



# Publieke financiële opgave woningbouw in Nederland

Aantallen, tekorten, dekkingen en restopgave

# Publieke financiële opgave woningbouw in Nederland

Aantallen, tekorten, dekkingen en restopgave

**Auteur(s):**

Damo Holt  
Roos Eysbach

**Met medewerking van:**

Koen Mulder

**Met speciale dank aan:**

Marianne Betten en Vincent van Dam (BZK)

**In opdracht van:**

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

**Plaats, datum:**

Rotterdam, 18 juli 2024

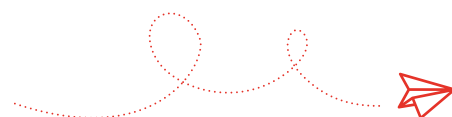
**Status:**

Definitief concept

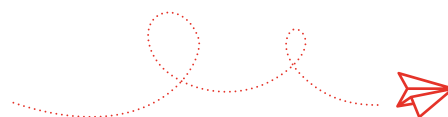
**Rebel Strategy & Development bv**

Wijnhaven 23  
3011 WH Rotterdam  
Nederland  
+31 10 275 59 95

[info@rebelgroup.com](mailto:info@rebelgroup.com)  
[www.rebelgroup.com](http://www.rebelgroup.com)



# Inhoudsopgave



<b>1. Samenvatting</b>	<b>4</b>
<b>2. Inleiding en leeswijzer</b>	<b>8</b>
2.1 Inleiding en vraagstelling	8
2.2 Vraagstelling	8
2.3 Leeswijzer	8
<b>3. Systematiek en woningbouwopgave</b>	<b>9</b>
3.1 Uitgangspunten en gehanteerde systematiek	9
3.2 De woningbouwopgave	12
3.3 Grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden (grootschalig stedelijk en uitleglocaties)	15
3.4 Overig bestaand bebouwd gebied	18
3.5 Uitleglocaties	20
<b>4. Financiële opgave</b>	<b>22</b>
4.1 Financiële opgave naar aantallen woningen	22
4.1.1 Financiële opgave naar aantallen woningen in grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden	23
4.1.2 Financiële opgave naar aantallen woningen in overig bestaand bebouwd gebied	23
4.1.3 Opgave naar aantallen woningen in overige uitleglocaties	24
4.2 Opgave naar onrendabele toppen	24
4.2.1 Toerekenbare en niet-toerekenbare onrendabele top in grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden	24
4.2.2 Toerekenbare en niet-toerekenbare onrendabele top overig bestaand bebouwd gebied	26
4.2.3 Toerekenbare en niet-toerekenbare onrendabele top overige uitleglocaties	26
4.3 Totaalbeeld financiële publieke opgave	26
<b>5. Dekking</b>	<b>28</b>
5.1 Dekking grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden	28
5.2 Dekking overig bestaand bebouwd gebied	29
5.3 Dekking overige uitleglocaties	29
<b>6. Resterende financiële opgave</b>	<b>30</b>

## 1. Samenvatting

Nederland staat ook de komende 10 jaar voor een grote woningbouwopgave. De opgave voor de periode 2024 t/m 2033 bedraagt de bouw van ca. één miljoen nieuwe woningen. Het kabinet heeft de afgelopen jaren met incidentele middelen (zoals via de Woningbouwimpuls (Wbi), het gebiedsbudget en de BO MIRT-investeringsimpuls<sup>1</sup>) al danig in de woningbouwopgave geïnvesteerd, investeringen waar via lokaal-regionale cofinanciering ook de gemeenten, regio's en provincies een belangrijke rol in spelen. Maar de opgave is fors en structureel. Het rijksbeleid zet daarbij in op het realiseren van een belangrijk deel van de nieuwbouw in het betaalbare segment: sociale huur-, middenhuur- en goedkopere koopwoningen. Dat betekent een lagere gemiddelde financiële opbrengst van woningbouwprojecten. Dat wordt versterkt doordat het niet alleen gaat om de realisatie van woningen, maar ook om bijvoorbeeld ruimte voor werk en maatschappelijke voorzieningen. Voorts horen bij het ontwikkelen van woningbouwprojecten ook vele publieke investeringen, zoals het verplaatsen van bestaande functies, openbare ruimte, groen, water & natuur en niet het minst de realisatie van infrastructuur (inclusief openbaar vervoer). Het verschil tussen de publieke opbrengsten -zoals grondverkoop, bijdragen van marktpartijen/ kostenverhaal of inkomsten uit erfpacht- en de te maken publieke kosten, noemen we de publieke onrendabele top, de PORT.

In deze rapportage zetten we uiteen wat de benodigde aanvullende middelen zijn voor het dekken van de resterende PORT bij de landelijke woningbouwopgave. Voor het bepalen van deze opgave is aangesloten bij de systematiek voor het bepalen van de hoogte van de PORT die al eerder door Rebel in samenwerking met het Ministerie van BZK en met een serie collega onderzoeks- en adviesbureaus<sup>2</sup> is ontwikkeld. Daarbij is onderscheid gemaakt naar de zogeheten toerekenbare en de niet-toerekenbare PORT van woningbouwprojecten. De toerekenbare PORT betreft kosten -zoals bodemsanering, verplaatsing van in de weg zittende activiteiten, inrichting van het openbaar gebied, groen, parkeren en infrastructuur - die verbonden zijn aan het betreffende woningbouwproject, maar die niet volledig uit de opbrengsten van het betreffende woningbouwproject gedekt kunnen worden<sup>3</sup>. De niet-toerekenbare PORT bestaat in de praktijk voor het overgrote deel uit bovenplanse kosten voor infrastructuur.

De PORT loopt in de praktijk per situatie en type project sterk uiteen<sup>4</sup>. Deze rapportage is gebaseerd op vanuit de projectenpraktijk ontwikkelde landelijke kentallen. We maken daarbij onderscheid naar het type locatie-opgave, omdat dit een belangrijke determinant is voor de hoogte van de PORT. We hebben de opgaven daarvoor onderverdeeld naar de grootschalige NOVEX woningbouw-gebieden (stedelijk en uitleg), locaties binnen bestaand bebouwd gebied (NPLV-gebieden en reguliere gebieden binnen het bestaand bebouwd gebied) en uitleglocaties (grote uitleglocaties en reguliere uitleglocaties). De opgave is daarbij leidend. Gezien de grote woningnood in ons land kunnen we bijvoorbeeld niet zonder grootschalige woningbouwlocaties, om aan de vraag te voldoen. Dergelijke grote locaties brengen echter navenant een grotere bijbehorende complexiteit (bijvoorbeeld door meervoudig grondeigendom) en forsere investeringen met zich mee -zowel binnen bestaand bebouwd gebied als

<sup>1</sup> Zie [www.rvo.nl/woningbouwimpuls](http://www.rvo.nl/woningbouwimpuls), [www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/06/23/kamerbrief-over-bestuurlijke-overleggen-leefomgeving-2023](http://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/06/23/kamerbrief-over-bestuurlijke-overleggen-leefomgeving-2023) en <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/11/14/afsprakenlijst-bo-s-mirt-2022>

<sup>2</sup> Fakton, Decisio en Stadkwadraat

<sup>3</sup> Hiertoe sluiten we aan bij de in het kader van de Grondexploitatiewet (nu overgenomen in de Omgevingswet) en ook bij de Woningbouwimpuls aangehouden systematiek, beter bekend als de ptp-criteria: profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit.

<sup>4</sup> Er is hierbij niet structureel uitgegaan van tijdelijk veronderstelde zgn. tegenwind in de vorm van excessieve stijging van bouwkosten en rente.

bij uitleg aan de randen of buiten steden. Omdat deze opgave én belangrijk én complex is, heeft het Rijk een aantal van deze opgaven tot landelijke prioriteit verheven; de grootschalige NOVEX woningbouwgebieden. Binnen de grotere steden in ons land is daarnaast ook een aantal bestaande stadsdelen waar meervoudige sociaaleconomische en maatschappelijke uitdagingen samenkomen. Hiertoe is het Nationaal Programma Leefbaarheid & Veiligheid (NPLV) opgezet. Om de in dit kader door het Rijk aangewezen NPLV-gebieden een beter perspectief te geven helpt het ook om mensen nieuwe, moderne woningen te bieden. Zowel voor bestaande bewoners als nieuwe woningzoekenden. Deze opgave is in deze rapportage ook apart onderscheiden. Hetzelfde geldt voor een aantal binnen de bestaande woningbouwplannen (zoals afgesproken in de Woondeals) opgenomen grotere uitleglocaties. Veelal betreft het hier het afmaken of uitbouwen van eerdere VINEX-locaties, groeisteden of groeikernen zoals aangewezen vanuit het eerdere ruimtelijke ordeningsbeleid. Gezien het bijzondere karakter hebben we deze categorie ook apart onderscheiden.

#### Ruimtelijke en programmatische uitgangspunten

Per saldo is op basis van meerdere onderzoeken en ramingen uitgegaan van een gemiddelde verhouding van behoefte aan woningen in bestaand bebouwd gebied vs. op uitleglocaties van 2/3-1/3. Voor de woningbouwprogrammering -zoals sociale huur, middenhuur, goedkope koop of duurdere huur/ koop- wordt gemiddeld uitgegaan van de gemaakte afspraken tussen overheden over het aandeel betaalbare woningen en de daaruit volgende financiële verhoudingen tussen kosten en opbrengsten van woningbouwprojecten<sup>5</sup>. De programma-mix van wonen-werken-voorzieningen<sup>6</sup> wordt gemiddeld verondersteld aan bijvoorbeeld de projecten en hun business cases die bekend zijn vanuit aanvragen voor de Woningbouwimpuls, de afspraken over de grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden en -voor de andersoortige locaties- aanvullend beschikbare onderzoeken en ramingen, waaronder eerder Rebel-onderzoek naar de totale woningbouwopgave in Nederland<sup>7</sup>.

De woningbouwbehoefte -in omvang, marktsegmenten, type locatie- bepaalt de bouwopgave. Voor het bepalen van de hier bijbehorende publieke financiële totaalopgave is per type benodigde locatie ingeschat welk deel van de woningen een PORT kent, of dit een toerekenbare en/of een niet-toerekenbare PORT betreft en hoe hoog deze PORT gemiddeld is. Daarna hebben we de reeds beschikbaar gestelde dekking (zoals rijksmiddelen vanuit de Woningbouwimpuls, het gebiedsbudget, de BO MIRT-investeringsimpuls en de steeds bijbehorende lokale cofinanciering) in beeld gebracht. Het verschil is de publieke financiële restopgave.

De opgevoerde publieke onrendabele toppen worden over het algemeen bij bekostigingsafspraken ook gecofinancierd door de gemeenten zelf, zoals cf. de systematiek gehanteerd bij de Wbi en het gebiedsbudget, evenals bij de WOKT. Dit maakt dat er ook een prikkel zit voor gemeenten om realistisch te zijn in het opvoeren van de benodigde maatregelen.

Uit de analyse -zie tabel 1.1- blijkt dat voor de komende 10 jaar van de te realiseren bijna 1 miljoen woningen ca. 225.800 woningen geen toerekenbare PORT kennen. Verder zijn er 232.800 woningen met een reeds gedekte toerekenbare PORT. Daarnaast zijn er 219.600 woningen zonder niet-toerekenbare PORT en 407.500 met een reeds gedekte niet-toerekenbare PORT.

<sup>5</sup> Tekorten op objectniveau (de investering in de woning zelf), bijvoorbeeld bij de realisatie van sociale huur of middenhuur, zijn in deze analyse buiten beschouwing gelaten. Daarmee is echter niet gezegd dat hier geen additionele opgave zit.

<sup>6</sup> Benodigde overheidsinvesteringen in feitelijke realisatie van maatschappelijke voorzieningen (zoals buurt- en jongerencentra, scholen, bibliotheken, cultuurcentra, sport & recreatie, etc.) zijn geen onderdeel van deze publieke investeringsraming.

<sup>7</sup> Verkenning onrendabele toppen woningbouw, Rebel, in opdracht van het Ministerie van BZK, 2021

Hieruit volgt dat nog 534.700 woningen een toerekenbare PORT kennen en ca. 366.100 woningen een niet-toerekenbare PORT. Deze totale restopgave bedraagt €16,4 mld. (incl. btw) en bestaat voor €8,4 mld. (incl. btw) uit een toerekenbare PORT en voor €7,9 mld. (incl. btw) uit een niet-toerekenbare PORT, zie tevens tabel 1.2. Dit betreft een publiek tekort per jaar van respectievelijk €843 mln. en €795 mln. Er is hierbij nog geen onderscheid gemaakt of het afdekken van het publieke tekort voor rekening komt van het rijk of de decentrale overheden danwel in enige co-financieringscombinatie.

