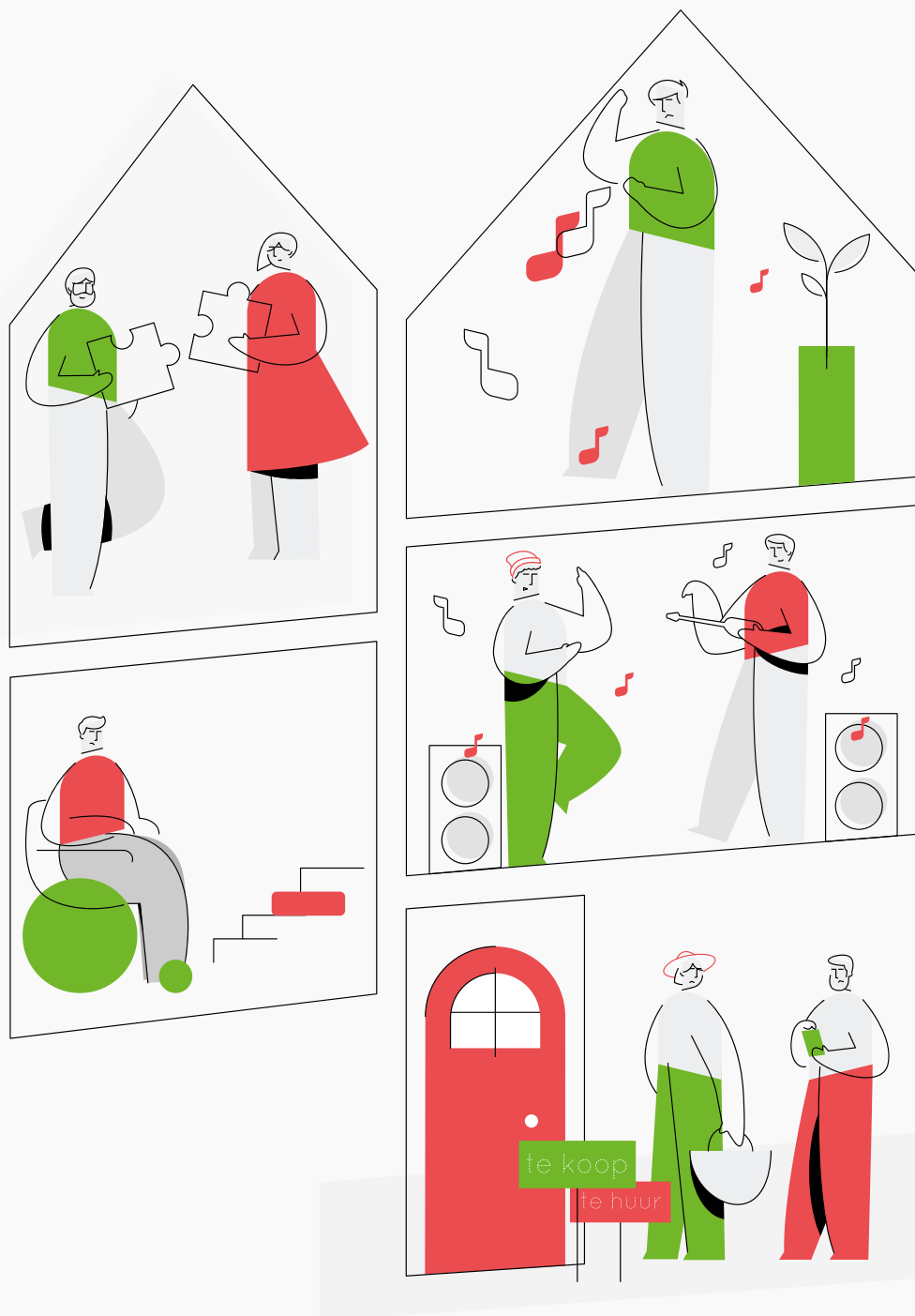


Reality-check woningbouw in Fryslân



Provincie Fryslân

5 september 2022

Ontrafel de trend. **Kijk vooruit.**

DATUM 5 september 2022

TITEL Reality-check woningbouw in Fryslân

OPDRACHTGEVER Provincie Fryslân

AUTEUR(S) Bram Klouwen

PROJECTNUMMER 3800.104

STATUS

Ontrafel de trend.
Kijk vooruit.

Tivolilaan 205
6824 BV Arnhem
Postbus 1174
6801 BD Arnhem

www.companen.nl
info@companen.nl
026 351 25 32

KvK-nummer: 09035291
BTW-nummer: NL001826517B01

Inhoud

1	Inleiding	4
2	Aanpak toets op haalbaarheid	6
2.1	Processtappen	6
2.2	Vervolgstappen: toewerken naar woondeals	7
3	Woningbouwopgave in Fryslân	8
3.1	Vertrekpunt inventarisatie woningbouwopgave	8
3.2	Resultaat reality-check: aanzet definitief bod provincie Fryslân	9
3.3	Ervaringen uit de lokale praktijk	13
4	Kansen en randvoorwaarden	15
4.1	Op te lossen belemmeringen om plannen waar te maken	15
4.2	Kansen voor een gezonde Friese woningmarkt	17
4.3	Adviezen voor woningbouwontwikkeling	18

1 Inleiding

Provincie Fryslân speelt in op de eigen woningbehoefte. Daarnaast biedt zij ruimte voor mensen van elders die in Fryslân willen komen wonen. Voor hen biedt Fryslân een aantrekkelijk landelijk woonmilieu van steden en dorpen. Met name in de periode na 2030 ontstaan hiervoor extra kansen als de Lelylijn als sleutelproject binnen de NOVEX uitvoering krijgt.

Vanuit dit perspectief bouwt Fryslân mee aan de nationale bouwopgave. In mei 2022 deed de provincie hiervoor een concept-bod. De Minister heeft op 1 juli gereageerd op het concept-bod en vraagt daarbij aan de provincie om een reality-check uit te voeren, om de 'concreetheid' van het bod te onderbouwen. De Minister doet een aantal constatering om te toetsen. Zo stelt hij dat de 21.900 woningen die Fryslân wil realiseren hoger ligt dan de behoefteraming van 15.680 woningen; gebaseerd op de 900.000 landelijk te bouwen woningen. De realiseerbare (netto) plancapaciteit blijft in Fryslân met 17.700 woningen nog achter als ook rekening wordt gehouden met de planuitval. Daarnaast stelt hij dat het programma betaalbare woningen (sociale huur, middenhuur tot € 1.000 en koop tot NHG-grens/€ 355.000) nog te beperkt is. Hij vraagt de provincie om toe te werken naar de doelstelling van twee derde deel van de woningbouw in deze segmenten. Tot slot wil hij beter zicht op woningbouw voor ouderen: in toegankelijke en geclusterde woonvormen.

In lijn met de vraag van de Minister is de provincie Fryslân aan de slag gegaan met de reality-check. De provincie Fryslân werkt rond woningbouwplanning en -programmering nauw samen met de gemeenten en andere stakeholders. Dat is en blijft voor de provincie een belangrijk vertrekpunt, zeker omdat de uitvoering veelal op gemeentelijk niveau gestalte krijgt. Daarom heeft de provincie Fryslân in nauwe samenspraak met gemeenten, corporaties, huurdersorganisaties, marktpartijen en Wetterskip Fryslân de reality-check uitgevoerd. Zij heeft Adviesbureau Companen gevraagd om als (onafhankelijke) procesbegeleider deze toets te doen. Daarbij is de tijd voor de reality-check kort gebleken, zeker ook gelet op de zomerperiode. Dat gold niet alleen voor het boven tafel krijgen van informatie, maar vooral voor een zorgvuldig samenwerkingsproces. Bij de beschrijving van het processtappen gaan we hier nader op in.

