

Randvoorwaarden woningbouw Limburg 2025

Kunnen de woondeals gerealiseerd worden?

Versie 23 oktober 2025

Samenvatting

Op 9 maart 2023 is de Woondeal Limburg gesloten. Sindsdien is deze provincie met haar partners in de regio's Noord, Midden en Zuid hard aan de slag om de woningbouwopgave tot en met 2030 te realiseren. Een opgave die naast bouwen ook verbouwen, vervangen en onttrekken omvat. Anders dan de landelijke opgave is deze in Limburg meer kwalitatief dan kwantitatief van aard. Daarbij zijn de projecten grotendeels gericht op herstructurering, en vaak klein in omvang.

Woningbouw in Limburg

Met de Woondeal Limburg is afgesproken, dat er minimaal 26.550 woningen bij zullen komen met een ambitie voor 20.000 extra woningen. Middels een addendum op de Woondeal is op 27 november 2024 afgesproken, dat 3.000 woningen worden toegevoegd zodat in de periode 2022-2030 in Limburg 29.550 woningen worden gerealiseerd. In T1 (2022 – 2024) hebben gemeenten doorgebouwd en zoveel mogelijk woningbouwplannen die voor dit tijdvenster op de plank lagen gerealiseerd. In T2 (2025 – 2030) bouwen gemeenten 2/3 in het betaalbare segment en 30% van het totaal aan nieuwe woningen als sociale huurwoning.

Aanpak inventarisatie

Om een nationale rapportage op te kunnen stellen, werken de twaalf provincie een provinciale rapportage uit, die input vormen voor het landelijke verhaal. In februari 2025 hebben de twaalf provincies ambtelijk de aanpak rond de randvoorwaarden op elkaar afgestemd en op 28 maart 2025 zijn in het interprovinciaal bestuurlijk overleg de werkwijze en de prioritering van de randvoorwaarden besproken en vastgesteld. In juni 2025 hebben alle provincies op de samenwerkdag de centrale randvoorwaarden met elkaar besproken. Op 11 en 25 september 2025 hebben expertsessies plaatsgevonden. Voor Limburg zijn twee randvoorwaarden aan de centrale randvoorwaarden toegevoegd.

Randvoorwaarden: de stand van zaken

In deze paragraaf zetten we de uitkomsten van de inventarisatie rond randvoorwaarden beknopt op een rij. Voor de Provincie Limburg zijn de volgende randvoorwaarden:

	Randvoorwaarde	Impact	Termijn
1.	Dekking van publieke tekorten/ onrendabele toppen gemeenten	Groot	Korte termijn
2.	Investeringscapaciteit corporaties	Groot	Korte-termijn
3.	Stikstofruimte voor woningen	Groot	Korte termijn
4.	Oplossingen voor netcongestie	Licht	Middellange termijn
5.	Financiering ambtelijke capaciteit	Middel	Korte termijn
6.	Veilige afstand tot/regulering van spuitzones	Groot	Korte termijn
7.	Herstructurering en leefbaarheid	Groot	Middellange termijn

Ad 1. Publieke tekorten/onrendabele toppen gemeenten

Veel woningbouwprojecten in Limburg hebben te maken met aanzienlijke financiële tekorten, met name bij binnenstedelijke initiatieven en sociale woningbouw. Uitgaande van het REBEL-rapport 'Publieke financiële opgave woningbouw in Nederland' bedragen de gemiddelde publieke tekorten bij woningbouwprojecten in Limburg circa € 32.000 per woning, waarvan € 16.500 toerekenbaar en € 15.500 niet-toerekenbaar is. De werkelijke tekorten lopen sterk uiteen per project en locatie. Gemeenten en provincie hebben onvoldoende eigen middelen om

deze tekorten op te vangen; structurele en toegankelijke rijkssteun is noodzakelijk voor het realiseren van de woningbouwopgave in Limburg.

Ad 2. Investeringscapaciteit corporaties

De investeringscapaciteit van woningcorporaties blijft een groot aandachtspunt. Hoewel het intrekken van de huurbevrozing voor 2025 en 2026 voor rust heeft gezorgd, stond het duurzaam prestatiemodel van het corporatiestelsel al vóór deze maatregel onder druk. Er zijn structurele knelpunten in de wederkerigheid met het Rijk en het ontbreken van een duurzaam prestatiemodel, waardoor het voor corporaties lastig blijft om hun opgaven en NPA'25 uit te voeren. Het uitvoeren van de corporatieopgave vergt een betere balans van inzet, middelen en garanties vanuit alle partijen. Voorspelbaarheid en consistentie van rijksbeleid zijn daarbij essentieel voor het waarmaken van de gezamenlijke volkshuisvestelijke opgaven.

Ad 3. Stikstofruimte voor woningen

De vergunningverlening voor woningbouw in Limburg wordt sterk belemmerd doordat we niet voldoen aan de VHR-verplichting om natura-2000 gebieden te beschermen, door een te hoge stikstofdepositie op deze gebieden. Vrijwel alle woningbouwplannen t/m 2030 liggen binnen 25 kilometer van een stikstofgevoelig Natura 2000-gebied, waarvan bijna 80% binnen 5 kilometer. Hierdoor loopt bijna 100% van de Limburgse woningbouwopgave risico op vertraging of extra kosten. Zonder stevige, (landelijke) maatregelen blijft het verkrijgen van vergunningen voor veel woningbouwprojecten in Limburg zeer lastig of zelfs onmogelijk. Provinciale maatregelen kunnen slechts een beperkt deel van het probleem oplossen.

Ad 4. Netcongestie

De woningbouw in Limburg ervaart momenteel weinig directe problemen met netcongestie, aangezien de meeste nieuwbouwprojecten op het laagspanningsnet worden aangesloten en de wachtlijsten daarvoor beperkt zijn. Toch ontstaan er vertragingen bij de aanleg van nutsvoorzieningen, vooral door personeelstekorten en gebrekkige afstemming tussen gemeenten en netbeheerder. Ondertussen groeit de ruimtevraag sterk en is er naar verwachting tot 2030 alleen al voor het laagspanningsnet meer dan 230.000 m² ruimte en 5.300 km aan sleuven nodig. Hoewel de problemen in Limburg wellicht minder groot zijn dan in andere provincies, groeit het besef dat netcongestie een toenemende uitdaging vormt, zeker richting en zeker na 2030. Er is echter weinig zicht en grip op de daadwerkelijke impact van netcongestie op de woningbouw, mede doordat informatie-uitwisseling niet optimaal is.

Ad 5. Financiering ambtelijke capaciteit

Er is een groeiend tekort aan ambtelijke capaciteit bij Limburgse gemeenten om woningbouwplannen te ontwikkelen en uit te voeren, vooral bij kleinere gemeenten waar personeelstekort moeilijker op te vangen is. Door de toenemende omvang en complexiteit van de woningbouwopgave groeit de behoefte aan extra handen en specialistische kennis, mede door extra taken voortkomend uit onder meer de Wet regie op de Volkshuisvesting. Dankzij de Limburgse SPUK-flexpool kon voor ten minste 5.056 woningen het capaciteitsknelpunt deels worden opgelost. Aanvullend volgen vanuit de derde tranche die nu loopt voorlopig 3.125 woningen. (Disclaimer: deze cijfers moeten als indicatief gezien worden ten aanzien van de daadwerkelijke realisatie van woningen. Mede doordat aanvragen in de vorm van capaciteitsondersteuning in verschillende tranches voor dezelfde projecten kunnen worden ingezet.) Het indicatieve cijfer staat gelijk aan ca. 28% van de totale opgave. Toch schieten bestaande regelingen tekort en maken vooral grotere gemeenten hiervan gebruik. Structurele versterking en aanvullende financiële ondersteuning zijn noodzakelijk, net als het inzetten op creatievere oplossingen zoals het creëren van meer expertise via scholing om de versnelling van woningbouw haalbaar te maken.

Ad 6. Spuitzones

De vuistregel van 50 meter afstand tot spuitzones heeft grote impact op de woningbouw in Limburg: alleen al in Noord-Limburg komen bijna 3.000 geplande woningen in de knel, wat neerkomt op 28% van de regionale bouwopgave. Veel woningbouwprojecten aan de rand van dorpen worden hierdoor onzeker of financieel onhaalbaar, waardoor vertraging ontstaat. Daarnaast zorgt het voor maatschappelijke spanningen tussen agrariërs en omwonenden, omdat hun belangen tegenover elkaar komen te staan. Gemeenten zijn nu verantwoordelijk voor de toepassing, terwijl onderzoek naar mogelijke oplossingen nog loopt en landelijke spelregels ontbreken.

Ad 7. Herstructurering en leefbaarheid

Limburg rest een grote herstructureringsopgave door de verouderde woningvoorraad en onvoldoende levensloopbestendige en energiezuinige woningen. Ondanks deze uitdagingen laat Limburg op het gebied van transformatie juist relatief goede resultaten zien en zijn we koploper transformeren. Er worden veel woningen toegevoegd door hergebruik en transformatie van bestaand vastgoed. Tegelijkertijd heeft Limburg nog steeds het laagste aandeel energiezuinige woningen van Nederland en voldoet een groot deel van de bestaande woningen niet aan de toekomstige woonbehoefte.

Conclusies

De Provincie Limburg heeft op korte termijn bij het realiseren van de woningbouwopgave vooral te maken met publieke tekorten/onrendabele toppen, beperkte investeringscapaciteit van corporaties, ambtelijke capaciteit, beperkte stikstofruimte en problematiek rond spuitzones. Voor de middellange termijn betreft dit netcongestie en een grote herstructureringsopgave van de verouderde woningvoorraad, gecombineerd met het levensloopbestendig en energiezuinig maken van woningen. De impact voor Limburg verschilt per knelpunt, maar vanuit alle partners wordt getracht om deze op te lossen zoals met het Limburgs Offensief Stikstof.

Verder heeft het Limburgse bestuur in het beleidskader Leefbare Steden en Dorpen als activiteit de ‘ondersteuning van gemeenten bij de uitvoering van versnelling’ opgenomen. Na interviews met gemeenten is voor de Woondeal Limburg een versnellingsmenu opgesteld met de volgende deelacties:

- Extra capaciteit voor gemeenten (subsidie flexibele inzet ondersteuning woningbouw 2025-2027);
- Kennisdeling en kennisontwikkeling (leertraject Woonlab);
- Kansrijk aanspreken van rijksregelingen;
- Versnellingstafels;
- Standaardisatie en uniformiteit (o.a. Bouwstroom Limburg).



Ook werkt de provincie met zes gemeenten aan de verstedelijkingsstrategie Limburg Centraal, gericht op de bouw van 30.000 woningen rond de zes IC-stations van Heerlen, Maastricht, Roermond, Sittard-Geleen, Weert en Venlo. Naast structurele ondersteuning van de woningcorporaties wordt het Rijk gevraagd in te stappen in deze ontwikkelingen in Limburg.

Samengevat ligt Limburg tot nu toe meer dan op koers bij het realiseren van de woningbouwaantallen die in de Woondeal zijn afgesproken. Om dit echter in de nabije toekomst door te zetten is het van belang dat de Woondealpartners inclusief het Rijk zich onverminderd blijven inzetten om de genoemde belemmeringen zoveel als mogelijk te beperken.

Inhoudsopgave

Samenvatting.....	2
Inhoudsopgave	6
1. Woningbouw in Limburg	7
1.1 Doelstelling inventarisatie.....	8
1.2 Woondeal in Limburg	8
2. Aanpak inventarisatie	10
2.1 Selectie randvoorwaarden.....	10
2.2 Informatievergaring	10
2.3 Toelichting op de impact en termijn.....	11
3. Uitkomsten inventarisatie	12
3.2 Investeringscapaciteit van woningcorporaties	16
3.3 Stikstofruimte voor woningen	18
3.4 Oplossingen voor netcongestie	22
3.5 Financiering ambtelijke capaciteit.....	25
3.6 Veilige afstand tot/regulering van spuitzones	29
3.7 Herstructurering en leefbaarheid	31
4. Conclusies.....	37
4.1 Uitkomsten inventarisatie.....	37
4.2 Samenhang en raakvlakken.....	37
4.3 Zicht op oplossingen.....	37
Ook werkt de provincie met zes gemeenten aan de verstedelijkingsstrategie Limburg Centraal, gericht op de bouw van 30.000 woningen rond de zes IC-stations van Heerlen, Maastricht, Roermond, Sittard-Geleen, Weert en Venlo. Naast structurele ondersteuning van de woningcorporaties wordt het Rijk gevraagd in te stappen in deze ontwikkelingen in Limburg.	
4.4 Realisatie woondeals	38

1. Woningbouw in Limburg

In veel opzichten is Limburg een bijzonder en uniek stukje Nederland. Er is volop keus aan woonomgevingen in de drie regio's: je kunt wonen in het stedelijke gebied van Zuid-, Midden- of Noord-Limburg, of de rust vinden op het platteland met goede verbindingen naar de centrumsteden. Waar je in Limburg ook woont, met maar liefst 351 km aan buitengrens is het buitenland nooit ver weg.

Er heerst een woningcrisis in Nederland. Tot 2030 zijn er meer dan 900.000 woningen nodig om aan de vraag te voldoen. Het streven van demissionair Minister Keijzer is om jaarlijks 100.000 woningen te realiseren. De Limburgse huisvestingsopgave heeft zo z'n eigen karakter. Het grote tekort aan woningen in Nederland vertaalt zich niet zomaar één op één door naar Limburg. Bovendien sluiten de aantallen en typen woningen die Limburg in de voorraad heeft onvoldoende aan op de veranderende woonwensen. Dat betekent dat de Limburgse huisvestingsopgave niet alleen bestaat uit bouwen, maar ook uit verbouwen, vervangen en onttrekken. In Limburg is vanwege genoemde mismatch de kwalitatieve opgave groot.

De Limburgse huisvestingsopgave is een complexe opgave. Het gaat bij al deze bouwactiviteiten niet enkel en alleen om woonwensen en betaalbaarheid. Het gaat ook om zorg voor het Limburgse landschap, voor onze ruimte, de leefbaarheid in de wijken, de waterveiligheid, de verduurzaming en onze wens om te komen tot meer circulariteit. De hechte vervlechting van stad en land in een fijnmazige structuur is onze kracht en heeft tot gevolg dat onze woningbouwprojecten vaak kleinschalig zijn en verspreid liggen over de Limburgse wijken, buurten dorpen en kernen.

