



# Begrotingsbehandeling Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

oktober 2024

Position Paper



U behandelt in de week van 22 oktober 2024 de begroting van Volkshuisvesting en Ruimtelijke ordening. Graag geeft de VNG u het gemeentelijk standpunt mee op vier hoofdpunten: woningbouw, woonruimteverdeling, de ruimtelijke ordening en het verduurzamen van de gebouwde omgeving.

We verzoeken uw Kamer aandacht te vragen voor de volgende aandachtspunten:

## 1. Woningbouw

- Het versnellen van de woningbouw vraagt om brede landelijke aanpak, met focus en geld;
- Voorkom grondspeculatie;
- Dereguleer met behoud van bouwkwaliteit;
- Vergeet betaalbare koop niet.

## 2. Bestaande woningen & woonruimteverdeling

- Stuur op netto groei van de sociale woningvoorraad en voer gemeentelijke leegstandbelasting in;
- Blijf af van de OZB.

## 3. Ruimtelijke ordening

- Versterk regio's integraal via bundeling sectorale middelen en heldere kaders;
- Nationale keuzes niet afwentelen op de regio;
- Rijkskeuzes vereisen een financiële onderbouwing, ter bescherming van de uitvoeringskracht.

## 4. Verduurzamen gebouwde omgeving

- Natuurinclusief isoleren met een soortenmanagementplan. Gemeenten willen wel maar hebben hulp nodig.

## Inleiding

Wonen is een van de speerpunten van het kabinet. Voor de zomer van 2025 wil het kabinet het ontwerp van de Nota Ruimte presenteren. Twee onderwerpen waarin gemeenten een grote rol spelen. Gemeenten spannen zich in om samen de

beleidsdoelen te halen. In hoofdlijnen kunnen gemeenten zich vinden in het volkshuisvestingsbeleid. Met als uitzondering de voornemens van het kabinet op de huisvesting van statushouders. Van de Nota Ruimte verwachten wij dat er keuzes gemaakt gaan worden van nationaal belang, met een evenwichtige verdeling van ruimteclaims,

waarbij de lange termijn in het oog gehouden wordt. We wensen wel uitvoerig gesprek over de totstandkoming en uitwerking van deze keuzes, omdat gemeenten en regio's aan de lat staan voor de lokale en regionale uitwerking.

Hieronder onze toelichting op de vier aandachtspunten. Gemeenten willen graag door. Maar wel met een winstwaarschuwing vooraf. Een blik op de gemeentefondsbegroting is genoeg om te zien dat gemeenten in 2026 fors minder geld krijgen – terwijl het takenpakket ongewijzigd blijft en de verwachtingen toenemen. Verschraving van voorzieningen en taken in het land is alleen te voorkomen als het kabinet een keus maakt: geld erbij of taken eraf. In de miljoenennota is nog geen keus terug te zien. Het gevolg daarvan is dat gemeenten in het voorjaar pijnlijke maatregelen moeten nemen, terwijl gemeenten er alles aan doen om veiligheid op straat, bestaanszekerheid en een goede plek om te wonen te verzorgen. Bij vrijwel ieder onderdeel van de Rijksbegroting 2025 zult u rekening moeten houden met de financiële situatie in gemeenten. We kunnen alleen een sterke en betrouwbare eerste overheid zijn als de taken en middelen van gemeenten in balans zijn.

## 1. Woningbouw

Het versnellen van de woningbouw vraagt om een brede aanpak.

### Randvoorwaarden en geldgebrek hinderen de doelstellingen

Gemeenten ondersteunen de nationale doelstellingen voor woningbouw. Zij zetten zich in om deze te realiseren. Er staan veel plannen op de rails. Nu de uitvoering nog.

Er zijn diverse belemmeringen voor woningbouw die niet of onvoldoende door het rijk worden aangepakt, zoals ontoereikende infrastructuur, netcongestie, drinkwaterbeschikbaarheid, principe van water en bodem sturend en de stikstofproblematiek.