Tabel 1.1: Publieke restopgave woningbouw in Nederland t/m 2033 in aantal woningen naar type locatie

Restopgave t/m 2033 in aantal woningen	Toerekenbaar			Niet-toerekenbaar		
	Resterend met PORT	Geen PORT	Gedekte PORT	Resterend met PORT	Geen PORT	Gedekte PORT
Grootschalige NOVEX gebieden	243.500	43.400	71.900	80.400	-	278.400
grootschalig stedelijk	232.700	-	59.300	55.400	-	236.700
grootschalig uitleg	10.800	43.400	12.600	25.100	-	41.700
Bestaand bebouwd gebied	205.500	37.000	127.600	138.800	127.800	103.500
20 NPLV-wijken (puur)	43.100	7.100	20.300	12.700	52.900	4.900
Bestaand bebouwd gebied - regulier	162.400	30.000	107.300	126.100	74.900	98.600
Uitleglocaties	85.700	145.400	33.300	146.900	91.800	25.600
uitleg - groot	1.700	25.500	19.200	35.100	4.600	6.700
uitleg - regulier	84.000	119.800	14.100	111.800	87.200	18.900
<b>Totaal</b>	<b>534.700</b>	<b>225.800</b>	<b>232.800</b>	<b>366.100</b>	<b>219.600</b>	<b>407.500</b>
<b>Per jaar</b>	<b>53.470</b>	<b>22.580</b>	<b>23.280</b>	<b>36.610</b>	<b>21.960</b>	<b>40.750</b>

Belangrijk te benoemen is dat deze inschatting nog exclusief een aantal nadere infrastructurele opgaven is. Dit betreft (zie ook de nadere toelichting in par. 4.2.1):

- eventuele nieuwe grote schaa sprongen in infrastructuur, zoals Lelylijn, maatregelen voor meer OV- en auto-ontsluiting van de Flevopolder of rond de knoop Utrecht i.h.k.v. Rijnenburg (o.a. A2/A12) en mogelijke andere grotere infrastructurele opgaven;
- door de betrokken gemeenten in het kader van de 17 grootschalige NOVEX woningbouwgebieden opgegeven additionele tekorten op al gemaakte BO MIRT-afspraken (geraamd op €1,8 mld) en opgevoerde aanvullende maatregelen (geraamd op ca. €2,3 mld.)<sup>8</sup>;
- eventuele maatregelen voor het omgaan met bredere netwerkeffecten op het hoofdwegenet (HWN) of het hoofdrailnet (HRN).

Ook is deze raming exclusief mogelijke extra opgaven<sup>9</sup> op gebied van netcapaciteit, compensatie van groen in en om de stad of het adresseren van additionele sociaal-maatschappelijke opgaven (zoals bijvoorbeeld een schaa sprong in maatschappelijke voorzieningen, wonen-zorg voor ouderen, gemeenschappelijke ruimten in wooncomplexen om ontmoeting te bevorderen of inzet op goedkopere/betaalbare ruimte voor werk).

<sup>8</sup> Zoals opgevoerd in 'Grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties actualisatie businesscases', Fakton 2024. In opdracht van Ministerie van BZK

<sup>9</sup> Voor zover deze niet zijn meegenomen bij de reguliere bepaling van de PORT.

Tabel 1.2: Publieke financiële opgave woningbouw in Nederland t/m 2033 naar type locatie (incl. btw)

Restopgave t/m 2033 in €, incl. btw	Toerekenbare PORT	Niet-toerekenbare PORT
Grootschalige NOVEX gebieden	€ 3.885.848.000	€ 2.743.492.000
grootschalig stedelijk	€ 3.569.240.000	€ 1.888.710.000
grootschalig uitleg	€ 316.608.000	€ 854.782.000
Bestaand bebouwd gebied	€ 3.797.368.000	€ 2.527.880.000
20 NPLV-wijken (puur)	€ 792.208.000	€ 133.618.000
Bestaand bebouwd gebied - regulier	€ 3.005.160.000	€ 2.394.262.000
Uitleglocaties	€ 750.037.000	€ 2.678.240.000
uitleg - groot	€ 84.106.000	€ 824.789.000
uitleg -regulier	€ 665.930.000	€ 1.853.451.000
<b>Totaal</b>	<b>€ 8.433.253.000</b>	<b>€ 7.949.612.000</b>
<b>Per jaar</b>	<b>€ 843.325.300</b>	<b>€ 794.961.200</b>

Tabel 1.2 toont tevens de uitsplitsing naar type locatie-opgave van de publieke resttekorten naar toerekenbare en niet-toerekenbare PORT. De grootste opgaven zitten logischerwijs in de daartoe ook geselecteerde prioritaire grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties, locaties binnen bestaand bebouwd gebied en de niet-toerekenbare onrendabele toppen (met name infrastructuur) voor uitleglocaties. Een grotere benodigde schaal van projecten brengt ook een groter investeringsvolume met zich mee.

De totale woningbouwopgave bestaat uit een mix van grotere, middelgrote en kleinere projecten door het hele land, verspreid over zowel hoogstedelijke gebieden, middelgrote en kleinere kernen en bestaande uit zowel uitleglocaties als opgaven binnen bestaand bebouwd gebied.

### Tot slot

Deze verkenning gaat in op de publieke directe financiële kosten en opbrengsten die met de ontwikkeling van woningbouwprojecten zijn gemoeid. Een negatief saldo daarvan wordt als publieke onrendabele top benoemd. Dit betreft echter niet alleen publieke investeringen die nut en noodzaak op de woningmarkt dienen, maar ook een belangrijke waarde-creatie met zich meebrengen. Dit gaat bijvoorbeeld om het draagvlak voor voorzieningen, meer ruimte voor ondernemerschap, banen voor werkzoekenden, meer groen, een gezonde leefomgeving en vergroting van de bereikbaarheid en aantrekkelijkheid van de omliggende bestaande woningvoorraad. De schaa sprong in verstedelijking heeft per saldo ook een belangrijke brede positieve financieel en maatschappelijk impact<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Zie bijvoorbeeld Dashboard Verstedelijking, College van Rijksadviseurs: [www.collegevanrijksadviseurs.nl/adviezen-publicaties/publicatie/2018/10/16/dashboard-verstedelijking](http://www.collegevanrijksadviseurs.nl/adviezen-publicaties/publicatie/2018/10/16/dashboard-verstedelijking)

## 2. Inleiding en leeswijzer

### 2.1 Inleiding en vraagstelling

Nederland staat het komend decennium blijvend voor een grote woningbouwopgave. Uit de Primos prognose van ABF Research (2023) blijkt dat er van 2022 t/m 2030 circa 981.000 woningen bijgebouwd dienen te worden<sup>11</sup>. Dit zijn 45.000 woningen meer dan in de regionale woondeals zijn afgesproken en 81.000 meer dan in het eerdere Programma Woningbouw van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uit 2022. In 2022 en 2023 zijn er in totaal 177.000 woningen (bruto-productie) gerealiseerd door nieuwbouw en transformatie. Er resteert daarmee een opgave van circa 804.000 woningen voor de periode 2024 t/m 2030. De woningbouwopgave t/m 2033 bedraagt de komende 10 jaar bijna een miljoen woningen.

### 2.2 Vraagstelling

In 2021 heeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) gevraagd inzichtelijk te maken wat de benodigde (rijks)middelen zouden moeten zijn om de woningbouwproductie op gang te houden<sup>12,13</sup>. BZK heeft nu gevraagd de analyses uit 2021 over de benodigde (rijks)middelen om de woningbouwproductie op gang te houden te herijken. Specifiek is de vraag:

*Wat zijn de benodigde aanvullende middelen voor het resterende publieke tekort bij de landelijke woningbouwopgave in de periode 2024 t/m 2033 en de periode van de woondeals tot en met 2030?*

### 2.3 Leeswijzer

De opbouw van deze rapportage is als volgt. **Hoofdstuk 3** gaat in op de uitgangspunten van de gehanteerde systematiek en de totaalopgave van de woningbouw naar tijdvak en de opgave naar type locatie. **Hoofdstuk 4** bespreekt de financiële opgave naar type locatie. **Hoofdstuk 5** bevat een uitwerking van de reeds beschikbaar gestelde middelen, waarbij onderscheid wordt gemaakt naar aantallen, middelen, type locatie en tijdvak. **Hoofdstuk 6** geeft inzicht in de aanvullende middelen, die nodig zijn voor het resterende publieke tekort. In deze hoofdstukken staat de periode 2024 t/m 2033 centraal. De cijfers voor de periode t/m 2030 zijn opgenomen in **Appendix 1**. Tenslotte schetst **Appendix 2** het 'What-if-not scenario': wat gebeurt er als er niet substantiële aanvullende publieke middelen in woningbouw geïnvesteerd worden?

<sup>11</sup> Bron: Primos-prognoses 2023 prognose van bevolking, huishoudens en woningbehoefte, ABF Research 2023

<sup>12</sup> Bron: Business case aanpak 14 grootschalige gebieden, Rebel i.s.m. Fakton, Stadkwadraat, en Decisio 2021

<sup>13</sup> Bron: Verkenning onrendabele toppen woningbouwprojecten, Rebel 2021



## 3. Systematiek en woningbouwopgave

### 3.1 Uitgangspunten en gehanteerde systematiek

Voor het bepalen van de aanvullende opgave is aangesloten bij de analyses en systematiek die in 2021<sup>14,15</sup> is ontwikkeld. Om inzicht te krijgen in de financiële totaal-opgave is eerst de publieke onrendabele top (hierna: PORT) per woning bepaald. De publieke onrendabele top ontstaat in dit geval door publieke investeringen die gemaakt moeten worden ten behoeve van woningbouw (denk aan inrichting van openbaar gebied, klimaatadaptatie, groen en natuur, aanleg van infrastructuur, etc.), maar niet kunnen worden terugverdiend uit verkoop van grond, erfpachtconversie of kostenverhaal bij private partijen.

Bij de PORT is een onderscheid is gemaakt naar type locatie waar de woningbouwopgave zich voordoet. Het type locatie is een belangrijke determinant voor de hoogte van de PORT (toerekenbaar<sup>16</sup> of niet-toerekenbaar<sup>17</sup>) van een woning. Zo kent een grootschalig stedelijk NOVEX-gebied een hogere PORT per woning dan een gemiddelde locatie binnen bestaand bebouwd gebied. Dit komt omdat grootschalige locaties per definitie ook grotere investeringen vragen (bijvoorbeeld meer infrastructuur) en daarnaast vaak complexer zijn om te realiseren. Daarmee vragen ze om hogere publieke investeringen. Vanwege de combinatie van schaal en complexiteit zijn deze gebieden ook aangewezen als rijksprioriteit en tot grootschalige NOVEX woningbouwlocatie bestempeld. Voor deze grootschalige NOVEX woningbouwgebieden geldt dat tegenover de hogere kosten ook grotere baten staan. Het bouwen op bijvoorbeeld grootschalige stedelijke locaties leidt niet alleen tot meer woningen, maar ook tot minder congestie op de weg en effectiever gebruik van het OV dan wanneer er gespreid zou worden gebouwd. De bereikbaarheid verbetert aanzienlijk door realisatie van deze grootschalige locaties.<sup>18</sup> Ook wordt het draagvlak van voorzieningen vergroot en heeft het een positieve impact op het omliggende bestaande woongebied.

We delen de woningen toe naar de volgende categorieën:

- **Grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden** (grootschalig stedelijk en grootschalige uitleg). Gezien de woningopgave zijn grootschalige woningbouwlocaties nodig. De 17 grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden zijn vanwege de schaal en complexiteit aangewezen door het kabinet. Binnen deze grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden is onderscheid gemaakt tussen grootschalige stedelijke locaties en grootschalige uitleglocaties.
- **Overig bestaand bebouwd gebied** (NPLV-gebieden<sup>19</sup> en bestaand bebouwd gebied-regulier). De locaties binnen overig bestaand bebouwd gebied vallen uiteen in de NPLV-gebieden en

<sup>14</sup> Bron: Verkenning onrendabele toppen woningbouwprojecten, Rebel 2021

<sup>15</sup> Bron: Business case aanpak 14 grootschalige gebieden, Rebel i.s.m. Fakton, Stadkwadraat, en Decisio 2021

<sup>16</sup> Definitie toerekenbare PORT: publieke investeringen die conform PTP criteria/systematiek Wbi toe te rekenen zijn aan woningbouw en die niet terugverdiend kunnen worden uit opbrengsten uit de gemeentelijke grondexploitatie (verkoop bouwrijpe kavels) of erfpachtconversie dan wel uit exploitatiebijdragen/kostenverhaalafspraken met private partijen.

