

Randvoorwaarden woningbouw Noord-Holland 2025

Kunnen de woondeals gerealiseerd worden?

Versie 20 oktober 2025

Werkdocument

Input voor de Nationale Rapportage Randvoorwaarden IPO

Samenvatting

Woningbouw in Noord-Holland

In de twee Noord-Hollandse Woondeals (MRA en NHN) is de doelstelling afgesproken om ca. 191.000 woningen te bouwen in de periode 2022 t/m 2030. Op basis van de eerste drie jaar van de Woondealperiode concluderen we dat er circa 17.000 woningen zijn opgeleverd per jaar. De komende jaren resteren nog 140.000 woningen, wat in zes jaar neerkomt op ca. 23.000 woningen per jaar. Deze benodigde opschaling van woningaantallen kan alleen worden gehaald als de belangrijkste randvoorwaarden voor het produceren van meer woningen op orde zijn.

Op basis van de eerste drie jaar van de Woondeal wordt dit bevestigd: er is meer nodig op het gebied van randvoorwaarden voor de woningbouwproductie. Via deze provinciale rapportages wordt beoogd inzicht te krijgen in de aard en prioriteit van de knelpunten, en zo effectiever te kunnen sturen op oplossingen. Zonder structurele aanpak van deze randvoorwaarden dreigt vertraging in de woningbouwproductie.

Aanpak inventarisatie

Voor het in kaart brengen van de randvoorwaarden bij woningbouw is in IPO-verband een gezamenlijke aanpak afgestemd, met enige ruimte voor provinciale invulling.

Noord-Holland heeft er voor gekozen de rapportage te focussen op de vier belangrijkste centrale randvoorwaarden die breed door Nederland de woningbouwproductie raken. Het gaat hierbij om:

- Dekking van onrendabele toppen (paragraaf 3.1)
- Stikstofruimte voor woningen (paragraaf 3.2)
- Oplossingen voor netcongestie (paragraaf 3.3)
- Financiering ambtelijke capaciteit (paragraaf 3.4)

Voor de input wordt voor een groot deel gebruik gemaakt van de verdiepende gesprekken die eind 2024 zijn gevoerd vanuit ons team Gebiedsontwikkeling met de projectleiders van de grootste Woondealprojecten. Ook wordt gebruik gemaakt van casuïstiek die op de lokale en/of regionale versnellingstafels is besproken.

Randvoorwaarden: de stand van zaken

In deze paragraaf zetten we de uitkomsten van de inventarisatie rond randvoorwaarden beknopt op een rij.

Randvoorwaarde	Impact	Termijn
Dekking van onrendabele toppen (incl. investeringscapaciteit woningcorporaties)		Korte termijn
Stikstofruimte voor woningen		Korte termijn
Oplossingen voor netcongestie		Korte termijn
Financiering ambtelijke capaciteit		Korte termijn

Conclusies

De meest impactvolle randvoorwaarden voor de Noord-Hollandse woningproductie zijn stikstof en netcongestie. Maar liefst 99,5 procent van de woningbouwprojecten krijgt met stikstof te maken, waarbij geldt dat het aannemelijk is dat stikstof voor de ruim 41 procent (binnen 5 kilometer afstand van stikstofgevoelige natuurgebieden) van de plancapaciteit lastig wordt een natuurvergunning te krijgen voor de woningbouw. Momenteel is er voor woningbouwprojecten vooral heel veel onzekerheid. Het is zaak dat het Rijk zorgt dat er een geborgd maatregelenpakket ligt om de natuur te verbeteren zodat natuurvergunningen weer worden verleend. Zonder dit pakket blijft elke stikstofoplossing immers zwak, ook i.r.t. mogelijke Raad van Stateprocedures.

Ook voor netcongestie geldt dat dit potentieel voor elk woningbouwproject een vertraagreden is. De schaarste op het energienet wordt op korte termijn niet opgelost, waardoor de doorlooptijden voor woningbouw erg lang zijn. Niet bij elk project wordt netcongestie gemeld als vertraagreden omdat de lange doorlooptijden inmiddels al in planningen ingecalculeerd worden: netcongestie wordt daardoor vaak nog wel eens onderschat. Veel winst is mogelijk te behalen door het verbeteren van wet- en regelgeving en procedures.

Onrendabele toppen en ambtelijke capaciteit gelden als een iets minder impactvolle randvoorwaarden, al raken ze ook veel projecten. Er is wel meer grip op deze randvoorwaarden en vanuit het Rijk wordt al ingezet met subsidieregelingen om gemeenten en projecten op deze vlakken te ondersteunen. Echter, willen gemeenten in staat worden gesteld om structureel de woningproductie te verhogen, dan is het opschalen, dan wel structureel borgen van extra middelen sterk gewenst.

Inhoudsopgave

Samenvatting.....	2
Inhoudsopgave	4
1. Woningbouw in Noord-Holland	5
1.1 Doelstelling inventarisatie.....	5
1.2 Woondeals in Noord-Holland.....	6
2. Aanpak inventarisatie	8
2.1 Selectie randvoorwaarden.....	8
2.2 Informatievergaring	8
2.3 Toelichting op de impact en termijn.....	8
3. Uitkomsten inventarisatie	10
3.1 Dekking van onrendabele toppen	10
3.2 Stikstofruimte voor woningen	14
3.3 Oplossingen voor netcongestie	19
3.4 Financiering ambtelijke capaciteit	23
4. Conclusies.....	26
4.1 Uitkomsten inventarisatie.....	26
4.2 Samenhang en raakvlakken.....	26

1. Woningbouw in Noord-Holland

In Noord-Holland zijn in maart 2023 Woondeals gesloten waarin de doelstelling is afgesproken om 184.000 woningen in de periode 2022 t/m 2030 op te leveren. Deze doelstelling is in 2024 nog verhoogd met 7.500 woningen.

De Woondeals zijn gesloten tussen gemeenten, provincies en het rijk met inspanningsverplichting om vanuit ieders rol het maximale te doen om de woningproductie op gang te helpen en vertraging binnen projecten te voorkomen. De Woondeals zijn gesloten in de context dat er belangrijke randvoorwaarden moeten worden geschept vóórdat gemeenten en ontwikkelende partijen de woningproductie kunnen opvoeren. Via de Woondeals is afgesproken hier gezamenlijk aan te werken. Tegelijk constateren we dat bij diverse randvoorwaarden de sleutel bij het rijk ligt. De in de Noord-Hollandse Woondeals belangrijkste randvoorwaarde zijn:

- Stikstof
- Netcongestie
- Mobiliteit (ontsluiting gebieden).
- Kennis en capaciteit
- Geluid (in de MRA)
- Programmering (betaalbaarheid i.r.t. business cases).
- Toekomstbestendig bouwen.
- Ruimtelijke regelgeving.

De randvoorwaarden zijn al in Woondeals benoemd en zijn cruciaal voor de uitvoering. Tegelijk is er weinig overzicht en inzicht. Bij de uitvoering van de Woondeals krijgt de wederkerigheid vanuit rijksoverheid nog niet altijd concrete invulling. Gebrek aan overzicht en inzicht is een probleem, want als het probleem niet scherp in beeld is, wordt de kans op oplossingen kleiner. En als de impact niet helder is, kan ook niet goed geprioriteerd welke randvoorwaarden de meeste aandacht, geld en inspanning behoeven. Daarom deze inventarisatie.

Deze inventarisatie vormt ook de basis voor nationale rapportage over randvoorwaarden van alle provincies gezamenlijk. Hoewel veel van de in de Woondeal benoemde randvoorwaarden de voortgang van de woningbouwproductie in Noord-Holland nog altijd raken (en er ook nieuwe thema's, zoals spuitzones geïdentificeerd zijn) kiest Noord-Holland er voor zich in deze rapportage te focussen op de 4 centrale en landelijk meest urgente randvoorwaarden.

- Dekking van onrendabele toppen (paragraaf 3.1)
- Stikstofruimte voor woningen (paragraaf 3.2)
- Oplossingen voor netcongestie (paragraaf 3.3)
- Financiering ambtelijke capaciteit (paragraaf 3.4)

1.1 Doelstelling inventarisatie

Op basis van de inventarisaties en concretisering willen we als samenwerkende overheden -in alle openheid- bespreken wat de knelpunten zijn en wat daaraan gedaan kan worden, zodat de broodnodige woningbouw in Nederland verder komt. De concretisering start met overzicht. Daarbij wordt teruggegrepen op de Woondeals zoals gesloten in maart 2023 en is gekeken hoe de huidige stand van zaken is en of er voortgang is. Overzicht is fijn, maar inzicht is nog fijner.

