

Versie 1 Masterplan wonen provincie Noord-Holland

De provincie zet zich in voor snellere bouw van
meer betaalbare woningen in Noord-Holland

Juni 2021



MASTER



INHOUD

4 | Voorwoord

5 | 1 INLEIDING

5 | 1.1. Aanleiding en scope

6 | 1.2. Aanpak

8 | 2 NIEUWE MAATREGELEN VOOR BETAALBAARHEID

8 | 2.1. Instrumenten voor betaalbaarheid: Onderzoek Rebel Group

8 | 2.1.1. Initiatief nemen in binnenstedelijke
ontwikkelingen: actief grondbeleid

8 | 2.1.2. Fonds betaalbare koop

10 | 2.1.3. Regels voor betaalbaarheid in
de Omgevingsverordening.

11 | 2.2. Vervolg

12 | 3 AANVULLENDE MAATREGELEN VOOR VERSNELLING

12 | 3.1. Extra capaciteit en versterken bouwexpertise gemeenten

12 | 3.1.1. Verruimen budget flexibele schil en hulp
bij versnelling

13 | 3.1.2. Vergroten gemeentelijke expertise

14 | 3.2. Inzicht in realisatiecapaciteit

15 | 3.3. Stimuleren binnenstedelijke ontwikkeling

15 | 3.3.1. Wonen voor winkels

15 | 3.3.2. Stadmakersfonds

16 | 3.3.3. Beter benutten van bestaande woonruimte

18 | 3.4. Vrijkomende agrarische bebouwing

21 | 4 WAT IS DE BEHOEFTE AAN NIEUWBOUW IN NOORD-HOLLAND TOT 2030?

21 | 4.1. Woningbehoefte & inlopen woningtekort

23 | 4.2. Effect migratie op de CBS prognoses leidt tot onzekerheid

INHOUD

25 | 5 VAN PLANCAPACITEIT NAAR PRODUCTIECAPACITEIT: KNELPUNTEN VS VERSNELLING

- 25 | 5.1. Plancapaciteit totaaloverzicht
- 26 | 5.2. Overzicht harde en zachte plancapaciteit per regio
- 28 | 5.3. Effect provinciaal beleid op beschikbare plancapaciteit
- 30 | 5.4. Versnelling woningbouw: bestaande aanpak
- 31 | 5.5. Versnelling woningbouw: lopende aanpakken en acties tot 2030
- 33 | 5.6. Versnelling woningbouw: nieuwe/lange termijn locaties

34 | 6 GENERIEKE OBSTAKELS VOOR (TIJDIGE) WONINGBOUW

- 35 | 6.1. Cumulatie van vliegtuiggeluid
- 35 | 6.2. Stikstof
- 37 | 6.3. Duurzame mobiliteit randvoorwaarde voor woningbouw
- 38 | 6.4. Maatregelen betaalbaarheid bestaande voorraad

40 | 7 VERVOLG

- 40 | 7.1. Toekomstbestendig bouwen
- 40 | 7.2. Probleemlocaties in dorpslinten

42 | Bijlage 1 INSTRUMENTEN VOOR BETAALBAARHEID

VOORWOORD

We leven in tijden met buitengewone uitdagingen die vragen om buitengewone oplossingen.

De woningbouwopgave in Nederland en dus ook in de provincie Noord-Holland is enorm. Er is een grote behoefte aan extra woningen, maar het tempo in de nieuwbouw komt onvoldoende aan deze grote vraag tegemoet. Hierdoor stijgen overal de prijzen en wordt het voor veel mensen steeds moeilijker om betaalbaar te wonen.

De roep om meer woningbouwplannen te maken en te realiseren neemt toe, ook in het landelijk gebied. Dit terwijl Noord-Hollanders willen dat er veel gebouwd wordt maar zij logischerwijs tegelijkertijd ook willen dat de mooie groene leef-omgeving behouden blijft. Juist die mooie omgeving is immers wat Noord-Holland zo aantrekkelijk maakt als woonlocatie.

De ruimte is dus schaars, ook omdat meer ruimtelijke ontwikkelingen een plek moeten krijgen. Denk bijvoorbeeld aan de grote uitdagingen van de energietransitie. En daarnaast kun je geen woningen bouwen zonder antwoord te geven op vraagstukken als stikstof, vliegtuiggeluid, bereikbaarheid, klimaatbestendigheid, leefbaarheid, toenemende druk op recreatiegebieden, landschap en natuur. Allemaal randvoorwaarden voor woningbouw.

Het is in deze context, bij de behandeling van de Omgevingsverordening NH 2020, dat de Provinciale Staten van Noord-Holland zich bezorgd afvroegen of de provincie wel voldoende ruimte geeft aan woningbouw.

Mede vanwege de inspraak en de zienswijzen op deze verordening werd de vraag gesteld wat de provincie kan doen om gemeenten te helpen sneller meer betaalbare woningen te realiseren. Deze handschoen is door het college van Gedeputeerde Staten opgepakt.

Buitengewone tijden vragen om buitengewone oplossingen met lef en durf. Het is daarom dat de kern van dit Masterplan Wonen voor Nederlandse begrippen onorthodoxe voorstellen in zich draagt. Dat moet ook. We kunnen het ons niet veroorloven dezelfde oplossingen te blijven gebruiken wanneer de problemen zo duidelijk om andere instrumenten vragen.

We denken na over het voeren van actieve grondpolitiek door de provincie en een fonds betaalbare koop. De provincie zal zich niet langer alleen kaderstellend opstellen, maar gemeenten pro-actief bijstaan met ingrijpende maatregelen voor de versnelde bouw van betaalbare woningen.

Voor ons lagen de vragen: 'Wat kan de provincie meer doen om sneller én meer betaalbare woningen in Noord-Holland te realiseren?', en: 'Over hoe veel (potentiële) woningen hebben we het nu eigenlijk in onze provincie; wat is er echt mogelijk?'

Op beide vragen geeft deze eerste versie van dit Masterplan Wonen antwoorden. Wij gaan daarover graag met u in gesprek.

Namens Gedeputeerde Staten,

Cees Loggen

INLEIDING

1.1. AANLEIDING EN SCOPE

De woningbouwopgave in Nederland en dus ook in de provincie Noord-Holland is enorm. Er is een grote behoefte aan extra woningen, maar het tempo in de nieuwbouw komt onvoldoende aan deze grote vraag tegemoet. Hierdoor stijgen overal de prijzen en wordt het voor veel mensen steeds moeilijker om betaalbaar te wonen. De roep om meer woningbouwplannen te maken neemt toe, ook in het landelijk gebied. In deze context en mede vanwege de inspraak en de zienswijzen op Omgevingsverordening NH 2020 werd door Provinciale Staten de vraag gesteld wat de provincie kan doen om sneller meer betaalbare woningen te realiseren. Met dit Masterplan Wonen laten GS zien hoe de provincie Noord-Holland ruimte geeft voor voldoende betaalbare woningen in Noord-Holland in 2030.

Nieuwe maatregelen voor betaalbaarheid

Zorgen voor voldoende betaalbare woningen is een opgave die bij de gemeenten ligt als het gaat om woningbouw en prestatieafspraken en bij het Rijk als het gaat om regelgeving. Vanuit onze Omgevingsvisie en -verordening en provinciale woonagenda vragen wij gemeenten om op regionaal niveau afspraken te maken om gezamenlijk voor voldoende betaalbare woningen te zorgen. Onder andere via de Woondeal MRA dringen wij er bij het Rijk op aan om maatregelen te nemen om de betaalbaarheid te vergroten. De betaalbaarheid staat in Noord-Holland momenteel echter dusdanig onder druk, dat wij het nodig vinden om hierin ook als provincie een stevige rol te nemen.

In dit Masterplan beschrijven we aan welke mogelijke en verdergaande maatregelen we denken om meer betaalbare woningen in Noord-Holland te realiseren én te behouden. Dit gaat bijvoorbeeld over het opzetten van een fonds voor betaalbare (koop-)woningen of over een actieve, stimulerende en faciliterende rol in binnenstedelijke ontwikkelingen.

Uitbreiden maatregelen versnelling woningbouw

De provincie onderneemt al diverse acties om te zorgen voor meer woningen en de woningbouw te versnellen. Vooral vanuit het in 2017 door de provincie vastgestelde Uitvoeringsprogramma binnenstedelijk bouwen & versnellen woningbouw, de in 2020 vastgestelde provinciale Woonagenda, de Woondeal MRA – Rijk en de aanstaande Woondeal Noord-Holland Noord. De inzet op versnelling richt zich daarom op aanvullende, extra acties, bovenop de inspanningen die de provincie al pleegt in diverse samenwerkingstrajecten. Hierbij kan het zowel gaan om generieke als om specifieke maatregelen, voor nu vooral *quick wins*, om het effect van de versnellingsacties te vergroten. Bijvoorbeeld door gemeenten hulp te bieden bij de uitvoering en het versnellen van specifieke woningbouwplannen, door inzet van bijvoorbeeld extra ambtelijke capaciteit, expertise en subsidies. Maar ook door beter inzicht in realisatiecapaciteit en door, na de regionale verdieping samen met de gemeenten, duidelijkheid te creëren over woningbouwlocaties waar versneld kan worden en daartoe knelpunten weg te nemen.

De provincie zet zich in voor voldoende en betaalbare woningbouw

Met dit Masterplan zet de provincie zich in voor woningbouw. We geven ruimte, niet alleen in de letterlijke betekenis van locaties, maar ook in de vorm van investeringen in betaalbaarheid, hulp die de provincie gemeenten biedt bij het organiseren, financieren en realiseren van woningbouw en onze inzet om samen met gemeenten en Rijk belemmeringen zoals stikstof en geluid weg te nemen.

1.2. AANPAK

De kernvraag waarop het Masterplan antwoord geeft, luidt: Wat kan de provincie meer doen om sneller én beter betaalbare woningen in Noord-Holland te helpen realiseren?

Hiertoe is eerst via een ‘brede verkenning’ de vraag beantwoord of de provincie Noord-Holland voldoende ruimte geeft voor woningbouw.

Het Masterplan is een dynamisch document, dat in volgende fases aangevuld wordt. Het is opgebouwd uit verschillende modules, die tezamen de blokkendoos vormen waarmee de provincie de woningbouwopgave kan versterken en versnellen.

Het nu voorliggende Masterplan bevat twee delen:

- Deel 1.** maatregelen die de provincie treft om te zorgen voor méér betaalbare woningen (instrumenten en nieuwe maatregelen waarmee de provincie kan bijdragen aan betaalbaarheid) en voor méér woningen (extra maatregelen voor versnelling, aanvullend op de bestaande acties).
- Deel 2.** de resultaten van de brede verkenning. Een provincie-brede inventarisatie van de woningbouwopgave in relatie tot de beschikbare locaties en plancapaciteit. Deze verkenning bevat inzichten voor de provincie als geheel en op het niveau van de regio's Noord-Holland Noord en Noord-Holland-Zuid. Dit tweede deel gaat vooral over de behoefte (vraag) versus plancapaciteit (aanbod) en de bestaande aanpakken om tot voldoende realisatie van woningen te komen.

Omdat de situatie op de woningmarkt om actie vraagt, leggen we de focus op mogelijke maatregelen en begint het Masterplan met een beschrijving daarvan. Deel 1 bevat een overzicht (pagina 6) van de beoogde maatregelen en verdere uitwerking daarvan.

De probleemanalyse die aanleiding is voor de in Deel 1 voorgestelde maatregelen, is opgenomen in Deel 2. Deze informatie is grotendeels op het schaalniveau van de provincie. Om een scherper beeld te krijgen van de daadwerkelijk beschikbare plan- en realisatiecapaciteit en regionale verschillen, worden de bevindingen uit Deel 2 per bestuurlijke deelregio verder verdiept. Dit gebeurt samen met de betreffende (regio)gemeenten en wordt in een volgende module van het Masterplan verwerkt.

Daarnaast bevat hoofdstuk 7 een beschrijving van twee andere modules, die via een parallel traject worden uitgewerkt en na gereedkomen onderdeel worden van het Masterplan:

- Toekomstbestendig bouwen
- Probleemlocaties in dorpslinten

Status voorliggend Masterplan Wonen

Deze eerste versie van het Masterplan is dus geen afgerond verhaal, maar de eerste versie van een dynamisch actieplan voor de provinciale woningbouwopgave. De eerste module van het Masterplan, het deel van de brede verkenning met de visie van de provincie op de opgave in relatie tot de beschikbare plancapaciteit, is na vaststelling afgerond.

Veel andere delen vragen nog verdere, regionale verdieping, nader onderzoek en afstemming met gemeenten en marktpartijen. Dit geldt zeker ook voor de maatregelen met betrekking tot betaalbaarheid. Het Masterplan wordt hierop aangevuld en waar nodig aangepast.

In de tekst is met het kopje ‘vervolg’ aangegeven als een actie nadere verdieping, afweging en afstemming met de regio's of andere partners vraagt. Onder het kopje ‘Actiepunt Masterplan’ worden concrete maatregelen beschreven die de provincie direct oppakt, waar geen verdere afstemming en afweging voor nodig is.

DEEL I MAATREGELN

De provincie wil niet berusten in de crisissituatie op de woningmarkt, maar een actieve rol spelen in het terugdringen van het woningtekort naar het gewenste niveau. We zetten ons al een aantal jaren in voor de versnelling van de bouwproductie en daar zijn succes te melden. Maar met name op het vlak van betaalbare woningen en binnenstedelijke ontwikkeling kunnen we nog méér doen. Bijvoorbeeld op een aantal cruciale plekken zoals binnenstedelijke locaties nabij OV-knooppunten waar snel grote aantallen gerealiseerd kunnen worden.

In dit deel I beschrijven we:

1. Kan de provincie sturen op voldoende betaalbare woningen? H2
2. Welke extra maatregelen ('quick wins') kan de provincie nemen voor versnelling? H3

Deel II van het Masterplan bevat de achterliggende analyse van de (woningbouw)opgave, de beschikbare plancapaciteit en bestaande aanpakken voor versnelling die de aanleiding zijn voor de in deel I voorgestelde maatregelen.

Onderstaande tabel bevat de maatregelen waar we aan denken om te zorgen voor voldoende betaalbare woningen (hoofdstuk 4). Daarnaast zijn diverse quick win-maatregelen opgenomen om onze impact op de versnelling van de woningbouw te vergroten, bovenop de reeds bestaande activiteiten (hoofdstuk 5).

Tabel 1. Overzicht maatregelen

Knelpunt en/of beleidswens	Maatregel	Status
Hoofdstuk 4 Nieuwe maatregelen voor betaalbaarheid		
Betaalbare nieuwbouw realiseren	Actieve rol in complexe binnenstedelijke transformaties	Nader uitwerken
Betaalbare nieuwbouw realiseren	Regels voor betaalbaarheid in de Omgevingsverordening.	Nader uitwerken
Betaalbare nieuwbouw behouden	Fonds betaalbare koop opzetten	Nader uitwerken
Hoofdstuk 5 Aanvullende maatregelen voor versnelling		
Gebrek aan ambtelijke capaciteit bij gemeenten	Inzetten deel knelpuntenbudget voor flexibele schil en hulp bij versnelling.	Actiepunt
Versterken kennis van gebiedsontwikkeling bij gemeenten	Opleiden experts (heel NH) via MRA-programma integrale gebiedsontwikkeling.	Actiepunt
Onvoldoende zicht op knelpunten en/of Meer zachte plannen hard maken	Inzicht in realisatiecapaciteit	Actiepunt
Snel verruimen woningvoorraad	Wonen voor Winkels-aanpak	Via actiepunt flexibele schil
Opstarten grootschalige en/of risicovolle binnenstedelijke gebiedsontwikkeling stimuleren	Stedelijke transformatie stimuleren; Stadmakersfonds	Nader uitwerken
Snel verruimen woningvoorraad	Beter benutten bestaande woonruimte in bestaande wijken en/of bebouwing. Mogelijkheden woningsplitsen onderzoeken	Nader uitwerken
Beperkte woningbouwmogelijkheden kleine kernen.	Pilot uitvoering verruiming Vrijkomende agrarische bebouwing	Actiepunt

NIEUWE MAATREGELEN VOOR BETAALBAARHEID

2.1. INSTRUMENTEN VOOR BETAALBAARHEID: ONDERZOEK REBEL GROUP

In het kader van het Masterplan Wonen heeft de provincie opdracht gegeven aan Rebel Group om te onderzoeken welke rollen de provincie kan aannemen om betaalbaar woonaanbod te stimuleren. Centraal stond de vraag “Wat kunnen wij als provincie doen om betaalbaarheid te (helpen) realiseren?”

Daarvoor is eerst de beschikbaarheid van betaalbare huur- en koopwoningen geanalyseerd. Voor alle drie onderzochte deelmakten (betaalbare koop, middenhuur en sociale huur) blijkt dat er in vrijwel alle regio's te weinig aanbod is voor de vraag. Volgens de plancapaciteit worden er wel veel betaalbare woningen gepland, maar dat biedt nog geen garantie: in de praktijk blijkt dat de percentages gerealiseerde betaalbare woningen vaak lager uitvallen dan in de plannen vooraf doordat het woningbouwprogramma te elfder ure wordt aangepast.

Extra sturing op betaalbaarheid is dus zeker wenselijk. De provinciale rol is vaak wat meer op afstand (monitoring, bovenlokale afstemming) ten opzichte van de gemeenten waar het merendeel van de uitvoerende taken in het ruimtelijke domein is belegd. Het onderzoek behandelt de mogelijkheden voor de provincie en maakt daarbij onderscheid tussen twee soorten aangrijpingspunten:

1. vergroten van aanbod betaalbare woningen,
2. betaalbaar houden van koop- en huurwoningen.

Ook worden drie provinciale rollen onderscheiden:

- A. beleidsmaker en verbinder,
- B. kennismakelaar en aanjager,
- C. actieve rol in ontwikkeling & woningmarkt.

Met behulp van deze indeling kunnen diverse instrumenten/maatregelen worden gecategoriseerd. Een aantal daarvan wordt al toegepast (bijvoorbeeld bestaand beleid als de Woonagenda 2020 – 2025 en bestaande subsidieregelingen als Uitvoeringsprogramma binnenstedelijk bouwen & versnellen woningbouw). In de bijlage (1) is een tabel opgenomen met een overzicht van alle in het onderzoek genoemde instrumenten, met een weging naar de mate van wenselijkheid zoals in de bij het rapport behorende beleidsreactie is opgenomen. Sommige instrumenten zijn eenvoudig uitvoerbaar, zonder grote investeringen en risico's. Andere vragen veel van de provincie, in capaciteit, in geld, in risico's, en soms een combinatie van deze drie factoren. Met name een actieve rol in ontwikkeling & woningmarkt kent een aantal belangrijke bezwaren: het is geen kerntaak van de provincie, vergt grote aanpassingen van de provinciale organisatie en betekent een breuk met het verleden. De provincie neemt bij dergelijke, mogelijke maatregelen een publieke taak van gemeenten over, en begeeft zich daarmee op het terrein van het gemeentelijk grondbedrijf.

Noodzaak voor grote maatregelen

Toch maakt de situatie op de woningmarkt dat de provincie nu aan dit type maatregelen denkt. Doordat enerzijds de betaalbaarheid van het wonen in Noord-Holland onder grote druk staat en anderzijds de invloed van de provincie en het verwachte effect van maatregelen het grootst is wanneer de provincie zelf een actieve rol neemt in woningbouw en woningmarkt, wil de provincie mogelijke toepassing van de volgende drie instrumenten nader uitwerken.