<sup>17</sup> Definitie niet-toerekenbare PORT: investeringen die nodig zijn voor de woningbouw maar niet toerekenbaar zijn (veelal bovenplanse infrastructuur)

<sup>18</sup> Bron: Voortgangsbrief grootschalige woningbouw (5 juni 2024), Ministerie van BZK

<sup>19</sup> Amsterdam Zuidoost, Amsterdam Nieuw-West, Arnhem Oost, Breda Noord, Delft West, Dordrecht West, Den Haag Zuidwest, Eindhoven Woensel-Zuid, Groningen Noord, Heerlen Noord, Leeuwarden Oost, Lelystad Oost, Nieuwegein Centrale-As, Roosendaal-stad, Rotterdam Zuid, Schiedam Nieuwland-Oost, Tilburg Noordwest, Utrecht Overvecht, Vlaardingen West, Zaandam Oost.

reguliere bestaand bebouwd gebied. De NPLV-gebieden zijn de 20 stedelijke focusgebieden, die in het bestaand bebouwd gebied liggen en onderdeel uitmaken van het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid. Het beter benutten van de bestaande voorraad in deze gebieden door bijvoorbeeld sloop-nieuwbouw, optoppen en het transformeren van andere functies naar woningen valt ook binnen de opgave. De categorie regulier bestaand bebouwd gebied bestaat uit locaties in bestaand bebouwde gebieden inclusief locaties in middelgrote en kleinere kernen en dorpen.

- **Uitleglocaties** (uitleg-groot en uitleg-overig). Tot slot zijn de uitleglocaties ingedeeld in uitleg-groot en uitleg-overig. Voor uitleg-groot is in de Randstad een ondergrens van 2.000 woningen gehanteerd en buiten de Randstad 1.500 woningen. Voor deze grote uitleglocaties is uitgegaan van de woningbouwlocaties zoals opgenomen in de regionale woondeals.<sup>20</sup> Uitleg-overig zijn locaties onder deze grens. Hierbij valt te denken aan locaties aan randen van steden en dorpen (inclusief 'straatje erbij').

In aanvulling op de vorige studie zijn de grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden nu gesplitst in binnen bestaand bebouwd gebied vs. uitleg en zijn daarnaast de grootschalige uitleggebieden en de NPLV-gebieden nu apart opgenomen, omdat deze andere karakteristieken kennen. Hierdoor kan de opgave ten opzichte van de eerdere studies beter worden ingeschat. De NPLV-nieuwbouw in de rapportage zijn 'unieke' woningen. Dat betekent dat daar waar de NPLV-gebieden overlappen met de 17 grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden de woningen zijn toegedeeld aan de laatsten.

Er zijn bij het bepalen van de financiële opgave de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- De PORT per woning voor de verschillende type locaties is afgeleid uit eerdere studies en Woningbouwimpuls (Wbi)-data en is getoetst aan actuele Wbi-informatie en data uit de Woningbouw Korte Termijn (hierna WOKT). Voor de grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden is voor het bepalen van de PORT per woning gebruik gemaakt van de recente update van de businesscases door Fakton.<sup>21</sup> In deze studie is gebruik gemaakt van door gemeenten aangeleverde informatie. De PORT per woning is berekend inclusief een percentage van 21% btw.
- De opgevoerde publieke onrendabele toppen worden over het algemeen bij bekostigingsafspraken ook gefinancierd door de gemeenten zelf, zoals cf. de systematiek gehanteerd bij de Wbi en het gebiedsbudget, evenals bij de WOKT. Dit maakt dat er ook een prikkel zit voor gemeenten om realistisch te zijn in het opvoeren van de benodigde maatregelen.
- In de PORT zijn alleen directe financiële kosten en opbrengsten meegenomen. Externe effecten van het realiseren van woningen op een bepaalde locatie (zoals bereikbaarheidseffecten) zijn hierbij buiten beschouwing gelaten.
- Conform de inventarisatie van de woningbouwopgave door ABF Research<sup>22</sup> is aangenomen dat 2/3<sup>e</sup> van de totale opgave in het bestaand bebouwd gebied en 1/3<sup>e</sup> in uitleglocaties gerealiseerd zal worden.

<sup>20</sup> Bij het ramen van de opgave in de grote uitleglocaties vormen de woningbouwlocaties waarover in de woondeals voor de periode tot en met 2030 afspraken zijn gemaakt de basis. Daarnaast hebben we voor deze locaties ook de voor die plannen bekende woningaantallen voor de jaren daarna meegenomen. Dit laat echter niet onverlet dat bij nieuwe woondeals er wellicht ook nieuwe grote uitleglocaties kunnen komen.

<sup>21</sup> Bron: Grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties actualisatie businesscases, Fakton 2024

<sup>22</sup> Bron: Inventarisatie Plan capaciteit Najaar 2023, ABF 2023

- De kosten voor aanvullende opgaven als netcapaciteit, groen in en om de stad, bijzondere sociaal-maatschappelijke opgaven (zoals ouderen-wonen-zorg, maatschappelijke voorzieningen of betaalbare ruimte voor werk) etc. zijn niet meegenomen. Deze zijn doorgaans ook niet in de reguliere PORT's verdisconteerd.
- In de PORT zijn wel de kosten van het levensloopbestendig maken van woningen verdisconteerd, maar doorgaans niet de kosten voor aanvullende aspecten als gemeenschappelijke ruimtes etc. bij de woningen.
- Bij het bepalen van het publieke tekort zijn de kosten voor eventuele nieuwe grote schaa sprongen in infrastructuur, zoals Lelylijn, maatregelen voor meer OV-/ auto-ontsluiting van de Flevopolder of rond de knoop Utrecht in het kader van Rijnenburg (o.a. A2/A12) en mogelijke andere grotere infrastructurele opgaven niet meegenomen, evenals door de bij de grootschalige NOVEX woningbouwgebieden betrokken gemeenten opgevoerde tekorten op de BO MIRT-afspraken (door de gemeenten geraamd op €1,8 mld) en aanvullende maatregelen (door de gemeenten geraamd op €2,3 mld) en eventuele maatregelen in verband met mogelijke bredere netwerkeffecten op het hoofdwegennet (HWN) of hoofd railnet (HRN).
- In deze studie is het effect van de zogenaamde door de excessieve stijging van de energie-, bouwkosten en rente veroorzaakte tegenwind (inclusief de om die tegemoet te komen ingezette Startbouwimpuls) buiten beschouwing gelaten. Hiervoor is gekozen in verband met het veronderstelde tijdelijke karakter van de tegenwind). Deze analyse richt zich op de langere termijn, waarbij een conjuncturele schommelingen van prijzen en opbrengsten is inbegrepen. Een uitzondering op deze methode vormen de 17 grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden, omdat in de opgaven van de gemeenten in de actualisatie van de businesscases onderzoek het tegenwind-effect wel is verondersteld meegenomen te zijn.
- Voor de dekking van de opgave worden voor het *toerekenbare* deel van de PORT de middelen van de Wbi 1 tot en met 6 meegenomen<sup>23</sup>. Het generiek aan grootschalige NOVEX woningbouwgebieden toegekende gebiedsbudget is -om het aantal 'gedekte' woningen te bepalen- verdeeld over de woningen in de grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden die Wbi hebben ontvangen.
- Voor de dekking van de opgave worden voor het *niet-toerekenbare* deel van de PORT de middelen uit de BO MIRT afspraken uit november 2022 meegenomen. Het gaat dan om de infra/OV-schaalsprongen, de mobiliteitspakketten, en de Woningbouw Korte Termijn (WOKT).
- Bij de dekking zijn alle middelen inclusief btw, waarbij ook de bekende cofinanciering van de decentrale overheden is meegenomen. De btw-percentages variëren in de praktijk naar regeling.
- De financiële restopgave omvat de benodigde aanvullende middelen voor de PORT, die resteert na aftrek van de door dit kabinet beschikbaar gestelde middelen. De beschikbare gestelde financiële middelen komen uit de Woningbouwimpuls<sup>24</sup>, het gebiedsbudget (conform BOL-

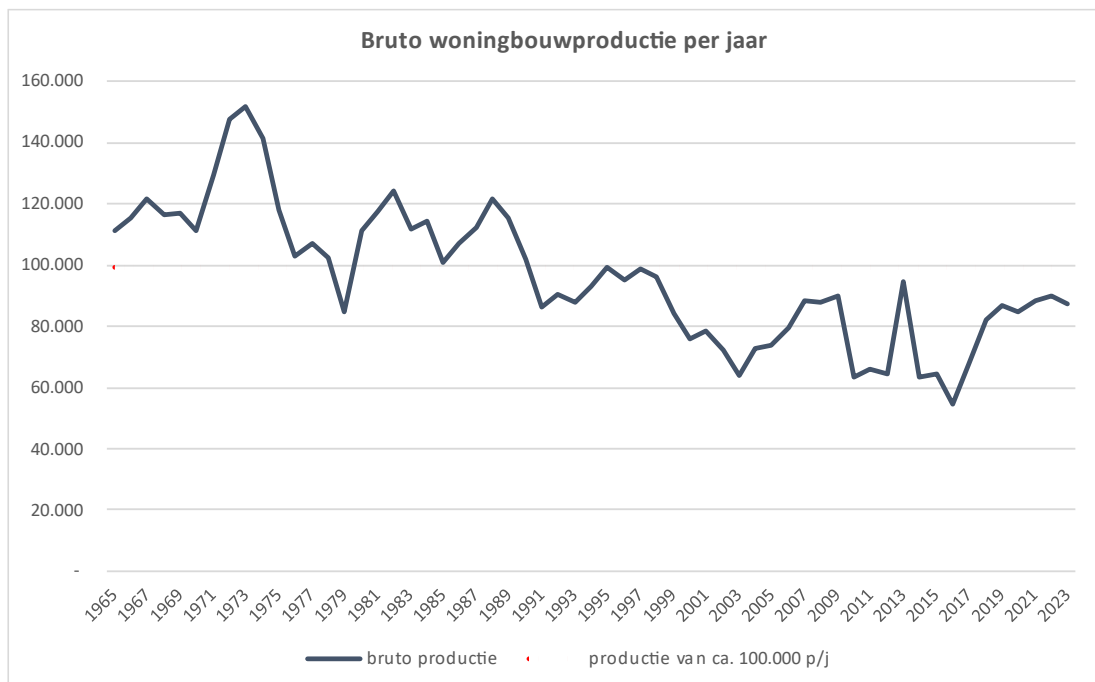
<sup>23</sup> Het aantal gedekte woningen op basis van de Wbi is gebaseerd op de netto-toevoeging van woningen. Dit heeft in beginsel geen effect op de uitkomsten gepresenteerd in hoofdstuk 6, aangezien de resterende opgave is berekend door van de totale financiële opgave de totaal beschikbare dekking af te halen. Deze totaal beschikbare dekking staat in de berekeningen los van het aantal gedekte woningen.

<sup>24</sup> Bron: Inventarisatie Ministerie van BZK, toekenningen Wbi

afspraken) en de BO MIRT middelen<sup>25</sup> (schaalsprongen, mobiliteitspakketten en WOKT) gekoppeld aan woningbouw).

### 3.2 De woningbouwopgave

De bruto-woningbouwopgave<sup>26</sup> in de periode 2022 tot en met 2030 is 981.000 woningen. Na aftrek van de realisatie in 2022 en 2023 resteert er nog een opgave van circa 804.000 woningen voor de periode tot en met 2030. Dit komt neer op circa 114.000 woningen per jaar. Zoals blijkt uit figuur 3.1 zijn dit historisch hoge aantallen. Alleen in korte periodes in de jaren zeventig en tachtig is er een dergelijke woningbouwproductie meerjarig gehaald. In die periodes leidden de samenloop van grootschalige uitleg met nieuwe stadswijken rondom de steden met systeembouwflats en het bouwen in groeikernen en -groeisteden tot dergelijke grote aantallen. Het is aannemelijk dat de sector vanwege de capaciteit niet kan voldoen aan de gevraagde productie, waardoor waarschijnlijk de productie uitgesmeerd wordt. De periode 2024 t/m 2033 geeft een realistischer beeld van het te realiseren aantal woningen. De bruto-opgave in die periode bedraagt ruim 993.000 woningen, oftewel bijna 100.000 woningen per jaar. De focus in deze rapportage ligt op de opgave in de tien-jaarsperiode 2024 tot en met 2033. Hierbij betreffen alle woningaantallen de bruto-productie, tenzij anders aangegeven. De periode 2024 tot en met 2030, de huidige periode waarover in de woondeals afspraken zijn gemaakt, is ook in beeld gebracht en opgenomen in de Appendix 1.