Er is daarnaast maar 1 miljard euro per jaar beschikbaar gesteld voor de woningproductie. Dit geld wordt ingezet om de publieke onrendabele toppen af te dekken, maar ook als dekking voor fiscale maatregelen om duurdere huur te bevorderen. De woningbouwcoalitie heeft vastgesteld dat jaarlijks 3 tot 5 miljard euro nodig is ter financiering van publieke onrendabele toppen. De gereserveerde middelen zijn ontoereikend om de woningbouwdoelstellingen waar te maken.

### Vergeet de betaalbare koop niet

Voor veel gemeenten is de bouw van betaalbare koopwoningen belangrijker dan de middenhuur. De minister komt vooral met voorstellen om de bouw van middenhuurwoningen te bevorderen. Hoe kan betaalbare koop worden bevorderd en betaalbaar blijven?

### Kies bouwlocaties zorgvuldig

Het lijkt alsof het de minister niet uitmaakt waar woningbouw plaatsvindt, als er maar wordt gebouwd. Uit oogpunt van ruimtelijke ordening zouden locaties binnen bestaand bebouwd gebied prioriteit moeten krijgen. Daarnaast zijn wij van mening dat het realiseren van bestaande plannen voorgaat op het maken van nieuwe plannen.

### Bouweisen verantwoord verminderen

In het Regeerprogramma wordt gestreefd naar vermindering van (bouw)eisen: “stapeling lokale regels en procedures en schrappen” staat er. Belangrijk is dat er eerst onafhankelijk een goede analyse plaatsvindt. Focus op het verbeteren, actualiseren en moderniseren van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl, voorheen het Bouwbesluit). Denk aan installatie-arm bouwen juist vanwege netcongestie. Schrappen is bijvangst. Daarnaast blijven experimenten met hogere eisen nodig met het oog op innovatieve nieuwe (biobased) materialen en bouwtechnieken. Innovatie komt pas van de grond als er eisen worden gesteld aan de producent en klanten zijn om het product af te nemen.

### Dam grondspeculatie in

In het Regeerprogramma worden drie nieuwe instrumenten voor grondbeleid genoemd. Wij missen echter een heel belangrijk instrument, te weten het terugbrengen van de inbrengwaarde van gronden naar de gebruikswaarde. Daarmee worden de mogelijkheden voor grondspeculatie ingedamd en zijn er voor gemeenten meer mogelijkheden om kosten te verhalen ten gunste van bouwprojecten. Zie hiervoor verder [de reactie van VNG en de Vereniging van Grondbedrijven \(VvG\)](#) op het IBO Woningbouw en grond.

De aanwijzing van nieuwe grootschalige bouwlocaties mag pas plaatsvinden nadat het grondbeleidsinstrumentarium (voor zover relevant voor verwerving) op orde is en nadat voorkeursrecht is gevestigd. Anders gaat de grondhandel door en verdwijnt de waardeestijging uit het gebied.

### **Onze oproep is:**

- De minister te vragen hoe de financiële middelen voor wonen in de rijksbegroting en de financiële positie van gemeenten in evenwicht kunnen worden gebracht met de productiedoelstellingen;
- De minister te vragen waarom de realisatie van betaalbare koopwoningen geen aandacht krijgt;
- Aan te dringen een voorkeursvolgorde aan te brengen in beoogde bouwlocaties aan (bestaand bebouwd gebied voorrang geven boven buitengebied);
- De bouweisen niet te schrappen totdat de minimumkwaliteit op orde is gebracht;
- Voor een hogere en betaalbare woningproductie is introductie van de gebruikswaarde als uitgangspunt voor grondexploitaties (inbrengwaarde) noodzakelijk. Ga bovendien voortvarend aan de slag met de uitwerking van het grondbeleidsinstrumentarium (planbatenheffing, grondbelasting, taxatierichtlijn) en de rijksgrondfaciliteit;
- Vestig voorkeursrecht voordat nieuwe grootschalige woningbouwlocaties bekend worden gemaakt.