Daarom is er ingezoomd op de aard van de randvoorwaarden, de urgentie ervan en de impact die ze hebben.

Via de concretisering is er een scherper beeld per provincie met betrekking tot waar daadwerkelijk de knelpunten zitten, hoe die te kwantificeren en kwalificeren zijn en wat de gevolgen (kunnen) zijn.

Door dit proces in alle provincies op eenzelfde manier aan te vliegen bereiken we dat er (via kennisverzameling en -uitwisseling) een gedeeld beeld komt van de aard, omvang en prioritering van de randvoorwaarden. Vanuit het gedeelde beeld zijn we beter in staat om meer gecoördineerd (samen) te werken aan oplossingsrichtingen. Het is daarnaast ook ondersteunend aan publieke communicatie en lobby met feiten, analyses en voorbeelden rond hoe de knelpunten woningbouw belemmeren.

Deze inventarisatie zal geen dekkend beeld geven of hoe een en ander ervoor staat, maar is een nieuwe stap op weg naar nog nauwere samenwerking en samen de schouders eronder zetten.

1.2 Woondeals in Noord-Holland

In Noord-Holland zijn er in 2023 op 16 maart twee woondeals gesloten.

Woondealregio	In woondeals	Verhoging 2024	Totaal
Metropoolregio Amsterdam (Noord-Holland-Zuid)	144.000	5.000	149.000
Noord-Holland Noord	40.000	2.500	42.500
Totaal Noord-Holland	184.000	7.500	191.500

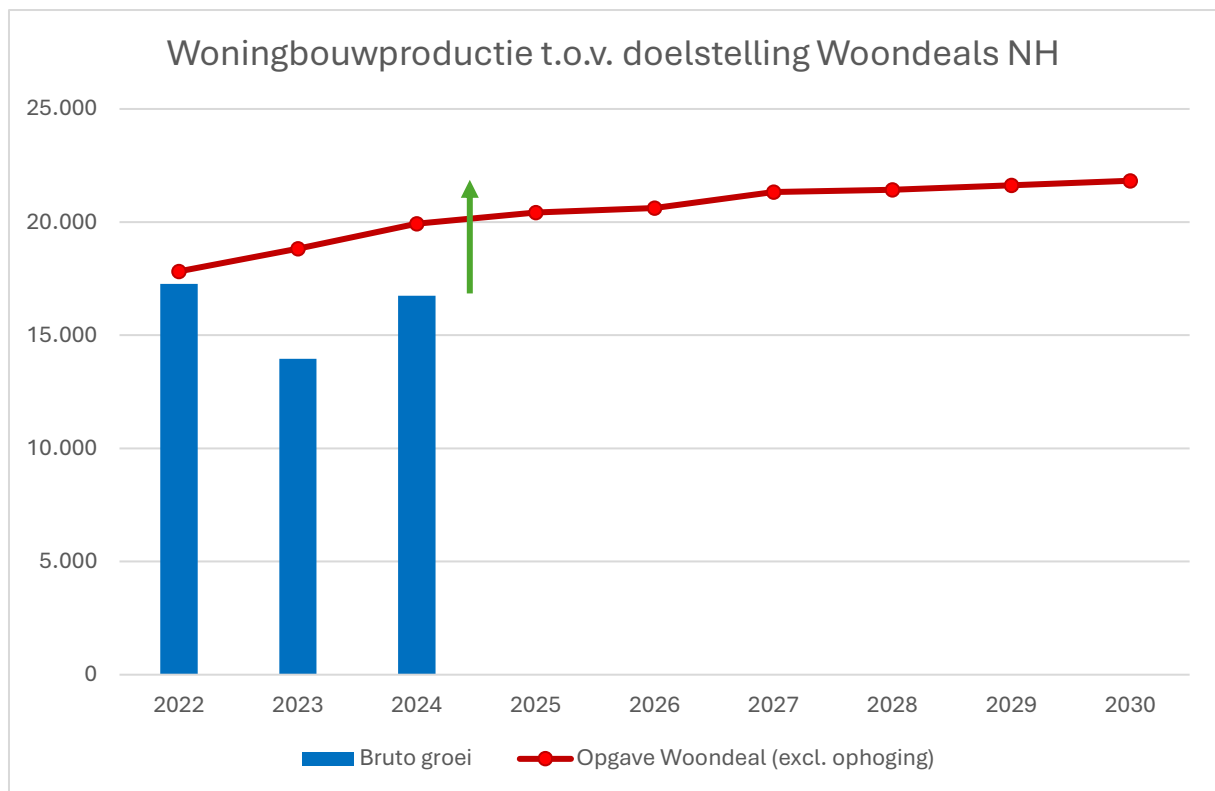
Stand woningbouw 2025

Begin 2025 heeft Gedeputeerde Staten van Noord-Holland aan Provinciale Staten gerapporteerd over de stand van de woningproductie sinds het sluiten van de Woondeals. Van de (afgerond) 191.000 woningen zijn in de jaren 2022, 2023 en 2024 ca. 51.000 woningen opgeleverd.

Samengevat is er nog een resterende opgave van 140.000 woningen tot en met 2030. In 6 jaar tijd betekent dit dat er ruim 23.000 woningen per jaar moeten worden opgeleverd. In de eerste 3 jaar zijn er 17.000 woningen toegevoegd aan het woningbestand. De productie moet dus flink omhoog, maar dit is de eerste jaren van de Woondeal niet gelukt. Om de eindtarget te halen moet dus ook het tekort van de eerste drie jaar nog eens worden ingehaald, bovenop de reguliere benodigde opschaling.

Richting het aankomend BO Woondeal is opnieuw een analyse gedaan voor de voorspelling van de haalbaarheid van de opgave (o.b.v. historische analyse gemeentelijke plancapaciteit versus daadwerkelijke realisatie en actuele cijfers van recente bouwvergunningen). De conclusie hiervan sluit aan op de analyse van begin dit jaar: zonder goede invulling van het Rijk op de randvoorwaarden wordt waarschijnlijk slechts 120.000 van de resterende 140.000 woningen gerealiseerd. Gezien de situatie op het gebied van de randvoorwaarden soms zelfs is verslechterd is er daarnaast een risico dat dit aantal verder oploopt.

Het opschalen lukt alleen als gemeenten en woningbouwprojecten serieus worden gefaciliteerd vanuit de randvoorwaarden. Gemeenten en provincies kunnen dat niet alleen. Op een aantal randvoorwaarden is ook hulp van het Rijk noodzakelijk.



2. Aanpak inventarisatie

In februari 2025 is tussen de twaalf provincies de aanpak rond de randvoorwaarden afgesteld. Daarbij was er ruimte voor enige differentiatie in de aanpak tussen de provincies.

2.1 Selectie randvoorwaarden

In deze provinciale inventarisatie is gekeken naar vier randvoorwaarden die door *alle* provincies zijn bekeken. Deze vier zijn geselecteerd op basis van analyses en overleg in de werkgroep wonen van IPO. Deze vier randvoorwaarden hebben de grootste impact op de woningbouw en zijn relevant in de meeste provincies. Het gaat dan om:

- Dekking van onrendabele toppen (paragraaf 3.1)
- Stikstofruimte voor woningen (paragraaf 3.2)
- Oplossingen voor netcongestie (paragraaf 3.3)
- Financiering ambtelijke capaciteit (paragraaf 3.4)

Naast deze vier centraal afgestemde randvoorwaarden spelen in Noord-Holland ook zaken als geluidscumulatie, gezonde leefomgeving en spuitzonering. Omdat we de focus zouden willen zien op de bovenstaande generieke thema's die in alle provincies spelen lichten wij deze uit in onze rapportage.

2.2 Informatievergaring

Vanuit de provincie Noord-Holland is zoals genoemd onder paragraaf 1.2 begin 2025 een stand van de woningbouwproductie opgemaakt. Als onderligger van deze stand heeft ons team gebiedsontwikkeling verdiepingsgesprekken gevoerd met gemeenten over de grote gebiedsontwikkelingen die in de bijlagen van de Woondeals is opgenomen. De informatie uit deze rapportage is verkregen via:

- Casuïstiek vanuit gemeenten en projecten vanuit het team gebiedsontwikkeling van de provincie Noord-Holland.
- Projecten en informatie vanuit de lokale en/of deel(regionale) versnellingstafels.
- Eigen onderzoek en informatie over de verschillende randvoorwaarden.