In de Friese reality-check staan de volgende vragen centraal:

- In welke mate zijn gemeenten, corporaties en bouwers in staat om de geplande woningbouw binnen de gestelde termijn te realiseren? Hoe sluit dit aan bij de behoefte? En is eventueel versnelling mogelijk?
- Wat zijn de regio-specifieke belemmeringen die tot vertraging in de realisatie kunnen leiden? Waar speelt dit concreet?
- Wat is te realiseren in sociale huur, middenhuur, betaalbare koop (tot NHG) en voor bijzondere doelgroepen (toegankelijk, geclusterd)? Welke positie nemen de corporaties hierbij in?
- Hoe geven de genoemde partijen invulling aan waterrobuust en klimaatadaptief bouwen, in samenwerking met het Wetterskip?
- Welke specifieke risico's zijn er ten aanzien van de geplande woningbouw? En zijn die beïnvloedbaar?

In deze notitie beschrijft Companen haar bevindingen uit de reality-check als bouwsteen voor het definitieve provinciale bod. De notitie beschrijft eerst de processtappen in de uitvoering van de reality-check. Vervolgens geeft hoofdstuk 3 een onderbouwd beeld van de aantallen te bouwen woningen,

inclusief de kenmerken van deze woningen. Tot slot gaan we in hoofdstuk 4 in op de kansen en noodzakelijke voorwaarden voor de Friese woningbouwopgave.

2 Aanpak toets op haalbaarheid

De Friese reality-check is uitgevoerd in de periode juni tot en met augustus 2022. Het zwaartepunt van de inzet lag bij de provincie en de samenwerkende gemeenten. Woningcorporaties zijn betrokken bij de overleggen op lokaal niveau. Daarnaast is er (meermaals) tussentijds overleg geweest met huurdersorganisaties, Wetterskip Fryslân, bouwers en ontwikkelaars, zowel rond de start van de reality-check als bij de afronding. Deze stappen zijn begeleid door Companen.

2.1 Processtappen

Vertrekpunt en uitgangspunten

In aanvang hebben gemeenten, corporaties en provincie met elkaar gekeken hoe de reality-check in het korte (en agenda-technisch) lastige tijdsbestek van de zomerperiode vorm kon krijgen. In onderlinge afstemming is een pragmatische aanpak vastgesteld. Dit pragmatisme kende de volgende invalshoeken:

- De tijd voor de reality-check was kort, veel deel-informatie was beschikbaar. Binnen dit speelveld proberen we niet de ultieme informatie boven tafel te krijgen, maar vooral realistische inschattingen te maken op basis van beschikbare informatie.
- De vragen die vanuit het Rijk zijn neergelegd (aantallen per jaar en per segment) geven een schijnzekerheid. Fryslân kiest vanuit ervaring voor een meer nuchtere insteek. Om schijnzekerheden te voorkomen gaan we uit van 'grote getallen' met een nadruk op 'ongeveer'.
- Sommige ontwikkelingen zijn ingezet, maar hebben nog geen concreet resultaat. Te denken valt hierbij aan het sturen op programma betaalbaarheid. We beschrijven voor die situatie de ingezette richting en de verwachte effecten hiervan.
- Een specifieke omstandigheid voor Fryslân zijn de vele kleine kernen met minder dan 5.000 inwoners. In deze kleine kernen is nieuwbouw vaak niet planmatig en meer gedreven door initiatieven. Daardoor is de bouw minder planbaar. Om recht te doen aan deze specifieke situatie werken we voor de kleine kernen met een globale benadering van gemiddeld aantal initiatieven per jaar. Voor de grote kernen is de reality-check op planniveau uitgevoerd.

Inventarisatie plancapaciteit

De provincie is gestart met het inventariseren van woningbouwplannen om een eigen monitor op te kunnen bouwen. Deze inventarisatie liep sinds korte tijd. Met de start van de reality-check is er richting gemeenten een stimulans gegeven om versneld de monitor te vullen: werk met werk maken. De meeste gemeenten hebben daardoor op eenduidige en gedetailleerde wijze hun planinformatie kunnen doorgeven. Van één gemeente ontbreekt deze informatie en is gewerkt met een inschatting op basis van bij de provincie bekende programmagegevens. Deze planinformatie is ook het vertrekpunt geweest voor de reality-check. Zo ligt er een voldoende getalsmatige basis. Deze planinformatie is geordend in een factsheet per gemeente, met daarbij het onderscheid tussen organische groei op basis van initiatieven in kleine kernen, en planmatige groei in grotere kernen.

Toetsingsgesprekken

De planinformatie in de factsheets zijn in 1-op-1 gesprekken met de gemeenten besproken, waarbij ook op initiatief van de gemeente lokale corporaties konden aansluiten. Gelet op de fase van inventarisatie en onzekerheden hierin, zijn marktpartijen hierbij niet uitgenodigd. Met marktpartijen zijn afzonderlijke gesprekken gevoerd. In de gesprekken met gemeenten zijn planlijsten getoetst en is een inschatting

gemaakt in welke mate plannen realiseerbaar zijn. Bij deze gesprekken ging het enerzijds over de planvoorraad en de uitvoering hieromtrent. Anderzijds ging het ook over de wijze van plannen en benutting van het beschikbare instrumentarium.

Bij een aantal lokale gesprekken waren woningcorporaties aanwezig. Daarnaast is met een enkele corporatie een aanvullend gesprek gevoerd over het investeringsprogramma.

Tot slot zijn huurdersorganisaties, Wetterskip Fryslân en marktpartijen bevroegd op de mogelijkheden en bedreigingen voor woningbouwontwikkeling in Fryslân. Ook hun ervaringen zijn nadrukkelijk betrokken bij de conclusies.

Op basis van voorgaande stappen heeft Companen een inschatting gemaakt van de haalbare plancapaciteit. Daarnaast heeft zij de bevindingen van randvoorwaarden voor versnelling geanalyseerd en gebundeld. Het resultaat hiervan is besproken met gemeenten, woningcorporaties en marktpartijen.

2.2 Vervolgstappen: toewerken naar woondeals

In de ordening die vanuit het programma Woningbouw van het Rijk is neergelegd, volgt op de reality-check de prestatieafspraken tussen Rijk en provincie. Hierna is uitwerking naar regionale woondeals aan de orde. De ambitie in het programma Woningbouw is om deze woondeals per 1 januari 2023 te sluiten. Dit betekent een vlotte doorlooptijd in het najaar. De woondeals zijn daarbij geen statisch document, maar een samenwerking die in de loop van de tijd verder verdiept kan worden.

Advies voor de Woondeal(s)

Binnen de gestelde termijnen en de uitgangssituatie in Fryslân was de pragmatische werkwijze bij de reality-check adequaat. Tegelijkertijd was de aanpak niet ideaal. Voorbereidingstijd om informatie op eenduidige wijze te ordenen miste. Hierdoor kon het gesprek tussen gemeenten, corporaties en bouwers niet volledig in onderlinge afstemming gebeuren. Dit zet de samenwerking tussen de partners in de provincie potentieel onder druk.

Als in de volgende stap van de Woondeal toegewerkt gaat worden naar afspraken met de lokale partners is een zorgvuldiger proces noodzakelijk. En dat vraagt tijd. Een uitwerking naar een Woondeal in drie maanden tijd is wellicht technisch mogelijk, maar onwenselijk voor een door alle partijen doorleefd en geaccepteerd resultaat dat effectief is richting de uitvoering. Wij adviseren dan ook, gelet op de situatie in Fryslân, om meer tijd te nemen voor dit proces met ruimte voor ieders volwaardige inbreng. Hiertoe stellen we het volgende voor ten aanzien van het proces van de Woondeals:

- Uitwerking naar Woondeals met een afronding in de eerste helft van 2023;
- Voldoende ruimte voor betrokkenheid op het lokale niveau, niet alleen reactief maar vooral proactief vanuit de (kwaliteits)ambities bij de Friese partners;
- Een heldere rol voor corporaties en huurdersorganisaties in het hele proces, zodat doorwerking van de Woondeal in woon(zorg)visies en uiteindelijk lokale prestatieafspraken logischer verloopt en met respect voor de positie van de partijen vanuit de Woningwet en de Overlegwet;
- Wederkerige betrokkenheid van het Ministerie bij de uitvoering door noodzakelijke bijdragen;
- Een aanpak die verder gaat dan enkel afspraken over planningen en programma's, maar waarin ook ruimte is om de effecten voor leefbaarheid, kwaliteitsontwikkeling in kernen, en verduurzaming een plek te geven;
- Een aanpak die gemeenten concrete handvatten biedt om haar regierol rond locatieontwikkeling stevig in te kunnen vullen. Dit punt werken we in hoofdstuk 4 verder uit.