## **2. Bestaande woningen en woonruimteverdeling**

Veel aandacht gaat uit naar de nieuwbouw. Logisch ook gezien de opgave. Toch vraagt de VNG meer aandacht voor de bestaande woonomgeving.

### **Blijf af van de OZB**

Gemeenten vinden het volstrekt ongewenst om de maximering van de OZB om woonlasten te beperken en in te grijpen in de gemeentelijke autonomie. Gegeven de te krappe gemeentefinanciën en de veelheid aan gemeentelijke taken moet de gemeente speelruimte houden om de eigen begroting, grotendeels beïnvloed door rijksbeleid, op een zorgvuldige manier rond te krijgen. Een onderdeel daarvan is de OZB.

### **Stuur op netto groei van de sociale woningvoorraad**

Het verkopen van sociale huurwoningen aan huurders is in veel situaties ongewenst, gezien de vaak te kleine sociale huurvoorraad en de gewenste collectieve woningverbetering, verduurzaming en energielevering. Wij pleiten ervoor niet alleen op nieuwbouw te sturen, maar vooral op de netto groei van de sociale woningvoorraad.

### **Programma leefbaarheid en veiligheid moet blijven**

In de begroting ontbreken middelen voor de aanpak van wijken en gebieden uit het Nationaal programma leefbaarheid en veiligheid (NPLV). Tot nu toe was daarvoor het volkshuisvestingsfonds beschikbaar. Deze middelen werden met name ingezet voor de aanpak van de particuliere woningvoorraad. De VNG pleit voor voortzetting van deze aanpak.

### **Kwaliteit verbouw**

Wij waarderen het dat het kabinet meer aandacht geeft aan het beter benutten van de bestaande voorraad zoals optoppen en splitsen. Ook daarvoor is het van belang om na te denken over de kwalitatieve kant van de (bouw)regels. Want burgers van verbouwwoningen verdienen zo veel mogelijk dezelfde kwaliteit als nieuwbouw.

### **Leegstand**

Goed dat wordt ingezet op de aanpak van leegstand. Voor een effectiever instrumentarium is introductie van een gemeentelijke leegstandbelasting meer dan wenselijk. Uit onze contacten in Vlaanderen blijkt de meerwaarde van een gemeentelijke leegstandbelasting. Deze wordt geheven in geval van langdurige leegstand. Het is een goede aansporing voor eigenaren om iets met het pand te gaan doen. Mede omdat de Vlaamse belasting de eerste vijf jaar fors wordt verhoogd. Zodra het pand een nieuwe gebruiker heeft en soms ook een nieuwe functie stopt de belasting. Het is overigens geen instrument waar de gemeente geld mee verdient. Ook met een leegstandbelasting leggen Vlaamse gemeenten toe op de aanpak van leegstand. De inkomsten worden gebruikt als gedeeltelijke dekking voor de kosten van actieve opsporing van leegstand, voor het heffen van de belasting en voor overleggen met de eigenaren over een passende oplossing.

### **Statushouders**

Het verbod op het verlenen van urgentie voor statushouders op grond van hun statushouderschap in de Huisvestingswet heeft funeste consequenties voor de integratie, maar ook voor de uitvoerbaarheid van de taakstelling voor gemeenten. Huisvesting van grote aantallen statushouders bij elkaar en in tijdelijke huisvesting belemmeren een snelle inburgering en participatie. Uitstroom uit de asielketen wordt bemoeilijkt en mensen komen op straat te staan.

#### **Onze oproep is:**

- Handen af van de OZB.
- Stuur op netto groei van de (sociale) woningvoorraad.
- Verwaarloos de aanpak van achterstandswijken niet.
- Kijk bij actualisatie van de bouwregelgeving ook naar de regels voor bestaande bouw.
- Introduceer een gemeentelijke leegstandbelasting.
- Gemeenten zitten niet te wachten op dakloze statushouders. Geef gemeenten reële mogelijkheden om te sturen op huisvesting van statushouders.