In maart 2023 heeft deze opgave zich vertaald tot het ondertekenen van de Woondeal Limburg. De Woondealpartners bestaande uit het Rijk, gemeenten, provincie, woningcorporaties, Waterschap Limburg, de Woonbond en verschillende marktpartijen zijn sindsdien samen aan de slag om de bouwopgaven tot en met 2030 te realiseren. Er is afgesproken dat er minimaal 26.550 woningen bij komen, met de opmerking dat Limburg een ambitie heeft om daarbovenop nog 20.000 extra woningen te realiseren. Op 27 november 2024 vond een ver- en herijking van de deal plaats. Dit betekende een aanvulling van 3.000 woningen, wat het totaal te realiseren woningen in de Woondealperiode op 29.550 brengt (herijking). Als verrijking is de vereiste betaalbaarheid doorvertaald naar gemeenten en zijn de ouderenhuisvestingsopgaven toegevoegd.

De gemaakte afspraken geven tevens invulling aan het nemen van meer regie. Ondanks de inspanningen van alle betrokken partijen zijn we er nog niet. Nog steeds zijn er verschillende randvoorwaarden die woningbouw in de weg staan. Het is zaak om hier gezamenlijk een oplossing voor te vinden, zodat we kunnen toewerken naar een passende woning voor iedereen die er een zoekt in Limburg. Tegelijk wordt er geconstateerd dat bij diverse randvoorwaarden de sleutel bij het Rijk ligt.

Omdat het van belang is dat de randvoorwaarden op orde zijn om alle woningen bijtijds en met de beoogde kwaliteit te realiseren, is hoofdstuk 10 van de Woondeal hieraan gewijd. Hierin is opgenomen dat "De Minister voor VRO zich maximaal inzet om samen met de verantwoordelijke collega-Ministers kritische succesfactoren in relatie tot woningbouw aan te pakken". De afgelopen paar jaar is er door decentrale medeoverheden geconstateerd dat er te weinig over- en inzicht is in de randvoorwaarden, en dat de afgesproken wederkerigheid van het Rijk niet voldoende aandacht en invulling krijgt. Dit laatste geldt met name ook voor afspraken over inspanningsverplichtingen in de Nationale Prestatie Afspraken met de corporaties.

Dit gebrek aan over- en inzicht weerhoudt de Limburgse Woondealpartners om op verschillende terreinen die cruciaal zijn voor het oplossen van de woningopgave te komen tot gedegen oplossingen. In het kader van het gezamenlijk zoeken naar oplossingen is het evident om de randvoorwaarden helder in kaart te brengen. Zo kan er geprioriteerd worden waar de betrokken partijen hun zeldzame aandacht, geld en inspanning aan dienen te besteden.

Het doel is om dit te onderzoeken en de resultaten samen te brengen in dit provinciale rapport. Deze inventarisatie vormt gezamenlijk met de andere 11 provinciale rapportages de basis voor een nationale rapportage over randvoorwaarden.

Ter verheldering: de randvoorwaarden voor woningbouw worden ook wel ‘kritische succesfactoren’, ‘condities’ of ‘knelpunten’ genoemd. In het kader van dit project wordt voortaan over ‘randvoorwaarden’ gesproken. Dit project is een belangrijk deel van de invulling van de bestuursopdracht van IPO om de kritische succesfactoren die nieuwbouw, transformatie en herstructurering van de bestaande voorraad belemmeren in de komende bestuursperiode opgelost te krijgen.

1.1 Doelstelling inventarisatie

Het doel van deze inventarisatie is om een overzicht te creëren van de randvoorwaarden per provincie die het realiseren van woningen in de weg staan. Dit opdat alle betrokken partijen in alle openheid en met de juiste informatie kunnen bespreken wat de knelpunten zijn en wat daaraan gedaan kan worden. Dit gesprek moet leiden tot een verbetering van de samenwerking en het aanhalen van de wederkerigheid, zodat iedereen zijn steentje kan bijdragen en gezamenlijk de broodnodige woningbouw in Nederland verder op gang kan helpen.

De doelen van dit project:

- Coördinatie van de samenwerking rond randvoorwaarden.
- Komen tot een gedeeld beeld (in ieder geval van provincies) van de aard, omvang en prioritering van de randvoorwaarden. Kennisverzameling en -uitwisseling zijn daarbij de sleutel.
- Vanuit dit gezamenlijke beeld meer gecoördineerd werken aan oplossingsrichtingen.
- Het faciliteren van bestuurlijke overleggen, publieke communicatie en lobby met feiten, analyses en voorbeelden rond hoe de randvoorwaarden woningbouw belemmeren.

Hier moet wel de kanttekening bij worden geplaatst dat nader onderzoek naar diverse randvoorwaarden nog nodig kan zijn. Deze inventarisatie is niet het eindpunt, maar juist een eerste stap op weg naar bevordering van de samenwerking en het samen de schouders zetten onder het oplossen van woningopgave.

1.2 Woondeal in Limburg

In Limburg is er voor de hele provincie één woondeal afgesloten. Hier binnen zijn drie woonregio's, identiek aan de COROP-regio's (Noord, Midden en Zuid), te onderscheiden. Binnen Zuid-Limburg is er sprake van drie verschillende subregio's. Op 9 maart 2023 hebben toenmalig VRO-Minister Hugo de Jonge, provincie, gemeenten, woningcorporaties en het Waterschap Limburg hun handtekening gezet onder de Woondeal Limburg. Daarnaast hebben de marktpartijen verenigd in Neprom en Bouwend Nederland een steunverklaring afgegeven, evenals de Woonbond. In de Woondeal Limburg is afgesproken dat er 26.550 woningen gebouwd worden tot en met 2030 met een ambitie voor extra 20.000 woningen. In 2024 heeft Limburg

aangegeven dat het bod met 3000 opgehoogd kan worden, de zogeheten herijking van de Woondeal, wat het totaal op 29.550 brengt.

	In woondeal	Verhoging 2024	Totaal
Limburg	26.550	3.000	29.550

In 2022 werden 4.505 woningen toegevoegd aan de voorraad en in 2023 betrof het 3.974 toevoegingen. Voorlopige CBS-cijfers¹ laten zien dat Limburg in 2024 3700 woningen heeft gerealiseerd wat optelt tot een totaal van ca. 12.180 woningen van de 29.550 heeft gerealiseerd. Dat is 41% van de (opgehoogde) doelstelling in slechts 1/3 van de looptijd van de Woondeal. Tot nu toe ligt Limburg meer dan op koers bij het realiseren van de woningbouw aantallen die in de Woondeal zijn afgesproken. Maar we zien ook dat het nodig is stevig te blijven trekken aan het zorgen voor de juiste plannen én het opharden van plannen om de bouwproductie te kunnen blijven vol houden. Om dit in de nabije toekomst door te zetten is het van belang dat alle Woondealpartners zich onverminderd blijven inzetten om de randvoorwaarden zoveel als mogelijk te beperken of in te vullen.



¹ [82 duizend woningen erbij in 2024, minder dan voorgaande vijf jaar | CBS](#)

2. Aanpak inventarisatie

In februari 2025 is tussen de twaalf provincies de aanpak rond de randvoorwaarden afgesteld. Daarbij was er ruimte voor enige differentiatie in de aanpak tussen de provincies. In het provinciaal bestuurlijk overleg wonen (28 maart 2025) tussen gemeenten en provincie is deze werkwijze afgesteld en is een prioritering in de provinciale randvoorwaarden aangebracht.

In juni heeft er een centrale samenwerkdag plaatsgevonden, waarbij alle provincies zijn samengekomen om de centrale randvoorwaarden door te spreken. Op 11 en 25 september 2025 zijn er gezamenlijke expertsessies geweest om de randvoorwaarden gedetailleerder door te spreken en om te verkennen welke oplossingsrichtingen er zijn. Dit kreeg vorm door een expertsessie van een dagdeel per randvoorwaarde. Daarbij waren aanwezig experts van de provincies, van betrokken ministeries, van gemeenten en andere experts.

2.1 Selectie randvoorwaarden

In deze provinciale inventarisatie is gekeken naar randvoorwaarden die door alle provincies zijn bekeken. Deze zijn geselecteerd op basis van analyses en overleg in de IPO-werkgroep wonen. Deze vijf randvoorwaarden hebben de grootste impact op de woningbouw en zijn relevant in de meeste provincies. Het gaat dan om:

- Dekking van publieke tekorten/onrendabele toppen gemeenten (paragraaf 3.1);
- Investeringscapaciteit van woningcorporaties (paragraaf 3.2);
- Stikstofruimte voor woningen (paragraaf 3.3);
- Oplossingen voor netcongestie (paragraaf 3.4);
- Financiering ambtelijke capaciteit (paragraaf 3.5).

Naast deze vijf centraal afgestemde randvoorwaarden kijken we in deze inventarisatie ook naar randvoorwaarden die specifiek voor Limburg (en voor andere provincies, maar niet voor alle provincies) van groot belang zijn. Dit betreft:

- Veilige afstand tot/regulering van spuitzones (paragraaf 3.6);
- Herstructurering en leefbaarheid (paragraaf 3.7).

2.2 Informatievergaring

Om met deze concretisering te beginnen is er teruggegrepen op de Woondeal zoals gesloten in maart 2023 en is gekeken hoe de huidige stand van zaken is, en of er voortgang is geboekt.

Om de benodigde informatie te vergaren zijn er diverse bronnen geraadpleegd. Primair is er intern binnen de provincie Limburg gekeken of er al data over de diverse randvoorwaarden voorhanden waren. Voor het toezien op de Woondeal wordt er ook gebruik gemaakt van een planregistratie- en monitoringssysteem dat, mits volledig ingevuld, zicht geeft op knelpunten. Verder heeft het kernteam Woondeal Limburg, bestaande uit ambtelijke vertegenwoordigers van alle Limburgse regio's (Noord, Midden, Zuid), het Rijk, de provincie Limburg en de woningcorporaties, door de hele rapportage heen een centrale rol gespeeld bij het ophalen van informatie. Ten behoeve van de rapportage hebben zij ook casussen uitgewerkt over wederkerigheid in relatie tot de Woondeal. Deze casussen zijn afgestemd met de regionale bestuurders en deze maken concreet welke belemmeringen er zijn bij woningbouw in Limburg.

Voor iedere randvoorwaarde is de benodigde informatie vergaard, soms via afstemming met gemeenten en via de leden van het kernteam Woondeal Limburg, bestaande literatuur,

onderzoeken en interne afstemming binnen de provincie. Waar nodig is deze opgehaalde informatie gecontroleerd bij experts en geverifieerd bij derden. Op deze manier is een goed onderbouwd en zo compleet mogelijk beeld gevormd van de belangrijke knelpunten in Limburg.

De aangeleverde data leveren zowel kwalitatieve als kwantitatieve informatie. Hierbij moet in acht worden genomen dat met name de kwantitatieve informatie een momentopname is. Er is verschil in uitvoerbaarheid van projecten en de impact van knelpunten. De genoemde aantallen geven een beeld van de impact in relatie tot de totale opgave.

2.3 Toelichting op de impact en termijn

Met de in de rapportage opgenomen impacts en termijnen wordt het volgende bedoeld.

Impact:

- Groot = knelpunt raakt veel (> 30%) van de woningbouw substantieel;
- Middel = knelpunt raakt redelijk (> 10%) wat woningbouw substantieel;
- Licht = knelpunt raakt de woningbouw nauwelijks (< 10%) substantieel dan wel impact niet goed bekend.

Substantieel wil zeggen: veroorzaakt forse vertraging (> een jaar) of geeft forse meerkosten (> €10.000 per woning) of zorgt ervoor dat woningen überhaupt niet gerealiseerd worden.

Termijn:

- Korte termijn: impact nu al of binnen een jaar;
- Middellange termijn: impact vooral binnen een tot vier jaar;
- Lange termijn: impact vooral vanaf over vier jaar.

3. Uitkomsten inventarisatie

3.1 Dekking van publieke tekorten/onrendabele toppen gemeenten

Van een onrendabele top is sprake als er een financieel verlies overblijft nadat alle kosten van een woningbouwproject zijn afgetrokken van alle opbrengsten door woningverkoop óf in geval van een corporatie, wanneer het verschil tussen totale stichtingskosten en de (balans)waarde van het vastgoed negatief uitvalt, dus geld kost. Met een onrendabele top gaat een woningbouwproject in de praktijk niet van start, omdat de business case niet rond is. De onrendabele toppen van woningbouwprojecten zijn onder te verdelen in publieke tekorten (een negatief resultaat voor de overheid), onrendabele toppen van woningcorporaties en private tekorten (een negatief resultaat voor marktpartijen). Bij deze randvoorwaarde focussen we op de publieke tekorten van gemeenten. Ten aanzien van de onrendabele toppen van woningcorporaties is een volgende paragraaf opgenomen.

De forse investeringen die nodig zijn voor woningbouw, ook in relatie tot de hele volkshuisvestingsopgave, kunnen de gemeenten niet altijd zelf opbrengen of verhalen op de ontwikkelaar. Deze onrendabele toppen worden onder meer veroorzaakt door de vaak beperkte omvang van projecten, de hoge kosten van grond, de kosten voor het verplaatsen van bedrijven en de kosten voor infrastructuur/bereikbaarheid, kosten voor esthetische eisen (welstand) enzovoorts. Zeker in combinatie met de maatschappelijke doelstelling van betaalbaar bouwen is een financiële ondersteuning van het Rijk nodig om gewenste woning(ver)bouwprojecten vlot te trekken. Zonder financiële bijdragen van de rijksoverheid zijn deze tekorten niet op te brengen door gemeenten en provincies. Historisch gezien zijn er door de rijksoverheid ook altijd forse bijdragen gedaan op momenten dat er veel woningen gebouwd moesten worden². Dit is de kern van de wederkerigheid in de afspraken. Anders komen deze projecten niet van de grond of moeten de maatschappelijke doelstellingen zoals de betaalbaarheid losgelaten worden.

