

Postadres Provinciehuis
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
T 070 - 441 66 11
www.zuid-holland.nl

Datum
19 april 2022

Ons kenmerk
PZH-2022-803733065
DOS-2017-0004230

Bijlagen
n.v.t.

Aan Provinciale Staten

Onderwerp
Provinciale instrumenten woningbouw

Geachte Statenleden

Met deze brief brengen wij u op de hoogte van instrumenten die de provincie inzet en kan inzetten om woningbouw te versnellen. Daarmee geven we invulling aan de toezegging van 29 september 2021 bij de bespreking van de Woonbarometer, regionale woningbouwprogramma's 2020 en actualisatie 2021 in de Statencommissie Ruimte, Wonen en Economie. Daarbij is toegezegd om u informatie te sturen over welke 'knoppen' de provincie heeft om aan te draaien en welke 'knoppen' nog gecreëerd kunnen worden.

Op 5 juli 2021 hebben wij u bij de brief over de aanbevelingen van de Randstedelijke Rekenkamer een menukaart (PZH-2021-776845414) gestuurd met een algemeen overzicht van instrumenten die de provincie kan inzetten voor Wonen. Ook ervaringen uit andere provincies waren daarin meegenomen. Als vervolg daarop geven wij u nu meer duiding en inkleuring van deze en andere instrumenten mede in de context van al ingezette instrumenten en maatregelen.

Vanwege de grote opgaven op het gebied van woningbouw, leggen wij primair de focus op het versnellen van woningbouw. Daarnaast kan een deel van de instrumenten sturing geven aan het woningprogramma, bijvoorbeeld wat betreft betaalbaarheid.

De wetgeving waar met name de juridische instrumenten uit voortkomen, is aan verandering onderhevig. De verwachting is dat de Omgevingswet op 1 januari 2023 in werking treedt. Deze zal onder meer de huidige Wet ruimtelijke ordening gaan vervangen. Waar nodig geven wij u daarom een doorkijk van instrumenten onder de nieuwe wet. Daarnaast wordt het Rijksbeleid omtrent woningbouw aangepast. Minister De Jonge heeft in maart 2022 de Nationale Woon- en Bouwagenda en het programma Woningbouw gepresenteerd. Deze worden de komende tijd uitgewerkt. Onder meer is aangekondigd het juridisch instrumentarium aan te scherpen mede om de regie van de

overheid op de volkshuisvesting te versterken. Ook dit kan invloed hebben op de inzet van instrumenten van de provincie.

Vanwege de grote urgentie van opgaven op de woningmarkt richt deze brief zich in de eerste plaats vooral op instrumenten die nu of op korte termijn inzetbaar zijn. Vanzelfsprekend houden we oog op de genoemde ontwikkelingen om zo nodig instrumenten aan te passen of toe te voegen.

Hieronder worden per categorie inzetbare instrumenten beschreven. Daarbij is een indeling gemaakt naar financiële instrumenten, beleidsinstrumenten, faciliteringsinstrumenten en ruimtelijke sturingsinstrumenten.

1. Financiële instrumenten

a. *Subsidies*

Een bekend instrument is het inzetten van subsidies waarbij onder voorwaarden aanspraak kan worden gemaakt op provinciale financiële middelen met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager. Het voordeel is dat subsidieregelingen gericht kunnen worden ingezet om realisatie van beleidsdoelen te bevorderen. Provincie Zuid-Holland heeft de afgelopen jaren diverse subsidieregelingen voor woningbouw in werking gezet, waaronder de Subsidieregeling Knelpuntenpot sociale huur en midden huur, subsidieregelingen voor sociale woningbouw in de regio's Rotterdam, Haaglanden en Holland Rijnland, Woonvormen senioren en Plankosten collectieve wooninitiatieven. Daarnaast stelt de provincie financiële middelen beschikbaar voor gemeenten om via de Vliegende Brigade extra expertise in te zetten. Uit het gebruik blijkt dat de subsidieregelingen worden benut.

