



RAPPORT  
18 november 2022  
Financiële onderbouwing actief grondbeleid provincie Noord-Holland  
Stadkwadraat  
APPM Management Consultants

# INVESTERINGSKADER VERSNELLEN WONINGBOUW PROVINCIE NOORD-HOLLAND

Een financiële onderbouwing voor de inzet van provinciale instrumenten voor de versnelling van de bouw van (betaalbare) woningen

# MANAGEMENTSAMENVATTING

Gedeputeerden Staten van de provincie Noord-Holland hebben in februari 2022 bij de vaststelling van het Masterplan Wonen 1.5 besloten tot een actievere rol in gebiedsontwikkeling om tot versnelling van de bouw van (betaalbare) woningen te komen. Hierbij hoort een verbrede aanpak met verschillende (financiële) instrumenten, die op basis van maatwerk, afgestemd op de lokale situatie en op te lossen knelpunten bij gemeenten, kunnen worden ingezet.

In dit rapport wordt voor een aantal instrumenten, dat in het onderzoek door APPM-Stadkwadraat in februari 2022 is benoemd, een financiële onderbouwing (hierna: investeringskader) gegeven. Voor deze onderbouwing hebben we ons gericht op knelpunten die zich in de 18 grootste gebiedsontwikkelingen in Noord-Holland voor doen. Het richt zich dan ook specifiek op financiële aspecten bij een meer actieve rol in gebiedsontwikkeling door gemeenten en de provincie. Het investeringskader staat naast een aantal andere bestaande financiële instrumenten, zoals het OV-fonds (OV-knooppunten, OV en ketenreis) en de flexibele schil. Voorts wordt parallel aan dit investeringskader, in separate onderzoeken, een aantal andere nieuwe instrumenten uitgewerkt. Zoals het fonds betaalbare koop en stadmakersfonds.

Uitgangspunt bij dit investeringskader is dat de financiële middelen worden ingezet om tot een doorbraak in de haalbaarheid te komen. Door verbetering van de grondexploitatie, het wegnemen van risico's of bij te dragen aan de financierbaarheid van woningbouwprojecten. Door deze financiële interventie komt een woningbouwproject op gang, (wordt de betaalbaarheid) gerealiseerd dan wel versneld. De financiële bijdrage heeft in eerste instantie de vorm van een subsidie vanwege het verwachte publieke tekort in de projecten (gebaseerd op de huidige informatie). Hierbij kan de provincie overwegen afspraken te maken met de betreffende gemeente indien een project na afronding geen publiek financieel tekort kent de subsidie (of een deel daarvan) terugvloeit naar de provincie, zodat die gelden opnieuw voor andere projecten kunnen worden ingezet en de middelen hiermee revolverend worden. Dit vraagt nadere uitwerking.

Bij veel gebiedsontwikkelingen zijn er in de voorfase forse risico's terwijl er onvoldoende zicht is op verhaalbaarheid van kosten en in enkele gevallen is zelfs sprake van gebrek aan financiering. Onder meer omdat er vaak nog geen zekerheid of duidelijkheid is over bijdragen van ontwikkelaars of het Rijk voor bijvoorbeeld bovenplanse investeringen of omdat door hoge kosten voor verwerving, in combinatie met een hoge schuldquote van een gemeente, de gezonde overheidsfinanciën onder druk komen. Dit maakt dat interventies in deze voorfase betrekking hebben op bekostiging of risicodragende voorfinanciering. De provincie zou zelf gronden kunnen aankopen of een financiering verstrekken aan een (gebieds)entiteit of hiervoor als borg optreden. Wettelijk gezien mag een provincie geen lening verstrekken aan een gemeente waar ze toezicht op houdt (bovendien telt een lening van de provincie aan de gemeente ook mee in de schuldquote). Het verstrekken van een subsidie, boven een financiering of borgstelling, ligt in deze voorfase van gebiedsontwikkeling meer voor de hand omdat er nog geen zekerheid zal zijn over een sluitende business case.



## Scope investeringskader

Voorliggend investeringskader richt zich op de korte termijn interventies die leiden tot een doorbraak. Op basis van de meest voorkomende knelpunten in de 18 grootste gebiedsontwikkelingen zijn interventies bepaald. In onderstaande figuur zijn de categorieën die in deze scope worden meegenomen weergegeven binnen het groene kader.

Het investeringskader wordt ingezet om gemeenten financieel te ondersteunen bij het oplossen van specifieke problemen in hun gebiedsontwikkeling in één van de 18 gebieden. Dat betekent dat de inzet vanuit het kader maatwerk is en in gezamenlijkheid (provincie-gemeente) wordt bepaald. Gemeente en provincie, maar ook marktpartijen, waaronder woningcorporaties, dragen ook financieel

bij, op basis van een transparante business case. De provincie bepaalt vervolgens vanuit welke categorie een bijdrage volgt. Daarbij is de omvang van de inzet (gebaseerd op expert opinion en ervaringscijfers) als bandbreedte bepaald: De reikwijdte van het investeringskader betreft 18 grootschalige binnenstedelijke ontwikkelingen. Voor deze ontwikkelingen is een inschatting gemaakt van het aantal benodigde interventies op de verschillende categorieën. Met het onderzoeksteam (intern en extern) is op basis van scenario's een inschatting gemaakt van de mogelijke inzet van het investeringskader voor de diverse categorieën. Het resultaat is een bandbreedte in het benodigd budget voor de periode 2023-2027 ter grootte van € 60 tot € 110 mln. Het ligt voor de hand dat de provincie juist de genoemde belangrijke woning-

bouwontwikkelingen ondersteunt vanuit het investeringskader en hiermee focus aanbrengt in haar inzet. Niet in de laatste plaats omdat hier het grootste gedeelte van de te bouwen woningen is voorzien. Voor de overige woningbouwprojecten geldt dat die een beroep kunnen blijven doen op bestaande regelingen, zoals de flexibele schil (zolang het budget nog niet is uitgeput). De omvang van het budget is zoals beschreven zo goed mogelijk bepaald op basis van de 18 projecten en ervaringen met andere gebiedsontwikkelingen in Nederland. Dit neemt niet weg dat er de komende jaren andere vragen kunnen komen of er op een andere wijze aanspraak wordt gedaan op het budget. Het verdient dan ook aanbeveling jaarlijks de inzet vanuit het investeringskader te evalueren.

