

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

## **Uitsluitend verzonden via internetconsultatie.nl**

Datum : 30 maart 2023

Ref : 20230330/JF/NZ/sab

Betreft : NEPROM-reactie op de wet versterking regie volkshuisvesting

De NEPROM heeft met veel interesse kennisgenomen van het ambtelijk concept van de “wet versterking regie volkshuisvesting”. In deze brief geven we onze eerste reactie. Voorliggend wetsvoorstel is een belangrijke bouwsteen in wat de minister plechtig duidt met “het Rijk hernemt de regie”. De NEPROM, als mede-initiatiefnemer van de Actieagenda Wonen en pensioenvoerder van het woningbouwdeel daarin, steunt die beweging. De wijze waarop dat ‘regie hernemen’ wordt uitgewerkt en vormgegeven, waaronder in dit voorstel, is complex en vergt wat ons betreft – ook na deze consultatieronde - nader overleg.

Voor dat we inhoudelijk in gaan op het wetsvoorstel eerst een aantal opmerkingen vooraf om te duiden wat wij als de grote opgaven zien en vanuit welk perspectief wij reageren.

### **Inleidend**

In de afgelopen jaren zijn er te weinig woningen gebouwd in verhouding tot de gestegen vraag waardoor de relatieve schaarste is toegenomen. Als gevolg daarvan zijn de woningprijzen sterk gestegen en is voor velen een goede woning onbetaalbaar geworden.

De oorzaak ligt in de vorige financiële crisis, waarin veel plannen zijn gesneuveld en corporaties beperkt zijn in hun mogelijkheden. En vooral in het feit dat de bevolking veel harder is gegroeid dan waarin de woningbouwplannen rekening mee is gehouden.

De huishoudens met de minste financiële middelen en de laagste weerbaarheid zijn daar in de eerste plaats het slachtoffer van geworden. Maar de maatschappelijke onvrede over het woningtekort is veel breder.

Het samenspel van de wetgever, overheden, marktpartijen en corporaties is er onvoldoende in geslaagd om aan die uitdagingen het hoofd te bieden. We zullen veel meer woningen moeten gaan bouwen dan we gewend waren (met een inhaalslag) en we moeten daarbij in het bijzonder er voor zorgen dat er voldoende woningen worden gebouwd voor degenen die zich niet zelfstandig kunnen redden op de woningmarkt.

Het Rijk als wetgever en uitvoerder is de aangewezen partij om die impasse te doorbreken, daar het voortouw in te nemen, de doelstellingen bij te stellen, het proces beter te organiseren en – niet in de laatste plaats – alle partijen - gemeenten, provincies, corporaties, marktpartijen en de burger – “in hun kracht te zetten” zodat zij hun rol met hun kennis, ervaring en betrokkenheid kunnen spelen.

Regie op de volkshuisvesting voeren kan door meer financiële middelen beschikbaar te stellen, door (bestuurlijke) afspraken te maken en door regels en wetten uit te vaardigen. Maar dat is niet voldoende. We hebben ook een culturele verandering nodig. En die laat zich niet afdwingen. We moeten met elkaar het verhaal delen dat er (ook in de komende jaren) meer mensen bijkomen in ons land, en dat we ook daarvoor – naast de huishoudensverdunning - meer woningen moeten bouwen. Maar ook meer scholen, meer sportverenigingen, muziekscholen, winkelcentra, wegen, pleinen etc. We zijn niet alleen bezig met een wederombouw (Joks Jansen) vanwege de klimaatopgave, maar ook met stads- en dorpsuitbreiding nieuwe stijl, niet vanwege een nieuwe golf babyboomers, maar wel vanwege een nieuwe, sterke bevolkingsgroei. Dat ‘meer’ vergt vooral meer uitvoeringskracht.

Regie voeren is een uitdagende taak die onze minister met verve en grote gedrevenheid en betrokkenheid vervult en die veel verder gaat dan reguleren. Zijn beleid is ook veel breder dan voorliggend wetsvoorstel en dit wetsvoorstel moet dan ook als onderdeel daarvan worden gezien. Daar waar wij kritische opmerkingen plaatsen en waar wij suggesties voor aanpassingen doen moet dat tegen die achtergrond worden gezien. Wij steunen de brede beweging en de rol die de minister daarin op zich neemt. Deze consultatie is een tussenstap, maar niet het einde van het verhaal. Geen uitvoeringskracht zonder een gedeeld verlangen.