De provincie blijft subsidies voor woningbouw zo effectief mogelijk inzetten. Ook voor 2022 zijn voor de meeste subsidieregelingen nieuwe budgetten beschikbaar gesteld. In februari 2022 hebben wij u hierover uitgebreid geïnformeerd (PZH-2022-798255983).

b. *Garant- of borgstelling*

Een garant- of borgstelling betreft een financiële verplichting aan een derde partij. De verplichting komt tot uitbetaling als zich een bepaalde omstandigheid voordoet. Dit instrument kan een financier een grotere financiële zekerheid bieden, waardoor de financiële haalbaarheid van een gewenste ontwikkeling vergroot kan worden. Ook al komt een garant- of borgstelling in de meeste gevallen niet tot uitbetaling, toch zal dit instrument gevolgen hebben voor de begroting van de provincie. De provincie heeft hiervoor interne beleidsregels opgesteld en is vanwege de risico's terughoudend met dit instrument.

Een concrete mogelijkheid is bijvoorbeeld dat de provincie een waarborgrol op zich neemt waardoor de bouw eerder kan starten. Bijvoorbeeld nadat 40% in plaats van het (vaak toegepaste) 70% van de woningen zijn verkocht. Vanwege de huidige

marktomstandigheden met een zeer grote vraag naar woningen, is inzet van dit instrument op dit moment niet zinvol. Ook bekeken vanuit financieel risicomanagement heeft dit instrument niet de voorkeur.

c. Geldlening

Bij een geldlening worden financiële middelen verstrekt onder voorwaarden van bepalingen over rente en aflossing. Een voorbeeld kan het beschikbaar stellen van startersleningen voor koopwoningen zijn.

Een ander voorbeeld hiervan is een Provinciaal Fondsmanagement als tussenpartij voor leningen via de BNG bank. Door het toepassen van lagere rentes voor marktpartijen kan dit een snellere bouw stimuleren. De effectiviteit van dit instrument is afhankelijk van de reguliere rentestanden.

Belangrijk aandachtspunt bij dit instrument is wel in hoeverre toepassing nog past bij de publieke taak van een provincie. Om die reden is voorzichtigheid geboden om als 'bank' te spelen, ook gezien regelgeving hierover. Daarnaast is het onder de huidige marktomstandigheden en de beschikbaarheid van financiering op de kapitaalmarkt de inzet van dit instrument nu en op de korte termijn niet effectief.

d. Grondbeleid

De inzet van het provinciale grondbeleidsinstrumentarium en daarmee de keuze voor een provinciaal actief of faciliterend grondbeleid wordt binnen onze opgaven bepaald. Indien gewenst (vanuit de opgave) kunnen dus gronden worden verworven voor woningbouwontwikkelingen en kan de provincie het woningbouwproject zelf tot ontwikkeling brengen. Het voordeel is dat de provincie grote invloed heeft op het proces. Vanzelfsprekend brengt dit investeringen en financiële risico's met zich mee. Op dit moment voert de provincie geen actief grondbeleid bij woningbouw.

Ook deelname van de provincie via een groundbank is een mogelijkheid. Dit wordt op dit moment toegepast voor woningbouw in de Zuidplaspolder. Ook deelname in een groundbank brengt financiële risico's met zich mee.

e. Deelneming/participatie

Een overheid kan actief deelnemen of participeren in het aandelenkapitaal van een BV of NV of bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen.

Een voorbeeld hiervan is een Gebiedsinvesteringszone (GIZ). Een GIZ is een gebied waarbinnen private en particuliere partijen gezamenlijk investeren in collectieve voorzieningen en gebiedsbeheer. Het doel is om gezamenlijk waarde te creëren (zowel maatschappelijk als financieel) en deze aan het gebied ten goede te laten komen. Op deze manier kunnen de condities van een gebied verbeteren, wat de investeringsbereidheid van marktpartijen kan vergroten.

Bij gebiedsontwikkeling is een gemeente als eerste overheidslaag betrokken. Deelname van een provincie in een dergelijke constructie is mogelijk, maar ligt daarom doorgaans niet voor de hand. Daarnaast brengt ook dit instrument (financiële) risico's met zich mee.

f. Revolverend Fonds

Een revolverend fonds versterkt geld als middel om andere financieringsinstrumenten te realiseren, waarbij de aflossing of het rendement terugvloeit naar het fonds. Financiële middelen kunnen op deze manier meerdere keren worden ingezet. Een revolverend fonds kan bijvoorbeeld worden gebruikt bij het beschikbaar stellen van startersleningen. Vanwege de huidige marktomstandigheden en de beschikbaarheid van financiering zien wij dit instrument op dit moment niet effectief voor het versnellen van woningbouw.

g. Overige financiële instrumenten

In financiële zin zijn er nog enkele kleinere maatregelen die ingezet worden of ingezet zouden kunnen worden. Zo heeft de provincie actief geld vrijgemaakt uit het woonbudget voor de verbetering van de vergunningverlening in het kader van de Wet natuurbescherming. Het verbeteren van processen die relevant zijn voor de versnelling van de woningbouwrealisatie kost hierbij vaak geld en tijd. Een ander voorbeeld is dat de provincie zelf flexwoningen kan kopen, verhuren of een leaseconstructie kan toepassen, zoals andere provincies overwegen.