### Nieuw instrumentarium:

#### Subsidies voor interventie:

- Grond- en vastgoedverwerving
- Uitplaatsing huidige bedrijven
- Sanering
- Mobiliteitshubs
- Voorinvesteringen gezonde leefomgeving/infra/energie

### Bestaand instrumentarium:

- *Ov-fonds*
- *Flexibele schil*
- *Knelpuntenbudget*

### Financieringsmogelijkheden:

- Revolverende fondsen en financieringsarrangementen
- *Fonds betaalbare koop*
- *Stadmakersfonds*
- *Inzet eigen grond provincie voor tijdelijke woningbouw*

### Categorieën waarvoor het investeringskader financiële ondersteuning biedt

- **Grond- en vastgoedverwerving**
- **Uitplaatsen huidige bedrijven**
- **Sanering**
- **Mobiliteitshubs**
- **Voorinvesteringen in gezonde leefomgeving/infra/energie**



Categorieën lopen in problematiek vaak in elkaar over

### Bandbreedte budget Investeringskader versnellen woningbouw

- |  |                      |
|--|----------------------|
| ● <b>Grond- en vastgoedverwerving</b>                            | € 30,0 - € 60,0 mln. |
| ● <b>Uitplaatsen huidige bedrijven</b>                           | € 7,0 - € 10,5 mln.  |
| ● <b>Sanering</b>  | € 3,5 - € 7,0 mln.   |
| ● <b>Mobiliteitshubs</b>   | € 16,5 - € 22,0 mln. |
| ● <b>Voorinvesteringen in gezonde leefomgeving/infra/energie</b> | € 4,0 - € 8,0 mln.   |

**Totaal**

**€ 60 - € 110 mln.**

## Koppeling met OV-knooppuntenbudget

In de afgelopen jaren heeft de provincie een subsidiebudget ingezet voor de integrale gebiedsontwikkeling van OV-knooppunten en het optimaliseren van de (OV-)bereikbaarheid en de ketenmobiliteit, het zogenaamde OV-fonds. De gebiedsontwikkelingen waarvoor deze middelen worden ingezet zijn dezelfde gebiedsontwikkelingen waarvoor het investeringskader versnellen woningbouw is opgezet. Het OV-fonds is de afgelopen jaren juist ook ingezet om de integraliteit van de ontwikkeling financieel mede mogelijk te maken tegen de achtergrond van de regionale opgave. Daarbij zijn aspecten als het langjarig borgen van kwaliteit belangrijk. De provincie wil dit subsidie instrument ook de komende jaren blijven inzetten. Het huidige budget is uitgeput. Hiervoor zullen opnieuw middelen gereserveerd dienen te worden. Op dit moment wordt uitgegaan van een benodigd budget van € 60 tot € 90 mln. voor de periode 2023 - 2027.

Inzet van het investeringskader, vaak in combinatie met het OV-fonds, levert een bijdrage aan de business case van deze gebiedsontwikkelingen. Daarom is het van belang de inzet van de financiële middelen in samenhang te bezien. Om die reden worden beide instrumenten gekoppeld binnen de inzet van financiële middelen vanuit de provincie.

### Gecombineerde inzet financiële instrumenten t.b.v. verbeteren business case gebiedsontwikkeling

Financieel instrument	Schaalniveau	Inzet maatregel	Doel
Investeringskader versnellen woningbouw	Lokaal	Interventie	Ontwikkeling op gang brengen
OV fonds	Bovenlokaal	Integraliteit	Gebiedskwaliteit en bereikbaarheid borgen

### Gecombineerd budget inzet financiële instrumenten

Financieel instrument	Budget
Investeringskader versnellen woningbouw	€ 60 - € 100 mln.
OV fonds	€ 60 - € 90 mln.
<b>Totaal</b>	<b>€ 120 - € 190 mln.</b>



# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	
	1.1. Achtergrond	6
	1.2. Vraagstelling en afbakening	6
	1.3. Opbouw	6
<b>2</b>	<b>Een actieve rol</b>	
	2.1. Duiding knelpunten en opgaven	7
	2.2. Instrumenten voor een actieve(re) rol	7
	2.3. Bestaande en nieuwe instrumenten	8
	2.4. Uitgangspunten inzet instrumenten door de provincie	9
	2.5. Overzicht & definities categorieën/interventies	10
	2.6. Conclusie	10
<b>3</b>	<b>Inzet in projectgebieden</b>	
	3.1. Duiding projectgebieden	11
	3.2. Koppeling knelpunten en interventies in 18 projectgebieden	11
	3.3. Voorstel bedragen voor interventies	12
	3.4. Voorwaarden	13
	3.5. Concluderend overzicht	13

# Inleiding

## 1.1 Het afwegingskader

De woningbouwopgave in de provincie Noord-Holland is groot. In de periode tot en met 2030 dienen er – om in de behoefte te kunnen voorzien – netto 162.000 woningen te worden toegevoegd. De locaties waar nieuwe woningen worden toegevoegd liggen voor het overgrote deel binnenstedelijk. Dat betekent: in wijken waar verdichting plaatsvindt en op locaties waar functies transformeren naar (onder meer) wonen. Diverse knelpunten en opgaven zorgen er echter voor dat veel van deze gebiedsontwikkelingen niet op gang komen.

De urgente opgave, de complexiteit van de locaties en knelpunten, de gebiedsoverstijgende opgaven (zoals betaalbaarheid van woon- en werkruimten, mobiliteit, klimaatadaptiviteit, biodiversiteit, et cetera) rechtvaardigt een bredere rol en inzet van Rijk en provincies. Provinciale Staten van de provincie Noord-Holland hebben dan ook in het voorjaar van 2022 besloten om ter uitvoering van het Masterplan Wonen 1.5 nieuwe maatregelen in te zetten voor de versnelling van de woningbouwopgave en specifiek de inzet op meer betaalbare woningen. Inzet is een actievere rol van de provincie bij binnenstedelijke gebiedsontwikkeling, maar altijd in nauwe samenwerking en samenspraak met de betreffende gemeente. Dat betekent de gemeenten ondersteunen om een actievere rol in gebiedsontwikkeling te nemen en/of als provincie hierin nog actiever te worden met daarbij ook de mogelijkheid van actief grondbeleid instrumentarium.

In het voorjaar van 2022 is daartoe door Stadkwadraat en APPM een verkenning van in te zetten instrumentarium en handelingskaders gedaan. Risicodragend participeren in gebiedsontwikkeling kan in aanvulling op

andere instrumenten geschikt zijn om een versnelling in de woningbouwontwikkeling te realiseren. In paragraaf 2.2 gaan we daar dieper op in.