Dekking van publieke tekorten/ onrendabele toppen gemeenten	Grote impact	Korte termijn
<i>Veel woningbouwprojecten in Limburg hebben te maken met aanzienlijke financiële tekorten, met name bij binnenstedelijke initiatieven en sociale woningbouw. Uitgaande van het REBEL-rapport 'Publieke financiële opgave woningbouw in Nederland'³ bedragen de gemiddelde publieke tekorten bij woningbouwprojecten in Limburg circa € 32.000 per woning, waarvan € 16.500 toerekenbaar en € 15.500 niet-toerekenbaar is. De werkelijke tekorten lopen sterk uiteen per project en locatie. Gemeenten en provincie hebben onvoldoende eigen middelen om deze tekorten op te vangen; structurele en toegankelijke rijkssteun blijft noodzakelijk voor het realiseren van de woningbouwopgave in Limburg.</i>		

² Financiering van gebiedstransformatie (Heurskens et al, 2020)

[Essay Financiering van gebiedstransformatie-1591169763.pdf](#)

³ REBEL Rapportage 'Publieke financiële opgave woningbouw in Nederland' Rapportage, 2024, [Rapportage 'Publieke financiële opgave woningbouw in Nederland' | Publicatie | Home | Volkshuisvesting Nederland](#)

3.1.1 Impact van de randvoorwaarde

De werkelijke publieke tekorten bij woningbouwprojecten in Limburg lopen sterk uiteen per project en locatie. Dit blijkt uit verschillende bronnen, die elk een andere inschatting geven van de hoogte van deze onrendabele toppen. Deze variatie is in Limburg extra groot, omdat het overgrote deel van de woningbouwprojecten relatief kleinschalig is: ruim 75% van de projecten betreft minder dan 20 woningen.

Volgens het REBEL-rapport 'Publieke financiële opgave woningbouw in Nederland'⁴ uit 2024 bedraagt de publieke onrendabele top (PORT) voor gemeenten in Limburg circa € 32.000 per woning, waarvan € 16.500 toerekenbaar en € 15.500 niet-toerekenbaar (blz. 26). Deze cijfers zijn gebaseerd op een analyse van WBI-indieningen en aanvragen voor de regeling Woningbouw op Korte Termijn (WOKT).

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en heeft met deze opdracht beoogd om de analyses uit 2021⁵, over de benodigde (rijks)middelen om de woningbouwproductie op gang te houden, te herijken. Omdat Limburg geen grootschalige NOVEX-gebieden of uitleglocaties kent, is vooral gekeken naar projecten binnen bestaand bebouwd gebied. Alleen Heerlen-Noord geldt als een NPLV-wijk binnen de provincie. Veel projecten komen vanwege de te geringe omvang niet in aanmerking voor financiële steun vanuit de WBI. Het is noodzakelijk om samen te bekijken hoe we kleinschalige toevoegingen kunnen ondersteunen.

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

De spreiding wordt bevestigd door andere onderzoeken en praktijkervaringen. Zo kwam uit de Limburgse Kwaliteit Limburgse Centra (KLC)-subsidieregeling, waarin gemeenten verplicht waren het publieke tekort per project te onderbouwen, naar voren, dat de onrendabele toppen voor gemeenten schommelen tussen de € 12.000 en € 21.500 per woning.

Vergelijkbare onderzoeken, zoals het StadKwadraat-onderzoek Gelderland⁶ uit 2023, noemen een gemiddelde PORT van € 14.000 per woning. Hierbij is echter de kanttekening te maken, dat alleen projecten groter dan 20 woningen zijn meegenomen, terwijl in Limburg juist het merendeel van de woningbouwopgave bestaat uit nog kleinere projecten.

Ter aanvulling op bovenstaande is contact gezocht met een expert van Wiebenga Consultants, onderdeel van de Avenue Group. In overleg met hun ontwikkeltak 3W Real Estate, die betrokken is bij diverse Limburgse woningbouwprojecten en daardoor actuele kennis van grond- en

⁴ REBEL Rapportage 'Publieke financiële opgave woningbouw in Nederland' Rapportage, 2024, [Rapportage 'Publieke financiële opgave woningbouw in Nederland' | Publicatie | Home | Volkshuisvesting Nederland](#)

⁵ REBEL-rapport 'Verkenning onrendabele toppen woningbouwprojecten', 2021, [pdf](#)

⁶ [PowerPoint-presentatie](#)

vastgoedexploitaties heeft in de regio, wordt bevestigd dat de PORT erg projectspecifiek is. Factoren als type project, locatie, aanpak en de definitie van kosten en opbrengsten bepalen de hoogte van de PORT. Hierdoor kan niet eenduidig worden gesteld of een gemiddelde representatief is voor Limburg. Landelijke analyses (via gebiedsontwikkeling.nu) tonen bovendien aan dat de onrendabele top bij binnenstedelijke projecten kan oplopen tot circa € 20.000 per woning.

Voor al binnenstedelijke projecten, sociale woningbouw en herontwikkeling van bestaande locaties kampen met deze tekorten. De bestaande middelen van gemeenten en provincie zijn ontoereikend om dit gat zelfstandig te vullen.

Voor de reguliere locaties binnen bestaand bebouwd gebied wordt 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 (p. 23). De opgave in Limburg voor de resterende periode van de Woondeal, dus van 2025 t/m 2030, bedraagt $29.550 - 12.180 = 17.370$ woningen. Dus 75% hiervan is 13.028 woningen. Veel projecten in Limburg hebben last van een onrendabele top. Dit komt doordat de opbrengsten van woningen hier gemiddeld lager liggen dan in den lande, terwijl de kosten voor materieel en personeel hetzelfde zijn.

Zoals eerder aangegeven is de Limburgse woningbouwopgave met name kwalitatief van aard. Dit gaat gepaard met ingrepen in de bestaande woningvoorraad middels ver- en herbouw en transformatie van bestaand leegstaand vastgoed. Dat brengt extra kosten (verwerving, sloop, terugbouw van minder woningen enz.) met zich mee. Hier wordt verder op ingegaan bij randvoorwaarde 3.7 herstructurering.

Gemeenten benadrukken dat dekking van PORT slechts een deel van het probleem is; voorfinanciering van publieke investeringen is een grote uitdaging. Verwachte structurele begrotingstekorten en beperkt inzicht in private ontwikkelingen zijn belangrijke zorgen.

3.1.2 Voorbeeld van project met dit knelpunt

Casus Zuid-Limburg: Publieke onrendabele toppen i.r.t realisatie Woondeal

Heerlen heeft de afgelopen jaren voor 1.468 woningen een 'WBI-toekenning' ontvangen en voor 887 woningen 'WOKT-middelen'. Dit betreffen allemaal woningbouwprojecten die in de bestaande stad ontwikkeld worden, veelal rondom het station van Heerlen. De publieke tekorten in deze projecten zijn fors, ook omdat de gemiddeld lage WOZ-waarden in de bestaande woningvoorraad maken dat het verdienmodel voor nieuwe woningbouw beperkt is. De huidige toekenningen uit de WBI en de 'WOKT' liggen rond de 15% - 20% van het publieke tekort, terwijl de gemeentelijke cofinanciering ongeveer 80% van het publieke tekort betreft. In de opzet van het nieuwe subsidie-instrumentarium van het Rijk (Realisatiestimulans), lijkt het niet mogelijk om een bijdrage te vragen voor dezelfde woningen uit de WBI of de WOKT 2.0. Dit is alleen mogelijk vanuit het 'Gebiedsbudget'. Het 'Gebiedsbudget' is echter alleen beschikbaar voor 'Grootschalige Woningbouwgebieden' en daarmee niet toegankelijk voor Heerlen. Overigens is het gebiedsbudget voor geen enkele Limburgse gemeente toegankelijk.

3.1.3 Zicht op oplossingen

Woningbouwplannen in de Limburgse gemeenten staan onder (financiële) druk. Helder is dat het grootste deel van de ontwikkelingen een publiek tekort kent, dat naar verwachting alleen maar groter zal worden omdat enerzijds de aard van verstedelijking complexer wordt (meer binnenstedelijk) en anderzijds omdat opgaven zoals klimaatadaptatie en energieopwekking financieel hun doorwerking zullen hebben op plannen. Vanuit het Rijk zijn verschillende

subsidieregelingen in het leven geroepen, bijvoorbeeld het Volkshuisvestingsfonds (VHF), Woningbouwimpuls (WBI), Gebiedsbudget, WoMo middelen en Startbouwimpuls (SBI). Deze gelden zijn incidenteel en kunnen op een paar plekken (een deel van de) tekorten dekken. Maar omdat publieke tekorten meer regel dan uitzondering zijn, vragen ze ook om meer dan incidentele ondersteuning. Ook moeten gemeenten bij de meeste regelingen met elkaar concurreren (op=op), waardoor kleinere gemeenten vaak buiten de boot vallen omdat ze minder capaciteit hebben om een aanvraag te doen en tot aanvragen van kleinere omvang komen (dus met minder impact). De beschikbare middelen dekken niet de behoefte aan middelen, dus het wedstrijdelement blijft altijd, ook als gemeenten samenwerken op een aanvraag. Er zijn altijd verliezers. Daarom is het voor gemeenten belangrijk om over structurele middelen te kunnen beschikken omdat volkshuisvesting een structurele taak van gemeenten is. De Realisatiestimulans is hierin een stap in de goede richting, omdat elke gerealiseerde betaalbare woning een vast bedrag van € 7.000 krijgt en er geen complexe aanvraag aan gebonden is. Toegankelijkheid van rijksregelingen voor alle gemeenten en regio's blijft essentieel, net als het structureel beschikbaar stellen van middelen.

Tijdens de coalitieperiode 2019-2023 is in Limburg de subsidieregeling Kwaliteit Limburgse Centra (KLC) in het leven geroepen om onder andere de onrendabele toppen van gemeenten te dekken.

Creatievere oplossingen; gat niet alleen dichten, maar ook kleiner maken. Uitdagen van de markt, zoals bijvoorbeeld de tender in de jaren 50-60 in Eindhoven. De markt moet gestructureerd en innovatief uitgedaagd worden om het gat kleiner te maken. In de wooncultuur moeten we ook iets doen, het is prima om meer hetzelfde te bouwen. Massa = kassa. Er zou daarom meer ingezet moeten worden op fabrieksmatige woningbouw en het op stoom krijgen van de bouwstromen.

Voor het op peil brengen en houden van een continue bouwstroom is het gewenst dat het Rijk aan de voorkant structurele middelen beschikbaar stelt in plaats van, dan wel naast incidentele regelingen waarop regio's en provincies telkens opnieuw (in concurrentie) moeten inschrijven. De Realisatiestimulans is een eerste stap. Geen concurrentie, geen aanvraag en extra stimulans om betaalbare woningen te bouwen. Voor het op peil brengen en houden van de woningbouw is echter structurele financiële steun van het Rijk nodig in plaats van losse incidentele regelingen met wisselende criteria waar gemeentes nu steeds los van elkaar aanspraak op moeten proberen te maken. Daar komt bij dat veel van de regelingen niet geschikt zijn voor veel Limburgse gemeenten. Zo ligt de grens voor de komende tranche van de Woningbouwimpuls ongunstig voor veel gemeenten en kan er geen of beperkt aanspraak op worden gemaakt. Daarnaast hebben gemeenten moeite om telkens de cofinanciering op tafel te leggen.

Ook voor de bouwers en de ontwikkelaars is voorspelbaarheid en consistentie van Rijksbeleid belangrijk om daar producten op te ontwikkelen.

Het succes van woondeals en de woningbouwopgave in Limburg vereist substantiële financiering en samenwerking van hogere overheden, aangezien de opgave te groot is voor gemeenten alleen.

Ook ander grondbeleid kan helpen bij het terugdringen van de publieke onrendabele toppen, zie brief van De Jonge aan Tweede Kamer. Zie ook het interdepartementaal onderzoek: 'Op grond kun je bouwen' van juni 2024.

In het beleidskader Leefbare Steden en Dorpen is opgenomen dat de Provincie Limburg wil onderzoeken of instrumenten uit Sturen in Samenwerking 3.0 (SIS 3.0) kunnen bijdragen aan de versnelling en verbetering van de woningbouwkwiteit. Concreet verkennen we of het grond- en

vastgoedbeleid aan de versnelling of de kwaliteit van woningbouw kan bijdragen. Op basis van o.a. afstemming met onze partners (via de Limburgse Versnellingstafel) en de (concept) Uitvoeringsstrategie grond- en vastgoedbeleid (waarin het nieuwe grond- en vastgoedbeleid nader geoperationaliseerd is), wordt nu ingezet op de volgende sporen:

- Limburg Centraal

We leggen de focus op majeure projecten met significante impact. Het meest majeure project gestart vanuit het thema wonen (en toegroeïend naar integrale verstedelijking), is Limburg Centraal. Bij dat project pakken we dan ook de regierol. Daarbij worden de ambities van het project Limburg Centraal (betrekking hebbende op Maastricht, Heerlen, Sittard, Roermond, Weert en Venlo) nader uitgewerkt in een verstedelijkingsstrategie en in business cases. Op basis van de business cases wordt de provinciale grondproductierol en de inzet van grond- en vastgoedinstrumenten nader bepaald aan de hand van het afwegingskader uit de nota Gronden vastgoedbeleid.

- Anticiperend aankopen grond

In het Statenvoorstel anticiperende aankopen wordt gevraagd een revolverend krediet van € 21 mln. (en risicoreserve van € 5 mln.) in te stellen voor offensieve anticiperende aankopen. Dit krediet is bedoeld voor aankopen (met een hoger risicoprofiel) ten behoeve van maatschappelijke opgaven zoals woningbouw in de periode 2025 - 2027. Dit biedt ruimte om ervaring op te doen en de effectiviteit te evalueren in de volgende Statenperiode.

- Inzet provinciale grondvoorraad

We inventariseren in hoeverre de huidige provinciale grondposities aanpalend aan de bebouwingsgrens van dorpen en steden de potentie hebben om bij te dragen aan de in het project Straatje Erbij geïnventariseerde gebieden en mogelijk een bijdrage kunnen leveren aan de opgave met betrekking tot Flexwonen.

- Onderzoek instrument erfpacht

Tot slot loopt een (extern) verkennend onderzoek naar de inzet van het instrument erfpacht voor de versnelling van woningbouw.

3.2 Investeringscapaciteit van woningcorporaties

De investeringcapaciteit van woningcorporaties verdient een aparte passage. In december 2024 hebben woningcorporaties, gemeenten en het Rijk voor de periode 2025-2035 nieuwe Nationale Prestatie Afspraken (NPA'25) gemaakt. In de Woontop werden deze afspraken breder bevestigd met onder andere provincies. Deze afspraken zien toe op een zeer forse ambitie in verduurzaming, nieuwbouw én betaalbaarheid. Provincies en woondealregio's zetten zich maximaal in om invulling te geven aan die afspraken. We zien dat de nieuwbouwproductie van corporaties sinds de eerste NPA in 2022 met 40% is toegenomen. Juist nu moeten we die stijgende lijn doorzetten en niet de rem aantrekken.