### **3. Ruimtelijke Ordening**

Als we alle opgaven in Nederland een plek willen geven hebben we ongeveer twee keer Nederland nodig. De toenemende belangen en urgentie, vragen om een andere kijk op de ruimtelijke ordening. Het speelveld is aan het veranderen, zonder dat de spelregels daar al voldoende op zijn aangepast. Het rijk gaat meer regie nemen. Dat is nodig voor keuzes van nationaal belang, maar vergt een aantal aandachtspunten vanuit de gemeentelijke praktijk, ook financieel.

#### **Zorg voor integrale inzet van financiële middelen, ook in de Nota Ruimte**

De verschillende opgaven die een plek moeten krijgen in de schaarse ruimte hebben veelal eigen budgetten in de rijksbegroting. Gemeenten lopen in de ruimtelijke ontwikkeling dagelijks tegen conflicterende budgetten, regels en ambities van het rijk aan. Elk departement maakt eigen plannen en programma's. Zo komen de verschillende rijksprogramma's en rijksbeleid pas samen in de uitvoering bij gemeenten en zijn budgetten vaak niet integraal inzetbaar, omdat ze vasthangen aan een specifiek beleidsterrein. Dit zorgt voor een stapeling van opgaven bij decentrale overheden. We verwachten dat er in de financiële paragraaf van de Nota Ruimte keuzes gemaakt worden over integraal inzetten en ontschotten van middelen om de opgaven aan te pakken.

#### **Maak nationale keuzes, zonder af te wentelen op de regio**

Het kabinet geeft aan te streven naar een eerlijke verdeling en aandacht voor heel Nederland. Ook wil het afwentelen naar andere regio's voorkomen. Dat vinden we positief. Deze keuzes zullen gemaakt gaan worden in de Nota ruimte. Voor gemeenten is het belangrijk dat knopen worden doorgehakt over prioritering van nationale opgaven met

conflicterende ruimteclaims. Wanneer onvoldoende keuzes worden gemaakt, stapelen de opgaven in de uitvoeringspraktijk. Dit telt op tot hoge kosten op projectniveau en/of leidt het tot vertraging. Daarbij hebben gemeenten, provincies en het rijk eigen bevoegdheden en instrumenten en voor iedere keuze is er het juiste schaalniveau. Daarom moeten we samenwerken als één overheid. Het gaat om gezamenlijke regie.

De VNG blijft in de interbestuurlijke samenwerking ook vasthouden aan het uitgangspunt van de Code Interbestuurlijke Verhoudingen: 'decentraal wat kan, centraal wat moet'.

#### **Rijkskeuzes vereisen een financiële onderbouwing, ter bescherming van de uitvoeringskracht**

Wat betreft de VNG moeten rijkskeuzes (in bijvoorbeeld de Nota Ruimte) focussen op opgaven van nationaal belang en zaken die het provinciale niveau overstijgen. Let wel, nationale keuzes vragen ook om een financiële dekking vanuit het rijk. We verwachten in de Nota Ruimte een duidelijke financiële paragraaf hoe de keuzes ten uitvoering gebracht worden en welke dekking daarop zit, ook interdepartementaal en de integratie van de verschillende middelen. Dat is nu nog onvoldoende duidelijk in de begroting. Daarover gaan we graag met VRO in gesprek. Ook wordt er in de begroting gesproken over nieuwe regiodeals. We vragen aandacht voor continuïteit, om de bestaande ingezette regiodeals en NOVEX-gebieden verder te brengen en niet alleen te focussen op nieuwe afspraken. De uitvoeringskracht en financiële positie van gemeenten staat onder druk, dus financiële uitwerking is essentieel. Bij de Nota Ruimte wordt een uitvoeringsagenda gemaakt met de medeoverheden. Daarin moet inzichtelijk gemaakt worden welk (financieel) effect een keuze op de uitvoeringspraktijk heeft.