2.1.1. Initiatief nemen in binnenstedelijke ontwikkelingen: actief grondbeleid

In lijn met het beleid van de provincie, ligt een groot deel van de Noord-Hollandse plancapaciteit binnen bestaand stedelijk gebied. Een aanzienlijk deel hiervan, zeker waar het gaat om plannen voor de langere termijn, betreft 'zachte' ontwikkelplannen waar gemeenten noch ontwikkelaars significante grondposities hebben. De reden dat hier geen grondposities zijn ingenomen, is dat het transformatieprojecten betreft die

ofwel niet rendabel zijn, ofwel zeer risicovol, of beide. Marktpartijen stappen hier niet in omdat ze vooralsnog onvoldoende vertrouwen hebben dat er een rendabel project van te maken is. Gemeenten hebben het geld niet, of hebben geen eigen ontwikkelbedrijf en geen ervaring met actief grondbeleid.

Actief grondbeleid kan helpen om deze projecten te versnellen, daarmee ook bij marktpartijen en gemeenten bereidheid te creëren om in het gebied te investeren en daarmee de gebiedsontwikkeling op gang brengen, waardoor een vliegwieleffect kan ontstaan. Door dit specifiek te richten op binnenstedelijke gebiedsontwikkeling wordt tevens tegemoet gekomen aan de zorgen van bouwers over de complexiteit, kosten en risico's daarvan. Bij grootschalige buitenstedelijke ontwikkelingen wordt een deel van de kosten al gedragen door de overheden, bijvoorbeeld door investeringen in grootschalige (schaalsprongen voor) infrastructuur die niet via kostenverhaal aan een specifieke ontwikkeling kunnen worden toegerekend, maar daar wel randvoorwaardelijk voor zijn. Binnenstedelijk speelt dit ook. Door ook binnenstedelijk een actieve rol te nemen kan de provincie investeerders en ontwikkelaars vertrouwen geven dat een gebied daadwerkelijk tot ontwikkeling gaat komen, waardoor ook hun investeringsbereidheid toeneemt. Door een dergelijk vliegwieleffect stimuleert de provincie dat de binnenstedelijke projecten versneld kunnen worden gerealiseerd. Dit draagt bij aan de doelstelling van het Masterplan om de woningbouwproductie te verhogen en te zorgen voor voldoende woningen in 2030.

Bovendien kan de provincie er in dat geval via actief grondbeleid voor zorgen dat er ook voldoende betaalbare woningen in het betreffende plan worden gerealiseerd, door dit in randvoorwaarden en overeenkomsten op te nemen. Het aankopen van grondposities en geschikt maken voor ontwikkeling vraagt voorbereidingstijd en specifieke kennis en kunde. Desondanks biedt het instrument goede mogelijkheden om binnen de scope van het Masterplan (tot 2030) grote woningbouwaantallen te realiseren op in potentie zeer aantrekkelijke, binnenstedelijke plekken.

Werking

Bij een actieve rol hoort ook instrumentarium wat de provincie nu nog weinig toepast, zoals het provinciale inpassingsplan. Ook kan de provincie besluiten om gebruik te maken van de Wet Voorkeursrecht Gemeenten (WVC). Deze wet stelt dat gemeenten, maar ook de provincie, een gebied kunnen aanwijzen waar partijen die grond of vastgoed willen verkopen verplicht eerst in gesprek moeten met de gemeente (of provincie). Pas als die aangeeft de grond niet te willen kopen, mag de grond vrij overgedragen worden aan andere partijen.

Ten aanzien van actief grondbeleid voor het stimuleren van binnenstedelijke gebiedsontwikkeling ziet Rebel Group twee kansrijke rollen voor de provincie:

1. Provincie als grondbank:

de provincie kan grondposities innemen op plekken waar ontwikkelingen anders niet van de grond komen. Te denken valt aan binnenstedelijke transformaties waar de markt niet instapt (onrendabel of te risicovol) en ook de gemeenten niet instappen (geen eigen ontwikkelbedrijf, geen ervaring met actief grondbeleid, geen middelen). De provincie maakt de locatie samen met de gemeente 'ontwikkelklaar', dat willen zeggen zorgt voor controle over de belangrijkste plots, en maakt het bestemmingsplan in orde. Daarna wordt de locatie verkocht aan een ontwikkelaar die de locatie verder uitontwikkelt binnen de kaders van het bestemmingsplan en privaatrechtelijke afspraken verbonden aan de verkoop.

2. Provincie als gebiedsontwikkelaar:

de provincie blijft langer betrokken als gebiedsontwikkelaar en verkoopt bouwrijpe kavels aan woningontwikkelaars (deels tbv corporaties). Die realiseren de woningen binnen een kavelpaspoort. De provincie kan daarmee directer sturen op het type woningen en de betaalbaarheid daarvan.

Voordelen:

- meer betaalbaar woningaanbod
- langdurig behouden van woningen in de betaalbare koopsector.

Nadelen en/of risico's

Om goed actief grondbeleid te kunnen voeren heeft de provincie het volgende nodig:

- voldoende kennis en kunde (projectmanagers, juristen, planeconomen, stedenbouwkundigen, vervoerskundigen, etc) en mogelijk zelfs een eigen ontwikkelbedrijf (of: regionaal, samen met andere partijen, waaronder bijvoorbeeld het Rijk, Rijksvastgoedbedrijf, gemeenten).
- kapitaal (>100 miljoen euro). De benodigde voorinvesteringen vragen kapitaal dat langdurig vastzit in het project, een planhorizon van 10 jaar of meer is geen uitzondering.

- bereidheid om een onrendabele top te nemen. Actief grondbeleid kost overheden meestal geld, investeringen worden deels wel maar niet geheel terugverdiend.

Zowel de voor- als nadelen tellen voor beide rollen, maar in grotere mate voor de rol van gebiedsontwikkelaar.

Samenwerking

Net als de gemeenten en de provincie heeft ook het Rijk er belang bij om meer betaalbare woningen in Noord-Holland te realiseren. Samenwerking met de betreffende gemeenten helpt om sneller tot resultaat te komen. Gezien de omvang en complexiteit van de opgave is hiervoor wellicht ook een rol voor het Rijk weggelegd, al dan niet via het Rijksvastgoedbedrijf. Verder is een mogelijkheid om voor dit doel een 'regionaal ontwikkel bedrijf' op te richten, waarin naast de provincie ook andere overheden deelnemen. In de nadere uitwerking van dit instrument worden de mogelijke rollen van andere overheden ook meegenomen.

2.1.2. Fonds betaalbare koop

Het opzetten van een fonds betaalbare koop is één van de weinige instrumenten die echt een oplossing op grote schaal biedt aan het betaalbaar aanbieden en betaalbaar houden van woningen in het betaalbare segment.

Om met een dergelijke aanpak op het niveau van de provincie verschil te kunnen maken, vraagt een fonds betaalbare koop om een forse investering, zowel in tijd als geld. De provincie kan hierin een grote rol nemen. Het opzetten van een dergelijk fonds vraagt veel tijd en kennis. Daarnaast is een grote investering nodig (>100 miljoen euro) om voldoende woningen in het fonds te krijgen. De provincie kan zelf een dergelijke fonds initiëren of in een bestaande regeling participeren, zowel voor slagkracht als investering, samen met bijvoorbeeld rijk en gemeenten.

Werking

Publieke partijen (bijv. alliantie van gemeenten, Rijk, provincie en corporaties, of een deel daarvan) zetten een fonds op dat woningen opkoopt tegen marktwaarde (bestaande voorraad en/of nieuwbouw) en doorverkoopt voor een lagere prijs in een koopvariant met de verplichting om bij verhuizing de woning weer terug te verkopen aan het fonds tegen de gereduceerde prijs. Het fonds financiert het verschil tussen marktwaarde en de betaalbare koopprijs voor de duur dat de bewoner in de woning blijft wonen.

Na terugkoop zijn er voor het fonds twee opties:

- Opnieuw verkoop tegen betaalbare koopprijs met koopvariant (de woning blijft daarmee langer in het betaalbare segment)
- Verkoop tegen de dan geldende marktwaarde (om daarmee de initiële inleg met eventuele winst terug te betalen aan de investeerders)

Toewijzing van de woning met een korting ten opzichte van de marktconforme prijs kan aan specifieke doelgroepen.

Voordelen van dit instrument:

- meer betaalbaar woningaanbod;
- langdurig behouden van woningen in de betaalbare koopsector.

Nadelen van dit instrument:

- een prijsopdrijvend effect voor resterende woningen;
- complexe constructie;
- weinig rendement voor participanten;
- het geld moet langdurig in het fonds blijven zitten;
- het is geen oplossing voor de heel korte termijn, er is tijd nodig om dit op te zetten.

Inspiratie voor en een aansprekend voorbeeld van een dergelijk fonds is de regeling Betaalbare Koopwoningen Zaanstad, ontwikkeld door en voor de gemeente Zaanstad.

2.1.3. Regels voor betaalbaarheid in de Omgevingsverordening.

In de provinciale woonagenda en Omgevingsverordening is opgenomen dat de regio's in woonakkoorden afspraken maken over (voorzien in voldoende) betaalbare woningen. De provincie legt hierin geen norm op, maar gaat uit van (regionaal) maatwerk.

Het is ook mogelijk om dit meer dwingend op te leggen. Bijvoorbeeld door streefpercentages vast te leggen als 'stok achter de deur', naar het voorbeeld van Zuid-Holland. De Regionale Woonakkoorden mogen afwijken van de streefpercentages als ze voldoende onderbouwen dat hun programma aansluit bij de woningbehoefte in de regio.

Werking

Kiezen voor het uitwerken van deze maatregel betekent dat de provincie in de Omgevingsverordening streefpercentages voor nieuwbouw van betaalbare koop of huur opneemt. Regio's maken in de woonakkoorden afspraken die in lijn zijn met de streefpercentages maar waar maatwerk voor de specifieke regio mogelijk is. Gemeenten vertalen de regionale afspraken in hun eigen projecten en koppelen jaarlijks resultaten terug. De provincie gaat in gesprek met gemeenten of regio's die onvoldoende een bijdrage leveren. In het uiterste geval kan de provincie een aanwijzing geven op een nieuw vast te stellen bestemmingsplan.

Regionale afspraken en maatwerk blijven zo in principe leidend, maar de provincie helpt om de gemaakte afspraken beter te verankeren en handhaven. Hiermee wordt voorkomen dat er verschil ontstaat tussen de plannen vooraf en de realisatie in de praktijk. Tevens is de provinciale regelgeving en rol een stok achter de deur om onwillige gemeenten tot medewerking te bewegen. Dit vraagt een meer sturende en controlerende rol dan momenteel gebruikelijk is. En ook gemeenten die meer sociale en betaalbare woningbouw realiseren dan de provincie van hen zou vragen, willen hier vaak graag op een eigen manier invulling aan geven. Draagvlak en ruimte voor maatwerk zijn daarom belangrijke aandachtspunten.

Voordelen:

- de provincie helpt om de gemaakte afspraken beter te verankeren en handhaven.
- tevens is de provinciale rol een stok achter de deur om een aandeel sociaal in bestemmingsplannen op te nemen en zo meer ruimte te creëren voor sociale huisvesters, die zelf niet altijd over voldoende grondposities beschikken.

Nadelen:

- bij een deel van de gemeenten zal dit op weerstand stuiten;
- toevoegen van een aandeel sociaal kan projecten waar daar door de bouwer nog geen rekening mee is gehouden vertragen, doordat de opbrengsten afnemen;
- het betreft extra regulerende / handhavende taken.

2.2. VERVOLG

De inzet van bovengenoemde instrumenten waar de provincie aan denkt moet goed afgewogen worden, in het licht van de overige bevindingen uit het Masterplan Wonen en rekening houdend met de voor- en nadelen van elk mogelijk instrument aan de hand van nadere juridisch en financiële verkenningen. In de uitwerking wordt ook de samenwerking met andere partijen, zoals gemeenten en Rijk, meegenomen.

In de beleidsreactie bij het rapport is aangegeven welke mogelijke maatregelen uit het onderzoek een nadere verkenning waard zijn, dat wordt in overleg met de regio's uitgewerkt. Daadwerkelijke keuzes over de inzet van instrumenten worden gemaakt wanneer de resultaten van de regionale verdieping gereed zijn.

AANVULLENDE MAATREGELEN VOOR VERSNELLING

In dit hoofdstuk worden voorstellen gedaan voor mogelijke aanvullende maatregelen om de woningbouwproductie in Noord-Holland te stimuleren en te versnellen. Het gaat om niet-specifiek locatie-gebonden, generieke maatregelen en nieuwe ontwikkelingen die tijdens de brede verkenning in beeld zijn gekomen om binnenstedelijke woningbouw te kunnen versnellen. Maar ook enkele kleinere maatregelen om de impact van onze bestaande versnellingsaanpak te vergroten.

Na de regionale verdieping (samen met de regio's) voegen we aan dit hoofdstuk zo nodig ook specifieke, locatie en/of regio-gebonden maatregelen toe.

3.1. EXTRA CAPACITEIT EN VERSTERKEN BOUWEXPERTISE GEMEENTEN

De provincie zet vanuit het Uitvoeringsprogramma versnellen (Uvp) sinds 2018 diverse experts in via de flexibele schil. Deze tijdelijke, extra inhuur helpt gemeenten om woningbouwprojecten te versnellen. Dit willen we ook in de toekomst mogelijk blijven maken. Tegelijkertijd is het ook wenselijk om een meer structurele oplossing te bereiken om de expertise bij gemeenten te vergroten en te behouden. Voor beide aanpakken worden hieronder voorstellen gedaan.

3.1.1. Verruimen budget flexibele schil en hulp bij versnelling

Inzet van de flexibele schil gebeurt deels door een regeling van de provincie zelf en deels door subsidie voor de flexibele schil van de MRA. Bij de **herijking** van het Uvp (door GS vastgesteld in december 2020), is besloten om de flexibele schil te verlengen en hiervoor extra middelen beschikbaar te stellen. De dekking hiervoor is voor een belangrijk deel van een subsidie van het Rijk voor de flexibele schil afkomstig. De provincie heeft dit budget aangevuld en daarbij tevens besloten om de mogelijkheden voor gemeenten te verruimen, door een hogere cofinanciering op inhuur mogelijk te maken voor projecten die onderdeel zijn van de Aanpak Bereikbare steden of een groot aandeel betaalbare woningen hebben.

Door deze hogere cofinanciering en doordat steeds duidelijker blijkt hoeveel extra inzet nodig is om het benodigde grote aantal woningen te kunnen realiseren, dreigt het budget voor de flexibele schil snel uitgeput te raken.

Vanuit het Uvp heeft de provincie per 1 oktober 2020 een **bouwambassadeur** aangesteld om de woningbouw te helpen versnellen. Mede door de gesprekken van de bouwambassadeur is de populariteit van de flexibele schil toegenomen. De verwachting is dat het budget hierdoor begin 2022 volledig zal zijn benut, terwijl ambtelijke capaciteit voor veel gemeenten juist een groot knelpunt is en de flexibele schil hen helpt om meer plannen tot uitvoering te brengen. Als het budget niet wordt aangevuld, bestaat er een reëel risico dat er opnieuw vertragingen in de productie optreedt.

Hulp bij versnellen

Naast subsidie voor de flexibele schil heeft de provincie vanuit het Uvp ook subsidie aan de MRA verstrekt voor het organiseren van de flexibele schil en ondersteunen van gemeenten bij versnelling. Deze subsidie is onder andere ingezet voor de inhuur van planeconomen. Anders dan bij de flexibele schil, waar het gaat om cofinanciering, zijn deze planeconomen niet voor één gemeente ingehuurd maar toegevoegd aan het kernteam versnelling en in meerdere gemeenten inzetbaar.

Deze planeconomen hebben gemeenten ondersteund bij de aanvragen voor de Woningbouwimpuls, de coördinatie en indiening bij het ministerie van BZK. Gezien de complexiteit van de aanvragen en tekorten aan ambtelijke expertise bij gemeenten, is dit hard nodig gebleken. De bouwambassadeur heeft geconstateerd dat deze hulp echt het verschil heeft gemaakt en op veel waardering bij gemeenten kan rekenen. Als neveneffect kregen hierdoor de gemeenten een beter beeld wat hen te doen staat om projecten tot een snellere start bouw te krijgen.

Het is wenselijk om ook de komende jaren mogelijk te maken dat voor de kernteams versnelling (MRA en NHN) planeconomen en andere experts kunnen worden ingehuurd, die gemeenten onder andere kunnen helpen bij aanvragen voor de Woningbouwimpuls, de Heffingskortingsregeling (RVV) en/of vergelijkbare toekomstige subsidiemogelijkheden die na de kabinetsformatie worden ingesteld ter stimulering van de woningbouwproductie.

Knelpuntenbudget

Inzet van het knelpuntenbudget uit het Uvp versnellen woningbouw helpt de versnelling, vooral als het wordt ingezet voor cofinanciering voor een aanvraag voor de Woningbouwimpuls. Tegelijkertijd is gebleken dat het effect van de flexibele schil een nog grotere impact heeft op de versnelling, doordat met de flexibele schil meer projecten met grotere woningaantallen geholpen worden en het tekort aan ambtelijke capaciteit een nog groter knelpunt blijkt dan financiële tekorten.

Actiepunt Masterplan

Gezien het bovenstaande wordt, binnen het budget van het Uitvoeringsprogramma, een deel van het knelpuntenbudget overgeheveld naar de flexibele schil, voor zowel de subsidieregeling voor kleine gemeenten als voor de flexibele schil MRA (die ook in Alkmaar, Hoorn en Heerhugowaard ingezet wordt). Daarnaast wordt een deel van het budget van het Uvp specifiek gereserveerd voor ondersteuning en hulp bij versnellen door de kernteams versnelling (MRA en NHN) en kleinere, ad hoc uitvoeringsmaatregelen voor versnelling.

3.1.2. Vergroten gemeentelijke expertise

Voor gemeenten die voor een langere periode een hoge en kwalitatieve woningproductie moeten realiseren, is het wenselijk dat de eigen organisaties worden versterkt. Zij zouden minder afhankelijk moeten worden van inhuur om hun eigen opgaven te realiseren, en zouden moeten kunnen bouwen op voldoende kennis en kunde binnen de eigen organisatie, om op actieve wijze vorm te geven aan de ontwikkeling van hun eigen steden.

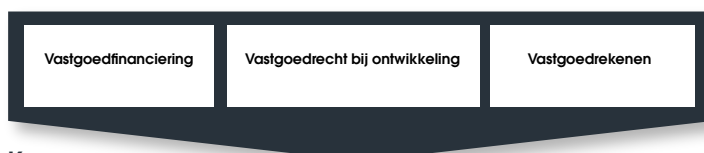
In het actieprogramma versnelling woningbouw 2018-2025 van de MRA is kennisontwikkeling een van de speerpunten om versnelling op de middellange termijn te bereiken.

De MRA geeft uitvoering aan deze actie door samen met de Amsterdam School of Real Estate (ASRE) en Kenniscentrum Gebiedsontwikkeling (KCG) een opleidingsmodule op te zetten bedoeld voor ambtenaren van MRA-gemeenten. In het opleidingstraject dat is ontwikkeld krijgen ambtenaren van gemeenten in de MRA en gemeenten uit Noord-Holland Noord met een grote bouwopgave (Alkmaar, Hoorn, Heerhugowaard) een sterke basis om uitvoering te geven aan complexe gebiedsontwikkelingen in hun stad. In de opleiding wordt onder andere aandacht gegeven aan vastgoedfinanciering, locatieontwikkeling en de werking van de woningmarkt.

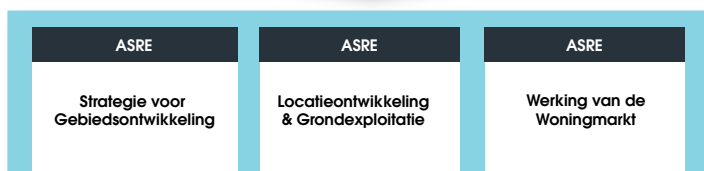
MRA Programma: Integrale gebiedsontwikkeling



Basis (ASRE Blended courses)



Kern



Toepassing



Figuur 1. Opleiding Integrale gebiedsontwikkeling

Actiepunt Masterplan

Het voorstel is om vanuit het knelpuntenbudget van het Uvp versnellen €99.000 bij te dragen aan deze opleiding. Met dit eenmalige bedrag wordt een nieuwe studielijn opgezet die bij gebleken positief resultaat voor de betreffende gemeenten in de toekomst mogelijk vaker kan worden ingezet en betalen we de helft van de opleidingskosten voor de eerste 24 deelnemers van Noord-Hollandse gemeenten.