Dit brengt dat corporaties ook uitdagingen ondervinden bij de realisatie van de afspraken in de regionale woondeals. Uit doorrekening⁷ van de afspraken in de herijkte Nationale Prestatieafspraken blijkt opnieuw dat in een substantieel aantal woondealregio's corporaties na de looptijd niet meer aan het nieuwe financieel beoordelingskader van Autoriteit Woningcorporaties (AW) en Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) kunnen voldoen. Daarom pleitte de Woningbouwcoalitie in 2024 voor vrijstelling van de VPB (vennootschapsbelasting) voor woningcorporaties en extra Rijksmiddelen voor nieuwbouw door corporaties⁸. Alleen grootschalige aanpassingen (zoals afschaffing van de vennootschapsbelasting) hebben een positief effect op corporaties en dus op het voorzien in genoeg woningen van goede kwaliteit met betaalbaar huurniveau.

Investeringscapaciteit corporaties	Grote impact	Korte termijn
<i>De investeringscapaciteit van woningcorporaties blijft een groot aandachtspunt. Hoewel het intrekken van de huurbevriezing voor 2025 en 2026 voor rust heeft gezorgd, stond het duurzaam prestatieproces van het corporatiestelsel al vóór deze maatregel onder druk. Er zijn structurele knelpunten in de wederkerigheid met het Rijk en het ontbreken van een duurzaam prestatieproces, waardoor het voor corporaties lastig blijft om hun opgaven en NPA'25 uit te voeren. Het uitvoeren van de corporatieopgave vergt een betere balans van inzet, middelen en garanties vanuit alle partijen. Voorspelbaarheid en consistentie van rijksbeleid zijn daarbij essentieel voor het waarmaken van de gezamenlijke volkshuisvestelijke opgaven.</i>		

3.2.1 Impact van de randvoorwaarde

De Limburgse corporaties zijn ingetogen dat het wetsvoorstel huurbevriezing 2025 en 2026 is ingetrokken. Daarmee wordt onduidelijkheid en onrust weggenomen die de sector zo'n zes weken in z'n greep hield. Het investeringsvermogen van € 48,8 miljard voor de sector blijft behouden en kan dus ingezet worden voor de echte opgaven, zoals het realiseren van voldoende betaalbare woningen, duurzaamheidsinvesteringen en de noodzakelijke transformatie van de bestaande voorraad. Echter, ook voordat de huurbevriezing (2025) bekend werd was al duidelijk dat het corporatiebestel geen duurzaam prestatieproces heeft. In de NPA'25 wordt ingegaan op de vraag hoe voor de lange termijn de financiële continuïteit en uitvoering van de volkshuisvestelijke opgave te waarborgen is. Afsproken is onder andere dat de NPA elke twee jaar geëvalueerd worden, en dat bekeken wordt welke effecten er zijn op de betaalbaarheid van de opgave voor de sector. Naar aanleiding van de evaluatie moeten afspraken gemaakt worden over ingrepen die noodzakelijk zijn om de corporatiesector in staat te stellen haar werk goed te blijven doen.

3.2.2 Voorbeelden van projecten met dit knelpunt

Casus corporaties: Duurzaam presteren en partnerschap

Het voornemen tot huurbevriezing is de laatste in een lange rij van ingrepen in de investeringsruimte van de corporaties door het Rijk:

- Vennootschapsbelasting (VPB sinds 2006 (deels) en 2008 (volledig));
- Europese richtlijn Anti-Tax Avoidance Directive (ATAD sinds 2019);
- Huurverlaging tot 575 euro (2023), verlies van circa 8,3 mld aan investeringscapaciteit;
- Huurbevriezing (2021);

⁷ Bron Ortec Finance & ABF Research December 2024

<https://open.overheid.nl/documenten/69ef739d-9ea9-42b5-9859-133cec56c4c8/file>

⁸ Uitvoeringsagenda Wonen 29 februari 2024 Aedes, IPO, VNG en anderen

<https://aedes.nl/media/document/uitvoeringsagenda-wonen>

- Verhuurderheffing (2013-2023).

Dit waren bewuste ingrepen, politiek gemotiveerd, die directe en grote impact hebben (gehad) op de mogelijkheden die een corporatie heeft om te investeren in de maatschappelijke opgaven. In dezelfde tijd stegen zowel de bouw- en grondkosten en zorgden aanvullende eisen ten aanzien van duurzaamheid eveneens voor een kostenverhoging. De Minister heeft met het intrekken van de huurbevriezing (2025) benoemd dat ze rust en voortgang wil zien in de volkshuisvesting. De NPA leken daarin een belangrijk instrument, desondanks volgde een nieuwe maatregel die niet heeft geleid tot versnelling van de woningbouw.

3.2.3 Zicht op oplossingen

In de NPA'25 is opgenomen dat partijen met elkaar in overleg treden zodra een van de partijen de opgave niet langer financieel haalbaar acht. Daarbij zijn vervolgens drie mogelijkheden geboden om bij te sturen. Daartoe behoren extra Rijksmiddelen, het genereren van extra inkomsten en het terugbrengen van de opgave. Waarbij geldt dat dit laatste het minst wenselijk is gezien de grote opgave die er volkshuisvestelijk ligt.

Al in 2022 kreeg het Rijk het advies: “Verruim de mogelijkheden voor corporaties om middenhuur en blijvend betaalbare koop te realiseren en hiervoor gunstige financiering aan te trekken. En maak dit vervolgens ook onderdeel van de prestatieafspraken. Verruim de wettelijke mogelijkheden voor corporaties om potentiële ontwikkellocaties te verwerven.”⁹ (blz. 38). Dit advies werd geformuleerd in een onderzoek uitgevoerd door REBEL in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

Op 10 juli 2025 heeft Aedes de position paper Goede volkshuisvesting als basis voor bestaanszekerheid opgesteld, als voorstel om op te nemen in het regeerakkoord van het volgende kabinet. Bestaanszekerheid, woonzekerheid en investeringszekerheid staan hierin centraal ([Behoefte aan bestaans-, woon- en investeringszekerheid](#)).

3.3 Stikstofruimte voor woningen

Vanuit de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) hebben we de verplichting om onze Natura-2000 gebieden te beschermen. De kwaliteit van natuur en water staat onder druk. Stikstof is hierbij een belangrijke drukfactor. Het bouwrijp maken van grond, de bouw van woningen, de bewoning van woningen en de bijbehorende verkeersbewegingen zorgen allemaal voor de uitstoot van stikstof. Het gaat dan vooral om de uitstoot van brandstofmotoren en om hout- en pelletkachels. Hoe dichter een woningbouwproject bij stikstofgevoelige natuurgebieden ligt, hoe groter de neerslag (depositie) op het natuurgebied. Als er substantiële hoeveelheden woningen gebouwd gaan worden binnen 25 kilometer van een Natura2000-gebied, is dan ook veelal een natuurvergunning nodig. Het is op dit moment voor provincies vrijwel niet mogelijk om deze vergunning af te geven. Dit heeft een sterk beperkend effect op alle sectoren, waaronder de woningbouw.

De PAS-uitspraak (2019) en de uitspraak over intern salderen (december 2024) van de Raad van State hebben de regels voor stikstofruimte flink aangescherpt. In rechterlijke uitspraken oordeelt de rechter keer op keer dat de rijksoverheid onvoldoende doet om de verslechtering van stikstofgevoelige natuur te voorkomen¹⁰. In de uitspraak van december 2024 is door de rechter geoordeeld dat intern salderen vergunningplichtig is en dat dus ook het additionaliteitsvereiste

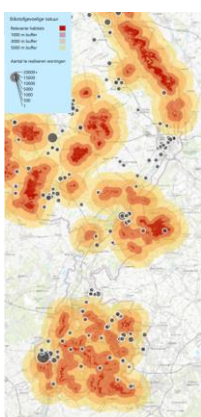
⁹ Versnellen proces woningbouwontwikkeling: welke maatregelen eerst?, Holt et al, 2022, [Versnellen proces woningbouwontwikkeling: welke maatregelen eerst? | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

van toepassing is. Projecten moeten individueel aantonen dat ze geen negatieve effecten veroorzaken op Natura 2000-gebieden. Vrijkomende stikstofruimte door bijvoorbeeld intern salderen kan pas ingezet worden voor zover deze ruimte niet nodig is voor de natuur (additionaliteitsvereiste). Daarom zijn er stevige maatregelen van de (rijks)overheid nodig om tot substantiële en geborgde stikstofreductie en natuurherstel te komen. Zolang er geen concreet maatregelenpakket voor een geborgde daling en natuurherstel (per natuurgebied) in uitvoering is, is additionaliteit moeilijk te onderbouwen en blijft de vergunningverlening voor alle sectoren en voor veel woningbouw lastig of onmogelijk. Limburgse ontwikkellocaties voor woningbouw liggen voor een groot deel nabij stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden.

Om te komen tot een concreet maatregelenpakket voor een geborgde stikstofdaling en natuurherstel werkt de Provincie Limburg aan het Limburgs Offensief Stikstof. Met 24 Natura 2000-gebieden, bestaande uit 21 overbelaste- en 4 focusgebieden, bezit Limburg een hoge dichtheid aan Natura 2000-gebieden. Daarnaast brengt de grensligging extra uitdagingen met zich mee, die de zaak extra precair maakt. De depositie van stikstof uit het buitenland is groot.

Stikstofruimte voor woningen	Grote impact	Korte termijn
<i>De vergunningverlening voor woningbouw in Limburg wordt sterk belemmerd doordat we niet voldoen aan de VHR-verplichting om natura-2000 gebieden te beschermen, door een te hoge stikstofdepositie op deze gebieden. Vrijwel alle woningbouwplannen t/m 2030 liggen binnen 25 kilometer van een stikstofgevoelig Natura 2000-gebied, waarvan bijna 80% binnen 5 kilometer. Hierdoor loopt bijna 100% van de Limburgse woningbouwopgave risico op vertraging of extra kosten. Zonder stevige, (landelijke) maatregelen blijft het verkrijgen van vergunningen voor veel woningbouwprojecten in Limburg zeer lastig of zelfs onmogelijk. Provinciale maatregelen kunnen slechts een beperkt deel van het probleem oplossen.</i>		

3.3.1 Impact van de randvoorwaarde



Kaartje impact stikstof op bouw Nederland, onderzoek Bouwend Nederland en CoBouw bouwberichten¹⁰

¹⁰ media.umbraco.io/bouwend-nederland/ofoch52v/impact-van-stikstof-op-de-bouw-bouwend-nederland-en-cobouw-bouwberichten.pdf

Om te komen tot een concretisering is in samenwerking tussen een aantal provincies een opdracht voor een stikstofanalyse verleend aan adviesbureau Antea. Antea heeft de Limburgse woningbouwplannen t/m 2030 over het kaartje met Natura-2000 gebieden gelegd. In verband met de uitrol van het nieuwe monitoringssysteem Juno in Limburg bevatten deze plannen de peildatum 31-12-2023 exclusief vertrouwelijke plannen. Ten tijde van de opdracht was er dus nog geen actuelere lijst beschikbaar. Dit heeft 3 getallen opgeleverd, namelijk het aantal woningen binnen 1, 5 en 25 kilometer van de overbelaste stikstofgevoelige Natura2000.

De uitkomsten van deze analyse laten zien dat 29.092 woningbouwplannen in Limburg t/m 2030 te maken krijgen met een aanvraag voor stikstofvergunning, omdat ze binnen 25 kilometer van een stikstofgevoelig Natura-2000 gebied liggen. Dit is bijna 100% van de Limburgse opgave in de Woondeal. Op zijn zachtst gezegd is de zaak dus prangend. Een opsplitsing van hoeveel woningen binnen 1, 5 en 25 kilometer liggen is zichtbaar in onderstaande tabel. Dit geeft een stevige indicatie voor welk deel van de woningbouw risico loopt over vergunningsproblemen vanwege stikstofwetgeving.

	< 1 km	1 - 5 km	5 - 25 km	totaal
Aantal woningen t/m 2030	7.908	15.123	6.061	29.092
Percentage van totaal	27%	52%	21%	100%

Limburg		
Afstand	Aantal woningen t/m 2030	% van totaal
< 500m	5236	18,0%
500 - 1000m	2672	9,2%
1000 - 2500m	11214	38,5%
2500 - 5000m	3909	13,4%
5000 - 10000m	5873	20,2%
10000 - 25000m	188	0,6%
Totaal	29092	

Bouwend Nederland heeft in maart 2025 ook een onderzoek gedaan naar de impact van stikstof op de woningbouw in Nederland¹¹. Op basis van informatie van Bouwend Nederland zouden verspreid over de hele provincie plannen voor **8079 woningen** hevig geraakt worden door het stikstofprobleem. „En we hebben nog niet alles in beeld.” Van 617 woningen verwacht de organisatie dat ze weinig kans maken om gebouwd te worden. Bij 5065 woningen wordt een flink risico gezien, maar hoopt de sector met emissiearm bouwen en aanpassing van plannen toch een deel gerealiseerd te krijgen. Bij 1022 worden kleine problemen verwacht en bij 1375 is de inschatting dat die zonder problemen alsnog gebouwd kunnen gaan worden. Bij woningen die er wel komen kan sprake zijn van hogere kosten en vertraging.¹²

In de regio Zuid-Limburg liggen veel woningbouwlocaties middenin of tegen het Nationaal landschap Zuid-Limburg aan. Dat betekent dat woningbouw zeer lastig of enkel vertraagd is door middel van bijvoorbeeld intern/extern salderen of doordat het Rijk of de provincie stikstofruimte regelt.

Limburg heeft twee NOVEX-gebieden; de Peel en Zuid-Limburg. Met het oog op de sterke inzet op NOVEX-projecten om de woningbouwopgave te realiseren, zal de trend van projectvergroting de komende jaren naar verwachting verder doorzetten. Het is onzeker hoe de fasering van de NOVEX de komende jaren zal uitvallen. Slechts een klein deel van het totaal aantal in deze

¹¹ [Stikstof zet bouw 244.000 woningen op slot en economische schade van €93,5 miljard dreigt](#)

¹² [Bouw duizenden woningen in Limburg geraakt door stikstofcrisis | De Limburger](#)

projecten te realiseren woningen is tot nu toe gerealiseerd of is een vergunning voor aangevraagd ([EIB, 2025, p.22](#)).