2.3 Toelichting op de impact en termijn

Verheldering bij o.a. het beknopte overzicht in de samenvatting, met een stoplichtkleur per randvoorwaarden. En om een beetje een gezamenlijk kader te hebben om de stoplichtkleuren te bepalen.

Impact:

- Rood = knelpunt raakt veel (> 30%) van de woningbouw substantieel
- Oranje = knelpunt raakt redelijk (> 10%) wat woningbouw substantieel
- Groen = knelpunt raakt de woningbouw nauwelijks (< 10%) substantieel
- Grijs = impact niet goed bekend

Substantieel wil zeggen: veroorzaakt forse vertraging (> een jaar) of geeft forse meerkosten (> €10.000 per woning) of zorgt ervoor dat woningen überhaupt niet gerealiseerd worden.

Termijn:

- Korte termijn: impact nu al of binnen een jaar
- Middellange termijn: impact vooral binnen een tot vier jaar
- Lange termijn: impact vooral vanaf over vier jaar

3. Uitkomsten inventarisatie

3.1 Dekking van onrendabele toppen

Van een onrendabele top is sprake als er een financieel verlies overblijft nadat alle kosten van een woningbouwproject zijn afgetrokken van alle opbrengsten door woning en/of grondverkoop. Met een onrendabele top gaat een woningbouwproject in de praktijk niet van start. Niet elk project heeft te maken met een onrendabele top, maar wel veel projecten.

Deze onrendabele toppen worden veroorzaakt door onder meer de hoge kosten van grond, de kosten voor het verplaatsen van bedrijven en de kosten voor infrastructuur/bereikbaarheid. Daarnaast dragen nationale eisen rond de betaalbaarheid van woningen bij aan het financieel tekort, evenals de kosten voor klimaatadaptatie. Ook de factor tijd heeft een invloed op de haalbaarheid: bij vertraging van projecten spelen inflatie en prijsstijgingen steeds meer een rol.

Zonder financiële bijdragen van de rijksoverheid zijn deze tekorten niet op te brengen door gemeenten en provincies. Historisch gezien zijn er door de rijksoverheid ook altijd forse bijdragen gedaan op momenten dat er veel woningen gebouwd moesten worden.¹

De onrendabele toppen van woningbouwprojecten zijn onder te verdelen in publieke tekorten (een negatief resultaat voor de overheid), onrendabele toppen van woningcorporaties en private tekorten (een negatief resultaat voor marktpartijen). Bij deze randvoorwaarde focussen we op de publieke tekorten van gemeenten en de onrendabele toppen van woningcorporaties.

Dekking van onrendabele toppen		Korte en Middellange termijn
<i>Woningbouwprojecten en gebiedsontwikkelingen staan onder financiële druk welke de voortgang van deze projecten belemmert. De oorzaak van de problematiek is divers en het is goed dat het Rijk financiële middelen beschikbaar heeft gesteld om deze gedeeltelijk af te dekken. Om de noodzakelijke opschaling van de woningproductie te bewerkstelligen zijn echter structureel meer middelen wenselijk. Ook liggen er kansen gemeenten te ondersteunen bij het voeren van actief grondbeleid.</i>		

3.1.1 Impact van de randvoorwaarde

Onrendabele toppen zijn een belangrijke reden waarom woningbouwprojecten vertragen en/of stilliggen. Voor de analyse van de impact en oplossingen is het goed om onderscheid te maken in de verschillende typen onrendabele toppen die er kunnen zijn bij gebiedsontwikkelingen.

- Bovenplanse tekorten: investeringen op projecten die niet op de gebiedsontwikkeling te verhalen zijn. Vaak gaat het hier om mobiliteitsinvesteringen die noodzakelijk zijn voor de ontsluiting van nieuwe woonwijken.
- Binnenplanse tekorten: investeringen die toerekenbaar zijn op de gebiedsontwikkeling, maar door beperkte opbrengsten in bijvoorbeeld de grondexploitatie (GREX) resulteren in een negatieve business case – en dus een publiek onrendabele top op de gebiedsontwikkeling. Sommige gemeenten hebben het beleid enkel positieve grondexploitaties vast te stellen. Het project valt stil zonder dat dit tekort is afgedekt.

¹ Zie bijvoorbeeld het essay van Heurkens et al., *Financiering van gebiedstransformatie* uit 2020. Gepubliceerd via het programma Stedelijke Transformatie.

- Onrendabele toppen op projectniveau: dit zijn tekorten die woningcorporaties en ontwikkelaars hebben op hun vastgoedexploitatie (VEX). De stichtingskosten op gebouwniveau zijn in dit geval hoger dan de opbrengsten. Zonder positieve of sluitende business case zal/kan de ontwikkelaar/corporatie niet verder gaan met het project.

Het is lastig de impact van onrendabele toppen te kwantificeren omdat niet elke business case van elk project provinciaal bekend is. Door Rebel is in 2021 onderzoek gedaan naar de publiek onrendabele toppen bij woningbouwprojecten. Geconcludeerd wordt dat:

- Bij binnenstedelijke locaties heeft slechts ca. 10% van de projecten een positieve business case.
- Bij uitleglocaties heeft ca. 45% van de projecten een positieve business case.
- De eindconclusie over de totale woningbouwopgave was dat er gemiddeld per woning ca. € 17.000,- onrendabele top kan worden verwacht (hierin zit zowel het bovenplanse als het binnenplanse deel).
- *In opdracht van de provincie Noord-Holland is in 2023 door Metafoor en Decisio een vergelijking gemaakt tussen binnen- en buitenstedelijke woningbouwlocaties i.r.t. publieke kosten en baten. Eén van de conclusies was dat er voor beide typen projecten publieke investeringen nodig zijn. Bij binnenstedelijke projecten ligt de nadruk op de binnenplanse tekorten, bij buitenstedelijke projecten is de GREX vaak sluitend, maar zijn de bovenplanse investeringen nadrukkelijk hoger.*

In relatie tot de Woondeal moeten in Noord-Holland nog 140.000 woningen worden gebouwd de komende 6 jaar. Dit betekent dat er nog ca. € 2,4,- miljard aan publieke tekorten zijn voorzien. Er is de afgelopen jaren via zowel de Woningbouwimpuls (WBI) als de Woningbouw op Korte Termijn (WoKT)/Gebiedsbudgetten Grootchalig ruim € 900,- mio al een bijdrage gegeven aan de publieke tekorten van woningbouwprojecten. Inclusief de lokale en regionale cofinanciering op dit bedrag is ruim € 1,5,- miljard naar woningbouwprojecten gegaan. Hierbij dient wel opgemerkt te worden dat niet dit volledige bedrag in de jaren 2025 t/m 2030 valt, maar soms ook in de jaren daarvoor- of daarna. Wel is aannemelijk dat er nog ca. € 0,9 miljard tot € 1,5,- miljard nodig is om alle publiek onrendabele toppen in Noord-Holland af te dekken.

Publieke tekorten zijn de laatste jaren steeds verder toegenomen. Dit komt mede door:

- Toenemende complexiteit ruimtelijke ontwikkelingen. Dure maatregelen zijn bijvoorbeeld nodig om stikstof of netcongestie op te lossen.
- Toenemende kwaliteitseisen en ambities i.r.t. woningbouw en gebiedsontwikkeling vanuit alle overheidslagen, maar bijvoorbeeld ook de spoorse partijen.
- De enorme prijsstijgingen en inflatie van de recente jaren hebben projecten die met eerder toegekende subsidies rondkwamen alsnog financieel onder druk gezet.

Onrendabele toppen bij corporaties²

Naast dekking van de publieke onrendabele toppen waar gemeenten mee te maken hebben, hebben ook corporaties uitdagingen bij de realisatie van de afspraken in de regionale woondeals. In december 2024 maakten woningcorporaties en gemeenten Nationale Prestatieafspraken met minister Keijzer over hun volkshuisvestelijk presteren. Uit doorrekening³ van de afspraken in de herijkte Nationale Prestatieafspraken (december 2024) blijkt dat in een substantieel aantal woondealregio's corporaties na de looptijd niet meer aan het nieuwe financieel beoordelingskader

² In sommige provinciale rapportages is dit een apart hoofdstuk.