## 1.2 Vraagstelling en afbakening

In vervolg op de verkenning in het voorjaar van 2022 geven we in deze rapportage een onderbouwing voor het budget dat nodig is om in 18 gebieden in Noord-Holland tot uitvoering te komen zodat in de provinciale woningbouwbehoefte wordt voorzien. Voor een periode van 2023-2027. De inzet van deze maatregelen en bijbehorende middelen dient een versnelling te realiseren in de bouw van (betaalbare) woningen, zodanig dat oplevering van de (eerste) woningen in die gebiedsontwikkelingen vóór 2030 plaatsvindt. De provincie richt zich met die 18 projecten in eerste instantie op de complexe binnenstedelijke opgaven (waarover met het Rijk zogenaamde provinciale woningbouw afspraken zijn gemaakt).

## 1.3 Opbouw

Om tot een onderbouwing van de benodigde financiële middelen voor een actievere rol te komen, benoemen we in hoofdstuk 2 beknopt de knelpunten en opgaven, alsmede de instrumenten die de provincie kan inzetten om de bouw van woningen te versnellen en de betaalbaarheid te stimuleren. Daarnaast geven we hierin aan voor welke instrumenten separaat een voorstel wordt uitgewerkt en geven we een beknopt overzicht van instrumenten die de provincie hiervoor al inzet. In hoofdstuk 3 maken we vervolgens inzichtelijk welke knelpunten en opgaven zich in de 18 gebieden het meeste voordoen en welke bijdragen gemoeid zijn met het oplossen van die knelpunten. Waarbij we een onderbouwing van de benodigde interventie geven.



## 2. EEN ACTIEVE(RE) ROL

### 2.1 Duiding knelpunten en opgaven

Zonder grond kun je niet bouwen, daarom is voor het realiseren van woningbouw grond nodig. Het grondeigendom in stedelijke gebieden is vaak in het bezit van veel en verschillende eigenaren. Dit betekent dat er sprake is van een sterke **versnippering van het grondeigendom**. Veel plannen worden door de gecompliceerde eigendomsproblematiek niet, gedeeltelijk of met (te) **hoge (verwervings)kosten** gerealiseerd. Bijvoorbeeld doordat bestaande grondeigenaren er weinig voor voelen mee te werken en hun grond of vastgoed alleen tegen een hoge prijs willen verkopen, dan wel doordat er **grondspectulanten actief zijn**. Naast versnippering van het grondeigendom, worden de hoge verwervingskosten gecreëerd doordat de waarde van de grond binnen het huidige gebruik (een lopend bedrijf met nog niet afgeschreven vastgoed) vaak hoog is in relatie tot de verwachte toekomstige waarde. De grotere locaties waar woningbouw is voorzien betreffen namelijk voor een deel mono-functionele werkgebieden die de komende jaren transformeren naar gemengde woonwerk gebieden. Hier kan de gebruikswaarde bij bijvoorbeeld bedrijven die nog steeds hun activiteiten uitvoeren, aanzienlijk zijn. Het **uitplaatsen van huidige bedrijven** vormt daarbij dus een knelpunt. Daarnaast zijn kosten voor sloop, **bodemsanering en aanpassingen in de bestaande infrastructuur** op (dergelijke) binnenstedelijke locaties hoog. Bovendien vragen grote binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen waar veelal in hogere dichtheid wordt gebouwd, om innovatieve oplossingen voor **mobiliteit(hubs) en energie infrastructuur**. In combinatie met het gegeven dat er vooral **betaalbare woningen** moeten worden gerealiseerd, brengt het oplossen van deze knelpunten en realiseren van de integrale opgaven omvangrijke (voor)investeringen met zich mee om gebiedsontwikkelingen überhaupt van de grond te krijgen.

Ten slotte zien we dat gemeenten die zelf gronden en vastgoed willen gaan verwerven tegen plafonds voor ‘gezonde’ gemeentefinanciën aanlopen. Hierdoor kan **bepaalde financieringsruimte** een belemmering zijn om die actieve rol te kunnen oppakken.

### 2.2 Instrumenten voor een actieve(re) rol

Wanneer de provincie een meer actieve rol wil nemen in het mogelijk maken en versnellen van de (betaalbare) woningbouwopgave binnen haar gemeenten, dan kan ze instrumenten, menskracht en middelen inzetten (al dan niet gecombineerd).

Als onderdeel van het onderzoek naar actief grondbeleid zijn in het voorjaar 2022 vier handelingskaders uitgewerkt. Deze richten zich enerzijds op *beleid en inzet van mensen* waarbij de volgende twee handelingskaders worden onderscheiden:

- I. Optimaliseren huidige taken en inzet;
- II. Actief ondersteunen van kennis en capaciteit.

Anderzijds meer *instrumenteel en financieel* gerichte kaders, gericht op:

- III. Actieve inzet subsidies en financieringsinstrumenten;
- IV. Actief risicodragend participeren.

De instrumenten die hierin zijn onderscheiden bestaan uit:

- 1 Optimalisatie vanuit huidige kerntaken**
- 2 Actief ondersteunen in kennis en capaciteit**
  - Inzetten capaciteit via flexibele schil
  - Inzicht in realisatiecapaciteit
  - Knelpuntenbudget
  - OV-Fonds
  - Bouwambassadeur
- 3 Actieve inzet subsidies en financieringsinstrumenten**
  - Subsidies
  - Financieringsinstrumenten (leningen, garantstellingen, borging, grondfonds voorinvesteringen)
- 4 Actief risicodragend participeren**
  - Grond- en vastgoedverwerving
  - Financieringsarrangementen buiten de grondexploitatie

Figuur 1 Instrumentenkoffer

## 2.3 Bestaande en nieuwe instrumenten

De Provincie heeft ter uitwerking van *financieringsinstrumenten* het initiatief genomen om, parallel aan dit investeringskader, een aantal instrumenten nader te onderzoeken en uit te werken in specifieke regelingen:

