

BESTUURLIJKE NOTA

Bouwen aan regie

Onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van
wonen

Provincie Zuid-Holland | november 2019



| Voorwoord |

pm

| Inhoudsopgave |

BESTUURLIJKE NOTA

1	INLEIDING	5
1.1	Aanleiding.....	5
1.2	Doel- en vraagstelling.....	5
1.3	Leeswijzer	5
2	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	6
2.1	Hoofdconclusies	6
2.2	Toelichting hoofdconclusies	7
2.3	Aanbevelingen.....	9
3	REACTIE GEDEPUTEERDE STATEN	11
4	NAWOORD	12
5	PROVINCIEVERGELIJKING	13

NOTA VAN BEVINDINGEN

1	INLEIDING	18
1.1	Aanleiding en achtergrond.....	18
1.2	Probleemstelling en onderzoeksvragen.....	21
1.3	Afbakening	21
1.4	Werkwijze	22
1.5	Beoordelingskader.....	23
2	WOONBELEID	24
2.1	Provinciale doelen met betrekking tot wonen	24
2.2	Rollen en instrumenten ten aanzien van wonen.....	28
3	UITVOERING INSTRUMENTEN	30
3.1	Regionale samenwerking en overleg.....	30
3.1.1	Regionale Woonvisies	30
3.1.2	Verstedelijkingsalliantie	34
3.1.3	Netwerk Zuidelijke Randstad en woondeal.....	34
3.1.4	Bestuurlijke overleggen	35
3.1.5	Provinciegrenzen.....	35
3.1.6	Verandering in rol en organisatie.....	36
3.2	Onderzoek, monitoring en kennisdeling	37
3.2.1	Onderzoek en monitoring	37
3.2.2	Communicatie en verzilveren van kennis	41
3.3	Financiële stimulering en inzet capaciteit	42
3.3.1	Vliegende brigade.....	43
3.3.2	Knelpuntenpot en subsidie spreiding sociale woningbouw	43
3.4	Regelgeving	44

4	INFORMATIEVOORZIENING	47
4.1	Afspraken	47
4.2	Informatievoorziening in de praktijk	48
BIJLAGE A	OVERZICHT INSTRUMENTEN	50
BIJLAGE B	INFORMATIE OVER GEÏNVESTEERDE TIJD EN MIDDELEN	53
BIJLAGE C	GERAADPLEEGDE BRONNEN	54
BIJLAGE D	GERAADPLEEGDE PERSONEN	56

| 1 | Inleiding

1.1 Aanleiding

In 2019 bedraagt het tekort aan woningen in Nederland bijna 300.000 woningen.¹ In de Randstadprovincies gaat het om bijna 180.000 woningen. Gevolgen van het opgelopen tekort aan woningen zijn onder andere snel duurder en schaarser wordende koopwoningen, stijgende huurprijzen en oplopende wachttijden voor sociale huurwoningen. Door het tekort aan woningen is het op veel plekken voor mensen moeilijk om een huis te vinden dat past bij hun wensen en mogelijkheden.

Bij het realiseren van extra woningen gaat het niet alleen om de aantallen. Het is namelijk van belang dat nieuwe en vrijkomende bestaande woningen (het aanbod) aansluiten bij de wensen van huishoudens die een woning zoeken, op dit moment maar ook in de toekomst (de vraag). De woningmarktsituatie is in elke regio anders en elke regio heeft daarmee dus zijn eigen woningbouwopgave.

In de Grondwet (art. 22, lid 2) staat dat het bevorderen van voldoende woongelegenheden 'voorwerp van zorg' is voor de overheid. Het Rijk, de provincies en gemeenten hebben daarin ieder hun eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden. De regierol met betrekking tot het bouwen van nieuwe woningen ligt bij zowel de provincies als gemeenten. De gedachte hierachter is dat op deze niveaus het beste zicht is op de kwantitatieve en de kwalitatieve behoefte aan woningen en de mogelijkheden om daar invulling aan te geven. De wijze waarop de provincies invulling geven aan hun regierol is niet wettelijk bepaald. Provincies kunnen een eigen invulling geven aan hun rol en kunnen daarvoor verschillende instrumenten inzetten.

1.2 Doel- en vraagstelling

Het doel van dit onderzoek is Provinciale Staten van Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland ondersteunen in hun kaderstellende en controlerende rol door inzicht te geven in de wijze waarop de regierol op het gebied van wonen wordt ingevuld en uitgevoerd.

Centrale onderzoeksvraag:

Op welke wijze hebben de provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland invulling gegeven aan hun regierol op het gebied van wonen en hoe verloopt de uitvoering daarvan?

De centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in drie onderzoeksvragen:

1. Hoe heeft de provincie het woonbeleid vormgegeven?
2. Hoe verloopt de uitvoering van het woonbeleid?
3. Is de informatie aan PS toereikend om hun kaderstellende en controlerende rol te vervullen?

1.3 Leeswijzer

De conclusies en aanbevelingen zijn in de bestuurlijke nota opgenomen en volgen uit de nota van bevindingen. De bestuurlijke nota en de nota van bevindingen samen vormen het rekenkamerrapport.

¹ Rijk (2019), Staat van de volkshuisvesting 2019, p. 29

| 2 | Conclusies en aanbevelingen

2.1 Hoofdconclusies

1. De beleidsdocumenten van de provincie bieden inzicht in wat de provincie wil bereiken op het gebied van wonen. Het doel van de provincie is het bevorderen van de beschikbaarheid van voldoende passende woningen in een aantrekkelijke leefomgeving, aansluitend op de behoeften van verschillende doelgroepen. De *Regionale Woonvisies* zijn voor de provincie het belangrijkste instrument. Via deze en andere instrumenten bevordert de provincie haar doelstellingen op het gebied van wonen. Ondanks de inspanningen van de provincie is er nog steeds sprake van een tekort aan woningen.
2. De provincie wil meer een meewerkende overheid zijn, maar in de uitvoering is hier nog onvoldoende sprake van. Ondanks dat er stappen zijn gezet in de goede richting is de provincie nog zoekende naar de wijze waarop zij haar rol invulling geeft. Een ander aspect van de provinciale rol betreft de wisselwerking tussen de provincie en haar buurprovincie(s) in een gebied waar een regionale woningmarkt de provinciegrenzen overschrijdt. Deze wisselwerking is nog niet optimaal.
3. Via onderzoek en monitoring, zoals de *Woonbarometer* en *Planmonitor*, verkrijgt de provincie kennis op het gebied van wonen. De communicatie en presentatie van deze kennis richting gemeenten en andere samenwerkingspartijen is echter niet optimaal. Ook worden onderzoeken en monitoring niet altijd goed met de regio afgestemd. Bij het opstellen van de regionale woonvisies dienen gemeenten uit te gaan van de provinciale woningbehoefteramingen. Met de nieuwe Trendraming 2019 is de prognosemethodiek van de provincie voor het ramen van de woningbehoefte verbeterd.
4. Sinds 2019 zet de provincie weer financiële middelen in om de versnelling van de woningbouw te stimuleren. De *Vliegende Brigade* is hiervan een voorbeeld. De provincie is hier relatief laat mee, andere provincies in de Randstad zetten dergelijke instrumenten al meerdere jaren in. Omdat de instrumenten pas sinds kort worden ingezet is er over de uitvoering nog weinig te zeggen.
5. De *Omgevingsverordening* vormt een logische juridische vertaling van het omschreven woonbeleid. De provincie stuurt voornamelijk aan de voorkant, via vooroverleg, op de beleidsdoelen. Andere ruimtelijke ordening instrumenten, zoals *zienswijzen* en *reactieve aanwijzingen*, worden op het gebied van wonen beperkt ingezet.
6. De informatievoorziening aan PS over wonen is verbeterd nadat GS en PS hier in 2019 verscherpte afspraken over hebben gemaakt.

2.2 Toelichting hoofdconclusies

1. *De beleidsdocumenten van de provincie bieden inzicht in wat de provincie wil bereiken op het gebied van wonen. Het doel van de provincie is het bevorderen van de beschikbaarheid van voldoende passende woningen in een aantrekkelijke leefomgeving, aansluitend op de behoeften van verschillende doelgroepen. De Regionale Woonvisies zijn voor de provincie het belangrijkste instrument. Via deze en andere instrumenten bevordert de provincie haar doelstellingen op het gebied van wonen. Ondanks de inspanningen van de provincie is er nog steeds sprake van een tekort aan woningen.*
 - De beleidsdocumenten van de provincie bieden inzicht in de doelen, de invulling van haar rollen en de inzet van instrumenten op het gebied van wonen. De beleidsdoelen van de provincie zijn duidelijk en goed vindbaar in de verschillende documenten van het Omgevingsbeleid aangegeven. De Omgevingsvisie vormt het belangrijkste ruimtelijk kader voor de provincie. Zie [paragraaf 2.1](#) van de Nota van Bevindingen voor een overzicht van de belangrijkste doelen ten aanzien van wonen. Ook de instrumenten zijn vindbaar en duidelijk omschreven door de provincie. Voor een overzicht van de instrumenten met betrekking tot wonen zie [Bijlage A](#).
 - Regionale samenwerking en overleg op het gebied van wonen tussen de provincie en gemeenten vinden plaats. Het belangrijkste instrument van de provincie om haar beleidsdoelen mee te bereiken, is de Regionale Woonvisie. Daarin worden regionaal kwalitatieve en kwantitatieve afspraken gemaakt met gemeenten over de woningvoorraad.
 - Zes van de acht regionale woonvisies zijn afgerond en aanvaard door GS. De provincie stuurt zowel aan de voorkant als aan de achterkant van het totstandkomingsproces van de regionale woonvisies op de borging van haar doelen op het gebied van wonen.
 - De meerwaarde van regionale samenwerking is door geen enkele gesprekspartner ter discussie gesteld. De regio's erkennen het belang van de eisen die de provincie stelt aan de woonvisies, maar hebben in de praktijk niet altijd voldoende capaciteit om hieraan gevolg te geven. De door de provincie gewenste integrale benadering vraagt om extra tijd en inzet vanuit de gemeenten. Tussen de ambities van de provincie op het gebied van regionale samenwerking en de capaciteit en middelen (van zowel de gemeenten als de provincie) in de praktijk, bestaat volgens meerdere gemeenten nog te veel ruimte. Meerdere gemeentelijke ambtenaren hebben tegelijkertijd moeite met de bestuurlijke drukte en versnippering op het gebied van wonen in de provincie.
 - Ondanks de inspanningen van de provincie is er nog steeds sprake van een tekort aan woningen. De problemen zijn voor een provincie ook lastig om zelfstandig op te lossen. Toch kan de invulling van de provinciale rol en de uitvoering van de instrumenten op een aantal punten beter.
2. *De provincie wil meer een meewerkende overheid zijn, maar in de uitvoering is hier nog onvoldoende sprake van. Ondanks dat er stappen zijn gezet in de goede richting is de provincie nog zoekende naar de wijze waarop zij haar rol invulling geeft. Een ander aspect van de provinciale rol betreft de wisselwerking tussen de provincie en haar buurprovincie(s) in een gebied waar een regionale woningmarkt de provinciegrenzen overschrijdt. Deze wisselwerking is nog niet optimaal.*
 - De provincie wil zich op het gebied van wonen positioneren als een meewerkende overheid. Dat wil zeggen dat de provincie wil inspelen op en zich wil verhouden tot initiatieven uit de samenleving en zorgvuldig, verbindend en relatiegericht wil zijn. De meerderheid van de gemeenten ervaart dat de provincie enerzijds nog zoekende is naar de invulling van deze rol en houding in de samenwerking met partners op het gebied van wonen. Anderzijds ziet de meerderheid van de gemeenten ook dat de provincie stappen heeft gezet richting de rol van een meer meewerkende en meedenkende partner.

- Regiogemeenten uiten zorgen over de borging van de meewerkende houding vanuit de provincie op het gebied van wonen, de vrees is dat met het wegvallen van een meedenkende ambtenaar op een bepaald thema, ook de meewerkende houding gemakkelijk kan wegvallen.
 - De provincie heeft in de periode 2016-2019 de capaciteit op het gebied van wonen verdubbeld om haar regierol op het gebied van wonen beter in te kunnen vullen. De flexibele en maatwerkgerichte aanpak van de provincie wordt in veel gevallen gewaardeerd door de partners. De maatregel om 30% overprogrammering toe te staan, wordt door de partners unaniem positief ontvangen.
 - In de gesprekken die de Rekenkamer heeft gevoerd is aangegeven dat de provincie strak vasthoudt aan provinciegrenzen, die in de praktijk soms dwars door regionale woningmarktgebieden heen kunnen lopen. De wisselwerking tussen de provincies zou kunnen worden verbeterd. Ook is aangegeven dat de provincie haar 'gemeentegrens-overstijgende' rol in de praktijk nog niet genoeg pakt.
3. *Via onderzoek en monitoring, zoals de Woonbarometer en Planmonitor, verkrijgt de provincie kennis op het gebied van wonen. De communicatie en presentatie van deze kennis richting gemeenten en andere samenwerkingspartijen is echter niet optimaal. Ook worden onderzoeken en monitoring niet altijd goed met de regio afgestemd. Bij het opstellen van de regionale woonvisies dienen gemeenten uit te gaan van de provinciale woningbehoefteramingen. Met de nieuwe Trendraming 2019 is de prognosemethodiek van de provincie voor het ramen van de woningbehoefte verbeterd.*
- De provincie genereert kennis door het uitvoeren van onderzoek en monitoring, sluit aan bij onderzoeken van derden en geeft gevolg aan uitkomsten en aanbevelingen uit onderzoeken. Hoewel de provincie zichtbaar haar rol als kennisdelende overheid pakt, is volgens meerdere gesprekspartners de communicatie en presentatie van kennis over wonen richting hen nog niet optimaal.
 - Met de Woonbarometer hebben GS een document opgesteld waarin de belangrijkste trends en ontwikkelingen op het gebied van wonen worden gepresenteerd en geduïd. De toegevoegde waarde van de Woonbarometer voor gemeenten is op dit moment beperkt. Een deel van de gemeenten maakt dankbaar gebruik van de Planmonitor. Andere gemeenten zien de monitor alleen als registratie- of verantwoordingsinstrument richting de provincie.
 - Gemeenten waarderen het wanneer de provincie hen betreft bij onderzoek en monitoring. Deze afstemming vindt echter nog niet consequent plaats.
 - De prognosemethodiek van de provincie voor het ramen van de woningbehoefte was volgens verschillende regiogemeenten in de periode 2016-2018 niet optimaal. De provincie heeft met de nieuwe Trendraming 2019 op dit vlak progressie geboekt; de cijfers sluiten beter aan bij de ervaren werkelijkheid van de regio's.
4. *Sinds 2019 zet de provincie weer financiële middelen in om de versnelling van de woningbouw te stimuleren. De Vliegende Brigade is hiervan een voorbeeld. De provincie is hier relatief laat mee, andere provincies in de Randstad zetten dergelijke instrumenten al meerdere jaren in. Omdat de instrumenten pas sinds kort worden ingezet is er over de uitvoering nog weinig te zeggen.*
- Met de Vliegende Brigade, Knelpuntenpot en de subsidieregeling spreiding sociale woningbouw stimuleert de provincie de versnelling van de woonopgave financieel en met capaciteit.
 - Voor de Vliegende Brigade is in 2019 ruim € 1 miljoen beschikbaar en voor de Knelpuntenpot € 3 miljoen. Voor de subsidieregeling spreiding sociale woningbouw is in 2019 € 4 miljoen gereserveerd.

5. *De Omgevingsverordening vormt een logische juridische vertaling van het omschreven woonbeleid. De provincie stuurt voornamelijk aan de voorkant, via vooroverleg, op de beleidsdoelen. Andere ruimtelijke ordening instrumenten, zoals zienswijzen en reactieve aanwijzingen, worden op het gebied van wonen beperkt ingezet.*
 - De provincie heeft het rode contouren-beleid losgelaten, maar stuurt via beleid voor ruimtelijke kwaliteit, de Ladder voor duurzame verstedelijking en de 3 hectarekaart nog wel op de woningbouw buiten bestaand stads- en dorpsgebied. In de Omgevingsverordening is, aanvullend op de Ladder voor duurzame verstedelijking, de 3 hectarekaart opgenomen.
 - De provincie probeert zoveel mogelijk aan de voorkant, via vooroverleg, haar beleidsdoelen te bereiken. De overige RO-instrumentarium, zoals zienswijzen of aanwijzingen, worden beperkt door de provincie toegepast voor woonlocaties.

6. *De informatievoorziening aan PS over wonen is verbeterd nadat GS en PS hier in 2019 verscherpte afspraken over hebben gemaakt.*
 - PS en GS hebben afspraken vastgelegd met betrekking tot de Wro bevoegdheden van GS en PS.
 - Het vertrouwen van PS in GS op het gebied van informatievoorziening over wonen heeft een deuk opgelopen door de casus Zwethof. De inzet van het RO-instrumentarium in de casus Zwethof heeft geleid tot een verslechterde verstandhouding met de betreffende gemeente.
 - GS hebben in 2019 verscherpte afspraken gemaakt over de informatievoorziening over wonen aan PS en hebben daar sindsdien zichtbaar gevolg aan gegeven.

2.3 Aanbevelingen

Op basis van het onderzoek komt de Rekenkamer tot aanbevelingen die betrekking hebben op de rol en de instrumenten.

Provinciale rol

Vraag GS om uitvoering te geven aan de volgende aanbevelingen:

1. Werk de rol van een meewerkende overheid eenduidig uit, borg dit in de ambtelijke organisatie en communiceer helder over de rolinvulling richting de regio's.
2. Besteed meer aandacht aan de capaciteitsproblemen bij gemeenten. Dit geldt nog sterker als de capaciteitsproblemen een gevolg zijn van provinciaal beleid. Heb daarbij oog voor de tijd en inzet die de omslag naar een integrale benadering vraagt van de gemeenten.
3. Verbeter de afstemming tussen de provincies daar waar woningmarktgebieden over provinciegrenzen heen lopen.

Provinciale instrumenten

Vraag GS om uitvoering te geven aan de volgende aanbevelingen:

4. Benut de aanwezige kennis op het gebied van wonen door deze actief richting gemeenten en andere samenwerkingspartijen te communiceren.

5. Betrek gemeenten standaard bij de totstandkoming van woningbehoefteramingen. Consensus over de juistheid en actualiteit (voor gemeenten relevante) cijfers dient het uitgangspunt te zijn.
6. Stel tijdig financiële instrumenten in. De woningmarkt fluctueert en vraagt op verschillende momenten om verschillende (financiële) instrumenten. Overweeg om de financiële instrumenten zo in te stellen dat ze ongeacht de status van de woningmarkt ingezet kunnen worden. In tijden van grotere vraag kunnen projecten bijvoorbeeld worden versneld, terwijl in tijden van een groter aanbod de projecten bijvoorbeeld gericht zijn op het opgang houden van de bouwproductie.
7. Ga na welke lessen geleerd kunnen worden van andere provincies. Het eigen instrumentarium kan worden uitgebreid met instrumenten die in andere provincies goed werken.

| 3 | **Reactie Gedeputeerde Staten**

pm

| 4 | Nawoord

pm

| 5 | Provincievergelijking

De rol die de provincies innemen op het gebied van wonen is maatwerk. Provincies geven door het inzetten van een mix aan instrumenten ieder een eigen invulling aan hun rol. Deze provincievergelijking maakt inzichtelijk waar de verschillen zitten als het gaat om de in te zetten instrumenten en biedt de provincies aanknopingspunten om van elkaar te leren.

De voornaamste instrumenten die betrekking hebben op de balans van vraag en aanbod op de woningmarkt zijn in deze provincievergelijking opgenomen. Het gaat hier om de instrumenten die in de vier rapporten aan de orde komen in het hoofdstuk [Uitvoering instrumenten](#). Het is hiermee geen uitputtende lijst van instrumenten die de provincies op het gebied van wonen inzetten. In deze provincievergelijking zijn de instrumenten verdeeld in de categorieën: 1) Afstemming en overleg, 2) Regelgeving, 3) Stimuleren woningmarkt, en 4) Onderzoek en monitoring.

De vier provincies in de Randstad zijn verschillend van aard. Het aantal inwoners, het aantal gemeenten en de woningdichtheid lopen sterk uiteen. Dat betekent dat het al dan niet inzetten van bepaalde instrumenten ook verschillend kan zijn.