³ Bron Ortec Finance & ABF Research December 2024 <https://open.overheid.nl/documenten/69ef739d-9ea9-42b5-9859-133cec56c4c8/file>

van Autoriteit woningcorporaties (Aw) en het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) kunnen voldoen. Daarom pleitte de Woningbouwcoalitie in 2024 voor vrijstelling van Vpb (vennootschapsbelasting) voor woningcorporaties en extra Rijksmiddelen voor nieuwbouw door corporaties⁴. De corporaties in de MRA en Noord Holland Noord scoren relatief goed in de genoemde doorrekening. Desondanks is het totaalaandeel van de woningcorporaties in de woningvoorraad de Metropoolregio Amsterdam tussen 2017 en 2023 licht afgenomen (bron: jaarbericht 2024 Platform Corporaties Metropoolregio Amsterdam), terwijl de ambitie in de Wet versterking regie volkshuisvesting is om te groeien naar een voorraad van 30% sociale huur.

De Nationale Prestatieafspraken (NPA) zijn op 11 december 2024 op de Woontop bevestigd samen met onder andere de provincies. Provincies en woondealregio's zetten zich maximaal in om invulling te geven aan die afspraken. We zien dat de nieuwbouwproductie van corporaties sinds de eerste NPA in 2022 met 40% is toegenomen. Juist nu moeten we die stijgende lijn doorzetten en niet de rem aantrekken

Om twee derde betaalbare woningbouw te kunnen realiseren, waarbinnen 30% sociale huur, is het essentieel om naast de publieke onrendabele toppen ook expliciet aandacht te hebben voor oplossingen voor onrendabele toppen bij woningcorporaties. De betaalbare woningbouwopgave is gebaat bij het afschaffen van de vennootschapsbelasting voor woningcorporaties⁴. Dit zou een grote impuls kunnen betekenen voor de opgave. Met de aangekondigde versoepeling van Europese staatssteunregels is overigens al een positieve stap gezet om woningen in het betaalbare segment beter te kunnen ondersteunen.

3.1.2 Voorbeelden van projecten met dit knelpunt

Onder meer de volgende woningbouwprojecten in Noord-Holland hebben te kampen met het gebrek onrendabele toppen:

Woningbouwproject	Gemeente	Aantal woningen
Poort van Hoorn (spoorse maatregelen)	Hoorn	6.000
Purmerend Oostflank (o.a. HOV-busbaan)	Purmerend	5.000-5.800
Zandzoom (afrit A9, nodig t.b.v. stikstofoplossing)	Heiloo	1.800

3.1.3 Zicht op oplossingen

Het is fijn dat er vanuit het Rijk financiële middelen ter beschikking worden gesteld om de publieke tekorten van woningbouwprojecten af te dekken, zoals de WoKT, gebiedsbudgetten, Woningbouwimpuls en de Realisatiestimulans. Ook heeft de provincie Noord-Holland zelf een Investeringskader beschikbaar van ca. € 76 miljoen om woningbouwprojecten en gebiedsontwikkelingen financieel te kunnen ondersteunen. De belangrijkste suggesties voor verbetering zijn:

- Meer middelen ter beschikking te stellen: het is fijn dat er vanuit het Rijk verschillende typen financiële middelen beschikbaar zijn, maar deze zijn helaas niet toereikend om het opschalen van de nationale woningbouwopgave te ondersteunen.
- Veel van de Rijkssubsidies zijn complex voor gemeenten om aan te vragen én te verantwoorden. De provincie Noord-Holland heeft hiervoor de afgelopen jaren ondersteuning geboden aan gemeenten, maar de ervaring is dat er veel ambtelijke

⁴ Uitvoeringsagenda Wonen 29 februari 2024 Aedes, IPO, VNG en anderen <https://aedes.nl/media/document/uitvoeringsagenda-wonen>

capaciteit verloren gaat aan het aanvragen en verantwoorden van subsidies. De Realisatiestimulans is een welkome aanvulling die invulling moet geven aan bovenstaand aandachtspunt.

- Er is in principe een cofinanciering nodig vanuit gemeenten bij Rijkssubsidies. Voor veel gemeenten is de cofinanciering hoog, zeker in relatie tot het 'ravijnjaar'.
- Voor veel complexe gebiedsontwikkelingen is vaak een gezamenlijke bijdrage van verschillende overheden nodig. Dat vereist afstemming.
- In relatie tot de vastgoedexploitatie liggen er veel kansen bij gestandaardiseerd bouwen waardoor de bouwkosten van projecten flink kunnen stijgen. De provincie Noord-Holland werkt hiervoor onder meer samen via de NH Bouwstroom.
- Om meer sturing te houden op complexe gebiedsontwikkelingen en transformaties willen veel gemeenten actief grondbeleid gaan voeren. In praktijk ontbreekt het hen vaak aan de kennis en financiële middelen om dit instrument goed in te kunnen. Ondersteuning op het gebied van grondbeleid en verwevingen vanuit het Rijk kan gemeenten hierbij helpen. In sommige gevallen overstijgt de complexiteit van een gebiedsontwikkeling namelijk de schaal en mogelijkheden van de betreffende gemeente.

3.2 Stikstofruimte voor woningen

De regels rond stikstof zijn een beperkende factor voor woningbouw. Als er een substantiële hoeveelheid woningen gebouwd gaan worden binnen 25 kilometer van een Natura 2000-gebied, is veelal een vergunning nodig vanwege het beschermen van de natuur. Deze regels zijn sinds begin 2024 opgenomen in de Omgevingswet en gaan terug op de Wet natuurbescherming

In Noord-Holland zijn 15 Natura 2000 gebieden die in relatie tot stikstof kwetsbaar zijn. De Natura 2000-gebieden zijn veelal geconcentreerd langs de kust (duingebied), Zaanstreek-Waterland en de Gooi & Vechtstreek.

Het bouwrijp maken van grond, de bouw van woningen, de bewoning van woningen en de bijbehorende verkeersbewegingen zorgen allemaal voor de uitstoot van stikstof. Het gaat dan vooral om de uitstoot van brandstofmotoren en om hout- en pelletkachels. Hoe dichter een woningbouwproject bij stikstofgevoelige natuurgebieden ligt, hoe groter de kans op vertraging en extra kosten vanwege de stikstofemissie door het betreffende woningbouwproject.

De trend is dat het voor provincies steeds lastiger wordt om natuurvergunningen af te geven voor woningbouw. De oorzaak hiervan is dat de rechter keer op keer oordeelt dat de rijksoverheid onvoldoende doet om de verslechtering van stikstofgevoelige natuur te voorkomen.⁵ Het gevolg is dat de rechter noodgedwongen steeds meer wegen voor vergunningverlening afsnijdt of beperkt. Daarom zijn er stevige maatregelen van de rijksoverheid nodig om tot substantiële reductie en natuurherstel te komen. Als die maatregelen niet uitgevoerd worden, blijft de vergunningverlening voor veel woningbouw lastig of onmogelijk.

Stikstofruimte voor woningen		Korte termijn
<i>In Noord-Holland valt 99,5% van alle plancapaciteit binnen de 25km contour van stikstofgevoelige Natura2000 gebieden. De uitspraken van de Afdeling en de rechtbank over de strengere regels voor intern salderen hebben veel impact op de beoordeling van stikstofvergunningen in heel Nederland en daarmee op de realisatie van woningbouwprojecten. Dit raakt alle projecten waarbij intern salderen is/wordt toegepast. Met de uitspraken geldt dus voor meer activiteiten een vergunningplicht en daarnaast zijn de eisen voor vergunningverlening aangescherpt. Veel woningbouwprojecten worden vergund op basis van intern salderen. Daarom verwachten wij dat veel woningen in provincie Noord-Holland momenteel niet gerealiseerd kunnen worden of substantieel vertragen.</i>		

3.2.1 Impact van de randvoorwaarde

Stikstofknelpunten bij woningbouw hangen vrijwel altijd samen met mobiliteit, met name door de uitstoot van verkeer/vervoer in de bouwfase en gebruiksfase van woningen. Al geruime tijd vormt stikstof een belemmering voor woningbouwprojecten, maar dit kwam in het verleden vaak niet expliciet naar voren. Initiatiefnemers slaagden er doorgaans in om binnen de regels (net name intern salderen) een oplossing te vinden, waardoor stikstof vooral als vertragende factor werd ervaren, en minder als een echte showstopper.

⁵ Zie onder meer de [uitspraak van de rechter](#) op 22 januari 2025 in de zaak van Greenpeace tegen de Staat. De rechter heeft Greenpeace in het gelijk gesteld.

Dat is sinds de uitspraken van de Raad van State in december 2024 echter veranderd. De mogelijkheden voor intern salderen zijn sterk ingeperkt, waardoor de vergunningverlening voor veel projecten in de praktijk vrijwel stil ligt. Waar voorheen vooral projecten dicht bij Natura 2000-gebieden geraakt werden, geldt het stikstofprobleem nu voor vrijwel alle woningbouwprojecten. Actie vanuit het Rijk is noodzakelijk om beweging in het dossier te krijgen.