3 Woningbouwopgave in Fryslân

3.1 Vertrekpunt inventarisatie woningbouwopgave

Concept-bod provincie Fryslân

In het aanvankelijke concept-bod dat de provincie Fryslân deed werd een voorstel gedaan voor:

- 21.900 woningen te bouwen van 2022 tot en met 2030 (bruto);
- een netto-plancapaciteit (toevoeging minus onttrekking) van 17.700 woningen in deze periode;
- tot op heden 4.000 woningen te kenmerken als sociale huur, 1.700 woningen als middenhuur en 2.200 woningen als koop tot de NHG-grens;
- het als indicatief beschouwen van de programmering van sociaal, middenhuur en betaalbare koop op basis van het bundelen van diverse onderzoeken en inventarisaties.

Tabel: concept-bod provincie Fryslân per 1 juni 2022

	Bruto nieuwbouw (te realiseren woningen)	Beschikbare netto plancapaciteit (aantal woningen)	Aantal woningen in harde plancapaciteit	Betaalbaarheid in plannen			Aantal woningen woningcorporaties
				Sociale huurwoningen	Huurwoningen vanaf sociale huurgrens tot €1000	Koopwoningen tot aan de NHG grens (€355.000)	
2022	2.800	2.100	1.600	500	200	200	300
2023	2.900	2.500	1.300	500	300	300	400
2024	3.200	2.700	800	600	300	300	200
2025	3.200	2.400	900	700	300	400	600
2026	1.900	1.600	500	600	200	300	500
2027	2.000	1.700	600	300	100	200	300
2028	1.800	1.500	200	300	100	200	200
2029	1.600	1.400	100	200	100	100	200
2030	2.600	1.900	300	300	100	100	200
Totaal	21.900	17.700	6.300	4.000	1.700	2.200	2.800

Bron: provincie Fryslân

De provincie heeft in haar bod zeker niet alleen de aantallen centraal gesteld. Zij noemde in haar bod ook verschillende randvoorwaarden. Dan gaat het om aandacht voor de kwaliteit van de bestaande woningvoorraad, ruimte voor samenwerking met regionale partners, capaciteit bij gemeenten, financiële haalbaarheid en congestie op het elektriciteitsnetwerk. Ook vraagt de provincie aandacht voor de Friese aard en schaal. De woningbouwopgave concentreert zich in meerdere (op nationale schaal) kleine plannen. Hier zijn nationale arrangementen niet op ingericht, waardoor Fryslân weinig gebruik kan maken van regelingen als Woningbouwimpuls (Wbi) en Mobiliteitsfonds.

Reactie Rijksoverheid

Het Rijk heeft in haar reactie bij deze aantallen aangegeven dat de 21.900 woningen die Fryslân wil realiseren hoger ligt dan de raming van 15.680 woningen; gebaseerd op de Primos-prognose opgehoogd naar de 900.000 landelijk te bouwen woningen, inclusief vervangingsniewbouw. Het Rijk vraagt wel aandacht voor voldoende netto-plancapaciteit. Uit de gedane opgave blijkt dat de bruto-ambities relatief hoog zijn, maar dat er onvoldoende netto-toevoegingen zijn. Zeker als uitgegaan wordt van een (voorzichtige) inschatting van planvertraging en uitval van 30%.

Het programma betaalbare woningen (sociale huur, middenhuur tot € 1.000 en koop tot NHG-grens / € 355.000) is volgens het Rijk nog te beperkt. Dat sluit aan bij de constatering van de provincie in haar

concept-bod. In de reality-check hebben we vanwege die constatering hier nadrukkelijk met gemeenten en corporaties over gesproken. Ook wil het Rijk meer aandacht voor huisvesting van bijzondere doelgroepen en toegankelijkheid van de woningvoorraad.

3.2 Resultaat reality-check: aanzet definitief bod provincie Fryslân

De relativiteit van woningbouwplanningen

De reality-check geeft geen prognose van de toekomstige woningbouw in Fryslân. De check geeft een globaal beeld van de haalbare woningbouw, rekening houdend met huidige marktinzichten en ruimtelijke mogelijkheden. Bij de interpretatie van de resultaten gelden de volgende relativeringen:

- De uitvraag van de minister richt zich op het aantal te bouwen woningen per jaar naar segment. We weten nu al dat de getoonde planningslijsten niet uitkomen. Door vertraging en hopelijk ook versnelling zal de realiteit anders zijn. Bovendien zijn de planningslijsten niet gemaakt als ‘voorspelling’. Zoals een gemeente zei: “Planningen maken we niet om te voorspellen, maar om onze koers te bepalen en prioriteiten te stellen in de uitvoering.” Zij bedoelde daarmee dat het een prioriteringsmethodiek is om menskracht en middelen adequaat in de tijd te verdelen, maar ook om aan te sluiten bij de marktopnamecapaciteit. Bovendien werken alle gemeenten in toenemende mate adaptief. Zij schalen op als het nodig is, en temporiseren als de markt even rust vraagt.
- De woningbouwplanningen zijn momentopnamen. Gedurende de twee maanden van de reality-check zijn er vanuit gemeenten diverse updates geweest van de aangeleverde overzichten. Dit is simpelweg de uitvoeringspraktijk, waarbij nieuwe initiatieven zich aandienen en bestaande initiatieven afvallen of in de vertraging komen. Dit is geen kwestie van slecht plannen, maar is simpelweg de alledaagse (weerbarstige) praktijk die zich niet in ‘lijsten’ laat vangen.
- Binnen de inventarisatie die het Rijk vraagt, wordt veel waarde toegekend aan het begrip ‘harde plancapaciteit’. Dit zijn plannen waarvoor er een bestemmingsplan is vastgesteld. Dan zou een plan snel ontwikkelbaar zijn. De praktijk is echter weerbarstig. Zo zijn er ‘harde plannen’ die al jaren op realisatie wachten, terwijl sommige zachte plannen met positieve energie van initiatiefnemers, omwonenden en gemeente ineens heel snel tot ontwikkeling kunnen komen. Adaptief programmeren vraagt de omslag naar een vorm van monitoring die niet primair uitgaat van ‘harde’ of ‘zachte’ plancapaciteit, maar meer vanuit een gedeelde focus van gemeenten en ontwikkelende partijen (inclusief corporaties). Hiervan hebben we in de reality-check een voorzichtige verkenning gedaan.
- Gemeenten en corporaties staan nog niet altijd klaar voor de uitvoering van de woningbouwopgave. Zij hebben de (nieuwe) investeringsopgaven nog niet altijd doorgerekend en vertaald naar hun organisatie. Daardoor is het onzeker of zij de opgave in samenhang met alle andere opgaven die er spelen (zoals verduurzaming) aan kunnen. Dit is verklaarbaar; in grote delen van Fryslân lag de afgelopen decennia de focus beperkt op planontwikkeling en versnelling, zeker in zogenaamde demografische ‘anticipeergebieden’. Dat is de afgelopen jaren veranderd. Zeker de recente nieuwe coalities bij gemeenten zorgen voor meer aandacht voor woningbouw. Bij corporaties zien we een vergelijkbaar beeld. Door de Nationale Prestatieafspraken en de ruimte die er ontstaat door de afschaffing van de verhuurderheffing, zetten zij in op een heroriëntatie in hun portefeuillestrategie.

Illustratie: Heerenveen

In Heerenveen is sprake van een hard woningbouwplan. Dit plan is zelfs zover dat de ontwikkelaar met de bouw lijkt te zijn gestart. De hekken staan rond de locatie. Het ‘bord’ is geplaatst. Echter, door omstandigheden staat de bouw stil, dat kan zijn vanwege andere prioriteitstelling of onvoorziene omstandigheden.