Woningen die momenteel gebouwd worden ervaren geen last ervan, omdat deze al een vergunning hebben. Nieuwe plannen die nu de vergunningsprocedures doorlopen komen er steeds meer mee in aanraking. De hoofdreden voor [Maastrichtse aanvraag van flexpool ondersteuning woningbouw](#) is dat er momenteel ongeveer 23 lopende vergunningaanvragen zijn voor woningbouw waarbij stikstof een rol speelt. In totaal voorzien deze aanvragen in ongeveer 725 woningen.

3.3.2 Voorbeelden van projecten met dit knelpunt

Onder meer de volgende woningbouwprojecten in Limburg hebben te kampen met het gebrek aan stikstofruimte, wat voor vertraging en/of extra kosten zorgt:

[Onduidelijkheid over impact stikstofuitspraak bij Limburgse gemeenten: heel veel bouwprojecten geraakt | De Limburger](#)

['Derde deel geplande nieuwbouw in gevaar door stikstof'](#)

Woningbouwproject	Gemeente	Aantal woningen
Horne Kwartier	Weert (toename stikstof in gebruiksfase)	700
23 verschillende vergunningaanvragen	Maastricht	725

Diverse woningbouwplannen lopen vast of lopen vertraging op doordat vergunningverlening op dit moment vrijwel niet mogelijk is. Concreet voorbeeld hiervan is de transformatie/nieuwbouw van de 700 woningen bij het plan Horne Kwartier in Weert. Ondanks dat het bestaande complex reeds een bestemming heeft loopt de ontwikkelaar er momenteel tegen aan, dat in de gebruiksfase een toename ontstaat van de stikstofuitstoot van 0,08 mol N/ha/jr. Deze uitstoot komt volledig voort uit de extra verkeersbelasting in de gebruiksfase. Tijdens de bouwfase is er geen probleem. Het transformeren van de rijksmonumentale gebouwen hangt af van de wijziging omgevingsplan voor het totale gebied, omdat dekking voor de transformatie moet komen uit de nieuwbouw ontwikkelingen. Bij het niet doorgaan van het plan als gevolg van stikstof is de business case van de transformatie negatief, waardoor het de vraag is of de transformatie van de voormalige koninklijke militaire school naar woningen doorgang kan vinden. Subsidies voor dergelijke transformaties zijn helaas ontoereikend.

3.3.3 Zicht op oplossingen

Om te komen tot een concreet maatregelenpakket voor een geborgde stikstofdaling en natuurherstel werkt de Provincie Limburg aan het Limburgs Offensief Stikstof. Het betreft een samenhangend maatregelenpakket van generieke maatregelen voor heel Limburg en gebiedsgerichte maatregelen voor alle 21 stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden. Daarbij wordt gekozen voor een versnelde inzet voor vier focus-gebieden. Dit hele pakket staat voor een geborgde aanpak voor stikstofreductie en natuurherstel om de vergunningverlening voor economische en maatschappelijke ontwikkelingen, waaronder woningbouw, weer van het slot te krijgen.

De Provincie Limburg wil niet wachten op de plannen van het Rijk. Daarvoor is de urgentie van de opgaven te groot. We hebben het Rijk daar wel bij nodig. Gericht wordt op resultaten op korte termijn, waar we nu toe in staat zijn, wat betreft middelen, capaciteit en instrumentarium. Het is daarbij zeker noodzakelijk om bij het Rijk te vragen om bij te dragen aan deze aanpak met snelle

duidelijkheid over budget, generieke instrumenten en maatregelen, concreet perspectief voor agrarische ondernemers, een evenredige bijdrage van alle sectoren en intensivering van het overleg met de Duitse en Belgische partners.

Demissionair Minister Femke Wiersma van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) heeft het [plan](#) om de rekenkundige ondergrens te verhogen naar 1 mol/ha per jaar. Dat is 200x hoger als de huidige grens van 0,05 mol/ha per jaar. Ambtenaren van het Ministerie van LVVN raadden echter af om stikstofberekeningen te versoepelen. Zo werd recent duidelijk uit [ambtelijke stukken](#) die met de Tweede Kamer werden gedeeld. Ondanks de kritiek wil demissionair Minister Wiersma het plan, om de rekenkundige ondergrens van stikstofuitstoot te verhogen, nog dit jaar doorzetten. Pas na invoering wil ze de limiet door een rechter en de Raad van State laten toetsen. Het adviesorgaan oordeelde eerder [negatief over het plan](#), omdat allerminst zeker is of de opgeschroefde rekengrens overeind blijft bij de rechter.

Na eerdere stikstofuitspraken, zoals het sneuvelen van de bouwvrijstelling, had het Kabinet kunnen voorzien dat de intern salderen-regels juridisch kwetsbaar waren. Toch bleef de regering treuzelen, mede door protesten van de landbouw- en bouwsector. Uiteindelijk moest de Raad van State de knoop doorhakken. Het gebrek aan proactief beleid heeft geleid tot de huidige onzekerheid, terwijl dit grotendeels voorkomen had kunnen worden.

De stikstofproblematiek kent dagkoersen. Er is een Ministeriële commissie ingesteld, waarvan we de uitkomsten met goede moed afwachten. Met de val van het Kabinet is meer onzekerheid ontstaan. Het dossier is echter niet controversieel verklaard en de Ministeriële commissie van premier Schoof is nog steeds aan de slag.

Als stikstofproblemen rondom woningbouw niet voortvarend worden aangepakt, lopen de kosten voor ontwikkelaars en andere partijen, volgens het [EIB-rapport](#)¹³ “Nieuwe stikstofregels – Gevolgen voor de woningbouw”, flink op. Dit komt met name door vertraging, onderzoek en uitval als het probleem niet (of niet tijdig) wordt opgelost. Een project dat stilligt door stikstof levert circa € 42 aan extra kosten per woning per week op, met daarbovenop nog gemiddeld 35% aan extra kosten door risico's en noodzakelijke aanpassingen. Voor ecologisch onderzoek en een natuurvergunning zijn aanzienlijke kosten gemoeid, zoals gemiddeld € 20.000 per onderzoek en € 2.000 per woning voor de benodigde aanvullende informatie. Als een project (helemaal) niet doorgaat, blijven vaak aanzienlijke voorinvesteringen (ca. 10% van de totale projectkosten) langdurig ‘vastzitten’. Daarnaast is het niet uitgesloten dat de plannen in de toekomst alsnog kunnen worden ontwikkeld, bijvoorbeeld wanneer voor het betreffende gebied een concreet maatregelenpakket voor een geborgde stikstofreductie en natuurherstel in uitvoering is. Met deze reden is gerekend met een vertraging van vijf jaar voordat alsnog gestart kan worden.

3.4 Oplossingen voor netcongestie

Een steeds urgenter probleem in de woningbouw is de netcongestie. Het elektriciteitsnet zit op veel plekken vol, waardoor nieuwe woningen in de toekomst mogelijk niet of niet tijdig aangesloten kunnen worden. De belangrijkste achterliggende oorzaak is de verduurzaming van ons energieverbruik: van gas naar elektriciteit.

De groeiende vraag naar elektriciteit komt voort uit de groeiende inzet van o.a. warmtepompen, laadpalen en zonnepanelen. De benodigde capaciteit van het elektriciteitsnet overtreft op

¹³ Nieuwe stikstofregels Gevolgen voor de woningbouw, Economisch Instituut voor de Bouw (EIB), 2025, [Microsoft Word - EIB-rapport Nieuw stikstofregel - Gevolgen voor de woningbouw v1](#).

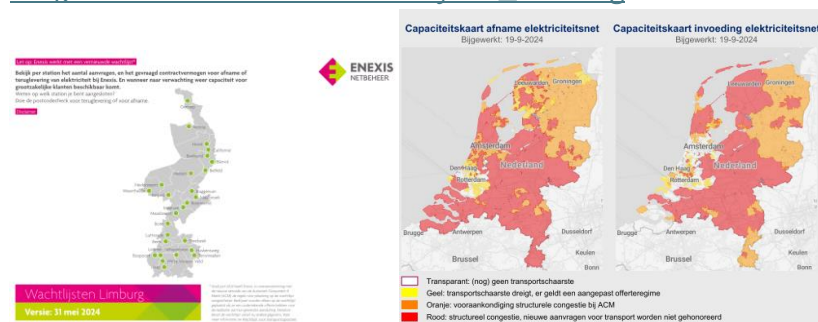
piekmomenten de beschikbare transportcapaciteit. Nieuwe aansluitingen voor winkels, scholen en bedrijven (grootverbruikers) zijn nu al niet realiseerbaar, maar ook wooncomplexen/ woningen krijgen hiermee te maken. Daarbij hebben appartementencomplexen met liften ook vaak een grootverbruikaansluiting nodig, wat het aansluiten van deze gebouwen extra lastig maakt.

Om aan de ruimtevraag van het laagspanningsnet in Limburg per 2030 te voldoen is, alleen al voor het laagspanningsnet, meer dan 230.000 m² ruimte nodig. Daarnaast moeten er 5.300 km aan sleuven gegraven worden. Dat is gelijk aan 46 voetbalvelden, 18.500 parkeerplaatsen en 25x de lengte van de A2.

Oplossingen voor netcongestie	Lichte impact	Middellange termijn
<i>De woningbouw in Limburg ervaart momenteel weinig directe problemen met netcongestie, aangezien de meeste nieuwbouwprojecten op het laagspanningsnet worden aangesloten en de wachtlijsten daarvoor beperkt zijn. Toch ontstaan er vertragingen bij de aanleg van nutsvoorzieningen, vooral door personeelstekorten en gebrekkige afstemming tussen gemeenten en netbeheerder. Ondertussen groeit de ruimtevraag sterk en is er naar verwachting tot 2030 alleen al voor het laagspanningsnet meer dan 230.000 m² ruimte en 5.300 km aan sleuven nodig. Hoewel de problemen in Limburg wellicht minder groot zijn dan in andere provincies, groeit het besef dat netcongestie een toenemende uitdaging vormt, zeker richting en zeker na 2030. Er is echter weinig zicht en grip op de daadwerkelijke impact van netcongestie op de woningbouw, mede doordat informatie-uitwisseling niet optimaal is.</i>		

3.4.1 Impact van de randvoorwaarde

1823021 ENE N Landkaart wachtlijsten Limburg



Capaciteitskaart Enexis 19-9-2024

Er is weinig zicht op de impact die netcongestie heeft op de woningbouw in Limburg t/m 2030. Het algemene besef is dat netcongestie een probleem vormt, maar het is lastig en complex om hier grip en begrip op te krijgen. Dit komt onder meer doordat de regionale netbeheerder Enexis informatie over plannen uit de provinciale planmonitor haalt. Het is cruciaal dat gemeenten deze volledig invullen zodat er tijdig een voldoende duidelijk beeld bij Enexis ligt van mogelijke knelpunten.

Er spelen twee voornaamste knelpunten: 1. de beperkte transportcapaciteit op het elektriciteitsnet en 2. een substantieel tekort aan technisch personeel voor de aansluiting en aanleg ten behoeve van nieuwe woningen. In vergelijking met andere provincies zijn de problemen voor Limburg momenteel nog relatief beheersbaar, vooral omdat de meeste nieuwe woningen een aansluiting op

het laagspanningsnet nodig hebben en de daar geldende wachtlijsten beperkt zijn. Op 18 oktober 2024 deelde TenneT in een presentatie aan de Limburgse Provinciale Staten dat er ‘tot nu toe geen probleem voor consumenten is (woningbouw, elektrisch vervoer, zonnepanelen).’ Voor het hoogspanningsnet ligt dat anders; hier is de druk groter en zijn de knelpunten lastiger op te lossen.

[Nu komt ook de woningbouw in Limburg in de knel door snel vollopen stroomnet: Enexis komt met stroomnetchecker | De Limburger](#)
[Ook in woonwijken zit het stroomnet vol. Weigert de oven straks dienst? | de Volkskrant](#)

Mogelijke link is er met [Impact wegvallen stroomkabels delta rhine corridor \(kamerbrief\)](#). Er wordt samen met TenneT naar een alternatief gekeken. Verwachting is dat de benodigde kabels pas na 2040 kunnen worden aangelegd. [TenneT](#) deelde de informatie dat “Nu het traject geen stroomkabels bevat krijgt het westen van Nederland een overschot aan stroom terwijl de netcongestie in Limburg en Noord-Brabant na 2035 toe gaat nemen. Het project was bedoeld om de stroom van het westen naar het zuiden te brengen, daar gaan nu knelpunten ontstaan.”

Bij nieuwe appartementencomplexen vallen de woningen onder kleinverbruik, maar vaak komen er grootverbruik-aansluitingen bij voor bijvoorbeeld de lift. En die aansluiting komt dan wél op de wachtlijst. Hierdoor kunnen woningen soms alsnog niet worden opgeleverd.

3.4.2 Zicht op oplossingen

Voor de versterking van de elektriciteitsinfrastructuur zijn de netbeheerders primair verantwoordelijk. Zij geven aan te kampen met een gebrek aan technisch personeel, maar hebben ook behoefte aan versnelling van vergunningverlening, aan meer fysieke ruimte/grond voor elektriciteitsvoorzieningen (onder andere stations, masten en trafohuisjes) en aan een grotere flexibiliteit in het gebruik van het net. Als Provincie kunnen wij vooral via onze ruimtelijke bevoegdheid een rol vervullen in het versnellen van de benodigde ruimtelijke procedures. Kijkend naar onze verantwoordelijkheden richten onze aanpak en acties zich naast het versnellen van de ruimtelijke procedures, ook op de aanpak via het rayonplanologie spoor, het verkennen van mogelijkheden voor grondoverdracht en het voeren van een actieve lobby.