3.2. INZICHT IN REALISATIECAPACITEIT

Plancapaciteit geeft vooral de potentie weer, de zogenaamde ‘vijver waaruit gevist kan worden’ om tot bouwlocaties en woningproductie te komen. De plancapaciteit is daarmee zeer nuttig voor het totaaloverzicht en voor de langere termijn. Tegelijkertijd is duidelijk dat het niet per se een goede voorspeller van de korte termijn woningbouwproductie is, zelfs niet als 't gaat om harde plancapaciteit die in de monitor voor de korte termijn gepland staat.

De provincie heeft, in lijn met het Uvp versnellen en via het Kernteam Versnelling van de MRA, de grotere bouwgemeenten in de MRA gestimuleerd om naast de monitor plancapaciteit ook gebruik te maken van een planningssysteem, waarmee daadwerkelijk gestuurd kan worden op de (korte termijn) productie van woningbouw. Dit systeem helpt om voortgang en knelpunten scherp(er) in beeld te krijgen, waardoor zicht ontstaat op de reële realisatiecapaciteit en de voortgang daarvan. Dit systeem helpt de projectleiders en –directeuren om hierop te sturen en tot versnelling te komen.

In het noorden van de provincie werken enkele gemeenten via de ‘Woningmakers’ samen met marktpartijen, waaronder ontwikkelaars, corporaties, bouwers en makelaars, om uit de plancapaciteit de reële productiecapaciteit voor de komende jaren te destilleren. Dit is breder dan alleen de planjuridische status, maar kijkt (net als het planningssysteem in de MRA) ook naar belemmeringen met betrekking tot financiering, sanering, stikstof, etc. Het programma dat daarbij gebruikt wordt gaat vooral uit van de op de korte termijn geplande projecten vanuit de private kant, waarvan niet duidelijk is of de betreffende gemeente daar ook actief aan werkt. Door deze te bespreken wordt de gemeentelijke prioriteitenlijst voor projecten vaak effectief aangevuld. Deze publiek-private monitoring zorgt voor planningsrealisme en maakt het mogelijk om eerder bij te sturen indien er onvoldoende plannen zijn voor de korte (de komende 2 – 3 jaar) en middellange termijn (tot 2030).

De bouwambassadeur voert gesprekken met gemeenten, over de voortgang van hun woningbouwopgave. Daarbij wordt onder andere de Projectenlijst versnellingsmogelijkheden gebruikt, waarop programma, voortgang en knelpunten in beeld worden gebracht. Deze lijst wordt gevuld door en getoetst aan andere sturings- en planningsinstrumenten voor de realisatiecapaciteit (Primavera/MS projects in de MRA, Domiporta in regio Alkmaar, Hoorn & Medemblik). Deze resultaten worden door de kernteams versnelling (NHN en MRA) ook met marktpartijen besproken en op realisme getoetst. Op deze manier krijgen we meer grip op de voortgang en realisme in de planning.

In deze gesprekken kan de bouwambassadeur ook specifiek hulp bieden op het gebied van duurzaamheid, klimaatadaptatie en energiezuinig en circulair bouwen. Hiertoe zijn er vanuit circulair bouwen mogelijkheden voor extra ondersteuning, om gemeenten te informeren en bij deze onderwerpen verder te helpen bij de ontwikkeling van woningbouwplannen.

DOORKIJK WONINGBOUW LANGE TERMIJN

In het woonakkoord Westfriesland is afgesproken dat gemeenten samen met waterschap en provincie gemiddeld één keer per jaar een ambitietafel organiseren, voor het inzichtelijk maken van kansrijke nieuwe locaties voor woningbouw in relatie tot de reeds beoogde locaties voor woningbouw en de onderlinge samenhang. Het “daily urban system” staat hierbij centraal. We kijken in de regio naar potentiële woningbouwlocaties in samenhang met aanverwante relevante thema’s als klimaatadaptatie, bereikbaarheid en werkgelegenheid en de ontwikkeling van de regio als een aantrekkelijke en duurzame woon- en leefomgeving.

Deze aanpak kan bij gebleken succes in meer regio’s worden toegepast.

Actiepunt Masterplan

We zetten in op het in beeld brengen en monitoren van productiecapaciteit door:

- Stimuleren implementatie planningsystemen in gemeenten met een langjarige, grotere bouwopgave. Voor de implementatie kan een beroep worden gedaan op het budget voor de flexibele schil voor extra ondersteuning van het kernteam (zie 3.1.1).
- De bouwambassadeur maakt jaarlijks minimaal 2 rondes langs gemeenten met projecten op de 'Projectenlijst versnellingsmogelijkheden' om de voortgang te bespreken. Deze projectenlijst wordt na de regionale verdieping/gesprekken met de gemeenten voor de hele provincie gebruikt. Hierbij wordt tevens gebruik gemaakt van het sturings- en planningssysteem dat door de betreffende gemeente wordt gebruikt.
- Vanuit circulair bouwen sluit een ondersteuner bij de gesprekken aan, om gemeenten op het terrein van duurzaamheid en circulair bouwen te kunnen helpen bij de planontwikkeling.

3.3. STIMULEREN BINNENSTEDELIJKE ONTWIKKELING

De provincie zet met nadruk in op binnenstedelijke (gebieds)ontwikkeling, om te voorzien in de woningbouwopgave. Zoals in 5.1 nader wordt toegelicht, biedt binnenstedelijk bouwen kansen voor hoger maatschappelijk rendement. Tegelijkertijd is binnenstedelijke gebiedsontwikkeling ook ingewikkeld, zeker voor gemeenten die hier weinig ervaring mee hebben. Via de flexibele schil en kernteams versnelling helpen we gemeenten hierbij. Hieronder worden extra maatregelen geschetst die de provincie kan treffen om binnenstedelijk bouwen te stimuleren en helpen mogelijk te maken.

3.3.1. Wonen voor winkels

De recent vastgestelde aanpak 'Wonen voor Winkels' is erop gericht om samen met gemeenten winkelgebieden compacter en toekomstbestendig te maken en zo binnensteden en (dorps)centra, voorzieningenniveau en leefbaarheid te versterken. Er staat ruim 400.000 vierkante meter winkelvastgoed leeg waarvan ruim 125.000 vierkante meter in aanmerking komt voor transformatie.

Uit onderzoek blijkt dat het nu al mogelijk is om 9.000-10.000 woningen te realiseren door transformatie van leegstaand winkelvastgoed. Het gaat dan hoofdzakelijk om herontwikkeling van winkelpanden om wonen te realiseren of sloop/nieuwbouw van incourant vastgoed. De grootste woningaantallen zijn mogelijk in middelgrote centra en binnensteden. Met de verwachte verdere toename van de leegstand groeit de potentie voor wonen in centra naar circa 21.000 tot 27.000 woningen. Daardoor kan de aanpak tevens een grote bijdrage leveren aan de woningbouwopgave.

De provincie maakt samen met gemeenten een meerjarige aanpak voor het realiseren van kansrijke projecten. Ook wordt blijvend gezocht naar verborgen plancapaciteit in de detailhandel zodat ook deze locaties woningen kunnen worden.

De provincie neemt bij deze aanpak de regie en zet een externe, deskundige aanjager in om gemeenten te activeren en samen met hen – in eerste instantie - 5 kansrijke projecten op te zetten. Voor transformatielocaties waar woningbouw mogelijk blijkt kan via de flexibele schil extra capaciteit worden ingezet voor het versnellen hiervan. Dit is bij de herijking van het Uvp versnellen mogelijk gemaakt.

Relatie met het Masterplan Wonen:

Met deze woningen is in de monitor plancapaciteit nog geen rekening gehouden. De aanpak zorgt voor extra woningen op gewilde en goed bereikbare plekken en draagt daarmee bij aan de woningbouwopgave tot 2030. Gezien het grote beroep dat nu al gedaan wordt op de flexibele schil, is het de vraag hoeveel geld er voor deze aanpak resteert in 2022 en verder. Ook voor deze aanpak is het daarom wenselijk dat een groter deel van het budget van het Uvp versnellen voor de flexibele schil (beide vormen) wordt ingezet, zoals voorgesteld bij 3.1.1.

3.3.2. Stadmakersfonds

De woningbouwopgave is niet alleen een kwestie van zoveel mogelijk woningen bouwen, maar gaat ook over de vraag hoe je goed functionerende steden maakt, met een evenwichtig woningaanbod (betaalbaarheid), inclusief de stedelijke voorzieningen die daarbij horen, waaronder werk en groen en goede bereikbaarheid. Om stedelijk wonen te stimuleren en aantrekkelijk te maken, is het wenselijk de juiste randvoorwaarden te creëren voor marktpartijen en bewoners om te gaan investeren in stedelijke transformatiegebieden. Hiervoor wordt in Nederland steeds vaker gebruik gemaakt van zogenaamde 'Stadmakers'.

“Het Stadmakersfonds draagt bij aan een levendige en inclusieve stad door te investeren in initiatieven met maatschappelijke meerwaarde en redelijk economisch rendement. Het fonds is matchmaker tussen stadmakers en investeerders. Het helpt initiatieven hun vastgoed en grond aan te kopen, en de bouw te financieren.” (<https://stadmakersfonds.nl/>)

Het Stadmakersfonds gaat verder dan ‘placemaking’ en stelt het bijdragen aan meervoudige waarde-creatie in de stad centraal. Dat betekent, dat er geïnvesteerd wordt in activiteiten, grond en vastgoed en dat deze leidt tot waarde-creatie op maatschappelijke, sociale en culturele onderwerpen. Doelstellingen van het Stadsmakerfonds die bijdragen aan de doelstellingen van de provincie zijn onder andere:

- Het bijdragen aan de herontwikkeling van een gebied dat niet uit zichzelf op gang zou komen, bijvoorbeeld door het vullen van leegstaande gebouwen en onbenutte ruimte.
- Circulair bouwen, energieprestatie, luchtkwaliteit, klimaatadaptatie, duurzame voedselproductie met een impact die (veel) verder gaat dan wat wettelijk vereist is.
- Het creëren van maatschappelijke en economische innovatie.
- Het bieden van ruimte aan functies die anders geen plek zouden vinden in de stad, zoals maatschappelijke voorzieningen, sociale ondernemingen, maakindustrie, ambachten, reparatiebedrijven, kunstenaars, creatievelingen.

Vervolg

De provincie Utrecht heeft zich verbonden aan het Stadmakersfonds. De gemeente Amsterdam is vergaand in gesprek. In navolging op deze erkenning van de meerwaarde verkennen we bij de verdere uitwerking van het Masterplan in de 2e helft 2021 of het interessant is om voor Noord-Holland een Stadmakersfonds op te zetten, om zodoende Bereikbare steden-projecten te stimuleren.

3.3.3. Beter benutten van bestaande woonruimte

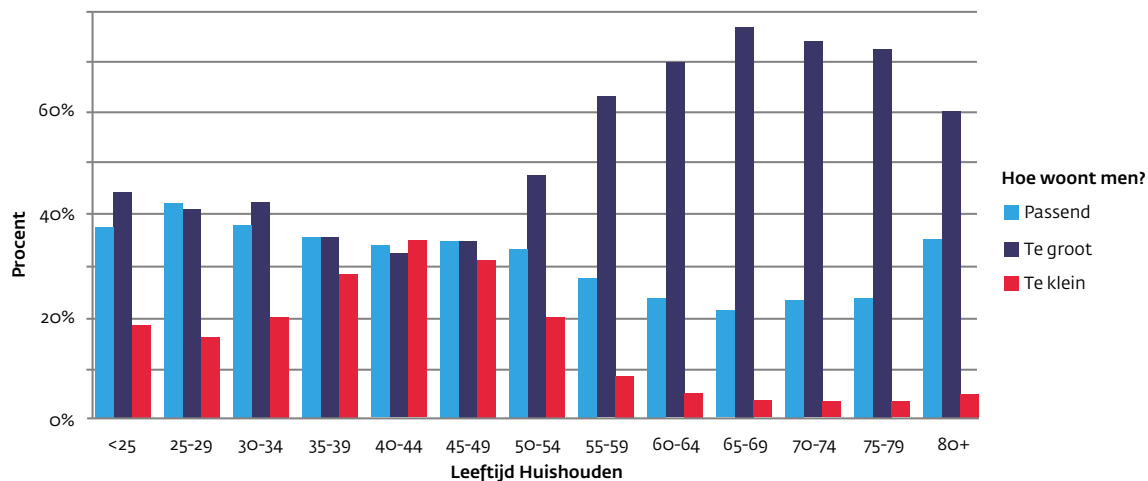
Steeds vaker klinkt de roep om – aanvullend op nieuwbouw – in de grote woningbehoefte te voorzien door het beter benutten van bestaande woonruimte. Zo stelt Onderzoeksbureau Springco Urban Analytics bijvoorbeeld: “Beter benutten is duurzamer, vraagt een mindere opoffering van groene ruimten, leidt tot een betere betaalbaarheid van woningen, stimuleert de doorstroming en verhoogt de snelheid waarmee het woningtekort kan worden ingelopen.” Doorstroming, waarbij senioren hun te ruime eengezinswoningen verruilen voor een kleinere woning, waardoor er voor starters meer ruime eengezinswoningen beschikbaar komen, zou een logische oplossing zijn. Uit WoON2018 blijkt dat circa een derde van de senioren interesse heeft om door te stromen naar een andere woning.

Daarbij zijn er wel praktische bezwaren. Zo zijn er te weinig kleine, geschikte huizen voor hen beschikbaar. De woningvoorraad heeft zich nog onvoldoende aangepast aan de toename van het aantal kleine huishoudens en de kwalitatieve woonwensen van vooral empty nesters. Daarnaast is het ook financieel onaantrekkelijk. Wie huurt of de huidige woning heeft afbetaald, heeft vaak namelijk zulke lage maandlasten dat verhuizen naar een nieuw, kleiner appartement of kleinere grondgebonden woning per maand juist meer zou kosten. Wie samen wil gaan wonen met een partner, krijgt minder AOW. “Ouderen zitten in hun grote huizen dus net zo vast als starters die zich geen fatsoenlijke woning kunnen veroorloven. Ook als ze in hun grote huis de trap niet meer opkomen. Of vereenzamen zonder huisgenoten of burens”[2].

Het bureau constateert dat er sprake is van een hoge ‘verborgen’ leegstand[1]. “Terwijl we kampen met een groot woningtekort, staan heel veel zolders en kamers leeg. Een groot deel van het onbenutte woonoppervlak ligt bij de groep empty nesters”, blijkt uit hun dataonderzoek.

[2] Bron: <https://decorrespondent.nl/12375/over-deze-oplossing-voor-de-woningnood-hoor-je-nooit-iemand>

[1] “Woningvoorraad kan veel beter benut worden met doorstroming”, ROMagazine 6, juni 2020.



Figuur 2. Verborgene leegstand. Bron: Artikel Springco ROM 6 juni 2020, op basis van EDM, BAG 2020

Veel senioren en empty nesters willen juist graag in de eigen woonomgeving blijven wonen. Door woningsplitsing, waarbij op de begane grond een zelfstandige gelijkvloerse woning wordt gemaakt, kunnen ouderen wel langer in de vertrouwde omgeving blijven wonen. De bovenverdieping kan dan ingericht worden als starterswoning. Als aanvulling op het stimuleren van doorstroming kan daarom ook woningsplitsing een bijdrage leveren aan het beter benutten van de bestaande woningvoorraad en daarnaast ook nog tot een gewenste toename van het aantal woningen leiden. Schattingen over de mate waarin dit kan lopen uiteen en zijn dusdanig theoretisch dat dit niet veel zegt. Wel maakt 't duidelijk dat beter benutten van bestaande bebouwing een interessante, snelle en duurzame mogelijkheid is om woningen toe te voegen.

Om deze reden heeft de provincie Gelderland de Stec Groep opdracht gegeven om een handreiking Woningsplitsen op te stellen. De handreiking kan gemeenten helpen om te bepalen waar woningsplitsen wel of niet een goede optie is. Aan woningsplitsen kunnen namelijk ook nadelen zitten. In stedelijke gebieden kan het leiden tot relatief dure maar te kleine en laagwaardige woningen, waardoor de leefbaarheid van de wijk onder druk komt te staan. In dergelijke gebieden kan 't juist wenselijk zijn om regels te maken voor woningsplitsing tegen te gaan.

In gebieden waar woningsplitsingen wel wenselijk is, maakt de provincie Gelderland het mogelijk dat zogenaamde 'flitsvergunningen' kunnen worden gebruikt om de procedures voor woningsplitsen te versnellen. Gelderland verwacht dat er door woningsplitsing de komende 5 jaar 1.000 extra woningen bij kunnen komen.

Mogelijk kan woningsplitsen ook voor Noord-Holland een goede én snelle manier zijn om het woningaanbod uit te breiden en beter aan te laten sluiten op de vraag. Zowel voor het tekort aan starterswoningen, als woningen voor ouderen of empty nesters die een (kleinere) woning zoeken die past bij hun levensfase. Dit geldt zeker voor kleinere kernen waar zowel binnen als buiten de bestaande kern de mogelijkheden voor nieuwbouw beperkt zijn, bijvoorbeeld wanneer deze kernen veel beschermingsregime rond de kern hebben liggen.

Actiepunt Masterplan

Mede op basis van de handreiking van de provincie Gelderland/Stec Groep en ervaringen bij andere provincies gaan we onderzoeken of dit ook voor Noord-Holland – en dan vooral voor kleine kernen met weinig uitbreidingsmogelijkheden – een goede aanvulling is op toevoeging door nieuwbouw.

Tevens bekijken we of dit ook voor voormalige agrarische bebouwing kan worden toegepast, bijvoorbeeld met het oog op 'erfdelen' (verschillende woningen op 1 boerderijerf, met gelijkblijvend volume) en 'knarrenhofjes' (een geclusterde woonvorm voor senioren die zo lang mogelijk zelfstandig willen wonen en elkaar daarbij helpen). Zie 3.4.

Andere maatregelen voor het beter benutten bestaande binnenstedelijke ruimte

Daarnaast is het ook interessant om te kijken naar de mogelijkheden om bestaande wijken te herstructureren/revitaliseren door toevoegen van woningen, waardoor senioren/empty nesters mogelijkheden krijgen om door te stromen. Stedelijke verdichting wordt vaak gezien als tegenpool van leefbaarheid en klimaatadaptatie. Uit het onderzoek 'Neighbourhoods of Tomorrow' van Sweco blijkt echter dat het niet of-of, maar en-en kan zijn. Sweco concludeert dat een verdubbeling van het aantal inwoners in steden mogelijk is zonder negatieve gevolgen voor de ruimtelijke kwaliteit, mits de juiste ontwerpkeuzes worden gemaakt.

Door een koppeling te maken met maatregelen op het gebied van smart mobility en deelmobiliteit ontstaan er ook kansen om het aantal woningen in bestaande wijken of nieuwbouwplannen te verhogen. Door in te zetten op smart mobility en deelmobiliteit, met name in de met OV goed bereikbare gebieden, kan het eigen autobezit omlaag worden gebracht. Wanneer gemeenten geholpen worden met het realiseren van lagere parkeernormen wordt ruimte vrijgespeeld die ingezet kan worden voor meer woningbouw. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van het onderzoek van de Provincie Zuid-Holland en de ervaring die zij hiermee hebben opgedaan.

Bovenstaande ideeën worden meegenomen in de regionale verdieping.