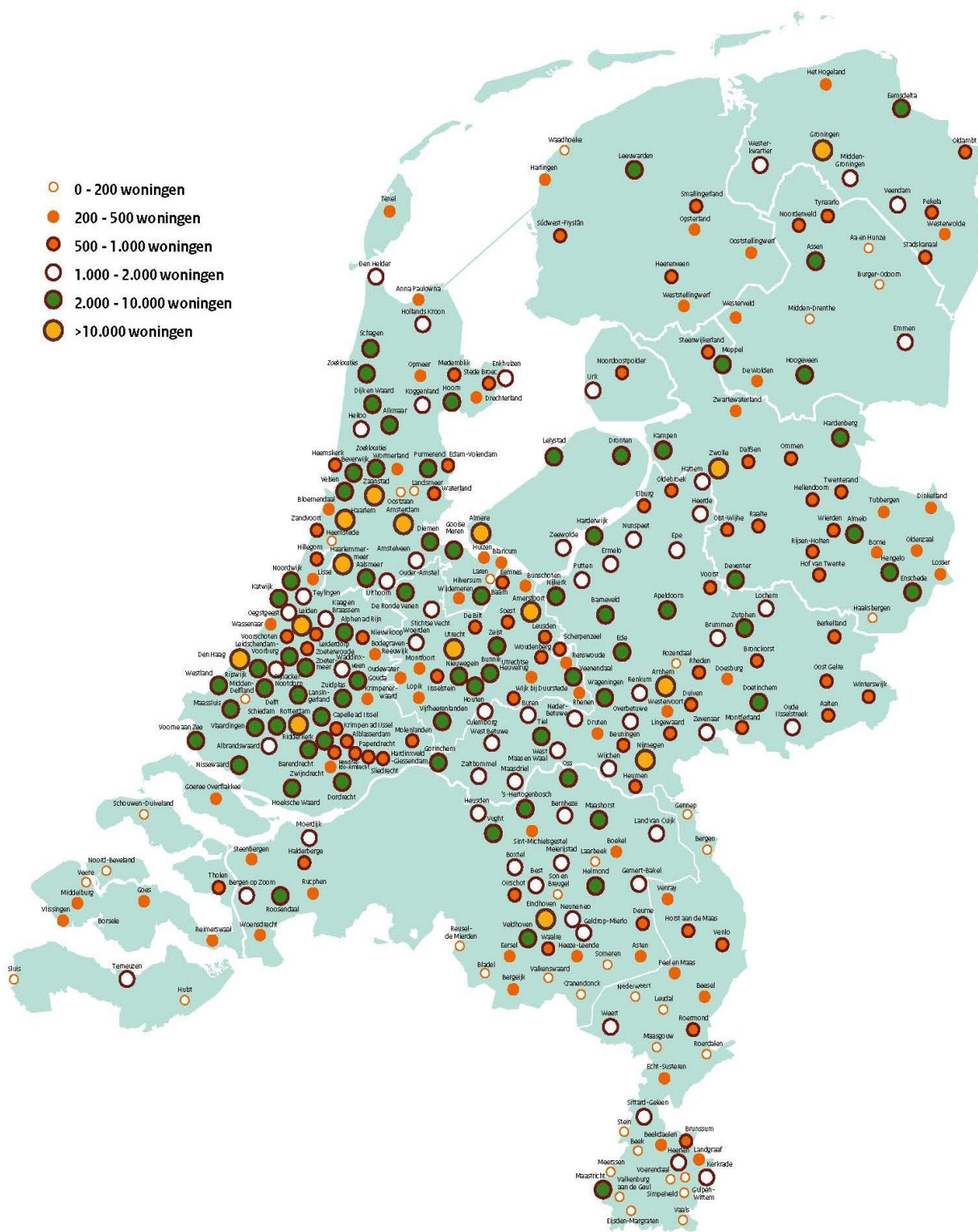


Figuur 3.1: bruto woningbouwproductie per jaar (CBS 2023 StatLine - Voorraad woningen en niet-woningen; mutaties, gebruiksfunctie, regio)

<sup>25</sup> Bron: inventarisatie Ministerie van IenW, toekenningen BO-MIRT

<sup>26</sup> De bruto-woningbouwopgave betreft het totaal aantal toe te voegen woningen, niet geschoond voor het effect van sloop (dat betreft het benodigde netto aantal toevoegingen).

De woningbouwopgave is verdeeld over heel Nederland. Onderstaand figuur 3.2 geeft een beeld van de belangrijkste woningbouwlocaties uit de huidige woondealafspraken. Door de ophoging van de woningbouwopgave zijn er aanvullend op de woondealafspraken extra locaties nodig. Daarover voert het Ministerie van BZK op dit moment overleg over met de provincies.

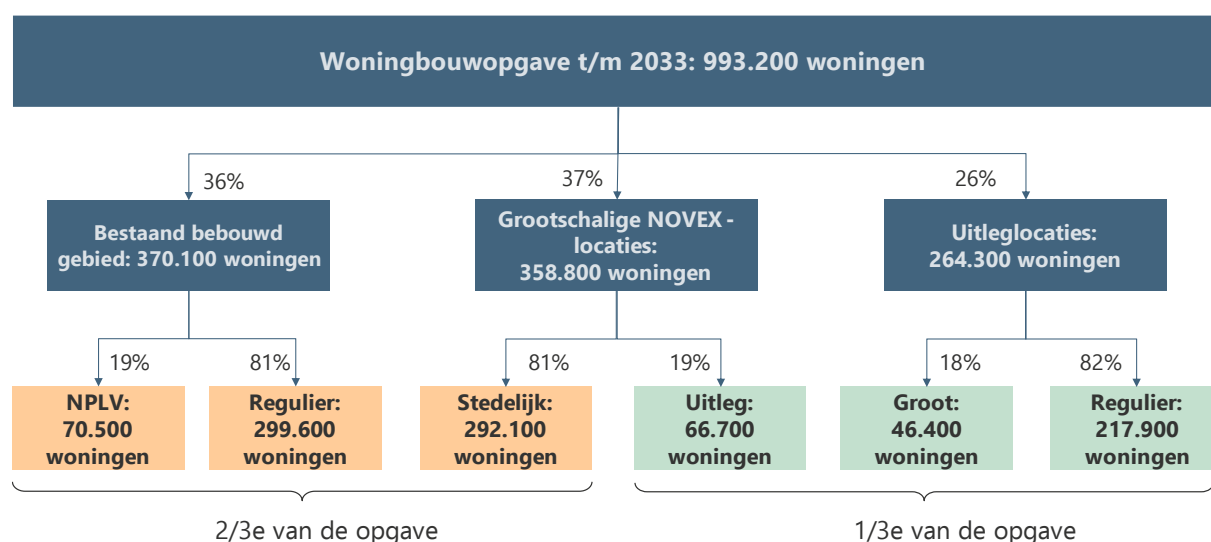


Figuur 3.2: overzicht locaties woondealafspraken





De actuele woningbouwopgave van circa één miljoen woningen is vertaald naar onderstaande bruto woningbouwopgave voor de periode 2024 tot en met 2033 (figuur 3.3). In Appendix 1 (figuur A1.1) is de opgave tot en met 2030 opgenomen. In figuur 3.3 is te zien dat 37% van de opgave tot en met 2033 voorzien is in de grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden in een combinatie van stedelijke milieus en uitleglocaties. De woningbouwproductie in de NOVEX-woningbouwgebieden is gebaseerd op de BO MIRT afspraken (2022). Ca. 36% van de totale opgave wordt gerealiseerd op overige locaties binnen bestaand bebouwd gebied. Binnen deze locaties kan nog een onderscheid worden gemaakt tussen de NPLV-gebieden (circa 1/5<sup>e</sup>) en de reguliere stedelijke en dorpse milieus binnen bestaand bebouwd gebied (circa 4/5<sup>e</sup>). Gegeven de productie in uitleggebieden binnen de NOVEX-woningbouwgebieden is 26% van de totaalopgave in de overige uitleggebieden. Binnen deze overige uitleggebieden kan nog het onderscheid worden gemaakt tussen grootschalige uitleg (1/6<sup>e</sup>) en reguliere uitleg (5/6<sup>e</sup>).



Figuur 3.3: overzicht woningbouwopgave t/m 2033 naar locatie

### 3.3 Grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden (grootschalig stedelijk en uitleglocaties)

Gezien de grote woningnood in ons land kunnen we niet zonder grootschalige woningbouwlocaties om aan de vraag te voldoen. Dergelijke grote locaties brengen echter navenant forsere bijbehorende investeringen met zich mee -of het nu binnen bestaand bebouwd gebied of uitleg aan de randen of buiten steden is. Ook zijn grotere locaties vaak complexer om te realiseren (bijvoorbeeld veel verschillend grondbezit, meerdere te verplaatsen functies, grote infrastructurele opgaven). Omdat deze opgave daarmee én belangrijk én complex is, heeft het Rijk een aantal van deze opgaven tot landelijke prioriteit verheven; de grootschalige NOVEX woningbouwgebieden. Er zijn door het kabinet 17 grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden aangewezen (zie figuur 3.3). Op deze locaties zijn tot en met 2033 ruim 358.000 woningen voorzien.

Binnen de grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden kan een onderscheid worden gemaakt tussen grootschalige stedelijke locaties (hierna grootschalig stedelijk) en uitleglocaties (hierna grootschalige uitleglocaties). De categorie 'grootschalig stedelijk' vormt het grootste deel van de woningbouwopgave

in de grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden en bevat een ruime groep van woningbouwplannen, variërend van het doorontwikkelen van stationsgebieden, stedelijke verdichting van nog onderbenutte stadsdelen, transformatie van bedrijventerreinen en het toevoegen van woningen rondom nieuwe OV-knooppunten. De woningbouwlocaties buiten bestaand bebouwd gebied hadden voorheen vaak een agrarische bestemming.<sup>27</sup> Binnen de 17 NOVEX-woningbouwgebieden gaat het daarbij om een deel van Groningen Eemskanaalzone, Groningen Suikerzijde, Almere Oosterwold, Almere Poort, Almere Nobelhorst, Almere Pampus, Amsterdam IJburg fase 2, Lelystad Warande, Haarlemmermeer Cruquius en Zwaanshoek, Haarlemmermeer Lisserbroek, Amersfoort Bovenduist, Utrecht Rijnenburg, Ede Kernhem Noord, Barneveld Bloemendal en Veenendaal de Klomp.





Figuur 3.4: overzicht 17 grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden

### 3.4 Overig bestaand bebouwd gebied

Het merendeel van de benodigde woningen wordt cf. de inschatting van de woningbehoefte en op basis van de afgesproken woningbouwplannen gebouwd op locaties binnen bestaand bebouwd gebied<sup>28</sup>, verspreid door heel Nederland. Het gaat hierbij om een mix van stedelijke en dorpse milieus. Het gaat in totaal om ruim 370.000 woningen tot en met 2033. Binnen deze categorie kan het onderscheid gemaakt tussen woningbouwplannen in de stedelijke focusgebieden die vallen binnen het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV, zie tevens figuur 3.5) en plannen binnen de regulier bestaand bebouwd gebied. In de NPLV-gebieden is er naast een nieuwbouwopgave ook een herstructurerings- en verduurzamingsopgave. In deze gebieden is veelal sprake van verdichting ('blokje ertussen') om de voorzieningen op peil te houden, de veiligheid te vergroten en mensen de kans te geven door te stromen binnen hun eigen wijk. Soms gaan deze opgaven in de praktijk samen op (bijvoorbeeld via sloop en het tegelijkertijd bieden van moderne en gezondere nieuwbouwwoningen).

In de NPLV -gebieden zijn er plannen voor in totaal circa 152.500 woningen tot en met 2033<sup>29</sup>. Dit totaal is inclusief de overlap met de NOVEX-woningbouwgebieden. Van deze 152.500 woningen liggen er naar schatting 82.000 in de grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden. In deze rapportage zijn de NPLV-aantallen geschoond voor overlap met de grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden, zodat de 'zuivere' NPLV-woningen overblijven (70.500 woningen).