De ene organisatie is hier verder mee dan de andere organisatie. Het zorgt ervoor dat plannen geleidelijk op stoom komen, maar nog wel onzeker zijn.

- De (eenzijdige) focus op planningslijsten leidt af van de noodzakelijke bredere volkshuisvestingsopgave. Veel Friese gemeenten kijken breder naar woningbouw, als middel om de kwaliteit van de woningvoorraad te vergroten. Ook blijkt in de gesprekken dat de snelle wisseling van ontspanning naar druk op de woningmarkt (en eventueel ook andersom, volatiliteit) in (met name de noordelijke) delen van de Friese woningmarkt een aantal zekerheden wegneemt. Ook op deze plekken is woningbouw nu hard nodig. Juist hier is woningbouw een middel voor kwalitatieve ruimtelijke verbeteringen. Toch moet ook rekening gehouden worden met een situatie waarin de woningmarkt afkoelt. Gemeenten zoeken daarom werkwijzen om adaptief te plannen, en is in Fryslân de relatie met de aanpak van de bestaande woningvoorraad belangrijk.

Aanzet voor een definitief bod op basis van de reality-check

Uit de reality-check komt een beeld naar voren dat dicht aansluit bij het concept-bod van de provincie. Deze aanzet voor het definitieve bod is opgebouwd vanuit de volgende bouwstenen:

- de gemeentelijke planningslijsten van medio 2022;
- portefeuillestrategieën (en aanzet tot) van woningcorporaties per medio 2022;
- inzichten van gemeenten en bouwers in de gevoerde gesprekken;
- onafhankelijke inschatting van haalbaarheid van de woningbouwplanningen op basis van de genoemde bronnen, inschatting van marktopnamecapaciteit op basis van prognoses en expertise van Companen.

In de aangegeven planning is reeds rekening gehouden met 130% plancapaciteit en zijn derhalve inschattingen van planuitval en -vertraging reeds meegerekend. Daarmee is dit dus een inschatting van verwachte realisatie per jaar.

Toelichting bij de tabel:

- We presenteren de uitkomsten alleen op provinciaal niveau, zodat er ruimte is om in de Woondeals het nadere gesprek te voeren over de verdeling van de woningbouwopgave over de provincie (aansluitend bij het provinciaal ruimtelijk beleid en ambities van de gemeente).
- We hebben alle aantallen afgerond op 100-tallen om de schijn van nauwkeurigheid te voorkomen.
- Voor de periode 2026 tot en met 2030 werken we met een gemiddelde over de hele periode, vanwege de onplanbaarheid op die termijn. In de tabel is hierdoor sprake van een enkel afrondingsverschil bij de optellingen (totalen kloppen).

In de kolom 'totaal geïnventariseerde plancapaciteit' beschrijven we hoeveel woningen de gemeenten hebben opgegeven in hun planningsoverzichten (harde en zachte plannen).

In de kolom 'realiseerbaar bruto nieuwbouw' geven we een inschatting welk deel van de plannen daadwerkelijk uitvoerbaar blijken in de gestelde termijn.

In de kolom 'realiseerbaar netto toevoeging' geven we aan tot welke toevoeging dit leidt (dit is bruto nieuwbouw minus sloop).

Tabel: aanzet definitief bod provincie Fryslân op basis van reality-check, stand van zaken augustus 2022 *

	Totaal geinventariseerde plancapaciteit	Realiseerbaar bruto nieuwbouw	Realiseerbaar netto toevoeging	Aantal woningen in harde plancapaciteit	Betaalbaarheid in plannen			Aantal woningen woningcorporaties
					Sociale huurwoningen	Huurwoningen vanaf sociale huurgrens tot €1000	Koopwoningen tot aan de NHG grens (€355.000)	
2022	2.300	1.500	1.200	1.500	600	200	500	500
2023	2.600	1.900	1.600	1.100	600	200	700	600
2024	3.500	2.400	2.000	900	800	200	700	500
2025	3.500	2.700	2.300	600	900	200	900	900
2026	2.000	1.800	1.600	300	400	100	400	400
2027	2.000	1.800	1.600	300	400	100	400	400
2028	2.000	1.800	1.600	300	400	100	400	400
2029	2.000	1.800	1.600	300	400	100	400	400
2030	2.000	1.800	1.600	300	400	100	400	400
Totaal	21.900	17.500	15.100	5.600	5.000	1.300	4.900	4.500

Bron: reality-check, op basis van input gemeenten

- De totale plancapaciteit is 125% van de realiseerbare nieuwbouw. Dat ligt onder het niveau van 130%. Op korte termijn is het verschil groter (tot 150% in 2022 / 2023), doordat gemeenten nog stappen moeten zetten om te komen tot planrealisatie. Deze plannen schuiven door in de tijd waardoor op termijn plancapaciteit en realisatie meer naar elkaar toeschuiven.
- De bruto realiseerbare plancapaciteit is hoger dan 15.680 woningen (afgeleid van de landelijk bruto 900.000 toe te voegen woningen) die het Rijk op basis van de Primos-raming toedeelt aan Fryslân. Dat is ook nodig voor voldoende netto-realisatie in Fryslân. Immers, we hebben te maken met een relatief iets grotere vervangingsopgave:

	Nationaal programma Woningbouw	Doorvertaling Nationaal programma naar Fryslân	Reality-check Fryslân
Bruto woningbouw	900.000	15.680	17.500
Vervangingsopgave	125.000	2.180	2.400
Netto toevoeging	775.000	13.500	15.100

Hieruit blijkt ook dat Fryslân in staat is om de eigen opgave in te vullen en naar aard en schaal van de provincie bij te dragen aan de landelijke opgave.

- De harde plancapaciteit is voor de korte termijn in lijn met de realiseerbare nieuwbouw. Toch moet er snel meer bestemmingplan­capaciteit toegevoegd worden. Vanaf 2024 is de capaciteit binnen bestemmingsplannen ruim onvoldoende. Gemeenten zijn hier momenteel volop mee bezig. De harde plan­capaciteit ligt enkele honderden lager dan in het concept-bod is aangegeven. Dit volgt uit een nadere check op plan­capaciteit en fasering bij één grote gemeente.
- Het programma betaalbare woningbouw is fors hoger dan in het concept-bod. Dit beslaat 64% van het programma (en benadert daarmee het beoogde 2/3 deel van het bruto-programma): sociale huur = 29%, middenhuur = 7%, betaalbare koop = 28% (overigens is de verdeling over de jaren van het betaalbare programma indicatief).
 - In de sociale huursector zijn met gemeenten en verschillende corporaties gesprekken gevoerd. Hieruit blijkt dat er momenteel plannen worden uitgewerkt die nog niet in de planningsoverzichten zijn opgenomen, maar waar gemeenten en corporaties zich wel hard voor maken. Overigens blijft dit wel een aandachtspunt voor de te sluiten Woondeals. Enkele gemeenten blijven zeer terughoudend met toevoeging van sociale huurwoningen. Bovendien zijn corporaties nog niet altijd voldoende in positie gebracht om geambieerde

woningbouw te realiseren, ondanks de positieve intenties. Het leeuwendeel van de sociale huurwoningen zal door corporaties gerealiseerd worden.

Dat de realisatie van sociale huurwoningen (pas) vanaf 2024 / 2025 op stoom lijkt te komen hangt samen met bestaande planlocaties, waar corporaties nog beperkt positie hebben. Bijsturing door aanpassing van lopende exploitaties is nauwelijks mogelijk en zou leiden tot verdere vertraging van plannen.