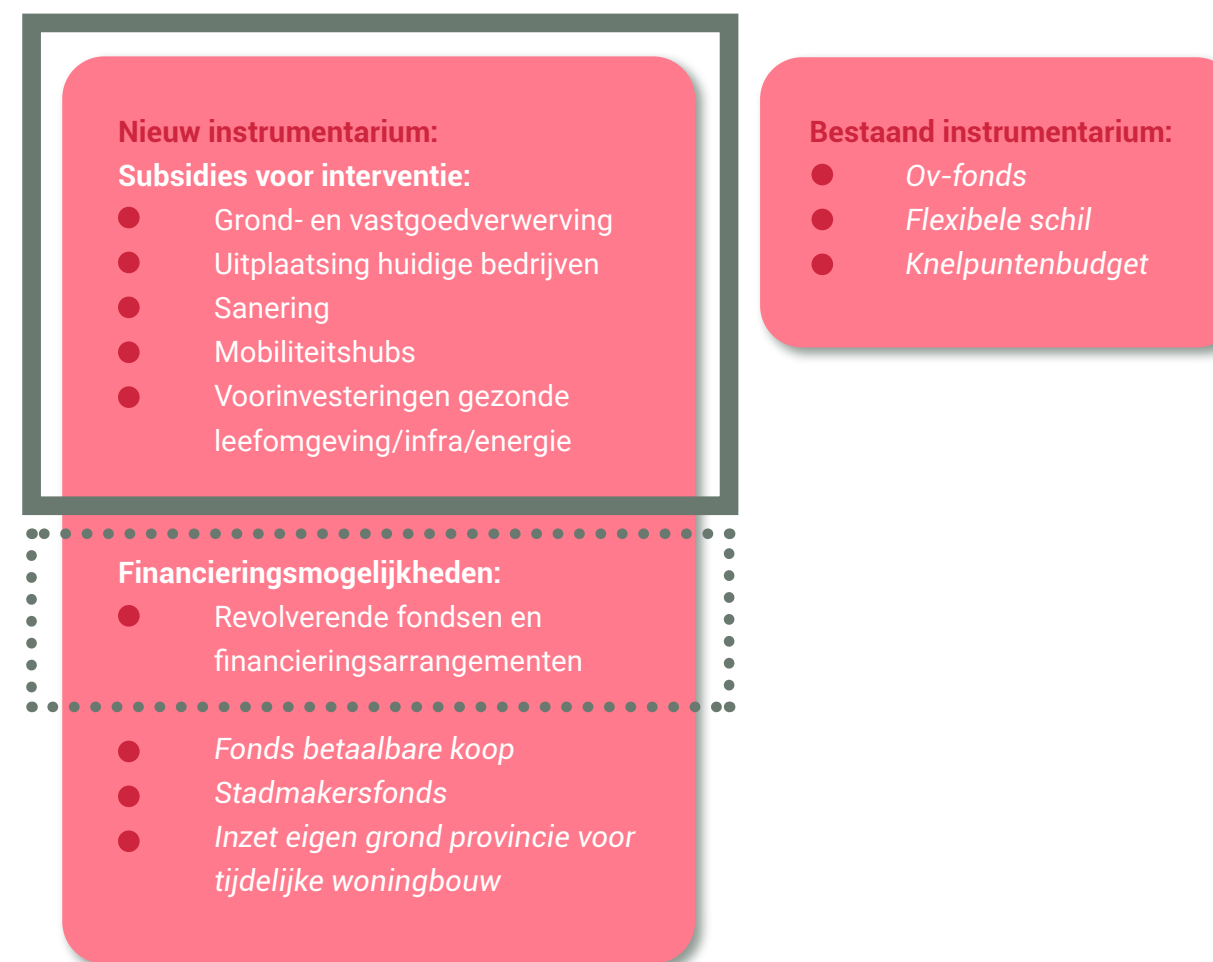
- Een financieringsarrangement voor betaalbaarheid wordt uitgewerkt in een **regeling voor Betaalbare Koopwoningen**;
- Een meer op *stad maken en placemaking* gerichte financiering wordt uitgewerkt in een onderzoek naar een **Stadmakersfonds**.
- Daarnaast doet ze onderzoek naar **inzet van eigen provinciale grond** voor het realiseren van tijdelijke huisvesting (voor vluchtelingen).

Daarnaast wordt een aantal instrumenten uit figuur 2 al ingezet, dit zijn de flexibele schil en het subsidiebudget OV-knooppunten en ketenmobiliteit (OV-fonds). Deze en de te onderzoeken regelingen vallen daarom buiten de scope van dit investeringskader. Omdat deze instrumenten wel voor een groot deel ten behoeve van dezelfde gebiedsontwikkelingen ingezet zullen worden dient het door de provincie wel in samenhang te worden beschouwd.

Dit kader richt zich op de financiële interventies die voor een doorbraak kunnen zorgen waardoor de bouw van (betaalbare) woningen op gang komt, versnelt of qua haalbaarheid verbetert. Het kan worden gezien worden als een katalysator. De inzet van financiële middelen is gericht op maximaal resultaat, wat ook betekent dat het zoveel mogelijk revolverend wordt ingezet. Ook daar waar het in eerste instantie een subsidie betreft. Indien een project na afronding geen publiek financieel tekort kent, vloeit (een deel van) de subsidie terug naar de provincie zodat die gelden dan opnieuw voor het oplossen van knelpunten in andere projecten kan

worden ingezet en de middelen hiermee revolverend worden. Voor subsidie kan ook financiering worden gelezen. Wettelijk gezien mag een provincie geen financiering verstrekken aan gemeente waar ze toezicht op houdt. Wel kan ze aan een (gebieds)entiteit een lening verstrekken of een borgstelling afgeven. Het instrument lening of borgstelling wordt ingezet als bij aanvang sprake is van een sluitende business case. Bij projecten die zich nog in de voorfase van een (her) ontwikkeling bevinden is vaak sprake van grote risico's zonder dat voldoende zekerheid bestaat over inkomsten. Het subsidie instrument ligt dan meer voor de hand (waar revolverend de insteek is, indien geen tekort achteraf blijkt). Ook zou de provincie in zo'n geval zelf een aankoop (grondverwerving) kunnen doen in een gebied. Bij de implementatie van deze instrumenten zal revolverendheid nader moeten worden uitgewerkt. Hetzelfde geldt voor financieringsarrangementen. Hierbij geldt voor alle instrumenten dat die maatwerkafspraken per gebied vergen.

In de figuur 2 is een overzicht van alle instrumenten weergegeven waarbinnen de financiële interventies die tot de scope behoren van dit kader groen omkaderd zijn. Een subsidie-instrument zal in de voorfase van gebiedsontwikkeling voor de hand liggen. Desalniettemin kan ook financiering aan de orde zijn. Dit behoeft nadere uitwerking en maatwerkafspraken per gebied. Dat is weergegeven met de stippellijn om "financieringsmogelijkheden" heen. Voor de onderbouwing van het budget voor het investeringskader maakt het geen verschil. Echter, de mate van revolverendheid van de middelen heeft wel invloed op het bereiken van de grens van het investeringbudget. Cursief gedrukt zijn de instrumenten die separaat worden uitgewerkt of al worden ingezet.