Bevolking				
Aantal	416.546	2.853.359	1.342.158	3.673.893
Gemeenten				
Aantal	6	47	26	52
Woningdichtheid				
Aantal woningen per km ²	120	501	390	621

Gegevens per 1 jan. 2019. Bron: CBS (2019), opendata.cbs.nl

Indien instrumenten van de provincie eisen stellen aan gemeenten en regio's, bijvoorbeeld aan regionale samenwerking of waar wel en niet gebouwd mag worden, dan neemt de invloed van de provincie toe en wordt de rol meer bepalend en groter. De Rekenkamer wil benadrukken dat het van belang is dat provincies zich bewust zijn van hun rol en de verantwoordelijkheden die daarbij horen. Het stellen van eisen is vanuit de doelen van de provincie te begrijpen. Hierbij is het echter wel van belang om goed te letten op mogelijke onbewuste neveneffecten, zoals extra werkdruk bij gemeenten en andere samenwerkingspartners.

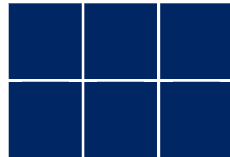
1. Afstemming en overleg

Flevoland



- Overleg met afzonderlijke gemeenten

Noord-Holland



- Regionale Actie Programma's (RAP's)
- Uitvoeringsregeling regionale afspraken nieuwe stedelijke ontwikkelingen 2017
- Bestuurlijke overleggen m.b.t. updaten RAP afspraken
- Ambtelijke vertegenwoordiging regionale woonoverleggen
- Uitvoeringsregeling Woonvisie (Woonfonds)
- Handreiking regionale afspraken nieuwe stedelijke ontwikkelingen

Utrecht



- Overleg met afzonderlijke gemeenten
- Regionaal overleg





Zuid-Holland



- Regionale Woonvisies
- Verstedelijkingsalliantie
- Netwerk Zuidelijke Randstad
- Portefeuillehouders-overleg Wonen & Verstedelijking
- Bestuurlijke Tafel Ruimte, Wonen en Economie



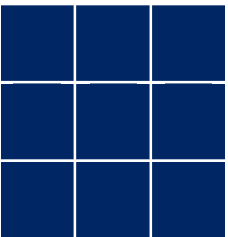

In alle vier de provincies vinden vormen van afstemming en overleg met gemeenten plaats. De provincies Noord-Holland en Zuid-Holland zorgen met respectievelijk de *Regionale Actie Programma's (RAP's)* en *Regionale Woonvisies* dat er op regionale schaal afspraken gemaakt worden op het gebied van wonen. In de provincie Noord-Holland kunnen vanuit het *Woonfonds* subsidies worden verstrekt voor de realisatie van de afspraken uit de RAP's. De provincie Utrecht voert met elke afzonderlijke gemeente structureel overleg. Daarnaast sluit de provincie Utrecht aan bij regionale overleggen over wonen. De gemeenten in Flevoland maken onderdeel uit van verschillende provinciegrens overschrijdende woningmarktregio's, waardoor er geen sprake is van één regio waarbinnen afstemming plaatsvindt. De provincie Flevoland voert ook overleg met afzonderlijke gemeenten.

2. Regelgeving

Flevoland	Noord-Holland	Utrecht	Zuid-Holland
			
<ul style="list-style-type: none"> O.a. zienswijze en reactieve aanwijzing 	<ul style="list-style-type: none"> PRV O.a. zienswijze en reactieve aanwijzing 	<ul style="list-style-type: none"> PRV O.a. zienswijze en reactieve aanwijzing 	<ul style="list-style-type: none"> Omgevingsverordening O.a. zienswijze en reactieve aanwijzing


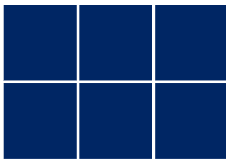

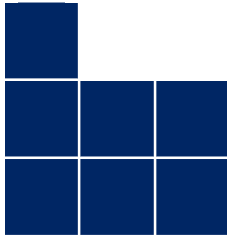
Alle vier de provincies gaan uit van de Ladder voor duurzame verstedelijking. Ruimtelijke ordening instrumenten, zoals *zienswijzen* en *aanwijzingen*, worden door alle provincies ingezet. Voor alle vier de provincies geldt dat het gebruik van deze instrumenten (zeer) beperkt is. De provincies Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland hebben regels met betrekking tot wonen opgenomen in een *Provinciale Ruimtelijke Verordening* dan wel *Omgevingsverordening*. Deze regels hebben met name betrekking op (het beperken van) woningbouw buiten het bestaand stedelijk gebied. De provincie Flevoland heeft in tegenstelling tot andere provincies ervoor gekozen om geen regels ten aanzien van wonen op te nemen in de Omgevingsverordening. Door een verordening te gebruiken worden er verplichte instructieregels aan de gemeenten gegeven en dat correspondeert volgens de provincie Flevoland niet met het huidige beleid dat gericht is op groei.

3. Stimuleren woningmarkt

Flevoland	Noord-Holland	Utrecht	Zuid-Holland
			
<ul style="list-style-type: none"> Flexibele schil 	<ul style="list-style-type: none"> Versnellingsteam Wonen Flexibele schil Projectgerichte maatregelen (subsidie knelpuntenbudget) Samenwerkingsagenda met Bouwend Nederland (BNL) 	<ul style="list-style-type: none"> Uitvoeringsverordening Subsidie BO Expertise netwerk Buitenboord motors Versnellingsteam Aanjaagteam doorstroming Masterclasses organiseren Netwerkbijeenkomsten Woningmarkt Bestuurlijk Netwerk Woningmarkt Challenges 	<ul style="list-style-type: none"> Vliegende brigade Subsidieregeling spreiding sociale woningbouw Knelpuntenpot

Alle vier de provincies hebben instrumenten om de woningmarkt te stimuleren. Meerdere van de instrumenten zijn gericht op het bieden van extra personele capaciteit en expertise (bijvoorbeeld de *Flexibele schil* in de provincies Flevoland en Noord-Holland, het *Versnellingssteam* in de provincie Utrecht en de *Vliegende brigade* in de provincie Zuid-Holland). De provincie Utrecht heeft een breed scala aan instrumenten om de woningmarkt te stimuleren. In de *Masterclasses* van de provincie Utrecht wordt opgedane kennis van het *Expertise netwerk* en de *Buitenboord motors* gedeeld via werksessies, zodat anderen deze kennis direct in kunnen zetten binnen hun eigen gemeente of organisatie. *Challenges* zijn een door de provincie Utrecht georganiseerde wedstrijd waarbij initiatiefnemers, ontwikkelaars en gemeenten worden uitgedaagd om hun woningbouwproject te versnellen en te optimaliseren.

4. Onderzoek en monitoring

Flevoland	Noord-Holland	Utrecht	Zuid-Holland
			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Participatie landelijke WoonOnderzoek Nederland ▪ WiMRA (samenwerking met MRA) ▪ Periodiek onderzoek naar de relatie tussen wonen, woon en verhuisgedrag en onderwijs en werkgelegenheid 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bijeenkomsten, klankbord-groepen marktpartijen, netwerkbijeenkomst, expertmeetings ▪ Provinciale bevolkingsprognoses / Demografische onderzoeken ▪ Monitor plancapaciteit voor de woningbouw, gezamenlijk met MRA ▪ Provinciale rapportage Monitor woningbouw, incl. monitoring RAP-afspraken ▪ WiMRA (samenwerking met MRA) ▪ Overige (verdiepings)onderzoeken 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Planmonitor ▪ Woningmarktmonitor 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Woonbarometer ▪ Woonbehoefteraming (WBR) ▪ Trendraming ▪ Viewer bestaande parkeerruimte ▪ Flexwonen ▪ Planmonitor Wonen ▪ Woonzorgwijzer

Alle vier de provincies laten onderzoeken en monitoren uitvoeren op het gebied van wonen of doen dit zelf. De provincies Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland beschikken over een *Monitor plancapaciteit / Planmonitor* waarin gegevens over woningbouwplannen worden beheerd. De provincies Flevoland en Noord-Holland zijn beide betrokken bij het onderzoek *Wonen in de Metropoolregio Amsterdam (WiMRA)* dat door de MRA wordt uitgevoerd. Met de *Viewer bestaande parkeerruimte* van de provincie Zuid-Holland kan ingezien worden hoeveel bestaande lege parkeerplekken zich bevinden bij mogelijke nieuwbouwlocaties. Met de handreiking en beleidsmaatregel rondom *Flexwonen* wil de provincie Zuid-Holland gemeenten stimuleren om te voorzien in woonruimte voor woningzoekenden die snel tijdelijke woonruimte nodig hebben.

Overig

Flevoland



- Beïnvloeding en participatie
- Lelystad next level

Twee instrumenten van de provincie Flevoland zijn in het hoofdstuk Uitvoering instrumenten aan de orde geweest, maar niet bij één van de vier andere categorieën ondergebracht. *Beïnvloeding en participatie* heeft onder andere betrekking op de geleverde input voor de Nationale Woonagenda en het ondersteunen van gemeenten bij de vertaling van landelijke prognoses zoals de bevolkingsontwikkeling. *Lelystad next level* heeft betrekking op een samenwerking van de provincie Flevoland met het Rijk en de gemeente Lelystad die gericht is op de ontwikkeling van Lelystad tot een aantrekkelijke en duurzame stad.

Zie Bijlage A van de vier afzonderlijke rapporten voor een volledig overzicht van de instrumenten op het gebied van wonen per provincie:



Flevoland



Noord-Holland



Utrecht



Zuid-Holland

| 1 | Inleiding

1.1 Aanleiding en achtergrond

In Nederland staan ruim 7,8 miljoen woningen. Bijna de helft daarvan is te vinden in de vier Randstadprovincies.² Over de woningmarkt wordt veel geschreven. Waar het een paar jaar geleden ging over een overschot en moeilijk verkoopbare woningen, gaat de berichtgeving nu vooral over het oplopende woningtekort. Gevolgen van het tekort aan woningen zijn onder andere snel duurder en schaarser wordende koopwoningen, stijgende huurprijzen³ en oplopende wachttijden voor sociale huurwoningen.⁴

Uit de *Staat van de Woningmarkt 2018* van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties blijkt dat de gemiddelde koopprijs van een woning in Nederland weer hoger ligt dan het niveau van voor de crisis. Wat hierbij opvalt zijn de verschillen tussen de provincies. In het tweede kwartaal van 2018 is het namelijk zo dat alleen in de vier Randstadprovincies de gemiddelde koopprijs boven het niveau van voor de crisis ligt. In de andere provincies was daar op dat moment (nog) geen sprake van. Uit het rapport blijkt ook dat het tekort aan woningen in Nederland verder is opgelopen. In 2017 is het tekort vastgesteld op bijna 250.000 woningen.⁵ In de *Staat van de Volkshuisvesting 2019* is aangegeven dat het tekort door het achterblijven van de productie bij de huishoudensgroei harder is toegenomen dan eerder geraamd. In 2019 bedraagt het tekort bijna 300.000 woningen.⁶ Ook hier is sprake van verschillen tussen de provincies in Nederland, zie Tabel 1.1.

Tabel 1.1 - Woningtekort per provincie⁷

	2017	2019	2025	2030	2045
Groningen	6.000	9.080	9.190	7.560	270
Friesland	2.000	4.090	4.440	2.620	0
Drenthe	4.000	4.750	4.410	3.190	610
Overijssel	8.500	11.550	12.110	10.350	2.620
Flevoland	7.500	8.750	6.060	4.880	3.770
Gelderland	30.500	35.460	37.710	35.170	27.330
Utrecht	25.000	30.430	32.280	32.370	28.670
Noord-Holland	62.000	69.910	50.590	42.500	32.960
Zuid-Holland	54.000	69.730	49.890	36.010	29.300
Zeeland	0	50	0	0	0
Noord-Brabant	36.000	40.070	33.750	27.140	17.660
Limburg	7.000	10.540	7.430	5.580	130
Totaal	242.500	294.410	247.860	207.370	143.320

In zowel Noord- als Zuid-Holland bedraagt het woningtekort in 2019 bijna 70.000 woningen. In Utrecht zijn dit er in 2019 ruim 30.000 en in Flevoland 8.750. De prognose voor 2025 laat zien dat het tekort in Utrecht nog verder

² CBS (2019), opendata.cbs.nl (voorlopige cijfers, november 2018)

³ Naast het woningtekort, zijn er voor de stijgende huizen- en huurprijzen ook andere oorzaken aan te wijzen, zoals rente en personeelstekorten.

⁴ CBS (2018), www.cbs.nl; Pararius (2018), www.pararius.nl; NRC (2018), www.nrc.nl & RTL Nieuws (2018), www.rtlnieuws.nl

⁵ Rijk (2018), Staat van de woningmarkt 2018, pp. 9 en 53

⁶ Rijk (2019), Staat van de volkshuisvesting 2019, p. 29

⁷ Rijk (2018), Staat van de woningmarkt 2018, p. 53 en Rijk (2019), primos.datawonen.nl

oploopt, terwijl dit in de andere drie provincies afneemt. De prognose voor 2045 laat zien dat er ook dan nog sprake is van woningtekorten in de Randstadprovincies.

In 2019 zijn de tekorten relatief gezien het grootst in Utrecht (5,3%), Noord-Holland (5,2%), en Flevoland (5,2%). Ook het tekort in Zuid-Holland (4,2%) ligt hoger dan het gemiddelde tekort aan woningen in Nederland (3,8%).⁸ Door het tekort aan woningen is het op veel plekken voor mensen moeilijk om een huis te vinden dat past bij hun wensen en mogelijkheden, zie ook Kader 1.1.⁹ Om het woningtekort op te lossen zullen er op korte termijn meer woningen gebouwd moeten worden.

Bij het realiseren van extra woningen gaat het niet alleen om de aantallen. Het is namelijk van belang dat nieuwe en vrijkomende bestaande woningen (het aanbod) aansluiten bij de wensen van huishoudens die een woning zoeken, op dit moment maar ook in de toekomst (de vraag). De woningmarktsituatie is in elke regio anders en elke regio heeft daarmee dus zijn eigen woningbouwopgave.¹⁰ Bovendien zijn er nog altijd regio's waar geen sprake is van een tekort maar van een overschot aan woningbouwplannen in relatie tot de woningbehoefte.¹¹ In deze regio's zullen keuzes gemaakt moeten worden wat waar gebouwd gaat worden.

Kader 1.1 - Problemen als gevolg van het woningtekort

Het tekort aan woningen maakt het voor veel mensen moeilijk om een (geschikte) woning te vinden, een korte zoektocht levert hierover een heleboel verhalen op. Zo sprak EenVandaag met een jonge fulltimewerkende leraar met vast contract die de afgelopen vier jaar bij zijn ouders woonde en nu amper zijn maandelijkse huur kan betalen. Hij heeft geen mogelijkheid een goedkopere huur- of koopwoning te vinden. Ook komt een gepensioneerde aan het woord die graag van zijn grote eengezinswoning naar een appartement zou verhuizen. Hij kan echter in zijn prijsklasse, tussen de 700 en 1000 euro huur per maand, geen woning vinden en kan vanwege zijn leeftijd ook geen hypotheek afsluiten. *“Beide mannen denken niet dat de situatie snel verandert”*.¹² Net als voor de leraar is het ook voor veel andere starters op de woningmarkt een moeilijke tijd. Om te kunnen kopen hebben starters flink wat spaargeld nodig. Als zij, door de gestegen huizenprijzen en het gebrek aan spaargeld, niet in aanmerking komen voor een koopwoning, zijn ze vaak aangewezen op huurwoningen in de vrije sector. Deze huizen zijn vaak opgekocht door beleggers en, zeker in de grote steden, kunnen de huurprijzen van deze woningen behoorlijk oplopen. Geld opzijleggen voor een koopwoning gaat dan moeilijk. Starters dreigen hierdoor de boot te missen, want *“wie nooit een huis gekocht heeft, maakt steeds minder kans dat dat alsnog lukt”* zegt een geraadpleegde woningmarktdeskundige.¹³ En zelfs een huurhuis vinden is soms een probleem. Uit een onderzoek van de NOS en regionale omroepen eind 2017 bleek dat er een groot tekort is aan huurwoningen met een huur tussen de 700 en 1000 euro. Zij spreken vooral dertigers en late twintigers die naast een koopwoning ook geen huurwoning kunnen vinden. Deze woningzoekers krijgen te maken met te hoge huren en lange wachtlijsten.¹⁴ Ook hoge inkomenseisen, zoals een jaarsalaris van minimaal 48 keer de maandelijkse huur en een check op bkr-registraties kunnen het vinden van een huurhuis moeilijk maken. De door Zembla geïnterviewde woningzoeker geeft aan *“moedeloos en gefrustreerd te raken”*.¹⁵ Wie geen huis kan vinden trekt soms noodgedwongen in bij (groot)ouders. RTL Nieuws sprak iemand die op zoek moest naar een nieuwe woning nadat ze was gescheiden. Ze heeft te veel vermogen voor een sociale huurwoning, maar een te laag inkomen voor een vrije sector huurwoning, hierdoor is het nog niet gelukt een woning te vinden en woont ze nu met haar kinderen in bij haar grootouders. *“Ze is blij dat haar grootouders haar opvangen, maar*

⁸ Rijk (2019), [primos.datawonen.nl](https://www.primos.datawonen.nl)

⁹ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties e.a. (2018), Nationale woonagenda 2018-2012, p. 1

¹⁰ Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (2018), Versnellen woningbouwproductie, met behoud van kwaliteit, pp. 2 en 3 & Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties e.a. (2018), Nationale woonagenda 2018-2012, p. 1

¹¹ Rijk (2018), Staat van de woningmarkt 2018, p. 43

¹² EenVandaag (2019), [eenvandaag.avrotros.nl](https://www.eenvandaag.avrotros.nl)

¹³ Trouw (2018), www.trouw.nl

¹⁴ NOS (2017), [nos.nl](https://www.nos.nl)

¹⁵ Zembla (2018), [zembla.bnnvara.nl](https://www.zembla.bnnvara.nl)

*toekomstbestendig is het niet.*¹⁶ Als spoedzoekers, zoals gezinnen na een scheiding, geen woning vinden, kunnen problemen zich snel opstapelen. Een directeur van een dak- en thuislozenopvang geeft aan dat er steeds vaker mensen aankloppen die alleen een 'woningprobleem' hebben. Als zij echter hierdoor in een te dure woning terecht komen, wordt de situatie uiteindelijk vaak nijpender: *"De huur is vaak te hoog om op te brengen. Je ziet dat mensen op raken door de stress. De kinderen raken gedestabiliseerd. Dan komt werk in het gedrang."* Maatschappelijke kosten kunnen snel oplopen als er geen woning beschikbaar komt. Dergelijke spoedzoekers krijgen vaak geen urgentie omdat hun situatie niet schrijnend genoeg is, het moet eerst slechter gaan om hulp te kunnen krijgen van maatschappelijke organisaties.¹⁷

Rol provincie

In de Grondwet staat dat het bevorderen van voldoende woongelegenheid 'voorwerp van zorg' is voor de overheid.¹⁸ Het Rijk, de provincies en gemeenten hebben daarin ieder hun eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden. In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) staat dat de zorg voor voldoende omvang, kwaliteit en differentiatie van de woningvoorraad de doelstelling van het Rijk is voor heel Nederland als het gaat om de woningmarkt. Over de rol van de provincies is aangegeven dat de provincies, rekening houdend met het rijksbeleid, de regie voeren over de integratie en afweging van ruimtelijke opgaven van (boven)regionaal belang. Voor wonen houdt dit onder andere in dat de programmering van verstedelijking een taak is van de provincies en (samenwerkende) gemeenten. Als de samenwerking tussen gemeenten uitblijft is het aan de provincies om er voor te zorgen dat deze alsnog tot stand komt.¹⁹

De regierol met betrekking tot het bouwen van nieuwe woningen ligt bij zowel de provincies als gemeenten. De gedachte hierachter is dat op deze niveaus het beste zicht is op de kwantitatieve en de kwalitatieve behoefte aan woningen en de mogelijkheden om daar invulling aan te geven. Het is van belang dat er wordt gebouwd wat nodig is, dat er niet te veel van hetzelfde wordt gebouwd en dat er evenwicht is in de plannen. Daarnaast kunnen decentrale overheden andere maatschappelijke doelen combineren op de best passende locatie, binnen- dan wel buitenstedelijk.²⁰ Voorbeelden van te combineren maatschappelijke doelen kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op de energietransitie, ouderenzorg en mobiliteit.

Op het gebied van wonen zijn veel partijen betrokken en is sprake van een veelheid aan belangen. De provincies bouwen zelf geen woningen. Het zijn woningcorporaties, projectontwikkelaars en zelfbouwers die samen met bouwbedrijven nieuwe woningen realiseren. Het is aan de gemeenten om de bouw ruimtelijk mogelijk maken.