- Middenhuurwoningen worden beperkt toegevoegd. Er is markt voor deze woningen, maar deze is beperkt.
- Er is in de meeste gemeenten nog weinig sturing op de samenstelling van het koopwoningprogramma. Gelet op de specifieke Friese marktomstandigheden wordt tot op heden een groot deel van de koopwoningen gerealiseerd in het betaalbare koopsegment (tot de NHG-grens van € 355.000, prijspeil 2022). Daar is de inschatting in de reality-check op gebaseerd. Dit programma staat wel onder druk. De stijgende bouwkosten leiden tot hogere koopprijzen. Doordat beperkt gestuurd wordt op het betaalbare koopprogramma (en vaak vooral op kwaliteit van woningen en ruimtelijke plannen), stijgen prijzen en staat het programma onder de NHG-grens onder druk.

Toegankelijk en geclusterd wonen

De afgelopen jaren zijn gemeenten voorzichtig gestart met de uitwerking van woonzorgvisies. Een enkele gemeente heeft reeds een vastgestelde woonzorgvisie, zoals Ooststellingwerf. In deze gemeente wordt mede daardoor sterker dan in andere gemeenten gestuurd op toegankelijkheid van de woningvoorraad als uitgangspunt. In de meeste andere gemeenten staat dit nog in de kinderschoenen en wordt dit per project beoordeeld. Wel zijn er voornemens om hier de komende jaren meer op te sturen. In de reality-check is er daarom nu geen sluitend beeld te geven van de plannen per gemeente.

Corporaties lijken hierin overigens voorop te lopen. Zij hebben toegankelijkheid doorgaans als uitgangspunt in hun portefeuillestrategie. En zij werken samen met zorgpartijen voor een passend woonzorgaanbod. Aandacht geven aan toegankelijkheid en wonen met zorg wordt door de provincie aangemoedigd, ook door een provinciale aanpak wonen en zorg en de inspanningen van de taskforce.

Vanuit de uitgevoerde reality-check is het advies om meer en gestructureerd aandacht te besteden aan toegankelijk wonen en wonen met zorg. Daarbij is er ook aandacht nodig voor de effecten hiervan op de planexploitatie. Die staan hierdoor verder onder druk. Essentieel is dat alle gemeenten de opgave voor toegankelijk en geclusterd wonen verankeren in hun woonzorgvisie. De richtingen in het nationale programma 'Thuis voor iedereen' verdient dan ook in de Woondeals nadere duiding en agendering.

Waterrobuust bouwen

Fryslân kenmerkt zich als een waterrijke provincie. In gesprekken met het Wetterskip Fryslân en de gemeenten blijkt vaak een vrij nauwe samenwerking, tot op planniveau. Deze samenwerking lijkt intensiever dan we in de praktijk van Companen elders in Nederland zien. Hierbij gaat het om afstemming rond nieuwe vormen van waterrobuust bouwen. Verschillende gemeenten, corporaties en het Wetterskip Fryslân spreken de ambitie uit om nieuwe concepten te ontwikkelen waar beter rekening gehouden wordt met (stijgende) waterhoogte. Fryslân kan hierin een koplopersrol hebben.

Daarnaast is water in het licht van klimaatveranderingen een natuurlijke koelte- of warmtebron. Experimenteel wordt hier gebruik van gemaakt. Hier liggen extra kansen voor een vergroening van de woningvoorraad. Water wordt in Fryslân dan ook niet als belemmering of bedreiging gezien, maar vooral als kans. Ook dit verdient in de Woondeals verdiepend aandacht.

Regionale woningbouwopgave en woningbehoefteramingen

Nieuwe woningbehoefteramingen voor de provincie Fryslân zijn nog in ontwikkeling. De provinciale prognose van 2020 ging uit van een groei met 8.160 woningen in de periode 2022 tot 2032 (let op 1 jaar extra ten opzichte van de planperiode van de reality-check). De nieuwste Primos-prognose laat een groei zien met 12.600 woningen. We hebben een regionale toets gedaan van de woningbouwplanning aan de nieuwe indicatieve Primos-prognoses. Uit die toets blijkt dat de verdeling van woningbouw over de regio's in Fryslân (Zuidwest, Noordwest, Noordoost, Zuidoost, Leeuwarden en Waddeneilanden) uit deze reality-check aansluit bij de verdeling van de woningbehoefteprognose over de regio's. Daarbij is overigens wel rekening gehouden met inschattingen vanuit gemeenten in met name Noordoost-Fryslân dat veel plannen in de planinventarisatie nog voor in de initiatieffase heeft liggen.

Bij het opstellen van de Woondeals vraagt dit om een herijking van bestaande woningbouwafspraken per regio.

Bijzondere (woningbouw)positie Waddeneilanden

De woningbouwopgave op de Waddeneilanden is weliswaar relatief beperkt, maar door de ligging extra complex. Met name de betaalbaarheidsopgave op de Waddeneilanden vraagt aandacht: zowel aan de vraag- als de aanbodzijde van de woningmarkt. De woningschaarste is door de eilandpositie schrijnender, omdat uitwijken naar een andere plaats niet mogelijk is. Prijzen zijn mede hierdoor relatief hoog. Tegelijkertijd is de inkomenspositie op de meeste Waddeneilanden relatief laag. Door deze combinatie van factoren is de ambitie twee derde deel betaalbare woningbouw te laag. Het uitgangspunt van betaalbaarheid geldt hier voor nagenoeg het hele programma.

Dit staat wel stevig onder druk door hogere bouwkosten als gevolg van onder meer extra transport. De subsidieregeling voor woningbouw op de Wadden gaat zeker helpen, maar verkleint vooral het verschil met de onrendabele toppen op het vaste land.

3.3 Ervaringen uit de lokale praktijk

De reality-check levert naast een inschatting van de omvang van het programma ook een aantal relevante ervaringen uit de lokale praktijk van gemeenten, corporaties en bouwers / ontwikkelaars.

- De partijen zien bovenop de geschetste aantallen mogelijkheden voor versnellen van woningbouw. De weergegeven overzichten zijn een realiseerbaar aantal. Door gerichte inzet vanuit gemeenten, corporaties en bouwers kunnen hogere woningbouwaantallen gerealiseerd worden, zeker op de middellange termijn als plannen verder uitgewerkt worden. Het versnellen en intensiveren van plannen kan door plannen in de tijd naar voren te halen, meer focus bij de personeelsinzet van gemeenten en bouwers voor kansrijke plannen (niet laten afleiden door allerlei kleinschalige initiatieven die in de gemeenteraad goed liggen), en het verkorten van doorlooptijd van plannen en procedures. Voor dit laatste kijken gemeenten ook naar de Rijksoverheid. De introductie van de Omgevingswet wordt dan wel als een potentiële vertragende factor gezien, omdat dit ook veel personele inzet vraagt. Verder verdichten van plannen is binnen de Friese ruimtelijke context vaak niet mogelijk. Binnenstedelijk zal de inzet vooral gericht zijn op het opruimen van 'slechte plekken'. Ruimtelijke kwaliteit is dan een belangrijke drijfveer.
- Het bouwen in de kleinere kernen is een belangrijke nieuwe politieke ambitie in veel gemeenten. Dit betekent dat de inschatting van woningbouw in kleine kernen aanzienlijk hoger ligt dan eerst. Op de totale woningproductie gaat het om relatief kleine aantallen. De praktijk moet uitwijzen of dit ook leidt tot hogere productie. Ervaringen met Dorps Ontwikkelings Maatschappijen (DOM's) zijn hierbij positief. Daarmee hebben inwoners van de dorpen een belangrijke stem in de ontwikkeling van hun

dorp. Woningbouw is daarbij doorgaans een cruciale pijler. Ervaringen van gemeenten met DOM's wijzen erop dat juist de intensieve betrokkenheid van inwoners niet leidt tot een stapeling van ambities, maar juist tot realisme en uitvoering.