#### **We roepen u op om:**

- De minister van VRO aan te spreken op haar rol om de integraliteit te bevorderen en te bewaken. Dat geldt voor de integraliteit van beleid, maar ook financieel.
- Aandacht te vragen voor de rol en uitvoeringskracht van decentrale overheden, ook bij rijksregie. Dit moet expliciet gemaakt worden in een financiële paragraaf bij de Nota Ruimte. Gemeenten staan aan de lat voor de lokale uitwerking.
- Aandacht te vragen van het nieuwe kabinet voor de continuïteit van reeds gemaakte afspraken tussen rijk en regio, of rijk en gemeenten.
- De minister op te roepen om voldoende ruimte te laten voor een gebiedsgerichte benadering, lokale beleidsvrijheid en afweegruimte voor

gemeenten. Die zijn van belang voor draagvlak en om te zorgen dat de keuzes aansluiten bij de leefwereld van inwoners.

- Als de minister van anderen verwacht om ook hun rol te pakken in de ruimtelijke ordening en het gesprek aan te gaan over schaarse ruimte, dan moeten decentrale overheden ook integraal kunnen sturen op opgaven door ontschotting van (rijks)budgetten, lokaal en in de regio.

#### **4. Verduurzamen gebouwde omgeving**

##### **Natuurinclusief isoleren: stel gemeenten in staat om soortenmanagementplannen op te stellen**

Gemeenten zijn gevraagd door het kabinet om voor het einde van 2026 gemeente dekkende soortenmanagementplannen (SMP) op te stellen. Het SMP is een belangrijk instrument voor ons en onze inwoners, bedrijven, woningbouwcorporaties, vve's en maatschappelijke organisaties. Het ontzorgt hen (financieel) in het eigen ecologisch onderzoek en het aanvragen van een vergunning bij de provincie voordat ze gaan isoleren.

##### **Geen geld voor de SMP**

Gemeenten hebben last van praktische knelpunten zoals het tekort aan ecologen, onduidelijke en afwijkende subsidievoorwaarden tussen de provincies.

Los van deze knelpunten ontvangen gemeenten enkel een stimuleringssubsidie die niet meer dan gemiddeld zo'n 50% dekt van de te maken kosten. Met twee tranches aan subsidie is opgeteld 80 miljoen euro beschikbaar. Gemeenten worden daarmee nu (impliciet) gevraagd hetzelfde bedrag daarbij neer te leggen. Dat kan niet, aangezien het opstellen van SMP's géén wettelijke gemeentelijke taak betreft.

Daarnaast verleent de provincie alleen een vergunning (waarmee gebouweigenaren worden vrijgesteld van ecologisch onderzoek) wanneer gemeenten de SMP jaarlijks monitort. Tot nu toe bestaat er nog geen enkele regeling die voorziet in deze meerjarige kosten, dat terwijl gemeenten met de SMP al wel vooruitlopen op deze verplichte kosten voor monitoring. Ook de monitoring is kostbaar omdat het om ecologisch veldwerk gaat. Als het belangrijkste knelpunt van de financiën niet snel worden opgelost verwachten wij dat lang niet alle gemeenten een SMP kunnen opleveren. In dat geval moeten gebouweigenaren weer zelf hun ecologisch onderzoek doen als na drie jaar de NVI-methode wegvalt.

##### **Wij roepen u op om:**

- Aandacht te vragen bij de minister van VRO om de praktische knelpunten waar gemeenten tegenaanlopen bij SMP's zo snel mogelijk op te lossen zodat zij daadwerkelijk in staat worden gesteld dit te realiseren.
- Aandacht te vragen bij de minister van VRO voor de noodzakelijke middelen die gemeenten nodig hebben voor het laten opstellen van een SMP.
  - Hoewel voor ons een pijnlijke maatregel, zien wij mogelijkheden te onderzoeken dit eventueel uit het budget voor het Nationaal Isolatie Programma (NIP) te doen (er mag immers nu minder geïsoleerd worden vanwege soortenbescherming dan noodzakelijk om de NIP doelen te halen). Dit zou wel betekenen dat de doelstellingen van het NIP omlaag bijgesteld moeten worden.



**Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten**

Nassaulaan 12  
2514 JS Den Haag  
+31 70 373 83 93

[info@vng.nl](mailto:info@vng.nl)

oktober 2024