



Position Paper

VNG reactie op de Begroting Wonen en Ruimte

Op 11 november behandelt u de Begroting Wonen en Ruimte.

De VNG vraagt uw aandacht voor vier onderwerpen:

1. Omgevingswet

Gemeenten maken zich in de cruciale fase voor inwerkingtreding zorgen over de landelijke voorzieningen

2. Aardgasvrije wijken

Gemeenten moeten in staat worden gesteld om de energietransitie te kunnen laten slagen.

3. Twee miljard euro ten behoeve van de woningbouw

Voorkom versnippering op de woningbouwimpuls en laat gemeenten hierover de regie voeren.

4. Nationale omgevingsvisie

De NOVI is gemeenten nog te vaag en niet af.

1 Omgevingswet

De Omgevingswet beoogt een meer integrale afweging tussen beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving met meer lokale afwegingsruimte. Het nieuwe wettelijke instrumentarium draagt bij aan een snellere en betere aanpak van maatschappelijke opgaven op het gebied van wonen en ruimte.

De invoering van de Omgevingswet bevindt zich in een cruciale fase. Om de geplande datum inwerkingtreding van 1 januari 2021 te kunnen halen, staat er enige tijdsdruk op het wetgevingstraject in de Tweede en Eerste Kamer. Ook de eerste oplevering van de landelijke voorzieningen Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO-LV) is van groot belang voor de haalbaarheid van de datum inwerkingtreding. De eerste oplevering van DSO-LV staat gepland op 1 januari 2020, waarna gemeenten moeten kunnen aansluiten, oefenen en vullen. Het afgesproken basisniveau komt in de loop van 2020 gereed.

Het gemeentelijk veld is volop bezig met de

voorbereidingen op de Omgevingswet en is daarmee een heel eind op streek. Er zijn veel goede voorbeelden in het land van het werken volgens de Omgevingswet. Tegelijkertijd zijn nog niet alle gemeenten in alle opzichten klaar voor de veranderingen, zo blijkt uit de halfjaarlijkse Monitor Omgevingswet. Gemeenten vrezen dat de financiële consequenties (voor de invoering en structureel als gevolg van het werken met de Omgevingswet) een grote last kunnen worden. Ook maken gemeenten zich zorgen of de landelijke voorzieningen op tijd klaar zijn. Dat is 15 maanden voor inwerkingtreding niet verrassend omdat dit ook bepaalt of gemeenten de deadline kunnen halen. Daarnaast vraagt de implementatie ook om gerichte ondersteuning voor gemeenten op regionale schaal. Daarin voorziet de VNG in samenwerking met 'Aan de slag'.

2 Aardgasvrije Wijken

Nederland staat voor de opgave om de CO₂-uitstoot voor 2030 met bijna de helft te verlagen. In het Klimaatakkoord hebben we afspraken gemaakt hoe we

dit met elkaar voor elkaar kunnen krijgen. Een van de afspraken is dat we via een wijkgerichte aanpak op een stapsgewijze, haalbare en betaalbare wijze wijken aardgasvrij maken. Gemeenten krijgen de regie in deze enorme aardgasvrije opgave.

Gemeenten vormen essentiële schakel in energietransitie

Gemeenten kunnen zich goed vinden in deze regierol en ook in de ambities op het gebied van de energietransitie. In vele collegeakkoorden in het land staan lokale duurzaamheidsambities benoemd. Gemeenten staan dichtbij de inwoners en voeren het gesprek met hun inwoners. Gemeenten vormen daarbij een essentiële schakel om het draagvlak voor de energietransitie veilig te stellen. Soms met als insteek energietransitie maar vaak ook vanuit een andere opgave in de wijk. De wijkgerichte aanpak kan een mooie manier zijn om andere opgaven te koppelen en op een integrale wijze de leefbaarheid te verbeteren.