3.4. VRIJKOMENDE AGRARISCHE BEBOUWING

Tot 2021 kende de provincie de Ruimte-voor-ruimte regeling. Deze voorzag in de mogelijkheid van nieuwe woningen ter compensatie van de sloop van storende agrarische bebouwing in het landelijk gebied, als door deze ontwikkeling een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit werd gerealiseerd. Deze regeling ging uit van het rekenen en tekenen. Door de jaren heen werd duidelijk dat de regeling vaak niet werd ingezet voor het beoogde doel maar om een zo hoog mogelijke winst te behalen door veel compensatiewoningen te bouwen. Hierdoor konden midden in landelijk gebied kleine woongemeenschappen ontstaan. Dat was niet de bedoeling en ook niet meer passend bij het provinciale beleid om verstedelijking zo veel mogelijk te concentreren en het landschap open te houden. In de huidige Omgevingsverordening NH 2020 is de Ruimte-voor-ruimte regeling dan ook komen te vervallen. Bovendien bleek dat de regeling Vrijkomende Agrarische bebouwing (VAB) volstaat. Hierbij zijn de opbrengsten uit het omzetten van een bedrijfswoning naar een burgerwoning, samen met de opbrengsten van een eventuele tweede woning, in de meeste gevallen ruim voldoende om de kosten te dekken van de sloop.

Bij de behandeling van de Omgevingsverordening NH 2020 is motie 147 aangenomen, waarbij GS is opgedragen om meer ruimte te bieden voor de transformatie van agrarische bouwpercelen, indien het bebouwde oppervlakte significant afneemt en een positieve bijdrage wordt geleverd aan de ruimtelijke kwaliteit van het landelijk gebied. In het ontwerp voor de Omgevingsverordening NH 2022 is dit uitgewerkt door, onder voorwaarden, maximaal drie burgerwoningen mogelijk te maken bij sloop van vrijkomende agrarische bebouwing mits de omgevingskwaliteit aantoonbaar toeneemt.

Vervolg

Hoewel de insteek van de VAB-regeling een verbeterde ruimtelijke kwaliteit in het landelijk gebied is en niet zozeer het stimuleren van verstedelijking door woningbouw, is het interessant om te onderzoeken of deze regeling, onder bepaalde voorwaarden, ook verruimd kan worden om ook kleinere, voor meer woningzoekenden betaalbare woningen nabij landelijk gelegen kernen mogelijk te maken. Het voorstel is om dit onderzoek in de vorm van een pilot uit te voeren.

Het primaire uitgangspunt hierbij blijft de (ruimtelijke) kwaliteit, en niet de kwantiteit (het aantal woningen). Onderzocht wordt wel of er meer woningen dan de nu toegestane twee extra woningen (in totaal maximaal drie) mogelijk zijn, ook bij vermindering van het bebouwde oppervlakte van het agrarisch perceel. Het tweede uitgangspunt is dat de woningen betaalbaar zijn. Ook geldt dat de woningen klimaatadaptief, circulair en duurzaam gebouwd worden.

Er wordt uitsluitend gekeken naar de mogelijkheden van toepassing op vrijkomende agrarische bebouwing (en mogelijk ook andere bedrijfsbebouwing of kassen) die vanwege de ligging aansluit op een dorp/kern of in een lint dat al overwegend stedelijk is te noemen, qua functies en gebruik. In NHN is de ruimte er al om aan de randen van kernen kleinschalige nieuwe stedelijke ontwikkelingen toe te staan (maximaal 11 woningen). In de pilot kan onderzocht worden of hier in de “rafelranden” van een kern mogelijkheden zijn. In NHZ is de ruimte er nu niet, gelet op het provinciale bouwverbod van kleinschalige ontwikkelingen in het landelijk gebied. In deze pilot kan dit wel onderzocht worden op basis van de experimenteerbepaling (art 13.3) in de Omgevingsverordening NH 2020. Hiermee worden gebieden aangewezen waarbinnen ten behoeve van een experiment of activiteit in de fysieke leefomgeving van de regels bij of krachtens de verordening mag worden afgeweken.

Mogelijke kansen van verruiming van de VAB-regeling via deze pilot zijn:

- Gunstig voor betaalbaarheid (binnen dezelfde bebouwingsomvang maken we i.p.v. alleen 2 tot 3 woningen in het buitengebied/landelijke gebieden meerdere, kleinere woningen mogelijk).
- Meer mogelijkheden voor kleine kernen/buitengebied, en specifiek voor jongeren/starters op de koopmarkt, die weinig kans maken als het aantal in plaats van de omvang leidend is en er alleen 1 of 2 grote woningen mogelijk zijn.
- Hoewel het de woningbouwopgave niet zal oplossen, kan het juist in kleine plattelandsgemeenten enige ruimte geven voor gewenste ontwikkelingen.
- Gunstig voor stikstof (stimulans voor sneller stoppen boeren, mogelijkheid voor andere functies maakt dit financieel aantrekkelijker, zonder dat subsidie nodig is).

Een nadeel kan zijn dat het leidt tot meer (auto)mobiliteit. Ruimtelijke kwaliteit moet zijn geborgd.



Figuur 3. Voorbeeld van goede ruimtelijke inpassing van woningen in voormalige agrarische bebouwing. Boerderij Landlust Stammerdijk, Diemen. Op Landlust wonen 24 mensen met een verstandelijke beperking.

DEEL II BREDE VERKENNING

Toelichting brede verkenning

Om antwoord te kunnen geven op de vraag of wij als provincie voldoende ruimte geven om in de woningbouwopgave tot 2030 te voorzien, moeten we eerst weten wat die opgave is.

Voor de brede verkenning is deze kernvraag opgeknipt in een aantal deelvragen die volgordelijk beantwoord worden:

1. Wat is de behoefte aan nieuwbouw in Noord-Holland tot 2030? H4
2. Is de plancapaciteit voldoende om hierin te voorzien? H5
 - a. Is het realistisch dat deze plannen tijdig (2030) gerealiseerd worden?
Welke belemmeringen en knelpunten dienen hiertoe worden opgelost?
 - b. Wat doet de provincie om woningbouw te versnellen? (ruimte voor uitvoering)
 - c. Is er meer ruimte voor woningbouw(locaties) nodig?
3. Waarvoor is de hulp van het Rijk nodig? H6

Vanuit de brede verkenning is eerst gekeken wat de actuele opgave tot 2030 is en vervolgens of er in de Monitor Plancapaciteit voldoende zachte en harde plannen zitten om aan deze opgave te voldoen. Daarbij is kritisch gekeken hoe realistisch het is dat, met name zachte plannen, daadwerkelijk voor 2030 tot uitvoering komen.

Hiertoe worden ook (algemene) knelpunten in beeld gebracht, belemmeringen die moeten worden weggenomen om de juiste randvoorwaarden te creëren om tot voldoende productie te kunnen komen. Daarbij wordt geanalyseerd wat de provincie kan doen om dergelijke plannen te versnellen, zodat deze alsnog tijdig tot productie leiden.

Pas daarna dient de vraag zich aan of, en zo ja waar, het nodig is om meer ruimte te bieden voor woningbouw, zodat er extra plannen gemaakt kunnen worden. Het gaat dan vooral om het landelijk gebied en de beschermingsregimes die de provincie via de Omgevingsverordening heeft vastgelegd. Deze vraag kan, evenals de vraag in welke mate specifieke plancapaciteit tot 2030 tot uitvoering kan worden gebracht, in deze brede verkenning alleen op hoofdlijnen worden beantwoord. Vervolgens wordt dit planrealisme via de regionale verdieping samen met de gemeenten nader uitgewerkt en zo nodig aangescherpt, waarna het Masterplan hierop wordt aangepast.

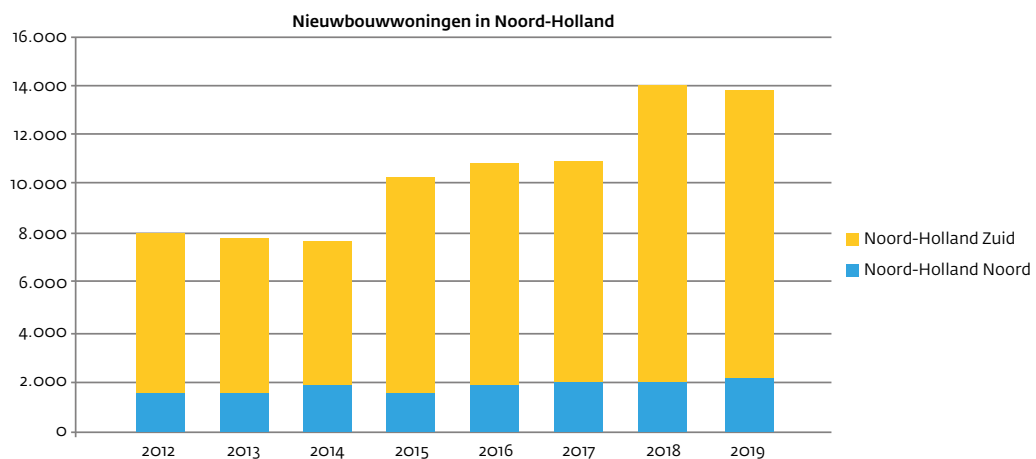
WAT IS DE BEHOEFTE AAN NIEUWBOUW IN NOORD-HOLLAND TOT 2030?

Om een inschatting te maken van de ontwikkeling van de woningbehoefte tot 2030 is de hogere buitenlands migratie uit de nieuwe CBS-prognose doorgerekend met het provinciale prognosemodel. De methodiek en aanpak staan uitgebreid beschreven in de rapportage: Bevolkingsprognose Noord-Holland 2019-2040¹. Voor de nieuwe berekening van de bouwopgave voor dit Masterplan is gebruik gemaakt van de modelversie uit 2020. Actuele trends voor de binnenlandse migratie zijn hierbij meegenomen.

De berekening is nog geen compleet nieuwe prognose, het is een indicatieve doorrekening. Vandaar dat de cijfers alleen op regioniveau zijn weergegeven. De cijfers zijn sterk indicatief en vooral bedoeld om te kijken hoe de (harde) plancapaciteit zich op de korte termijn verhoudt t.o.v. de bouwopgave. Medio juni komt de nieuwe versie uit van het prognosemodel. Met deze modelversie van 2021 wordt dan een compleet nieuwe prognose doorgerekend, ook op gemeenteniveau. De behoefte kan hierbij lager of hoger uitvallen dan hier is weergegeven. Hier wordt bij de regionale verdieping rekening mee gehouden.

4.1. WONINGBEHOEFTE & INLOPEN WONINGTEKORT

De woningbehoefte stijgt, vooral de komende 10 jaar. Afgelopen 10 jaar is er veel gebouwd in Noord-Holland (zie figuur 4 hieronder). Ondanks dit hoge bouwtempo van de afgelopen jaren is er sprake van een fors woningtekort.



Figuur 4. Aantal gerealiseerde nieuwbouwwoningen in Noord-Holland
(Let op: cijfers zijn exclusief transformatie. bron: monitor woningbouw 2020).

Indicatie groei woningbehoefte

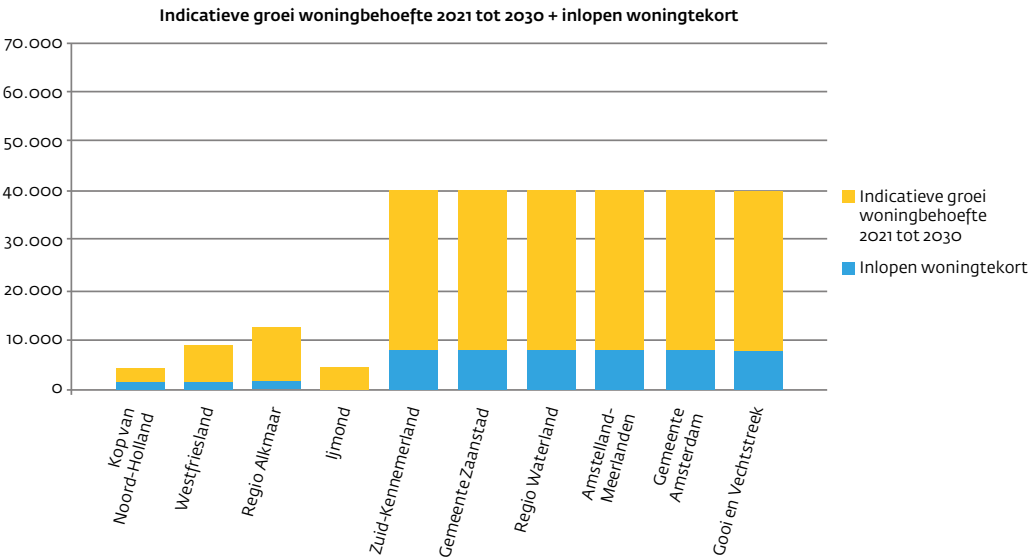
Om een inschatting te maken van de ontwikkeling van de woningbehoefte tot 2030 is de hogere buitenlands migratie uit de CBS-prognose december 2020 doorgerekend met het provinciale prognosemodel²

¹ https://www.noord-holland.nl/Onderwerpen/Ruimtelijke_inrichting/Demografie

² De methodiek en aanpak staan uitgebreid beschreven in de rapportage: Bevolkingsprognose Noord-Holland 2019-2040

Tabel 2. Indicatie groei woningbehoefte

	Indicatie groei woningbehoefte 2021 tot 2030	Inlopen woningtekort	Indicatieve netto bouwopgave 2021 tot 2030
Noord-Holland Noord	Rond de 20.000	≈ 3.000	Rond de 25.000
Noord-Holland Zuid	Rond de 110.000	≈ 20.000	≈ 120.000 tot 140.000
Noord-Holland	Rond de 130.000	≈ 23.000	≈ 145.000 tot 165.000



Figuur 5. Indicatie groei woningbehoefte per regio

Tot 2030 zijn in Noord-Holland op basis van de actuele inzichten rond de 145-165 duizend woningen nodig, ongeveer 17 duizend per jaar. Hiermee wordt voor iedere nieuwe woningzoekende een woning gebouwd en wordt het woningtekort terugbracht naar een passend en wenselijk niveau.

Dit inzicht van de behoefte betreft voorspellingen gebaseerd op prognoses. Dit maakt dat de onzekerheid bij de opgave groot is, zeker bij de vertaling van landelijke en provinciale behoefte naar regionale cijfers. De provincie volgt de ontwikkelingen nauwgezet en blijft de prognoses regelmatig actualiseren, om een zo goed mogelijk en actueel beeld van de opgave te hebben.

Op dit moment laat de behoefte zich vertalen naar de volgende indicatieve bouwopgave 2021 tot 2030:

Tabel 3. Het indicatieve beeld van de bouwopgave per regio

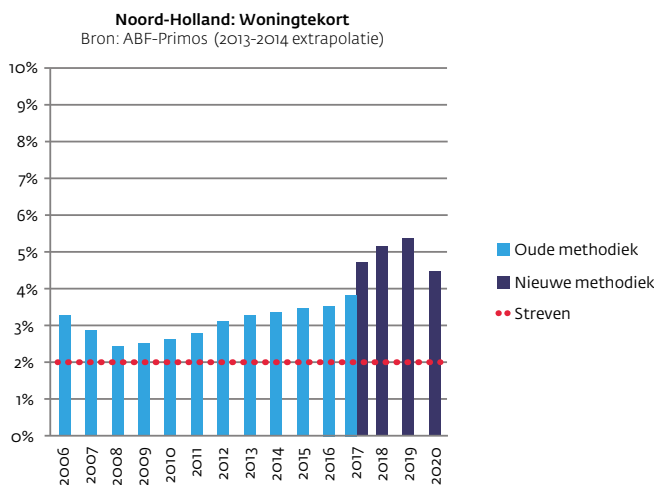
	Indicatieve bouwopgave 2021 tot 2030
Kop van Noord-Holland	Rond de 3.500
Westfriesland	Rond de 8.000
Regio Alkmaar	≈ 12.000 tot 14.000
IJmond	Rond de 3.500
Zuid-Kennemerland	Rond de 10.000
Gemeente Zaanstad	Rond de 8.500
Regio Waterland	Rond de 6.000
Amstelland-Meerlanden	≈ 20.000 tot 25.000
Gemeente Amsterdam	≈ 65.000 tot 75.000
Gooi en Vechtstreek	Rond de 10.000
Noord-Holland Noord	Rond de 25.000
Noord-Holland Zuid	≈ 120.000 tot 140.000
Noord-Holland	≈ 145.000 tot 165.000

Ongeacht de exacte cijfers is het verstandig en wenselijk om de komende jaren in te zetten op een zo hoog mogelijke woningbouwproductie. Voor alleen al het inlopen van het woningtekort zijn circa 23 duizend woningen nodig (zie hieronder) en ook na 2030 blijft de woningbehoefte zeer waarschijnlijk groeien.

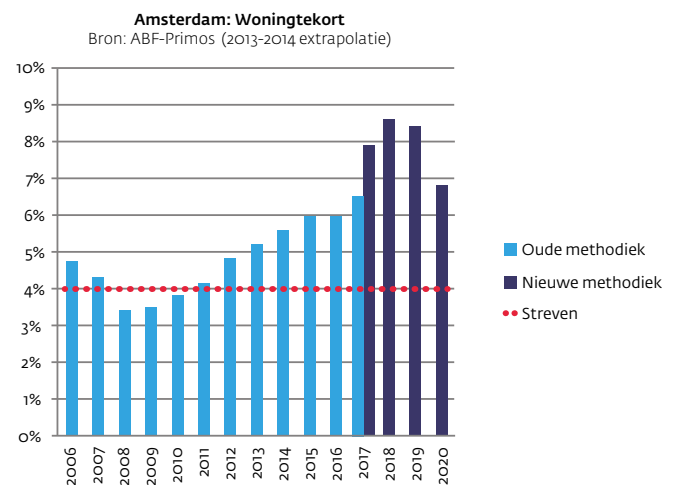
Toelichting op de berekening van het woningtekort

Een zeker woningtekort is van alle tijden, maar de laatste jaren is het tekort gestegen. Deels hangt dit samen met een nieuwe methodiek (sinds 2017) die uitgaat van registraties i.p.v. enquêtes³, maar daarnaast is de stijging van het woningtekort vooral ontstaan door een achterstand van de woningbouwproductie op de huishoudensgroei in de periode 2014-2016. In de jaren daarna liep de groei van woningen en huishoudens gelijk op. Het is een urgente opgave om extra te bouwen, om zo de achterstand uit de jaren 2014-2016 in te lopen.

Op basis van het verleden lijkt een woningtekort van rond de 2% in de provincie en 4% in Amsterdam een niveau dat samengaat met een redelijk ontspannen woningmarkt. Uitgaande van deze streefwaarden zijn bovenop de groei van de woningbehoefte ongeveer 23 duizend extra woningen nodig, 3 duizend in Noord-Holland Noord en 20 duizend in Noord-Holland Zuid.