Invulling rol provincie

De wijze waarop de provincies invulling geven aan hun regierol is niet wettelijk bepaald. Provincies kunnen een eigen invulling geven aan hun rol en kunnen daarvoor verschillende instrumenten inzetten. Zo is de provinciale ruimtelijke verordening een belangrijk juridisch instrument waarin onder andere regels voor bestemmingsplannen opgenomen kunnen worden. Het bevorderen en faciliteren van intergemeentelijk overleg om woningbouwprogramma's af te stemmen is een voorbeeld van een bestuurlijk instrument. Een subsidieregeling gericht op het verduurzamen van woningen is een voorbeeld van een financieel instrument.

¹⁶ RTL Nieuws (2018), www.rtlnieuws.nl

¹⁷ Federatie Opvang (2018), www.opvang.nl

¹⁸ Grondwet, art. 22, lid 2

¹⁹ Vanwege de complexiteit van de verstedelijkingsopgave in de Noord- en Zuidvleugel van de Randstad maakt de programmering van de verstedelijking voor deze gebieden ook onderdeel uit van afspraken tussen het Rijk en decentrale overheden over ruimtelijke projecten en programma's. De afspraken worden opgenomen in het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT). Bron: Rijk (2012), Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, pp. 10, 11 en 33 & Rijk (2019), www.rijksoverheid.nl

²⁰ Rijk (2017), Brief: Staat van de woningmarkt 2017, p. 3

De situatie op de woningmarkt verandert continu en is nu bijvoorbeeld anders dan vijf jaar geleden. Deze veranderingen kunnen van invloed zijn op de instrumenten die de provincies inzetten. Instrumenten kunnen enerzijds inspelen op de veranderingen, bijvoorbeeld een programma om woningbouwplannen te versnellen. Anderzijds kunnen instrumenten ook ingezet worden die meer anticyclisch werken en lange termijn doelen dienen. Zie ook het overzicht van de Rolverdeling bij wonen.

De Programmaraad heeft in een eerder stadium gesproken over het thema wonen en de Rekenkamer geadviseerd om hier onderzoek naar uit te gaan voeren.

1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Het doel van dit onderzoek is Provinciale Staten van Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland ondersteunen in hun kaderstellende en controlerende rol door inzicht te geven in de wijze waarop de regierol op het gebied van wonen wordt ingevuld en uitgevoerd.

Centrale onderzoeksvraag

Op welke wijze hebben de provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland invulling gegeven aan hun regierol op het gebied van wonen en hoe verloopt de uitvoering daarvan?

De centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in drie onderzoeksvragen:

1. Hoe heeft de provincie het woonbeleid vormgegeven?
2. Hoe verloopt de uitvoering van het woonbeleid?
3. Is de informatie aan PS toereikend om hun kaderstellende en controlerende rol te vervullen?

1.3 Afbakening

Het onderzoek richt zich op:

- De regierol van de provincies op het gebied van wonen. De Rekenkamer focust hierbij vooral op de inzet die de provincies plegen om te komen tot een balans van vraag en aanbod op de woningmarkt. Hierbij heeft de balans zowel betrekking op de huidige situatie op de woningmarkt (korte termijn) als op verwachte ontwikkelingen op de woningmarkt in de toekomst (lange termijn).
- De Rekenkamer richt zich op de provinciale instrumenten op het gebied van wonen. Hierbij is de werking / de uitvoering van de instrumenten in de praktijk onderzocht. De provincies kunnen hun regierol op verschillende manieren invullen. Daartoe kunnen de provincies diverse instrumenten inzetten.
- Een vergelijking tussen de provincies waar dat mogelijk is. Hierbij is rekening gehouden met het feit dat woningmarkten regionaal zijn. Wat een oplossing in een bepaalde regio is hoeft geen oplossing te zijn in een andere regio.
- Het vigerend beleid. Bij de uitvoering is alleen gekeken naar instrumenten die al langere tijd worden ingezet. Van instrumenten die pas kort geleden zijn geïntroduceerd zal de werking / uitvoering in de meeste gevallen niet goed onderzocht kunnen worden. Wel kan een oordeel gegeven worden over de opzet van het instrument.
- De informatievoorziening aan PS in de periode 2016-2018.

Het onderzoek richt zich niet op:

- Het exact uitdrukken van de effectiviteit van het provinciale beleid. Vanwege de verwevenheid met andere partijen op het woondossier en externe economische factoren is het moeilijk aan te tonen hoe effectief één partij binnen het geheel is.
- Het verifiëren van prognoses op gebied van wonen, zoals woningbouwbehoeftes.
- De oorzaken van de tekorten aan woningen en verklaringen waarom het tekort aan woningen in de ene provincie hoger is dan in de andere provincie.
- De toezichthoudende rol van de provincie bij eventuele huisvestingsverordeningen en de huisvesting van statushouders.

1.4 Werkwijze

Deze paragraaf bevat een uitwerking van de centrale onderzoeksvraag en beschrijft op welke wijze de beantwoording van de vragen heeft plaatsgevonden.

Vraag 1: Hoe heeft de provincie het woonbeleid vormgegeven?

Bij de beantwoording van deze vraag heeft de Rekenkamer gekeken naar de manier waarop de provincies hun woonbeleid hebben vormgegeven. Hierbij zijn onder andere aan bod gekomen:

- in welke documenten het provinciale woonbeleid is vastgelegd;
- wat de hoofddoelen van het woonbeleid zijn;
- wat de invulling van de provinciale rol is, en
- welke instrumenten de provincie inzet.

Voor de beantwoording van deze vraag is in de eerste plaats gebruik gemaakt van beleidsdocumenten, zoals provinciale visies, ruimtelijke verordeningen, begrotingen en jaarstukken. Daarnaast zijn aanvullende interviews gehouden met medewerkers van de provincie.

Vraag 2: Hoe verloopt de uitvoering van het woonbeleid?

De beantwoording van deze vraag vormt het zwaartepunt van het onderzoek. De instrumenten die bij onderzoeksvraag 1 in beeld zijn gebracht en betrekking hebben op de balans van vraag en aanbod op de woningmarkt zijn op hun werking / uitvoering onderzocht. Hierbij is voor zover mogelijk de koppeling gemaakt tussen het instrument en de provinciale doelen. De beantwoording van deze onderzoeksvraag maakt inzichtelijk hoe de uitvoering van het woonbeleid verloopt.

Voor de beantwoording van deze vraag zijn onder andere documenten zoals verantwoordingsrapportages en evaluaties bestudeerd en zijn interviews gehouden met medewerkers van de provincies. Ook zijn (groeps)interviews gehouden met medewerkers van gemeenten en andere betrokkenen.

Vraag 3: Is de informatie aan PS toereikend om hun kaderstellende en controlerende rol te vervullen?

Bij de beantwoording van deze vraag is inzichtelijk gemaakt welke afspraken er gemaakt zijn over de informatievoorziening omtrent wonen aan PS. Daarnaast is de informatievoorziening aan PS beoordeeld.

Voor de beantwoording van deze vraag hebben we gebruik gemaakt van begrotingen, jaarstukken en documenten in het stateninformatiesysteem.

1.5 Beoordelingskader

Om tot bevindingen te kunnen komen is een beoordelingskader gehanteerd, zie Tabel 1.2. De Randstedelijke Rekenkamer heeft het beoordelingskader besproken met de ambtelijk betrokkenen. Zij hebben aangegeven zich in het beoordelingskader te kunnen vinden.

Tabel 1.2 - Voorlopige beoordelingskader

Onderzoeksvragen	Criteria
1. Hoe heeft de provincie het woonbeleid vormgegeven?	1. De provincie heeft haar doelen, invulling van haar rol en de inzet van instrumenten op het gebied van wonen in haar beleid opgenomen.
2. Hoe verloopt de uitvoering van het woonbeleid?	2. De instrumenten die de provincie inzet ten aanzien van wonen werken zoals door de provincie beoogd.
3. Is de informatie aan PS toereikend om hun kaderstellende en controlerende rol te vervullen?	3. Er zijn afspraken gemaakt over de informatievoorziening aan PS over wonen. 4. De informatievoorziening aan PS over wonen is tijdig, begrijpelijk en volgens afspraak.

Toelichting

Criterion 1 – Voor partijen waarover de provincie regie houdt dient duidelijk te zijn wat zij van de provincie kunnen verwachten. Daarvoor zijn in ieder geval de doelen van de provincie, de rolinvulling en de in te zetten instrumenten in het beleid van de provincie op het gebied van wonen benoemd.

Criterion 2 – In de praktijk dienen instrumenten te werken zoals aan de voorkant door de provincie is bedacht.

Criterion 3 en 4 – PS hebben informatie nodig voor het uitvoeren van hun kaderstellende en controlerende taak. GS en PS hebben daarom afspraken gemaakt over de informatievoorziening aan PS met betrekking tot het thema wonen. PS ontvangen de informatie van GS over wonen volgens afspraak. Om van waarde te zijn voor PS dient de informatie ook tijdig en begrijpelijk te zijn.

| 2 | Woonbeleid

In dit hoofdstuk gaat de Rekenkamer in op de wijze waarop de provincie haar woonbeleid heeft vormgegeven. Daarbij wordt inzicht gegeven in de doelen, rollen en ingezette instrumenten van de provincie op het gebied van wonen. Het volgende criterium wordt beoordeeld: de provincie heeft haar doelen, invulling van haar rol en de inzet van instrumenten op het gebied van wonen in haar beleid opgenomen.

Bevinding 1

De beleidsdocumenten van de provincie bieden inzicht in de doelen, de invulling van haar rollen en de inzet van instrumenten op het gebied van wonen. De beleidsdoelen van de provincie zijn duidelijk en goed vindbaar in de verschillende documenten van het Omgevingsbeleid aangegeven. De Omgevingsvisie vormt het belangrijkste ruimtelijk kader voor de provincie. Ook de instrumenten zijn vindbaar en duidelijk omschreven door de provincie.

De provincie streeft in haar beleid de beschikbaarheid van voldoende passende woningen na en wil dat bereiken middels zorgvuldig ruimtegebruik. De provincie wil zich daarbij zoveel mogelijk opstellen als samenwerkende overheid en ziet de Regionale Woonvisies als het belangrijkste instrument om dit te bereiken. De provincie heeft het rode contouren-beleid losgelaten, maar stuurt via beleid voor ruimtelijke kwaliteit, de Ladder voor duurzame verstedelijking en de 3 hectarekaart nog wel op de woningbouw buiten bestaand stads- en dorpsgebied.

2.1 Provinciale doelen met betrekking tot wonen

Deze paragraaf geeft een overzicht van de belangrijkste doelen van de provincie ten aanzien van wonen.

Figuur 2.1 geeft een overzicht weer van de voornaamste documenten waarin de doelen van de provincie met betrekking tot wonen zijn verwoord.



Figuur 2.1 Overzicht belangrijkste documenten waarin provinciale doelstellingen ten aanzien van wonen zijn verwoord

Het Omgevingsbeleid van de provincie omvat al het provinciale beleid voor de fysieke leefomgeving.²¹ De Omgevingsvisie en Omgevingsverordening vormen samen de kaderstellende instrumenten van het Omgevingsbeleid. In het Programma Ruimte en de Module Kantoren, Wonen & Verstedelijking wordt het woonbeleid van de provincie verder uitgewerkt en geoperationaliseerd. De Omgevingsverordening wordt door de Rekenkamer als instrument beschouwd en wordt daarom nader toegelicht in Hoofdstuk 3, paragraaf 4.

²¹ Provincie Zuid-Holland (2019), Introductie Omgevingsbeleid Zuid-Holland, p. 1

Omgevingsvisie Zuid-Holland

De Omgevingsvisie Zuid-Holland is het belangrijkste ruimtelijke kader van de provincie. Het is een zelfbindend dynamisch beleidsdocument dat inwerking is getreden per 1 april 2019. In de Omgevingsvisie staan de ambities en wijze van sturing van de provincie beschreven. Het document geeft een beschrijving van de omgevingskwaliteit van de provincie.²²

In de Omgevingsvisie staan zes richtinggevende ambities opgenomen. Onder de ambitie *Naar een levendige meerkernige metropool* benoemt de provincie haar opgaven op het gebied van wonen.²³ De provincie wil voldoen aan de groeiende woonbehoefte en staat voor de opgave om in het komende decennium een fors aantal woningen te realiseren en om de woonvoorraad te verduurzamen. Een belangrijk uitgangspunt daarbij is dat er een verschuiving plaatsvindt van verspreide autonome stedelijke netwerken en kernen naar een levendige, meerkernige metropool.

In de Omgevingsvisie staan twaalf provinciale 'Opgaven Omgevingskwaliteit' benoemd, waarvoor vanuit provinciaal belang beleid is ontwikkeld. Op het gebied van wonen werkt de provincie samen met andere overheden en maatschappelijke partners aan de volgende twee opgaven:²⁴

Opgave 1 – Wonen

Bevorderen van de beschikbaarheid van voldoende passende woningen in een aantrekkelijke leefomgeving, aansluitend op de behoeften van verschillende doelgroepen.

Opgave 2 - Ruimte en Verstedelijking

Zorgen voor een zorgvuldig ruimtegebruik en een compact, samenhangend en kwalitatief hoogwaardig bebouwd gebied.

Deze opgaven vormen geen grote wijziging op de doelstellingen met betrekking tot wonen zoals opgenomen in de Visie Ruimte & Mobiliteit.

Sturing

De provincie hanteert in het Omgevingsbeleid drie sturingsprincipes: opgavegericht, provinciaal belang en maatwerk. De provincie benadrukt dat zij met haar uitgebreide instrumentarium een grote meerwaarde kan zijn bij het werken aan de bovengenoemde opgaven. Op basis van de toegevoegde waarde die de provincie denkt te kunnen leveren en de provinciale belangen die in het geding zijn, bepaalt de provincie welke thema's en onderliggende opgaven zij oppakt. De provincie wil maatwerk leveren door te werken volgens de netwerkaanpak. Dat betekent dat de provincie gebiedsgericht werkt, allianties vormt op het schaalniveau van de specifieke opgave en waar mogelijk integrale maatwerkoplossingen de voorkeur geeft boven generieke regels.²⁵

²² Provincie Zuid-Holland (2019), Omgevingsvisie

²³ Provincie Zuid-Holland (2019), Omgevingsvisie, p. 29

²⁴ Provincie Zuid-Holland (2019), Omgevingsvisie, p. 7

²⁵ Provincie Zuid-Holland (2019), Omgevingsvisie, p. 23

Module Kantoren, Wonen & Verstedelijking

De beleidsbeslissingen, regels en maatregelen van het provinciaal woonbeleid zijn uitgewerkt in de module Kantoren, Wonen & Verstedelijking. Deze module is onderdeel van het Omgevingsbeleid Zuid-Holland. Over de beleidskeuze is aangegeven:²⁶

Beleidskeuze

De provincie voorziet op regionaal niveau, samen met gemeenten, marktpartijen en woningbouwcorporaties, in voldoende en passende woningen voor de verschillende doelgroepen, waaronder de doelgroepen van het huurbeleid. Hierbij gaat de voorkeur uit naar nieuwe woningbouw binnen bestaand stads- en dorpsgebied en georiënteerd op hoogwaardig openbaar vervoer. De provincie is terughoudend over het toevoegen van nieuwe woningbouwlocaties buiten bestaand stads- en dorpsgebied en vragen om de bodemdalingsgevoeligheid van een gebied expliciet mee te wegen.

De provincie heeft de ambitie om alle woningen in Zuid-Holland in 2035 CO²-neutraal en vóór 2050 klimaatrobuust ingericht en ingepast te laten zijn. Nieuwe woningen dragen bij aan een aantrekkelijke woon- en leefomgeving in Zuid-Holland. Nieuwe woningen zijn energieneutraal of leveren energie en zijn toegerust op de gevolgen van klimaatverandering (heftige regenbuien, perioden van droogte en hittestress) en bodemdaling.

Gemeenten maken in samenspraak met de provincie regionale woonvisies en regionale woningbouwprogramma's waarin bovengenoemde doelstellingen zijn uitgewerkt.

Programma Ruimte

In het Programma Ruimte geeft de provincie een nadere invulling en operationalisering van de ruimtelijk relevante onderdelen van de Omgevingsvisie. Dit betreft bijvoorbeeld de locatie specifieke of programmatische invulling van beleidsbeslissingen uit de Omgevingsvisie of de omschrijving van taken en bevoegdheden van Gedeputeerde Staten. Het Programma Ruimte is in beginsel zelfbindend en schept daarmee alleen verplichtingen voor de provincie zelf. Per onderwerp is vastgelegd hoe de 'operationele doelen' moeten worden bereikt via een 'realisatiemix': een combinatie van juridische, financiële en bestuurlijke instrumenten.²⁷

De provincie stuurt vanuit de Ladder voor duurzame verstedelijking²⁸ op ontwikkeling binnen bestaand stads- en dorpsgebied. Soms kan in de behoefte aan stedelijke ontwikkeling echter niet binnenstedelijk worden voorzien. Voor deze gevallen geeft de provincie op een zogenoemde '3 hectare kaart' aan op welke locaties groter dan 3 hectare er woningbouw mag worden gerealiseerd buiten bestaand stads- en dorpsgebied.²⁹ Voor locaties die staan opgenomen op deze kaart geldt dat de provincie op hoofdlijnen geen ruimtelijk bezwaar tegen ontwikkeling op deze locatie heeft, mits de Ladder voor duurzame verstedelijking goed is doorlopen.³⁰ Eerder werkte de provincie met de zogenaamde *rode contouren* waarbuiten geen nieuwe stedelijke functie mogelijk was. De rode contouren zijn in 2014 door de provincie losgelaten, waardoor de uitbreidingsrichting van de verstedelijking niet

²⁶ Provincie Zuid-Holland (2019), Module Omgevingsbeleid Zuid-Holland, p. 16

²⁷ Provincie Zuid-Holland (2019), Programma Ruimte, pp. 2 en 4

²⁸ Zie ook overzicht Rolverdeling bij wonen.

²⁹ Provincie Zuid-Holland (2019), Programma Ruimte, p. 5

³⁰ Deze voorwaarde vloeit voort uit de Omgevingsverordening – niet uit artikel 3.1.6 van het Bro – en geldt al voor het moederplan, waarin de uitwerkings- of wijzigingsbevoegdheid staat opgenomen. Deze toepassing van de Ladder voor duurzame verstedelijking kan dus niet worden doorgeschoven naar een uitwerkings- of wijzigingsplan. Bron: Art. 6.10 Omgevingsverordening Zuid-Holland & Provincie Zuid-Holland, e-mail, 4 juli 2019

langer vooraf werd bepaald. Zo wilde de provincie kansen bieden aan een 'in ruimtelijk opzicht kwalitatief hoogwaardige afronding van het stedelijk gebied'.³¹ Met de introductie van de 3 hectarekaart, die in aanvulling op de Ladder voor Duurzame verstedelijking in het beleid is opgenomen, creëerde de provincie een minder rigide kader in vergelijking met de rode contouren.

Met een aantal gemeenten en regio's heeft de provincie bestuurlijke afspraken gemaakt over locatie, kwantiteit, kwaliteit en tempo van woningbouw. Deze bestuurlijke afspraken staan per regio beschreven in het Programma Ruimte.³²

Visie Ruimte en Mobiliteit

Tot 1 april 2019 was de Visie Ruimte en Mobiliteit (VRM) het belangrijkste ruimtelijk kader van de provincie. De visie en doelen met betrekking tot wonen zijn echter niet fundamenteel gewijzigd met de vervanging van de VRM door de Omgevingsvisie. De VRM benoemde twee strategische doelen met betrekking tot wonen:³³

- Beter aansluiten van het aanbod van woningen, bedrijventerreinen, kantoren en winkelruimte bij de maatschappelijke vraag.
- Verder ontwikkelen van een intensief gebruikt, samenhangend en kwalitatief hoogwaardig bebouwd gebied zodat voorzien kan worden in de veranderde maatschappelijke en economische vraag naar woon- en werkmilieus.

De VRM werd regelmatig aangepast en uitgebreid. Daardoor ontstond volgens de provincie een omvangrijk en tegelijkertijd soms onduidelijk beleidsdocument. Met de Omgevingsvisie beoogde de provincie onder meer om de visie op wonen kort, bondig en toegankelijk weer te geven.³⁴

Actieprogramma Slim! Ruimtegebruik & Verstedelijkingsstrategie

Het Actieprogramma Slim! Ruimtegebruik en de Verstedelijkingsstrategie vormen momenteel twee aparte onderdelen van het woonbeleid van de provincie. De Verstedelijkingsstrategie werd met de actualisatie van de Visie Ruimte & Mobiliteit 2018 onderdeel van het provinciale ruimtelijk beleid. Het is de ambitie van de provincie om deze beiden programma's op te laten gaan in één programma. Tot die tijd zullen de programma's apart doorlopen.³⁵

Het Actieprogramma Slim! Ruimtegebruik is erop gericht om versnelling, samenwerking en kennisdeling te stimuleren en daarmee een bijdrage te leveren aan goede ruimtelijke ordening in het stads- en dorpsgebied van Zuid Holland.³⁶ Daarbij wordt onder andere de focus gelegd op het stimuleren en faciliteren van de realisatie van de kwantitatieve en kwalitatieve woningbehoefte binnen bestaand stads- en dorpsgebied. Daarnaast wil de provincie kennis ontwikkelen, inzetten en delen. Het Actieprogramma is gestart in 2016.