De provincie Limburg doet er alles binnen haar mogelijkheden aan om netcongestie aan te pakken door procedures te versnellen en versnelling van cruciale projecten te stimuleren. Zo is besloten om in het ruimtelijke spoor de rol van bevoegd gezag over te nemen van het Rijk voor het project Maasbracht–Graetheide (verzwaring naar 380 kV), belangrijk voor Chemelot en de netcapaciteit in Zuid-Limburg. We stemmen actief af met TenneT en Enexis over planning, locatiekeuzes en grondeigendommen voor nieuwe stations en verbindingen. Met TenneT worden gesprekken gevoerd om te bezien of we eveneens een rol kunnen vervullen in de vernieuwing en verzwaring van 150 en 380 kV-hoogspanningsverbindingen elders. In het kader hiervan zijn we ook in gesprek met Enexis over grondeigendommen voor de plaatsing in de komende tien jaar van meer dan 6.500 laag- en midden-spannings-stations, met meer dan 5000km bijbehorende verbindingen, evenals de mogelijke relaties en raakvlakken met de woningbouwprogrammeringen. Daarnaast lobbyen we voor snelle aanleg van nieuwe gelijkstroomkabels voor duurzame energie, en werken we met Enexis en gemeenten aan een ‘buurtaanpak’ voor urgente netuitbreidingen. Als aandeelhouder van Enexis investeren we extra in mensen en middelen om versnelling mogelijk te maken.

Provincies spelen een sleutelrol bij het aanpakken van netcongestie, maar worden geconfronteerd met aanzienlijke obstakels. Er is dringend behoefte aan een duidelijke landelijke strategie van het Ministerie van Klimaat en Groene Groei. Daarnaast vragen provincies om meer zeggenschap over de verdeling van beperkte netcapaciteit, passend bij hun coördinerende rol. De realisatie van netuitbreiding wordt vooral vertraagd door procedures rond grondverwerving en vergunningen. Volgens Enexis Groep, is bij netuitbreiding de doorlooptijd ca. 80% grondverwerving en vergunningen, slechts 20% realisatie. Provincies krijgen steeds meer taken op dit vlak, maar de beschikbare middelen blijven achter. Zonder extra financiering dreigen inspanningen te moeten worden afgeschaald, terwijl de opgave urgent is. Limburg heeft er dan ook op aangedrongen dat het kabinet het [ROB-herijkingsadvies](#)¹⁴ opvolgt in de voorjaarsnota. Alternatieven oplossingen zijn:

- Mogelijk maken dat bestaande aansluitingen bij functiewijziging benut kunnen blijven;
- Handvatten voor netbewust of netcongestievriendelijk bouwen;
- Mogelijkheden of experimenteerruimte om meer te sturen op netbewustheid (zowel in plannen als tussen plannen).

3.5 Financiering ambtelijke capaciteit

Een groeiend knelpunt bij woningbouw zit in de uitvoering: er is een tekort aan ambtelijke capaciteit om woningbouwplannen tot ontwikkeling en uitvoering te brengen. Gemeenten komen handen tekort voor de planvorming, procesbegeleiding en vergunningverlening.

Een belangrijke oorzaak van dit tekort is de groeiende omvang van de opgave: jaar op jaar blijkt dat er meer woningen gebouwd moeten worden. Als er meer woningen gebouwd moeten worden, zijn ook meer mensen nodig om plannen daarvoor te maken en om tot uitvoering te komen. En zoals geschetst in de Nationale Woon- en Bouwagenda uit 2022 is er daarbij meer regie van alle overheden nodig: gemeenten moeten niet langer afwachten of projectontwikkelaars met voorstellen komen, maar moeten zelf aan de slag gaan om tot woningbouwplannen te komen. Daarbij is er vanuit Den Haag een trend ingezet waarbij door het Rijk steeds meer verantwoordelijkheden worden overgeheveld naar decentrale overheden, terwijl hier tegelijkertijd minder middelen tegenover worden gezet. Zo wordt er gekort op het gemeentefonds en zit het zogeheten ‘ravijnjaar’ er voor gemeenten aan te komen. Ook wat de woningbouwopgave betreft komen er de laatste tijd steeds meer taken en verantwoordelijkheden op gemeenten af. Er is aanvullende wet- en regelgeving vanuit het Rijk in de maak betreffende de regie op de volkshuisvesting en de implementatie van de Omgevingswet.

Ook neemt de complexiteit toe, waardoor er per woningbouwplan meer ambtelijke inzet nodig is. Er wordt meer integraal naar woningbouw gekeken: men moet uitzoeken of de woningbouwplannen aansluiten op de beschikbare capaciteit op wegen en in het openbaar vervoer, er moet rekening gehouden worden met het veranderende klimaat, met natuurwetgeving, met netcongestie en met stikstof. Ondertussen is de financiering van gemeenten niet op het noodzakelijke niveau, zo is ook onderschreven door onder meer de Raad van State en de Raad voor het Openbaar Bestuur¹⁵. Dit vraagt om vergroting van de ambtelijke capaciteit bij gemeentes

¹⁴ [Koersen op klimaatneutraal. Aansturing en bekostiging van het decentrale klimaat- en energiebeleid | Raad voor het Openbaar Bestuur](#)

¹⁵ Zie het rapport ‘Afrekenen met disbalans’ van de Raad voor het Openbaar Bestuur (maart 2025). En zie het advies van de Raad van State bij de Miljoenennota 2025 van 17september 2024

op het gebied van beleid, vergunningen en handhaving. Er is behoefte aan ‘handjes’ voor de uitvoering en het versnellen van de opgaven.

Financiering ambtelijke capaciteit	Middel impact	Korte termijn
<i>Er is een groeiend tekort aan ambtelijke capaciteit bij Limburgse gemeenten om woningbouwplannen te ontwikkelen en uit te voeren, vooral bij kleinere gemeenten waar personeelstekort moeilijker op te vangen is. Door de toenemende omvang en complexiteit van de woningbouwopgave groeit de behoefte aan extra handen en specialistische kennis, mede door extra taken voortkomend uit onder meer de Wet regie op de Volkshuisvesting. Dankzij de Limburgse SPUK-flexpool kon voor ten minste 5.056 woningen het capaciteitsknelpunt deels worden opgelost. Aanvullend volgen vanuit de derde tranche die nu loopt voorlopig 3.125 woningen. (disclaimer: zoals voorgaand gesteld moeten deze cijfers als indicatief gezien worden ten aanzien van daadwerkelijke realisatie van woningen. Mede doordat aanvragen in de vorm van capaciteitsondersteuning in verschillende tranches voor dezelfde projecten kunnen worden ingezet.) Het indicatieve cijfer staat gelijk aan ca. 28% van de totale opgave. Toch schieten bestaande regelingen tekort en maken vooral grotere gemeenten hiervan gebruik. Structurele versterking en aanvullende financiële ondersteuning zijn noodzakelijk, net als het inzetten op creatievere oplossingen zoals het creëren van meer expertise via scholing om de versnelling van woningbouw haalbaar te maken.</i>		

3.5.1 Impact van de randvoorwaarde

Op basis van aanvragen in de 1e en 2e tranche van de SPUK-regeling flexibele inzet woningbouw zijn tot nu toe voor 5.056 woningen knelpunten rond capaciteit deels opgelost dankzij deze middelen. Voor de 3e tranche, die openstond tot 1 juli jl., is al bekend dat Maastricht een grote aanvraag heeft ingediend die bijdraagt aan de realisatie van 3.125 woningen.

Dat komt samen al neer op circa 28% van de opgave uit de Woondeal die significante vertraging of uitstel had opgelopen als deze subsidie er niet was geweest.

SPUK flexpool	1e tranche	2e tranche	3e tranche (voorlopig)
Woningen	3300	1765	3125

Dit laat onverlet dat het nog niet het totale probleem betreft. Veel kleine gemeenten komen niet te pas aan het doen van een aanvraag, omdat ze hier de capaciteit niet voor hebben. Vaak hebben ze maar een enkele woonambtenaar die zich met alle zaken op het gebied van wonen bezig moet houden en dus geen tijd heeft om een aanvraag in te dienen. Deze gemeenten blijven dus wat buiten het zicht, waardoor de totale omvang van het probleem vermoedelijk nog groter is. Op deze manier kan er al een grove inschatting van het probleem gemaakt worden. Daarnaast is het probleem niet alleen kwantitatief, maar ook kwalitatief van aard. Er is te weinig expertise.

Het knelpunt speelt bij 75% plannen met < 20 woningen, dus meer kleine projecten / op kleinere schaal waardoor meer personeelstekort. Met name kleinere gemeenten hebben last van deze randvoorwaarde. Het wegvallen van een ambtenaar is lastiger op te vangen, omdat de woonambtenaar daar vaak het manusje van alles is. Juist deze kleinere gemeenten kunnen echter minder vaak gebruik maken van de regeling, omdat ze niet de capaciteit hebben om een aanvraag te doen. Daarmee werkt de regeling in de praktijk deels tegenstrijdig: grote gemeenten met meer capaciteit profiteren het meest, terwijl de regeling juist bedoeld is om kleinere, kwetsbare

gemeenten te ondersteunen die onvoldoende ambtelijke capaciteit hebben voor woningbouwversnelling.

Het ontwikkelen van nieuwe woningen en herstructurering van bestaande gebieden en gebouwen vraagt veel van organisaties als provincie, gemeenten en woningcorporaties. Daarvoor is het noodzakelijk om samen te werken aan een duurzame, structurele oplossing voor de capaciteitsproblemen met betrekking tot de beschikbaarheid van ambtelijke expertise, vooral op het terrein van het ambtelijke handwerk in de planprocedures. Gemeenten hebben beperkte capaciteit en/of expertise binnen hun eigen organisatie om de snelheid in de voorfase van woningbouwprojecten te bevorderen. Het telkens inhuren van personeel dat maar voor een bepaalde tijd aanwezig is maakt de organisatie kwetsbaar. [BDO rapport ravijnjaar Provincies: 'donkere wolken' boven gemeentefinanciën](#)

3.5.2 Voorbeelden van projecten met dit knelpunt

Onder meer de volgende woningbouwprojecten in Limburg hebben te kampen met het gebrek het gebrek aan ambtelijke capaciteit:

Woningbouwproject	Gemeente
Heerlen sluit loket woningbouwprojecten tijdelijk, organisatie is overbelast De Limburger	Heerlen
Gebundelde projecten Maastricht	Maastricht
Geen woonambtenaar	Simpelveld
Onvoldoende projectleiderscapaciteit	Eijsden-Margraten
Onvoldoende (junior) projectleiderscapaciteit	Meerssen
Herontwikkeling van voormalige schoollocaties in Vlodrop en Posterholt	Roerdalen
Straatje erbij; woonbehoefte kernen	Gulpen-Wittem
Wijk Louerveld - Fase 1-167 woningen (onvoldoende RO- en projectleiderscapaciteit)	Echt-Susteren
Onvoldoende projectleiderscapaciteit	Horst aan de Maas
Onvoldoende capaciteit projectmanagement voor de herontwikkeling van de voormalige V&D-locatie/centrumkwartier in het centrum van Roermond	Roermond
Onvoldoende projectleiderscapaciteit	Beesel

Er liggen bij de gemeente Maastricht 23 woningbouwvergunningen waarbij de stikstofbeoordeling nog invloed kan hebben en 14 grote projecten die straks ook stikstofruimte vereisen. Door onzekerheid in Rijksbeleid en recente uitspraken is er dringend extra ambtelijke capaciteit nodig om deze processen te versnellen. Dit kan bijdragen aan de realisatie van ruim 725 woningen nu en voorbereiden op nog eens ruim 2.400 woningen in de toekomst, waardoor ook nog eens vertraging wordt weggenomen.

In de gemeente Simpelveld is zelfs tijdelijk geen woonambtenaar beschikbaar geweest. Hierdoor is er bijvoorbeeld ook niemand beschikbaar om het monitoringssysteem JUNO in te vullen en hebben we als provincie amper tot geen zicht op de plannen en woningbouw in deze gemeente.

Het merendeel van de gemeenten kampt met onvoldoende projectleiderscapaciteit om de woningbouwprojecten die opgenomen zijn in de lokale woningbouwprogrammering en de Limburgse Woondeal voort te kunnen zetten c.q. op te kunnen pakken. Tevens zorgt dit voor knelpunten in de vergunningverlening waardoor er ook een groeiend tekort is aan RO-adviseurs/

-medewerkers. Specifieke expertise (bijvoorbeeld een planeconoom) is dun gezaaid en de concurrentie om de professional is groot. Vooral de kleinere gemeenten hebben hier last van. Tenslotte worden gemeenten en corporaties door de mede-overheden (ten behoeve van het inrichten van de regierol) regelmatig gevraagd om informatie aan te leveren en dat kost capaciteit. Met name op de momenten dat er verschillende uitvragen (vanuit verschillende organisaties) gedaan worden, zonder dat zij dit van elkaar weten zorgt voor veel druk op de ambtelijke capaciteit.

3.5.3 Zicht op oplossingen

Met het Limburgse versnellingsmenu wordt ingezet op kennisdeling en -ontwikkeling tussen gemeenten. Er wordt gestreefd naar eerlijke verdeling van de beschikbare capaciteit tussen gemeenten op regionaal niveau. Daarnaast biedt de provincie ondersteuning bij aanvragen voor Rijksregelingen.

De Provincie Limburg beschikt over drie tranches van de SPUK flexibele inzet woningbouw. Met de derde tranche van de subsidie, die loopt van 2025 tot en met 2027 en in totaal € 4,6 miljoen bedraagt, ondersteunt de provincie gemeenten bij het flexibel inzetten van extra capaciteit of specialistische kennis voor woningbouwprojecten. Gemeenten kunnen individueel maximaal € 75.000 aanvragen, of gezamenlijk als regio maximaal € 100.000. In totaal kan met deze middelen circa 50 voltijdbanen aan externe inhuur worden gerealiseerd.

Van het Rijk is in deze ronde ruim € 1 miljoen beschikbaar gesteld, met een cofinancieringseis van 50%. Dankzij de inzet van € 3,1 miljoen uit de provinciale Programmareserve Woondeal voldoet Limburg ruim aan deze eis en levert zelfs een hogere bijdrage dan verplicht is.

Met de inzet van incidenteel geld is het probleem echter niet structureel opgelost. Onze gezamenlijke uitdagingen rond de woningbouw zijn groot, terwijl personele capaciteit beperkt is. Het vinden van voldoende én gekwalificeerd personeel is lastig, zeker omdat Limburg veel kleine plannen kent die evenveel inzet vergen als grote projecten. De huidige bijdragen via de SPUK Flexpool zijn ontoereikend en leveren hooguit circa 1 fte per gemeente op, terwijl veel meer capaciteit nodig is om de opgave aan te kunnen. Daarbij zijn voor realisatie van een bouwproject meerdere vakdisciplines vereist, maar bestaande regelingen richten zich vooral op incidentele inzet van één discipline. Dat vraagt om opnieuw na te denken over de manier van werken en samenwerken én om extra structurele aandacht en middelen voor het aantrekken, ontwikkelen en behouden van uitvoeringscapaciteit; randvoorwaarde voor het halen van de Woondeal-afspraken. Denk hierbij aan meer geld via het gemeentefonds, regionale samenwerking of samenwerking met onderwijsinstellingen, want expertise op het gebied van volkshuisvesting en gebiedsontwikkeling is nog onvoldoende aanwezig binnen bestaande opleidingen en gemeentelijke teams.