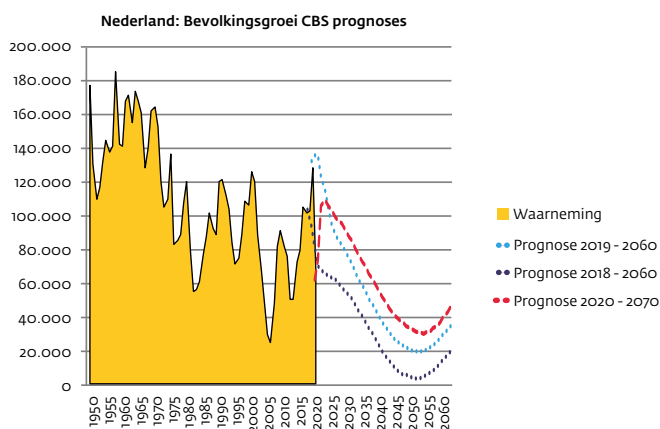
Figuur 6 Woningtekort Noord-Holland



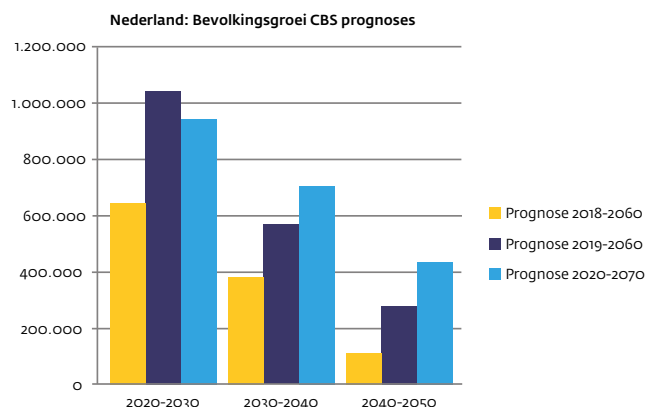
Figuur 7 Woningtekort Amsterdam

4.2. EFFECT MIGRATIE OP DE CBS PROGNOSES LEIDT TOT ONZEKERHEID

De prognose van de provincie is gebaseerd op de landelijke CBS-prognose. Voor de prognose Noord-Holland 2019-2040 vormde de CBS-prognose uit 2018 de basis. Hierna is in 2019 een nieuwe CBS-prognose gepubliceerd die beduidend hoger uitviel. De meest recente landelijke prognose is van december 2020 waarbij rekening is gehouden met de effecten van corona⁴.



Figuur 8 Bevolkinggroei CBS prognose



Figuur 9 Bevolkinggroei CBS naar periode

3 <https://www.abfresearch.nl/publicaties/woningtekort-een-nieuwe-benadering-van-een-actueel-probleem/>

4 <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/51/prognose-bevolking-blijft-komende-50-jaar-groeien>

In de figuren hierboven zijn de verschillende CBS-prognoses in beeld gebracht. De meest recent prognose is tot 2030 duidelijk hoger dan de prognose uit 2018, maar wat lager dan de prognose uit 2019. Voor de periode na 2030 is de nieuwste prognose hoger dan voorgaande prognoses, dit komt vooral door een nieuwe methodiek voor het berekenen van de emigratie.

Voor Nederland betekent dit dat de krimp die rond 2050 in eerdere CBS-prognoses werd verwacht uit beeld is en dat ook in Noord-Holland de bevolking blijft groeien. De hogere prognose is de aanleiding voor deze nieuwe berekening van de bouwopgave. Een hogere landelijke prognose betekent niet automatisch een hogere prognose en indicatieve woningbehoefte in alle regio's, er kunnen verschillen zijn. Bijvoorbeeld als gevolg van migratiestromen. Daarnaast kan de behoefte in de ene regio ook groter worden als er in een andere regio onvoldoende gebouwd wordt, hier wordt in de regionale uitwerking rekening mee gehouden.

Hogere inschatting bouwopgave vanuit het Rijk?

Op basis van de CBS-prognose van 2019 gaat het Rijk ervan uit dat er in heel Noord-Holland in de 10 jaars-periode 2020 – 2030 zo'n 217.000 woningen nodig zijn. Dit verschil met de prognose van de netto woningbouwbehoefte van de provincie (165.000 tot 2030) komt onder andere doordat de CBS-prognose van 2019 veel hoger was dan de CBS-prognose 2020 die door de provincie is gebruikt voor het bepalen van de opgave van 165.000 woningen. Verder komt dit ook door een andere berekening van dat deel van de opgave dat voortkomt uit het woningtekort. Ook is de periode waarop de provinciale prognose betrekking heeft 1 jaar korter (waarbij juist in het eerste jaar de behoefte het grootst was in de prognose van het Rijk) en zit er in de door het Rijk berekende behoefte van 217.000 ruim 25.000 vervangende nieuwbouw (bruto behoefte), terwijl de provinciale prognose uitgaat van toevoegingen (netto behoefte) én er in de plannen minder sloop is voorzien. Als we deze factoren meewegen, komen de prognoses van provincie en Rijk ongeveer overeen.

Hoge woningbehoefte betekent een forse bouwopgave

Belangrijker dan de vraag welke prognose de werkelijkheid het dichtste benadert, is het feit dat duidelijk is dat we de komende 10 voor een forse opgave staan. Het is zaak om jaarlijks zoveel als mogelijk te bouwen, meer woningen dan afgelopen decennia gemiddeld langjarig is gerealiseerd.

In het volgende hoofdstuk wordt beschreven of er voldoende (reële) plancapaciteit is om deze opgave te voorzien.

VAN PLANCAPACITEIT NAAR PRODUCTIECAPACITEIT: KNELPUNTEN VS VERSNELING

5.1. PLANCAPACITEIT TOTAALOVERZICHT

Behalve een grote opgave, is er tot 2030 ook veel plancapaciteit beschikbaar. De gemeenten van Noord-Holland vullen jaarlijks de monitor plancapaciteit in, om deze plannen (hard, zacht en potentieel) inzichtelijk te maken. In deze **monitor** worden onder andere programma, locatie en planologische (bestemmingsplan)status opgenomen. Op basis van de door de gemeenten ingevulde monitor plancapaciteit 2021 bevat de planning tot 2030 circa 233.000 woningen:

Tabel 4

Woningbehoefte groei t.o.v. 2020	2030
Benodigde productie Noord-Holland tot 2030 (groei woningtekort + inlopen woningtekort)	165.000
Plancapaciteit totaal (monitor plancapaciteit 2020)	440.000
Waarvan: Plancapaciteit nu gepland tot 2030	233.000
Plancapaciteit tot 2030 t.o.v. behoefte tot 2030	233.000 plancapaciteit > woningbouwopgave 165.000 = 141 %

De nu tot 2030 geplande plancapaciteit is daarmee 141% ten opzichte van de provinciale woningbehoefte tot 2030. Het is echter niet zo dat plancapaciteit automatisch te vertalen is naar productie.

Op basis van ervaringen met plancapaciteit in Noord-Holland, maar ook in de rest van Nederland, geldt de vuistregel dat er circa 130% plancapaciteit nodig is om vertraging op te kunnen vangen en tot 100% van de productiebehoefte te kunnen komen⁵. Daar zitten we in Noord-Holland met circa 141 % dus ruim boven, terwijl er ook nog een ruime, zachte planvoorraad is die na 2030 is gepland, of waarvan nog geen planning bekend is. Tegelijkertijd weten we ook dat er diverse risico's op vertraging zijn, vooral in het zuiden van de provincie, terwijl daar zich nu juist het grootste deel van de behoefte én beschikbare plancapaciteit bevindt.

Aan de ene kant zullen er nog plannen tot uitvoering komen die nu nog niet eens als zachte plancapaciteit in de monitor zijn opgenomen. Maar aan de andere kant blijkt in de praktijk ook dat een deel van de plancapaciteit juist zal vertragen. Zelfs harde plancapaciteit ('hard' betekent dat het bestemmingsplan is vastgesteld en ruimte biedt voor de beoogde woningbouw) komt zeker niet altijd tijdig tot productie. Bij harde plancapaciteit kan er nog steeds sprake zijn van knelpunten die snelle realisatie verhinderen. Toch geeft het meer zekerheid als een groter deel van de plancapaciteit hard is, omdat daarvoor alle ruimtelijke procedures zijn doorlopen. Daarom zetten we er als provincie op in dat gemeenten voldoende zachte plannen 'hard' maken.

Voor een klein deel van de plancapaciteit geldt dat er belemmeringen zijn die voortkomen uit provinciaal beleid. Deze worden bij 5.3 toegelicht. Daarnaast geldt dat er meer generieke knelpunten zijn die woningbouw-projecten kunnen vertragen of, wanneer het knelpunt niet kan worden weggenomen, zelfs verhinderen. De provincie onderneemt diverse (versnellings-)acties om deze, bij gebieds- en projectontwikkeling horende, knelpunten te helpen oplossen om zo tot voldoende woningbouw te kunnen komen. Dat gaat in samenwerking met gemeenten, MRA, Rijk en andere partijen. Deze acties worden in hoofdstuk 6 toegelicht. De extra maatregelen voor versnelling uit dit Masterplan (hoofdstuk 3) zijn hier een aanvulling op, om de effectiviteit van de bestaande versnellingsmaatregelen nog verder te vergroten.

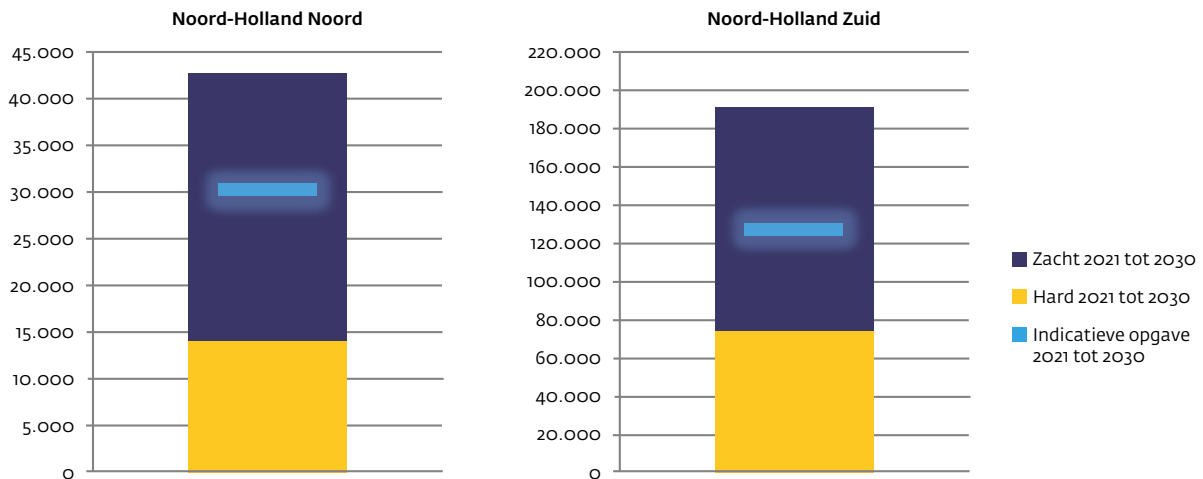
In de volgende paragraaf wordt nader in beeld gebracht wat de situatie per provinciedeel is en hoeveel harde plancapaciteit er per regio is – en hoeveel zachte plannen hard gemaakt moeten worden om tot voldoende woningbouw te kunnen komen.

⁵ <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/51/prognose-bevolking-blijft-komende-50-jaar-groeien>

5.2. OVERZICHT HARDE EN ZACHTE PLANCAPACITEIT PER REGIO

In onderstaande figuren 10 en 11 is weergegeven hoe de totale plancapaciteit, hard en zacht, zich verhoudt tot de opgave per provincie-deel. De blauwe streep geeft de benodigde productie per 5 jaar weer, de geel met blauwe staaf de plancapaciteit. Het gele deel is hard, blauw is nog zacht.

Voor Noord-Holland Noord geldt dat er 170% (harde en zachte) plancapaciteit is ten opzichte van de behoefte, (25.000). Voor Noord-Holland Zuid is die verhouding 136% (gerekend voor de bovenkant van de bandbreedte, 140.000).



Figuur 10 totale plancapaciteit NHN t.o.v. opgave tot 2030

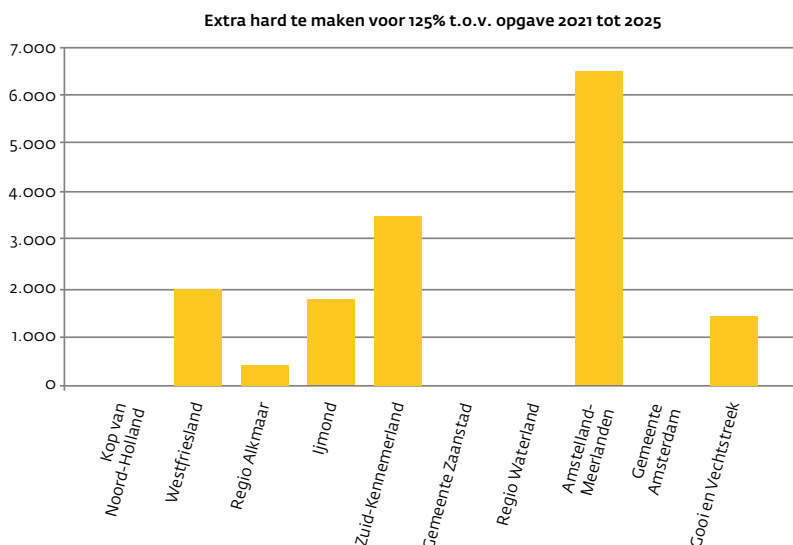
Figuur 11 totale plancapaciteit NHZ t.o.v. opgave tot 2030

Noodzaak voor meer harde plancapaciteit

De totale hoeveelheid woningen in bouwplannen ligt momenteel tot 2050 ligt momenteel rond de 440 duizend. Zoals bij 5.1 geconstateerd is ook de totale plancapaciteit tot 2030 ruim groter dan de bouwopgave tot 2030 (141% ten opzichte van de behoefte). Tot 2030 is het daarom vooral zaak om extra energie te zetten op het versnellen en tot uitvoering brengen van plannen, in plaats van op het toevoegen van nog meer nieuwe plancapaciteit voor de langere termijn.

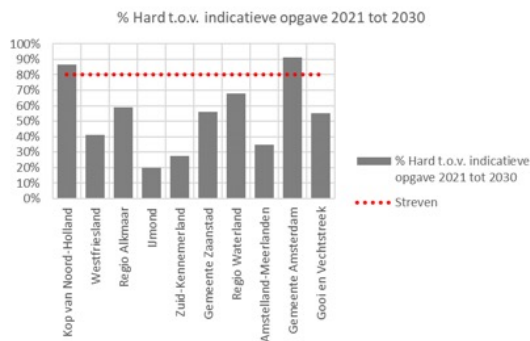
Afgezet tegen de harde plancapaciteit (bouwplannen met een vastgesteld bestemmingsplan) per regio ontstaat een beeld waar versnelling gewenst is. Hierbij is uitgegaan van de streefwaarden uit de provinciale woonagenda, 120-130% harde capaciteit tot 2025 en 80% voor de periode 2021-2030.

Vooral in de regio's IJmond, Zuid-Kennemerland en Amstelland-Meerlanden is tot 2025 de harde plancapaciteit beperkt, maar ook in Gooi en Vechtstreek en Westfriesland is werk aan de winkel, blijkt uit onderstaande figuur 10.

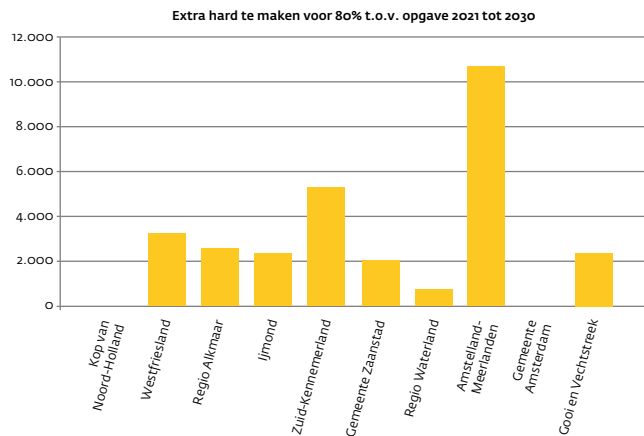


Figuur 12 Extra benodigde harde plancapaciteit periode tot 2025.

Als we kijken naar de gehele periode tot 2030 is alleen in de Kop van Noord-Holland en Amsterdam nu al voldoende harde plancapaciteit t.o.v. de streefwaarde (80%)



Figuur 13 Aandeel harde plancapaciteit



figuur 14 Extra benodigde harde plancapaciteit tot 2030

Als in een regio voor de periode tot 2030 nog onvoldoende plancapaciteit hard is, is dit wel een aandachtspunt, maar hoeft dit nog geen probleem te zijn. Er is immers nog ruim voldoende tijd om die plannen hard te maken. En het is ook niet wenselijk om al te lang van te voren teveel plannen hard te maken. Het programma van een woningbouwplan wordt meestal een stuk minder flexibel zodra het bestemmingsplan is vastgesteld. Om adaptief te kunnen programmeren en in te kunnen spelen op veranderende woningbehoefte, is het belangrijk dat er binnen de harde plancapaciteitsruimte van de (Rijks) Ladder voor duurzame verstedelijking⁶ ruimte overblijft om te kunnen anticiperen. Dit werkt goed als er ieder jaar nieuwe plannen hard gemaakt en er – door realisatie – ook weer plannen van het totaal aan harde plancapaciteit af gaan.

Indien er voor de korte termijn (tot 2025) te weinig plannen hard zijn, is dit een belangrijke indicatie dat er in de betreffende gemeente of regio mogelijk onvoldoende kan worden gebouwd de komende jaren. In dat geval is het zaak om zo snel mogelijk meer plannen hard te maken.

Uit de gesprekken en rapportages over versnelling van het kernteam versnelling MRA blijkt dat in de regio's waar het aandeel harde plancapaciteit voor de korte termijn het laagst is - Amstelland-Meerlanden, Zuid-Kennemerland, IJmond - tekort aan ambtelijk capaciteit een belangrijk knelpunt is, naast stikstof en bezwaar van omwonenden. Deze regio's maken om die reden meer en meer gebruik van de flexibele schil (extra inhuur, met subsidie van de provincie).

Hieronder is in tabel 5 het overzicht van de indicatieve bouwopgave samen met de opgave om zachte plannen hard te maken samengevat weergegeven.

⁶ De Ladder voor duurzame verstedelijking is een instrument voor efficiënt en zorgvuldig ruimtegebruik. Het bevoegd gezag moet voldoen aan een motiveringsvereiste als nieuwe stedelijke ontwikkelingen planologisch mogelijk worden gemaakt. Bij een nieuwe woningbouwontwikkeling wordt rekening gehouden met: 1) de behoefte aan de stedelijke ontwikkeling en 2) bij een ontwikkeling buiten stedelijk gebied de mogelijkheden binnen dit gebied in de behoefte te voorzien. Als er voldoende (andere) harde plannen zijn om in de behoefte te voorzien, moet voor nieuwe plannen worden onderbouwd waarom deze toch (nu) nodig zijn. Dit maakt het wenselijk om planologische ruimte over te houden voor nieuwe plannen die snel tot uitvoering kunnen komen. Zie voor meer informatie <https://iplo.nl/thema/ruimtelijke-ontwikkelingen/bijzondere-onderwerpen/ladder/>

Tabel 5 Bouwopgave per regio

	Indicatieve bouwopgave 2021 tot 2030	Extra harde capaciteit nodig voor 125% t.o.v. opgave 2021 tot 2025	Extra harde capaciteit nodig voor 80% t.o.v. opgave 2021 tot 2030
Kop van Noord-Holland	Rond de 3.500	Voldoende harde capaciteit	Voldoende harde capaciteit
Westfriesland	Rond de 8.000	Rond de 2.000	Rond de 3.000
Regio Alkmaar	≈ 12.000 tot 14.000	Rond de 500	Rond de 3.000
IJmond	Rond de 3.500	≈ 1.500 tot 2.000	≈ 2.000 tot 2.500
Zuid-Kennemerland	Rond de 10.000	≈ 3.000 tot 4.000	Rond de 5.000
Gemeente Zaanstad	Rond de 8.500	Voldoende harde capaciteit	Rond de 2.000
Regio Waterland	Rond de 6.000	Voldoende harde capaciteit	≈ 500 tot 1.000
Amstelland-Meerlanden	≈ 20.000 tot 25.000	≈ 6.000 tot 7.000	Rond de 10.000
Gemeente Amsterdam	≈ 65.000 tot 75.000	Voldoende harde capaciteit	Voldoende harde capaciteit
Gooi en Vechtstreek	Rond de 10.000	Rond de 1.500	Rond de 2.000
Noord-Holland Noord	Rond de 25.000	≈ 2.000 tot 3.000	Rond de 6.000
Noord-Holland Zuid	≈ 120.000 tot 140.000	≈ 12.000 tot 14.000	≈ 20.000 tot 25.000
Noord-Holland	≈ 145.000 tot 165.000	Rond de 15.000	≈ 25.000 tot 30.000

Vervolg

In de regionale verdieping later dit jaar zoomen we per regio nader in op de beschikbare plancapaciteit en het aandeel harde plancapaciteit, om zo inzicht te verkrijgen in de reële plancapaciteit ofwel realisatiecapaciteit.