Figuur 2 Totaaloverzicht van instrumenten



## 2.4. Uitgangspunten inzet instrumenten door de provincie

Voor de inzet van financiële middelen zijn condities en randvoorwaarden vanuit beleid van belang. Op basis van het onderzoek naar een actievere rol door de provincie zijn de volgende uitgangspunten geformuleerd die samen tot een effectieve aanpak kunnen leiden:

- **Samenwerking als sleutelwoord;** een actieve(re) rol voor de provincie: niet alleen meedenken, maar ook meedoen. Zorg hierbij dat de provincie werkt vanuit een integrale aanpak, waarbij de verschillende provinciale beleidsdoelstellingen op elkaar zijn afgestemd.
- **Focus in de aanpak;** een aantal grote gebiedsontwikkelingen is cruciaal om een groot deel van de woningbouw-opgave te kunnen realiseren. Houd in de keuze waar aanvullende maatregelen worden getroffen rekening met de gemeentelijke strategie in de ontwikkeling: werkt de gemeente hier actief aan en ziet zij een aanvullende rol voor de provincie? Dit helpt ook om de schaarse capaciteit van de gemeenten te richten op de projecten die het verschil kunnen maken.
- **Inzet 'onorthodoxe' maatregelen uit instrumentenkoffer;** zet op deze cruciale gebiedsontwikkelingen nieuwe instrumenten in voor deze actieve rol, werk samen met gemeenten vanuit maatwerk uit welke instrumenten op welke plek doorslaggevend zijn. Overweeg als provincie om daarbij instrumenten van actief grondbeleid in te zetten die verder gaan dan de gebruikelijke rol van de provincie, om gemeenten te helpen met taken die zij organisatorisch en/of financieel zelf onvoldoende uit kunnen voeren.
- **Versterken bestaande versnellingsaanpak en -instrumenten;** om zeker te zijn van voldoende woningbouw in de periode tot 2030, zijn ook andere dan alleen de grote projecten hard nodig. Versterk hiervoor de bestaande mogelijkheden van de versnellingsaanpak, met name mogelijkheden voor extra capaciteit en expertise (inzet flexibele schil-regelingen), en breid deze uit met locaties in het landelijk gebied.
- **Generieke knelpunten vragen generieke oplossingen;** er zijn generieke oplossingen nodig voor knelpunten zoals stikstof, geluid, energie en mobiliteit. Hiervoor is ook hulp van het Rijk nodig. Pak hierin als provincie een rol, onder andere via de te maken woondeals die voortkomen uit de Nationale Woon- en Bouwagenda (NWBA) van de Minister van VRO, of via lobby richting het Rijk.

Deze uitgangspunten zullen derhalve leidend zijn met betrekking tot het investeringskader. De inzet van instrumenten wordt vervolgens in samenspraak met de gemeente (en marktpartijen) bepaald. Dit zal altijd maatwerk zijn per gemeente en (deel) project.



## 2.5 Overzicht & definities categorieën/interventies

De knelpunten en opgaven zijn vertaald naar categorieën van interventies waarmee de provincie een actievere rol in de versnelling van woningbouw kan vervullen. Deze interventies die kunnen leiden tot een doorbraak op korte termijn.

### ● Grond- en vastgoedvererving

Actief beleid betekent vaak grond aankopen in de voorfase, voordat een exploitatie is “geactiveerd”. Ook kan het strategisch van belang zijn een positie in te nemen of kan met de vererving de gebiedsontwikkeling op gang komen. Een interventie op dit vlak vraagt om redelijk forse bijdrage van € 5 - 10 mln.

### ● Uitplaatsen huidige bedrijven

Het gaat hier om uitkopen van bedrijven met een hindercirkel of bedrijven die de gebiedsontwikkeling blokkeren, door uitstraling of doordat eigenaren zelf door hun aanwezigheid de gebiedsontwikkeling onmogelijk maken.

### ● Sanering

Vervuilde bedrijven zijn vaak moeilijk uit te kopen, omdat er bij de eigenaar weinig impulsen zijn om te vertrekken wegens hoge kosten voor sanering. Daarbij is het bij oudere bedrijfslocaties ook vaak complex om de “veroorzaker” te achterhalen. Het gaat hier om bijdragen aan sanering al dan niet in combinatie met (bovengenoemde) bedrijfsverplaatsing.

### ● Mobiliteitshubs

Om vroegtijdig tot slimme mobiliteitsoplossingen te komen, bijvoorbeeld een wijk- of buurthub, is het verlagen van de parkeernorm vaak niet afdoende. De beginjaren van een mobiliteitshub zijn onzeker vanwege de investeringskosten tegenover een laag aantal gebruikers, want de wijk is nog in ontwikkeling. Het (mede) financieren van de badkuip en (gedeeltelijke) afdekking van risico's bij deze exploitatie, kan ontwikkelende partijen doen overtuigen om mee te investeren in de hub<sup>1</sup>. Voorbeelden zien we in Utrecht bij de Merwedekanaalzone en Amsterdam in de Sluisbuurt.

### ● Voorinvestering gezonde leefomgeving/infra/energie

Voor een optimale benutting van de (buiten)ruimte door het realiseren van collectieve voorzieningen zijn investeringen op gebiedsniveau in de vroege fase van gebiedsontwikkeling noodzakelijk. Een impuls aan de voorkant - die leidt tot hogere kwaliteit in het gebied op lange termijn - zal partijen over de streep trekken om breder dan hun eigen gebouw tot oplossingen te komen hierin financieel bij te dragen. Hierbij is te denken aan (voor)investeringen in een energievoorziening, waarmee overigens ook vertraging in de netcongestie kan worden voorkomen zodat een versnelling in de gebiedsontwikkeling kan worden gerealiseerd.