2. Beleidsinstrumenten

Hieronder wordt een aantal instrumenten beschreven die samenhangen met de positie van de provincie ten opzichte van huurders/bewoners, gemeenten, regio's en Rijk. Deze instrumenten komen deels voort uit wettelijk door het Rijk vastgelegde taken of uit door de provincie vastgelegde taken.

a. Regionale woonvisie

Op basis van de Omgevingsvisie Zuid-Holland dient elke regio te beschikken over een actuele regionale woonvisie, die aansluit bij de actuele woningbehoefte. Een regionale woonvisie beschrijft onder meer de ontwikkeling van de woningbehoefte en de woningvoorraad in kwantitatieve en kwalitatieve zin in de regio op de korte en de lange termijn. Daarbij dient de provinciale woningbehoefteverkenning als uitgangspunt te worden genomen. Zoals vastgelegd in de Omgevingsvisie dient ook de regionale opgave voor arbeidsmigranten en flexwonen in een regionale woonvisie beschreven te worden. Een regionale woonvisie wordt door de regio in samenwerking met de provincie opgesteld. Vervolgens biedt de regio de regionale woonvisie aan bij de provincie om vast te stellen. De provincie kan hierdoor op verschillende momenten invloed uitoefenen op de inhoud van regionale woonvisies.

In enkele regio's zijn of worden in samenhang met een regionale woonvisie regioakkoorden opgesteld. Onder c. wordt dat instrument nader beschreven.

b. Woningbouwprogramma

In de Omgevingsvisie is tevens vastgelegd dat gemeenten in samenwerking met andere gemeenten en provincie regionale woningbouwprogramma's opstellen. Door deze samenwerking kan de provincie gemeenten ondersteunen bij het programmeren van woningen, zowel in kwantiteit, betaalbaarheid als locatie. De invulling hiervan hangt samen met de uitvoering van regionale woonvisies en eventuele regioakkoorden.

Als provincie zetten we dit instrument vanaf afgelopen jaar effectiever in dan in het verleden. Zoals wij u in de brief over de behoefte- en aanbodonderzoek (PZH-2021-776973847) al aangaven, zijn wij actief in gesprek met de regio's over het woningbouwprogramma. Onder meer door het inzetten van een integrale quick-scan worden gemeenten geholpen om plannen te versnellen, waarbij mogelijke knelpunten eerder worden opgespoord en kunnen worden opgelost.

c. Regionale (prestatie)afspraken

De provincie kan met gemeenten regionale (prestatie)afspraken maken over bijvoorbeeld woningbouw of betaalbaarheid van wonen. Ook (koepels van) woningcorporaties, huurders- en/of bewonersorganisaties kunnen deelnemen aan deze afspraken. Een voorbeeld hiervan is het Regioakkoord Wonen Regio Rotterdam dat in 2019 tussen provincie, gemeenten en corporaties is getekend. Een meer recent voorbeeld is het tussenakkoord 'Samenwerken aan een solide woningmarkt in Haaglanden 2021-2030' dat in december 2021 is getekend. Met dit instrument kan de uitvoering van zowel provinciaal als regionaal beleid (bijvoorbeeld een regionale woonvisie) concreet vorm worden gegeven. Een nadeel is dat de totstandkoming van een akkoord veel tijd kan vragen en op basis van vrijwilligheid plaatsvindt.