Voor dat wij op het wetsvoorstel nader ingaan lichten we eerst de rol en de maatschappelijke meerwaarde van de projectontwikkelaar toe. Dat is noodzakelijk om duidelijk te maken vanuit welke positie wij reageren.

### **De rol van de projectontwikkelaar**

De NEPROM vertegenwoordigt de professionele opdrachtgevers in de gebouwde omgeving. De leden geven voor eigen rekening en risico opdracht aan tal van partijen om uiteindelijk tot de realisatie van woningen, winkels, kantoren, gemengde gebieden, buurten en wijken te komen. Zij brengen hun specialistische kennis en brede ervaring mee en weten zeer omvangrijke, risicodragend investeringen aan te wenden ten behoeve van de ontwikkeling en herontwikkeling van onze dagelijkse leefomgeving. En zij weten de grote risico's die daarbij aan de orde zijn hanteerbaar en beheersbaar te maken.

Bij het ontwikkelen en realiseren van onze leefomgeving wordt op het snijvlak van publiek en privaat belang gewerkt. De inrichting van onze leefomgeving beïnvloedt in sterke mate het dagelijkse leven en de kansen en het welzijn van de bevolking. Dat rechtvaardigt een sterke bemoeienis van de overheid als hoeder van dat collectieve belang. Tegelijkertijd vinden de meeste activiteiten van de ontwikkelaar plaats in de markteconomie, waar de wetten van vraag en aanbod gelden. Gronden moeten gekocht worden, tal van specialisten moeten ingeschakeld worden om tot een goed en haalbaar plan te komen. Aannemers en andere uitvoerende partijen moeten ingeschakeld worden. En dat gedurende langere tijd waarin economische schommelingen plaatsvinden, maatschappelijke voorkeuren veranderen en er nieuw beleid wordt ontwikkeld. En tijdens dat traject moet er ook een particulier, een belegger of andere partij gevonden worden die het gerealiseerde vastgoed wenst af te nemen tegen een marktprijs.

Een projectontwikkelaar kan op die manier veel bijdragen aan het collectieve belang en aan het individuele welzijn en geluk van de gebruikers/eigenaren van de gebouwen en gebieden, maar is uiteindelijk een marktpartij en geen uitvoeringsorganisatie van de overheid. De NEPROM-leden opereren met grote betrokkenheid en inzet binnen de kaders van de overheid, maar kunnen niet gedwongen worden tot bouwen. Wat ons betreft voert de overheid succesvol regie als ontwikkelaars maximaal kunnen bijdragen aan maatschappelijk rendement en individueel woongeluk. Voorliggend wetsvoorstel houdt naar onze mening te weinig rekening met het feit dat marktpartijen opereren op een groot aantal markten en dat dat beperkingen oplegt aan de mate waarin zij doelen van overheidsbeleid kunnen realiseren. En in het wetsvoorstel komt ten onrechte niet aan bod dat goede samenwerking tussen overheid en markt een noodzakelijke voorwaarde is om succesvol te zijn in het realiseren van die doelen.

### **Regie om sneller meer woningen te bouwen**

In de eerste plaats is regie nodig om er voor te zorgen dat we het absolute woningtekort inlopen en dat veel meer huishoudens naar tevredenheid kunnen wonen. Dat betekent dus dat de inspanningen primair gericht moeten zijn op aantallen. Uiteraard niet tot elke prijs; wonen is zoveel meer dan een dak boven je hoofd. Goed wonen mogen we niet ondergeschikt maken aan snelheid. Maar in voorliggend wetsvoorstel is veel meer aandacht voor een “rechtvaardige” verdeling van de woningen, dan voor het vergroten van de ontwikkelsnelheid en de bouwproductie. Daarbij wordt vooral getracht via de lijn van de nieuwbouw tot een “rechtvaardige verdeling” te komen, omdat de bestaande woningvoorraad (zeker waar het om particulier eigendom gaat) zich (politiek) zo moeilijk laat reguleren. Maar hoe meer nieuwbouw gereguleerd wordt, hoe lastiger het wordt om daar snelheid te maken. Wat ons betreft zou er in het wetsvoorstel een betere balans gevonden moeten worden tussen snelheid en rechtvaardige verdeling.