³¹ Provincie Zuid-Holland (2013), Koersnotitie Ruimte en Mobiliteit, p. 21

³² Het betreft hier een aantal bestuurlijke afspraken die voortkomen uit bredere bestuursakkoorden waarbij woningbouw en het woningbouwprogramma één van de onderdelen is van een bredere geheel aan afspraken. Deze afspraken zijn soms specifiek dan is vastgelegd in de regionale woningbouwprogramma's. Bron: Provincie Zuid-Holland, e-mail, 4 juli 2019

³³ Provincie Zuid-Holland (2018), Visie Ruimte en Mobiliteit

³⁴ Provincie Zuid-Holland, interview, 15 april 2019

³⁵ Provincie Zuid-Holland, e-mail, 4 juli 2019

³⁶ Provincie Zuid-Holland (2016), Actieprogramma Slim! Ruimtegebruik

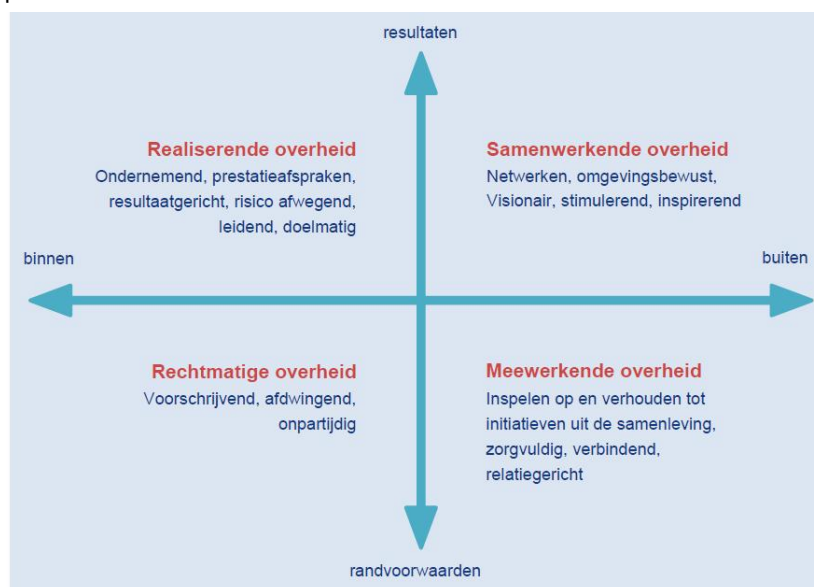
De Verstedelijkingsstrategie beschrijft hoe de provincie aan de hand van vijf strategieën om wil gaan met de verstedelijkingsopgave die voor haar ligt. Door te werken aan de Verbeelding (de provincie als inspirator en visievormer), Coalitievorming, Financiering, Omgevingsbeleid en Kennisontwikkeling.³⁷

2.2 Rollen en instrumenten ten aanzien van wonen

Rolopvatting van de provincie in haar beleid

In haar Omgevingsvisie beschrijft de provincie de rollen die zij op wil pakken en de wijze waarop zij dit wil doen. Per opgave en situatie bekijkt de provincie welke rol zij het beste kan aannemen. Zij gaat hierbij uit van het kwadrant uit Figuur 1.2, gebaseerd op het NSOB-kwadrant.³⁸

De provincie wil zich waar mogelijk positioneren als *meewerkende overheid*. Waar nodig, zal de provincie als *samenwerkende, realiserende of normerende overheid* optreden. De ambities vormen voor de provincie het vertrekpunt om, in gesprek met haar partners, het beleid verder te concretiseren. In deze samenwerking ziet de provincie zichzelf meerwaarde creëren door: haar verbindende positie, kennis van zaken, wettelijke bevoegdheden, financiële middelen en haar democratische legitimatie (gezaghebbende positie).³⁹



Figuur 1.2 – Rollen provincie Zuid-Holland

Voor een nadere toelichting op de verschillende rollen zie de [Omgevingsvisie](#).

Bij de verschillende eerder benoemde rollen (realiserende overheid, samenwerkende overheid, rechtmatige overheid en meewerkende overheid) horen verschillende instrumenten. De provincie spreekt in haar Verstedelijkingsstrategie in dit kader van een 'instrumentenkoffer' met vier verschillende categorieën instrumenten:⁴⁰

1. Ruimtelijk beleid (faciliterend, afwegingskader, dwingend)
2. Financieel instrumentarium (subsidie, fonds/lening, belasting)
3. Arrangementen (gesprekstafel, deal/investeringsagenda, prestatieafspraken)
4. Kennis (kennisdeling, experimenten, monitoring)

³⁷ Provincie Zuid-Holland (2017), Strategieën voor Verstedelijking

³⁸ De Nederlandse School van Openbaar Bestuur (NSOB) ontwikkelde in reactie op een veranderende samenleving een model voor de verschillende rollen die overheden (tegelijktijd) kunnen oppakken. Bron: NSOB (2015), Sedimentatie in sturing

³⁹ Provincie Zuid-Holland (2019), Omgevingsvisie, pp. 27 en 28

⁴⁰ Provincie Zuid-Holland (2017), Strategieën voor Verstedelijking, p. 8

Overzicht van instrumenten van de provincie

De provincie heeft een verscheidenheid aan instrumenten tot haar beschikking om de gestelde doelen op het gebied van wonen te realiseren. In Tabel 2.1 hebben wij de belangrijkste instrumenten geordend. Hoewel de instrumenten door de provincie zelf niet op eenzelfde wijze in een overzicht worden gepresenteerd, geldt voor de meerderheid van de instrumenten dat ze goed vindbaar zijn op de bijbehorende websites van de provincie, inclusief korte beschrijving en contactgegevens van betrokken ambtenaren. Zie Bijlage A voor een toelichting per instrument.

Tabel 2.1 - Overzicht instrumenten met betrekking tot wonen

Categorie	Instrumenten	
Regionale samenwerking en overleg	Regionale Woonvisies	
	Verstedelijkingsalliantie	
	Netwerk Zuidelijke Randstad	
	Doorbraaktafels	
	Portefeuillehoudersoverleg Wonen & Verstedelijking	
	Bestuurlijke Tafel Ruimte, Wonen en Economie	
Onderzoek, monitoring en kennisdeling	Woonbarometer	
	Woningbehoefteraming	
	Trendraming	
	Viewer bestaande parkeerruimte	
	Flexwonen	
	Planmonitor Wonen	
	Woonzorgwijzer	
	Leveren kennis en kunde in City Deal	
	Eenmalig onderzoek	
Programma Arbeidsmigranten		
Financiële stimulering en inzet capaciteit	Vliegende brigade	
	Subsidieregeling spreiding sociale woningbouw	
	Knelpuntenpot	
Regelgeving	Verordening Ruimte/ Omgevingsverordening	
	<i>Beleidsdoorwerking vooraf</i>	Inpassingsplan
		Proactieve aanwijzing
		Formeel vooroverleg
	<i>Beleidsdoorwerking achteraf</i>	Zienswijze
		Reactieve aanwijzing
		Beroep

| 3 | Uitvoering instrumenten

In dit hoofdstuk gaat de Rekenkamer in op de werking en uitvoering van de voornaamste instrumenten die de provincie inzet om de verschillende opgaven op het gebied van wonen aan te pakken. Bijlage A bevat een overzicht met alle instrumenten, de instrumenten die in dit hoofdstuk aan de orde komen zijn daarin aangegeven. Het volgende criterium wordt beoordeeld: de instrumenten die de provincie inzet ten aanzien van wonen werken zoals door de provincie beoogd.

3.1 Regionale samenwerking en overleg

Bevinding 2

Regionale samenwerking en overleg op het gebied van wonen vinden plaats. Het belangrijkste instrument van de provincie om haar beleidsdoelen mee te bereiken, is de Regionale Woonvisie. Daarin worden regionaal kwalitatieve en kwantitatieve afspraken gemaakt over de woningvoorraad. Zes van de acht regionale woonvisies zijn afgerond en aanvaard door GS. De provincie stuurt zowel aan de voorkant als aan de achterkant van het totstandkomingsproces van de regionale woonvisies op de borging van haar doelen op het gebied van wonen.

De meerwaarde van regionale samenwerking is door geen enkele gesprekspartner ter discussie gesteld. De regio's erkennen het belang van de eisen die de provincie stelt aan de woonvisies, maar hebben in de praktijk niet altijd voldoende capaciteit om hieraan gevolg te geven. Tussen de ambities van de provincie op het gebied van regionale samenwerking en de capaciteit en middelen (van zowel de gemeenten als de provincie) in de praktijk, bestaat volgens meerdere gemeenten nog te veel ruimte. Meerdere gemeentelijke ambtenaren hebben tegelijkertijd moeite met de bestuurlijke drukte en versnippering op het gebied van wonen in de provincie.

In de gesprekken die de Rekenkamer heeft gevoerd is aangegeven dat de wisselwerking tussen de provincies zou kunnen worden verbeterd en dat de provincie haar 'gemeentegrens-overstijgende' rol in de praktijk nog niet genoeg pakt.

De meerderheid van de gemeenten ervaart dat de provincie enerzijds nog zoekende is naar de invulling van haar rol en houding in de samenwerking met partners op het gebied van wonen. Anderzijds ziet de meerderheid van de partners ook dat de provincie stappen heeft gezet richting de rol van een meer meewerkende en meedenkende partner. De provincie heeft in de periode 2016-2019 haar capaciteit op het gebied van wonen verdubbeld om haar regierol op het gebied van wonen beter in te kunnen vullen. De flexibele en maatwerkgerichte aanpak van de provincie wordt in veel gevallen gewaardeerd door de partners. De maatregel om 30% overprogrammering toe te staan, wordt door de partners unaniem positief ontvangen.

3.1.1 Regionale Woonvisies

De provincie beschouwt de Regionale Woonvisie als het belangrijkste instrument op het gebied van wonen. In de Regionale Woonvisies wordt de gewenste kwalitatieve en kwantitatieve ontwikkelrichting voor de bestaande en gewenste woningvoorraad binnen de regio's door de gemeenten vastgesteld.⁴¹ De regio's doen dit in samenspraak met de provincie. De provincie beschrijft in de Module Kantoren, Wonen & Verstedelijking aan welke punten de Regionale Woonvisies moeten voldoen om ervoor te zorgen dat de provinciale

⁴¹ Provincie Zuid-Holland (2019), Module Omgevingsbeleid, Kantoren, Wonen & Verstedelijking, p.18

beleidsdoelstellingen tot uitvoering worden gebracht, zie ook Kader 3.1.⁴² Na vaststelling van de Regionale Woonvisies door de gemeenten is het aan Gedeputeerde Staten om de Woonvisies te aanvaarden. GS geven daarbij aan in hoeverre op regionaal niveau de Ladder voor duurzame verstedelijking is doorlopen.⁴³ In het najaar van 2016 heeft de provincie de samenwerkende gemeenten op het terrein van wonen verzocht om hun regionale woonvisie te actualiseren. De provincie heeft daarbij ingezet op het uitvragen van visies waarin het kwalitatief matchen van vraag en aanbod een centrale plek zou krijgen.⁴⁴ Regionale woonvisies bieden het kader en de onderbouwing voor de woningbouwprogramma's.⁴⁵ Zie Bijlage B voor een weergave van de geïnvesteerde tijd en middelen per instrument binnen de categorie *Regionale samenwerking en overleg*.

De woonvisies vormen het kwalitatieve en kwantitatieve kader voor de onderbouwing van het door de regio op te stellen regionale woningbouwprogramma en de beoordeling daarvan door de provincie.⁴⁶ De meest actuele Woningbehoefteverkenning Zuid-Holland vormt daarbij het uitgangspunt voor het gesprek over de kwalitatieve en kwantitatieve behoefte. Het regionale woningbouwprogramma geeft een totaalbeeld van de stand van zaken en moet daarom jaarlijks worden geactualiseerd.

Kader 3.1 - Eisen Regionale Woonvisies

De provincie stelt aan de voorkant een aantal eisen en richtlijnen aan de Regionale Woonvisies. De Regionale Woonvisie:

- bevat tenminste een beschrijving van de regionale kwalitatieve en kwantitatieve woonopgave (behoefte en voorraad) op korte en lange termijn;
- bevat een onderbouwing van de behoefte die regionaal is afgestemd;
- bevat een passend aanbod voor de doelgroepen van het huurbeleid;
- bevat een onderbouwing van de keuzes en maatregelen in de woonopgave met betrekking tot energietransitie, klimaatadaptatie en bodemdaling;
- bevat een beschrijving van de manier waarop er wordt omgegaan met het uitgangspunt van de Ladder voor duurzame verstedelijking om binnenstedelijk te bouwen of binnen de invloedssfeer van hoogwaardig openbaar vervoer;
- voorziet in passend aanbod van middeldure huurwoningen;
- bevat, indien er sprake is van grote schaarste aan goedkope woonruimte, een definitie van het begrip schaarste aan goedkope woonruimten, bijbehorende meetindicatoren en een kwantitatief programma om de voorraad af te stemmen op de behoefte;
- is actueel.

Bron: Provincie Zuid-Holland (2019), Module Omgevingsbeleid, Kantoren, Wonen & Verstedelijking

In de provincie bestaan acht regionale samenwerkingsverbanden waarbinnen de woonvisies worden opgesteld. De provincie beschouwt deze regionale samenwerkingsverbanden als het eerste aanspreekpunt voor de afstemming van de woonvisies en woningprogramma's in de regio.⁴⁷ De provincie geeft aan dat zij in voorbereiding op de actualisaties van de woonvisies in overleg gaat met de regio's. Eerder was het beleid van de provincie dat GS de regio's elke drie jaar verzochten om een actualisatie van hun regionale woonvisies. Sinds

⁴² Provincie Zuid-Holland (2019), Module Omgevingsbeleid Zuid-Holland

⁴³ Art. 6.10 Omgevingsverordening Zuid-Holland

⁴⁴ Provincie Zuid-Holland (2017), GS brief: Aanvaarding geactualiseerde regionale woonvisies en woningbouwprogramma's 2017, 26 september 2017

⁴⁵ Provincie Zuid-Holland (2019), Module Omgevingsbeleid Zuid-Holland, p. 20

⁴⁶ Provincie Zuid-Holland (2019), Module Omgevingsbeleid Zuid-Holland, p. 18

⁴⁷ Provincie Zuid-Holland (2019), Module Omgevingsbeleid Zuid-Holland, p. 20

2018 is dit uitgangspunt vervangen voor een meer gedeelde verantwoordelijkheid voor de actuele regionale woonvisie, waarbij (onderdelen van) de regionale woonvisies op aangeven van GS kunnen worden aangepast als hiervoor aanleiding ontstaat.⁴⁸ GS geven in haar besluiten over de regionale woonvisies aan wat de positieve aspecten en aandachtspunten zijn. De besluiten worden vervolgens via de zogenaamde voorhangprocedure voorgehangen aan PS.⁴⁹ Zie Tabel 3.1 voor een overzicht van de status van de regionale woonvisies.

In het totstandkomingsproces van de woonvisies vervullen de provinciale accounthouders wonen een belangrijke rol. Deze accounthouders nemen deel aan de ambtelijke overleggen in de regio's en geven daarin aan wat de belangen van de provincie zijn. De accounthouders werken samen met de regio's aan de totstandkoming van de regionale woonvisies en aan de regionale woningbouwprogramma's, en helpen vervolgens bij de uitvoering ervan. De Rekenkamer constateert dat de provincie hiermee gevolg geeft aan haar eigen beleidsvoornemen om zoveel mogelijk een meewerkende en meedenkende overheid te zijn.

De regio's waarmee de Rekenkamer heeft gesproken vinden de gestelde eisen en richtlijnen over het algemeen duidelijk en begrijpelijk. Met name in de regio's waar sprake is van een diversiteit aan woonmilieus, wordt benadrukt dat het van belang is dat de provincie deze lijst echter vooral hanteert als een lijst met motiverende richtlijnen. Wanneer de provincie te strikt vasthoudt aan de eisen en het vooral als checklist aan de achterkant hanteert, zou de provincie haar doel voorbij schieten.⁵⁰ Door de verschillende gesprekspartners wordt herkend dat de provincie hierin probeert te veranderen van *vinkjescultuur* naar een meer meedenkende en samenwerkende cultuur. Hoewel de regio's het belang van de eisen en gestelde richtlijnen erkennen, lukt het (vooral in de grotere regio's met verschillende woonmilieus) niet altijd om (op tijd) tot een woonvisie te komen die aan alle voorwaarden voldoet. In de betreffende regio's ligt de prioriteit bij het komen tot goede gezamenlijke afspraken over de woningbouwprogrammering. Een van de regio's merkt in dat kader op dat het zou helpen als de provincie zelf heldere prioriteiten stelt in de eisen die zij stelt en dat er rekening gehouden moet worden met de beschikbare capaciteit binnen de samenwerkingsverbanden waarbinnen de Regionale Woonvisies worden opgesteld.⁵¹ De provincie heeft zich in dit kader flexibel opgesteld door enkele regio's uitstel te geven bij het voldoen aan de voorwaarden.

Regio's stellen het belang van regionale samenwerking niet ter discussie. De regio's ervaren meerwaarde in de regionale ambtelijke overleggen waarin kennis wordt uitgewisseld tussen de gemeenten. Daarnaast wordt het als zinvol ervaren om gezamenlijk woningmarktafspraken te maken. Regio's merken echter dat de bredere ambities van de provincie op het gebied van bijvoorbeeld klimaatadaptatie, huisvesting van arbeidsmigranten en verduurzaming van de woningbouw soms nog een stap te ver zijn voor de regionale samenwerkingsverbanden. Daarvoor zijn capaciteit en middelen nodig bij zowel de regio's/gemeenten als bij de provincie die op dit moment vaak niet voorradig zijn. Er lijkt daarmee nog te veel ruimte te bestaan tussen de ambities van de provincie op het gebied van regionale samenwerking en mogelijkheden in de praktijk.⁵²

⁴⁸ Provincie Zuid-Holland (2018), Visie Ruimte en Mobiliteit & Provincie Zuid-Holland (2019), Omgevingsvisie

⁴⁹ Provincie Zuid-Holland, interview commissiegriffier, 4 juli 2019

⁵⁰ Regio Rotterdam, interview, 29 mei 2019

⁵¹ Regio Rotterdam, interview, 29 mei 2019

⁵² Regio Rotterdam, interview, 29 mei 2019; Regio Holland Rijnland, interview, 27 juni 2019 & Regio Midden-Holland, interview, 20 juni 2019

Tabel 3.1 - Overzicht status regionale woonvisies⁵³

Regio	Gemeenten	Status
Alblasserwaard	Alblasserwaard	Afgerond
Drechtsteden	Dordrecht, Zwijndrecht, Papendrecht, Hendrik-Ido-Ambacht, Sliedrecht, Alblasserdam, Hardinxveld-Giessendam	Afgerond
Goeree-Overflakkee	Goeree Overflakkee	Afgerond
Hoeksche Waard	Hoeksche Waard	Afgerond
Holland-Rijnland	Alphen aan den Rijn, Hillegom, Kaag en Braassem, Katwijk, Leiden, Leiderdorp, Lisse, Nieuwkoop, Noordwijk/Noordwijkerhout, Oegstgeest, Teylingen, Voorschoten, Zoeterwoude	Afgerond
Midden-Holland	Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Krimpenerwaard, Waddinxveen, Zuidplas	Nog bestuurlijk te accorderen
Haaglanden	Den Haag, Zoetermeer, Westland, Delft, Leidschendam-Voorburg, Pijnacker-Nootdorp, Rijswijk, Wassenaar en Midden-Delfland	Afgerond
Rotterdam	Schiedam, Vlaardingingen, Maassluis, Lansingerland, Capelle aan de IJssel, Barendrecht, Albrandswaard, Ridderkerk, Nissewaard, Hellevoetsluis, Brielle, Westvoorne, Rotterdam	Regioakkoord is afgerond. Regionale Woonvisie dient nog te worden opgesteld⁵⁴

Toestaan 30% overprogrammering

GS hebben in mei 2019 besloten om voortaan toe te staan dat gemeenten tot 30 procent overprogrammeren. Op deze manier wil de provincie flexibiliteit in de programmering creëren om planuitval te compenseren. In Holland-Rijnland werd in 2018 al een pilot uitgevoerd met deze maatregel.⁵⁵ De partners ontvangen deze maatregel unaniem als positief.⁵⁶ Door planuitval moet er immers realistisch geprogrammeerd worden. Met de maatregel heeft de provincie geluisterd en gehandeld naar de feedback vanuit de regio Holland-Rijnland, die als pilotregio fungeerde.⁵⁷ De gesprekspartners van de Rekenkamer zijn positief over deze maatregel.⁵⁸ Een enkele

⁵³ Provincie Zuid-Holland, interview, 15 april 2019 & Regio Rotterdam, interview, 29 mei 2019

⁵⁴ Regio Rotterdam, interview, 29 mei 2019

⁵⁵ Provincie Zuid-Holland, interview, 15 april 2019

⁵⁶ Regio Rotterdam, interview, 29 mei 2019; Regio Holland Rijnland, interview, 27 juni 2019; Regio Midden-Holland, interview, 20 juni 2019; Regio Goeree-Overflakkee, interview, 12 juni 2019; De NEPROM, interview, 1 juli 2019 & Maaskoepel, interview, 11 juni 2019

⁵⁷ Regio Holland Rijnland, interview, 27 juni 2019

⁵⁸ Regio Holland Rijnland, interview, 27 juni 2019; Regio Goeree-Overflakkee, interview, 12 juni 2019; NEPROM, interview, 1 juli 2019 & Regio Rotterdam, interview, 29 mei 2019

gesprekspartner geeft aan dat deze maatregel weliswaar goed is, maar dat de provincie traag is geweest met het (her)introduceren ervan.⁵⁹

3.1.2 Verstedelijkingsalliantie

In de Verstedelijkingsalliantie werken de gemeenten Leiden, Den Haag, Zoetermeer, Rijswijk, Delft, Schiedam, Rotterdam en Dordrecht, de Metropoolregio Rotterdam Den Haag en de provincie Zuid-Holland samen om binnenstedelijke gebiedsontwikkeling te versnellen. Deze nieuwe samenwerking is in december 2017 gestart. Twee keer per jaar is er een Bestuurlijk Overleg, vier keer per jaar een Directeurenoverleg en maandelijks een overleg van medewerkers.⁶⁰ In vijf werkgroepen wordt gewerkt aan de woningbouwopgave: Verstedelijking, Ruimte creëren, Bouwen naar behoefte, Duurzaam gebouwde omgeving, Financiering en bekostiging. De resultaten van deze werkgroepen in de Verstedelijkingsalliantie worden jaarlijks in kaart gebracht in voortgangsrapportages.⁶¹ Sinds de oprichting heeft de Verstedelijkingsalliantie geleid tot meerdere concrete afspraken, zie Kader 3.2.