De provincie blijft dit instrument inzetten waar dit tot meerwaarde leidt. Samen met de regio Rotterdam wordt gewerkt aan actualisering van het Regioakkoord zodat de afspraken aansluiten bij de actuele woningbehoefte en de effectiviteit van de afspraken verder wordt vergroot.

d. Woon-Werkakkoorden

Het toevoegen van woningen in stedelijk gebied hangt op een aantal locaties samen met vraagstukken van herontwikkeling van bestaande woon- en werkgebieden. Bij een aantal locaties daarvan is verplaatsing van economische functies noodzakelijk. Om dit mogelijk te maken en te versnellen zijn op initiatief van de provincie Woon-Werkakkoorden gesloten tussen provincie en gemeenten. Voorbeelden hiervan zijn de Woon-Werkakkoorden 'Feyenoord City', Schiedam Nieuw Mathenesse', 'Werninckterrein' in Leiden en het Woon-Werkakkoord 'Haaglanden' voor meerdere locaties in Delft, Den Haag, Leidschendam-Voorburg en Rijswijk. Verder is een Woon-Werkakkoord in voorbereiding in samenwerking met de gemeenten langs de Hoekse Lijn.

e. Afspraken met Rijk en andere partners

De provincie maakt samen met het Rijk en andere partners, zoals woningcorporaties en marktpartijen afspraken over woningbouw. Een voorbeeld hiervan is de Woondeal Zuidelijke Randstad uit 2019. De afspraken die daarbij zijn gemaakt vormden een belangrijke basis voor diverse vervolgstappen, waaronder substantiële Rijkssubsidies zoals de Woningbouwimpuls. Daarnaast is eind 2019 een Verstedelijkingsakkoord overeengekomen waarin onder meer de samenhang tussen woningbouw en infrastructuur is vastgelegd.

Het is de verwachting dat de komende tijd opnieuw belangrijke afspraken met het Rijk zullen volgen die samenhangen met het ingezette kabinetsbeleid. We blijven ons ook daarbij inzetten op maximale versnelling van woningbouw in Zuid-Holland waarbij de juiste woning op de juiste plek wordt gebouwd.

In dit kader is ook de lobby die de provincie voert op Rijksregelingen en instrumenten te noemen. In de paragraaf over faciliteringsinstrumenten wordt onder 'Gesprekken' nader ingegaan op de lobby.

Op dit moment lopen daarnaast gesprekken met overheidspartners over de inzet rond instrumenten voor gebiedsontwikkeling met aandacht voor toekomstbestendig bouwen (klimaatadaptief, natuurinclusief, energieneutraal, biobased, beweegvriendelijk en gezond bouwen).

f. Rol bij Rijksregelingen

Bij een aantal Rijksregelingen, waaronder de Woningbouwimpuls, heeft de provincie bijvoorbeeld een rol in de aanbeveling van subsidieaanvragen van gemeenten. Hiermee ondersteunen we gemeenten bij het verkrijgen van Rijkssubsidies. Ook bij volgende tranches blijven we als provincie van deze mogelijkheden gebruik maken.

g. Verblijfsgerechtigden

Wettelijk heeft de provincie een rol als toezichthouder op grond van het interbestuurlijk toezicht op de gemeenten voor het uitvoeren van de huisvesting van asielzoekers met een verblijfsvergunning (verblijfsgerechtigden). Door middel van een escalatieladder kan de provincie optreden bij het niet (volledig) nakomen van het realiseren van voldoende huisvesting voor verblijfsgerechtigden. Ook voor deze doelgroep blijven we als provincie verantwoordelijkheid nemen.

h. Gerichte inzet rond specifieke thema's

Naast de hierboven beschreven beleidsinstrumenten is gerichte beleidsmatige inzet op thema's ook een manier om (specifieke) opgaves te versnellen. Zo is deze periode het programma Arbeidsmigranten gestart en leidt dat onder andere tot voorstellen tot aanpassing van het omgevingsbeleid.

Daarnaast is ook het programma Flexwonen opgezet en in uitvoering. De businesscase van flexwoningen vraagt doorgaans dat er zicht is op exploitatie van de woningen voor minimaal 15 jaar. Veel locaties waar tijdelijk een woonbestemming op kan komen, zijn korter beschikbaar. Gemeenten en initiatiefnemers (zoals woningcorporaties) komen daarom vaak een inspanningsverplichting overeen om te zijner tijd een herplaatsingslocatie te vinden. Binnen één gemeente en met twee partijen is zo'n match niet eenvoudig. Daarom wordt nagedacht over een regionale, provinciale en zelfs landelijke marktplaats waar koppelingen tussen beschikbare locaties en te verplaatsen wooneenheden tot stand kunnen komen. Dit vergt een sterk verbeterde registratie van zowel aanbod als vraag. Op deze manier wordt het er op lokaal niveau risicoarmer om in te stappen op flexwonen-projecten met een korte looptijd. De provincie Zuid-Holland onderzoekt met andere provincies de haalbaarheid van zo'n marktplaats. Hierbij wordt ook het Rijksvastgoedbedrijf betrokken.