### **Meer sociale woningbouw is noodzakelijk**

In de afgelopen jaren is de bouw van sociale huurwoningen sterk achtergebleven bij de sterk gegroeide vraag. Om er voor te zorgen dat op dat punt het been wordt bijgetrokken is de verhuurdersheffing afgeschaft, waar ook de NEPROM zich hard voor heeft gemaakt, worden op nationaal en lokaal niveau prestatieafspraken gemaakt en wordt in voorliggend wetsvoorstel – in onze opvatting als ultimum remedium – regels opgesteld waaraan gemeenten en provincies zich dienen te houden. Het opstellen van regels met als doel meer sociale woningbouw in de komende jaren, steunen wij, omdat dit leidt tot een rechtvaardiger verdeling. Gemeenten die achterblijven moeten gedwongen kunnen worden hun eerlijke deel te leveren. Maar of dat het noodzakelijk maakt dat het Rijk alles tot drie cijfers achter de komma vooraf programmeert betwijfelen wij.

### **Regulering van het middensegment mag een tandje minder**

Rijks regulering gericht op meer middensegment (en in de praktijk meer middenhuur) is nieuw. Het rijk heeft wel eerder gemeenten het instrumentarium gegeven om via het bestemmingsplan

de bouw van middensegmentwoningen af te dwingen. Met de wet betaalbare huur wordt de middenhuur nu ook wettelijk gereguleerd. Voorliggend wetsvoorstel doet daar nog een paar scheppen bovenop, door in de memorie van toelichting heel precies vast te leggen welke percentages van de nieuwbouw in het middensegment gerealiseerd dienen te worden. En door precies vast te leggen wat de maximale koop- en huurprijs voor middenwoningen in heel Nederland mag zijn (zelfs zonder enige indexerings) Wij vinden dit te ver doorschieten. Geef provincies en gemeenten hierin meer ruimte. En stop ook met de misplaatse term “betaalbare woningen”. Alsof andere woningen onbetaalbaar zijn.

Maar wees ook preciezer in wat de bedoeling is. Het aandeel woningen met een gemaximeerde verkoopprijs of huurprijs wordt straks – al dan niet via instructieregels en dergelijke – in het gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma vastgelegd. Maar dat zegt niets over de grootte en de kwaliteit van die woningen. Een gemaximeerde prijs betekent op de woningmarkt doorgaans kleinere woningen of minder kwaliteit.

Gemeenten zullen daarom zeer waarschijnlijk aanvullende eisen stellen om grotere woningen voor die lage prijs te realiseren. Dat betekent dat niet ‘marktconform’ geprijsde woningen op de markt komen. Een ‘betaalbare’ koopwoning zal onmiddellijk na oplevering meer waard zijn dan de koopprijs was, en weg is de woning met een lage prijs. Anti-speculatiebedingen en dergelijke vinden gemeenten lastig te handhaven, dus zullen gemeenten niet voor koopwoningen maar voor huurwoningen kiezen met een niet-marktconforme lage huur.

Het effect zal zijn dat meer dan 50% van de woningproductie uit huurwoningen zal bestaan. Amsterdam is zelfs onderweg naar 80% huur in de nieuwbouw. Terwijl de meeste mensen eigenlijk een koopwoning willen. Is dat een gewenst effect?

### **Grond als flappentap?**

In aansluiting op bovenstaande is de vraag vooral: worden al die middensegmentwoningen wel gebouwd? Want je kunt wel zeggen “er zij middenhuur”, maar dat kost geld en de grond is geen flappentap. Onze nieuwbouw is zo georganiseerd dat de vrije sector woningen de sociale huurwoningen subsidiëren. En als de middensegmentwoningen op diezelfde manier gesubsidieerd moeten worden, dan loopt dat vast. Grondexploitaties zijn op een gegeven moment niet meer sluitend en de bouw gaat dan helemaal niet meer door. Binnenstedelijk is die grens snel bereikt.

In reacties van woningcorporaties en provincies zien we de vraag naar nog sterkere instrumenten om gemeenten te dwingen om hoge percentages sociaal en middenhuur in omgevingsplannen vast te leggen, vanuit het idee dat marktpartijen dan wel moeten en dat die financiële ruimte er ook is. En om desnoods dan maar een bouwplicht in te voeren. Maar dit soort spreadsheet planologie is gedoemd te mislukken.

Top down, micro-management en zeer rigide kaders zijn niet de ideale ingrediënten om snelheid te verkrijgen in het ontwikkelproces. Dit vergt nadere doordinking en overleg.

40% middenhuur is ook geen doel, zoals nu in de toelichting staat, maar een middel om tot meer woningen te komen die voor middeninkomens betaalbaar zijn. Dat doel kan ook en in onze ogen duurzamer en tegen lagere kosten bereikt worden door flexibeler met die

percentages om te gaan en vooral door er voor te zorgen dat we meer woningen bouwen. Bouwen voor de doorstroming kan een veel effectiever middel zijn om meer woningen voor middeninkomens beschikbaar te krijgen.

