

NEPROM-reactie

Aan: de Europese Commissie
Van: NEPROM
Datum: 16 juli 2025
Betreft: feedback Staatssteun – herziening van de regels inzake diensten van algemeen economisch belang

Namens NEPROM, de Nederlandse vereniging van projectontwikkelaars, reageer ik op de openbare consultatie van de Europese Commissie over de herziening van de regels inzake staatssteun voor diensten van algemeen economisch belang (SGEI), specifiek ten aanzien van betaalbare huisvesting.

1. Doel van de herziening

De Europese Commissie werkt aan een herziening van de SGEI-regels om lidstaten meer ruimte te geven om betaalbare woningbouw te ondersteunen, onder andere via investeringssubsidies en compensatie voor exploitatieverliezen. Daarbij wordt voorgesteld om een nieuwe definitie van “betaalbare huisvesting” op te nemen in de SGEI-besluitvorming en – waar nodig – de compensatiegrenzen te verruimen. Hiermee wil de Commissie het voor overheden makkelijker maken om ook buiten het traditionele sociale huursegment betaalbaar wonen te stimuleren.

2. Herziening biedt kansen, maar vraagt om zorgvuldigheid

Wij onderkennen dat verruiming van de staatssteunregels op zichzelf kan bijdragen aan het beter mogelijk maken van betaalbare woningbouw. Tegelijk plaatsen wij kanttekeningen bij de gekozen benadering. De problematiek op de woningmarkt is complex en kent meerdere oorzaken. Wij vinden het belangrijk dat de Commissie haar voorstellen in een breder perspectief plaatst, waarin ook andere beleidsinstrumenten – zoals fiscale stimulering en versnelling van procedures – worden meegewogen. Alleen met een integrale aanpak kan het aanbod betaalbare woningen structureel worden vergroot. Dit NEPROM-standpunt is in lijn met de meest recente en relevante beleidsstandpunten van de Europese Unie over dit onderwerp.

3. Geen sprake van structureel marktfalen, maar knelpunten in het publieke stelsel

De voorgestelde definitie van betaalbare huisvesting als “marktuitsluiting in geval van marktfalen” vinden wij discutabel. In Nederland zien wij niet primair marktfalen, maar eerder structurele knelpunten binnen het publieke stelsel: trage vergunningverlening, onzekerheid in ruimtelijke ordening, onvoorspelbaar (fiscaal) beleid en stapeling van eisen. Dit belemmert de investeringsbereidheid van marktpartijen en draagt bij aan stijgende kosten. Het is belangrijk dat staatssteunregels zich niet richten op het compenseren van die publieke knelpunten, maar juist bijdragen aan het oplossen ervan.

Een centrale voorwaarde in het staatssteunkader is dat overheidssteun alleen mogelijk is bij marktfalen. In de praktijk blijkt dit criterium echter beperkt toepasbaar op de woningbouwopgave zoals die zich in Nederland voordoet. Het begrip marktfalen wordt doorgaans smal geïnterpreteerd als een situatie waarin marktpartijen volledig afzien van investeringen zonder overheidsinterventie. Daarmee blijven veel situaties buiten beeld waarin de markt weliswaar (enigszins) functioneert, maar de publieke randvoorwaarden onvoldoende bijdragen aan publieke doelstellingen zoals betaalbaarheid, duurzaamheid, ruimtelijke kwaliteit of versnelling van de bouwproductie. Dit is des te problematischer omdat de woningbouw geen klassieke markt betreft waar vraag en aanbod op natuurlijke wijze samenkomen. Het gaat om complexe, langlopende gebiedsontwikkelingen waarin publieke en private belangen sterk zijn verweven. De praktijk laat zien dat projecten geregeld stilvallen of vertragen door structurele knelpunten zoals hoge voorfinancieringskosten, onrendabele toppen bij maatschappelijke voorzieningen of gebrek aan investeringszekerheid. Deze knelpunten vallen niet altijd onder het formele marktfalensbegrip, maar leiden in de praktijk wél tot stagnatie.

Daarnaast gaat het marktfalencriterium voorbij aan de maatschappelijke urgentie van woningbouw. Het gaat er niet alleen om of de woningmarkt economisch functioneert, maar ook maatschappelijk. Juist in gemengde gebieden of bij binnenstedelijke transformatieopgaven — waar publieke waarden en investeringsrisico's samenkomen — is een bredere interpretatie van marktfalen noodzakelijk om publieke doelen daadwerkelijk te realiseren.

