

Bouwen aan regie

Onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen



Aanleiding

In 2019 bedraagt het tekort aan woningen in Nederland bijna 300.000 woningen. In de Randstadprovincies gaat het om bijna 180.000 woningen. In de Grondwet staat dat het bevorderen van voldoende woongelegenheden 'voorwerp van zorg' is voor de overheid. Het Rijk, de provincies en gemeenten hebben daarin ieder hun eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden. De regierol met betrekking tot het bouwen van nieuwe woningen ligt bij zowel de provincies als gemeenten. De gedachte hierachter is dat op deze niveaus het beste zicht is op de kwantitatieve en de kwalitatieve behoefte aan woningen en de mogelijkheden om daar invulling aan te geven. De wijze waarop de provincies invulling geven aan hun regierol is niet wettelijk bepaald. Provincies kunnen een eigen invulling geven aan hun rol en kunnen daarvoor verschillende instrumenten inzetten.

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

Vraagstelling

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

De centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in drie onderzoeksvragen:

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

Conclusies

1. De beleidsdocumenten van de provincie bieden inzicht in wat de provincie wil bereiken op het gebied van wonen. Een goed functionerende, kwantitatief en kwalitatief evenwichtige woningmarkt waarbij vraag en aanbod goed op elkaar aansluiten en er wordt gewoond in leefbare, veilige en vitale wijken is hierbij als doelstelling geformuleerd. Voor de provincie zijn het stellen van regels en de inzet van instrumenten om de woningmarkt te stimuleren de belangrijkste instrumenten. Via deze en andere instrumenten bevordert de provincie in beperkte mate haar doelstellingen op het gebied van wonen. Ondanks de inspanningen van de provincie is er nog steeds sprake van een tekort aan woningen.
2. Ter behoud van de ruimtelijke kwaliteit en de bescherming van het landelijk gebied maakt de provincie in haar ruimtelijk beleid gebruik van rode contouren als begrenzing van het stedelijk gebied. Het aantal woningen dat gebouwd mag worden op locaties buiten de rode contour is door de provincie gelimiteerd. Ondanks dat recentelijk meer ruimte is ontstaan om de rode contouren ter discussie te stellen, ervaren gemeenten de regels omtrent het verbod op bouwen buiten de rode contouren als beperkend.
3. Door middel van financiële ondersteuning en de inzet van expertise wil de provincie de woningmarkt stimuleren. Het beschikbare budget (€ 10 mln.) wordt op basis van maatwerk flexibel ingezet. De provincie hanteert weinig harde criteria die bepalen of een project in aanmerking komt voor ondersteuning.

Gemeenten waarderen de financiële ondersteuning en het aanbod van expertise vanuit de provincie en geven aan dat dit instrumentarium hen daadwerkelijk helpt bij het oplossen van knelpunten.

4. Een overzicht van de instrumenten die de provincie op het gebied van wonen inzet ontbreekt. De provincie wil niet het instrument maar het knelpunt centraal stellen. Gemeenten zijn hierdoor niet altijd bekend met de mogelijkheden voor provinciale ondersteuning. Daarnaast wordt het instrumentarium niet altijd eenduidig omschreven.
5. Via onderzoek en monitoring verkrijgt de provincie kennis over de provinciale woningmarkt. Ondanks dat de provincie aandacht besteedt aan het verbeteren van het instrumentarium, sluit deze nog niet optimaal aan bij de gemeentelijke praktijk. Zo verschilt de regionale indeling in de Woningmarktmonitor met de indeling van de regionale overleggen en bestaat er geen eenduidigheid over de aan te leveren cijfers in de Planmonitor.
6. Om inzicht te brengen in binnenstedelijke ontwikkelingsmogelijkheden heeft de provincie in de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie (PRS) een indicatief woningbouwprogramma opgenomen. Deze cijfers kunnen tot onduidelijkheid leiden, omdat gemeenten binnen de rode contouren meer woningen mogen bouwen dan in dit indicatieve programma staat beschreven. Woningbouwprogramma's van gemeenten, regio's en provincie kunnen daardoor van elkaar verschillen. Ook zijn de gehanteerde cijfers niet altijd actueel.
7. Om maatwerkoplossingen ook op regionaal niveau te kunnen bieden sluit de provincie sinds kort structureel aan bij regionale woonoverleggen. Dit overleg vindt plaats naast de al bestaande afstemming tussen provincie en afzonderlijke gemeenten middels ruimtelijke agenda's. Door de intensivering van de provinciale betrokkenheid op regionaal niveau weten provincie en gemeenten elkaar steeds beter te vinden.
8. PS ontvangen geregeld informatie met betrekking tot wonen. Voor dit thema is in de begrotingen en jaarstukken meer aandacht gekomen en ook zijn er afspraken gemaakt tussen GS en PS over informatievoorziening betreffende binnenstedelijke ontwikkeling.

Aanbevelingen

Vraag GS om uitvoering te geven aan de volgende aanbevelingen:

1. Vergroot de regierol van de provincie door eisen te stellen aan regionale samenwerking, rekening houdend met de verscheidenheid aan regio's en de al bestaande overlegstructuren.
2. Breng overzicht en eenduidigheid in het provinciale instrumentarium op het gebied van wonen.
3. Werk aan de bekendheid van instrumenten richting gemeenten. Maak duidelijk wat de verschillende instrumenten de gemeenten opleveren.
4. Gebruik de aanwezigheid bij regionale overleggen om meer aansluiting te vinden met de gemeentelijke praktijk als het gaat over de provinciale inzet op onderzoek en monitoring. Ga bijvoorbeeld samen verder met het verbeteren van de planmonitor zodat deze van nog grotere waarde kan zijn dan deze nu is.
5. Sluit de regio indeling in de Woningmarktmonitor aan op de indeling van de regionale overleggen.
6. Breng het provinciale indicatieve woningbouwprogramma in lijn met de programma's van de drie regio's, zodat er meer duidelijkheid en eenduidigheid komt over de cijfers.
7. Ga na welke lessen geleerd kunnen worden van andere provincies. Het eigen instrumentarium kan worden uitgebreid met instrumenten die in andere provincies goed werken.
8. Stel, zoals in het beleid staat beschreven, structureel schriftelijke voortgangsrapportages op over de voortgang van het Uitvoeringsprogramma Binnenstedelijke ontwikkeling.
9. Organiseer een sessie met PS waarin afspraken gemaakt worden over de informatievoorziening op het gebied van wonen.



Meer informatie

Dit onderzoek heeft geresulteerd in het rapport '*Bouwen aan regio*' en vindt u op onze website www.randstedelijke-rekenkamer.nl. Voor meer informatie kunt u zich wenden tot Ans Hoenderdos, info@randstedelijke-rekenkamer.nl tel. 020 58 18 585.