3. Faciliteringsinstrumenten

De provincie kan actief gemeenten en andere actoren ondersteunen en faciliteren bij diverse onderdelen die te maken hebben met woningbouw. Hieronder wordt een aantal genoemd.

a. Kennisdeling

De provincie ondersteunt gemeenten en andere partners in het opdoen en ontwikkelen van actuele kennis over instrumenten om woningbouw te versnellen. Concreet biedt de provincie, vaak in samenwerking met externe kennispartners zoals Platform31 en RIGO, leertrajecten aan over bijvoorbeeld betaalbaar wonen, flexwonen of andere actuele onderwerpen. Ook onderzoeksrapporten, bijvoorbeeld het rapport van de Antea Group over instrumenten voor gemeenten om de realisatie van sociale woningbouw te versnellen, worden met gemeenten en andere partners gedeeld.

Een ander concreet voorbeeld is de Instrumentenkoffer Betaalbare woningvoorraad. Om gemeenten en andere partners te ondersteunen heeft de provincie veel praktische gegevens over instrumenten voor betaalbare woningbouw op een rij gezet: www.instrumentbetaalbarevoorraad.nl/zuid-holland/.

Kennisdeling vindt daarnaast plaats via het organiseren van bijeenkomsten, zowel in het groot zoals verstedelijkingsconferenties, als meer themagerichte bijeenkomsten, waaronder de bouwkeetbijeenkomsten.

b. Gesprekken

Het gesprek met andere partners is een eenvoudig maar zeer belangrijk en onmisbaar instrument bij de versnelling van woningbouw. De provincie voert frequent gesprekken met andere overheden en diverse andere partners over woningbouw. Dat gebeurt bijvoorbeeld met gemeenten via (werk)bezoeken en veel andere bestuurlijke en

ambtelijke overlegmomenten. Via deze gesprekken kunnen in een vroeg stadium knelpunten worden opgespoord en oplossingen worden gevonden.

Ook het Rijk is vanzelfsprekend een belangrijke gesprekspartner bij het versnellen van woningbouw. Knelpunten kunnen samenhangen met landelijk beleid of landelijke ontwikkelingen. Aan de hand van de Woonagenda voeren we lobby voor structurele oplossingen. Zo heeft Zuid-Holland zich actief ingezet voor het afschaffen van de overdrachtsbelasting in de maatwerkgemeenten (Vestia dossier), voor het verbeteren van de financiële armslag rond woningbouw (Woningbouwimpuls en Verhuurdersheffing) en het bereikbaarheidsprogramma Mobiliteit en Verstedelijking (MoVe) rondom de Oude Lijn. Dergelijke pleidooien doen we overigens zelden als enige. Gezamenlijke lobby vergroot ons inziens de effectiviteit. Hieronder wordt in de paragraaf 'Rijksbeleid' nader ingegaan op de gevolgen van het kabinetsbeleid.

Via het IPO worden contacten met andere provincies benut, kennis en expertise uitgewisseld en waar mogelijk samengewerkt. Ook neemt de provincie deel aan de Bouwtafel van de regio Rotterdam. Dat is een overleg tussen gemeenten, regio, provincie, woningcorporaties, ontwikkelaars en bouwers om aan de hand van concrete casussen het wegnemen/oplossen van belemmeringen te bespreken.

c. Specifieke expertise provincie

Specialisten van de provincie kunnen gemeenten helpen bij specifieke vraagstukken zoals bijvoorbeeld geluids-, parkeer- of ruimtelijke ordeningsvraagstukken. Ook dit is de afgelopen jaren uitgebreid. Via de eerder genoemde subsidieregeling Vliegende Brigade kan zo nodig daarnaast door gemeenten externe expertise worden ingehuurd. Als provincie blijven we ons actief inzetten om beschikbare expertise aan te bieden.