Bij de reguliere locaties binnen bestaand bebouwd gebied gaat het bijvoorbeeld om Leeuwarden Spoordok, Gouda Spoorzone, Alphen aan de Rijn Rijnhaven Oost, Zoetermeer Binnenstad, Lelystad Stadshart, Alkmaar Overstad, Dronten Hanzekwartier, Nijkerk Stadshaven, Doetinchem Transformatie spoorzone, Culemborg stationsomgeving, Apeldoorn Kanaalzone, Maastricht Trega Zinkwit en Helmond Centrum-Noord.

<sup>28</sup> Feitelijk gaat het hierbij ook om gebieden die bij de start van de ontwikkeling buiten bestaand bebouwd gebied lagen. Vaak wordt de formele definitie van Bestaand Stedelijk Gebied veranderd op het moment dat de ontwikkeling start.

<sup>29</sup> Bron:Omvang en kansen nieuwbouw in stedelijke focusgebieden NPLV, Rebel, 2024. In opdracht van het Ministerie van BZK.





*Figuur 3.5 overzicht 20 gebieden die deel uitmaken van het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid*



### 3.5 Uitleglocaties

Tenslotte zijn er naast de grote uitleglocaties binnen de 17 grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden ook nog overige (grote) uitleglocaties. Dit betreffen ruim 264.000 woningen tot en met 2033. Het gaat hierbij onder meer om het afmaken van VINEX-locaties als Zwolle Stadshagen, Nijmegen Waalsprong, Arnhem Schuytgraaf, Den Bosch Groote Wielen, Lansingerland Wilderszijde en Utrecht Leidsche Rijn en Helmond Brandevoort. Ook het uitbreiden van groeikernen en -steden met locaties als Purmerend Oostflank en Alphen aan de Rijn Gnephoek gaat via voorgenomen grote uitleglocaties. Deze categorie omvat ook een locatie als Kampen Reevedelta, die onderdeel is van het Ruimte voor de Rivier-plan IJsseldelta. Ook bevat deze categorie locaties als Katwijk Valkenhorst en Zuidplas Vijfde dorp. Alle betreffende 'overige grootschalige uitleglocaties' uit de woondeals zijn weergegeven in figuur 3.6.

Naast grootschalige uitleglocaties zijn er ook veel middelgrote en kleinere uitleglocaties door het hele land, veelal aan de randen van steden en dorpen (bijvoorbeeld 'straatje erbij').



Figuur 3.6 overzicht van indicatieve locaties grootschalige uitleg met grootschalige uitleglocaties





## 4. Financiële opgave

### 4.1 Financiële opgave naar aantallen woningen

Voor de totale woningbouwopgave per type locatie wordt ingeschat welk deel van de woningen een tekort kent. Er wordt hierbij onderscheid gemaakt tussen de toerekenbare en niet-toerekenbare publieke onrendabele top, conform de ptp-criteria/spelregels Wbi:

- Bij een **toerekenbare PORT** is het publieke tekort direct toerekenbaar aan een woningbouwproject. Hierbij valt te denken aan toerekenbare kosten voor infrastructurele ontsluitingen, bodemsanering, uitplaatsing van in de weg zittende activiteiten of inrichting van de openbare ruimte om woningbouw in dat gebied toe te kunnen voegen.
- Bij een **niet-toerekenbare PORT** vloeit het publieke tekort voort uit noodzakelijke investeringen die niet direct toerekenbaar zijn aan een woningbouwproject. Denk bijvoorbeeld aan een nieuwe ontsluitingsweg die in gelijke mate wordt gebruikt door 1.000 nieuwbouwwoningen en 3.000 bestaande woningen. In dat geval kan 75% van de investering aan de weg niet toegerekend worden aan de nieuwbouw, maar moet worden toegerekend aan de bestaande woningen. De weg moet wel volledig worden bekostigd.

Tabel 4.1 geeft het aantal woningen met een toerekenbare PORT en niet-toerekenbare PORT naar locatie weer voor de periode 2024 tot en met 2033. De aantallen voor de periode 2024 tot en met 2030 zijn opgenomen in Appendix 1 (tabel A1.1). In de navolgende paragrafen wordt toegelicht welke aannames zijn gebruikt om tot deze aantallen te komen.

De inschattingen van het aandeel van woningbouwprojecten dat wel/geen toerekenbare en/of niet-toerekenbare PORT kent zijn gebaseerd op een combinatie van eerdere studies, beschikbare data van Wbi-aanvragen, aanvragen WOKT en bredere BO MIRT-afspraken. Onderstaand gaan we voor de opgave per type locatie in op hoe deze inschattingen zijn gedaan.

*Tabel 4.1: Aantal woningen met een toerekenbare en niet-toerekenbare PORT t/m 2033*

Aantal woningen t/m 2033	Toerekenbaar		Niet-toerekenbaar	
	Wel PORT	Geen PORT	Wel PORT	Geen PORT
Grootschalige NOVEX gebieden	315.400	43.400	358.800	-
grootschalig stedelijk	292.100	-	292.100	-
grootschalig uitleg	23.400	43.400	66.700	-
Bestaand bebouwd gebied	333.100	37.000	242.300	127.800
20 NPLV-wijken (puur)	63.500	7.100	17.600	52.900
Bestaand bebouwd gebied - regulier	269.700	30.000	224.700	74.900
Uitleglocaties	118.900	145.400	172.500	91.800
uitleg - groot	20.900	25.500	41.800	4.600
uitleg - regulier	98.100	119.800	130.700	87.200
<b>Totaal</b>	<b>767.500</b>	<b>225.800</b>	<b>773.700</b>	<b>219.600</b>

### 4.1.1 Financiële opgave naar aantallen woningen in grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden

Gezien de grote woningnood in ons land kunnen we niet zonder grootschalige woningbouwlocaties, om aan de vraag te voldoen. Dergelijke grote locaties brengen echter navenant een grotere bijbehorende complexiteit (bijvoorbeeld door meervoudig grondeigendom) en forsere investeringen (zoals uitbreiding van infrastructuur) met zich mee -zowel binnen bestaand bebouwd gebied als bij uitleg aan de randen of buiten steden. Omdat deze opgave én belangrijk én complex is, heeft het Rijk een aantal van deze opgaven tot landelijke prioriteit verheven; de grootschalige NOVEX woningbouwgebieden. Op basis van de individuele business case voor de **grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden**<sup>30</sup> en de recente actualisatie van de businesscases kan worden aangenomen dat in **de grootschalig stedelijke locaties** altijd sprake is van een toerekenbare en niet-toerekenbare onrendabele top. Dit is niet onlogisch, gezien de omvang van de opgave op deze locaties. Voor de **grootschalige uitleglocaties** is in 35% van de locaties sprake van een toerekenbare onrendabele top. Daarnaast is altijd sprake van een niet-toerekenbare onrendabele top. Er worden aanzienlijke aantallen woningen toegevoegd die niet binnen de huidige infrastructuur geacommodeerd kunnen worden. Deze benodigde lokale en bovenlokale infrastructuurmaatregelen kunnen niet uit de grondexploitatie gedekt en/of volledig daaraan toegerekend worden.

### 4.1.2 Financiële opgave naar aantallen woningen in overig bestaand bebouwd gebied

Voor de **NPLV-gebieden** is het uitgangspunt dat in 90% van de gevallen sprake is van een toerekenbare onrendabele top. In de overige 10% is geen sprake van een toerekenbare onrendabele top, omdat dit onder andere de opgave in transformeren/splitsen/optoppen van al bestaande bebouwing betreft. Omdat deze opgave in bestaand bebouwd gebied wordt gerealiseerd, gaan we er ervan uit dat er niet of nauwelijks extra niet-toerekenbare investeringen in bijvoorbeeld infrastructuur meer gedaan hoeven te worden. Dit sluit aan bij de aannames die in de analyse van 2021<sup>31</sup> is gebruikt, waarbij onder meer data uit de provincie Zuid-Holland is gebruikt om tot dit percentage te komen. Daarnaast is het uitgangspunt dat 25% van de woningen in de stedelijke focusgebieden een niet-toerekenbare onrendabele top heeft. Dit in het kader van de studie naar de nieuwbouwopgave in de NPLV-gebieden en een verkenning naar bovenlokale infrastructuur. Dit is gebaseerd op een interviewronde bij de gemeenten in de 20 NPLV-gebieden. De resultaten uit deze interviewronde zijn getoetst aan het aantal WOKT-aanvragen uit deze gebieden (geschoond voor overlap met de grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden) ten opzichte van de totale hoeveelheid plannen in deze gebieden.

Voor de **reguliere locaties binnen bestaand bebouwd gebied** wordt ook ingeschat dat 90% van de woningen een toerekenbare PORT kent. Dit aandeel is tevens gebaseerd op de analyse van 2021. Daarnaast nemen we aan dat 75% van de woningen een niet-toerekenbare PORT kent. Deze inschatting is tot stand gekomen door een afslag te nemen op het aandeel woningen met een niet-toerekenbare PORT in stedelijke grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden en is vervolgens getoetst aan data over de bovenplanse tekorten uit de aanvragen voor de Wbi.

<sup>30</sup> Bron: Business case aanpak 14 grootschalige gebieden, Rebel ism Stadkwadraat, Fakton en Decisio, 2021

<sup>31</sup> Bron: Verkenning onrendabele toppen woningbouwprojecten, Rebel 2021

### 4.1.3 Opgave naar aantallen woningen in overige uitleglocaties

Voor **grote uitleglocaties** nemen we aan dat 45% een toerekenbare PORT heeft. Dit is uitgangspunt sluit aan bij de analyse uit 2021. Daarnaast gaan we op basis van WOKT-indieningen ervan uit dat 90% een niet-toerekenbare PORT kent.

Voor de **overige uitleglocaties** is tevens het uitgangspunt dat 45% van de locaties een toerekenbare PORT kent. Daarnaast nemen we – op basis van de analyse uit 2021 – aan dat 60% een niet-toerekenbare PORT heeft.

## 4.2 Opgave naar onrendabele toppen

Net als bij de opgave naar het aantal woningen, maken we in deze analyse een onderscheid tussen een toerekenbare en niet-toerekenbare onrendabele top. Tabel 4.2 geeft een overzicht van de gehanteerde uitgangspunten over de toerekenbare en niet-toerekenbare PORT per woning per type locatie. Deze gemiddelde PORT is hetzelfde voor de periode tot en met 2030 en de periode tot en met 2033.

Deze PORT wordt uitgedrukt per woning als indicatieve maatstaf, maar het gaat in feite om de totale PORT van projecten. Hiermee worden ook aspecten als programmamix met ruimte voor werk/commerciële en maatschappelijke voorzieningen, het aandeel betaalbaar wonen, , etc. als inbegrepen verondersteld. Dit is conform de Wbi-systematiek. Uitgangspunt is dat mogelijke optimalisaties hierbij al door publieke en private partijen zijn doorgevoerd.

Het vervolg van deze paragraaf licht de gehanteerde uitgangspunten hoe tot deze bedragen is gekomen nader toe. De grootste benodigde investeringen zijn verbonden aan de grootste woningbouwlocaties; de schaa sprong van de woningbouw vraagt hier ook om een schaa sprong van de bijbehorende infrastructuur (wat in sterke mate doorklinkt in de hoogte van de niet-toerekenbare PORT).

*Tabel 4.2: Toerekenbare en niet-toerekenbare PORT (incl. btw) per woning.*

PORT per woning (incl. btw)	Toerekenbaar	Niet-toerekenbaar	Totaal
Grootschalige NOVEX gebieden			
grootschalig stedelijk	€ 23.100	€ 34.100	€ 57.200
grootschalig uitleg	€ 23.100	€ 34.100	€ 57.200
Bestaand bebouwd gebied			
20 NPLV-wijken (puur)	€ 16.500	€ 15.500	€ 32.000
Bestaand bebouwd gebied - regulier	€ 16.500	€ 15.500	€ 32.000
Uitleglocaties			
uitleg - groot	€ 9.700	€ 21.800	€ 31.500
uitleg - regulier	€ 9.700	€ 16.300	€ 26.000

### 4.2.1 Toerekenbare en niet-toerekenbare onrendabele top in grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden

De onrendabele top voor de woningen in de grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden is gebaseerd op de recente actualisatie van de businesscases van de grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden.



De in dit rapport<sup>32</sup> gehanteerde cijfers zijn gebaseerd op door de gemeenten aangeleverde informatie voor de periode tot en met 2030 en daarna. Op basis van de input van gemeenten wordt in het rapport geschetst wat volgens gemeenten nodig is om de zeventien grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden tot volle wasdom te laten komen. In het rapport is nog geen onderscheid gemaakt tussen welke publieke investeringen bij gemeenten, provincies dan wel bij het rijk liggen.