Gemeenten moeten in staat gesteld worden om de energietransitie te kunnen laten slagen

Om van de energietransitie een succes te kunnen maken, is het belangrijk dat gemeenten in staat worden gesteld om dit gesprek en deze regie goed te kunnen voeren. Om dit mogelijk te maken wordt er nu door verschillende partijen -zoals in het Klimaatakkoord afgesproken- gewerkt aan een aantal cruciale randvoorwaarden. Denk aan gebouwgebonden financiering, doorzettingsmacht, de marktordening van Warmte maar ook aan het voor gemeenten heel belangrijke artikel-2 onderzoek uit de Financiële-verhoudingswet (FVW) voor gemeentelijke uitvoeringskosten. De uitkomst daarvan en de daaruit vloeiende rijksbijdrage zal bepalen of gemeenten het Klimaatakkoord kunnen uitvoeren in het afgesproken tempo. Dit zijn zaken die niet van vandaag of morgen geregeld zijn. De meeste instrumenten komen ook pas in 2022 beschikbaar.

Gemeenten die nu aan de slag zijn beschikken niet over de juiste instrumenten

De aardgasvrije opgave biedt een grote uitdaging op technisch gebied maar zeker ook op het gebied van participatie. Inwoners willen meedoen in dit proces, laten zich niet meer vertellen door de overheid wat het beste voor hen is maar willen graag betrokken worden, willen meebeslissen of komen soms zelf met een initiatief. Het raakt hen tot achter aan de voordeur en daarnaast maken zij zich zorgen over de betaalbaarheid van de opgave. Maar ook stakeholders, de uitvoerende partijen, moeten aan de voorkant betrokken zijn. De weg naar aardgasvrij is een intensief proces waar geen mal voor bestaat maar

waar per gemeente, per wijk of buurt maatwerk geleverd dient te worden. Samen zullen we op zoek moeten gaan naar de algemene delers. De koplopers en de proeftuingemeenten zijn al volop aan het pionieren en zijn op zoek naar deze gemene delers. Dat gaat met vallen en opstaan. De praktijk is dat zij al doende leren. Zij komen nu knelpunten tegen die nu nog niet opgelost kunnen worden omdat zij nog niet over de juiste middelen en instrumenten beschikken om deze barrières te verhelpen.

Casus Groningen

De gemeente Groningen heeft zich aangemeld voor een proeftuin aardgasvrije wijken. Het Rijk heeft naast de 27 aardgasvrije wijken, die vooral experimenteren op kleinschalig niveau, behoefte aan uitwerkingen op systeemniveau per wijk. Dit om in beeld te krijgen welke kosten, kostentoedeling, technieken nodig zijn voor de energietransitie in de gebouwde omgeving. Dit is ook beleidsmatig van waarde om te gebruiken bij een belangrijke randvoorwaarde van gemeenten in het Klimaatakkoord naar artikel 2 onderzoek uit de Financiële verhoudingswet. Dit onderzoek richt zich op de proceskosten en de noodzakelijke wet/regelgeving.

De gemeenteraad van Groningen heeft als eerste in Nederland in september 2019 voor de 138 (CBS)-buurten de warmtetransitievisie per buurt vastgesteld. Daarnaast heeft ze voor een aantal exemplarische buurten een uitwerking gemaakt waar op systeemniveau voor de gehele buurt een aanpak is vastgesteld. Om hieraan een vervolg te geven (uitvoeringsplan) is nog het nodige te doen. En daar loopt het nu helaas vast. Voor een basisontwerp van de techniek, netwerk, businesscase en communicatie heeft Groningen alleen al een extra bijdrage van € 3 miljoen voor de jaren 2020 en 2021 nodig. Lukt dit niet dan stopt het project, ook omdat de tekorten op het sociale domein in Groningen heel fors zijn. Dit geeft maar aan dat gemeenten het niet alleen voor elkaar kunnen boksen. Het wachten op de resultaten van het artikel 2 onderzoek kan leiden tot vertraging, juist terwijl de ervaringen van koplopers een waardevolle bijdrage kunnen zijn voor dat onderzoek.

We hebben elkaar nodig

Het is allemaal nog niet zo simpel, laten we ook niet doen alsof dat wel zo is. We lopen tegen zaken aan waar ook uw Kamer een essentiële rol speelt in het weghalen van barrières. Of het nu gaat om de betaalbaarheid van deze opgave voor zowel

gemeenten als bewoners, als een goede en tijdige marktordening op Warmte. Of om het weghalen van juridische obstakels en het creëren van de juiste bevoegdheden voor gemeenten: we hebben elkaar nodig. En we vragen ook ruimte om dit te gaan dóén met daarin begrip voor het spanningsveld dat een groot aantal randvoorwaarden voorlopig nog niet geregeld zijn. We vragen u hier onderdeel van te worden en met ons mee te doen. Alleen samen kunnen we de energietransitie laten slagen.