Indien nodig huren we zelf ook expertise in. De ingezette trajecten bij gemeenten in de Rotterdamse en Haagse regio met achterblijvende sociale woningbouw zijn bewust door een derde partij uitgevoerd om alle opties open op tafel te krijgen en daarop te kunnen reflecteren.

d. Samenwerkingsverbanden

De provincie participeert in diverse samenwerkingsverbanden, waaronder bijvoorbeeld de Verstedelijkingsalliantie en sinds vorig jaar de hierboven al genoemde Bouwtafel van de regio Rotterdam om woningbouw te versnellen. Het beter afstemmen van bouwstromen en het versnellen van bouwen door industriële woningbouw zijn hier voorbeelden van. Indien nodig kunnen deze platformen ook worden gebruikt om gezamenlijk bij andere partijen aan te dringen op oplossingen van knelpunten.

4. Ruimtelijke sturingsinstrumenten

Hieronder is een aantal juridische instrumenten beschreven waarmee de provincie ruimtelijke sturing kan geven. In het bijzonder is hier aandacht gegeven aan

instrumenten die voortkomen uit de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en de nog in te voeren Omgevingswet.

a. Het stellen van regels in de Omgevingsverordening

Provinciale Staten zijn bevoegd om op grond van artikel 4.1 van de Wro regels te stellen omtrent de inhoud van gemeentelijke bestemmingsplannen, indien de provinciale belangen dat met het oog op een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk maken. Deze regels kunnen normen bevatten of voorwaarden/criteria waaraan een bestemmingsplan over een bepaald onderwerp moet voldoen.

Instructieregels kunnen een dwingend karakter hebben, zodat gemeentelijke bestemmingsplannen daaraan moeten voldoen. Daarnaast zijn er ook mogelijkheden om regels in de verordening op te nemen die weliswaar minder dwingend zijn, maar sturen op de inhoudelijke belangenafweging waarbij gemeenten hun keuze dienen te motiveren. Gemeenten kunnen alleen in bijzondere omstandigheden afwijken van de regels in de verordening. Tenslotte kunnen er regels in de verordening worden opgenomen waarbij de gemeente bestuurlijke afwegingsruimte heeft. Deze regels zien er op toe dat gemeenten bij hun besluitvorming bepaalde door de provincie in de verordening opgenomen onderwerpen betrekken bij de besluitvorming.

Deze regels kunnen normen bevatten of voorwaarden/criteria waaraan een bestemmingsplan over een bepaald onderwerp moet voldoen, zoals het aantal woningen per hectare. Een concreet en recent voorbeeld is de in februari 2022 opgenomen maximale parkeernorm voor sociale huurwoningen en voor HOV-invoedsgebieden. Hierdoor wordt woningbouw betaalbaarder, meer haalbaar en versneld in zowel planvorming als in de bouwfase.

Het is uiteraard zoeken naar een balans waarbij de provinciale sturing op het gewenste resultaat in balans staat met de wens van veel gemeenten om zelf afwegingen te kunnen maken.

b. Vooroverleg/zienswijze

Als onderdeel van het wettelijk instrumentarium kan de provincie in vooroverleg treden met een gemeente over een voorgenomen (bestemmings)plan of een zienswijze bij de gemeente indienen. Naast dit formele instrument uit de Wro, kunnen gemeenten ook voordat zij een bestemmingsplan opstellen, met de provincie informeel ambtelijk overleg voeren. Het voordeel is dat door onderling overleg tussen overheden het gesprek kan worden gevoerd en provinciale belangen relatief vroeg in het proces kenbaar kunnen worden gemaakt, bijvoorbeeld over de landschappelijke inpassing. Gemeenten maken regelmatig gebruik van deze mogelijkheid.

c. Reactieve aanwijzing of beroep

Na vaststelling van een bestemmingsplan kan de provincie een reactieve aanwijzing geven aan een gemeente of beroep instellen bij de Raad van State. De provincie dient te motiveren welke provinciale belangen die benoemd zijn in het provinciale

omgevingsbeleid dit noodzakelijk maken en waarom geen andere bevoegdheden worden gebruikt. Voorwaarde voor het geven van een aanwijzing of een beroep is dat eerder een zienswijze is afgegeven op hetzelfde planonderdeel. Een nadeel van dit instrument is dat hiermee geen nieuwe regels in het bestemmingsplan kunnen worden opgenomen.

De inzet van een reactieve aanwijzing of het instellen van beroep bij de Raad van State met als doel om woningbouw te stimuleren en te versnellen is niet effectief. Een proactieve aanwijzing, die hieronder wordt beschreven, is daarvoor meer geschikt. Een reactieve aanwijzing is wel een geschikt middel om ongewenste ontwikkelingen tegen te houden die in strijd zijn met het provinciaal omgevingsbeleid.