#### Verwerking door gemeenten aangeleverde informatie in deze rapportage

<b>Update Fakton (bedragen incl. btw)</b>	€	19.600.000.000
minus tekorten MIRT	€	1.800.000.000
minus tekorten BOL	€	200.000.000
minus aanvullende posten extra infra	€	2.300.000.000
<b>Totaalopgave incl. correcties</b>	€	15.300.000.000
w.v toerekenbaar	€	5.800.000.000
w.v niet toerekenbaar	€	9.500.000.000

De tekorten op de BO-MIRT/BOL afspraken en aanvullende infrastructuurmaatregelen bedragen €4,3mld. (incl. btw). In een recente brief<sup>33</sup> naar de TK geeft het rijk aan dat zij nog een toets gaat doen op de uitvoerbaarheid en maakbaarheid. Deze toets is onderdeel van een nadere analyse en validatie van de resterende opgaven. Vooruitlopend op deze toets is er door het Ministerie van BZK gekozen deze tekorten niet mee te nemen in deze rapportage.

De uit de actualisatie van de business cases volgende tekorten bedragen in totaal € 19,6 mld. (incl. btw). Hiervan hebben we in deze rapportage €15,3 mld. (incl. btw) voor de periode tot en met 2030 meegenomen. De ingerekende €15,3 mld. (incl. btw) bestaat voor €5,8 mld. (incl. btw) uit toerekenbare kosten en voor €9,5 mld. (incl. btw) uit niet-toerekenbare kosten. Dit is exclusief de door de betrokken gemeenten opgevoerde tekorten op de BO MIRT/BOL-afspraken en door hen opgevoerde aanvullende infrastructuurmaatregelen (zie beschrijving in bovenstaand kader).

Voor toerekenbare kosten gaat het om posten voor de grondexploitatie, herinrichting openbare ruimte, maatregelen voor water en bodem, projectgebonden maatregelen voor energieoplossingen en de mobiliteitstransitie. De stelsel-opgaven op het gebied van netcongestie en water & bodem sturend zijn nog niet volledig uitgekristalliseerd. Voor niet-toerekenbaar betreft dit de kosten voor niet-gehonoreerde onderdelen van de BO MIRT-afspraken, tekorten op de WOKT en overige infrastructuurmaatregelen.

Op basis van de nieuwe studie en onze aannames volgen de onderstaande onrendabele toppen, waarbij er voor de splitsing tussen toerekenbaar en niet-toerekenbaar aannames op basis van eerdere studie naar de onderliggende business cases zijn toegepast:

- Toerekenbaar PORT voor zowel stedelijke als uitleggebieden: €23.100/woning (inclusief btw).

<sup>32</sup> Bron: Grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties actualisatie businesscases, Fakton 2024

<sup>33</sup> [Kamerbrief voortgang grootschalige woningbouw | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

- Niet-toerekenbare PORT voor zowel stedelijke als uitleggebieden: €34.100/woning (inclusief btw).

Hierin zijn eventuele extra schaalessprongen zoals Lelylijn, meer OV-/ auto-ontsluiting van de Flevopolder, aanpassingen rond de knoop Utrecht voor Rijnenburg (o.a. A2/A12) en eventuele maatregelen voor mogelijk bredere netwerkeffecten op het hoofdwegennet (HWN) of hoofdtrainnet (HRN) niet meegenomen.

Individuele locaties kennen uitschieters tot wel €100.000 euro per woning aan niet-toerekenbare kosten voor infrastructuurmaatregelen. Het komt in alle gevallen neer op een bredere afweging tussen de directe en indirecte kosten, opbrengsten en baten van ruimtelijke ingrepen voor de samenleving.

#### **4.2.2 Toerekenbare en niet-toerekenbare onrendabele top overig bestaand bebouwd gebied**

Voor de locaties binnen bestaand bebouwd gebied is de onrendabele top als volgt ingeschat:

- De toerekenbare PORT voor zowel NPLV-gebieden als reguliere locaties binnen bestaand bebouwd gebied is gesteld op €16.500 per woning inclusief btw. Dit is gebaseerd op een analyse van Wbi-indieningen.
- De niet-toerekenbare PORT voor zowel NPLV-gebieden als reguliere locaties binnen bestaand bebouwd gebied is gesteld op €15.500 per woning inclusief btw. Dit bedrag is gebaseerd op het gemiddelde van de ingediende aanvragen van de regeling Woningbouw op korte termijn (WOKT) en de aanname van de gemiddelde niet-toerekenbare investering voor stedelijke gebieden uit de analyse van 2021.

#### **4.2.3 Toerekenbare en niet-toerekenbare onrendabele top overige uitleglocaties**

Tenslotte zijn de aannames de onrendabele top voor de uitleglocaties als volgt:

- De toerekenbare PORT voor zowel grote uitleglocaties als overige uitleglocaties is €9.700/woning inclusief btw. Dit bedrag is gelijk aan de toerekenbare PORT voor uitleglocaties zoals in de analyse van 2021 is opgenomen.
- De niet-toerekenbare PORT is voor de grote uitleglocaties gesteld op €21.800/woning inclusief btw. Dit bedrag is gebaseerd op een analyse van Wbi- en WOKT-cijfers zoals ingediend bij het Ministerie van BZK en eerder gedane studies.
- Voor de overige uitleglocaties gaan we uit van een niet-toerekenbare PORT van €16.300/woning inclusief btw. Dit bedrag is gebaseerd op het gemiddelde van de WOKT-cijfers en de aanname van de gemiddelde niet-toerekenbare investering voor uitleggebieden uit de analyse van 2021.

### **4.3 Totaalbeeld financiële publieke opgave**

Gegeven het aantal woningen met een toerekenbare en niet-toerekenbare PORT en de schattingen van de hoogte van de toerekenbare en niet-toerekenbare PORT per woning, kan de totale toerekenbare en niet-toerekenbare PORT worden geschat. Deze worden weergegeven in tabel 4.3. Deze opgave bedraagt voor de periode t/m 2033 voor de toerekenbare PORT €13,9 mld. (incl. btw) en de niet-toerekenbare PORT €19,0 mld. (incl. btw). De totale toerekenbare en niet-toerekenbare PORT voor de periode 2024 tot en met 2030 is opgenomen in Appendix 1.

Bij onderstaande cijfers is nog geen rekening gehouden met reeds beschikbare dekking van investeringen. Deze dekking wordt in hoofdstuk 5 nader toegelicht.

*Tabel 4.3 totale toerekenbare en niet-toerekenbare PORT (incl. btw) t/m 2033*

Opgave t/m 2033 (incl. btw)	Toerekenbare PORT		Niet-toerekenbare PORT	
Grootschalige NOVEX gebieden	€	7.279.759.000	€	12.243.492.000
grootschalig stedelijk	€	6.740.740.000	€	9.966.462.000
grootschalig uitleg	€	539.018.000	€	2.277.030.000
Bestaand bebouwd gebied	€	5.511.887.000	€	3.753.387.000
20 NPLV-wijken (puur)	€	1.049.891.000	€	272.976.000
Bestaand bebouwd gebied - regulier	€	4.461.996.000	€	3.480.411.000
Uitleglocaties	€	1.151.372.000	€	3.037.609.000
uitleg - groot	€	202.192.000	€	909.866.000
uitleg -regulier	€	949.179.000	€	2.127.743.000
<b>Totaal</b>	<b>€</b>	<b>13.943.018.000</b>	<b>€</b>	<b>19.034.489.000</b>

## 5. Dekking

Voor een belangrijk deel van de financiële publieke opgave is al dekking gevonden door de publieke partijen. In totaal gaat het om een bedrag van €5,5 mld. (incl. btw) dat al beschikbaar is voor de toerekenbare PORT en een bedrag van €11,1 mld. (incl. btw) voor de niet-toerekenbare PORT.

Tabel 5.1: Beschikbare dekking voor woningbouwopgave (incl. btw) voor de periode t/m 2033

Dekking t/m 2033 (incl. btw)	Toerekenbare PORT	Niet-toerekenbare PORT
Grootschalige NOVEX gebieden	€ 3.393.911.000	€ 9.500.000.000
grootschalig stedelijk	€ 3.171.501.000	€ 8.077.752.000
grootschalig uitleg	€ 222.410.000	€ 1.422.248.000
Bestaand bebouwd gebied	€ 1.714.519.000	€ 1.225.507.000
20 NPLV-wijken (puur)	€ 257.683.000	€ 139.358.000
Bestaand bebouwd gebied - regulier	€ 1.456.835.000	€ 1.086.150.000
Uitleglocaties	€ 401.335.000	€ 359.369.000
uitleg - groot	€ 118.086.000	€ 85.077.000
uitleg -regulier	€ 283.249.000	€ 274.292.000
<b>Totaal</b>	<b>€ 5.509.765.000</b>	<b>€ 11.084.877.000</b>

In de rest van dit hoofdstuk zetten we uiteen uit welke bronnen deze dekking bestaat. Relevant om hierbij te vermelden is dat de dekking in verband met de bijbehorende prestatie- en realisatieafspraken doorloopt tot de tien-jaarsperiode t/m 2033.<sup>34</sup> Voor de periode tot en met 2030 gaan we uit van eenzelfde bedrag aan dekking. Bij de dekking zijn alle middelen inclusief btw, waarbij ook de bekende cofinanciering van de decentrale overheden is meegenomen. De btw-percentages variëren naar regeling.

### 5.1 Dekking grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden

Uitgangspunt voor de NOVEX-woningbouwgebieden (grootschalig stedelijk en grootschalige uitleg) is dat de dekking volgt uit het gebiedsbudget en toekenningen vanuit de Wbi (inclusief cofinanciering).<sup>35</sup> In deze analyse zijn de toekenningen uit het gebiedsbudget naar rato verdeeld over de woningen in stedelijke en uitleglocaties, die al Wbi hebben gehad. Het is namelijk niet realistisch om te veronderstellen dat alle woningen met tekorten voldoende dekking via het gebiedsbudget kennen. Bij gehonoreerde Wbi aanvragen is dit wel te veronderstellen op basis van de gemaakte afspraken.

<sup>34</sup> De woningen die door middelen uit Wbi tranche 6 zijn gedekt hebben een doorloop tot begin 2034, omdat gemeenten binnen 10 jaar na de beschikking (april 2024) gestart moeten zijn met de laatste woningen.

<sup>35</sup> Bij de dekking vanuit Wbi-toekenningen is geen rekening gehouden met eventuele realisatie van woningen die Wbi hebben ontvangen en vóór 2024 gerealiseerd zijn.

Het niet-toerekenbare tekort is deels al gedekt door afspraken uit het BO MIRT over de mobiliteitspakketten (inclusief cofinanciering) en de afspraken over de infra/OV-schaalsprongen (inclusief cofinanciering) alsmede de WOKT-gelden (inclusief cofinanciering).

## 5.2 Dekking overig bestaand bebouwd gebied

Voor de locaties in bestaand bebouwd gebied is het toerekenbare tekort deels gedekt door toekenningen uit de Wbi inclusief cofinanciering. Voor de NPLV-gebieden is specifiek gekeken naar de unieke woningen, dus geschoond voor de samenloop met de grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden.

Voor het niet-toerekenbare tekort is de al beschikbare dekking voor dit type locaties gebaseerd op WOKT-bijdragen (inclusief cofinanciering). Ook hierbij geldt dat de bedragen voor de NPLV-gebieden zijn gecorrigeerd voor overlap met de grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden.

## 5.3 Dekking overige uitleglocaties

Voor de overige uitleglocaties geldt dat dekking bestaat uit Wbi-toekenningen (inclusief cofinanciering).

De dekking voor de niet-toerekenbare PORT in de overige uitleglocaties bestaat uit WOKT-bijdragen (inclusief cofinanciering).

## 6. Resterende financiële opgave

Op basis van de totale financiële opgave (hoofdstuk 5) en de beschikbare dekking (hoofdstuk 6) kan de totale restopgave worden bepaald. Wat is er aan additionele publieke financiële middelen nodig om de beoogde woningbouw van ca. 100.000 woningen per jaar gerealiseerd te krijgen? Hierbij is er nog geen aanname gedaan over een verdeling van deze inzet tussen rijk en decentrale medeoverheden.