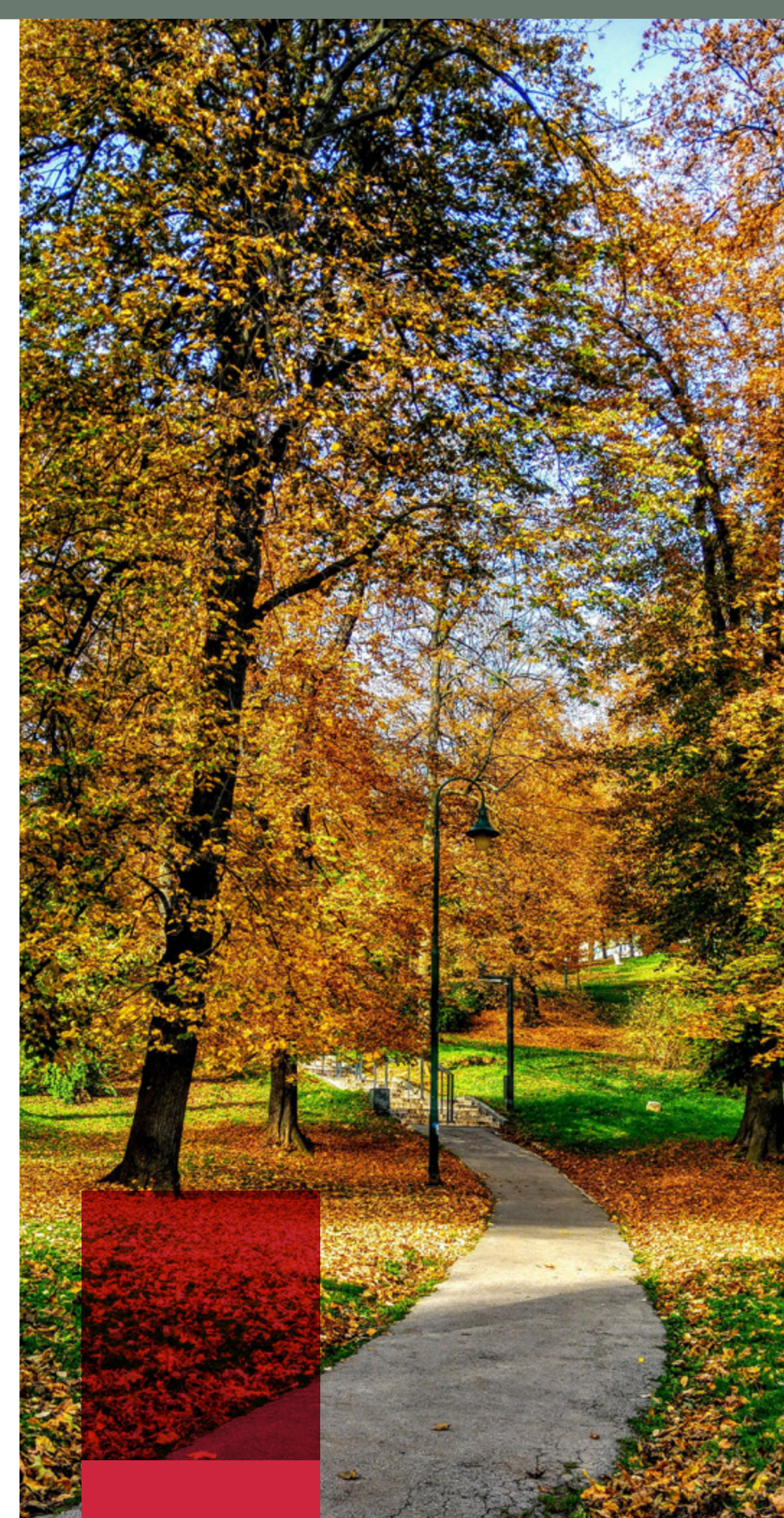
## 2.6 Conclusie

Het investeringskader versnellen woningbouw heeft als doelstelling gebiedsontwikkeling mogelijk te maken, de bouw van woningen te versnellen en de betaalbaarheid van die woningen in de provincie Noord-Holland te verbeteren. Het investeringskader staat naast een aantal andere financiële instrumenten, zoals het OV-fonds - met budget voor OV-knooppunten/OV en ketenreis - en de flexibele schil, en richt zich dan ook specifiek op financiële aspecten bij een actievere rol in gebiedsontwikkeling door gemeenten en provincie.

Belangrijk is dat financiële middelen uit het investeringskader worden ingezet om financiële interventies te plegen die leiden tot een doorbraak in haalbaarheid door verbetering van de grondexploitatie, wegnemen van risico's en knelpunten of bijdragen aan de financierbaarheid. Door de interventie komt een woningbouwproject op gang, of wordt (de betaalbaarheid) gerealiseerd dan wel versneld.

Zoals aangegeven ligt het verstrekken van een subsidie aan projecten die zich veelal bevinden in de voorfase van een gebiedsontwikkeling voor de hand. Een subsidie is een bedrag dat de provincie verstrekt waarbij ze ervan uitgaat dat het bedrag niet terugkomt wanneer aan de voorwaarden wordt voldaan. Desalniettemin kan ze afspreken met de gemeente dat als geen sprake is van een publiek tekort (of een surplus in de grond- of gebiedsexploitatie), de verstrekte bijdrage geheel of gedeeltelijk terugvloeit naar de provincie zodat die opnieuw kan worden ingezet en hiermee revolverend wordt. Dit verdient nadere uitwerking bij de implementatie en is bij de maatwerkafspraken onderwerp van gesprek.

<sup>1</sup> Het OV-knooppuntenbudget zal zich richten op de ontwikkeling van regionale hubs, terwijl het investeringskader zich richt op hubs op gebiedsniveau (kleinere wijk- en buurthubs).



# 3. INZET IN PROJECTGEBIEDEN

De inzet van middelen is in eerste instantie bedoeld voor de complexe binnenstedelijke locaties waar een cruciaal deel van de woningbouwopgave van de provincie wordt gerealiseerd. In paragraaf 3.1 is een overzicht van deze gebieden opgenomen. Inzet van financiële middelen in andere gebieden is niet op voorhand uitgesloten, maar bij inzet van geld hebben de gebieden die benoemd zijn in onderstaande paragraaf 3.1 prioriteit.

In deze gebieden wordt een aantal knelpunten door gemeenten en ontwikkelende partijen ervaren (zoals al benoemd in paragraaf 2.1), waarvan de meeste een financieel negatief effect hebben op de haalbaarheid. In paragraaf 3.2 wordt ingegaan op de wijze waarop de knelpunten aangepakt kunnen worden en welke financiële middelen daarmee gemoeid zijn.