De Verstedelijkingsalliantie wordt door één van de regio's als een voorbeeld genoemd van het 'op goede wijze samen optrekken van de provincie en de gemeenten'.⁶² Tegelijkertijd geven meerdere partners aan dat het van belang is dat de provincie de aandacht voor de kleinere gemeenten in de provincie niet uit het oog verliest.⁶³

Kader 3.2 - Concrete afspraken voortkomend uit Verstedelijkingsalliantie:

- Procesgeld van ministerie BZK voor inhuur extra personele capaciteit voor binnenstedelijke gebiedsontwikkeling binnen de 8 gemeenten (€ 550.000)
- Gezamenlijke monitor voortgang verstedelijkingsopgave 8 gemeenten
- Gezamenlijk onderzoek haalbaarheid locaties binnenstedelijke gebiedsontwikkeling
- Gezamenlijke presentatie richting marktpartijen (o.a. op Provada 2019)
- BO MIRT najaar 2019: Verstedelijkingsakkoord met langjarige samenwerkingsafspraken met het Rijk waarin specifieke aandacht voor de binnenstedelijke locaties van de 8 gemeenten van de Verstedelijkingsalliantie

Bron: Provincie Zuid-Holland, e-mail, 4 juni 2019

3.1.3 Netwerk Zuidelijke Randstad en woondeal

Naast de bovengenoemde instrumenten, anticipeert de provincie op meerdere manieren op vraag naar samenwerking tussen de verschillende partners op het gebied van wonen. Zo is in de woondeal Zuidelijke Randstad⁶⁴ een Actieplan vastgelegd waarin afspraken zijn gemaakt door het Rijk en de regio. Onderdeel daarvan is bijvoorbeeld de afspraak om doorbraaktafels in te richten voor het maken van specifieke afspraken

⁵⁹ NEPROM, interview, 1 juli 2019

⁶⁰ Provincie Zuid-Holland, e-mail, 4 juni 2019

⁶¹ De Voortgangsrapportage 2018/2019 moet nog verschijnen. In de Voortgangsrapportage Verstedelijkingsalliantie 2017/2018 kwam naar voren dat sommige werkgroepen nog in de opstartfase waren, terwijl andere werkgroepen al goed liepen en tot concrete voorstellen voor het BO MIRT waren gekomen.

⁶² Regio Rotterdam, interview, 29 mei 2019

⁶³ Regio Rotterdam, interview, 29 mei 2019; Regio Midden-Holland, interview, 20 juni 2019, Regio Holland Rijnland, interview, 27 juni 2019 & Maaskoepel, interview, 11 juni 2019

⁶⁴ Ondertekend op 3 juni 2019 door de provincie en meerdere partners.

over de verdere versnelling van concrete projecten en het oplossen van thematische knelpunten. Naast de Vliegende Brigade, kan dit leiden tot inzet van kennis en kunde van Rijk en provincie.

In het Netwerk Zuidelijke Randstad participeert de provincie samen met andere overheden om op strategisch niveau te werken aan de gezamenlijke ruimtelijke economische belangen. Het is een zogenaamd publiek-publiek netwerk, waarin de koers voor het verstedelijkte gebied wordt verkend, gericht op het versterken van de internationale concurrentiekracht. Het betreft een netwerksamenwerking met bijbehorende netwerksturing.⁶⁵

3.1.4 Bestuurlijke overleggen

Op het gebied van wonen zijn er twee belangrijke periodieke overleggen die in de periode 2016-2019 hebben plaatsgevonden. Ten eerste is er het Portefeuillehoudersoverleg Wonen en Verstedelijking. Dit is een periodiek (provinciaal) overleg met de regionale portefeuillehouders Wonen en de wethouders Wonen van de gemeenten Den Haag en Rotterdam en wordt voorgezeten door de gedeputeerde. Daarnaast is er de Bestuurlijke tafel Ruimte, Wonen en Economie. Dit betreft een regionaal overleg met de gedeputeerde Ruimte, Wonen en Economie en vindt twee keer per jaar plaats in iedere regio.⁶⁶

Door de urgentie van de woonopgave, het brede veld aan stakeholders en toegenomen complexiteit van samenhangende opgaven is de bestuurlijke drukte toegenomen. De regio's, gemeenten, corporaties en marktpartijen hebben daardoor regelmatig moeite om het overzicht te behouden. Door de toegenomen hoeveelheid aan woondeals, allianties en samenwerkingsverbanden is het soms onoverzichtelijk wie op welke onderdelen de handen aan het stuur heeft. Meerdere gemeentelijke ambtenaren geven aan last te hebben van deze bestuurlijke drukte. Met name in de drukker stedelijke regio's lijken de betrokken ambtenaren moeite te hebben met de versnippering van betrokken partijen en belegde verantwoordelijkheden.⁶⁷

3.1.5 Provinciegrenzen

Meerdere gesprekspartners geven aan dat de provinciegrenzen een belemmerende werking kunnen hebben op het regionale woonbeleid. De provincie zou te strak vasthouden aan de grenzen die in de praktijk soms dwars door woonmilieus heen kunnen lopen. De wisselwerking tussen de provincies zou kunnen worden verbeterd. De gemeenten Lisse en Hillegom hebben bijvoorbeeld nauwelijks overleg met de grotere Noord-Hollandse gemeente Haarlemmermeer. Hier speelt echter een provinciaal belang en de provincie zou dan ook een verbindende rol kunnen spelen. Op het gebied van onderzoek heeft de provincie juist gevolg gegeven aan de feedback uit onder andere de regio Holland Rijnland om de interprovinciale blik meer mee te nemen in de trendraming. Marktpartijen ervaren eveneens dat grenzen, in dit geval vaak gemeentegrenzen, zeer bepalend zijn voor de keuze van woningbouwlocaties. Bepaalde gemeenten hebben veel ruimte om verstedelijking met hoge dichtheid te realiseren, waarmee meer draagvlak voor HOV kan worden gecreëerd en een regionale functie voor de grotere steden kan worden vervuld. Dat is een voorbeeld waar de provincie haar 'gemeentegrens-overstijgende' rol kan pakken, maar dit in de praktijk nog niet genoeg doet.⁶⁸

⁶⁵ Provincie Zuid-Holland, e-mail, 4 juli 2019

⁶⁶ Provincie Zuid-Holland, e-mail, 4 juni 2019

⁶⁷ Regio Rotterdam, interview, 29 mei 2019 & Maaskoepel, interview, 11 juni 2019

⁶⁸ De NEPROM, interview, 1 juli 2019

3.1.6 Verandering in rol en organisatie

In haar Omgevingsvisie geeft de provincie aan zich ervan bewust te zijn dat de nieuwe werkstijl die ze nastreeft, zowel ambtelijk als bestuurlijk iets vraagt van haar gedrag.⁶⁹ Tegelijkertijd heeft de provincie herkend dat de opgaven op het gebied van wonen niet kunnen worden gerealiseerd zonder een investering in haar eigen capaciteit op dit beleidsterrein. Sinds 2016 breidde het provinciale beleidsteam Wonen uit van drie fte naar zes fte.⁷⁰ De uitbreiding was nodig om de nieuwe samenwerkingsvormen met de partners op te zetten, maar hangt ook simpelweg samen met de woningmarkt die na de crisis weer op gang kwam. Daarnaast is er qua dataverwerking op het woongebied meer mogelijk, waardoor meer capaciteit nodig was. Ook de informatiebehoefte van PS nam toe.⁷¹

De provincie heeft een flexibele rolopvatting en probeert per situatie te bekijken wat er nodig is in de regio's. Dit houdt in dat de provincie per regio en/of gemeente kijkt wat er nodig is en welke rol de provincie kan spelen in de woonopgave. In de praktijk zijn er meerdere voorbeelden waarin de samenwerking tussen de provincie en de gemeenten lijkt te zijn verbeterd door deze aanpak op maat. Zo geeft een van de regio's bijvoorbeeld aan dat de meedenkende houding van de provincie met betrekking tot buitenstedelijk Flexwonen voor arbeidsmigranten flexibel en maatwerkgericht is. Door in specifieke gevallen af te wijken van het beleid van de provincie om binnenstedelijk te bouwen, zijn uiteindelijk alle partijen (gemeente, provincie, arbeidsmigrant en werkgever) beter geholpen.⁷²

Aan de andere kant lijkt het voor de regio's door de flexibele houding niet altijd aan de voorkant duidelijk welke rol de provincie op zal pakken. Bovenal geven alle gesprekspartners aan dat de cultuurverandering die de provincie moet maken, een langzaam proces is. Van oudsher was de provincie immers vooral een rechtmatige en realiserende overheid. De meerderheid van de gesprekspartners geeft hierbij aan dat de provincie nog zoekende is naar haar nieuwe rol, maar wel stappen in de goede richting zet en steeds vaker probeert mee te denken en samen te werken met de stakeholders. De provincie is daarbij ook zichtbaar meer aanwezig – bijvoorbeeld bij de regionale ambtelijke woonoverleggen, maar ook werken een aantal provincieambtenaren op sommige dagen op locatie bij de gemeenten. De minderheid van de gesprekspartners is kritischer en ziet dat de provincie zich op ambtelijk niveau nog te vaak terugtrekt in haar traditionele rol als rechtmatige overheid.⁷³

Meerdere gesprekspartners van de Rekenkamer geven aan dat de provincie op bestuurlijk niveau zichtbaar meer denkt in termen van output en ontwikkeling en minder toetsend, maar dat deze omslag in de ambtelijke organisatie nog onvoldoende is doorgedrongen. Als voorbeeld wordt de Verstedelijkingsagenda genoemd. Daarin werd de integrale manier van werken bepleit, maar in de praktijk bleken er nog veel muren binnen de provinciale organisatie te bestaan die de uitvoering tegenhielden. Partners hebben daarbij het gevoel dat de ambities op het gebied van wonen niet matchen met de capaciteit en financiële middelen van de provincie en de gemeenten/regio's.⁷⁴

⁶⁹ Provincie Zuid-Holland (2019), Omgevingsvisie, p. 24

⁷⁰ In de breedte werken er binnen de provincie nu twaalf medewerkers aan het beleidsterrein Wonen, in 2016 waren dat er nog zes.

⁷¹ Provincie Zuid-Holland, interview, 15 april 2019

⁷² Regio Goeree-Overflakkee, interview 12 juni 2019

⁷³ Regio Rotterdam, interview, 29 mei 2019; Regio Holland Rijnland, interview, 27 juni 2019, Regio Goeree-Overflakkee, interview, 12 juni 2019, Regio Midden-Holland, interview, 20 juni 2019 & Maaskoepel, interview, 11 juni 2019

⁷⁴ Regio Rotterdam, interview, 29 mei 2019; Regio Holland Rijnland, interview, 27 juni 2019 & Maaskoepel, interview, 11 juni 2019

Een randvoorwaarde voor een goede samenwerking tussen regio's en provincie is dat er wederzijds vertrouwen bestaat. In de praktijk leidt het gebrek aan vertrouwen bij een van de regio's tot een dysfunctionele werkrelatie tussen de provincie en de regio.⁷⁵ Pas als dit vertrouwen wordt hersteld, kan de provincie haar rol pakken en kunnen de overheden samen werken aan de woonopgave.

3.2 Onderzoek, monitoring en kennisdeling

Bevinding 3

De provincie genereert kennis door het uitvoeren van onderzoek en monitoring, sluit aan bij onderzoeken van derden en geeft gevolg aan uitkomsten en aanbevelingen uit onderzoeken. Hoewel de provincie zichtbaar haar rol als kennisdelende overheid pakt, is volgens meerdere gesprekspartners de communicatie en presentatie van kennis over wonen richting hen nog niet optimaal.

Met de Woonbarometer hebben GS een document opgesteld waarin de belangrijkste trends en ontwikkelingen op het gebied van wonen worden gepresenteerd en geduid. De toegevoegde waarde van de Woonbarometer voor gemeenten is op dit moment beperkt. Een deel van de gemeenten maakt dankbaar gebruik van de Planmonitor. Andere gemeenten zien de monitor alleen als registratie- of verantwoordingsinstrument richting de provincie.

De prognosemethodiek van de provincie was volgens verschillende regiogemeenten in de periode 2016-2018 niet optimaal. De provincie heeft met de nieuwe Trendraming 2019 op dit vlak progressie geboekt; de cijfers sluiten beter aan bij de ervaren werkelijkheid van de regio's. Gemeenten waarderen het wanneer de provincie hen betreft bij onderzoek en monitoring. Deze afstemming vindt echter nog niet consequent plaats. Regiogemeenten uiten zorgen over de borging van de meewerkende houding vanuit de provincie op het gebied van wonen, de vrees is dat met het wegvallen van een meedenkende ambtenaar op een bepaald thema, ook de meedenkende samenwerking gemakkelijk kan wegvallen.

3.2.1 Onderzoek en monitoring

Staat van Zuid-Holland

De Staat van Zuid-Holland is de website waar de provincie alle feiten, cijfers en kaarten over Zuid-Holland heeft geordend per categorie. Onder de categorie Wonen zijn bijvoorbeeld de Woningbehoefteraming (WBR), de woningvoorraad en de Woonbarometer te vinden.⁷⁶

Woonbarometer

Op verzoek van PS werkt de provincie sinds 2018 aan de Woonbarometer.⁷⁷ De Woonbarometer is een vernieuwing van de Provinciale Monitor Wonen en biedt inzicht in de ontwikkelingen op het gebied van wonen die relevant zijn voor de rol en taak van de provincie. Het uitgangspunt van de provincie is om met een beperkt aantal (vooral administratieve) gegevens deze ontwikkelingen te presenteren en te duiden. Zo biedt de Woonbarometer inzicht in bijvoorbeeld de leegstand en woningbezetting, de koop-aanbodverhouding, de sociale woonvoorraad en de bijbehorende scheefwoningproblematiek en de huisvesting van specifieke doelgroepen.⁷⁸ De provincie maakt

⁷⁵ Regio Midden-Holland, interview, 20 juni 2019

⁷⁶ Provincie Zuid-Holland (2019), staatvan.zuid-holland.nl

⁷⁷ Provincie Zuid-Holland, interview, 15 april 2019

⁷⁸ Provincie Zuid-Holland (2018), Woonbarometer

daarbij gebruik van de meest actuele gegevens die structureel bij de provincie beschikbaar zijn. Het provinciale beeld wordt daarbij zo veel mogelijk vergeleken met het landelijke beeld. Indien het relevant is, wordt er ingezoomd op de regio's. De Woonbarometer verscheen voor het eerst in 2018 en zal jaarlijks worden vernieuwd.⁷⁹

Met de Woonbarometer heeft de provincie gevolg gegeven aan het rapport 'Provinciale Monitor Wonen. Opzet en beschrijving inhoud'⁸⁰, dat in 2017 door RIGO op verzoek van de provincie werd opgesteld. Met de Woonbarometer beoogt de provincie een kennisbasis te leggen voor het gesprek over wonen tussen GS en PS en tussen provincie en regio's. Vanuit de griffie is aangegeven dat onder PS waardering en tevredenheid bestaat over de Woonbarometer.⁸¹

Vanuit de stakeholders is aangegeven dat de Woonbarometer niet tot nauwelijks wordt gebruikt. Niet alle woonambtenaren van de regiogemeenten zijn bekend met de (inhoud van de) Woonbarometer.⁸² Wel is door meerdere stakeholders erkend dat de Woonbarometer waardevolle informatie bevat. Voor veel regiogemeenten is de toegevoegde waarde ervan echter beperkt omdat de informatie als te omvangrijk en te abstract wordt beschouwd.⁸³ Een aantal gemeenten geeft aan dat beter zou zijn als de provincie de ingezette capaciteit en middelen zou benutten door een bruikbare en beknopte doorvertaling te maken van de Woonbarometer richting de regio's en gemeenten, waarin op toegankelijke wijze de belangrijkste punten worden weergegeven.⁸⁴

Planmonitor Wonen

De Planmonitor Wonen is het instrument van de provincie om de woningbouwplannen te inventariseren. De monitor geeft inzicht in de toekomstige ontwikkelingen op het gebied van woningbouw inclusief sloop. Indien mogelijk en bekend, worden in de planmonitor ook de kwalitatieve factoren (prijs, type en locatie) ingevuld. De ontwikkelingen die in de Planmonitor zichtbaar worden, worden vergeleken met de vastgestelde gewenste woningbehoefte (WBR) en/of de Trendraming (TR). De provincie controleert en beoordeelt de plancapaciteit op jaarlijkse basis. Daarvoor stemt zij eerst de gegevens uit de planmonitor af met de betreffende gemeenten en regio's.⁸⁵ De provincie Zuid-Holland werkt sinds 2009 met de Planmonitor en is tevens de initiatiefnemer ervan. Inmiddels werken zes verschillende provincies met de Planmonitor. Het beheer en de projectleiding van de Planmonitor liggen bij de provincie Zuid-Holland.⁸⁶

Voor de aanlevering van de informatie over de woningbouwplannen is de provincie afhankelijk van de gemeenten. Gemeenten zijn echter niet verplicht om deze planmonitor in te vullen; in de praktijk gebeurt dit dan ook niet door alle gemeenten. Gemeenten kunnen daarbij zelf bepalen in hoeverre zij de benodigde informatie aanleveren en openbaar maken. Hoewel het ingewikkeld is voor de provincie om bij de gemeenten af te dwingen dat dit systeem wordt ingevuld, gaat dit steeds beter. Een van de stappen die de provincie heeft gezet om dit te verbeteren, is het vergemakkelijken van de werkwijze om de planmonitor in te vullen voor de gemeenten. Dit kostte voorheen een dag werk voor de gemeenten, nu kost het nog maar 10 minuten werk.⁸⁷

⁷⁹ Provincie Zuid-Holland, e-mail, 4 juni 2019

⁸⁰ RIGO Research & Advies (2017), Provinciale Monitor Wonen. Opzet en beschrijving inhoud

⁸¹ Provincie Zuid-Holland, interview commissiegriffier, 4 juli 2019

⁸² Regio Rotterdam, interview, 29 mei

⁸³ Regio Rotterdam, interview, 29 mei 2019 & Regio Midden-Holland, interview, 20 juni 2019

⁸⁴ Regio Midden-Holland, interview, 20 juni 2019

⁸⁵ Provincie Zuid-Holland, e-mail, 4 juni 2019

⁸⁶ Naast Zuid-Holland werken de provincies Friesland, Overijssel, Utrecht, Zeeland en Gelderland met de Planmonitor.