- Plannen voor betaalbare woningbouw zijn in veel gemeenten onzeker. Veel Friese gemeenten sturen tot nu toe op de invulling van nieuwe plannen via het ruimtelijk instrumentarium. Hierdoor zijn wel afspraken gemaakt over de woningtypologieën, maar niet over financieringscategorieën. Gemeenten geven aan veel waarde te hechten aan de ruimtelijke kwaliteit van nieuwe woongebieden. In de prioriteitstelling staat dit in de landelijke gemeenten boven ambities ten aanzien van betaalbaarheid. Veel bestaande plannen hebben daardoor geen specifiek programma in de sociale huur, middenhuur of betaalbare koop. De meeste plannen voorzien dan ook niet in twee derde deel betaalbare woningen. Toch is die 2/3 nu nog door de marktomstandigheden in grote delen van Fryslân wel de realiteit.
- Corporaties hebben door deze 'ruimtelijke sturing' van woningbouw beperkt positie, vaak vooral op eigen herstructureringslocaties. Bovendien is het marktbeeld tussen corporaties verschillend. Steeds meer corporaties zetten vol in op meer sociale huurwoningen. De druk op de sociale huurmarkt en de huisvesting van verschillende bijzondere doelgroepen zijn voor hen een belangrijke drijfveer. Een aantal andere corporaties geven juist prioriteit aan vernieuwbouw en verduurzaming. Zij zien juist dat een belangrijk deel van de doelgroep in Fryslân verhoudingsgewijs vaker naar een koopwoning ging. Een vast percentage van 30% sociale huurwoningen in de woningvoorraad sluit in elk geval daardoor niet aan bij de specifieke woningmarkt van Fryslân. In de Woondeal is dit een onderwerp om nader uit te werken, om zo te komen tot een gezamenlijk perspectief op de sociale huursector in Fryslân.
- Ondanks dat de reality-check veelal wordt ervaren als een administratief 'moetje' dat niet noodzakelijkerwijs bijdraagt aan de realisatie van woningen, zien veel partijen de doelen uit de Nationale Woon- en Bouwagenda als een belangrijke stimulans voor nieuw volkshuisvestingsbeleid op provinciaal, regionaal en lokaal niveau. De ambities zijn immers hoog, in aantallen, betaalbaarheid en voor bijzondere doelgroepen. Tegelijkertijd laat de reality-check zien dat realisatie van deze ambities alleen lukt met de inzet van een gedegen instrumentarium, sterke overheidsrol, en ondersteuning vanuit het Rijk door behapbare procedures, menskracht en financiën. Zonder deze inzet zal de realisatie achterblijven bij de ambitie.

4 Kansen en randvoorwaarden

Met de reality-check hebben we in beeld gebracht wat de haalbare woningbouwplanning in de provincie Fryslân is. De realisatie van dit aantal woningen en de betaalbaarheid hiervan vergen nadrukkelijk enkele randvoorwaarden. Deze voorwaarden moeten zijn ingevuld om de beoogde (haalbare) plannen ook echt te kunnen realiseren. Lukt dit niet, dan is vertraging bijna zeker. In dit hoofdstuk benoemen we die randvoorwaarden. Ook gaan we in op kansen voor de specifieke Friese woningbouwopgave. Tot slot geven we adviezen voor lokale, provinciale en nationale partners voor een steviger woningbouwbeleid.

4.1 Op te lossen belemmeringen om plannen waar te maken

In het concept-bod heeft de provincie Fryslân een aantal belangrijke randvoorwaarden opgesomd. Het gaat om personele capaciteit bij gemeenten, financiële knelpunten en congestie op het elektriciteitsnetwerk. Deze punten komen ook in de reality-check naar voren. Vanuit de reality-check krijgen die punten een nadere onderbouwing. Bij de adviezen in paragraaf 4.3 geven we aan hoe deze randvoorwaarden ingevuld kunnen worden.

Personeel, organisatie en sturing

- **Oplossen personele kwetsbaarheid.** De personele kwetsbaarheid is er bij gemeenten, maar ook bij andere organisaties. Dit speelt in Fryslân mogelijk nog sterker dan elders, omdat de afgelopen decennia veel gemeenten beheergericht geworden zijn (anticiperend op bevolkingsdaling), terwijl nu een ontwikkelorganisatie wordt gevraagd. Gelet op de demografie en het 'vergrijzen' van de beroepsbevolking blijft dit knelpunt bestaan. Het inzetten van meer mensen is dan ook niet de enige mogelijke oplossing. Dit vraagt vooral dat nieuwe werkwijzen gevonden moeten worden. Er zijn drie voorbeelden te noemen waar dit geprobeerd wordt. In Ooststellingwerf is een taskforce woningbouw opgezet die stapsgewijs kansrijke locaties in beeld brengt en de ontwikkeling daarop stuurt. Smallerland heeft een ontwikkelstrategie uitgewerkt waarin locatieontwikkeling door programmatische sturing wordt gestimuleerd. Enkele gemeenten versterkten hun projectorganisatie. Uitwisseling en leren van dergelijke ervaringen kan de Friese projectontwikkeling vanuit gemeenten verder brengen.
- **Introductie Omgevingswet leidt af.** Gemeenten kijken met enige reserve naar de introductie van de Omgevingswet. Zij zien dat enerzijds ontwikkelingen in de vertraging komen doordat onduidelijk is of plannen wel of niet moeten wachten op de Omgevingswet. Anderzijds zien zij de aandacht die er is voor de implementatie van de Omgevingswet veel personele inzet vraagt.
- **Sturing op betaalbare woningbouwprogramma's ontbreekt.** Gemeenten zullen op basis van de Nationale Woon- en Bouwagenda actiever moeten sturen op de te realiseren woningbouwprogramma's. De afgelopen jaren was de gemeentelijke sturing in Fryslân vooral gericht op ruimtelijk-planologische ontwikkeling van locaties. Slechts enkele gemeenten hebben ervaring met sturing op basis van volkshuisvestelijke programma's: in aandelen sociale huur, en andere financieringscategorieën (met bijbehorend instrumentarium). Dit vertaalt zich ook naar de (onderhandelings)relatie tussen gemeenten en bouwende partijen. Hierdoor is in veel plannen het programma enkel ruimtelijk-planologisch uitgewerkt. Een nieuwe sturing op een betaalbaar programma vraagt dat gemeenten dit organiseren. Dat vraagt tijd en leidt in de eerste jaren tot vertraging in het programma. Ondersteuning bij het organiseren van sturingsmogelijkheden en kennis hiervan, is nodig om tempo te krijgen.

- **Groeiende en versnipperde ambities.** Nieuwe colleges en gemeenteraden kiezen er na de verkiezingen voor hun planvoorraad uit te bouwen om in te spelen op de marktdruk. Vanuit de politiek zit hierop weinig sturing. Er is hierdoor sprake van een grote spreiding van woningbouw over kernen en locaties. De veelheid aan kleine plannen vergt veel ambtelijke capaciteit. Bovendien is het onzeker of deze groei bestendig is, en bij een recessie blijft. Dat vraagt een continue adaptieve planning.

Financiële haalbaarheid

- **Business-cases staan onder druk.** In het conceptbod van de provincie worden financiële knelpunten benoemd. Dat is bij bijna elke gemeente aan de orde geweest. De verdien capaciteit in gebiedsexploitaties binnen Fryslân is complex. Dat komt in de eerste plaats doordat jaren niet gestuurd is op een betaalbaar programma. Hierdoor zijn exploitaties en grondaankopen geraamd op een hoger segment, en meer verdien capaciteit. Ook bij zachte plannen is hierdoor binnen de huidige kaders een extra betaalbaar programma financieel complex. Ook aanvullende eisen ten aanzien van bijvoorbeeld levensloopgeschiktheid drukken op deze exploitatie. Daarbij is de verdien capaciteit in Fryslân beperkt doordat in het hoge verdien segment de afzetmogelijkheden beperkt zijn. Het ontwikkelrisico is door de tijd juist wat hoger. Bij ontspanning van de woningmarkt heeft het verleden laten zien dat het nadelige effect in Fryslân groter is. De inschatting van de onrendabele investering loopt hierdoor gauw op tot meerdere tienduizenden euro's per woning; dit speelt niet alleen bij sociale huurwoningen, maar in de gehele gebieds-exploitatie.