Tabel 6.1: restopgave in aantal woningen t/m 2033 naar locatie

Restopgave t/m 2033 in aantal woningen	Toerekenbaar			Niet-toerekenbaar		
	Resterend met PORT	Geen PORT	Gedekte PORT	Resterend met PORT	Geen PORT	Gedekte PORT
Grootschalige NOVEX gebieden	243.500	43.400	71.900	80.400	-	278.400
grootschalig stedelijk	232.700	-	59.300	55.400	-	236.700
grootschalig uitleg	10.800	43.400	12.600	25.100	-	41.700
Bestaand bebouwd gebied	205.500	37.000	127.600	138.800	127.800	103.500
20 NPLV-wijken (puur)	43.100	7.100	20.300	12.700	52.900	4.900
Bestaand bebouwd gebied - regulier	162.400	30.000	107.300	126.100	74.900	98.600
Uitleglocaties	85.700	145.400	33.300	146.900	91.800	25.600
uitleg - groot	1.700	25.500	19.200	35.100	4.600	6.700
uitleg -regulier	84.000	119.800	14.100	111.800	87.200	18.900
<b>Totaal</b>	<b>534.700</b>	<b>225.800</b>	<b>232.800</b>	<b>366.100</b>	<b>219.600</b>	<b>407.500</b>
<b>Per jaar</b>	<b>53.470</b>	<b>22.580</b>	<b>23.280</b>	<b>36.610</b>	<b>21.960</b>	<b>40.750</b>

De cijfers uit tabel 6.1 leiden tot de volgende conclusies:

- In de periode t/m 2033 zijn er circa 225.800 woningen die **geen toerekenbare PORT** hebben. Dit komt neer op circa 22.580 woningen per jaar. Daarnaast hebben 232.800 woningen met de door het rijk en decentrale overheden beschikbaar gestelde middelen al **dekking** gekregen voor de **toerekenbare PORT** in de periode tot en met 2033 (23.280 per jaar). Tezamen betekent dit dat 45.860 woningen per jaar geen toerekenbare PORT (meer) hebben;
- Verder zijn er in de periode t/m 2033 ook ongeveer 219.600 woningen **zonder een niet-toerekenbare PORT**, oftewel 21.960 woningen per jaar. Ongeveer 407.500 woningen hebben al **dekking** gekregen voor een **niet-toerekenbare PORT** in de periode tot en met 2033 (40.750 per jaar). Tezamen betekent dit ca. 62.710 woningen per jaar die geen niet-toerekenbare PORT (meer) hebben
- De gegevens over het aandeel woningen zonder toerekenbare PORT en zonder niet-toerekenbare PORT kunnen -theoretisch- naar type locatie gecombineerd worden. Hieruit volgt dat er in totaal t/m 2033 100.000 woningen zijn die geen toerekenbare of niet-toerekenbare PORT hebben. Dit komt neer op ongeveer 10.000 woningen per jaar in woningbouwprojecten die onder alle omstandigheden cf. de gemaakte afspraken naar segmentering, omvang, kwaliteit etc. gebouwd kunnen worden. Dit betreft ongeveer 10% van de totale jaarlijkse opgave.

Tabel 6.2 toont de bijbehorende financiële restopgave naar type locatie.

Tabel 6.2: toerekenbare en niet-toerekenbare restopgave t/m 2033 (incl. btw) naar locatie

Restopgave t/m 2033 in €, incl. btw	Toerekenbare PORT	Niet-toerekenbare PORT
Grootschalige NOVEX gebieden	€ 3.885.848.000	€ 2.743.492.000
grootschalig stedelijk	€ 3.569.240.000	€ 1.888.710.000
grootschalig uitleg	€ 316.608.000	€ 854.782.000
Bestaand bebouwd gebied	€ 3.797.368.000	€ 2.527.880.000
20 NPLV-wijken (puur)	€ 792.208.000	€ 133.618.000
Bestaand bebouwd gebied - regulier	€ 3.005.160.000	€ 2.394.262.000
Uitleglocaties	€ 750.037.000	€ 2.678.240.000
uitleg - groot	€ 84.106.000	€ 824.789.000
uitleg -regulier	€ 665.930.000	€ 1.853.451.000
<b>Totaal</b>	<b>€ 8.433.253.000</b>	<b>€ 7.949.612.000</b>
<b>Per jaar</b>	<b>€ 843.325.300</b>	<b>€ 794.961.200</b>

Uit deze tabel kan het volgende worden opgemaakt:

- De **totale PORT voor de resterende opgave** schatten we €16,4 mld. (incl. btw) voor de periode t/m 2033. Dit is €1,6 mld. per jaar in de periode t/m 2033. Naar voren halen van middelen zou kunnen leiden tot extra woningen in de periode t/m 2033. De PORT valt uiteen in:
  - o De toerekenbare PORT voor de resterende opgave schatten we op €8,4 mld. (incl. btw) voor de periode t/m 2033. Dit is ongeveer €843 mln. per jaar.
  - o Het tekort op de niet-toerekenbare PORT voor de restende opgave bedraagt €7,9 mld. (incl. btw) voor de periode t/m 2033. Dit is circa €795 mln. per jaar voor niet-toerekenbare investeringen. Dit betreft met name OV/infrastructuur voor de locaties buiten de 17 grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden.
- De grootste opgaven zitten logischerwijs in enerzijds de daartoe ook geselecteerde prioritair grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties, anderzijds in locaties binnen bestaand bebouwd gebied en voorts ook in de niet-toerekenbare onrendabele toppen (met name infrastructuur) voor uitleglocaties. Een grotere benodigde schaal van projecten brengt ook een groter investeringsvolume met zich mee.
- Over de hele linie, en in het bijzonder voor de grootschalige NOVEX woningbouwgebieden, is al een behoorlijke mate van financiële dekking voor de opgaven beschikbaar gesteld. De BO MIRT-afspraken over infrastructuur voor de grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties zijn daarbij in financiële zin het meest omvangrijk. Ook de middelen vanuit de Wbi (inmiddels 6 tranches) zetten -voor woningbouwprojecten met een toerekenbare PORT- structureel zoden aan de dijk.
- De bedragen voor de toerekenbare tekorten zijn **exclusief de kosten voor nader aanvullende opgaven**, zoals uitbreiding van netcapaciteit en andere aspecten zoals water & bodem sturend, groen in en om de stad, het adresseren van bijzondere sociaal-maatschappelijke opgaven (zoals

een schaa sprong in maatschappelijke voorzieningen, opgaven op gebied van ouderen-zorg-wonen, gemeenschappelijke ruimten in wooncomplexen om ontmoeting te bevorderen of goedkopere/ betaalbare ruimte voor werk), etc. Deze zijn doorgaans niet in de reguliere PORT's verwerkt. Ook zijn de door de betrokken gemeenten opgevoerde BOL-afspraken (door gemeenten geraamd op ca. €0,2 mld) hierin vooralsnog niet meegenomen.

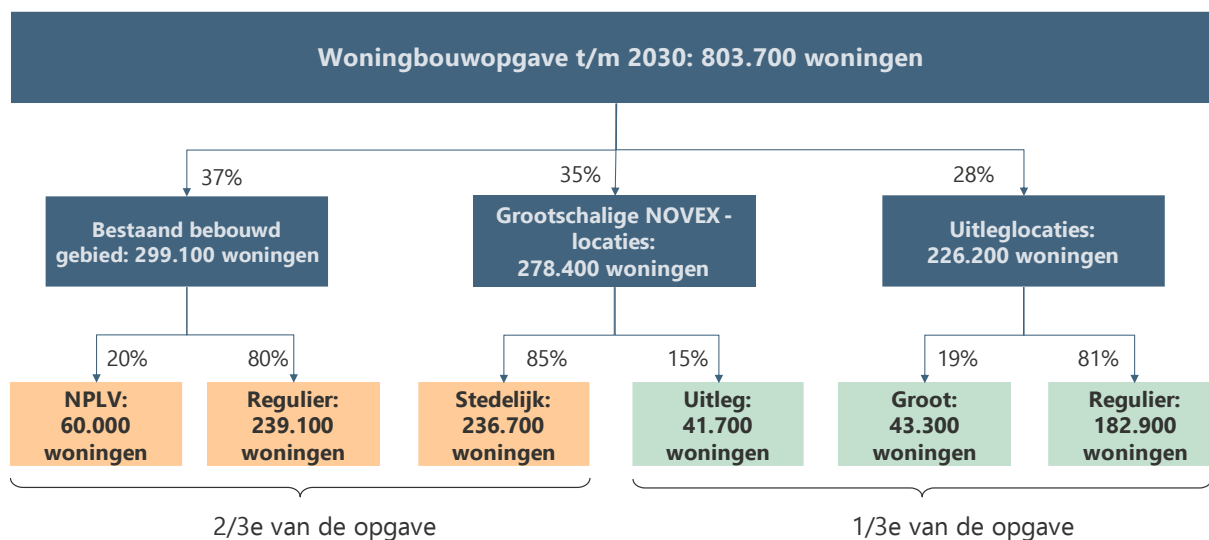
- Er is **geen** rekening gehouden met een aparte financiële opgave van het aanwijzen van **extra grootschalige NOVEX-woningbouwgebieden**. Als dit opschaling van locaties en daarmee additionele woningbouwaantallen betekent, komen hier ook extra investeringen bij. Het kan ook zijn dat versnelling van de betreffende projecten betekent dat investeringen naar voren gehaald worden. Dit komt dan bovenop de geraamde bedragen.
- De bedragen voor de niet-toerekenbare tekorten zijn **exclusief eventuele investeringen in extra schaa sprongen en netwerkinvesteringen**, zoals Lelylijn, aanpassingen aan de knoop Utrecht voor Rijnenburg (o.a. A2/A12/A27), meer OV-/auto-ontsluiting voor de Flevopolder en bredere netwerkeffecten op het hoofdwegennet (HWN) en hoofd railnet (HRN). Ook door de betrokken gemeenten opgevoerde tekorten op bestaande BO MIRT afspraken (door gemeenten geraamd op €1,8 mld) en opgevoerde aanvullende maatregelen (door gemeenten geraamd op ca. €2,3 mld) zijn niet meegenomen. Zie voor nadere toelichting par. 4.2.1.
- De totale woningbouwopgave bestaat uit een mix van grotere, middelgrote en kleinere projecten door het hele land, verspreid over zowel hoogstedelijke gebieden, middelgrote en kleinere kernen en bestaande uit zowel uitleglocaties als opgaven binnen bestaand bebouwd gebied.
- Er is in deze analyse **geen onderscheid gemaakt naar dekking van de financiële publieke restopgave door het rijk of de regio (met name gemeenten)**. Vanuit alle betrokken partijen zal een aanzienlijke bijdrage verwacht worden. De praktijk is doorgaans dat de regio (met name gemeenten) weinig resterende financiële ruimte heeft.

Deze verkenning gaat in op de publieke directe financiële kosten en opbrengsten die met de ontwikkeling van woningbouwprojecten zijn gemoeid. Een negatief saldo daarvan wordt als publieke onrendabele top benoemd. Dit betreft echter niet alleen publieke investeringen die nut en noodzaak op de woningmarkt dienen, maar ook een belangrijke waarde-creatie met zich meebrengen. Dit gaat bijvoorbeeld om het draagvlak voor voorzieningen, meer ruimte voor ondernemerschap, banen voor werkzoekenden, meer groen, een gezonde leefomgeving en vergroting van de bereikbaarheid en aantrekkelijkheid van de omliggende bestaande woningvoorraad. De schaa sprong in verstedelijking heeft per saldo ook een belangrijke brede positieve financieel en maatschappelijk impact.<sup>36</sup>

<sup>36</sup> Zie bijvoorbeeld Dashboard Verstedelijking, College van Rijksadviseurs: [www.collegevanrijksadviseurs.nl/adviezen-publicaties/publicatie/2018/10/16/dashboard-verstedelijking](http://www.collegevanrijksadviseurs.nl/adviezen-publicaties/publicatie/2018/10/16/dashboard-verstedelijking)



## Appendix 1 Berekeningen opgave tot en met 2030



Figuur A1.1: overzicht woningbouwopgave t/m 2030 naar locatie

Tabel A1.1: Aantal woningen met een toerekenbare en niet-toerekenbare PORT t/m 2030

Aantal woningen t/m 2030	Toerekenbaar		Niet-toerekenbaar	
	Wel PORT	Geen PORT	Wel PORT	Geen PORT
Grootschalige NOVEX gebieden	251.300	27.100	278.400	-
grootschalig stedelijk	236.700	-	236.700	-
grootschalig uitleg	14.600	27.100	41.700	-
Bestaand bebouwd gebied	269.200	29.900	194.400	104.800
20 NPLV-wijken (puur)	54.000	6.000	15.000	45.000
Bestaand bebouwd gebied - regulier	215.200	23.900	179.400	59.800
Uitleglocaties	101.800	124.400	148.700	77.500
uitleg - groot	19.500	23.800	39.000	4.300
uitleg - regulier	82.300	100.600	109.700	73.200
<b>Totaal</b>	<b>622.300</b>	<b>181.400</b>	<b>621.500</b>	<b>182.300</b>