⁸⁷ Regio Midden-Holland, interview, 20 juni 2019

Gebruik van de planmonitor

Met name de gemeenten die zelf niet beschikken over een eigen (gedetailleerde) planning, maken in meer of mindere mate dankbaar gebruik van het overzicht. Een aantal gemeenten geeft echter aan dat de Planmonitor slechts functioneert als een verantwoordinginstrument richting de provincie.⁸⁸

De provincie zelf en de meerderheid van haar partners geven aan dat de Planmonitor in waarde zou stijgen (voor zowel de provincie, de regio's en gemeenten, als voor de ontwikkelaars en woningcorporaties) als het systeem volledig en gedetailleerd zou worden ingevuld. Om dit te bereiken, is het allereerst van belang dat er aan de voorkant goede afspraken tussen provincie en gemeenten worden gemaakt over het gebruik en de geheimhouding van de aangeleverde informatie. Dit is in het verleden niet altijd op goede wijze verlopen.⁸⁹ Vervolgens zou de Planmonitor gevuld moeten worden met uitgebreidere informatie over locaties en prijzen. Ook een vergelijking met de voorgaande jaren en een toets op consistentie zou wenselijk zijn.⁹⁰

Ten slotte is het van belang dat de informatie *duidelijk* en *inzichtelijk* wordt gepresenteerd en gecommuniceerd door de provincie. Momenteel ervaren meerdere stakeholders dat de interpretatie en toegankelijkheid van de planmonitor niet optimaal is. Daarbij wordt echter tegelijkertijd ook juist waardering uitgesproken voor de meedenkende rol van de provincie met betrekking tot de ontwikkeling en optimalisering van de planmonitor en de verwerking van de feedback vanuit de regio's.⁹¹ Hierbij moet echter worden opgemerkt dat verschillende regiogemeenten hun zorgen uiten over de borging van een dergelijke meedenkende houding: de vrees is dat met het wegvallen van een meedenkende ambtenaar op een bepaald thema, ook de meedenkende samenwerking gemakkelijk weer kan wegvallen.⁹²

Woningbehoefteraming en Trendraming

De Woningbehoefteraming of de Trendraming dient sinds 2019 door de regio's te worden gebruikt bij het opstellen van de regionale woonvisies. Waar de provincie daarvoor eerst de bandbreedte hanteerde tussen twee verschillende ramingen, stelt de provincie sinds 2019 de hoogste uitkomst vast als regionale behoefte. Door één richtgetal per regio te hanteren, creëert de provincie meer duidelijkheid voor de regio's.

Met de Zuid-Hollandse Woningbehoefteraming berekent de provincie elke drie jaar hoeveel extra woningen er nodig zijn per regio. De provincie presenteert deze cijfers als neutrale kwantitatieve basis voor het provinciale woningbouwbeleid. Het is een scenarioberekening van een demografisch model en kan worden gebruikt om te zien hoe bouwplannen zich verhouden tot de eigen behoefte.⁹³

De Trendraming is de nieuwe Zuid-Hollandse raming waarmee de woningbouwplannen kunnen worden vergeleken met de binnenlandse migratietrend. De Trendraming rekent per gemeente met een gewogen trendmatig migratiesaldo.⁹⁴ Met de ontwikkeling van de Trendraming heeft de provincie geluisterd naar de kritiek vanuit verschillende regiogemeenten op de toepassing van de Bevolkingsprognose. Verschillende Zuid-Hollandse gemeenten pleitten al langere tijd voor een bredere en meer complementaire blik waarbij rekening wordt

⁸⁸ Regio Midden-Holland, interview, 20 juni 2019 & Regio Rotterdam, interview, 29 mei 2019

⁸⁹ Regio Rotterdam, interview, 29 mei 2019

⁹⁰ Maaskoepel, interview, 11 juni 2019

⁹¹ Regio Rotterdam, interview, 29 mei 2019; Regio Holland Rijnland, interview, 27 juni 2019 & Regio Midden-Holland, interview, 20 juni 2019

⁹² Regio Rotterdam, interview, 29 mei 2019; Regio Holland Rijnland, interview, 27 juni 2019 & Regio Midden-Holland, interview, 20 juni 2019

⁹³ Provincie Zuid-Holland (2019), staatvan.zuid-holland.nl

⁹⁴ Provincie Zuid-Holland (2019), staatvan.zuid-holland.nl

gehouden met de bovenregionale en bovenprovinciale vraag. Het is voor de regio's van belang dat de cijfers kloppen met de werkelijkheid, en op dat vlak heeft de provincie met de ontwikkeling van de nieuwe Trendraming een verbetering gemaakt.⁹⁵ Een aantal gemeenten gaven in de gesprekken met de Rekenkamer aan dat zij het wel betreuren dat zij niet meer betrokken zijn door de provincie bij de ontwikkeling van de Trendraming. Omdat de verwachting is dat het een belangrijk sturingsinstrument van de provincie zal vormen, hadden zij graag meegedacht aan de voorkant. Dit zou ook het draagvlak hebben versterkt onder de regiogemeenten, zo geven zij aan.⁹⁶

Flexwonen

Flexwonen is een van de specifiek benoemde beleidsdoelstellingen van de provincie.⁹⁷ De provincie wil gemeenten stimuleren om te voorzien in woonruimte voor woningzoekenden die met spoed woonruimte nodig hebben, zoals studenten, werkende jongeren, arbeidsmigranten, statushouders, uitstromers uit instellingen, expats, mantelzorgers en gescheiden mensen. Door de spanning op de woningmarkt is het voor deze doelgroepen immers moeilijk om zelfstandig en op tijd woonruimte te vinden. Een flexibele schil aan woonruimte, naast de reguliere woningvoorraad, kan daarvoor een oplossing bieden.⁹⁸ De provincie heeft drie pilots uitgevoerd en onderzocht welke behoeften en mogelijkheden er bestaan voor verschillende doelgroepen. Vervolgens heeft de provincie over Flexwonen een *factsheet* en een *handreiking* opgesteld.⁹⁹

Flexwonen wordt door vrijwel alle stakeholders benoemd als voorbeeld van een instrument dat op een inspirerende manier is gecommuniceerd. Via een startconferentie in 2018 heeft de provincie de Zuid-Hollandse gemeenten bestuurlijk en ambtelijk geïnformeerd en geënthousiasmeerd. Daarvoor wordt door veel partners waardering uitgesproken.¹⁰⁰

Verschillende woonambtenaren geven aan dat zij binnen hun gemeente de mogelijkheden van Flexwonen zijn gaan verkennen. Zo geeft bijvoorbeeld een gemeente uit de regio Rotterdam aan dat de handreiking Flexwonen van de provincie erg heeft geholpen bij het in kaart brengen van de behoefte naar Flexwonen en het inzichtelijk maken van de doelgroepen. In de handreiking is volgens deze gemeente helder beschreven welke verschillende oplossingsrichtingen er vervolgens mogelijk zijn voor de verschillende doelgroepen.¹⁰¹ De meerderheid van de regiogemeenten onderschrijft dat de handreiking van de provincie een waardevolle bouwsteen vormt voor de beleidsvorming van de gemeenten om aan de slag te gaan met Flexwonen.¹⁰²

Parkeernormen en parkeerviewer

De provincie stuurt vanuit de Ladder voor duurzame verstedelijking op binnenstedelijk bouwen. Toevoeging van inbreidingslocaties is echter om verschillende redenen nog geen gemakkelijke opgave. Een van de knelpunten van stedelijke verdichting vormt de parkeerproblematiek. Om hierop in te spelen, heeft de provincie onderzoek laten doen naar belemmering en vertraging van woningbouwprojecten door parkeernormen.¹⁰³ Het onderzoek

⁹⁵ Regio Holland Rijnland, interview, 27 juni 2019

⁹⁶ Regio Midden-Holland, interview, 20 juni 2019

⁹⁷ Provincie Zuid-Holland (2019), *Omgevingsvisie*

⁹⁸ Provincie Zuid-Holland (2019), *Aan de slag met Flexwonen!*, p. 5

⁹⁹ Expertisecentrum Flexwonen (2009), www.flexwonen.nl

¹⁰⁰ Regio Rotterdam, interview, 29 mei 2019; Goeree-Overflakkee, Regio Midden-Holland, interview, 20 juni 2019 & Maaskoepel, interview, 11 juni 2019

¹⁰¹ Regio Rotterdam, interview, 29 mei 2019

¹⁰² Regio Rotterdam, interview, 29 mei 2019; Regio Holland Rijnland, interview, 27 juni 2019 & Regio Midden-Holland, interview, 20 juni 2019

¹⁰³ Provincie Zuid-Holland (2017), *Parkeren en Verstedelijking*

leidde volgens de provincie tot veel discussie binnen gemeenten over de mogelijkheden op dit gebied.¹⁰⁴ Vanuit ontwikkelaars is er waardering voor de wijze waarop de provincie deze discussie heeft aangezwengeld met dit onderzoek.¹⁰⁵ In reactie op het onderzoek heeft de provincie ook de *viewer parkeerruimte* ontworpen. Met deze viewer kan worden bekeken waar leegstaande parkeerplekken bij kantoren en in garages zich bevinden. Gemeenten kunnen daardoor inzien bij welke binnenstedelijke nieuwbouwprojecten zij geen standaard parkeerplekken hoeven toe te voegen. De monitor is toegankelijk voor alle partners van de provincie.

De viewer is momenteel voor een groot deel ingevuld, maar is nog niet geheel compleet. Met behulp van satellietdata wordt in de komende tijd gewerkt aan een completer beeld. Daarnaast wordt de beschikbaarheid van nieuwe databronnen onderzocht. De provincie heeft gesprekken gevoerd met gemeenten en ontwikkelaars en werkt aan het verbreden van de toepassing ervan. Meer communicatie over de parkeerviewer staat op de planning bij de provincie. Binnen gemeenten geven woonambtenaren aan dat de parkeerviewer voornamelijk bekend is bij RO-ambtenaren. Onder de woonambtenaren was de parkeerviewer nauwelijks bekend, maar wordt het concept goedkeurend ontvangen.¹⁰⁶

In 2017 liet de provincie al onderzoek doen naar het effect van gemeentelijke parkeernormen op de provinciale ambitie om zoveel mogelijk binnenstedelijk te bouwen. Dit onderzoek bevestigde dat de gemeentelijke parkeernorm een belangrijke oorzaak is voor het achterblijven van binnenstedelijke woningbouwproductie. Het rapport bood aanknopingspunten om hier op alternatieve manier mee om te gaan. Maatwerk en keuzevrijheid kunnen volgens de provincie leiden tot beter betaalbare en duurzamere binnenstedelijke gebiedsontwikkeling.¹⁰⁷

In Bijlage B is een weergave opgenomen van de geïnvesteerde tijd en middelen per instrument binnen de categorie *Onderzoek en monitoring*.

3.2.2 Communicatie en verzilveren van kennis

Meerdere partners benoemen dat de provincie veel kennis in huis heeft en op verschillende wijzen probeert deze kennis te verspreiden. Naast de bovengenoemde instrumenten heeft de provincie bijvoorbeeld ook de Woonzorgwijzer ontwikkeld, waar meerdere gemeenten zich positief over uitlaten.¹⁰⁸ Daarnaast genereert zij kennis over arbeidsmigranten en deelt zij haar kennis over wonen in de City Deal en in het Netwerk Zuidelijke Randstand. Ook heeft de provincie een verscheidenheid aan onderzoeken laten uitvoeren op het gebied van wonen en daaraan gevolg gegeven.¹⁰⁹ De stakeholders geven in de verschillende gesprekken aan dat zij herkennen dat er veel kennis bij de provincie aanwezig is. Wat betreft het inzetten en benutten van deze aanwezige kennis, liggen er volgens de partners echter nog kansen voor de provincie. Kennis over wonen wordt in de ervaring van meerdere partners nog onvoldoende benut en gecommuniceerd richting de verschillende partners van de provincie.¹¹⁰

Het lijkt een kenmerkende constatering met betrekking tot de communicatie van de provincie over haar kennis en kunde richting haar partners. Veel partners – gemeenten, regio's, marktpartijen en woningcorporaties – geven

¹⁰⁴ Provincie Zuid-Holland, interview, 15 april 2019

¹⁰⁵ NEPROM, interview, 1 juli 2019

¹⁰⁶ Regio Rotterdam, interview, 29 mei 2019 & Regio Holland Rijnland, interview, 27 juni 2019

¹⁰⁷ Provincie Zuid-Holland (2017), *Parkeren en Verstedelijking*

¹⁰⁸ Regio Rotterdam, interview, 29 mei 2019 & Goeree-Overflakkee, interview, 12 juni 2019

¹⁰⁹ O.a. REBEL (2018), *Verkenning rol provincie bij verstedelijkingsopgave in Zuid-Holland*; Fakton (2018), *Katalyseren Woningbouw Zuid-Holland*; Rigo Research & Advies (2017), *Instrumentarium sturing op woonbeleid*; Provincie Zuid-Holland (2017), *Parkeren en Verstedelijking*

¹¹⁰ Regio Rotterdam, interview, 29 mei 2019; Regio Holland Rijnland, interview, 27 juni 2019; Regio Midden-Holland, interview, 20 juni 2019 & NEPROM, interview, 1 juli 2019

aan dat informatie over de verschillende instrumenten die de provincie inzet vaak toevallig en *via via* bij hen terecht komt. Vaak hebben zij daarnaast het gevoel zelf op zoek te moeten naar de informatie en kennis die aanwezig is bij de provincie. De eerder benoemde handreiking Flexwonen is daarentegen een voorbeeld van een instrument dat een goede introductie heeft gekregen. Verschillende gesprekspartners geven aan dat zij graag zouden zien dat de provincie vaker op dergelijke wijze aandacht en enthousiasme genereert voor haar instrumenten. Ook zouden de partners het waarderen als de provincie proactiever en gericht zou communiceren met haar partners.¹¹¹

Er wordt veel onderzoek gedaan door de stakeholders op het gebied van wonen. Meer cijfers en onderzoeken leiden echter niet altijd per definitie tot meer duidelijkheid over de toekomstige woonmarktbehoeften en – ontwikkelingen. Verschillende stakeholders geven aan dat de veelheid van cijfers en onderzoeken het lastiger maakt om te weten waar je vanuit kunt gaan. Meerdere stakeholders spreken daarom de wens uit dat de provincie in de toekomst, waar mogelijk, samenwerkt met haar partners om onderzoek uit te voeren. De eerder benoemde gewaardeerde samenwerking bij de ontwikkeling van de planmonitor lijkt hierbij een voorbeeld te zijn. Daarnaast is er behoefte aan orde en overzicht in het aanbod, toegankelijkheid van de cijfers en hulp bij de interpretatie van de verschillende cijfers.¹¹²

3.3 Financiële stimulering en inzet capaciteit

Bevinding 4

Met de Vliegende Brigade, Knelpuntenpot en de subsidieregeling spreiding sociale woningbouw stimuleert de provincie de versnelling van de woonopgave financieel en met capaciteit.

Voor de Vliegende Brigade is in 2019 ruim € 1 miljoen beschikbaar en voor de Knelpuntenpot € 3 miljoen. Voor de subsidieregeling spreiding sociale woningbouw is € 4 miljoen gereserveerd.

De provincie Zuid-Holland zet sinds 2019 ook weer financiële middelen in om haar doelen op het gebied van wonen te bereiken. In de periode na de financiële crisis tot 2019 heeft de provincie dit instrument niet structureel ingezet; zowel vanwege de beschikbare middelen van de provincie als de verminderde woningbouwbehoefte bij partners.¹¹³ In Tabel 3.2 is weergegeven welke inzet er per instrument is gepleegd door de provincie.

Tabel 3.2 - Inzet per instrument¹¹⁴

	Inzet
Vliegende brigade	Totale inzet 2019: € 1.062.000
	▪ Inzet provincie: € 500.000
	▪ Inzet BZK: € 562.000
	Gereserveerd 2019: € 881.000
	Resterend budget 2019: € 181.000
Knelpuntenpot	Totale inzet 2019: € 3.000.000

¹¹¹ Regio Rotterdam, interview, 29 mei 2019; Regio Holland Rijnland, interview, 27 juni 2019 & Regio Midden-Holland, interview, 20 juni 2019

¹¹² Regio Rotterdam, interview, 29 mei 2019; Maaskoepel, interview, 11 juni 2019, Regio Holland Rijnland, interview, 27 juni 2019 & Regio Midden-Holland, interview, 20 juni 2019

¹¹³ Provincie Zuid-Holland, interview, 2 september 2019

¹¹⁴ Provincie Zuid-Holland, e-mail, 4 juni 2019

Inzet	
	Gereserveerd 2019: € 1.500.000
	Resterend budget: € 1.500.000 ¹¹⁵
Subsidieregeling spreiding sociale woningbouw in Rotterdam	Inzet provincie 2019: € 4.000.000 ¹¹⁶

Voor het onderdeel 'Sterke steden en dorpen in Zuid-Holland' uit het Coalitieakkoord 2019 – 2023 is € 20 miljoen beschikbaar.¹¹⁷ De provincie geeft aan dat in 2020 duidelijk wordt welk deel van dit bedrag gereserveerd wordt voor de Vliegende Brigade, Knelpuntenpot en de subsidieregeling spreiding sociale woningbouw.¹¹⁸

3.3.1 *Vliegende brigade*

De Vliegende Brigade is een vraaggerichte capaciteits- en expertisepool en is inwerking getreden per 1 januari 2019. Tot op heden hebben negen verschillende gemeenten gebruik gemaakt van dit instrument.¹¹⁹ De provincie heeft de Vliegende Brigade samen met het ministerie van BZK gefinancierd (zie Tabel 3.3). De capaciteitspool- en expertise is opgebouwd uit een netwerk van adviesbureaus, die op aanvraag bijvoorbeeld planeconomen, gebiedsadviseurs of projectmanagers met vastgoedkennis kunnen leveren. Het merendeel van de projecten is net gestart of in volle gang.¹²⁰ De Vliegende Brigade is een voorbeeld van een instrument waarmee uitvoering wordt gegeven aan de ambitie van de provincie om een meewerkende overheid te zijn.

De regiogemeenten zijn op de hoogte van de Vliegende Brigade. Niet elke gemeente is echter op de hoogte van de precieze voorwaarden. Een van de kleinere gemeenten geeft aan dat de voorwaarden het voor kleine gemeenten lastig maken om gebruik te maken van de vliegende brigade. Een andere gemeente geeft aan dat de Vliegende Brigade een goed initiatief is, maar dat er meer budget voor nodig is om meer gemeenten ervan gebruik te laten maken.¹²¹ Een van de regiogemeenten die gebruik maakte van de Vliegende Brigade in een gemeentelijk project met complexe gebiedsontwikkeling, geeft aan tevreden te zijn en het instrument als meerwaarde te zien.¹²²

3.3.2 *Knelpuntenpot en subsidie spreiding sociale woningbouw*

Eind 2018 besloot GS om budget beschikbaar te stellen voor woningbouwprojecten die een laatste financieel zetje nodig hebben om te kunnen worden gerealiseerd (Knelpuntenpot). Hiermee gaven GS gevolg aan de aanbeveling uit het FAKTON rapport om een fonds beschikbaar te stellen waardoor financiële barrières weg kunnen worden genomen bij woningbouwprojecten.¹²³ Van de subsidie wordt veel gebruik gemaakt door de gemeenten.¹²⁴ Naast de Knelpuntenpot is er door de provincie in de begroting van 2019 een bedrag van € 4 miljoen gereserveerd voor een stimuleringsmaatregel om voldoende sociale woningen in de Regio Rotterdam

¹¹⁵ Dit budget wordt naar verwachting doorgeschoven naar 2020. Bron: Provincie Zuid-Holland, e-mail, 4 september 2019

¹¹⁶ De verwachting is dat de subsidieregeling in september 2019 wordt vastgesteld en er nog in 2019 uit ingezet zal worden. Bron: Provincie Zuid-Holland, e-mail, 4 september 2019

¹¹⁷ Provincie Zuid-Holland (2019), www.zuid-holland.nl

¹¹⁸ Provincie Zuid-Holland, e-mail, 31 oktober 2019

¹¹⁹ Provincie Zuid-Holland, e-mail, 4 juni 2019

¹²⁰ Provincie Zuid-Holland, e-mail, 4 juni 2019

¹²¹ Regio Holland Rijnland, interview, 27 juni 2019

¹²² Regio Midden-Holland, interview, 20 juni 2019

¹²³ Faktion (2018), Katalyseren woningbouw Zuid-Holland, p. 32

¹²⁴ Provincie Zuid-Holland, interview, 15 april 2019

te bouwen en daarbij te zorgen voor een goede spreiding. Deze subsidieregeling moet op moment van schrijven (augustus 2019) nog worden vastgesteld.¹²⁵

3.4 Regelgeving

Bevinding 5

De Omgevingsverordening vormt een logische juridische vertaling van het omschreven woonbeleid. In de Omgevingsverordening is, aanvullend op de Ladder voor duurzame verstedelijking, de 3 hectarekaart opgenomen. De provincie probeert zoveel mogelijk aan de voorkant, via vooroverleg, haar beleidsdoelen te bereiken. Wanneer nodig, wordt het RO-instrumentarium ingezet door de provincie. De inzet van het RO-instrumentarium in de casus Zwethof heeft geleid tot een verslechterde verstandhouding met de betreffende gemeente.