Een reactieve aanwijzing is door de provincie toegepast bij een woningbouwlocatie in Leidschendam-Voorburg omdat de gemeente niet voldeed aan de compensatie van een bedrijvenbestemming. Na het overeenkomen van het eerder genoemde Woon-Werkakkoord 'Haaglanden', waarin deze compensatie is opgenomen, is de aanwijzing ingetrokken.

d. Proactieve aanwijzing

Op grond van artikel 4.2 van de Wro kunnen Gedeputeerde Staten de gemeenteraad verplichten om een bestemmingsplan met een bepaalde inhoud vast te stellen, als de provinciale belangen dat noodzakelijk maken. Zowel voor als na vaststelling van een bestemmingsplan heeft de provincie de mogelijkheid om een proactieve aanwijzing te geven. Een aanwijzing kan bijvoorbeeld het verzoek bevatten om een x aantal sociale woningen op locatie y te bouwen. Onder de Omgevingswet gaat dit instrument een instructiebesluit heten.

De provincie Zuid-Holland heeft ervaring met dit instrument. Eind 2020 hebben Provinciale Staten aan de gemeente Albrandswaard een proactieve aanwijzing gegeven voor het realiseren van minimaal 100 sociale woningen in het bestemmingsplan van de locatie 'De Omloop'. De gemeente heeft op basis daarvan een nieuw bestemmingsplan in procedure gebracht, dat bij de provincie in maart 2022 is aangeboden in het kader van het wettelijk vooroverleg. Daarnaast hebben Gedeputeerde Staten in maart 2022 twee voornemens voor een proactieve aanwijzing voor de realisatie van sociale woningbouw in de gemeenten Lansingerland en Noordwijk vastgesteld en ter inzage gelegd. Een proactieve aanwijzing kan effectief zijn als bestuurlijk drukmiddel en kan gebruikt worden om te sturen op woningbouwaantallen en voldoende sociale woningbouw.

e. Provinciaal inpassingsplan/projectbesluit

In de Wet ruimtelijke ordening is de mogelijkheid opgenomen van een provinciaal inpassingsplan. In de Omgevingswet wordt dit het projectbesluit. Een inpassingsplan/projectbesluit houdt samengevat in dat de provincie het opstellen van een bestemmingsplan overneemt van een gemeente. Doorgaans wordt in Zuid-Holland het inpassingsplan/projectbesluit alleen ingezet op verzoek van de betreffende

gemeente(n) en alleen bij hoge uitzondering om een plan door te zetten. Dit instrument is ingezet voor gebiedsontwikkeling van bedrijventerrein Nieuw Reijerwaard en verder bij provinciale infrastructuur. Het opstellen van een provinciaal inpassingsplan voor een woningbouwontwikkeling kent risico's. Dit heeft mede te maken met de aard van de ontwikkeling. De provincie kan geen gemeentelijke uitvoeringstaken op zich nemen zoals bijvoorbeeld het innen van lokale belastingen etc. Ook zijn veel taken die samenhangen met de uitvoering, zeker bij woningbouwplannen, sterk met de gemeentelijke overheid verbonden. Het overnemen van deze taken door de provincie is in theorie mogelijk, maar maakt het uitvoeren hiervan verre van eenvoudig. Daarnaast brengt het overnemen van het opstellen van een bestemmingsplan zeker extra kosten voor de provincie met zich mee. Bovendien beschikt de provincie meestal niet over een grondpositie, waardoor het noodzakelijk zou worden dat de provincie met de grondeigenaren tot overeenstemming komt of gaat onteigenen. Dit alles laat zien dat toepassing van een inpassingsplan voor woningbouw veel praktische bezwaren en grote risico's met zich meebrengt.

f. Programmatische aanpak (nog niet beschikbaar)