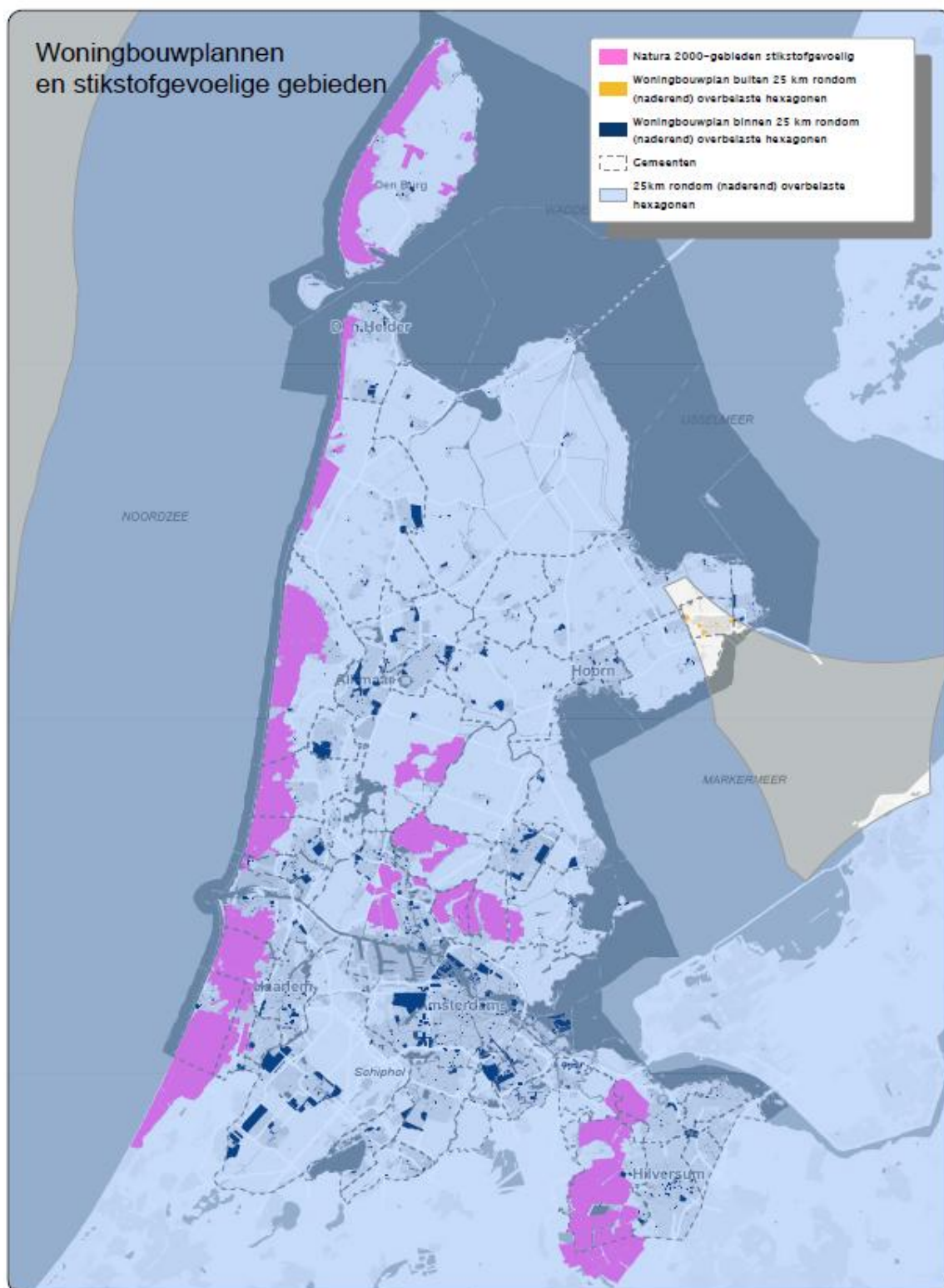
Het is lastig om precies aan te geven hoeveel woningbouwprojecten geraakt worden door de stikstofproblematiek. De provincie Noord-Holland heeft alleen zicht op de projecten die door gemeenten bij ons worden gemeld of waarbij advies aan ons wordt gevraagd. Bij alle woningbouwprojecten die binnen 25km afstand van stikstofgevoelige Natura-2000 gebieden liggen dienen de effecten van de woningbouw op nabijgelegen stikstofgevoelige gebieden te worden berekend. In Noord-Holland geldt dat 99,5% van alle woningbouwplannen binnen die grens ligt: en stikstof vormt voor al deze projecten dus in meer- of mindere mate een potentieel risico op vertraging óf dat projecten helemaal niet door kunnen gaan.

Om een verdere impactanalyse te maken is vanuit dit IPO-traject ook inzichtelijk gemaakt hoeveel woningbouwplannen er binnen resp. 5km en 1km afstand van stikstofgevoelige Natura-2000 gebieden liggen. De oplosbaarheid van stikstof i.r.t. woningbouw wordt voor deze projecten globaal gezien ingewikkelder. Voor elk project geldt wel dat de definitieve haalbaarheid locatie- en projectspecifiek is.

Afstand	Plancapaciteit 2025 t/m 2030	Cumulatief % totale opgave*
<25km	162.977	99,5%
<5km	68.452	41,8%
<1km	9.035	5,5%

**Percentage van de totale ingetekende plancapaciteit, voorjaar 2025*

Totale plancapaciteit 2025 t/m 2030: 182.828, waarvan ingetekend op kaart: 163.733



Woningbouwplannen binnen 25km van stikstofgevoelige Natura 2000 gebieden.

3.2.2 Voorbeelden van projecten met dit knelpunt

Onder meer de volgende woningbouwprojecten in Noord-Holland hebben te maken met vertraging vanwege stikstof:

Woningbouwproject	Gemeente	Aantal woningen
14 projecten die stilliggen (momentopname)	Zaanstad	2.300
Curiedex	Zandvoort	500
Overduin (voorheen Delversduin)	Bergen	160
Zandzoom	Heiloo / Castricum	1.800
Velsen	Wouwenkoplaan	48

Bovenstaande tabel is een greep uit een aantal projecten dat stilligt vanwege stikstof of waarvan verwacht wordt dat zij geen natuurvergunning kunnen krijgen.

Bij veel andere grotere gebiedsontwikkelingen speelt momenteel (zeker door de Raad van State uitspraak van december 2024) onzekerheid of een natuurvergunning haalbaar is. Deze projecten zijn vaak nog niet als 'vastloper' in beeld omdat intussen aan andere onderdelen in de gebiedsontwikkeling kan worden gewerkt. Echter, hoe langer structurele oplossingen uitblijven, hoe meer projecten hier uiteindelijk op zullen vastlopen.

3.2.3 Zicht op oplossingen

Door de uitspraken is het noodzakelijk om te komen tot een geborgde daling van de stikstofuitstoot en een geborgde aanpak van natuurherstel. In de uitspraken van de Afdeling wordt gewezen op het feit dat plannen, programma's of een pakket aan maatregelen kunnen helpen bij het toetsen van additionaliteit (stikstofruimte die vrijkomt pas mag worden gebruikt voor een nieuwe activiteit als die ruimte niet nodig is voor natuurherstel). Een plan met geborgde maatregelen is dan ook noodzakelijk om de natuur te beschermen en tegelijkertijd ontwikkelingen mogelijk te maken. Hiernaast kan het verhogen van de rekenkundige ondergrens voor stikstofberekeningen voor woningbouw samen met een geborgd maatregelenpakket (emissiereductie, natuurherstel en wetgeving) een verdere oplossing bieden.

In de Kamerbrief van 25 april jl. is een eerste stap gezet om Nederland 'van het slot' te halen, met een startpakket van 2,2 miljard euro en plannen voor vernieuwing van het vergunningstelsel. Dit biedt op korte termijn nog geen zicht op verleende natuurvergunningen. Pas als er een geborgd maatregelenpakket ligt om de natuur te verbeteren kunnen natuurvergunningen weer worden verleend en kunnen provincies op basis daarvan beleidskaders opstellen. De regio roept het rijk op dit op zeer korte termijn uit te werken.