Met de Omgevingsverordening heeft de provincie de juridische regels en richtlijnen vastgelegd over de fysieke leefomgeving. Met betrekking tot de stedelijke ontwikkelingen geeft de provincie aan dat bestemmingsplannen in elk geval een toelichting moeten bevatten waarin de toepassing van de Ladder voor duurzame verstedelijking wordt beschreven. Daarnaast dient er – indien er binnen bestaand stads- en dorpsgebied niet kan worden voorzien in de verstedelijkingsbehoefte - voor locaties groter dan 3 hectare gebruik te worden gemaakt van locaties die zijn opgenomen in het Programma Ruimte. GS kunnen bij aanvaarding van de regionale woonvisies aangeven in hoeverre de ladder is doorlopen. Indien noodzakelijk, kunnen GS de regionale woonvisie vaststellen. Bestemmingsplannen dienen geen bestemmingen te bevatten die in strijd zijn met de door GS aanvaarde regionale woonvisie.¹²⁶

In de Omgevingsverordening benoemt de provincie opnieuw het belang van regionale afstemming stedelijke ontwikkeling. De provincie benadrukt dat de Ladder voor duurzame verstedelijking bij voorkeur niet per plan wordt toegepast door gemeenten, maar dat er door de regio's al eerder in kaart wordt gebracht wat de regionale kwantitatieve en kwalitatieve behoeften zijn.¹²⁷

Zoals aangegeven in de Omgevingsvisie, zal de provincie in sommige situaties optreden als rechtmatige overheid. Onder die rol valt de inzet van het RO-instrumentarium. De provincie streeft ernaar om zoveel mogelijk met vooroverleg aan de voorkant haar belangen inzichtelijk te maken in de samenwerking met haar partners. Het vooroverleg vormt daarom een belangrijk instrument van de provincie om in het voortraject van ruimtelijke planontwikkeling goede voorlichting, afstemming en samenwerking met de gemeenten mogelijk te maken. Vooroverleg tussen met name provincies en regio's en gemeenten vindt dan ook regelmatig plaats. De provincie houdt de exacte frequentie hiervan niet actief bij.¹²⁸

Naast de inzet van het vooroverleg, kan de provincie haar invloed op het gebied van wonen uitoefenen via zienswijzen en reactieve aanwijzingen. In Tabel 3.3 is de inzet van het RO-instrumentarium zichtbaar in de periode van 1-1-2016 tot 1-1-2019. Overige juridische middelen zijn niet ingezet door de provincie in de

¹²⁵ Provincie Zuid-Holland, e-mail, 4 juni 2019

¹²⁶ Art. 6.10 Omgevingsverordening Zuid-Holland

¹²⁷ Toelichting art. 6.10 Omgevingsverordening Zuid-Holland

¹²⁸ Provincie Zuid-Holland, e-mail, 4 juni 2019

genoemde periode.¹²⁹ In 2018 zette de provincie het RO-instrumentarium in bij de casus Zwethof (zie hoofdstuk 4 voor meer informatie over deze casus).

Tabel 3.3 - RO-instrumentarium

	Zienswijze	Reactieve aanwijzing	Beroep	Inpassingsplan	Proactieve aanwijzing	Formeel vooroverleg
2016	2	0	0	0	0	Regelmatig
2017	3	0	0	0	0	Regelmatig
2018	8	2	0	0	0	Regelmatig

Reflectie door regiogemeenten

De regio's en gemeenten begrijpen dat het bij de rol van de provincie hoort om het RO-instrumentarium in te zetten indien dit nodig is vanuit bovengemeentelijk belang. Een stok achter de deur is soms immers nodig. De regio's geven daarbij wel aan dat het wenselijk is dat de provincie dit op passende wijze doet. Zo stelt een regio dat het wenselijk is dat er vanuit de provincie enige flexibiliteit wordt getoond om gemeenten en regio's de kans te geven de thema's daadwerkelijk goed te kunnen bespreken en doordenken. Bijvoorbeeld bij de termijn van een zienswijzeperiode, of de gekozen periode (zomerreces of december/januari).¹³⁰ Een andere regio geeft aan dat het vooral belangrijk is om als uitgangspunt te hebben dat gemeente en provincie zoveel mogelijk als één overheid handelen en dat de provincie haar belangen en gezamenlijke doelstellingen aan de voorkant duidelijk maakt.¹³¹ Een enkele regiogemeente heeft een negatieve ervaring met de inzet van een reactieve aanwijzing door de provincie.¹³² Geen enkele regio heeft de wens uitgesproken dat de provincie haar RO-instrumentarium (aan de achterkant) meer inzet.¹³³

Met betrekking tot de 3 hectarekaart wordt door enkele gesprekspartners aangegeven dat dit voor sommige kleine gemeenten een lastig instrument kan zijn en meerdere gemeenten hebben wat dat betreft kritiek geuit op dit instrument.¹³⁴ Enerzijds is dit kritiek op de provincie omdat zij bepaalde gebieden *niet* op de 3 hectarekaart opneemt. Anderzijds zijn sommige gemeenten juist kritisch omdat de provincie bepaalde locaties *wel* opneemt op de 3 hectarekaart, wat tegenstrijdig zou zijn met haar ambitie om zoveel mogelijk binnenstedelijk te ontwikkelen.¹³⁵ Tegelijkertijd klinkt vanuit de RO-afdeling van een van de regio's waardering voor het instrument, omdat het flexibiliteit creëert voor zowel de provincie als de gemeente om (grootschalige) ontwikkelingen buiten bestaand stads- en dorpsgebied planologisch toch mogelijk te maken.¹³⁶ Vanuit de ontwikkelaars wordt opgemerkt dat er weinig nuance ligt in de politieke discussie over het binnen- en buitenstedelijk bouwen. Tussen "alles binnenstedelijk bouwen" en "het groen volbouwen" liggen nog veel meer mogelijkheden dan vaak wordt gesuggereerd in deze discussie.¹³⁷

¹²⁹ Provincie Zuid-Holland, e-mail, 4 juni 2019

¹³⁰ Regio Rotterdam, interview, 29 mei 2019

¹³¹ Regio Holland-Rijnland, interview, 27 juni 2019

¹³² Zie ook Kader 4.1 in Hoofdstuk 4.

¹³³ Regio Rotterdam, interview, 29 mei 2019; Regio Midden-Holland, interview, 20 juni 2019, Regio Holland Rijnland, interview, 27 juni 2019 & Regio Goeree-Overflakkee, interview, 12 juni 2019

¹³⁴ Maaskoepel, interview, 11 juni 2019

¹³⁵ Provincie Zuid-Holland (2019), Nota van beantwoording Module Kantoren, Wonen en Verstedelijking

¹³⁶ Regio Midden-Holland, interview, 20 juni 2019

¹³⁷ NEPROM, interview, 1 juli 2019

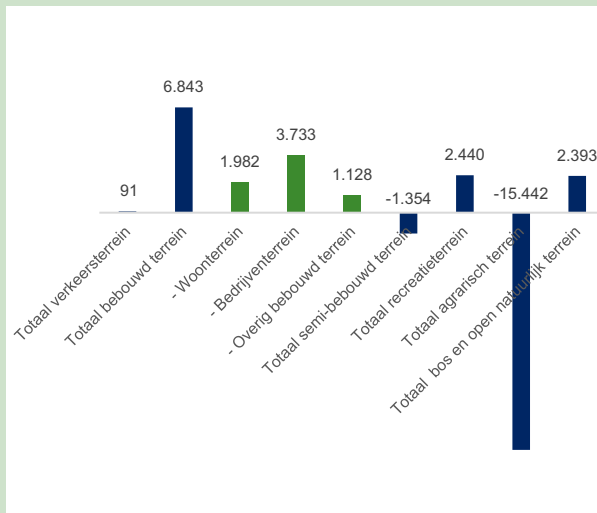
Om een indruk te krijgen van de verdeling van ruimte in de provincie Zuid-Holland is in Kader 3.3 aangegeven hoeveel ruimte verschillende functies innamen in 2000 en 2015. Ook is de toename in deze periode aangegeven.

Kader 3.3 – Bodemgebruik Zuid-Holland in 2000, 2015 en de toename tussen 2000 en 2015 (in ha)

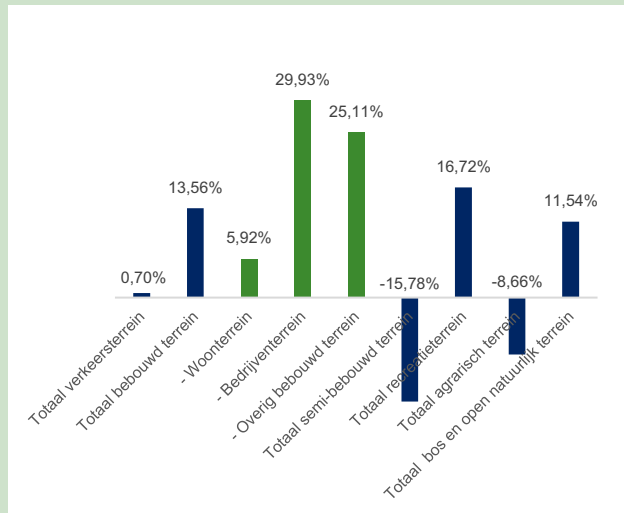
	2000		2015		Toename 2000 – 2015	
Totaal (excl. binnen en buitenwater)	285.757		280.728		-5.029	-1,76%
▪ Totaal verkeersterrein	13.086	4,58%	13.177	4,69%	91	0,70%
▪ Totaal bebouwd terrein	50.450	17,65%	57.293	20,41%	6.843	13,56%
- <i>Woonterrein</i>	33.483	11,72%	35.465	12,63%	1.982	5,92%
- <i>Bedrijventerrein</i>	12.474	4,37%	16.207	5,77%	3.733	29,93%
- <i>Overig bebouwd terrein</i>	4.493	1,57%	5.621	2,00%	1.128	25,11%
▪ Totaal semi-bebouwd terrein	8.583	3,00%	7.229	2,58%	-1.354	-15,78%
▪ Totaal recreatieterrein	14.597	5,11%	17.037	6,07%	2.440	16,72%
▪ Totaal agrarisch terrein	178.300	62,40%	162.858	58,01%	-15.442	-8,66%
▪ Totaal bos en open natuurlijk terrein	20.741	7,26%	23.134	8,24%	2.393	11,54%

Bron: opendata.cbs.nl. Bewerkingen Randstedelijke Rekenkamer

Absolute toename tussen 2000 en 2015



Procentuele toename tussen 2000 en 2015



Toelichting

Agrarisch terrein neemt ondanks een afname tussen 2000 en 2015 de meeste ruimte in, in 2015 betreft dit 58% van het totale bodemgebruik. Daar tegen afgezet is het aandeel woonterrein in 2015 met ongeveer 13% relatief klein. Het bodemgebruik voor woonterrein is tussen 2000 en 2015 met 1.982 hectare toegenomen. In absolute aantallen is deze toename overigens fors minder dan de toename in bedrijventerreinen (3.733 ha), maar groter dan de toename in overig bebouwd terrein (1.128). In totaal gezien is de toename van het bebouwd terrein tussen 2000 en 2015 met name ten koste gegaan van het agrarisch terrein. Ondanks een relatieve afname van ca. -9% betreft de afname in absolute aantallen 15.442 ha. Ook het recreatieterrein en het bos en open natuurlijk terrein zijn in dezelfde periode toegenomen.

| 4 | Informatievoorziening

In dit hoofdstuk gaat de Rekenkamer in op de informatievoorziening aan Provinciale Staten. De afspraken over de informatievoorziening omtrent wonen aan PS zijn inzichtelijk gemaakt. Daarnaast is de informatievoorziening aan PS in de periode 2016-2018 beoordeeld. De volgende criteria zijn beoordeeld:

- Er zijn afspraken gemaakt over de informatievoorziening aan PS over wonen.
- De informatievoorziening aan PS over wonen is tijdig, begrijpelijk en volgens afspraak.

Bevinding 6

PS en GS hebben afspraken vastgelegd met betrekking tot de Wro bevoegdheden van GS en PS. Het vertrouwen van PS in GS op het gebied van informatievoorziening over wonen heeft een deuk opgelopen door de casus Zwethof. GS hebben in 2019 verscherpte afspraken gemaakt over de informatievoorziening over wonen aan PS en hebben daar sindsdien zichtbaar gevolg aan gegeven.

Het thema Wonen is een urgent thema op de agenda's van alle fracties.¹³⁸ Om PS in staat te stellen haar kader stellende en controlerende rol te pakken op het gebied van wonen, is het van belang dat GS haar volledig, juist en tijdig informeren. In dit hoofdstuk kijken we naar de gemaakte afspraken over de informatievoorziening en naar de informatievoorziening in de praktijk. In de praktijk hebben GS in de periode 2016-2019 over het algemeen tijdig, adequaat en begrijpelijk geïnformeerd.

4.1 Afspraken

GS en PS hebben protocolafspraken met betrekking tot de Wro bevoegdheden vastgelegd. In 2014 zijn deze protocolafspraken gewijzigd en aangevuld in het kader van de Regionale Woonvisies. Deze afspraken hebben betrekking op de frequentie van herzieningen en procedure rondom de herziening van de Visie Ruimte en Mobiliteit (per 1 april 2019 de Omgevingsvisie) en de Verordening Ruimte (per 1 april 2019 de Omgevingsverordening). Het zijn algemene en procedurele afspraken met betrekking tot inpassingsplannen, projectbesluiten en coördinatieregelingen, algemene afspraken en rolbeschrijvingen van GS en PS met betrekking tot ontheffingen van de Verordening Ruimte/Omgevingsverordening en algemene afspraken en rolbeschrijvingen van GS en PS met betrekking tot de beoordeling van de regionale woonvisies.¹³⁹

Kader 4.1 - Casus Zwethof

De gemeente Zoeterwoude stelde in 2017 en 2018 een bestemmingsplan op voor de bouwlocatie Zwethof. Het plan bleek tijdens de beoordeling door de provincie echter niet op de 3 hectarekaart te staan en daarom strijdig te zijn met het provinciaal beleid. GS oordeelden echter dat de provinciale belangen voldoende geborgd waren en vroeg PS in mei 2018 om de locatie op de 3 hectarekaart te zetten. PS vonden echter dat zij ontoereikend waren geïnformeerd en de meerderheid van de Staten ondersteunden het voorstel niet. Het leidde uiteindelijk tot een rechtszaak, waarin de gemeente Zoeterwoude in het gelijk werd gesteld. Het vertrouwen van PS in de informatievoorziening over wonen van GS aan PS, werd door deze casus aangetast.

Bron: Provincie Zuid-Holland (2018), Evaluatie proces

¹³⁸ Provincie Zuid-Holland, interview commissiegriffier, 4 juli 2019

¹³⁹ Provincie Zuid-Holland (2014), Protocolafspraken met betrekking tot de Wro bevoegdheden van de Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten

In 2019 zijn er, naar aanleiding van de casus Zwethof, verscherpte afspraken gemaakt over de informatievoorziening over wonen aan PS (zie ook Kader 4.1).¹⁴⁰ Om een herhaling van situaties zoals Zwethof te voorkomen, vroegen PS in september 2018 aan GS om met een voorstel met verbeterde afspraken te komen over de werkwijze rondom de planbeoordeling en de informatievoorziening richting PS. De eindconclusie van het onderzoeksrapport naar deze casus luidde immers dat het niet tijdig onderkennen van de gevoeligheid van de beoogde bouwlocatie een belangrijke invloed had op het verloop van het proces en besluitvorming.¹⁴¹ Naar aanleiding van dit verzoek deden GS in december 2018 hiertoe een voorstel en deze afspraken zijn op 6 februari 2019 aangescherpt. De afspraken hebben betrekking op o.a. scherpere informatievoorziening, de invulling van de e-formulieren en het opstellen van een dynamische lijst van politiek-bestuurlijke gevoelige woningbouwlocaties. GS gaven sinds het maken van de afspraken zichtbaar gevolg aan deze afspraken door bijvoorbeeld PS te informeren over de ontwikkelingen rondom de politiek-bestuurlijk gevoelige locatie Ridderkerklijn. Om het vertrouwen tussen GS en PS op dit thema te herstellen, is volgens de griffie echter tijd nodig.¹⁴²

4.2 Informatievoorziening in de praktijk

De informatievoorziening aan PS gebeurt in de eerste plaats via de reguliere P&C-cyclus. Vier keer per jaar krijgen PS daardoor op hoofdlijnen informatie over de belangrijkste ontwikkelingen, gestelde doelen, financiële gevolgen en eventuele beleidsbijstellingen. Daarnaast worden PS tussentijds geïnformeerd door GS, onder andere via technische sessies, woordvoerdersoverleggen en de Woonbarometer, die sinds 2018 jaarlijks wordt opgesteld.

In de periode 2016-2019 zijn twee technische sessies georganiseerd over het thema Wonen. Daarnaast hebben er meerdere woordvoerdersoverleggen over dit thema plaatsgevonden. Wat betreft de tussentijdse informatievoorziening zouden GS volgens PS nog wel stappen kunnen maken. Het zou wat dat betreft goed zijn als GS haar informatievoorziening niet louter laat leiden door de verdeling van bevoegdheden tussen PS en GS. PS waarderen het volgens de griffie ook als zij ook worden meegenomen via tussentijdse 'ter info'-informatievoorziening.¹⁴³

De Woonbarometer werd door GS in 2018 ontwikkeld op verzoek van PS. PS zijn grotendeels tevreden over deze Woonbarometer. Ook over de wijze waarop GS informeert over de Regionale Woonvisies en PS betreft via de voorhangprocedures, zijn PS positief gestemd. In het algemeen waarderen PS de manier waarop GS proactief haar regierol op het thema Wonen meer is gaan oppakken in de afgelopen periode. Een van de positieve ontwikkelingen in dat kader is dat GS extra medewerkers heeft aangenomen op dit beleidsthema om deze meer proactieve rol te kunnen uitoefenen.¹⁴⁴

De Rekenkamer heeft een globale analyse gemaakt van de informatie die GS in de periode 2016-2019 voorzag aan PS. De Rekenkamer merkt daarbij op dat PS over de belangrijkste ontwikkelingen op het gebied van wonen steeds is geïnformeerd door GS. Voor zover de Rekenkamer dit kan beoordelen, is de informatievoorziening begrijpelijk en adequaat.

¹⁴⁰ Provincie Zuid-Holland (2019), GS brief: Informatieverstrekking over planbeoordeling, 12 februari 2019

¹⁴¹ Provincie Zuid-Holland (2018), Evaluatie proces bestemmingsplan Zwethof

¹⁴² Provincie Zuid-Holland, interview commissiegriffier, 4 juli 2019

¹⁴³ Provincie Zuid-Holland, interview commissiegriffier, 4 juli 2019

¹⁴⁴ Provincie Zuid-Holland, interview commissiegriffier, 4 juli 2019

Een voorbeeld van de adequate informatievoorziening richting PS betreft de wijze waarop GS PS tussentijds hebben geïnformeerd over de ontwikkelingen op het gebied van de Regionale Woonvisies in de periode 2016-2019.¹⁴⁵ Daarnaast informeerden GS PS in 2018 over onder meer de Woonbarometer 2018¹⁴⁶ en de acties gericht op realisatie van woningbouw.¹⁴⁷ In 2017 informeerden GS over de wijzigingen in de landelijke Ladder voor duurzame verstedelijking en de betekenis daarvan voor het provinciale beleid¹⁴⁸; het Actieprogramma Slim Ruimtegebruik¹⁴⁹ en de Verstedelijkingsopgave Zuid-Holland.¹⁵⁰ In 2016 voorzag GS PS van informatie over onder andere de City Deal¹⁵¹; de actualisering van de VRM¹⁵² en het gebiedsprogramma voor Goeree-Overflakkee.¹⁵³ Daarnaast maakt de analyse ook duidelijk dat PS voldoende zijn geïnformeerd over de ontwikkeling van het nieuwe Omgevingsbeleid door GS.¹⁵⁴

De casus Zwethof betrof een uitzonderlijke casus. Hoewel GS in de casus Zwethof bewuster hadden kunnen handelen in de informatievoorziening met betrekking tot de gevoeligheid van de locatie, hebben GS vervolgens adequaat gevolg gegeven aan de oproep van PS om hierop acties ter verbetering te ondernemen.