3 Twee miljard euro ten behoeve van de woningbouw

Er komt twee miljard euro beschikbaar om de woningbouw te stimuleren. Eén miljard als impuls voor de bouw van betaalbare woningen. Het andere miljard is bedoeld voor woningcorporaties. Hieronder onze reactie op beiden budgetten.

Woningbouwimpuls van 1 miljard euro

De VNG heeft jarenlang gepleit voor extra financiële middelen om de woningbouw binnenstedelijk vlot te trekken. Gemeenten waarderen enorm dat het Rijk dit geld beschikbaar stelt voor de onrendabele toppen van woningbouwontwikkelingen. Eerdere berekeningen gaven aan dat er honderden miljoenen euro's per jaar nodig zijn voor onrendabele toppen, ongeacht of het nu crisis is of niet. Het is een wens van vele jaren dat na het beëindigen van de ISV (investeringsbudget stedelijke vernieuwing) er een nieuw budget beschikbaar zou worden gesteld om verloedering tegen te gaan.

Het ministerie van BZK betreft gemeenten, provincies en marktpartijen om mee te denken hoe het fonds in te richten. Maatwerk is nodig. Elke locatie en situatie is anders. In een regio kunnen een schaarstegebied en een krimpregio dicht bij elkaar liggen.

De maatschappelijke urgentie is zeer hoog. Er is een enorm woningtekort. De bouw van betaalbare woningen kan als vliegwiel dienen voor andere maatschappelijke opgaven zoals inclusieve wijken, de energietransitie en mobiliteitsvraag. De ontwikkelingen in de bouw moeten daarom doorgaan, ondanks het financieel tekort. Het bedrag van vier keer € 250 miljoen per jaar lijkt veel, maar is ook weer zo op aangezien binnenstedelijk bouwen kostbaar is. Er moeten daarom keuzes gemaakt worden. Als gemeenten vinden we daarom drie belangrijke voorwaarden:

1. De gemeente dient de ontvangende partij van het budget te zijn. De gemeente kan als enige partij vele ontwikkelingen en versnipperde budgetten aan elkaar koppelen.
2. Het fonds zou gereserveerd moeten worden voor

binnenstedelijk transformatie. Daar moeten hoge kosten worden gemaakt voor de aanleg van bijvoorbeeld infrastructuur, het uitkopen van bedrijven of bodemsanering om de ontwikkeling mogelijk te maken. De uitstraling van deze binnenstedelijke ontwikkelingen is vaak groot en stimuleert andere positieve transitie.

3. Het is onwenselijk dat het fonds ook wordt ingezet ten behoeve van de stikstofproblematiek.

Een miljard euro als korting op de verhuurderheffing

Het is goed dat het kabinet een heffingskorting geeft en zo het geld terugbrengt in de sector.

De verhuurderheffing is in 2013 door het Rijk ingevoerd. Woningcorporaties zijn tijdens de economische crisis door deze heffing veel investeringscapaciteit kwijtgeraakt. Corporaties hebben niet anticyclisch kunnen investeren en de bouw voor een deel aan de gang kunnen houden. Helaas is de crisis hierdoor verdiept. De korting lijkt veel maar is met € 100 miljoen per jaar in tien jaar tijd echter een klein deel van het grote bedrag dat jaarlijks vanuit de corporaties naar de staatskas vloeit. Dat bedrag is vele malen hoger dan dit miljard.

4 Nationale omgevingsvisie

Op 31 oktober hebben de VNG en het UvW, ten behoeve van het AO ontwerp-NOVI, [een uitgebreide reactie gegeven](#). Hieronder een samenvatting op de belangrijkste punten.