Wij pleiten er daarom voor dat het begrip marktfalen in het staatssteunkader ruimer en meer contextueel wordt geïnterpreteerd. Niet alleen het volledig afwezig zijn van marktwerking zou leidend moeten zijn, maar ook situaties waarin de publieke randvoorwaarden onvoldoende faciliteren of de woningmarkt structureel onderpresteert.

4. Gelijk speelveld is essentieel

Wij vinden het van groot belang dat er een gelijk speelveld is tussen publieke, niet-commerciële en private aanbieders. In de praktijk zien we dat private ontwikkelaars worden verplicht een aanzienlijk aandeel ‘betaalbare’ woningen in projecten op te nemen, zonder dat daar gelijke toegang tot compensatie of steunmaatregelen tegenover staat. Een dergelijk asymmetrisch systeem leidt tot verschuiving van kosten naar de vrije sector, hogere prijzen voor andere kopers of huurders, en uiteindelijk tot minder woningproductie. Een effectieve toepassing van de SGEL-regels moet dan ook neutraliteit garanderen in toelating, compensatie en voorwaarden.



5. Meer aandacht nodig voor versnelling én vereenvoudiging van vergunningprocedures

De grootste knelpunten in de voortgang van woningbouwprojecten zitten niet alleen in trage doorlooptijden, maar vooral in de structurele complexiteit van het omgevingsrecht. Steeds vaker worden woningbouwprojecten vertraagd of stilgelegd vanwege juridische procedures over milieunormen, stikstofdepositie, natuurbescherming of luchtkwaliteit. Deze sectorale eisen zijn vaak versnipperd, kennen weinig onderlinge afstemming en leiden tot onvoorspelbare uitkomsten.

NEPROM pleit ervoor dat de Europese Commissie naast het staatssteunkader ook oog heeft voor deze bestuurlijke en juridische knelpunten. Denk bijvoorbeeld aan:

- Een heroverweging van de samenhang tussen milieudoelstellingen en woningbouwopgaven, zodat beide belangen evenwichtig kunnen worden bediend. Europese regelgeving biedt hiervoor vaak het kader, maar vraagt om ruimte voor integrale, planmatige keuzes op nationaal en regionaal niveau.
- Verkenning van alternatieve modellen van rechtsbescherming, zoals snellere, meer projectgerichte toetsing of versnelde procedures bij nationale rechterlijke instanties, zonder afbreuk te doen aan de kwaliteit van het besluitvormingsproces.
- Stimulering van integrale toetsing op gebiedsniveau in plaats van project voor project, zodat cumulatieve effecten van woningbouw en natuur eerder en planmatiger worden afgewogen.

Versnelling betekent dus niet alleen kortere procedures, maar vooral meer samenhang, bestuurlijke duidelijkheid en rechtszekerheid. Dat zijn voorwaarden voor een gezonde investeringsbasis in betaalbare woningbouw.

6. Vraag om duidelijkheid over fiscale ruimte voor betaalbare woningbouw

Tot slot willen wij aandacht vragen voor het fiscale kader. De EU-richtlijn staat een verlaagd btw-tarief toe voor sociale woningbouw. In sommige lidstaten wordt dat toegepast op toegelaten instellingen, maar het is onduidelijk of betaalbare huurwoningen die buiten de klassieke sociale sector vallen ook in aanmerking kunnen komen. Wij verzoeken de Commissie expliciet duidelijkheid te geven over de fiscale ruimte voor betaalbare huur- én koopwoningen, ongeacht de rechtsvorm van de aanbieder. Een verlaagd btw-tarief kan – mits gelijk toegepast – een krachtige impuls geven aan de betaalbaarheid.



Conclusie

NEPROM roept de Commissie op om de voorgestelde herziening van de SGEL-regels te benaderen vanuit het bredere belang van woningbouwversnelling, investeringszekerheid en beleidsgelijkheid. De uitdaging van betaalbare huisvesting vraagt om een integrale aanpak, waarin staatssteun slechts één van de instrumenten is. Voorwaarde is dat het instrument proportioneel wordt ingezet, zonder marktverstoring en met oog voor gelijke behandeling van alle marktpartijen die bijdragen aan de woningbouwopgave.

Hoogachtend,

Nicolette Zandvliet

senior jurist NEPROM