De programmatische aanpak is een nieuw instrument dat mogelijk wordt onder de Omgevingswet. Deze aanpak is bedoeld voor gebieden waarin omgevingswaarden onder druk staan, waardoor moeilijk nieuwe activiteiten kunnen worden ontplooid. De programmatische aanpak moet ervoor zorgen dat nieuwe activiteiten (weer) mogelijk worden. Een voorbeeld van een omgevingswaarde kan een regionaal woonakkoord of concrete aantallen/percentages (sociale) woningen zijn. Dit kan per regio verschillend worden ingevuld. Mocht een omgevingswaarde onvoldoende gehaald worden, dan kan de provincie een regio of gemeente dwingen een programma op stellen om te voldoen aan de gestelde omgevingswaarde. Met de programmatische aanpak is nog geen ervaring opgedaan omdat de Omgevingswet nog niet van kracht is. De verwachting is dat in de praktijk overeenkomsten te zien zullen zijn met de eerder genoemde regioakkoorden in de regio's Rotterdam en Haaglanden. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2023 zal bezien worden of de programmatische aanpak praktisch bruikbaar is voor het versnellen van de woningbouw en meerwaarde biedt.

Rijksbeleid

Minister De Jonge heeft in februari 2022 een beleidsbrief Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening naar de Tweede Kamer gestuurd. Daarin geeft hij aan dat het Rijk de regie op het programma Woningbouw wil versterken. Als vervolg hierop heeft de minister in maart 2022 de Nationale Woon- en Bouwagenda en het programma Woningbouw gepresenteerd. Ook de provincies zullen naar verwachting een belangrijke rol hierbij spelen. In de Nationale Woon- en Bouwagenda wordt gesproken over aanvullende wettelijke mogelijkheden om meer te sturen op betaalbare woningbouw. Hierover zijn wij in gesprek met het Rijk en is nu nog geen duidelijkheid te geven. Zoals al aangegeven en verwacht mag worden, blijven we ons daarbij actief inzetten om woningbouw in Zuid-Holland verder te versnellen.

Versterkte inzet instrumenten provincie

Met het bovenstaande hebben wij u een overzicht gegeven van een groot aantal instrumenten die de provincie tot haar beschikking heeft. Het overzicht laat zien dat de rol en inzet van de provincies bij tal van instrumenten sterk is vergroot in de afgelopen jaren. Dat betreft onder meer:

- De inzet van subsidies is fors vergroot door een groot aantal regelingen in werking te zetten, waarbij daarnaast subsidieplafonds zijn verhoogd.
- Meer dan in het verleden is de provincie actiever en eerder in het proces betrokken bij het opstellen van de regionale woningbouwprogramma's door onder meer de introductie van integrale quick-scans. Dit proces wordt komende tijd nog nader uitgewerkt.
- Met meerdere regio's wordt gewerkt aan het overeenkomen van woonakkoorden. Met het Tussenakkoord in Haaglanden is een belangrijke stap gezet. Het bestaande akkoord in regio Rotterdam wordt geactualiseerd.
- Met diverse gemeenten zijn en worden Woon-Werkakkoorden overeengekomen. Hierdoor is verplaatsing van economische functies mogelijk geworden, zodat ruimte ontstaat voor woningbouw op binnenstedelijke locaties en procedures worden versneld.
- De overeengekomen Woondeal Zuidelijke Randstad en Verstedelijkingsakkoord met het Rijk en andere partners bleken effectief voor vervolgstappen door het Rijk, waaronder de Woningbouwimpuls.
- De provincie faciliteert op een breed front gemeenten en andere partijen door onder meer kennisdeling, conferenties, bouwkeetbijeenkomsten, werkbezoeken, diverse overleggen, het beschikbaar stellen van eigen expertise en het aangaan van nieuwe samenwerkingsverbanden.
- Eind 2020 is een proactieve aanwijzing ingezet voor een locatie in Albrandswaard. Daarnaast hebben Gedeputeerden Staten de ontwerpen van twee nieuwe proactieve aanwijzingen recent vastgesteld.

Deze instrumenten blijven wij waar nodig inzetten. Voortdurend worden mogelijkheden zo effectief mogelijk benut om knelpunten op te lossen. Alles overziend benutten we alle instrumenten die op dit moment redelijkerwijs kunnen meewerken aan het versnellen van woningbouw.

Ondanks alle genoemde instrumenten blijft realisatie van woningbouw een proces dat afhangt van veel factoren en verschillende partijen, die niet altijd voorspelbaar zijn of die wij als provincie in de hand kunnen houden. In het totale speelveld willen we de rol van de provincie daarom niet overschatten, maar ook niet onderschatten. Met de aangegeven ingezette instrumenten menen wij binnen de huidige mogelijkheden een juiste balans gevonden te hebben om woningbouw te versnellen.