¹⁴⁵ Provincie Zuid-Holland (2017), GS brief: Actualisering regionale woonvisies en woningbouwprogrammering 2017, 6 oktober 2017; Provincie Zuid-Holland (2017) GS brief: Provinciaal beleid en aanpak regionale woonvisies, 1 juni 2017 & Provincie Zuid-Holland (2016), Toelichting aanvaarding actualisering regionale woonvisie 2017

¹⁴⁶ Provincie Zuid-Holland (2018), GS brief: Woonbarometer, 4 oktober 2018

¹⁴⁷ Provincie Zuid-Holland (2018), GS brief: Acties gericht op realisatie woningbouw, 4 april 2018

¹⁴⁸ Provincie Zuid-Holland (2017), GS brief: Ladder voor duurzame verstedelijking, 1 juni 2017

¹⁴⁹ Provincie Zuid-Holland (2017), Actieprogramma Slim Ruimtegebruik 2017 & Provincie Zuid-Holland, (2017), GS brief: Rapportage Actieprogramma Slim Ruimtegebruik 2016, 7 maart 2017

¹⁵⁰ Provincie Zuid-Holland (2017), GS Brief: Verstedelijkingsopgave Zuid Holland, 20 december 2017

¹⁵¹ Provincie Zuid-Holland (2016), City Deal Binnenstedelijk Bouwen en Transformatie

¹⁵² Provincie Zuid-Holland (2016), Startnotitie VRM Actualisering 2016

¹⁵³ Provincie Zuid-Holland (2016), GS brief: Programmaplan Gebiedsprogramma Goeree-Overflakkee, 22 februari 2016

¹⁵⁴ Provincie Zuid-Holland (2017), Statenvoorstel: Ambitienotitie Omgevingsbeleid & Provincie Zuid-Holland (2017), GS brief: Flexibiliteit in de Verordening Ruimte, 17 juli 2017

Bijlage A | Overzicht instrumenten

Dit overzicht is door de Rekenkamer gemaakt op basis van ontvangen documenten en gesprekken met de ambtelijke organisatie. Het overzicht bevat de instrumenten die de provincie inzet om de doelen met betrekking tot wonen te realiseren. In hoofdstuk 3 is de Rekenkamer ingegaan op de werking/uitvoering van de voornaamste instrumenten die betrekking hebben op de balans van vraag en aanbod op de woningmarkt. Deze instrumenten zijn in het overzicht aangegeven met een stip (●).

Instrumenten	Toelichting	H3
Regionale samenwerking en overleg		
Regionale Woonvisies	Regionale afstemming staat centraal in het woonbeleid van de provincie. Met dit instrument stemmen regio's samen hun visie op wonen af. Ze leggen vast hoe ze op regionale schaal het kwalitatieve en kwantitatieve woningaanbod meer in balans kunnen brengen. ¹⁵⁵	●
Verstedelijkingsalliantie	De Verstedelijkingsalliantie is een samenwerkingsverband van acht grote steden, de MRDH en de provincie Zuid-Holland die samenwerken om tot een versnelde ontwikkeling van woningbouwlocaties te komen. ¹⁵⁶	●
Netwerk Zuidelijke Randstad	Provincie Zuid-Holland, regio's en grote steden Rotterdam en Den Haag werken gelijkwaardig samen in dit publiek-publieke netwerk. Partners dragen bij in de vorm van kennis, capaciteit en (beperkte) middelen. ¹⁵⁷	●
Doorbraaktafels	Provincie, het Rijk en de gemeenten hebben in een woondeal afgesproken om samen op te trekken om de woningbouwproductie te versnellen. Dit wordt onder andere beoogd door het opzetten van doorbraaktafels waar de betrokken partijen samenwerken aan knelpunten. ¹⁵⁸	
Portefeuillehoudersoverleg Wonen & Verstedelijking	Portefeuillehoudersoverleg wonen (PoHo wonen), met bestuurders van de acht regio's, de gedeputeerde en een afgevaardigde van het Rijk. ¹⁵⁹	●
Bestuurlijke Tafel Ruimte, Wonen en Economie	Regionaal overleg waar de betrokken bestuurders van de gemeenten en de provincie aan deelnemen; vindt twee keer per jaar plaats. ¹⁶⁰	●
Onderzoek, monitoring en kennisdeling		
Woonbarometer	De Woonbarometer is ontwikkeld op verzoek van PS en geeft op basis van de meest actuele gegevens inzicht in ontwikkelingen op het gebied van wonen in Zuid-Holland. ¹⁶¹	●

¹⁵⁵ Provincie Zuid-Holland (2019), www.zuid-holland.nl

¹⁵⁶ Provincie Zuid-Holland (2017), Pamflet Verstedelijkingsalliantie

¹⁵⁷ Netwerk Zuidelijke Randstad (2019), www.zuidelijkerandstad.nl

¹⁵⁸ Provincie Zuid-Holland (2019), www.zuid-holland.nl

¹⁵⁹ Provincie Zuid-Holland, interview, 15 april 2019

¹⁶⁰ Provincie Zuid-Holland, interview, 15 april 2019

¹⁶¹ Provincie Zuid-Holland, interview, 15 april 2019; Provincie Zuid-Holland (2018), Woonbarometer

Woningbehoefteraming (WBR)	Onderdeel van de Staat van Zuid-Holland. Elke drie jaar wordt voor de WBR de behoefte aan extra woningbouw berekend. Het is bedoeld als neutrale kwantitatieve basis voor het provinciale woningbouwbeleid. ¹⁶²	●
Trendraming	De Trendraming is een scenarioberekening van een demografisch model, waarbij de binnenlandse migratietrend per gemeente voor de komende tien jaar wordt doorgetrokken. Het geeft inzicht in de verhouding tussen woningbouwplannen tot de migratietrend en daarmee een beeld van de bijbehorende gewenste woningvoorraad. ¹⁶³	●
Viewer bestaande parkeerruimte	Met deze viewer kunnen partners inzien hoeveel bestaande lege parkeerplekken zich bevinden bij mogelijke nieuwbouwlocaties. ¹⁶⁴	●
Flexwonen	Met de handreiking en beleidsmaatregel rondom Flexwonen wil de provincie gemeenten stimuleren om te voorzien in woonruimte voor woningzoekenden die snel tijdelijke woonruimte nodig hebben. ¹⁶⁵	●
Planmonitor Wonen	De Planmonitor Wonen is het instrument om gegevens over woningbouwplannen te beheren voor de provincie, regio's en gemeenten. Deze gegevens worden gebruikt in voortgangsrapportages, woningmarktverkenningen en bevolkingsprognoses. ¹⁶⁶	●
Woonzorgwijzer	De WoonZorgwijzer is een instrument om de (lokale) beleidsvorming op het gebied van wonen, zorg en ondersteuning te faciliteren. Op een laag geografisch schaalniveau wordt inzichtelijk gemaakt waar mensen met een bepaalde aandoening wonen en welke beperkingen zij mogelijk ervaren. ¹⁶⁷	●
Leveren kennis en kunde in City Deal	De provincie heeft samen met het Rijk, de stedelijke regio's, gemeenten, bouwers, ontwikkelaars, financiers, en kennispartijen een City Deal Binnenstedelijk Bouwen en Transformatie gesloten. Het proces om tot de City Deal te komen duurde ongeveer 1,5 jaar en vanuit de provincie werd hierop vanaf het begin 1 fte fulltime en het laatste half jaar 1,5 fte ingezet. ¹⁶⁸	
Enmalig onderzoek	De provincie heeft in de periode 2016-2019 meerdere onderzoeken laten uitvoeren rondom het thema wonen. ¹⁶⁹	

¹⁶² Provincie Zuid-Holland (2019), staatvan.zuid-holland.nl

¹⁶³ Provincie Zuid-Holland (2019), staatvan.zuid-holland.nl

¹⁶⁴ Provincie Zuid-Holland (2019), www.zuid-holland.nl

¹⁶⁵ Provincie Zuid-Holland, e-mail, 4 juni 2019

¹⁶⁶ Provincie Zuid-Holland (2019), planmonitorwonen.nl & Provincie Zuid-Holland, interview, 15 april 2019

¹⁶⁷ Stichting In Fact (2019), www.woonzorgwijzer.info

¹⁶⁸ Provincie Zuid-Holland, e-mail, 4 juni 2019

¹⁶⁹ Zie o.a.: REBEL (2018), Verkenning rol provincie bij verstedelijkingsopgave in Zuid-Holland; Fakton (2018), Katalyseren Woningbouw Zuid-Holland; Rigo Research & Advies (2017), Instrumentarium sturing op woonbeleid & Provincie Zuid-Holland (2017), Parkeren en Verstedelijking

Programma arbeidsmigranten	Dit programma ligt momenteel voor bij GS. Het programma kent de volgende 4 sporen: kennis ontwikkelen, het uitvoeren van pilots, het kennisdelen, een ketenbenadering gericht op het netwerk van partijen betrokken bij de huisvesting van arbeidsmigranten. ¹⁷⁰ Het programma levert input voor het ontwikkelen en aanpassen van het provinciaal beleid. ¹⁷¹	
Financiële stimulering en inzet capaciteit		
Vliegende brigade	Met de Vliegende Brigade wil de provincie gemeenten en andere organisaties helpen bij het versnellen van woningbouw en binnenstedelijke ontwikkelingsprojecten. Dit door middel van het snel en gericht menskracht leveren voor concrete knelpunten. ¹⁷²	●
Subsidieregeling spreiding sociale woningbouw	Er is door de provincie € 4 miljoen gereserveerd voor het opzetten van een stimuleringsmaatregel om voldoende sociale woningen en een betere spreiding daarvan in de Regio Rotterdam terug te bouwen. Vanuit het Nationaal programma Rotterdam-Zuid (NPRZ) wordt hier nog € 1 miljoen bijgelegd. ¹⁷³	●
Knelpuntenpot	Een subsidie waarmee projecten kunnen worden versneld die door financiële tekortkomingen niet van de grond dreigen te komen. ¹⁷⁴	●
Regelgeving		
Verordening Ruimte / Omgevingsverordening	Per 1 april 2019 heeft de Omgevingsverordening de Verordening Ruimte vervangen. Hierin staan de juridische regels en richtlijnen vastgelegd over de fysieke leefomgeving in Zuid-Holland. ¹⁷⁵	
Inpassingsplan	Deze instrumenten kunnen door de provincie op basis van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) ingezet worden. Zie het overzicht Rolverdeling bij wonen voor een toelichting per instrument.	●
Proactieve / Reactieve aanwijzing		
Formeel vooroverleg		
Zienswijze		
Beroep		

¹⁷⁰ Provincie Zuid-Holland, e-mail, 4 juni 2019

¹⁷¹ Provincie Zuid-Holland, e-mail, 14 oktober 2019

¹⁷² Provincie Zuid-Holland (2019), www.zuid-holland.nl

¹⁷³ Provincie Zuid-Holland, e-mail, 4 juni 2019

¹⁷⁴ Provincie Zuid-Holland, e-mail, 4 juni 2019 & Fakton (2018), Katalyseren woningbouw Zuid-Holland

¹⁷⁵ Provincie Zuid-Holland (2019), Omgevingsverordening Zuid-Holland

| Bijlage B | Informatie over geïnvesteerde tijd en middelen

Geïnvesteerde tijd en middelen per instrument binnen de categorie *Regionale samenwerking en overleg*¹⁷⁶

	Geïnvesteerde tijd	Geïnvesteerde middelen
Regionale Woonvisies	Vier provinciale 'accounthouders wonen' werken, samen met de regio's aan de totstandkoming van de regionale woonvisies, de uitvoering daarvan en de regionale woningbouwprogramma's.	In 2018/2019 is voor ongeveer € 30.000 meebetaald aan onderzoeken die in het kader van de woonvisies door regio's zijn uitgevoerd. Ook ondersteunt de provincie de regio's met procesgeld en /of specifieke kennis op beleids- of datavlak.
Verstedelijkingsalliantie	0,25 fte ambtelijke inzet op medewerkersniveau, naast inzet directeur en gedeputeerde bij bovengenoemde overleggen.	Onbekend
Netwerk Zuidelijke Randstad	4 uur per week	Onbekend

Geïnvesteerde tijd en middelen per instrument binnen de categorie *Onderzoek en monitoring*¹⁷⁷

	Geïnvesteerde tijd	Geïnvesteerde middelen
Woonbarometer 2018	Periode sept.-oktober 2018: 0,8 fte Periode mei-augustus 2018: 3,4 fte	€ 12.050 excl. btw voor aankoop data van derden.
Provinciale Monitor Wonen 2017	Gemiddeld 0,4 fte gedurende de periode juni tot en met november	€ 40.500 excl. btw voor werkzaamheden derden.
Flexwonen	Vanaf het organiseren van de conferentie is continu ongeveer 0,2 fte voor dit onderwerp ingezet.	Voor het organiseren van de conferentie Flexwonen op 14 juni 2018 heeft de provincie ongeveer € 50.000 ingezet. ¹⁷⁸
Planmonitor Wonen	Gemiddelde doorlopende inzet: 0,2 fte. In 2014 t/m 2018 is voor systeemverbeteringen en regionaal maatwerk 0,2 fte extra ingezet.	Jaarlijks beheer en onderhoud: circa € 8.000,- Vernieuwing 2016: € 16.000 (volgens IPO-verdeelsleutel verdeeld over 6 provincies) Vernieuwing 2017: € 2.000
Viewer parkeerruimte	In het opzetten van de viewer zit maximaal een week werk. Daarnaast gaat beperkt tijd in het updaten aan de hand van beschikbare data bronnen.	Onbekend

¹⁷⁶ Provincie Zuid-Holland, e-mail, 4 juni 2019 & 4 juli 2019

¹⁷⁷ Provincie Zuid-Holland, e-mail, 4 juni 2019 & 4 juli 2019

¹⁷⁸ Naast de provincie Zuid-Holland, leverden ook het ministerie van BZK en de pilot-gemeenten een financiële bijdrage aan dit programma.

| Bijlage C | Geraadpleegde bronnen

Provincie Zuid-Holland

- Provincie Zuid-Holland (2013), Koersnotitie Ruimte en Mobiliteit
- Provincie Zuid-Holland (2014), Protocolafspraken met betrekking tot de Wro bevoegdheden van de Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten
- Provincie Zuid-Holland (2016), Actieprogramma Slim! Ruimtegebruik
- Provincie Zuid-Holland (2016), City Deal Binnenstedelijk Bouwen en Transformatie
- Provincie Zuid-Holland (2016), Startnotitie VRM Actualisering 2016
- Provincie Zuid-Holland (2016), GS brief: Programmaplan Gebiedsprogramma Goeree-Overflakkee, 22 februari 2016
- Provincie Zuid-Holland (2016), Toelichting aanvaarding actualisering regionale woonvisie 2017
- Provincie Zuid-Holland (2017), Actieprogramma Slim Ruimtegebruik 2017
- Provincie Zuid-Holland (2017), GS brief: Aanvaarding geactualiseerde regionale woonvisies en woningbouwprogramma's 2017, 26 september 2017
- Provincie Zuid-Holland (2017), GS brief: Actualisering regionale woonvisies en woningbouwprogrammering 2017, 6 oktober 2017
- Provincie Zuid-Holland (2017), GS brief: Flexibiliteit in de Verordening Ruimte, 17 juli 2017
- Provincie Zuid-Holland (2017), GS brief: Ladder voor duurzame verstedelijking, 1 juni 2017
- Provincie Zuid-Holland (2017), GS brief: Provinciaal beleid en aanpak regionale woonvisies, 1 juni 2017
- Provincie Zuid-Holland (2017), GS brief: Rapportage Actieprogramma Slim Ruimtegebruik 2016, 7 maart 2017
- Provincie Zuid-Holland (2017), GS brief: Verstedelijkingsopgave Zuid Holland, 20 december 2017
- 2016
- Provincie Zuid-Holland (2017), Pamflet Verstedelijkingsalliantie
- Provincie Zuid-Holland (2017), Parkeren en Verstedelijking
- Provincie Zuid-Holland (2017), Statenvoorstel: Ambitienotitie Omgevingsbeleid
- Provincie Zuid-Holland (2017), Strategieën voor Verstedelijking
- Provincie Zuid-Holland (2018), Evaluatie proces bestemmingsplan Zwethof
- Provincie Zuid-Holland (2018), GS brief: Acties gericht op realisatie woningbouw, 4 april 2018
- Provincie Zuid-Holland (2018), GS brief: Woonbarometer, 4 oktober 2018
- Provincie Zuid-Holland (2018), Visie Ruimte en Mobiliteit
- Provincie Zuid-Holland (2018), Woonbarometer
- Provincie Zuid-Holland (2019), Aan de slag met Flexwonen!
- Provincie Zuid-Holland (2019), GS-brief: Informatieverstrekking over planbeoordeling, 12 februari 2019
- Provincie Zuid-Holland (2019), Introductie Omgevingsbeleid Zuid-Holland
- Provincie Zuid-Holland (2019), Module Omgevingsbeleid Zuid-Holland
- Provincie Zuid-Holland (2019), Nota van beantwoording Module Kantoren, Wonen en Verstedelijking
- Provincie Zuid-Holland (2019), Omgevingsverordening Zuid-Holland
- Provincie Zuid-Holland (2019), Omgevingsvisie
- Provincie Zuid-Holland (2019), Programma Ruimte

Wetgeving

- Grondwet, art. 22, lid 2

Websites

- CBS (2018), www.cbs.nl
- CBS (2019), opendata.cbs.nl (voorlopige cijfers, november 2018)
- EenVandaag (2019), eenvandaag.avrotros.nl
- Expertisecentrum Flexwonen (2009), www.flexwonen.nl
- Federatie Opvang (2018), www.opvang.nl
- Netwerk Zuidelijke Randstad (2019), www.zuidelijkerandstad.nl
- NOS (2017), nos.nl
- NRC (2018), www.nrc.nl
- Pararius (2018), www.pararius.nl
- Provincie Zuid-Holland (2019), planmonitorwonen.nl
- Provincie Zuid-Holland (2019), staatvan.zuid-holland.nl
- Provincie Zuid-Holland (2019), www.zuid-holland.nl
- RTL Nieuws (2018), www.rtlnieuws.nl
- RTL Nieuws (2018), www.rtlnieuws.nl
- Rijk (2019), primos.datawonen.nl
- Rijk (2019), www.rijksoverheid.nl
- Stichting In Fact (2019), www.woonzorgwijzer.info
- Trouw (2018), www.trouw.nl
- Zembla (2018), zembla.bnnvara.nl

Overig

- Fakton (2018), Katalyseren Woningbouw Zuid-Holland
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties e.a. (2018), Nationale woonagenda 2018-2021
- NSOB (2015), Sedimentatie in sturing
- Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (2018), Versnellen woningbouwproductie, met behoud van kwaliteit
- REBEL (2018), Verkenning rol provincie bij verstedelijkingsopgave in Zuid-Holland
- Rigo Research & Advies (2017), Instrumentarium sturing op woonbeleid
- Rigo Research & Advies (2017), Provinciale Monitor Wonen. Opzet en beschrijving inhoud
- Rijk (2017), Brief: Staat van de woningmarkt 2017
- Rijk (2018), Staat van de woningmarkt 2018
- Rijk (2019), Staat van de volkshuisvesting 2019
- Rijk (2012), Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte

| Bijlage D | Geraadpleegde personen

Provincie Zuid-Holland

- Coördinator wonen
- Commissiegriffier
- Gedeputeerde Wonen, ruimtelijke Ordening & recreatie en sport
- Hoofd beleid

Vertegenwoordigers van de regio's:

- Regio Rotterdam
- Regio Holland Rijnland
- Regio Midden-Holland
- Regio Goeree-Overflakkee

Overig

- Directeur (NEPROM)
- Directeur (Maaskoepel)
- Senior beleidsadviseur (NEPORM)
- Senior beleidsmedewerker(NEPORM)

| Colofon |

Randstedelijke Rekenkamer

Teleportboulevard 110

1043 EJ Amsterdam

020 – 58 18 585

info@randstedelijke-rekenkamer.nl

www.randstedelijke-rekenkamer.nl

Volg ons op twitter via: [@rekenrandstad](https://twitter.com/rekenrandstad)