Streefwaarden, prijsgrenzen en percentages in de wet of in de memorie van toelichting vastleggen leidt tot verstarring en vertraging. Marktomstandigheden veranderen, maatwerk is nodig en er moet ook ruimte zijn voor lokale en regionale afwegingen. Waarbij uiteraard partijen die systematisch weglopen voor hun eerlijke bijdrage aangepakt moeten kunnen worden.

### **Het volkshuisvestingsprogramma**

Het nieuwe instrument volkshuisvestingsprogramma heeft wat ons betreft nadere toelichting en wellicht doordenking. Om maar een paar vragen op te werpen: wat is de geldigheidsduur van dit programma, hoe kan in het kader van de beleidscyclus bijgestuurd worden en hoe werkt het leerstuk 'participatie' hier. Als doelstellingen uit het volkshuisvestingsprogramma niet worden gehaald kunnen Rijk en Provincies via instructies invloed uitoefenen op het omgevingsplan van een gemeente. Graag horen wij meer over het voorgenomen toezicht- en handhavingsbeleid.

Het volkshuisvestingsprogramma zou ook marktpartijen houvast moeten geven over wat de gemeenten waar gebouwd wil hebben. Ons inziens dienen marktpartijen dan ook betrokken te worden bij het opstellen daarvan. Zij zijn tenslotte voor een groot gedeelte verantwoordelijk voor de uitvoering van het programma.

Hoe wordt voorkomen dat het volkshuisvestingsprogramma rigide wordt gehanteerd? Gaat de gemeente wel medewerking verlenen aan een locatie die niet in het programma is opgenomen als die toch een belangrijke bijdrage kan leveren aan de lokale opgave?

In de memorie van toelichting en in de volkshuisvestingsprogramma's van de drie overheidslagen dient in onze opvatting ook aandacht te worden besteed aan een goede samenwerkingscultuur op lokaal en regionaal niveau. Partijen dienen elkaar te betrekken bij de opgaven, dienen inzichtelijk te maken welke afwegingen gemaakt worden en hoe de verschillende plannen en projecten er werkelijk voor staan. De monitoring van en rapportage over de voortgang dient door alle betrokken partijen gedragen te worden. En er dient gebouwd te worden aan wederzijds begrip, vertrouwen en het delen van doelen en verlangens. Het bouwen aan een dergelijke samenwerkingscultuur en gedeelde bouwcultuur laat zich lastig in wettelijk regels vangen, maar het helpt als het benoemd wordt in de verschillende programma's.

### **Versnellen procedures**

Om sneller tot meer woningbouw te komen is het volgens de regering nodig bezwaar- en beroepsprocedures sneller te doorlopen. De NEPROM is het daar mee eens. Om die versnelling in te zetten is er voor specifiek benoemde besluiten één gang naar de rechter in plaats van twee, doet de bestuursrechter binnen zes maanden uitspraak, wordt het beroep versneld behandeld en moeten de redenen van het beroep binnen de beroepstermijn worden ingediend. Daarnaast omvat het wetsvoorstel een definitie van participatie. We zijn hier positief over en steunen de gekozen aanpak en formulering in het wetsvoorstel.

We zijn graag bereid tot vervolgoverleg over het onderwerp ‘versnellen van procedures’ om te bezien welke andere suggesties die zijn gedaan door o.a. de Rijkuniversiteit Groningen en de NEPROM meegenomen kunnen worden in een volgende wetswijziging. In dat opzicht beschouwen wij het wetsvoorstel als een goed begin. Wij vinden dat meer en intensievere versnelingen van juridische procedures mogelijk en wenselijk zijn.

### **Afsluiting**

De NEPROM vindt dat de gezamenlijke focus van markt en overheid bij het hoofddoel zou moeten liggen; de realisatie van 900.000 woningen. Onder de huidige marktomstandigheden ondervinden markt en overheid veel tegenwind. Wij vinden het belangrijk dat voorliggend wetsvoorstel er in gaat helpen om elkaar sneller te vinden, gezamenlijk voortvarender tot uitvoering te komen en om voldoende sociale huurwoningen en woningen voor middeninkomens te realiseren. Daarom adviseren wij goed naar de effecten van dit voorstel te kijken en onze opmerkingen daarbij te betrekken. Wij zien deze consultatie als tussenstap en zouden er prijs op stellen betrokken te worden bij de verdere uitwerking.