Illustratie: sociale huur in Leeuwarden

De formele definitie van sociale huur gaat uit van woningen tot de liberalisatiegrens van € 763 (prijsspeil 2022). Leeuwarden hanteert de substantieel lagere 1^e aftoppingsgrens voor sociale huur omdat deze aansluit bij wat de doelgroep kan betalen. Deze ligt op € 633 (prijsspeil 2022). De woningkwaliteit verschilt echter niet met elders. Hierdoor is de onrendabele top bij ontwikkeling van sociale huurwoningen relatief groot.

Illustratie: Weststellingwerf - Lindewijk

In deze gemeentelijke gebiedsexploitatie is nu weinig ruimte voor een betaalbaar aanbod. De gemeente wil wel meer betaalbare woningen realiseren, maar kan dit financieel niet aan. De gemeente heeft een aanvraag van Wbi-subsidie overwogen. De inspanning voor een kleine gemeente is echter te groot ten opzichte van het te bereiken resultaat. De betaalbaarheidswinst staat niet in verhouding tot de benodigde investering in de aanvraag.

Tot op heden is Fryslân niet in staat gebleken om Wbi-subsidie te krijgen. Dat heeft vooral ook te maken met de schaal van de ontwikkelingen in de provincie en de veelkernige ruimtelijke opzet van Fryslân, in relatie tot de omvangseis in de subsidieregeling. Een meer structurele financiële ondersteuning is voor de ontwikkelingen in Fryslân hard nodig. Gelet op de personele krapte is het daarbij belangrijk dat deze ondersteuning ook makkelijk beschikbaar komt, in plaats van de vrij complexe aanvragen in het kader van de Wbi. Alleen dan zal de woningbouw in het beoogde tempo en samenstelling gerealiseerd kunnen worden.

- **Beperkte financiële ruimte is nodig voor bestaande voorraad en nieuwbouw.** Voor sommige (niet alle) corporaties heeft vernieuwing en verduurzaming van de bestaande voorraad prioriteit boven nieuwbouw. Deze aanpak van de bestaande voorraad kost veel geld. Geld dat niet beschikbaar is voor uitbreidingsnieuwbouw.

- **Bouwkosten stijgen.** Niet specifiek voor Fryslân maar wel actueel, is de stijging van de bouwkosten. Dit loopt gelijk op met de rentestijging. De betaalbaarheid van het wonen komt hierdoor onder druk. Binnen de business-case is er geen ruimte om de bouwkostenstijging op te vangen. Gevolg is dat projecten stil komen te liggen. De beperkte rendementen op de Friese woningmarkt laat waarschijnlijk de stijgende bouwkosten sneller en heftiger voelen dan in gebieden waar hogere rendementen te behalen zijn.

Illustratie: Drachten

In Drachten is voorzien in een transformatie naar 110 betaalbare starterswoningen. Dat is voor Drachten één jaarprogramma. Door hoge materiaalkosten heeft de ontwikkelaar nu voorlopig de stekker uit het plan getrokken, terwijl het in de startblokken stond voor realisatie.

Planologische kaders

- **Energiecongestie.** In de brief van de provincie met het concept-bod is de energiecongestie genoemd als knelpunt. Dit werd bij verschillende gemeenten in het gesprek bevestigd.
- **Stikstofproblematiek.** De gevolgen van de stikstofcrisis mag niet onbenoemd blijven. Nabij het Drents-Friese Wold, De Alde Feanen en op de Waddeneilanden lijkt een gebrek aan stikstofruimte de komende tijd woningbouw tegen te houden. Als hierin ook de uitstoot tijdens het bouwproces wordt meegenomen, wordt het nog moeilijker. De huidige plannen kunnen nog ten uitvoer komen. Voor nieuwe plannen lijkt de stikstofruimte onvoldoende. Een snelle adequate aanpak van de stikstofproblematiek is noodzakelijk om woningbouw mogelijk te houden.

4.2 Kansen voor een gezonde Friese woningmarkt

Naast randvoorwaarden om vertraging te voorkomen zijn er ook kansen om versneld bij te dragen aan de nationale woningbouwopgave.

Omgevingsontwikkeling

- **Blauwe raamwerk.** Fryslân wordt gekenmerkt door een veelheid aan water. Dit maakt woningbouw soms lastig, omdat de bodemgesteldheid en waterhoogte vragen om aanpassing van woningbouwplannen. Hierover zijn het Wetterskip Fryslân en de gemeenten met elkaar in dialoog. Dit lijkt een vanzelfsprekendheid bij locatieontwikkeling, zeker in de veengebieden. Water biedt ook kansen. Zo biedt water een natuurlijke warmtebuffer. In tijden van hitte biedt water verkoeling, bij kou houdt water warmte vast. Daarmee is water een natuurlijke energiebron die voor wonen benut kan worden. De potentie lijkt groter. Daarnaast kan water als ordenend principe bij woningbouw ingezet worden. Door bijvoorbeeld de ontwikkeling van nieuwe waterbestendige woonconcepten kan Fryslân een koplopersrol vervullen.
- **NOVEX-ontwikkeling Lelylijn.** Een van de sleutelprojecten in de NOVEX is de ontwikkeling van de Lelylijn. Deze spoorlijn van Lelystad naar Groningen, met een aftakking van Heerenveen naar Leeuwarden, loopt door het zuidelijk deel van Fryslân en heeft belangrijke impact op de knooppunten Drachten, Heerenveen en Leeuwarden. De ontwikkeling van de Lelylijn kost tijd. In aanloop daar naartoe is het goed na te gaan wat deze ontwikkeling betekent voor de stedelijke ontwikkeling in de knooppunten en het omliggende platteland. Woningbouw nabij de OV-knooppunten zorgt voor minder mobiliteit. Gemeenten met dergelijke voorziene knooppunten zouden nu al moeten anticiperen op deze ontwikkeling en de daarmee samenhangende vraag naar woningen door voorbereiding van woningbouwmogelijkheden. Ook al zal deze woningbouw niet vóór 2030 een vlucht nemen. Het is belangrijk om klaar te staan en continuïteit te bieden in deze ontwikkeling als de Lelylijn daadwerkelijk zijn beslag krijgt. Tot op heden wordt dit voorzichtig ter hand genomen. Een

regionale of provinciale verstedelijkingsstrategie is nodig om dergelijke grootschalige ontwikkelingen te begeleiden, wonen-werken-mobiliteit in samenhang te beschouwen, en ook het waardevolle landschap van Fryslân te behouden. Bovendien biedt het gemeenten houvast bij eventuele investeringen (grondbeleid) en hun programmatische aanpak.

Voorraadstrategieën

- **Aanpak bestaande woningvoorraad.** in Fryslân ligt een grote vernieuwingsopgave van de woningvoorraad in veel wijken en kernen. Deze vernieuwing loopt gelijk op met de verduurzaming van de woningvoorraad. In de (sociale) huursector wordt deze vernieuwing opgepakt. In de grote particuliere sector (nog) niet. Verbinding van vernieuwing in de sociale sector en de particuliere sector lijkt nodig om wijken en kernen over de volle breedte toekomstbestendig te houden. Nieuwbouw is een eerste stap in de vernieuwing vanuit het principe van de ‘rollende voorraad’. Door nu in te zetten op nieuwbouw ontstaat marktruimte voor vernieuwing.
- **Kwalitatieve stedelijke ontwikkeling.** Verstedelijking is niet alleen een manier om de woningvoorraad te verbeteren. Het biedt ook ruimte voor kwaliteitsversterking van kwetsbare gebieden. Zo worden transformatielocaties en rotte plekken in steden aangepakt. Voorbeelden hiervan zijn Leeuwarden (Spoordok), Dokkum (Prinslocatie), Harlingen (Spaansenslocatie) en Drachten (Centrum). Nieuwbouw vindt hier niet alleen plaats vanuit de woningbehoefte als waarde, maar ook als kwaliteitsdrager voor het stedelijk gebied als waarde.