Regionale initiatieven

Vanuit provincies en gemeenten is het plan opgevat om gezamenlijk te kijken wat er nu wél kan. Er wordt gezamenlijk naar het natuurbeheer in een specifiek gebied gekeken om te zien of beoordeeld kan worden dat met geborgde maatregelen op regionaal niveau kan worden onderbouwd dat de woningbouwontwikkeling niet schadelijk is. De uitkomsten hiervan zijn echter onzeker en het ontbreekt provincies aan middelen om doortastend te werk te gaan. De provincie Noord-Holland schat €450 miljoen nodig te hebben voor de maatregelen die bijdragen aan natuurherstel en stikstofreductie.

Om al een start te kunnen maken is in juli 2025 een overeenkomst gesloten door de provincie Noord-Holland, LTO Noord, het Hollands Agrarisch Jongeren Kontakt (HAJK) en Biologisch Noord-Holland (Bio NH) met daarin de afspraak om uiterlijk in 2035 een gegarandeerde

generieke stikstofreductie van 30% te realiseren. De Noord-Hollandse aanpak is gebaseerd op doelsturing en stelt natuurherstel centraal. Boeren krijgen de ruimte om zelf te bepalen hoe zij hun emissies terugdringen via bijvoorbeeld managementmaatregelen, technische innovaties, extensivering of een combinatie daarvan. De provincie neemt daarnaast de verantwoordelijkheid op zich om het herstel van de natuur te monitoren. De natuurmonitoring wordt hiervoor doorontwikkeld en vormt de basis om op vaste momenten de staat van de aangewezen Natura 2000-gebieden geborgd vast te stellen. Met deze gegevens kan, indien nodig, tijdig worden bijgestuurd. De provincie stelt voor de eerste fase € 1,6 miljoen beschikbaar.

3.3 Oplossingen voor netcongestie

Een steeds urgenter probleem in de woningbouw is de netcongestie. Het elektriciteitsnet zit op veel plekken vol, waardoor nieuwe woningen in de toekomst mogelijk niet aangesloten kunnen worden. Een belangrijke achterliggende oorzaak is de verduurzaming van ons energieverbruik: van gas naar elektriciteit.

De groeiende vraag naar elektriciteit komt voort uit de groeiende inzet van warmtepompen, laadpalen en zonnepanelen. De benodigde capaciteit van het elektriciteitsnet overtreft op piekmomenten de beschikbare transportcapaciteit. Nieuwe aansluitingen voor winkels, scholen en bedrijven zijn nu al problematisch, maar ook woningen krijgen hiermee te maken, zeker wanneer het appartementencomplexen betreft waar ook een lift moet worden aangesloten.

Oplossingen voor netcongestie		Korte termijn
<i>Netcongestie is een acuut thema dat de planning van veel woningbouwprojecten raakt. Door o.a. de snelle toename van het energieverbruik zal netcongestie op korte termijn niet weggaan. Voor de planning van woningbouwprojecten is het daarom zaak om slimmer en sneller in te kunnen zetten op alternatieve aansluitmethoden, zoals smart-grids of off-grid oplossingen. Dit soort oplossingen worden momenteel nog bemoeilijkt door regelgeving vanuit het rijk en Europa.</i>		

3.3.1 Impact van de randvoorwaarde

Netcongestie is een hardnekkig probleem dat voor het realiseren van woningen een potentiële vertraagreden is. Door de energietransitie is netcongestie een probleem voor veel ruimtelijke opgaven dat op de korte termijn niet op grote schaal opgelost lijkt te gaan worden. Er wordt hard gewerkt aan de verzwaring en uitbreiding van het net, maar dit is voor de Woondealperiode (t/m 2030) geen oplossing.

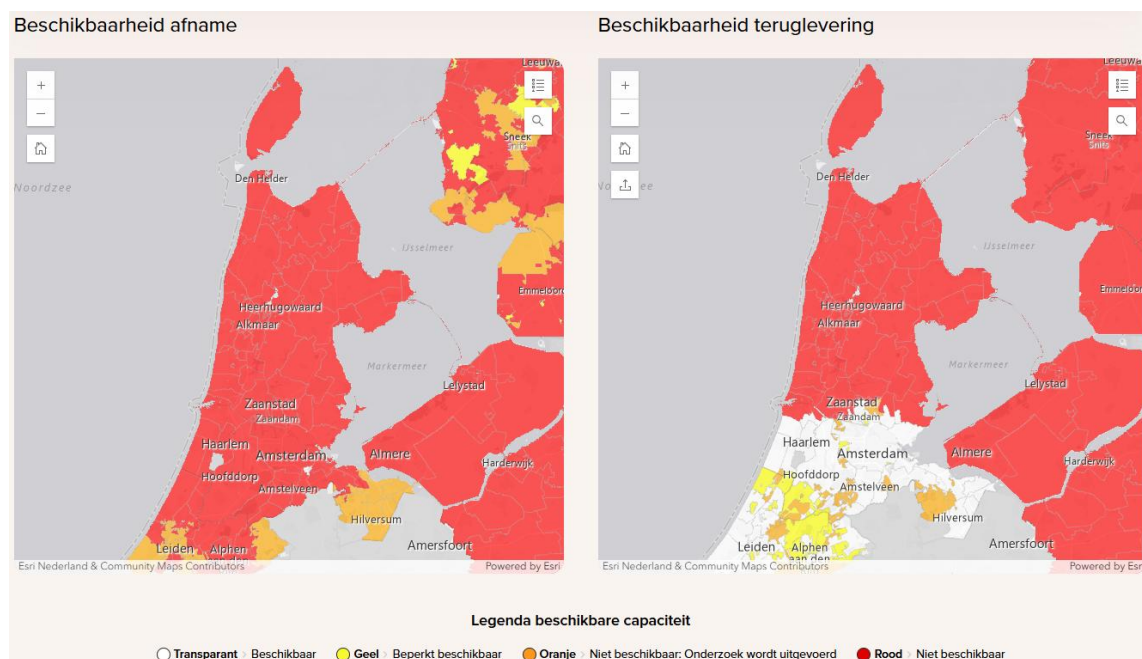
In vrijwel de gehele provincie Noord-Holland is er nu al een ernstig tekort aan afnamecapaciteit. Dit betekent dat alle nieuwbouwplannen direct worden geconfronteerd met de harde beperkingen van het energienet. TenneT en netbeheerder Liander waarschuwen dat er vanaf 2026-2027 overbelasting en stroomuitval onvermijdelijk dreigen te worden. Sinds 2024 houdt de Provincie Noord-Holland de woningbouw en netcongestie nauwlettend in de gaten via versnellingstafels en intensieve samenwerking met Liander.

De provincie Noord-Holland verwacht congestie op laagspanning voor alle woningen. Dit leidt tot uitdagingen bij het aansluiten van maatschappelijke en commerciële functies in woonwijken, terwijl deze juist essentieel zijn voor zowel grondexploitatie als de leefbaarheid van de wijken. Daarnaast ervaren we problemen bij het vrijmaken van transformatielocaties en woonlocaties, doordat zittende bedrijven vaak niet kunnen verhuizen. Ook de realisatie van warmtenetten stuit op obstakels, omdat deze netten aansluiting vereisen voor grootverbruikers. Deze knelpunten vragen om gerichte aandacht en samenwerking om de ruimtelijke ontwikkeling en energietransitie in onze provincie goed te kunnen faciliteren.

Ondanks dat woningbouw in beginsel gebruik maakt van kleinverbruikaansluitingen geldt dat er voor de centrale voorzieningen in hoogbouw (zoals liften) netcongestie een grootverbruikaansluiting nodig is en daar netcongestie voor geldt. Doordat circa 2/3e van de

woningbouwopgave zich bevindt binnen bestaand stedelijk gebied is ca. 75%⁶ van de nieuw te bouwen woningen een appartement. Dit speelt des te meer in Amsterdam en de Metropoolregio Amsterdam.

In het nieuwe voorstel van het prioriteringskader van de ACM (van kracht begin 2026) wordt geen onderscheid meer gemaakt tussen groot- en kleinverbruik, maar op categorie en doelgroep. Als een gemeente een woningbouwproject succesvol heeft kunnen aanmerken als prioritair project, dan is de kans groot dat dat woningbouwproject wordt aangesloten als de benodigde netuitbreidingen en -verzwaringen gereed zijn. In die nieuwe voorstel ontstaan mogelijk meer kansen (grotere) woningbouwprojecten prioriteit te geven. Een aandachtspunt is wel dat dit extra tijd en aandacht vraagt van gemeenten om die ook daadwerkelijk goed te regelen.