5.3. EFFECT PROVINCIAAL BELEID OP BESCHIKBARE PLANCAPACITEIT

Het beleid van de provincie zoals vastgelegd in de Omgevingsvisie 2050, gaat uit van de integrale opgave waar we voor staan. Dit betekent dat recht moet worden gedaan aan een diversiteit aan thema's die voor onze inwoners belangrijk zijn, maar voor de woningbouw mogelijk beperkingen op kunnen leveren. In het Masterplan brengen we in beeld in welke mate er sprake is van beperkingen en of dit ervoor zorgt dat de woningbouwopgave tot 2030 wel of niet gehaald kan worden. Hieronder wordt dit op niveau van de provincie toegelicht. Bij de regionale verdieping wordt er in een volgende module gekeken naar de effecten van het onderstaande op de regionale opgaven.

RES zoekgebieden

Bij de verdere uitwerking van de RES zoekgebieden wordt een integrale afweging gemaakt, waarbij (onder andere) rekening wordt gehouden met de woningbouwopgave. De zoekgebieden zijn ruim genomen zodat er ruimte voor die afweging is.

Nieuwe woningen zullen duurzaam ontwikkeld worden. Dat wil zeggen dat er geen uitstoot van CO₂ zal plaatsvinden door het gebruik van aardgas. Het gebruik van duurzame energiebronnen als zonne-energie komen daarvoor in de plaats. Woningbouw kan juist mogelijkheden bieden voor de RES en vice versa. Door de daken te benutten voor zonne-energie en de woningen zo te bouwen dat het energieverbruik minimaal is, leveren de woningen energie op.

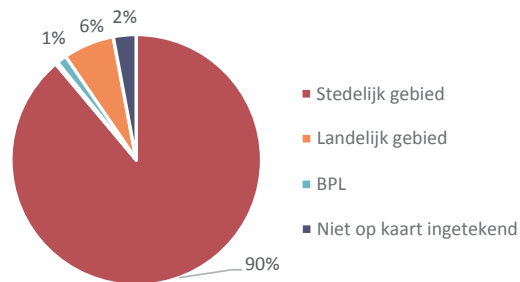
Landelijk gebied en het Bijzonder Provinciaal Landschap

In lijn met het provinciaal beleid blijft het altijd mogelijk om woningbouw in regulier landelijk gebied te realiseren als dit nodig is, bijvoorbeeld omdat er binnenstedelijk onvoldoende mogelijkheden zijn in de betreffende regio om tijdig tot voldoende woningbouwproductie te komen. Of als er behoefte is aan specifieke woonkwaliteit of woonmilieus die in de bestaande bebouwing niet kunnen worden gerealiseerd. In de bestaande plancapaciteit en woonakkoorden zijn diverse locaties/woningbouwplannen in regulier landelijk gebied opgenomen, waar de provincie woningbouw mogelijk maakt.

In Bijzonder Provinciaal Landschap (BPL) zijn nieuwe stedelijke ontwikkelingen, waaronder woningbouw, niet toegestaan - tenzij er sprake is van groot openbaar belang, er geen alternatieven zijn en de gevolgen gecompenseerd kunnen worden. Dan is woningbouw wel mogelijk.

Het effect van Bijzonder Provinciaal Landschap op het totaal van de beschikbare plancapaciteit is zeer beperkt, het gaat om minder dan 1 (één) procent, of eigenlijk zelfs nog minder als rekening wordt gehouden met afgesproken uitzonderingsmogelijkheden⁷:

Plancapaciteit 2021 naar ligging



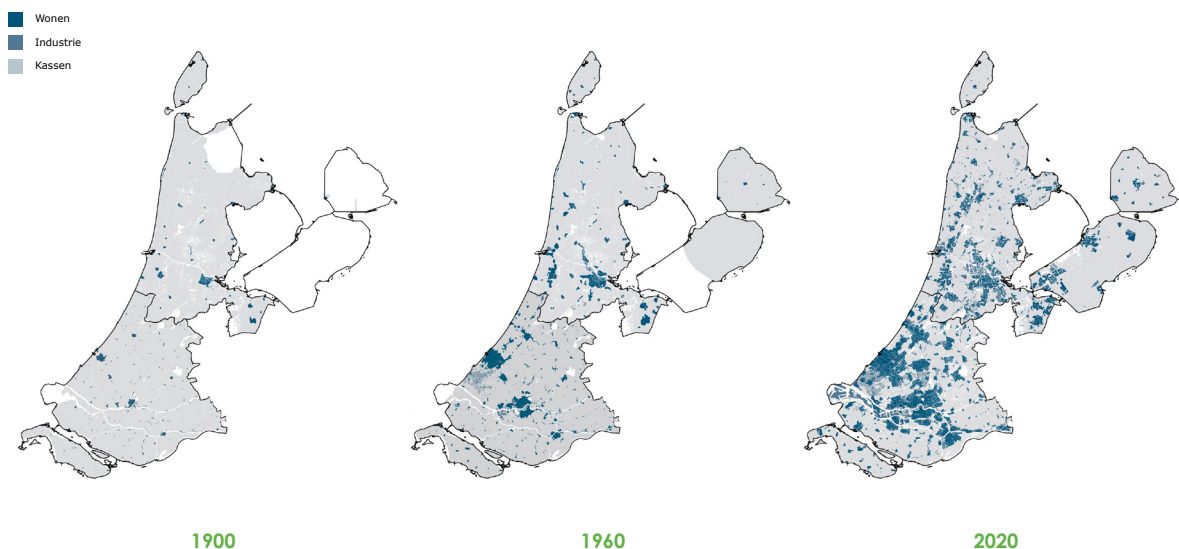
Tabel 6 Totaal plancapaciteit naar ligging.

Plancapaciteit 2021	Totaal NH	%
Stedelijk gebied	389.000	91,2%
Landelijk gebied	27.000	6,3%
BPL	3.000	0,7%
Niet op kaart	8.000	1,8%
Totaal	427.000	100,0%

Figuur 15 Totaal plancapaciteit naar ligging (beide gebaseerd op de monitor plancapaciteit 2021)

Het BPL bestaat grotendeels uit gebieden die beschermd werden door eerdere regimes uit de Provinciale Ruimtelijke Verordening (waar al beperkingen golden voor woningbouw) en voor een klein deel uit nieuwe gebieden. Deze nieuwe gebieden zijn begrensd om te komen tot logische landschappelijke grenzen bij het samenvoegen van de voormalige regimes en vanwege de (hoge tot zeer hoge) waarde van de landschappen. Harde plancapaciteit is niet begrensd als BPL. De genoemde 1% plancapaciteit betreft dus altijd zachte plancapaciteit.

De noodzaak voor het voeren van beleid in het Landelijk gebied en aanwijzen van landschap als BPL wordt sprekend duidelijk gemaakt uit onderstaande illustratie:



Figuur 16 Kaartvergelijking Verstedelijking 1900 – 2020.

Dit beeld is afkomstig uit “Verbonden toekomst. Een pleidooi over ruimtegebruik van Noord-Holland rond 2050”, van de provinciaal adviseur ruimtelijke kwaliteit (PARK), 2021. De PARK stelt in dit pleidooi dat in het verleden “landschap, natuur en erfgoed als economisch zwakkere functies lijken te zijn vervalmen tussen de raderen van de stedelijke dynamiek. Om hier voor de toekomst beter op te kunnen sturen pleit de PARK ervoor “om sterke steden en sterke landschappen gelijk op te ontwikkelen”. Hij zegt hierover onder andere:

“Hoe verleidelijk het vanuit een gelijkheidsprincipe ook kan zijn de extra benodigde ruimte over alle kernen ‘eerlijk’ te verdelen bewijst de kaartvergelijking (figuur 14 hierboven) de noodzaak van een strategische insteek die zowel is gericht op de ontwikkeling van sterke steden als op het behoud en ontwikkeling van sterke landschappen en niet van min of meer toevallige grondposities.

⁷ Het plan Lange Weren is met 700 woningen onderdeel van deze 1 procent. Voor dit plan geldt dat er een uitzondering mogelijk is, mits er voldaan wordt aan de Pilot Waterland.

Eventueel extra ontwikkelruimte buiten bestaand stedelijk gebied moet zijn gericht op:

- *Multimodale bereikbaarheid; aansluiting op het wegennet en het OV-systeem.*
- *De vraag waar het vergroten van de woningvoorraad echt gaat helpen om de betreffende kern qua voorzieningenniveau naar een hoger plan te tillen.*
- *Ruimte voor stedelijke reparaties / saneren rotte plekken, versterken stad-land overgangen.*
- *Ontzien van waardevolle en kwetsbare landschappen (met inbegrip van erfgoed, stiltegebieden en natuurkwaliteit)."*

Bovenstaande uitgangspunten zijn ook vertaald in de provinciale Omgevingsvisie en Omgevingsverordening.

Hoge baten binnenstedelijk bouwen

De provincie zet in op binnenstedelijk bouwen, bij voorkeur nabij OV-knooppunten. Daarmee streven we na dat de woningbouwopgave op duurzame, leefbare en economisch vitale plekken wordt gerealiseerd, aansluitend bij de ambities uit de Omgevingsvisie, maar ook die van het Rijk en de betrokken gemeenten. Het realiseren van deze economische en woningbouwopgave op zichzelf (gebiedsontwikkeling) én het duurzaam en leefbaar inpassen van de opgave vergt een aanzienlijke investering, maar daar staan ook aanzienlijke maatschappelijke en economische baten tegenover. Het is belangrijk om dit bij het maken van een keus tussen bouwen in de stad versus bouwen in het groen mee te wegen.

Door economisch onderzoeks- en adviesbureau Decisio is met behulp van de methodiek van de maatschappelijke kosten-batenanalyse een eerste globale analyse gemaakt van de effecten van het realiseren van de opgave in de Bereikbare Steden. Door niet alleen naar de bouwkosten van een woningbouwproject te kijken, maar ook zaken als woongenot, duurzaam mobiliteitsgedrag, behoud open landschap en groen, verduurzaming van energiegebruik en agglomeratiekracht te bekijken en mee te nemen in de maatschappelijke kosten-baten analyse, blijkt dat er door binnenstedelijke ontwikkeling meer welvaartswinst ontstaat dan wanneer dezelfde woningen elders op meer excentrische plekken zouden worden gerealiseerd⁸.

Om kwalitatieve redenen, leefbaarheid van kleine kernen en woonwensen kan het nog steeds wenselijk zijn om een deel van de woningbouw aan de randen van de stad te realiseren. Als provincie bekijken we deze verstedelijking in samenhang met onder andere bereikbaarheid, klimaatadaptatie, werkgelegenheid gericht op het versterken van de regio's en landschappelijke waarden. Gezien de maatschappelijke kosten ligt het dan ook voor de hand om nieuwbouw aan de randen op goed bereikbare plekken te realiseren. Op basis van de beschikbare plancapaciteit is het niet noodzakelijk om dit in Bijzonder provinciaal landschap te realiseren, in de bestaande plancapaciteit zijn woningbouwplannen in 'regulier landelijk gebied' opgenomen om hier in te voorzien. Sommige uitleglocaties worden in de monitor plancapaciteit overigens gezien als 'bestaand stedelijk gebied', doordat het bestemmingsplan inmiddels al woningbouw mogelijk maakt.

5.4. VERSNELLING WONINGBOUW: BESTAANDE AANPAK

Via het Uitvoeringsprogramma binnenstedelijk bouwen & versnellen woningbouw (vastgesteld december 2017. Verder: Uvp Versnellen), de herijking daarvan (vastgesteld december 2020) en in de Woonagenda 2020-2025 (vastgesteld maart 2020) draagt de provincie bij aan de versnelling van de woningbouw in Noord-Holland. Maatregelen die vanuit of met behulp van het Uvp Versnellen zijn ingezet zijn:

- Flexibele schil. In twee varianten: een regeling voor NHN en subsidie voor de Flexibele schil MRA.
- Inzet van een "knelpuntenbudget" voor woningbouwprojecten met een financieel tekort.
- Implementatie planningsysteem in grote bouwgemeenten, om te sturen op de voortgang en start bouw en zo meer grip op de programmering te krijgen.
- Aanpak en propositie Bereikbare steden.
- Ondersteuning bij en inzet van inhuur planeconomen voor aanvragen Woningbouwimpuls. Inzet via het kernteam versnelling MRA.
- Ambtelijke inzet in het Kernteam versnelling MRA.
- Via het Kernteam versnelling MRA: kennisdelen, hulp bij versnellingsprojecten, in beeld brengen knelpunten via de 'Projectenlijst versnellingsmogelijkheden MRA', afstemming met/ver krijgen van hulp van het Rijk.
- Aanstellen bouwambassadeur.

⁸ Maatschappelijke en economische bijdrage Bereikbare Steden, Decisio. Uit: Propositie bereikbare steden, 4 maart 2021.

In de recente **Herijking van het Uvp Versnellen** worden deze instrumenten nader toegelicht. De conclusie van de Herijking is dat het uitvoeringsprogramma werkt en dat de ingezette instrumenten hebben geleid tot versnelling van de woningbouw. Vanwege dit succes en de grote woningbouwopgave in Noord-Holland wordt de aanpak ook voor de komende jaren voortgezet. Inmiddels is er ook een Kernteam Versnelling NHN, onder aanvoering van de bouwambassadeur, die tevens projectleider is van het Kernteam MRA. Door de bouwambassadeur en beide Kernteams versnelling wordt momenteel geïnventariseerd waar het knelpuntenbudget kan worden ingezet voor de versnelling van de woningbouw. Hiertoe wordt medio 2021 een voorstel aan GS voorgelegd.

Tekort aan ambtelijke capaciteit: Flexibele schil helpt versnellen

Bij de versnelling van de woningbouw lopen we tegen systematische knelpunten aan. Dan gaat het o.a. over de krappe financiële positie van veel gemeenten die hen beperkt een actief grondbeleid te voeren. Het gaat ook over de ontwikkeling die de ambtelijke organisaties de afgelopen tien jaar hebben doorgemaakt. In de financiële en bouwcrisis is er veel bezuinigd en is ook veel kennis en kunde van projectmanagement en stadsontwikkeling verloren gegaan bij gemeenten. De Rijksoverheid heeft in haar decentralisatie van sociaal domein, Wet maatschappelijke ondersteuning, Participatiewet en straks de Omgevingswet veel taken bij gemeenten gelegd. Met vooraf ingeboekte bezuiniging en onvoldoende structurele middelen om die taken uit te kunnen voeren. Dat geldt ook voor de grote transitieopgaven voor duurzame energie (waaronder Transitievisie warmte) en klimaatadaptatie. Gemeenten hebben naast onvoldoende middelen ook meer en meer moeite om de benodigde kennis en kunde in huis vast te houden en/of binnen te halen.

Daarmee is er nu een situatie waarin gemeenten niet alleen kwantitatief een enorme opgave hebben, maar waarin met name ook kwalitatief de lat hoger ligt dan voorheen. Er wordt vooral binnen de steden gebouwd waarbij integraal moet worden gekeken naar wonen in relatie tot werken, voorzieningen, duurzaamheid en bereikbaarheid. Dat vraagt veel deskundigheid op het gebied van binnenstedelijke gebiedsontwikkeling. Het kwantitatieve en kwalitatieve tekort lossen gemeenten nu deels op door de inzet van de flexibele schil, waarmee de provincie sinds 2018 gemeenten helpt om woningbouwprojecten te versnellen.

De flexibele schil heeft hiermee een belangrijke meerwaarde voor de versnelling. Tegelijkertijd is het ook wenselijk om een meer structurele oplossing te bereiken om de expertise te vergroten. Op basis van deze conclusies en de bevindingen van de bouwambassadeur zijn in hoofdstuk 4 bij de aanvullende maatregelen voor versnelling (4.1 en 4.31) voorstellen opgenomen waarmee de provincie bijdraagt aan het oplossen van dit knelpunt.

5.5. VERSNELLING WONINGBOUW: LOPENDE AANPAKKEN EN ACTIES TOT 2030

Via diverse aanpakken wordt er ingezet op het versnellen van woningbouw, om zo tot voldoende productie tot 2030 te kunnen komen.

Woondeal NHN

De regio Noord-Holland Noord (18 gemeenten), provincie Noord-Holland en de Woningmakers werken aan een Woondeal NHN, met een tweeledig doel:

1. Benutten van het bijzonder potentieel om binnen het daily urban system van de MRA tot veilige, gezonde, duurzame en klimaatadaptatieve woningbouwversnelling te komen van ca. 40.000 woningen tot 2040 (bovenop de prognose van ca. 20.000 woningen van de provincie) en daarmee een significante bijdrage te leveren aan de woonambities en overloop uit de MRA.
2. Adresseren bij het Rijk van noodzakelijke investeringen om dit potentieel (versneld) te benutten.
Op hoofdlijnen gaat het om ondersteuningsvraag op onrendabele toppen, uitplaatsing én herplaatsing (milieuhinderlijke) bedrijvigheid, upgrade infra op de corridors.

Binnen de stedelijke gebieden zijn OV-knooppunten en in/aan binnensteden de eerst aangewezen locaties voor woningbouw, al of niet in gemengde vorm. Deze locaties kunnen ook dienen als aanvulling op woon- en werkmilieus in de Metropoolregio Amsterdam. Concreet wordt gedacht aan de agglomeratie Alkmaar (dus inclusief Heerhugowaard) en Hoorn. Meer gedetailleerde afspraken worden gemaakt in de regionale woonakkoorden Westfriesland, Kop en Alkmaar. Ten behoeve van de bereikbaarheid wordt ingezet op het waarborgen van de OV- en fietsverbindingen van Alkmaar en Hoorn met de MRA én op de bereikbaarheid van Alkmaar en Hoorn vanuit Noord-Holland-Noord voor alle vervoerwijzen. Dit moet in lijn zijn met de in ontwikkeling zijnde Bereikbaarheidsvisie Hba: inzet op corridors en “draaischijf-functie” tussen noord en zuid NH. Daarnaast zijn Alkmaar en Hoorn inmiddels aangehaakt bij de aanpak “Bereikbare Steden”.

Hiermee onderschrijven we als provincie de potentie van NHN en de woonambities.

Aanpak bereikbare steden

Een groot deel van de woningbouwopgave wordt de komende jaren ingepast in negen (middel)grote steden, ook wel de stadsharten genoemd. In de provincie Noord-Holland gaat het om Alkmaar, Haarlem, Hilversum, Hoofddorp, Hoorn, Purmerend en Zaanstad. Daarnaast werken we aan plannen in Lelystad en Almere (provincie Flevoland). Met Bereikbare Steden wordt per gebied een aanpak op maat uitgewerkt, waarin wonen, werken, openbare ruimte, klimaat en bereikbaarheid samenkomen. Daarbij ligt het accent op de korte termijn (tot 2030). Op basis van de huidige inventarisatie wordt verwacht dat er in negen steden ongeveer 65.000 woningen in de directe omgeving van openbaarvervoersknooppunten (versneld) gerealiseerd kunnen worden, waarvan ruim 56.000 in Noord-Holland. Daarnaast wordt er ruimte gemaakt voor zo'n 20.000 banen, verspreid over de verschillende stadsharten. Vanuit deze inventarisatie komen gemeenten, provincies en de rijksoverheid in 2021 tot gebiedsplannen per stadshart. Hiermee formuleren we voor de korte termijn een aanpak en uitvoeringsstrategie voor de verschillende gebiedsontwikkelingen, waarbij we tevens de Rijk-regionale inzet vastleggen.