Het onderdeel toekomstperspectief in de Ontwerp-NOVI is geformuleerd als een droombeeld waarin alles mogelijk lijkt in de toekomst. Dit terwijl juist nu klip en klaar is dat keuzes onvermijdelijk zijn. Niet alles kan meer tegelijk en niet alles kan meer (ruimtelijk) ingepast worden. Dit mag in het toekomstbeeld duidelijker naar voren komen. Anders gaat de functie van een hoopvol toekomstperspectief verloren: het houvast geven aan gemeenten, provincies en waterschappen bij de keuzes in de uitvoering én het mogelijk maken van het verdedigen van die keuzes.

De definitieve NOVI moet meer focus op Nederland krijgen als één samenhangend geheel. Om tegenstellingen te voorkomen is het belangrijk om te kijken wat regio's elkaar te bieden hebben. Dit zien wij nog onvoldoende terug. Nu ligt de nadruk bijvoorbeeld sterk op het verstedelijkingsvraagstuk, wat een tegenstelling oproept met het platteland. Daarbinnen ligt de focus op de Randstad en weer minder op de steden van de G40 waar ook vergelijkbare ontwikkelingen plaatsvinden.

Het in samenhang beschrijven van de opgaven (zoals

woningbouw, bereikbaarheid en de energietransitie maar ook sociale- en gezondheidsvraagstukken) vinden wij in de Ontwerp-NOVI nog niet goed gelukt. De Omgevingswet vraagt dat wel van ons. Het ontwerp bevat veel beleidsvoornemens waarbij de relatie tussen opgaven nog voor een deel onzichtbaar is of niet specifiek genoeg is. We missen uitgewerkte scenario's die een degelijke en transparante afweging mogelijk maken. Juist het huidige tijdsgewricht waarin transitie over elkaar buitelen en onze toekomst onzekerder is, maakt dat urgenter dan ooit. Doen we dat niet dan zullen gemeenten in toenemende mate geconfronteerd worden met stevige ruimtelijke conflicten, onbeheersbare maatschappelijke- en milieuproblemen en hoge financiële lasten. Dat zien we nu al gebeuren in bijvoorbeeld het stikstofdossier. Voor gemeenten en regio's zijn zeer relevante afwegingen, bijvoorbeeld als het gaat over gezondheid of woningbouw, op nationaal niveau én van nationaal belang niet gemaakt. Het effect is dat versnipperd rijksbeleid op het niveau van gemeenten, waterschappen en provincies verbonden moet worden. Dat leidt tot toenemende ruimtelijke conflicten, onbeheersbare maatschappelijke- en milieuproblemen en hoge financiële lasten. Dat zien we nu al gebeuren in bijvoorbeeld het stikstofdossier.

Als de opgaven niet in samenhang worden bekeken kunnen de nieuwe instrumenten die de NOVI introduceert daar ook geen oplossing voor bieden. De Ontwerp-NOVI introduceert het instrument 'NOVI

gebieden' terwijl het doel en de beoogde werking ervan nog zeer vaag is. De suggestie wordt gewekt dat aanwijzing en dus status leidt tot Rijksinzet, middelen en doorzettingskracht, maar dat blijft gissen.

Het andere nieuwe instrument is de 'Omgevingsagenda'. Dit is een belangrijk instrument voor de uitvoering van overheidsbeleid door gemeenten omdat daar interbestuurlijk relevante randvoorwaarden zoals governance en financiering, samenhang van opgaven en een koppeling tussen NOVI, POVI en GOVI bij elkaar moeten komen. Gezien de enorme gezamenlijke opgaven in de energietransitie, stikstofproblematiek en mobiliteit is het noodzakelijk dat we de voortgang van de omgevingsagenda's en de inhoud ervan ook op koepelniveau met de Minister bespreken. Dit geldt ook voor de NOVI gebieden waar wij betrokken willen zijn in de opbouw en in de uitwerking. Dat dat nog niet gebeurt baart ons zorgen.

Tot slot de financiering. Een NOVI zonder een financiële paragraaf is naar ons idee een lege huls. We moeten ook sturen op realisatiekracht bij gemeenten. Tot nu toe zijn financiële afspraken buiten beeld gebleven en/of heeft het rijk aangegeven dat er in het kader van de NOVI geen middelen beschikbaar zijn. We stellen voor de samenwerkingsafspraken NOVI te benutten om te bespreken hoe we gaan samenwerken aan nieuwe regionale investeringsstrategieën die passen bij de opgaven.