Netcongestie is niet één specifiek verschijnsel, maar speelt op verschillende manieren:

- Letterlijk gebrek aan capaciteit op het energienet, waardoor gewacht moet worden op de benodigde netuitbreidingen. De ingebruikname datum van de nieuwe voedende stations en kabeltracés zijn daarmee de ondergrens voor de aansluiting van een woningbouwproject.
- Beschikbaarheid van capaciteit, maar onvoldoende om piekbelasting op te vangen.
- Het moeten wachten op een bouwaansluiting.
- Capaciteitstekorten bij Liander om civiel werk te doen (bijv. verplaatsen van een aansluitpunt) / regelgeving die andere partijen belemmert om dit werk over te nemen.
- Vertraging als gevolg van ruimtelijke inpassing en grondeigendom.
- Regelgeving die off-grid oplossingen belemmert.

Het is lastig te duiden welke reeds lopende projecten er potentieel vertraagd dreigen te worden door netcongestie. Dit komt doordat echte zekerheid over het verkrijgen van een netaansluiting pas kan worden gegeven door Liander als er een huisnummerbesluit is voor woningen. Dit moment is gekoppeld aan de afgifte van een omgevingsvergunning, laat in een

⁶ Percentage op basis van beschikbare informatie woningtypen, Monitor Plan capaciteit voorjaar 2025

gebiedsontwikkeling proces. In de termijn daarvoor kunnen gemeenten wel met Liander onderzoeken of er transportruimte beschikbaar is voor stroom via het elektriciteitsnetwerk. Door Publiek Private Monitoring verder uit te breiden (en de planlijsten met Liander te overleggen) moet voortijdig inzicht ontstaan in de (om)mogelijkheden van het net. Dat geeft echter nog geen zekerheid over het moment dat de aansluiting kan worden geregeld, maar het helpt wel om vertragingen zoveel mogelijk te voorkomen en beter te anticiperen. Voor de langere termijn stimuleren wij samen met Liander dat bij projecten die nog moeten worden opgestart, de mogelijkheden voor netbewuste nieuwbouw vanaf het begin worden meegenomen in de gesprekken tussen gemeenten, ontwikkelaars, bouwers en installateurs.

3.3.2 Voorbeelden van projecten met dit knelpunt

Samen met Liander wordt door de provincie Noord-Holland een lijst bijgehouden van woningbouwprojecten die vertraagd zijn of worden door netcongestie. In totaal gaat het sinds 2024 om 26 projecten en gebiedsontwikkelingen met in totaal 14.424 woningen. Onderstaand een greep uit deze projecten.

Woningbouwproject	Gemeente	Aantal woningen
Amstelskwartier blok 10B	Amsterdam	123
Bloesemgaarde Noord	Medemblik	50
Steigerblok Holland Park (inmiddels opgelost)	Diemen	450

3.3.3 Zicht op oplossingen

Waar hebben we het Rijk nodig

De uitbreiding van het energienet is cruciaal en moet sneller. Dit kan het Rijk doen door procedures te versnellen zodat de netbeheerders hun personele capaciteit efficiënter kunnen inzetten. Als gevolg hebben netbeheerders sneller duidelijkheid over de nieuwe locatie van een station en hopelijk ook grondverwerving. Het is niet een gegeven dat netuitbreiding sneller verwezenlijk wordt, maar de planning kan wel efficiënter worden ingericht als er voor meerdere projecten de locaties en gronden beschikbaar zijn.

Tegelijkertijd is er verruiming nodig in wetgeving voor decentrale energie en off-grid systemen. Door de Europese aansluitvrijheid kunnen lokale smartgrids nu niet functioneren als één individu niet meedoet. Ook mogen gesloten energiesystemen niet worden vergund vanwege vermeend monopolie, terwijl dit met contracten en aanvullende regels oplosbaar is—maar die ruimte ontbreekt nu nog.

Regionale initiatieven

De provincie Noord-Holland monitort sinds 2024 op het thema netcongestie de voortgang van de woningbouwopgave. Liander verduidelijkt op verzoek deze gedeelde casussen. We delen en leren van de ervaringen, met gezamenlijk doel om knelpunten vroegtijdig te duiden. Liander is sinds 2023 aangesloten bij de versnellingstafels in Noord-Holland om de problematiek toe te lichten.

Op de regionale versnellingstafel zijn voorbeelden geweest van ontwikkelingen met decentrale energiesystemen. Bij decentrale energiesystemen is een belemmerende factor de eerder genoemde keuzevrijheid voor energieleverancier die in de Nederlandse Energiewet is geborgd. De provincie Noord-Holland ondersteunt ook financieel bij een Noord-Hollands woningbouwproject bij de implementatie van een tijdelijk decentraal energiesysteem waarbij ook de werking hiervan voor andere projecten wordt geëvalueerd met de betrokken partijen.

Op meerdere locaties ontstaan initiatieven om netbewust te bouwen en zonder, of met lagere capaciteit netaansluiting, woningbouw te kunnen realiseren. Een voorbeeld is Buurtschap Crailo, waar een smartgrid wordt ontwikkeld om de collectieve energievraag te spreiden en de piekbelasting van het net daarmee te verlagen.

De knelpunten stapelen zich op, met name bij de planning, uitvoering en ruimtelijke inpassing van nieuwe voorzieningen. Hierdoor krijgen sommige projecten zelfs helemaal geen aansluiting op het net, wat de bouw en leefbaarheid ernstig bedreigt. Uitbreiding van de energie-infrastructuur is onontkoombaar en moet op alle netniveaus plaatsvinden: van kleine transformatorhuisjes tot grote onderstations en zware kabels. Kortom, de situatie is urgent.

3.4 Financiering ambtelijke capaciteit

Een groeiend knelpunt bij woningbouw zit in de uitvoering: er is een tekort aan ambtelijke capaciteit om woningbouwplannen tot ontwikkeling en uitvoering te brengen. Gemeenten komen handen tekort voor de planvorming, procesbegeleiding en vergunningverlening.

Een belangrijke oorzaak van dit tekort is de groeiende omvang van de opgave: jaar op jaar blijkt dat er meer woningen gebouwd moeten worden. Als er meer woningen gebouwd moeten worden, zijn ook meer mensen nodig om plannen daarvoor te maken en om tot uitvoering te komen. En zoals geschetst in de Nationale Woon- en Bouwagenda uit 2022 is er daarbij meer regie van alle overheden nodig: gemeenten moet niet langer afwachten of projectontwikkelaars met voorstellen komen, maar moeten zelf aan de slag gaan om tot woningbouwplannen te komen. Ook neemt de complexiteit toe, waardoor er per woningbouwplan meer ambtelijke inzet nodig is. Er wordt meer integraal naar woningbouw gekeken: men moet uitzoeken of de woningbouwplannen aansluiten op de beschikbare capaciteit op wegen en in het openbaar vervoer, er moet rekening gehouden worden met het veranderende klimaat, met natuurwetgeving, met netcongestie en met stikstof.

Financiering ambtelijke capaciteit		Korte termijn
<i>Er is door de hele keten een tekort aan ambtelijke capaciteit om woningbouwprojecten en gebiedsontwikkelingen uit te voeren. Dit komt voor een deel door de toenemende complexiteit binnen het ruimtelijk domein én de opschaling van de woningbouwopgave. Ondanks dat er via flexpoolregelingen ondersteuning wordt geboden aan gemeenten is het belangrijk dat gemeenten structureel in staat worden gesteld meer capaciteit aan te trekken. Ook liggen er kansen in samenwerken en het versimpelen van ruimtelijke regels en procedures.</i>		

3.5.1 Impact van de randvoorwaarde

Net als in andere regio's is in Noord-Holland ambtelijke capaciteit een vertraagreden voor vrijwel alle gemeenten. In de Metropoolregio Amsterdam is om die reden in 2018 gestart met de flexibele schil om gemeenten financieel te ondersteunen bij het inhuren van tijdelijke externe capaciteit om aan woningbouwprojecten te werken. Deze aanpak is later overgenomen en uitgebreid door het Rijk via de flexpoolregelingen waarmee gemeenten –via de provincies- worden geholpen met extra financiële middelen om externe capaciteit aan te trekken. Via de flexibele schil is de afgelopen jaren ca. € 5,- mio per jaar toegekend aan gemeenten. De bijdrage heeft met name een aantal middelgrote productiegemeenten in staat gesteld extra capaciteit aan te trekken om complexere gebiedsontwikkelingen uit te kunnen voeren. Vooralsnog lijkt het er op dat de flexpoolmiddelen van het ministerie van VRO na 2026 ophouden te bestaan. Voor veel van de gemeenten die gebruik hebben gemaakt van de flexibele schil ontstaat het risico dat zij -mede in combinatie met het 'ravijnjaar'- de opgevoerde capaciteit niet kunnen voortzetten op deze veelal langlopende (complexe) gebiedsontwikkelingen waar veel woningen mee gemoeid zijn.