Grootschalige versnellingslocaties MRA

In het BO Leefomgeving van april 2021 zijn afspraken gemaakt over de woningbouwdoelstellingen voor Noord-Holland en Flevoland samen, die overeenkomen met de opgave in dit Masterplan. De opgave voor de MRA gaat uit van een doelstelling van 175.000 woningen tot 2030.

De inzet is om te zoeken naar kansen om de woningproductie tot 2030 verder te verhogen, door de ontwikkeling van een aantal grootschalige locaties die gepland stonden na 2030 naar voren te halen. Het gaat hierbij om een vijftal grote bouwlocaties (waarvan 4 in Noord-Holland en 1 in Flevoland). In Achtersluispolder (Zaanstad), Almere Pampus; Haven Stad (Amsterdam), Zuidoostflank langs A2 (Amsterdam/Ouder-Amstel), Hoofddorp en Haarlemmermeer West kunnen, onder stringente voorwaarden, additioneel 45.000 woningen voor 2030 in aanbouw genomen worden. Dit is uitsluitend mogelijk als het Rijk de MRA zowel financieel als met regelgeving helpt. Niet alleen voor de 45.000 extra woningen, maar ook bij de eerste 175.000 woningen, zodat een continue, hoge bouwstroom kan worden gerealiseerd.



Figuur 17 Overzicht projecten waar reeds een aanvraag voor de Woningbouwimpuls (WBI) is toegekend.

Overzicht bestaande aanpakken.

Voor een deel vallen projecten onder meerdere aanpakken voor versnelling. Deze overlap ontstaat doordat er vanuit verschillende verbanden en met verschillende partijen en vanuit verschillende doelstellingen wordt samengewerkt om tijdig tot voldoende woningbouwproductie te komen.

Invloed energiesysteem en -infra op de verstedelijkingsopgave

De energie-infrastructuur is een belangrijke factor voor de haalbaarheid en fasering van de woningbouwopgave. Aan de keuzes voor het energiesysteem op lange termijn zijn ruimtelijke consequenties verbonden, niet alleen vanwege het ruimtebeslag van de energie-infrastructuur zelf, maar ook omdat het energiesysteem in toenemende mate sturend wordt in de keuze en inrichting van stedelijke en economische ontwikkelingslocaties. De huidige praktijk waarin het energiesysteem volgend is op ruimtelijke ontwikkelingen, is op de lange termijn niet vol te houden. Waarmee deze factor steeds bepalender wordt voor de woningbouwproductie.

Om deze reden wordt deze opgave onder andere in de Verstedelijkingsstrategie van de MRA uitgewerkt en is er vanuit de provincie volop aandacht voor de consequenties voor verstedelijking. Dit wordt meegenomen in de Projectenlijst versnellingsmogelijkheden en de regionale verdieping van de realisatiecapaciteit (zie hieronder bij 'vervolg' en bij 5.6).

Tabel 7. Overzicht bestaande versnellingsaanpakken

Aanpak	Heeft betrekking op (aantal) woningen tot 2030:
Woondeal MRA – Rijk	175.000 (incl. Almere/Lelystad)
Woonakkoord NHN	40.000
Bereikbare steden (alleen NH deel) Sleutelgebieden/stadsharten.	56.800
Projectenlijst versnellingsmogelijkheden MRA	80.000
Woningbouwimpuls (1e twee tranches)	28.000
Vijf grootschalige versnellingslocaties (Onderdeel "14 grootschalige woningbouw-gebieden" die door het Rijk zijn aangewezen)	45.000 (incl. deel Almere Pampus) NB het naar voren halen van deze vijf projecten kan alleen met hulp van het Rijk

Vervolg

Bij de regionale verdieping voor het Masterplan wordt de Projectenlijst versnellingsmogelijkheden MRA uitgebreid aangevuld met projecten uit de deelregio's, ook Noord-Holland Noord, die cruciaal zijn voor het behalen van de provinciale woningbouwdoelstelling tot 2030.

Er komt zo één Projectenlijst versnellingsmogelijkheden, waarin een overzicht van programma, planning, knelpunten, subsidies en partijen wordt opgenomen. Dit dient als hulpmiddel voor de diverse versnellingsaanpakken, tijdig signaleren van vertraging en voorkomen daarvan. In de gesprekken die de bouwambassadeur met de betreffende gemeenten voert, wordt de lijst regelmatig geactualiseerd om grip te houden op de productie en inzicht in bestaande of benodigde hulp voor versnelling. Deze Projectenlijst versnellingsmogelijkheden wordt na de regionale verdieping uitgewerkt en aangevuld. De lijst is daarmee een hulpmiddel om van alle grote projecten, die cruciaal zijn om de woningbouwopgave tot 2030 te kunnen realiseren, planning en knelpunten scherp te krijgen.

Vanuit de versnellingsaanpak kunnen de kernteams (NHN en MRA) vervolgens helpen om deze knelpunten op te lossen. De ervaring leert dat structuur, herhaling en goede verslaglegging (via de Projectenlijst versnellingsmogelijkheden) bij deze gesprekken helpt om voortgang te stimuleren, omdat sneller duidelijk wordt bij welke projecten wel of niet voortgang wordt geboekt, of waar (nieuwe) knelpunten spelen.

5.6. VERSNELLING WONINGBOUW: NIEUWE/LANGE TERMIJN LOCATIES

Deze module wordt aangevuld na de verdere verdieping van regionale realisatiecapaciteit in afstemming met de regio's, via de vervolgaanpak van het Masterplan (de regionale verdieping, 2e helft 2021).

Bij deze regionale verdieping wordt ook de invloed van de volgende zaken op de realisatie- en plancapaciteit in beeld gebracht:

- Mogelijkheden vergroten binnenstedelijke plancapaciteit door:
 - Aanpak Wonen voor winkels;
 - (lagere) Parkeernormen nabij OV-knooppunten;
 - Transformatie bedrijventerreinen;
 - Verdichting, herstructurering revitalisering bestaande woonwijken;
- (on)Mogelijkheden van de energie-infrastructuur.

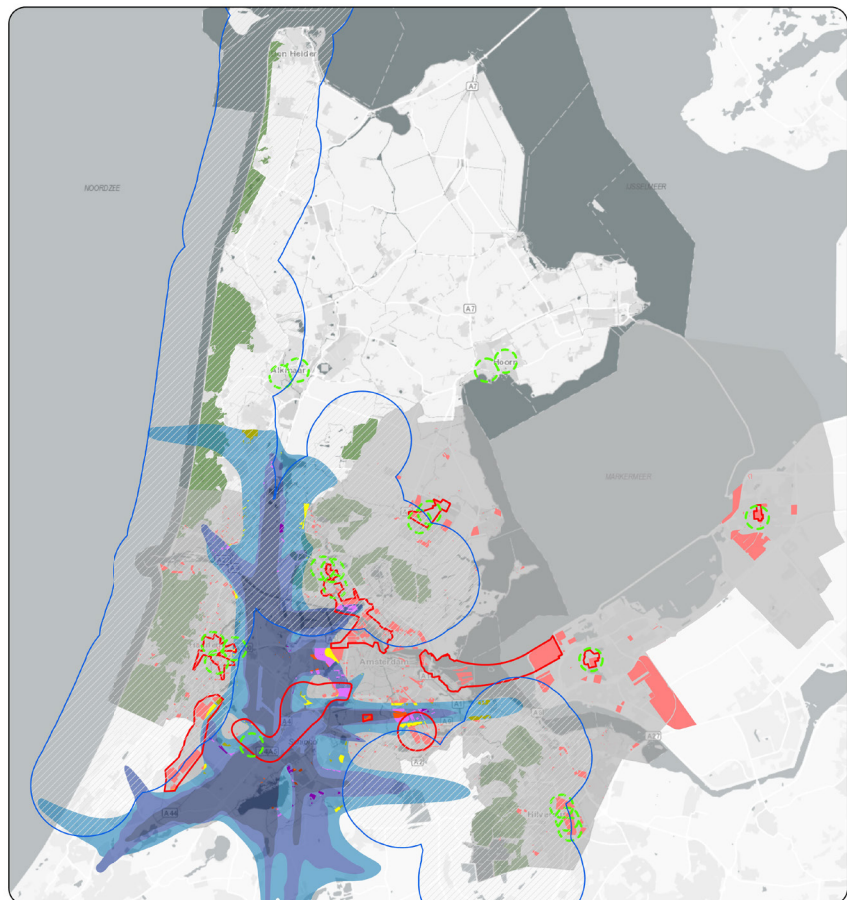
Daarnaast is er bij de regionale verdieping ook aandacht voor overige zaken die van invloed kunnen zijn op de realisatiecapaciteit van de regio, vanuit lokaal, regionaal, provinciaal of Rijksbeleid. Dit kan bijvoorbeeld gaan over de relatie met de gezonde leefomgeving, duurzaamheid of groen.

GENERIEKE OBSTAKELS VOOR (TIJDIGE) WONINGBOUW

Voor een belangrijk deel van de Noord-Hollandse plancapaciteit geldt dat er sprake is van knelpunten die alleen met hulp van het Rijk kunnen worden opgelost. Enerzijds omdat het gaat om Rijksregulering: geluidscumulatie, stikstof, betaalbaar houden van de bestaande woningvoorraad. Anderzijds omdat de opgave een dusdanig grote investering vraagt, dat de provincie, gemeenten, en (vervoer)regio dit zelf niet kunnen bekostigen. Het gaat dan vooral om investeringen in bereikbaarheid, direct of indirect gerelateerd aan de woningbouwopgave.

Woningbouwplannen i.r.t. contouren voor luchtvaart en stikstofdepositie

- Stadshart locatie versnelde woningbouwontwikkeling 2021-2030
- Grootchalige woningbouwlocatie
- Natura 2000 - 5km zone hexagonen
- Plannen luchtvaart contouren**
- Plannen binnen 48 dB
 - Hard
 - Zacht
- Plannen binnen LIB4
 - Hard
 - Zacht
- Plannen binnen LIB5
 - Hard
 - Zacht
- Overige woningbouwplannen
- Contouren en gebieden**
- LIB4
- LIB5
- 48 dB of hoger
- Metropoolregio Amsterdam
- Natura 2000 gebied



Bron: Provincie Noord-Holland

NH Provincie Noord-Holland
Sector Onderzoek en Informatie

Datum: 9-3-2021
Copyright: Kadaster
Formaat: A3
Projectnr.: 00729

Figuur 18: Woningbouwplannen en sleutelgebieden i.r.t. stikstof en luchtvaartgeluid

Zoals uit bovenstaande kaart blijkt, spelen deze knelpunten in versterkte mate voor het zuiden van de provincie, waar veel opgaven samenkomen en ook de woningbouwopgave juist het grootst is. Indien hier geen oplossing voor wordt gevonden, zal een aanzienlijk deel van de plancapaciteit niet tot woningbouwproductie kunnen leiden of zal hierdoor minimaal vertraging in de uitvoering ontstaan.

Om uitstel of afstel te voorkomen is het noodzakelijk dat het Rijk ons hierbij snel helpt. De provincie zet er – samen met onze partners – actief op in om het Rijk hiertoe te bewegen.

Hieronder wordt voor de drie meest knellende en vertragende oorzaken knelpunten voor woningbouw toegelicht wat het probleem is en wat de provincie er aan doet om dit knelpunt zoveel als mogelijk weg te nemen. Datzelfde wordt toegelicht voor ‘betaalbaarheid bestaande voorraad’. Dit onderwerp heeft zowel invloed op de woningbouwproductie, als ook op de andere vraag voor het Masterplan: ‘wat kunnen wij als provincie doen om te helpen zorgen voor voldoende betaalbare woningen?’

6.1. CUMULATIE VAN Vliegtuiggeluid

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet (gepland in 2022) treedt ook de Aanvullingswet geluid in werking. Dit gaat gepaard met een aantal beleidswijzigingen:

- Uitbreiding van het gebied waarin luchtvaart in de cumulatie van geluid moet worden meegenomen. Nu moet dat alleen nog in het beperkingengebied van het Luchthavenindelingbesluit Schiphol, straks moet dat voor het gehele gebied binnen de 48 Lden geluidcontour. Deze contour omvat een gebied dat reikt van Oegstgeest in het zuiden tot Alkmaar in het noorden van de Schipholregio. Een groot deel van de Noord-Hollandse plancapaciteit, inclusief de belangrijke versnellingslocaties in de MRA, valt binnen het nieuwe werkingsgebied en krijgt dus te maken met deze nieuwe regels voor cumulatie.
- Wijziging van de rekenformule voor de bijdrage van luchtvaartgeluid in het gecumuleerde geluidniveau. Het Rijk wil met deze wijziging recht doen aan de hinder in de omgeving van Schiphol en heeft in de formule een grote verzwarende toegepast. Door deze aanpassing van de rekenformule telt luchtvaart straks disproportioneel zwaar mee in het gecumuleerde geluidniveau, waardoor dit in het gehele gebied tot zeer hoge uitkomsten leidt. Zo hoog dat op voorhand al helder is dat deze niveaus vanuit een goede ruimtelijke ordening niet meer zijn te motiveren. Dit geeft problemen bij het realiseren van de woningbouw opgave, verhoogde procesrisico's, vertraging en zelfs uitval van (delen van) belangrijke locaties.

Naar schatting krijgt één derde van de plancapaciteit van de MRA te maken met de nieuwe rekenregels, waaronder locaties waarover we afspraken hebben met het rijk over versnelling en grootschalige woningbouw. De hoge gecumuleerde niveaus leiden tot een zeer zware motiveringsplicht en leiden er eerder en vaker toe dat plannen vertragen of helemaal niet door kunnen gaan. Ook andere ontwikkelingen van niet-geluidgevoelige functies (wegen, spoor, bedrijven) worden bemoeilijkt als er woningen in de nabijheid zijn.

Vervolg

De provincie roept het Rijk daarom – samen met onze partners in de woningbouw – op om vaart te maken met de uitwerking van een heldere normering van luchtvaartlawaai conform de systematiek van de Omgevingswet voor andere geluidbronnen, zodat er ook daadwerkelijk sprake is van een adequaat beschermingsniveau.

Tot die tijd betrekken we luchtvaartgeluid in de planontwikkeling conform de beproefde systematiek van het 'Rekenschap geven'. Daarmee kunnen we op een goede manier recht doen aan de mogelijkheid van hinder door vliegtuiglawaai op een specifieke woningbouwlocatie en gezondheid op een zorgvuldige manier meewegen bij de planontwikkeling.

Geluidscumulatie blijft voorlopig een belangrijke factor om rekening mee te houden bij het bepalen van het realisme en planning van beschikbare plancapaciteit. Dit wordt bij de betreffende regio's meegenomen in de regionale verdieping.

6.2. STIKSTOF

Stikstof kan van grote invloed zijn op de mogelijkheden om van plancapaciteit tot woningbouw te komen. Stikstof speelt zowel een rol bij de aanleg van woningen als bij het gebruik van de woningen. Voor de aanleg van woningen komt stikstof vrij uit bouw materieel. Met de huidige stikstofwet wordt, als het goed is, de aanlegfase vrijgesteld van vergunning wat betreft stikstof. De aanlegfase is daarmee geen knelpunt meer voor woningbouw. Wat blijft, is dat vanwege het gebruik van de woningen stikstof ontstaat door het verkeer dat hoort bij de woningen, zoals auto's van bewoners, bezoekers en pakketbezorgers etc. Om woningbouw mogelijk te kunnen maken dient hiervoor bij een deel van de plancapaciteit een oplossing te worden gevonden. Met globale berekeningen op basis van de plancapaciteit van Noord-Holland heeft de provincie de stikstofimpact van de gebruiksfase van woningen in beeld gebracht. Na 5 km heeft stikstof van verkeer horend bij de woningen over het algemeen weinig invloed op de natuur. Uit de berekeningen blijkt dat circa 40% van de (nieuwe) woningen binnen 5 km van een N2000-gebied ligt (zie figuur 19 hieronder). Dit is met name langs de duingebieden, rondom Zaanstad en in de Gooi en Vechtstreek, t/m 2024 gaat het om circa 50.000 woningen. Voor deze nieuwe woningen is stikstof dus een potentieel knelpunt.

Voor deze 40% van de plancapaciteit die binnen 5 km ligt, zijn er mogelijkheden om het knelpunt met stikstof op te lossen, want de woningbouw veroorzaakt in verhouding maar zeer weinig stikstofneerslag op de natuurgebieden. 97 Procent van de woningen binnen 5 km kan naar verwachting vergund en gerealiseerd worden als

er 1 mol per hectare per jaar stikstofruimte beschikbaar komt. Met behulp van de stikstofbank kan hier in worden voorzien. De huidige stikstofbelasting op de N2000-gebieden in Noord-Holland bedraagt zo'n 700 tot 1.300 mol per hectare per jaar. De 1 mol stikstofruimte die nodig is voor de woningbouw, is dus gering.

Stikstof lijkt hiermee een oplosbaar knelpunt voor de woningbouw. Het oplossen van het stikstof-knelpunt kost echter wel tijd en kan vertragend werken, omdat dit per locatie uitgewerkt en berekend moet worden.

Om deze vertraging zoveel als mogelijk te voorkomen is het belangrijk dat:

- In de planontwikkeling vroegtijdig in beeld wordt gebracht of stikstof een knelpunt is en - als dit het geval is - dat vroegtijdig voor de betreffende locatie passende oplossingen worden gevonden.
- Er stikstofruimte wordt gevonden voor de woningbouw, door middel van bronmaatregelen bij de woningbouw zelf of bij andere sectoren.
- De stikstofneerslag op de natuurgebieden daadwerkelijk daalt.

Gemeente met PNH

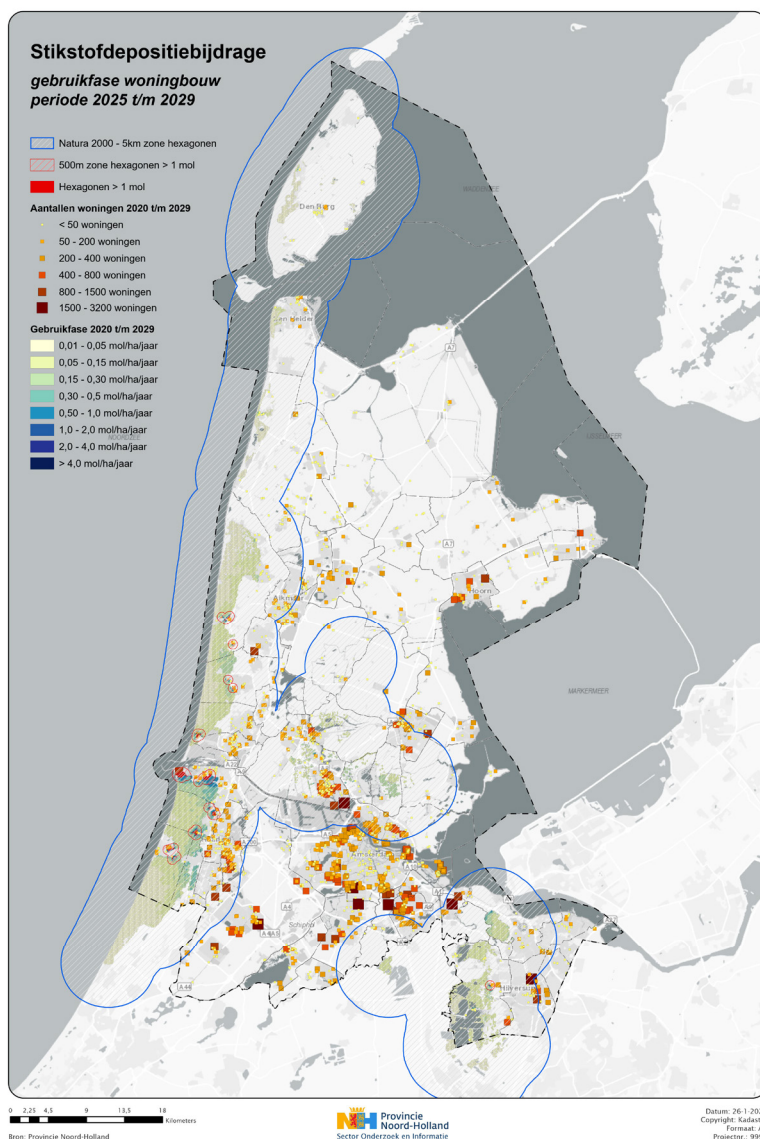
Rijk met PNH

Rijk met PNH

In lijn hiermee zijn er door de provincie via de aanpak stikstof al diverse maatregelen ingezet om - samen met onze partners - vertraging in de woningbouw te voorkomen.