## 3.1 Duiding projectgebieden

Onderstaande 18 gebieden zijn aangemerkt als gebieden met de hoogste prioriteit:

### 8 bereikbare steden projecten:

- Alkmaar
- Amstelveen
- Haarlem
- Haarlemmermeer: stationsgebied Hoofddorp
- Hilversum
- Hoorn
- Purmerend
- Zaanstad

### 10 andere grotere gebiedsontwikkelingen in Noord-Holland:

- Legmeer Amstelveen
- Kronenburg Amstelveen
- Spoorzone Beverwijk westelijk deel
- Holland Park Diemen
- Spoorzone Heerhugowaard
- Oostflank Purmerend
- Haarlem Zuidwest
- Nieuw-Vennep West + Cruquiushof Haarlemmermeer + Lisserbroek (tezamen Haarlemmermeer West)
- De Nieuwe Kern Ouder Amstel
- Weesperluis Weesp

Nadere toelichting bij deze projectgebieden:

- 1 Deze lijst met complexe binnenstedelijke woningbouwlocaties is nog niet definitief en kan nog wijzigen op basis van de bevindingen van de provincie en de afstemming met gemeenten hierover.
- 2 De Bereikbare steden projecten vallen ook in (het voorstel voor) het focus gebied van het OV-fonds. Het OV-fonds heeft daarnaast ook nog een aantal andere knooppunten als prioriteit.
- 3 Rijk en regio hebben overeenstemming dat naar deze gebieden prioriteit moet uitgaan en menskracht en middelen voor moeten worden ingezet. Het ligt dan ook voor de hand dat het investeringskader en allocatie van middelen zich op deze projecten richt, voor tenminste de komende vier jaar.
- 4 Gemeente Amsterdam is in deze lijst niet opgenomen omdat ze in belangrijke mate zelf kan voorzien in de benodigde uitvoerings- en investeringskracht voor de woningbouwopgaven. Raadpleeg voor meer informatie de toelichting bij het Masterplan Wonen 1.5.
- 5 Almere en Lelystad vallen in de MRA ook onder Bereikbare steden (waarmee Bereikbare steden over in totaal 10 steden gaat). Echter Almere en Lelystad vallen buiten de scope van het Masterplan Wonen

## 3.2 Koppeling knelpunten en interventies in 18 projectgebieden

Om een indruk te krijgen van en te beoordelen of eerdergenoemde knelpunten en opgaven een rol spelen bij de 18 gedefinieerde projectgebieden, is een beknopte inventarisatie gedaan. Voor deze projectgebieden zijn door leden van het Kernteam Versnelling Woningbouw factsheets ingevuld waarin knelpunten en opgaven zijn geduid, zowel nu als in de (nabije) toekomst (komende vier jaar), gebaseerd op informatie uit project overleggen met gemeenten (stand september 2022). In de tabel hieronder zijn de resultaten hiervan weergegeven.

Categorisering	Knelpunten en opgaven	Komt voor bij x aantal projecten
<b>Grond- en vastgoedverwerving</b>	Versnipperd grondeigendom Hoge verwervingswaarde door huidige gebruikswaarde Grondspectanten actief	12
<b>Uitplaatsen huidige bedrijven</b>	Uitplaatsen huidige bedrijven	7
<b>Sanering</b>	Milieuaspecten (bijv. bodemvervuiling) Geluidhinder	7
<b>Mobiliteitshubs</b>	Infrastructurele ontsluiting (bijv. hubs)	11
<b>Voorinvesteringen in gezonde leefomgeving/infra/energie</b>	Bovenwijkse investeringen Energieinfrastructuur	8

Figuur 3 Tabel frequentie knelpunten en instrumenten

Ten eerste zijn de benoemde knelpunten en opgaven specifiek gecategoriseerd in interventies. Op het eerste oog lijkt deze categorisering hard omljnd, maar in de praktijk liggen knelpunten in elkaars verlengde. Denk bijvoorbeeld aan het uitplaatsen van een bedrijf om een geluidscontour op te heffen. In de categorie 'grond- en vastgoedvererving' zijn drie knelpunten samen te pakken. Bij 8 projectgebieden is sprake van versnipperd grondeigendom, bij 6 projectgebieden is een hoge verwervingswaarde een issue en bij 3 projecten zijn grondspeculanten actief. Bij 12 van de 18 projectgebieden spelen knelpunten in de categorie 'grond- en vastgoedvererving' een rol.

### Categorieën waarvoor het investeringskader financiële ondersteuning biedt

- Grond- en vastgoedvererving
- Uitplaatsen huidige bedrijven
- Sanering
- Mobiliteitshubs
- Voorinvesteringen in gezonde leefomgeving/infra/energie

Categorieën lopen in problematiek vaak in elkaar over

Figuur 4 Categorieën lopen in problematiek in elkaar over



### 3.3 Voorstel bedragen voor interventies

De knelpunten en opgaven die we zien in de voorfase van gebiedsontwikkeling, zijn nader gespecificeerd tot vijf categorieën. Bij deze knelpunten kan de provincie Noord-Holland interveniëren door een financiële bijdrage te leveren. Per interventie is een financiële bandbreedte gedefinieerd. Deze bedragen zijn indicatief ingeschat, gebaseerd op kennis en ervaring van experts in het werkveld, de input van de invulde factsheets voor de 18 deelgebieden in Noord-Holland en concrete casussen welke nu relevant zijn, zoals Stationsgebied Hoofddorp. Het uitgangspunt is dat de interventie een bijdrage vormt en geen volledige vergoeding of subsidiering van een knelpunt. De inzet vanuit de provincie is maatwerk en de bijdrage wordt na afstemming met de gemeente bepaald. Insteek is dat de gemeente zelf, maar ook marktpartijen, waaronder woningcorporaties, financieel bijdragen, op basis van een transparante business case. Zo wordt de financiële ingreep een katalysator, ofwel een impuls die een vliegwiel op gang brengt of versnelling mogelijk maakt.

In figuur 5 zijn de bandbreedtes van bijdragen per interventie in kaart gebracht, evenals de berekening van het investeringsvolume in totaliteit. De kolom 'aantal' weergeeft het aantal keer dat een knelpunt/opgave benoemd is in de factsheets. De kans dat een bijdrage vanuit de provincie Noord-Holland benodigd of gevraagd wordt, is voor nu arbitrair bepaald op 50%. Ervaring leert dat in sommige gevallen gemeenten wel een beroep zullen doen op de provincie, in andere gevallen niet (bijvoorbeeld omdat het project toch zonder subsidie uit kan of het niet hard gemaakt kan worden dat een bijdrage werkelijk nodig is). Daarnaast zijn knelpunten bij projecten niet altijd financieel, maar procedureel, zoals regelgeving rondom stikstof. De bandbreedte van het investeringsvolume wordt bepaald door de bijdrage (min of max) \* aantal \* kans = investeringsvolume (min of max). De bandbreedte van het berekende investeringsvolume bedraagt € 61,0 tot € 107,5 mln., afgerond € 60 tot € 110 mln.