Naast een tekort aan ambtelijke capaciteit bij gemeenten, speelt dit probleem ook bij de Raad van State. Hierdoor lopen woningbouwprojecten vaak vertraging op door langdurige bezwaarprocedures. Het Rijk kan maatregelen nemen die op korte termijn verschil maken, bijvoorbeeld door iets te doen aan het capaciteitsprobleem bij de Raad van State. Dit advies kreeg het Rijk in 2022 al in een onderzoek uitgevoerd door REBEL in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken (Holt et al, 2022, blz. 38). Om dit te verbeteren, behandelt de Raad van State sinds de zomer van 2024 bezwaren tegen woningbouw met voorrang; hierdoor is de doorlooptijd van procedures al gehalveerd van gemiddeld veertien naar zeven à acht maanden, wat sneller duidelijkheid geeft over de voortgang van tienduizenden woningen. Verdere maatregelen vanuit het Rijk blijven wenselijk om het capaciteitsprobleem structureel aan te pakken. [Bouwbedrijven kunnen sneller huizen bouwen door voorrang voor bezwaarzaken](#)

3.6 Veilige afstand tot/regulering van spuitzones

Bij het realiseren van (nieuwe) gevoelige functies, zoals woningen, in de nabijheid van agrarische gronden waar gewasbeschermingsmiddelen (kunnen) worden gebruikt, moet rekening worden gehouden met blootstelling aan spuitdrift, verdamping en de gevolgen voor de volksgezondheid. Hoewel er geen wettelijke afstandsnorm bestaat, wordt er in de praktijk als vuistregel een afstand van 50 meter voor een spuitzone gehanteerd. De hoogste rechter in Nederland, de Raad van State, heeft zich uitgesproken over spuitzones en bevestigd dat een afstand van 50 meter als veilig wordt beschouwd. Dat wil zeggen dat er minstens 50 meter moet zitten tussen een agrarisch perceel waar mogelijk gewasbeschermingsmiddelen worden toegepast en een woonbestemming. In regio's met veel agrarisch grondgebruik, zoals aan de randen van dorpskernen, komen veel woningbouwplannen in aanraking met de 50 meter-norm.

Op dit moment is er geen methode of model die bewijst (en door de Raad van State is goedgekeurd) dat een kortere afstand dan 50 meter veilig is. Het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) heeft inmiddels een onderzoeksopdracht geformuleerd aan het RIVM en de Universiteit van Wageningen (WUR), waarvan in 2026 de eerste resultaten worden verwacht.

Veilige afstand tot/regulering van spuitzones	Grote impact	Korte termijn
<i>De vuistregel van 50 meter afstand tot spuitzones heeft grote impact op de woningbouw in Limburg: alleen al in Noord-Limburg komen bijna 3.000 geplande woningen in de knel, wat neerkomt op 28% van de regionale bouwopgave. Veel woningbouwprojecten aan de rand van dorpen worden hierdoor onzeker of financieel onhaalbaar, waardoor vertraging ontstaat. Daarnaast zorgt het voor maatschappelijke spanningen tussen agrariërs en omwonenden, omdat hun belangen tegenover elkaar komen te staan. Gemeenten zijn nu verantwoordelijk voor de toepassing, terwijl onderzoek naar mogelijke oplossingen nog loopt en landelijke spelregels ontbreken.</i>		

3.6.1 Impact van de randvoorwaarde

Voor alleen al de regio Noord-Limburg is uit een inventarisatie gebleken dat het in totaal, voor de 8 gemeenten van Noord-Limburg samen, gaat om ca. 2975 woningen die impact ondervinden van de gewasbeschermingsmiddelen. Een deel van deze aantallen staat door lopende procedures op korte termijn onder druk en is daarmee urgent. De circa 2975 woningen zijn goed voor ongeveer 28% van opgave voor de regio Noord-Limburg conform Woondeal (inclusief projecten voor na 2030). De opgave voor Noord-Limburg in T1 + T2 bedraagt 1.649 woningen. Daarnaast is dit aantal vergelijkbaar met de extra ophoging van de Woondeal die Limburg heeft gedaan.

De uitspraken van de Raad van State over spuitzones hebben ook impact op de sociale cohesie en verharding in de samenleving, doordat agrariërs en burgers vaker tegenover elkaar komen te staan. Daarnaast werkt het kostenverhogend voor initiatiefnemers. Er is meer grond nodig en agrariërs rekenen al met spuitzoneprijzen.

De regio Noord-Limburg staat model voor de rest van Limburg. Veel woningbouwplannen zijn aan de randen van de dorpskernen gesitueerd, zogenoemde 'straatjes erbij'. Met de 'Verkenning Straatje Erbij' is hier in Limburg extra op ingezet en naar voren gekomen dat het mogelijk is om op circa. 150 locaties aan randen van bestaande kernen ongeveer 3.000 woningen in heel

Limburg te realiseren. Deze plannen komen daarmee in aanraking met uitspraken van de Raad van State. Plannen die al jaren in ontwikkeling zijn, zijn plotseling onzeker en (economisch) onhaalbaar door een eventuele extra benodigde ruimte van 50 meter.

3.6.2 Voorbeelden van projecten met dit knelpunt

In Noord-Limburg hebben onder meer woningbouwprojecten in de volgende gemeenten te kampen met de problematiek rond spuitzones:

Gemeente	Aantal woningen
Venray	900
Peel en Maas	200
Beesel	360
Bergen	130
Gennep	165
Mook en Middelaar	200
Horst aan de Maas	400
Venlo	620

3.6.3 Zicht op oplossingen

Provincie Limburg is al begonnen om inzicht te krijgen in de grootte van het probleem. Voorafgaand aan deze rapportage was een uitvraag al gedaan. Het opnemen van spuitzonering in omgevingsvisies en -plannen is primair een gemeentelijke taak. Op grond van de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Wgb) heeft de provincie hierin geen bevoegdheid. Ook onder de Omgevingswet geldt dat het vaststellen van gebruiksnormen en afstandszones vooral bij gemeenten hoort (subsidiariteitsbeginsel). De provincie of het Rijk kunnen pas instructieregels stellen als uit onderzoek blijkt dat zulke maatregelen effectief zijn. Momenteel lopen er nog onderzoeken naar de risico's van gewasbeschermingsmiddelen, waardoor het nog niet mogelijk is om instructieregels op te nemen.

Gemeenten kunnen eigen beleid opstellen rond spuitzones. Een voorbeeld hiervan zijn de [Beleidsregels voor de toepassing van spuitzones gemeente Leudal](#).

Gedurende de inventarisatie kwam op 6 juni 2025 het concepteindrapport STOER naar buiten. Hierin is, naar aanleiding van reacties op het 1e fase rapport, een hoofdstuk (4.9) opgenomen over spuitzones. De adviezen hierin zijn:

1. Ontwikkel een landelijk model voor de beoordeling en toetsing van spuitcirkels, waarbij eventueel met aanvullende maatregelen bouwen dichter dan 50 meter mogelijk kan worden gemaakt.
2. Als het agrarisch gebruik waarvoor de spuitcirkel geldt gedurende twee jaar is gestaakt, kan de gemeente dit gebruik verbieden zonder recht op nadeelcompensatie voor de agrariër.
3. Start in een vroeg stadium van het project overleg met de agrariër over functiewijziging en nadeelcompensatie, neem spuitzones buiten het plangebied op in het Omgevingsplan en maak dit desnoods via onteigening afdwingbaar.
4. Leg de standaard spuitcirkel landelijk vast op 50 meter, tenzij onbetwistbare verkortende maatregel wordt toegepast.
5. Agendeer spuitzones en gezondheidseffecten expliciet in de Omgevingsvisie, neem normen op in het Omgevingsplan en geef, als normen niet worden gehaald, in het

Omgevingsprogramma aan hoe met regelingen en nadeelcompensatie alsnog aan de normen wordt gewerkt.

Nadeelcompensatie bij spuitzones is een vergoeding die een agrarisch ondernemer kan krijgen als overheidsbeleid, zoals het instellen of uitbreiden van spuitzones, leidt tot onevenredige schade of inkomensverlies. Bij een ontwikkeling in een bestaande situatie dient de initiatiefnemer zélf met de agrariër tot een oplossing moet komen. Dit houdt in dat de agrariër instemt met een spuitzone van 50 meter en er eventueel nadeelcompensatie moet worden betaald. Versnelling kan plaatsvinden en vertraging kan afnemen als in het beginstadium van een project een traject wordt gestart met de agrariër over functiewijziging/nadeelcompensatie.

Momenteel gaat de jurisprudentie ervan uit dat waar agrarisch gebruik is toegestaan, ook een spuitcirkel aanwezig is. Het verkleinen van de spuitzone tot minder dan 50 meter is alleen mogelijk met een sterke onderbouwing, die bij bezwaar ter discussie kan staan. In provinciale regels zou kunnen worden opgenomen dat bedrijven die gedurende twee jaar geen spuithandelingen hebben verricht, deze alleen nog met een vergunning mogen uitvoeren. Als het agrarisch gebruik met spuitcirkel na twee jaar is gestaakt, kan de gemeente dit gebruik verbieden zonder dat er recht op nadeelcompensatie ontstaat.

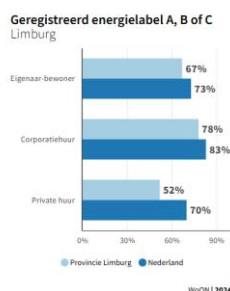
Gemeenten zeggen bij het maken van afwegingen behoefte te hebben aan meer wetenschappelijke kennis. Ze vrezen verder voor juridische procedures en het moeten uitkeren van nadeelcompensatie bij het beperken van ondernemingsruimte.

3.7 Herstructurering en leefbaarheid

Herstructurering betreft de herontwikkeling van een gebied om verouderde woongebieden zodanig te vernieuwen, dat bijgedragen wordt aan toekomstbestendige dorpen en wijken en kwaliteitsverbetering van de leefomgeving. Herstructurering gaat altijd over een lange termijn. Hiervoor is een integrale aanpak noodzakelijk omdat dit veelal niet beperkt blijft tot enkel woningbouw. Herstructurering van de bestaande woningvoorraad biedt mogelijkheden voor het toevoegen van extra woningen met daarbij oog voor het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving (en het leven in al haar facetten) en om deze toekomstbestendig te maken. Met transformatie snijdt het mes aan twee kanten. Er wordt invulling gevonden voor leegstaand vastgoed en er worden woningen gerealiseerd. En dat levert weer een bijdrage aan de leefbaarheid ter plekke.

De noodzaak om een deel van de woningvoorraad in Limburg te herstructureren is groot. Dit komt door de hoge vergrijzing en omdat het aandeel woningen dat nu niet levensloopbestendig is in Limburg relatief groot is ten opzichte van andere regio's. De woningvoorraad is relatief oud, waarvan ruim een derde gebouwd is tussen 1965 en 1985 en circa 20% uit de periode 1945-1965. Tijdens de wederopbouw na de oorlog lag het bouwtempo vooral in de mijnregio's hoog, waarbij de nadruk vaak meer op kwantiteit dan op kwaliteit lag. Het betreft woningen met een lage toekomstwaarde, vaak in een onaantrekkelijke woonomgeving waardoor de leefbaarheid en betaalbaarheid (vanwege hoge energiekosten) onder druk staan. Daardoor voldoen veel woningen niet aan de huidige eisen voor toegankelijkheid, levensloopbestendigheid en energiezuinigheid. Nieuwbouw is één, maar daarmee wordt de problematiek die de particuliere voorraad met zich meebrengt niet opgelost. Daarnaast heeft Limburg naar verhouding het laagste aandeel energiezuinige woningen: bijna 40% heeft label A of B, maar gezien de ambities is er nog een grote opgave op het gebied van duurzaamheid.

https://www.limburger.nl/regio/limburg/aandeel-woningen-met-energielabel-a-in-limburg-het-laagst-in-deze-twee-gemeenten-staan-relatief-de-minste-energiezuinige-huizen/58298251.html?utm_medium=referral&utm_campaign=share



Herstructurering en leefbaarheid	Grote impact	Korte termijn
<i>Limburg rest een grote herstructureringsopgave door de verouderde woningvoorraad en onvoldoende levensloopbestendige en energiezuinige woningen. Ondanks deze uitdagingen laat Limburg op het gebied van transformatie juist relatief goede resultaten zien en zijn we koploper transformeren. Er worden veel woningen toegevoegd door hergebruik en transformatie van bestaand vastgoed. Tegelijkertijd heeft Limburg nog steeds het laagste aandeel energiezuinige woningen van Nederland en voldoet een groot deel van de bestaande woningen niet aan de toekomstige woonbehoefte.</i>		

3.7.1 Impact van de randvoorwaarde

De woningvoorraad in Limburg is op veel plekken relatief oud. Dat gegeven is vaak een indicator voor de herstructureringsopgave. Het aandeel van deze opgave voor heel Limburg, is voor de periode die bestreken wordt met deze Woondeal niet exact bekend, met name voor de particuliere (huur- en koop-) voorraad. Tijdens het opstellen van de Woondeal was er voor de periode 2022-2030 zicht op de volgende aantallen: 12.114 woningen door transformatie en 9.660 door sloop tot 2030 (p.32). Vanuit leefbaarheid gezien kan het hergebruik van bijvoorbeeld een winkelpand de stad (zeker tijdens de avonduren) weer aantrekkelijker maken.

Onder transformatie wordt het hergebruik van bestaande panden verstaan. Als een pand wordt gesloopt en op dezelfde plek een nieuw pand wordt geplaatst, telt dit niet mee als transformatie. In deze rapportage gaat het om hergebruik van een bestaand pand dat een verblijfsobject met een niet woonfunctie bevat, waarna deze in een woonfunctie verandert. Het CBS hanteert daarbij andere definities voor pandtransformaties dan de PCM.