Tabel A1.2: totale toerekenbare en niet-toerekenbare PORT (incl. btw) t/m 2030

Opgave t/m 2030 (incl. btw)	Toerekenbare PORT		Niet-toerekenbare PORT	
Grootschalige NOVEX gebieden	€	5.800.000.000	€	9.500.000.000
grootschalig stedelijk	€	5.463.326.000	€	8.077.752.000
grootschalig uitleg	€	336.674.000	€	1.422.248.000
Bestaand bebouwd gebied	€	4.454.724.000	€	3.010.099.000
20 NPLV-wijken (puur)	€	893.525.000	€	232.320.000
Bestaand bebouwd gebied - regulier	€	3.561.199.000	€	2.777.779.000
Uitleglocaties	€	985.366.000	€	2.635.082.000
uitleg - groot	€	188.732.000	€	849.296.000
uitleg -regulier	€	796.633.000	€	1.785.787.000
<b>Totaal</b>	<b>€</b>	<b>11.240.090.000</b>	<b>€</b>	<b>15.145.181.000</b>

Tabel A1.3: Beschikbare dekking voor woningbouwopgave (incl. btw) voor de periode t/m 2033

Dekking t/m 2030 (incl. btw)	Toerekenbare PORT		Niet-toerekenbare PORT	
Grootschalige NOVEX gebieden	€	3.393.911.000	€	9.500.000.000
grootschalig stedelijk	€	3.171.501.000	€	8.077.752.000
grootschalig uitleg	€	222.410.000	€	1.422.248.000
Bestaand bebouwd gebied	€	1.714.519.000	€	1.225.507.000
20 NPLV-wijken (puur)	€	257.683.000	€	139.358.000
Bestaand bebouwd gebied - regulier	€	1.456.835.000	€	1.086.150.000
Uitleglocaties	€	401.335.000	€	359.369.000
uitleg - groot	€	118.086.000	€	85.077.000
uitleg -regulier	€	283.249.000	€	274.292.000
<b>Totaal</b>	<b>€</b>	<b>5.509.765.000</b>	<b>€</b>	<b>11.084.877.000</b>

Tabel A1.4: restopgave in aantal woningen t/m 2030 naar locatie

Restopgave t/m 2030 in aantal woningen	Toerekenbaar			Niet-toerekenbaar		
	Resterend met PORT	Geen PORT / al gedekt	Gedekte PORT	Resterend met PORT	Geen PORT	Gedekte PORT
Grootschalige NOVEX gebieden	179.400	27.100	71.900	-	-	278.400
grootschalig stedelijk	177.400	-	59.300	-	-	236.700
grootschalig uitleg	2.000	27.100	12.600	-	-	41.700
Bestaand bebouwd gebied	141.600	29.900	127.600	90.800	104.800	103.500
20 NPLV-wijken (puur)	33.700	6.000	20.300	10.100	45.000	4.900
Bestaand bebouwd gebied - regulier	108.000	23.900	107.300	80.800	59.800	98.600
Uitleglocaties	68.500	124.400	33.300	123.100	77.500	25.600
uitleg - groot	300	23.800	19.200	32.300	4.300	6.700
uitleg -regulier	68.200	100.600	14.100	90.800	73.200	18.900
<b>Totaal</b>	<b>389.500</b>	<b>181.400</b>	<b>232.800</b>	<b>214.000</b>	<b>182.300</b>	<b>407.500</b>
<b>Per jaar</b>	<b>55.643</b>	<b>25.914</b>	<b>33.257</b>	<b>30.571</b>	<b>26.043</b>	<b>58.214</b>

Tabel A1.5: toerekenbare en niet-toerekenbare restopgave t/m 2030 (incl. btw) naar locatie

Restopgave t/m 2030 (incl. btw)	Toerekenbare PORT		Niet-toerekenbare PORT	
Grootschalige NOVEX gebieden	€	2.406.089.000	€	-
grootschalig stedelijk	€	2.291.825.000	€	-
grootschalig uitleg	€	139.667.000	€	-
Bestaand bebouwd gebied	€	2.740.205.000	€	1.784.591.000
20 NPLV-wijken (puur)	€	635.841.000	€	92.962.000
Bestaand bebouwd gebied - regulier	€	2.104.364.000	€	1.691.629.000
Uitleglocaties	€	584.031.000	€	2.275.713.000
uitleg - groot	€	70.646.000	€	764.219.000
uitleg -regulier	€	513.385.000	€	1.511.494.000
<b>Totaal</b>	<b>€</b>	<b>5.730.000.000</b>	<b>€</b>	<b>4.060.000.000</b>
<b>Per jaar</b>	<b>€</b>	<b>818.571.429</b>	<b>€</b>	<b>580.000.000</b>

## Appendix 2 What-if-not'

In deze bijlage wordt uitgewerkt hoeveel woningen er gebouwd zouden worden als er geen additionele rijksmiddelen beschikbaar zouden worden gesteld voor woningbouw.

Als er geen additionele rijksmiddelen ter beschikking zouden worden gesteld, betekent dit niet dat er de komende 10 jaar geen woningen gebouwd worden. Uit de voorgaande analyse blijkt dat er i) woningen zijn die geen toerekenbare en/of geen niet-toerekenbare PORT hebben en ii) woningen zijn die al volledig gedekt zijn. Daarnaast is het plausibel dat een deel van de resterende woningen – die komen vanuit projecten met een tekort - ook zonder additionele rijksmiddelen tot stand komt. Dit komt omdat deze projecten vaak bestaan uit een mix van rendabele en onrendabele delen. Ook zal een deel van deze projecten tot stand komen, nadat er financiële optimalisaties zijn gedaan. Deze financiële optimalisaties hebben echter doorgaans (substantiële) ongewenste consequenties voor de kwaliteit en omvang van de woningen, de beoogde programmamix (minder betaalbare woningen), de kwaliteit van de openbare ruimte, de duurzaamheid van de woningen, etc.

Tabel A.1 geeft per type locatie-opgave een inschatting van het aantal woningen dat ook zonder additionele rijksmiddelen tot stand zou kunnen komen. De inschatting is als volgt tot stand gekomen:

- Voor de **grootschalige NOVEX-gebieden** is per plangebied een inschatting gemaakt welk deel van de woningen ook zonder subsidie tot stand zou kunnen komen. Uit deze analyse volgt dat ca. 60% van de totale opgave t/m 2033, oftewel ca. 215.300 woningen, wel tot stand zou kunnen komen. Dit is vooral het gevolg van de forse reeds gedane publieke investeringen (zoals het gebiedsbudget en de BO MIRT-investeringsimpuls uit eind 2022);
- Voor de locaties binnen **overig bestaand bebouwd gebied** (NPLV en regulier) gaan we ervan uit dat de woningen zonder toerekenbare PORT en de woningen met een reeds gedekte toerekenbare PORT tot stand komen. Daarbovenop gaan we er van uit dat een deel van de restopgave ook tot stand kan komen:
  - o Voor de **NPLV-gebieden** gaan we ervan uit dat dit 50% van de toerekenbare restopgave betreft. Dit aandeel is gebaseerd op de analyse van 2022, waarin gebruik is gemaakt van Wbi- data. Uit deze Wbi-data blijkt dat gemeenten zelf verwachten dat ca. 50% van de woningen zonder toekenning alsnog gebouwd kan worden. We doen op dit percentage geen afslag voor niet-toerekenbare tekorten, aangezien het aandeel woningen binnen de NPLV-wijken met een niet-toerekenbaar tekort bepekt is (10%) ten opzichte van het aandeel met een toerekenbaar tekort (90%). Dit combinerend met de aanname dat alle woningen zonder toerekenbare PORT en met een gedekte toerekenbare PORT tot stand komen resulteert in een productie van 48.900 woningen die zonder additionele middelen in NPLV-gebieden tot stand zouden kunnen komen. Dit komt neer op ca. 69% van de totale opgave in deze gebieden.
  - o Voor de **reguliere locaties binnen bestaand bebouwd gebied** nemen we aan dat 25% van de toerekenbare restopgave tot stand kan komen. Dit percentage is gebaseerd op de hiervoor genoemde 50%, waarop we een afslag is gedaan om te corrigeren voor de aanname dat 75% van de woningen in de reguliere bestaande bebouwde gebieden een niet-toerekenbare PORT heeft. In combinatie met de aanname dat alle woningen zonder toerekenbare PORT en met gedekte toerekenbare PORT tot stand komen, resulteert dit in 177.800 woningen, oftewel ca. 59% van de opgave.

- Bij de inschatting van de productie die in **uitleglocaties** zonder additionele middelen tot stand zou kunnen komen, is onderscheid gemaakt tussen grote uitleglocaties en reguliere uitleglocaties:
  - o Bij de **grote uitleglocaties** gaan we ervan uit dat ca. 70% van de totale opgave tot stand kan komen, oftewel 32.500 woningen. Om tot dit percentage te komen is een vergelijkbare methodiek gehanteerd als bij de grootschalige NOVEX-gebieden; per gebied is een inschatting gemaakt van het aantal woningen dat zonder additionele subsidie tot stand zou komen. Aangezien hier vaak ook al Wbi-subsidies zijn verleend, is de inschatting dat een substantieel aandeel wel tot stand kan komen.
  - o Voor de **reguliere uitleglocaties** is eenzelfde soort methodiek gebruikt als bij het bestaand bebouwd gebied. In tegenstelling tot het bestaand bebouwd gebied gaan we er echter niet uit vanuit dat 100% van de woningen zonder toerekenbare PORT tot stand komt, maar slechts 50%. Dit omdat we aannemen dat de helft van de woningen zonder toerekenbare PORT ook geen niet-toerekenbare PORT heeft. Daarbovenop nemen we wel aan dat alle woningen met een gedekte toerekenbare PORT tot stand kan komen. Tenslotte gaan we ervan uit dat ca. 40% van de woningen met een toerekenbare restopgave ook tot stand komt. Dit percentage is wederom gebaseerd op de hiervoor genoemde 50%, waarop een correctie is gedaan voor de aanname dat in 60% van de woningen in reguliere uitleggebieden een niet-toerekenbare PORT heeft. Voor de reguliere uitleglocaties betekent dit dat in totaal 107.600 woningen zonder additionele subsidie tot stand zouden kunnen komen. Dit is ca. 49% van de totale opgave in deze gebieden.

Het totaalbeeld is dat er zonder additionele rijksmiddelen 582.200 woningen gebouwd zullen worden in de periode t/m 2033. Dat is ca. 59% van de totaalopgave. Ongeveer één derde van deze gerealiseerde woningen maakt onderdeel uit van geoptimaliseerde plannen, waarbij de verwachting is dat het aandeel betaalbare woningen naar beneden is bijgesteld en mogelijk ook de omvang, kwaliteit en ruimtelijke ambities (denk aan duurzaamheid, parkeren, groen).

Tabel 7.1: inschatting productie zonder additionele middelen t/m 2033

Type locatie	Opgave t/m 2033	Productie zonder additionele subsidie t/m 2033
Grootschalige NOVEX gebieden	358.800	215.300
grootschalig stedelijk	292.100	175.200
grootschalig uitleg	66.700	40.000
Bestaand bebouwd gebied	370.100	226.800
20 NPLV-wijken (puur)	70.500	48.900
Bestaand bebouwd gebied - regulier	299.600	177.800
Uitleglocaties	264.300	140.100
uitleg - groot	46.400	32.500
uitleg -regulier	217.900	107.600
<b>Totaal</b>	<b>993.200</b>	<b>582.200</b>

Wanneer op langere termijn geen additionele rijksmiddelen beschikbaar komen, dan zakt de woningbouwproductie met name na 2033 nog verder terug. Dit komt omdat de woningen die Wbi hebben ontvangen in de periode tot en met 2033-begin 2034 worden gebouwd. Voor de Wokt is de voorwaarde dat de bouw van de woningen uiterlijk eind 2030 start.

**Damo Holt**

Damo.Holt@rebelgroup.com

**Roos Eysbach**

Roos.Eysbach@rebelgroup.com



Wijnhaven 23  
3011 WH Rotterdam  
Nederland  
+31 10 275 59 95

info@rebelgroup.com  
www.rebelgroup.com