Interventies	Bandbreedte bijdrage per interventie		#	Kans inzet provincie benodigd	Investeringsvolume	
	min	max			min	max
Grond- en vastgoedvererving	€ 5.000,000	€ 10.000,000	12	50%	€ 30.000,000	€ 60.000,000
Uitplaatsen huidige bedrijven	€ 2.000,000	€ 3.000,000	7	50%	€ 7.000,000	€ 10.500,000
Sanering	€ 1.000,000	€ 2.000,000	7	50%	€ 3.500,000	€ 7.000,000
Mobiliteitshubs	€ 3.000,000	€ 4.000,000	11	50%	€ 16.500,000	€ 22.000,000
Voorinvesteringen in gezonde leefomgeving/infra/energie	€ 1.000,000	€ 2.000,000	8	50%	€ 4.000,000	€ 8.000,000
			<b>45</b>		<b>€ 61.000,000</b>	<b>€ 107.500,000</b>

Figuur 5 Investeringsvolumes interventies

De maximale financiële bandbreedte per interventie zijn 'hard'. Dat wil zeggen dat een bijdrage aan het uitplaatsen van bedrijven tot een maximum van € 3 mln. mogelijk is. Het berekende investeringsvolume per categorie is echter indicatief. Deze bandbreedtes komen voort uit de beschreven inventarisatie. Als op korte termijn blijkt dat er meer behoefte is aan bijdragen voor sanering, bijvoorbeeld bij 10 projectgebieden à € 1 mln., dan is dat mogelijk, mits het maximum van het berekende investeringsvolume nog niet is bereikt. Daarbij geldt het principe 'wie het eerst komt, wie het eerst maalt'. Het is daarnaast mogelijk om binnen één projectgebied aanspraak te maken op bijdragen bij meerdere knelpunten. Kortom, stapelen van bijdragen is mogelijk.

### 3.4 Voorwaarden

Vanzelfsprekend zijn er voorwaarden gebonden aan het verkrijgen van bijdragen vanuit de provincie door gemeenten. Dit investeringskader volgt de voorwaarden zoals deze zijn vastgelegd in het Masterplan Wonen 1.5.

Deze voorwaarden zijn onder andere:

- De provincie wil scherpe keuzes en eigenstandige afwegingen maken over waar ze welke inzet gaat plegen, in overleg met de gemeenten. De inzet richt zich op gebiedsontwikkelingen die cruciaal zijn voor het realiseren van de provinciale woningbouwopgave, waar een integrale afweging is gemaakt over diverse gemeentelijke, provinciale en Rijksdoelstellingen;
- De gemeenten spannen zichzelf in voor realisatie vóór 2030.
- De provincie werkt van 'binnen naar buiten': binnenstedelijk woningbouwlocaties hebben de voorkeur, maar locaties buiten, in het landelijk gebied, zijn ook mogelijk, mits opgenomen in een regionaal woonakkoord en niet strijdig met een beschermingsregime.
- Het aandeel betaalbaar en sociaal is minimaal 50% (rekening houdend met de sociale en betaalbare woningvoorraad in de gemeente en afspraken uit de woondeal en afspraken die voortkomen uit de NWBA).
- In geval van inzet financiële instrumenten: Het is noodzakelijk om inzicht te krijgen in de ontwikkelkosten en -opbrengsten van het betreffende woningbouwproject om te kunnen bepalen of en zo ja inzet van welk instrument wenselijk c.q. noodzakelijk is. Dit vereist open boeken van gemeente en betrokken ontwikkelaars.

Naast bovengenoemde voorwaarden wordt een aanvullende voorwaarde gesteld, namelijk dat de provinciale bijdrage per interventie maximaal 50% van de volledige investering op het knelpunt/opgave dekt. Dit is in lijn met de gebruikelijke subsidievoorwaarden van de provincie, maar ook van het Rijk, bijvoorbeeld bij de Woningbouwimpuls (WBI). De gemeente zelf en marktpartijen (waaronder woningcorporaties) worden geacht ook financieel bij te dragen.

### 3.5 Concluderend overzicht

Het ligt voor de hand dat de provincie juist de genoemde belangrijke woningbouwontwikkelingen ondersteunt vanuit het investeringskader en hiermee focus aanbrengt in haar inzet. Niet in de laatste plaats omdat hier het grootste gedeelte van de te bouwen woningen is voorzien. Voor de overige, kleinere woningbouwprojecten geldt dat die een beroep kunnen blijven doen op bestaande regelingen, zoals de flexibele schil en het knelpuntenbudget (indien dat wordt aangevuld).

De omvang van het budget is zoals beschreven zo goed mogelijk bepaald op basis van projecten en ervaringen met andere gebiedsontwikkelingen in Nederland. Dit neemt niet weg dat er de komende jaren andere vragen kunnen komen of er op een andere wijze aanspraak wordt gedaan op het budget. Het verdient dan ook aanbeveling jaarlijks de inzet vanuit het investeringskader actief grondbeleid te evalueren.

### Koppeling met OV-knooppuntenbudget

In de afgelopen jaren heeft de provincie een subsidiebudget ingezet voor de integrale gebiedsontwikkeling van knooppunten en het optimaliseren van de (OV-)bereikbaarheid en ketenmobiliteit, het zogenaamde OV-fonds. De gebiedsontwikkelingen waarvoor deze middelen worden ingezet zijn dezelfde gebiedsontwikkelingen waarvoor het investeringskader versnellen woningbouw is opgezet. Het OV-fonds is de afgelopen jaren juist ook ingezet om de integraliteit van de ontwikkeling financieel mede mogelijk te maken tegen de achtergrond van de regionale opgave. Daarbij zijn aspecten als het langjarig borgen van kwaliteit en bereikbaarheid belangrijk. De provincie wil dit subsidiebudget ook de komende jaren als instrument inzetten. Inzet van het investeringskader vaak in combinatie met het OV-fonds, levert een bijdrage aan de business case van deze gebiedsontwikkelingen. Daarom is het van belang de inzet van de financiële middelen in samenhang te bezien. Om die reden worden beide instrumenten gekoppeld binnen de inzet van financiële middelen vanuit de provincie. Hierbij wordt opgemerkt dat het bestaande budget voor het OV-fonds volledig is uitgeput. Een nieuw voorstel voor dit OV-fonds is in voorbereiding.

#### Gecombineerde inzet financiële instrumenten t.b.v. verbeteren business case gebiedsontwikkeling

Financieel instrument	Schaalniveau	Inzet maatregel	Doel
Investeringskader versnellen woningbouw	Lokaal	Interventie	Ontwikkeling op gang brengen
OV fonds	Bovenlokaal	Integraliteit	Gebiedskwaliteit en bereikbaarheid borgen

Figuur 6 Gecombineerde inzet financiële instrumenten

#### Gecombineerd budget inzet financiële instrumenten

Financieel instrument	
Investeringskader versnellen woningbouw	€ 60 - € 100 mln.
OV fonds	€ 60 - € 90 mln.
<b>Totaal</b>	<b>€ 120 - € 190 mln.</b>

Figuur 7 Totaal gecombineerde instrumenten