Illustratie: Prinslocatie - Dokkum

Noordoost-Fryslân heette jarenlang een demografisch krimpg gebied. Woningbouw kwam hierdoor moeilijk op gang. De locatie van de Prinsfabriek tegen het centrum van Dokkum kreeg hierdoor moeilijk een nieuwe bestemming. Inmiddels is de houding gewijzigd. De herontwikkeling van de Prinslocatie is nodig. Niet alleen om de actuele woningbehoefte op te vangen, maar ook om de stad kwalitatief te verbeteren en aanbod te creëren voor de vergrijzende bevolking. Het risico van leegstand wordt dan op de koop toegenomen. In de verstedelijkingsfilosofie wint de ruimtelijke kwaliteit het van enkel kijken naar kwantitatieve prognoses.

4.3 Adviezen voor woningbouwontwikkeling

Vanuit de reality-check en de ervaringen die in het proces naar voren zijn gebracht, benoemen we een aantal adviezen om snelle en juiste woningbouw mogelijk te maken:

Adviezen voor de (regio)gemeenten en provincie

- **Maak werk van sturing op woningbouwprogramma's** en benut het daarvoor beschikbare instrumentarium. Veel gemeenten hebben dit onvoldoende in beeld. Sturing op programma is hard nodig voor duidelijkheid richting bouwende partijen en om de afzetbaarheid van plannen te garanderen. Omdat veel gemeenten hiermee te maken hebben, zou een provinciale kennis- en voorbeeldaanpak (bijvoorbeeld ten aanzien van modelverordeningen) hierin van betekenis kunnen zijn.
- **Werk woon(zorg)visies uit met een duidelijk toetsingskader** op het gewenste kwalitatieve woningbouwprogramma. En houd hier ook aan vast. Er is zeker aandacht nodig voor regionale woonzorgvisies die richting geven aan het langer en weer zelfstandig thuis wonen; naar toegankelijke, geclusterde woonvormen en afstemming op zorg en ondersteuning. Door in woonvisies en woonzorgvisies doelen en definities op te nemen over te bouwen segmenten (zowel betaalbaarheid als toegankelijkheid en woonzorg), ontstaat een duidelijke sturing en is nieuwbouw complementair aan de bestaande voorraad. De Woondeals kunnen hiervoor een gezamenlijk vertrekpunt zijn.

- **Kom tot eenduidige Friese definities.** In het Rijksbeleid, maar ook in het beleid van de gemeenten komen verschillende begrippen van segmenten, betaalbaarheid en toegankelijkheid naar voren. Dit maakt het voor marktpartijen niet makkelijker om woningbouwplannen te richten. Aan de andere kant zijn bouwers professioneel genoeg om met verschillen om te gaan, en bieden die verschillen vooral een dankbaar argument voor vertraging. De provincie kan het voortouw nemen door eenheid van taal te borgen: eenduidige definities van sociale huur (door toegelaten instellingen), betaalbaarheid (naar de Friese en niet de nationale norm) en toegankelijkheid voor verschillende doelgroepen. Ook dit krijgt idealiter uitwerking in de Woondeals.
- **Werk een regionale verstedelijkingsstrategie uit voor steden en dorpen.** Fryslân kent waardevolle landschappen. Tegelijkertijd is er ruimte voor groei van wonen en werken, zeker als de Lelylijn gerealiseerd wordt. De ontwikkeling van wonen en werken in de stedelijke zones en op het platteland zou via verstedelijkingsprincipes gestuurd moeten worden. Dit biedt tevens een kader voor gemeenten en de provincie om risicodragend te investeren in nieuwe ontwikkelingen. De verstedelijkingsstrategie biedt ook een kader om kansen van water voor woningbouw meer te benutten. Hierbij moet aandacht zijn voor de verduurzaming en vernieuwing van de bestaande voorraad.
- **Breng focus aan in planontwikkeling, en houd die vervolgens ook vast.** De nieuwe ruimte die lijkt te ontstaan lijkt op veel plekken een uitnodiging om in alle kernen ruimte te bieden aan woningbouw. Hierdoor ontstaat een groot aantal kleine initiatieven. Deze initiatieven vragen relatief veel (ambtelijke) capaciteit. Door prioriteitstelling houden gemeenten (college en gemeenteraad) focus. Dat vraagt ook het weerstaan van de verleiding om op elk initiatief welwillend te reageren. De hiervoor aangegeven verstedelijkingsstrategie helpt hierbij. Voor de kleine kernen is het goed om ervaringen met de Dorpsontwikkelingsmaatschappijen (DOM's) te monitoren en mogelijk breder in te zetten, gericht op minder versnipperde inzet vanuit de gemeenten.
- **Maak een provinciale woningbouwmonitor die werkt en stimuleert.** Door planontwikkelingen bij te houden ontstaan er kansen voor adaptief programmeren. Plannen die vertraging oplopen worden zichtbaar, waardoor ruimte ontstaat voor andere plannen. Monitoring is daarmee een 'werkwoord' en geen 'administratie'. Het gaat niet om harde en zachte plannen en afrekenen, maar om voortgang boeken en schakelen op basis van gezamenlijke inzichten.
- **Bouw de ambtelijke organisatie als gezamenlijke gemeenten uit.** In tijden van personele krapte is het onwerkbaar als alle gemeenten vissen in dezelfde (lege) vijver. Bundeling van expertises is nodig om effectief en efficiënt te kunnen werken. Hierbij geven we in overweging te werken vanuit een gezamenlijk projectmanagementbureau, met ook een gezamenlijke aanbesteding rond ingenieursdiensten.

Adviezen aan het Rijk

- **Geef tijd en ruimte voor gedragen Woondeals.** Vanuit het Rijk wordt een (dwingende) planning neergelegd om tot regionale Woondeals te komen. Die planning activeert en geeft energie. Toch moet dit haalbaar zijn, en ook ruimte bieden aan een goed proces. Omdat zeker de meer kwalitatieve sturing van betaalbare woningbouwprogramma's op veel plekken nog geen gemeengoed is, vraagt dit tijd. Bovendien gaat het niet alleen om tijd voor de gemeenten (en de provincie), maar ook om tijd voor partners als corporaties en huurdersorganisaties. Dit vraagt een zorgvuldig proces naar Woondeals toe.
- **Houd koers.** Woningbouw vraagt doorgaans een lange adem. Veranderend Rijksbeleid zorgt voor desinvesteringen en onzekerheid bij marktpartijen. Hierdoor komen ontwikkelingen in de vertraging. De huidige heldere lijnen in de Nationale Woon- en Bouwagenda moeten bestendig worden door een langjarige aanpak waar ook komende kabinetten zich aan committeren.

- **Heroverweeg de invoering van de Omgevingswet op dit moment.** De implementatie vraagt veel ambtelijke inzet die schaars is. Alleen als overduidelijk is dat de Omgevingswet bijdraagt aan een slimme en efficiëntere uitvoering van plannen, is invoering op dit moment gewenst.
- **Doe boter bij de vis.** Woningbouw is duur. Betaalbare woningbouw zorgt voor verlieslatende exploitaties. Dat geldt het meest op de Wadden, maar ook erbuiten is het tekort geraamd op 1,6 miljard euro. Voor de Wadden is het extra verschil met het vasteland deels gecompenseerd. Blijft voor heel de provincie een stevige onrendabele investering over. Dit lost zich binnen de Friese context niet op met projectmatige subsidies. Meer generieke financiële ondersteuning is nodig, waarbij we denken aan vormen als de vroegere BWS en BLS (woninggebonden en locatiegebonden subsidies), en het stads- en dorpsvernieuwingsfonds.
- **Zorg voor afstemming tussen departementen.** Knelpunten in de woningbouw komen niet alleen door vraagstukken in de bouwkolom. Stikstof en netcongestie vallen onder andere ministeries. Afstemming en komen tot integrale oplossingen is nodig om mensen een dak boven het hoofd te kunnen bieden.
- **Evalueer en herijk de regionale woondeals.** De omstandigheden veranderen en daardoor kunnen nieuwe plannen ontstaan en bestaande (harde) plannen komen te vervallen. Door enerzijds monitoren en anderzijds ruimte te bieden aan nieuwe plannen kunnen overheden, woningcorporaties en marktpartijen toewerken naar een aanbod dat nodig is om een toekomstbestendige woningvoorraad te realiseren.