Om gemeenten niet alleen afhankelijk te maken van subsidie is eind 2024/begin 2025 is vanuit de provincie Noord-Holland een verkenning uitgevoerd naar extra ondersteuningsmogelijkheden op het gebied van capaciteit voor woningbouwprojecten. De conclusie is dat in de gehele linie van expertises sprake is van capaciteitstekorten, waarbij het grootste knelpunt zit bij een tekort aan specifieke expertise, waarbij o.a. vastgoedspecialisten, grondspecialiteiten, plantoetsers, geluidsspecialisten en vergunningverleners worden genoemd. Ook meer generieke capaciteit

wordt gemist, waarbij o.a. functies worden genoemd als gebiedsontwikkelaars, projectleiders, RO-adviseurs, planeconomen, verkeersadviseurs en juristen.

Ook bleek dat gemeenten het lastig vinden om ervaren (senior) medewerkers te vinden en/of te behouden. Zeker voor kleinere gemeenten is het moeilijk om ervaren mensen aan te trekken en voor langere tijd aan de organisatie te binden. Het inhuren van ervaren medewerkers kan tijdelijk soelaas bieden om acute tekorten op te lossen. Maar op de langere termijn heeft deze oplossing als nadeel dat de kennis en ervaring na het vertrek van de ingehuurde medewerker weer uit de organisatie verdwijnt.

De provincie Noord-Holland wil toewerken naar een structurele oplossing om gemeenten te ondersteunen bij het meer gezamenlijk inzetten, werven en uitwisselen van personeel. Een mogelijk resultaat is dat er tussen bepaalde gemeenten en/of regio's een gezamenlijke uitvoeringsorganisatie ontstaat. De voordelen die hierbij worden gezien zijn:
Met een gemeenschappelijke uitvoeringsorganisatie kan de beschikbare capaciteit beter worden benut:

- Medewerkers zijn breder inzetbaar, passend bij hun eerdere ervaring en competenties;
- Kennis en ervaring worden breder in de regio benut;
- Gemeente-overstijgende projecten kunnen makkelijker worden bemenst;
- Projecten in verschillende gemeenten die onderling samenhangen kunnen gebruik maken van dezelfde personen (bijvoorbeeld een omgevingsmanager voor meerdere projecten in hetzelfde gebied);
- Functies worden interessanter en er zijn meer doorgroeimogelijkheden;
- Vakopleiding, coaching en intervisie kan centraal worden georganiseerd.
- Inmiddels is een kwartiermaker aan de slag met de implementatie.

3.5.2 Voorbeelden van projecten met dit knelpunt

Onder meer de volgende woningbouwprojecten in Noord-Holland hebben te kampen met het gebrek aan ambtelijke capaciteit:

Woningbouwproject	Gemeente	Aantal woningen
35 projecten en gebiedsontwikkelingen via de Flexpoolregeling 2023-2024	11 gemeenten	51.590

3.5.3 Zicht op oplossingen

De belangrijkste oorzaak van het tekort aan ambtelijke capaciteit is, zoals hiervoor al benoemd, de toenemende woningbouwopgave in combinatie met de complexiteit van de ruimtelijke ordening in Nederland. De woningbouwopgave wordt niet minder terwijl gemeenten financieel steeds meer onder druk komen te staan. De oplossingen dienen dan ook gezocht te worden in een aantal andere zaken.

- Verbeteren financiële positie gemeenten i.r.t. het ruimtelijk domein. Dit staat gemeenten toe meer kwantitatief en kwalitatief personeel aan te trekken en te behouden.
 - Mogelijk in combinatie met het verbeteren van de mogelijkheden van kostenverhaal voor gemeenten.
 - Waar niet structureel mogelijk helpt het de flexpoolregelingen door te zetten en/of te versimpelen. De SiSa-regelgeving maakt subsidieverstrekking complex, wat het doen van een aanvraag met name bij kleinere gemeenten ingewikkeld maakt.

- De realisatiestimulans geeft deels invulling aan de vraag om extra financiële middelen. Echter is de verwachting dat deze vooral nodig is de projectinhoudelijke financiële tekorten te dichten.
- Samenwerking en uitwisseling tussen personeel te verbeteren. De provincie Noord-Holland zet hier de komende jaren op in. Tijdens de verkenning bleek dat er veel regelgeving het ingewikkeld maakt om personeel voor (langere) tijd extern uit te lenen.
 - Mogelijk in combinatie met het standaardiseren van producten en procedures en/of het uitbesteden van werkzaamheden bij marktpartijen. Al zijn ook bij marktpartijen de ambtelijke capaciteit en middelen niet onbeperkt.
- Inzetten op opleiding en training starters en zijinstromers.
- Ook helpt het om regelgeving en ruimtelijke procedures te versimpelen, bijvoorbeeld ook door in te zetten op typengoedkeuring voor bouwconcepten. Het advies STOER geeft voor dit onderwerp een eerste aanzet.
- Tot slot, niet alleen gemeenten, maar ook andere organisaties in de bouwketen, zoals omgevingsdiensten, netbeheerders en spoorse partijen hebben last van ambtelijke tekorten om de complexe woningbouwopgave te kunnen faciliteren. Hier is op dit moment nog onvoldoende aandacht voor.

4. Conclusies

4.1 Uitkomsten inventarisatie

De meest impactvolle randvoorwaarden voor de Noord-Hollandse woningproductie zijn stikstof en netcongestie. Maar liefst 99,5 procent van de woningbouwprojecten krijgt met stikstof te maken, waarbij geldt dat het aannemelijk is dat stikstof voor de ruim 41 procent (binnen 5 kilometer afstand van stikstofgevoelige natuurgebieden) van de plancapaciteit lastig wordt een natuurverunning te krijgen voor de woningbouw. Het is zaak dat het rijk zorgt dat er een geborgd maatregelenpakket ligt om de natuur te verbeteren zodat natuurvergunningen weer worden verleend. Zonder dit pakket blijft elke stikstofoplossing immers zwak, ook i.r.t. mogelijke Raad van Stateprocedures.

Ook voor netcongestie geldt dat dit potentieel voor elk woningbouwproject een vertraagden is. De schaarste op het energienet wordt op korte termijn niet opgelost, waardoor de doorlooptijden voor woningbouw erg lang zijn. Niet elk project wordt netcongestie gemeld als vertraagden omdat de lange doorlooptijden inmiddels al in plannings ingecalculeerd worden: netcongestie wordt daardoor vaak nog wel eens onderschat. Veel winst is mogelijk te behalen door het verbeteren van wet- en regelgeving en procedures.

Onrendabele toppen en ambtelijke capaciteit gelden als een iets minder impactvolle randvoorwaarden, al raken ze ook veel projecten. Vanuit het Rijk wordt al ingezet met subsidieregelingen om gemeenten en projecten op deze vlakken te ondersteunen. Echter, willen gemeenten in staat worden gesteld om structureel de woningproductie te verhogen, dan is het opschalen, dan wel structureel borgen van extra middelen sterk gewenst.

4.2 Samenhang en raakvlakken

Tot slot is het goed om stil te staan bij de samenhang tussen verschillende randvoorwaarden. Hiervoor een aantal voorbeelden:

- De onduidelijkheid over het onderwerp stikstof zorgt ervoor dat gemeenten en ontwikkelaars meer ambtelijke capaciteit en geld kwijt zijn i.r.t. extra onderzoeken en oplossingen.
- Soms is de oplossing voor een stikstofvraagstuk afhankelijk van een mobiliteitsoplossing. Deze is weer afhankelijk van een financieel tekort dat eerst afgedekt dient te worden (voorbeeld: een aansluiting op de A9 is nodig voor het project Zandzoom dat door stikstof vertraagd is).
- Een netaansluiting wordt ondanks de moeilijkheden vaak uiteindelijk wel geregeld, maar dit kost veel extra tijd en daarmee ambtelijke capaciteit en geld. Soms gaat ook hier de oplossing gepaard met de aanschaf van een tijdelijke batterij. Die drukt weer op de financiële haalbaarheid van een project.
- Ook voor netuitbreiding zijn natuurvergunningen nodig. Zo wordt ook het oplossen van netcongestie belemmerd door stikstof.