Vervolg

Bij de regionale verdieping in het kader van het Masterplan wordt nagegaan wat de stikstof-situatie per regio is en wat dit betekent voor de planning en haalbaarheid van de regionale woningbouwopgave.



Figuur 19: Overzicht van 5-km grens voor heel NH met beschikbare plancapaciteit (2020)

6.3. DUURZAME MOBILITEIT RANDVOORWAARDE VOOR WONINGBOUW

De bereikbaarheid in Noord Holland is de afgelopen jaren steeds meer onder druk komen te staan. We zien (vóór corona) dat de mobiliteitsnetwerken in en tussen steden en kernen vaak overbelast zijn en voor hinder voor de omgeving zorgen. De grote woningbouwopgave waar we voor staan, verergert dit nog doordat het hoe dan ook leidt tot meer mobiliteit, zelfs als de opgave volledig binnenstedelijk wordt gerealiseerd⁶. Het grootste deel van de groei van woningen vindt plaats in de MRA, rond Alkmaar en rond Hoorn (onderdeel Daily Urban System MRA). De groei van de werkgelegenheid vindt naar verwachting voor het grootste deel plaats rond Amsterdam en Schiphol. Dat betekent dat de mobiliteitsgroei vooral binnen de MRA, tussen Alkmaar/Hoorn en de MRA en tussen de MRA en de rest van de Randstad plaatsvindt. In het stedelijk gebied van de MRA is het niet meer mogelijk om de voorziene groei van de automobilititeit in de spits te faciliteren. Er is sprake van schaarse ruimte, stikstof, CO₂ en geluidsproblematiek én gebrek aan investeringsmiddelen.

Het mogelijk maken van deze mobiliteits- en woningbouwopgave vraagt grote investeringen en een schaa sprong van het OV. De omvang van (en het ontbreken van dekking voor) de benodigde stedelijke en regionale mobiliteitsinvesteringen maakt van alle kritische succesfactoren voor de woningbouw mobiliteit tot één van de grootste knelpunten. En investeren in mobiliteit tot een belangrijke randvoorwaarde om die woningbouw mogelijk te maken.

Ook de eerder benoemde knelpunten met stikstof en geluid vergen maatregelen in de infrastructuur, en keuzes voor multimodale bereikbaarheid, met een veel kleiner aandeel vervoer gebaseerd op fossiele brandstoffen. Dit geldt niet alleen voor de nieuwe gebiedsontwikkeling, maar ook voor het bestaande stedelijk gebied eromheen.

Opgave mobiliteit en woningbouw

Met betrekking tot de samenhang tussen mobiliteit en woningbouwopgave ziet de provincie drie grote opgaven:

- Het accommoderen van de urgente woningbouwopgave in de MRA en Noord Holland Noord zodanig dat een aantrekkelijk, vraaggericht woningaanbod wordt gerealiseerd op bereikbare en leefbare locaties met behoud van de aantrekkelijkheid en leefbaarheid van kleine kernen.
- Het zorgen voor een goed functionerend, vraaggericht Daily Urban System van de MRA met aandacht voor reistijd, betrouwbaarheid en beleving, met een goede aansluiting van Noord Holland Noord op de MRA om een mogelijke overloop van de woningbouwopgave naar Noord Holland Noord te faciliteren.
- De inzet op de mobiliteitstransitie, oftewel het verminderen, veranderen en verduurzamen van mobiliteit. Dit betekent een grotere rol voor lopen, fietsen, OV, multimodale reismogelijkheden en elektrisch vervoer om problemen met bereikbaarheid, stikstof en geluid te voorkomen of op te lossen.

Wat doen we al

Als provincie stimuleren we dat gemeenten in binnenstedelijke projecten nabij een OV-knooppunt, verder verdichten en meer woningen aan bestaande plannen toevoegen, uiteraard rekening houdend met de mogelijkheden van en gevolgen voor mobiliteit en leefbaarheid.

De ruimtelijke inrichting van woonwijken en voorzieningen is sterk bepalend voor de manier waarop inwoners reizen. Een wijkinrichting gericht op wandelen en fietsen als hoofdvervoersmiddelen voor het lokale vervoer is een gemakkelijke manier om een gezonde leefstijl te stimuleren en wijken leefbaarder, gezonder, veiliger en duurzamer te maken. De provincie zet er daarom via de Woonagenda en de daaruit volgende regionale woonakkoorden op in dat gemeenten bij inrichtingsplannen voor woonwijken de focus leggen op het faciliteren en stimuleren van actieve en duurzame mobiliteit zoals lopen, fiets en OV. En we stimuleren het toevoegen van deelmobiliteit in combinatie met gemakkelijk reserveren en betalen (via Mobility as a Service, MaaS), wordt het voor meer mensen makkelijker om meer van (deel/e)fiets en/of OV gebruik te maken, of toch een auto te gebruiken als dat noodzakelijk is. Kanttekening hierbij is dat niet elk gebied aantrekkelijk is voor alle vormen van deelmobiliteit. Dit is vooral kansrijk in stedelijk gebied en bestemmingen waar ruimte schaars is.

⁶ Er is een sterke wisselwerking tussen mobiliteit en stedelijke verdichting. Aan de ene kant heeft stedelijke dichtheid een grote invloed op het mobiliteitsgedrag. Inwoners van de steden leggen gemiddeld 15 procent minder kilometers af (bestemmingen zijn dichterbij) en zelfs 40 procent minder per auto, dan de inwoners van het buitengebied. Dit grote verschil komt door de korte afstanden in de stad en doordat het OV in stedelijke gebieden beter en frequenter is, omdat er meer passagiers zijn. Aan de andere kant heeft infrastructuur invloed op de ruimtelijke dynamiek. Goed bereikbare plekken trekken bedrijven, voorzieningen en bewoners aan. Door binnenstedelijke bereikbaarheid te verbeteren, waar onder andere met de aanpakken Bereikbare steden en OV-knooppunten op ingezet wordt, ontstaan aantrekkelijke, stedelijke gebieden, nemen de kansen voor synergie en efficiënt ruimtegebruik toe en kan onnodige suburbanisatie worden voorkomen.

Zonder investeringen in een schaa sprong voor het OV, zoals het uitbreiden van het metrostelsel en het Rnet-netwerk, functioneert de polycentrische metropool niet. Zonder bijvoorbeeld allereerst te investeren in het 3e perron van het (inter)nationale station van de Zuidas, het doortrekken van de Noord/Zuidlijn, het sluiten van de Ringlijn en - op langere termijn - het realiseren van de IJmeerlijn komt de 'draaischijf' Amsterdam tot stilstand en kan de beoogde groei in de MRA - en Alkmaar en Hoorn - niet plaatsvinden. De provincie trekt samen met de MRA, Vervoerregio Amsterdam en het Rijk op om de schaa sprong voor het OV mogelijk te maken. Hier wordt onder andere via Samen Bouwen aan Bereikbaarheid (SBaB), de Verstedelijkingsstrategie, de aanpak Bereikbare Steden en gesprekken over vijf grote versnellingslocaties in de MRA (in het kader van de 14 Novi gebieden) op ingezet. Zonder hulp en - vooral - extra investeringen van het Rijk, zal er vertraging optreden bij het realiseren van de woningbouwdoelstelling tot 2030, aangezien een belangrijk deel van de beschikbare plancapaciteit daardoor beïnvloedt wordt en dan vertraging oploopt.

Vervolg

Creëren van de juiste mobiliteitsrandvoorwaarden voor woningbouw tot 2030

Belangrijkste kritische succesfactoren om tijdig van plancapaciteit tot woningbouw te komen zijn:

- Investeren in stedelijke en regionale mobiliteitsmaatregelen door het Rijk en provincie.
- Bouwen rondom knooppunten en binnenstedelijk, aansluitend op OV als drager van het Daily Urban System in de MRA.
- Gezamenlijk met onze partners afspraken maken met het Rijk, onder andere over inzet van het Nationaal Groeifonds, maar ook het structureel maken van de Woningbouwimpuls, om voor woningbouw noodzakelijke investeringen in mobiliteit (met de nadruk op fiets en OV) mogelijk te maken.
- Inzet van het Mobiliteitsprogramma van eisen (MPvE) als tool in de planvoorbereiding, om voor elke woningbouwontwikkeling een passend en haalbaar mobiliteitsprofiel te ontwikkelen.

6.4. MAATREGELEN BETAALBAARHEID BESTAANDE VOORRAAD

Op 5 juli 2019 heeft de provincie, als onderdeel van het samenwerkingsverband MRA, de 'Woondeal' met het Rijk getekend. Essentieel uitgangspunt voor deze Woondeal is dat de woningbouwopgave onlosmakelijk verbonden is met het betaalbaar houden van bestaande woningen en de mogelijkheden van corporaties om voldoende te kunnen investeren. Betaalbaar betekent in dit verband dat er voor alle inkomensgroepen passende mogelijkheden op de woningmarkt zijn. Daarnaast gold ook (Rijks)investeringen in de bereikbaarheid van nieuwe en bestaande woongebieden als kernafsprake. Alleen als deze randvoorwaarden op orde zijn is het mogelijk in om aan de hoge benodigde woningbouwopgave - inmiddels 17.500 woningen per jaar tot 2030 op MRA niveau - te voldoen en alleen dan kunnen we de leefbaarheid en toegankelijkheid van de woningmarkt in de MRA op orde krijgen. Hiervoor is de hulp van het Rijk nodig.

Uit onderzoek blijkt dat de woningcorporaties in de MRA vanaf 2024 te maken krijgen met een tekort aan investeringscapaciteit. Terwijl de maatschappelijk opgaven en de bouwopgaven in de MRA uitzonderlijk groot zijn en het betaalbaar maken en houden van woningen juist in het zuiden van de provincie extra investeringen vraagt, zijn corporaties in de MRA fors meer kwijt aan de verhuurderheffing, namelijk € 850 per woning tegenover € 500 in niet stedelijke regio's in Nederland, aangezien de WOZ waarden van woningen bepalend is voor de hoogte van de verhuurderheffing en deze in de MRA bijzonder hoog zijn. De provincie pleit daarom voor een fundamentele herziening van de verhuurderheffing en vergroten van de investeringscapaciteit van de woningcorporaties¹⁰. Vooralsnog is met de 'Heffingskortingsregeling' (RVV) een ruimhartige regeling doorgevoerd om betaalbare sociale nieuwbouw te stimuleren. Standpunt van het Rijk is dat dit een uitgelezen kans is om de noodzaak van heffingskorting aan te tonen. Vanuit het kernteam versnelling (zowel voor de MRA als NHN) wordt er op ingezet om gemeenten ook voor deze aanvragen te ondersteunen, bijvoorbeeld door inzet van planeconomen via de flexibele schil voor de aanvragen.

Het is belangrijk om niet alleen betaalbare woningen te bouwen, maar ook een betaalbare bestaande voorraad borgen. Ook hiervoor is hulp van het Rijk noodzakelijk. Bijvoorbeeld als het gaan om een maatregel om aanvangshuur te reguleren, aangezien juist bij nieuwe huurcontracten (van geliberaliseerde woningen) de grootste prijsstijgingen worden doorgevoerd. Om deze reden dringen we onder andere in de voortgangsgesprekken over de Woondeal bij het Rijk aan op maatregelen om de betaalbaarheid van de voorraad te borgen.

Vervolg

In samenwerking met onze partners zetten wij ons in om het Rijk te bewegen om maatregelen te treffen voor het borgen van de betaalbaarheid van de woningvoorraad.

¹⁰ Mede ter uitvoering van motie M2-2020 'stop de verhuurdersheffing' van Provinciale Staten.

In hoofdstuk 4 van dit Masterplan wordt mede op basis van een onderzoek door Rebel Group geschetst wat wij als provincie daarnaast zelf kunnen bijdragen aan de betaalbaarheid van het wonen. Dit wordt nader uitgewerkt in volgende modules van het Masterplan.

VERVOLG

In hoofdstuk 2 en 3 zijn maatregelen beschreven, waarvan sommige ‘quick wins’ voor het vergroten van de effectiviteit van bestaande versnellingsmaatregelen direct worden ingevoerd, terwijl de grotere maatregelen nadere uitwerking vragen. Op pagina 6 is dit overzicht weergegeven. Deze vervolgacties worden in de tweede helft van 2021 nader uitgewerkt, in afstemming met gemeenten en andere partners, waarna besluiten over de maatregelen worden genomen en het Masterplan wordt afgerond.

Zoals in de inleiding beschreven worden er daarnaast twee modules separaat en parallel aan het opstellen van dit Masterplan uitgevoerd. Zodra deze gereed zijn, wordt dit aan het Masterplan toegevoegd.

7.1. TOEKOMSTBESTENDIG BOUWEN

Als aparte module wordt in beeld gebracht of en zo ja, hoe stapeling van bouweisen een belemmering voor woningbouw is, of voor onnodige vertraging zorgt. Het gaat hierbij om twee verschillende invalshoeken:

1. Optelsom van beleidsdoelstellingen.

Onder de noemer toekomstbestendige bouw vallen de thema's energieneutraal, natuurinclusief, stikstofvrij, klimaatadaptief, gezonde leefomgeving en circulair. Dit is een behoorlijke lijst ambities. Bovendien willen we de bouwproductie versnellen en het tekort oplossen in het sociale en betaalbare segment. De vraag rijst of het realistisch is om al deze opgaven tegelijkertijd te realiseren? Op basis van onze inventarisatie concluderen wij dat het antwoord hierop “ja” is en dat dit in de praktijk reeds wordt toegepast. Door huizen prefab te ontwikkelen neemt de bouwtijd ongeveer met 6 maanden af en er zijn methoden beschikbaar om hogere investeringskosten te dekken doordat de gebruikskosten voor een toekomstbestendige woning lager uitvallen. Daarbij komt dat als we deze manier van bouwen weten op te schalen, dat ook de investeringskosten langzaam zullen teruglopen gezien duurzame materialen hun opmars maken.

Vervolg

in de uitwerking van deze module gaan we na hoe de provincie hieraan kan bijdragen

2. Eenduidigheid in de regels.

De Crisis en Herstelwet (2010) maakt het mogelijk voor gemeenten om strengere energienormen te hanteren dan de BENG-normen. Ook de Omgevingswet (2022), waar nu aan gewerkt wordt, biedt deze mogelijkheid. Volgens de concept-Omgevingswet kunnen gemeenten zelf een strengere norm opleggen voor de duurzaamheidsthema's die onderdeel uitmaken van het Bouwbesluit. Dit zijn energieneutraal (BENG) en circulair (MPC). Het is de vraag of het wel werkbaar is dat eisen op lokaal niveau van elkaar verschillen? En is het vigerende nationale beleid wel ambitieus genoeg?

Vervolg

We willen als provincie onderzoeken of het mogelijk is om uniformiteit in regelgeving te realiseren die ook flexibel kan meebewegen met innovaties in de markt.

7.2. PROBLEEMLOCATIES IN DORPSLINTEN

Als aparte module wordt gewerkt aan een aanpak voor maatwerkoplossingen in bestaande linten. Dit betreft locaties waar volgens provinciale regelgeving formeel geen bouwmogelijkheden zijn, terwijl dit wel wenselijk is of tot verbetering van de ruimtelijke kwaliteit kan leiden.

Stand van zaken

Nadat de probleemstelling is geformuleerd, is er een verzoek naar een selectie van gemeenten in Noord-Holland gegaan om probleemlocaties in dorpslinten aan te leveren. Het gaat om gemeenten met lintbebouwing waarvan wij signalen hebben ontvangen dat het probleem speelt. Op deze uitvraag in februari zijn door 10 gemeenten 59 locaties aangedragen. Uit analyse van aard en omvang van de 59 aangedragen locaties blijkt dat er 13 voldoen aan onze definitie van probleemlocatie in een dorpslint. Voor 10 locaties is er sprake van een probleem, maar zit een oplossing wellicht al in de pijplijn.

Vervolg

Zodra dit helder is, informeren we de gemeenten die een locatie hebben aangedragen en gaan we samen een manier zoeken om de gewenste oplossing te kunnen realiseren. Gaandeweg zal duidelijk worden wat daarvoor eventueel (t.a.v. de Omgevingsverordening) nodig is. Dat is het moment dat de notitie voor het bestuur opgesteld kan worden over hoe we meer ruimte kunnen bieden aan probleemlocaties in linten, zonder de algemene lijn uit de omgevingsverordening te verlaten.

INSTRUMENTEN VOOR BETAALBAARHEID

Alle instrumenten met wenselijkheid (combinatie van effectiviteit, nadelen en implicaties voor provincie):

	Provinciale rol	A. Beleidsmaker en verbinder	B. Kennismakelaar en aanjager	C. Actieve rol in ontwikkeling & woningmarkt
1. Bouw meer betaalbare woningen stimuleren	Reeds toegepast	Woonagenda 2020-2025 Regionale woonakkoorden	Uitvoeringsprogramma binnenstedelijk bouwen & versnellen woningbouw (BB&VW)	
	Mogelijke aanvullende instrumenten	Verankering betaalbaarheid in Omgevingsverordening	Subsidie voorbeeldprojecten en aanpak knelpunten	Provincie als grondbank
		Handhaving Regionale Woonakkoorden	Uitbreiden programma BB&VW	Provincie als gebiedsontwikkelaar
		Soepelere regels bouwen kleine kernen	Subsidie spreiding sociale huur Subsidies infrastructuur koppelen aan eisen betaalbaar wonen	Provincie als woningontwikkelaar
2. Woningen betaalbaar houden	Reeds toegepast		Woondeal MRA - Rijk	
	Mogelijke aanvullende instrumenten		Lobby naar het rijk om vrije huursector meer te reguleren	Publieke woningverhuurder (publiek eigendom woningen)
			Provincie in gesprek met grotere beleggers	Erfpachtconstructies opzetten (publiek eigendom grond)
			Ondersteuning in planvorming voor koop- en huurcoöperaties	Fonds betaalbare koop opzetten (publiek terugkooprecht)
			Ondersteuning planvorming erfpachtconstructies	
			Betaalbaarheid koppelen aan duurzaamheidssubsidie	

- Bestaand beleid
- Effectief en uitvoerbaar
- Redelijk effectief en uitvoerbaar
- Voor- en nadelen
- Complex en risicovol
- Zeer complex en risicovol

De kleurenschaal loopt van 'laag risico, lage opbrengst' naar 'hoog risico, hoge opbrengst'. De groen en geel gearceerde instrumenten zijn eenvoudig uitvoerbaar, zonder grote investeringen en risico's. Andere (oranje) vragen veel van de provincie, in capaciteit, in geld, in risico's en soms een combinatie van deze drie factoren. Met name een actieve rol in ontwikkeling & woningmarkt kent een aantal belangrijke bezwaren: het is geen kerntaak van de provincie, vergt grote aanpassingen van de provinciale organisatie en betekent een breuk met het verleden. De provincie neemt hiermee een publieke taak van gemeenten over en begeeft zich daarmee op het terrein van het gemeentelijk grondbedrijf.

Colofon

Uitgave

Provincie Noord-Holland
Postbus 123 | 2000 MD Haarlem
Tel.: 023 514 31 43 | Fax: 023 514 40 40
www.noord-holland.nl
post@noord-holland.nl

Eindredactie

Provincie Noord-Holland

Grafische verzorging

Xerox Mediaservices

Haarlem, juni 2021