	Hergebruik/ transformatie	Herstructurering door sloop woningen
Noord-Limburg	2693	210
Midden-Limburg	5218	1009
Zuid-Limburg	4203	8441
Totaal 2022-2030	12.114	9660

Herstructureringsopgave in Limburg 2022-2030 per regio

Voor de resterende herstructureringsopgave t/m 2030 voor Limburg is er een berekening gemaakt op basis van cijfers over 2022 en 2023 uit de Woonmonitor 2024¹⁶. Tot en met 2030 resteert daarmee een opgave van circa 10.734 woningen toe te voegen door hergebruik en transformatie (niet zijnde nieuwbouw), en circa 9.145 woningen te verwijderen door sloop en herstructurering. Aangezien de definitieve cijfers over 2024 pas medio december 2025 beschikbaar komen, kan 2024 op dit moment nog niet worden meegenomen in de berekening. Op basis van CBS-cijfers¹⁷, die wel al inzichtelijk zijn over 2024, is bekend dat Limburg in 2024 per saldo 1.100 woningen heeft toegevoegd op andere manieren dan nieuwbouw. Zodra de exacte cijfers over 2024 bekend worden, zal de resterende opgave worden geactualiseerd.

CBS¹⁸ stelt dat in 2024 er 610 woningen zijn toegevoegd door transformatie in Limburg.

	Opgave 2022-2030	Gerealiseerd 2022-2023	Resterende opgave 2024-2030
Hergebruik/transformatie	12.114	1380	10.734
Herstructurering door sloop	9.960	815	9.145
Totaal	22.074	2.195	19.879

In de gemeente Heerlen staan ruim 1600 woningen leeg. Heerlen heeft 50 procent meer leegstand dan gemiddeld en komt daarom onder de noemer 'Grip op Wonen 2.0' met fikse maatregelen voor particuliere verhuurders om leegstand en het slechte woon- en leefklimaat beter onder controle te krijgen. In de leegstandsverordening worden naast winkel- en kantoorpanden nu ook woningen opgenomen. Bovendien komt er een verhuurdersregister waarin verhuurders verplicht zijn leegstand te melden. Doen ze dit niet, dan krijgen ze een boete. Het is de bedoeling leegstaande woningen weer te verhuren, zodat de woningvoorraad optimaal wordt benut.

Vanwege de ligging in het Nationaal landschap Zuid-Limburg is Maastricht-Heuvelland ook meer dan andere regio's aangewezen op inbreiding en herstructurering in plaats van uitbreiding door bouwen aan de rand van de stad/kern. Inbreiding en herstructurering zijn complexer en daardoor kostbaarder omdat er wordt gebouwd in de bestaande structuur van stad of dorp.

In de Regionale Woonvisie Parkstad 2023 – 2028 is extra aandacht voor deze specifieke opgave en in de Woondeal Limburg is de ambitie vastgelegd om tot 2030 in totaal 10.000 kwetsbare particuliere woningen in de regio Parkstad aan te pakken.

3.7.2 Voorbeelden van projecten met dit knelpunt

Casuïstiek Westelijke Mijnstreek

In de Westelijke Mijnstreek staat tegenover een bruto bouwopgave van 2.875 woningen een sloopopgave van 2.800 woningen waarbij de tijdshorizon verder reikt dan 2030. De bouwopgave enerzijds en de sloopopgave anderzijds kunnen niet van elkaar losgetrokken worden. Er dient aandacht te zijn voor deze herstructureringsopgave waarbij er soms meer woningen onttrokken dienen te worden dan dat er worden teruggebouwd. Dit alles omdat continu gestuurd wordt op het bouwen van de juiste woning op de juiste plek.

¹⁶ [Data en monitoring over wonen - Provincie Limburg](#)

¹⁷ [82 duizend woningen erbij in 2024, minder dan voorgaande vijf jaar | CBS](#)

¹⁸ [Transformaties in de woningvoorraad, eerste tot en met vierde kwartaal 2024 | CBS](#)

Woningbouwproject	Gemeente	Aantal woningen
Plan Berden voorziet in 68 nieuwe woningen op Steenweg en Markt in Sittard De Limburger 2.4 miljoen subsidie van provincie uit pot voor binnenstedelijke ontwikkeling	Sittard-Geleen	68
Lauradorp	Landgraaf	220
Nazareth & Mariaberg	Maastricht	646
Heerlen verscherpt aanpak malafide verhuurders en woningnood: wie niet horen wil, krijgt forse boete De Limburger	Heerlen	1600
Aarveld 1	Heerlen	264
Venlo-Noord	Venlo	300-400
Keent-Moesel	Weert	238

[Fons \(72\) uit Munstergeleen verbouwt zijn huis met tegenzin omdat hij niks kleiner kan vinden: 'Dit zou je aan een gezin gunnen' | De Limburger](#)

3.7.3 Zicht op oplossingen

Er zijn en waren diverse landelijke regelingen en initiatieven die herstructureren op de een of andere manier stimuleren. Enerzijds zijn deze gericht op het beter benutten van de bestaande voorraad door bijvoorbeeld transformatie. Anderzijds zijn er regelingen, die zich richten op verduurzamen. Voorbeelden hiervan zijn Stimuleringsregeling Flex- en Transformatiewoningen (SFT)¹⁹, Pilots Uitvoeringsversnelling woningbouw van de VNG²⁰, Regelhulp VastgoedTransformatie²¹, SVVE: subsidie voor verduurzamingsmaatregelen²², Stimuleringsregeling aardgasvrije huurwoningen (SAH)²³ en Woningbouw op Korte Termijn (WoKT).

Het kader Kwaliteit Limburgse Centra (KLC) was een provinciale subsidierегeling tijdens de coalitieperiode 2019-2023, dat zich richtte op het verbeteren van de woon- en leefomgeving in centra in Limburg door een integrale en gebiedsgerichte aanpak. Daarbij werden ruimtelijke, sociale en duurzaamheidsopgaven in samenhang opgepakt, met aandacht voor betaalbare en passende woonruimte, leefbaarheid en voorzieningen. Hierover zijn met 25 Limburgse gemeenten afspraken gemaakt. Alle projecten zijn momenteel in uitvoering of afgerond, waarmee in de komende vijf jaar nog een grote bijdrage wordt geleverd aan de leefbaarheid van de kleine centra, dorpen en wijken van Limburg. Januari 2025 heeft de provincie € 1 miljoen uitgekeerd aan de gemeente Brunssum voor de transformatie van het centrum.

Ook via de Stimuleringsregeling Wonen (2020-2023) heeft de provincie ruim € 2,8 miljoen gestoken in 50 projecten, die bijdragen aan herstructurering, zoals herbestemming van vastgoed en leefbaarheidsinitiatieven. Daarnaast liep er van 2022 tot 2023 een subsidierегeling Aanjagen

¹⁹ [Stimuleringsregeling Flex- en Transformatiewoningen \(SFT\) | RVO](#)

²⁰ [Pilots Uitvoeringsversnelling woningbouw | VNG](#)

²¹ [Regelhulp VastgoedTransformatie](#)

²² [SVVE: subsidie voor verduurzamingsmaatregelen | RVO.nl](#)

²³ [Stimuleringsregeling aardgasvrije huurwoningen \(SAH\) voor verhuurders aanvragen | RVO.nl](#)

gemeentelijke projecten verduurzaming woningen, waarmee gemeentelijke projecten werden aangejaagd die ertoe strekten de verduurzaming van woningen te versnellen. Met deze regeling werd gepoogd bij te dragen aan een afname van de relatief veel slechte energielabels van woningen in Limburg. Het subsidieplafond bedroeg € 1,7 miljoen.

Om te stimuleren dat ook (delen) van leegstaande panden in kernwinkelgebieden worden ingezet voor woningbouw, heeft stichting Streetwise provinciale subsidie gekregen voor het project Stedelijke woonversnelling. Met deze subsidie spannen zij zich in om 100 woningen de komende twee jaar te realiseren in (delen) van leegstaande panden in kernwinkelgebieden. Zij doen dit onder andere door eigenaren en ondernemers te begeleiden door ze te informeren en te helpen met procedures. Limburg voegt al heel veel woningen toe op andere manieren dan nieuwbouw. Volgens cijfers van het CBS²⁴ zijn dat er 1.100 van de 3.700 in 2024.

In het kader van het opstellen van het provinciale Volkshuisvestingsprogramma zal de aanpak bestaande woningvoorraad en herstructurering worden meegenomen, aangezien dit het meest geschikte instrument daarvoor is.

Ondanks de vele dingen die er al gebeuren op dit gebied, zoals bovenstaand beschreven, zijn weinig tot geen passende regelingen van significant formaat. Het Volkshuisvestingsfonds is verdwenen. Eerdere regelingen zoals het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) boden voldoende middelen en maatwerk, wat nu ontbreekt. Hoewel de Woondeal inzet op gezamenlijke aanpak en gebruik van rijksmiddelen, zijn er voor herstructurering in Limburg geen nieuwe regelingen voorzien. Om de juiste woning op de juiste plek voor de juiste doelgroep te realiseren is een combinatie van nieuwbouw en herstructurering en structurele financiële middelen nodig. Rijksregelingen richten zich nu vooral op nieuwbouw, terwijl herstructurering juist essentieel is voor verduurzaming, betaalbaarheid, en het toekomstbestendig maken van de bestaande woningvoorraad, inclusief verbetering van de leefbaarheid.

Zet in op transformatie²⁵. (Holt et al, 2022, blz. 7). Dit advies werd geformuleerd in een onderzoek uitgevoerd door REBEL in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken. Volgens de Rijksbouwmeester, de belangrijkste bouwadviseur van het Kabinet, moet er ook meer op transformatie worden ingezet. De uitstoot van stikstof bij de bouw van een nieuwbouwwoning is vele malen hoger dan bij het transformeren van een bestaand gebouw. En stikstof is een van de redenen dat de woningbouw op veel plekken vastloopt.

Uit RIGO onderzoek²⁶ uit 2020 over de kosten om de woningvoorraad in Limburg tot minimaal energielabel B te brengen blijkt dat deze hoger zijn dan het landelijk gemiddelde. Mede door het hoge aandeel oudere, minder energiezuinige woningen. Gemiddeld liggen de investeringskosten per woning ongeveer 2.000 euro hoger dan in de rest van het land. 9.500 tegenover 7.500 euro per woning. Voor Zuid-Limburg alleen al zijn deze kosten in zowel koop- als huursector significant, oplopend tot in de miljarden euro's bij een volledig duurzame aanpak.

Ook zijn de gevolgen van herstructurering financieel ingrijpend: sloop van overtollige of niet-duurzaam te renoveren woningen leidt tot kapitaalverlies. Dit speelt vooral in de koopsector, waar

²⁴ [82 duizend woningen erbij in 2024, minder dan voorgaande vijf jaar | CBS](#)

²⁵ Versnellen proces woningbouwontwikkeling: welke maatregelen eerst?, Holt et al, 2022, [Versnellen proces woningbouwontwikkeling: welke maatregelen eerst? | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

²⁶ [Woningmarktopgave in krimpregio's tot 2040](#)

het woningaanbod het sterkst toeneemt. Tegelijkertijd is in delen van Limburg juist extra behoefte aan huurwoningen.

4. Conclusies

4.1 Uitkomsten inventarisatie

De Provincie Limburg heeft op korte termijn bij het realiseren van de woningbouwopgave vooral te maken met publieke tekorten/onrendabele toppen, beperkte investeringscapaciteit van corporaties, ambtelijke capaciteit, beperkte stikstofruimte en problematiek rond spuitzones. Voor de middellange termijn betreft dit netcongestie en een grote herstructureringsopgave van de verouderde woningvoorraad, gecombineerd met het levensloopbestendig en energiezuinig maken van woningen.

4.2 Samenhang en raakvlakken

Bij alle randvoorwaarden spelen structurele financiering, beschikbare capaciteit en voldoende kennis en expertise een rol.

4.3 Zicht op oplossingen

Het Limburgse bestuur heeft in het beleidskader Leefbare Steden en Dorpen als activiteit de ‘ondersteuning van gemeenten bij de uitvoering van versnelling’ opgenomen. Na interviews met gemeenten is voor de Woondeal Limburg een versnellingsmenu opgesteld met de volgende deelacties:

- Extra capaciteit voor gemeenten (subsidie flexibele inzet ondersteuning woningbouw 2025-2027);
- Kennisdeling en kennisontwikkeling (leertraject Woonlab);
- Kansrijk aanspreken van rijksregelingen;
- Versnellingstafels;
- Standaardisatie en uniformiteit (o.a. Bouwstroom Limburg).



Voor de problematiek rond spuitzones onderzoekt Limburg aan de hand van wetgeving, jurisprudentie en literatuur welke juridische mogelijkheden er zijn om de belemmeringen voor woningbouw te minimaliseren. Daarbij wordt bijzondere aandacht besteed aan de instrumenten die de provincie daartoe heeft en de wijze waarop deze gebruikt kunnen worden (o.a. Omgevingsverordening Limburg). Bij het beantwoorden van de onderzoeksvraag zal ook het risico aan de orde komen, dat bij de inzet van instrumenten nadeelcompensatie is verschuldigd.

Ook werkt de provincie met zes gemeenten aan de verstedelijkingsstrategie Limburg Centraal, gericht op de bouw van 30.000 woningen rond de zes IC-stations van Heerlen, Maastricht, Roermond, Sittard-Geleen, Weert en Venlo. Naast structurele ondersteuning van de woningcorporaties wordt het Rijk gevraagd in te stappen in deze ontwikkelingen in Limburg.

4.4 Realisatie woondeals

Tot nu toe ligt Limburg meer dan op koers bij het realiseren van de woningbouwaantallen die in de Woondeal zijn afgesproken. Om dit echter in de nabije toekomst door te zetten is het van belang dat de Woondealpartners zich onverminderd blijven inzetten om de volgende belemmeringen zoveel als mogelijk te beperken:

- Het in voldoende mate en op structurele basis beschikbaar stellen van Rijksmiddelen, voor uitvoering van de Woondeal.
- De financiële draagkracht van de corporaties staat op termijn onder druk.
- Vraagstukken rond netcongestie, spuitzones, stikstofruimte en de arbeidsmarktsituatie in de bouw, zijn complex.
- Personele capaciteit bij overheden en corporaties binnen het woon- en ruimtelijk domein staat onder druk.

Daarbij blijft Provincie Limburg inzetten op

- Het ondersteunen van gemeenten met het Limburgs versnellingsmenu;
- Ontwikkelen en delen van kennis en expertise;
- Regie op de opgave en de realisatie;
- Limburgse Aanpak Bebouwde Omgeving.