



# Europese SIMPLIFICERINGSAGENDA BETAALBARE HUISVESTING

Position Paper

## Een gerichte EU-simplificeringsagenda voor betaalbare woningbouw

De Europese Unie staat voor een urgente opgave om de bouw van betaalbare en duurzame woningen te versnellen. Provincies en gemeenten spelen daarin een sleutelrol, maar lopen in de praktijk tegen Europese regels aan die vertragend of kostenverhogend werken. Vaak gaat het niet om het doel van die regels, maar om de manier waarop zij in de praktijk uitwerken op de woningbouwopgave.

Nederlandse provincies en gemeenten vragen daarom om een gerichte Europese simplificeringsagenda voor betaalbare huisvesting. Vereenvoudiging en verduidelijking van EU-regelgeving kunnen investeringsruimte vergroten, procedures versnellen en innovatieve oplossingen mogelijk maken. Zo kan de bouw van betaalbare woningen substantieel worden opgeschaald, zonder afbreuk te doen aan publieke waarden als duurzaamheid, consumentenbescherming en eerlijke concurrentie.

### 1. ATAD verhoogt belastingdruk voor corporaties en decentrale overheden

Relevante EU-wetgeving: Anti-Tax Avoidance Directive (EU) 2016/1164

De Anti Tax Avoidance Directive I (ATAD I) verhoogt de belastingdruk voor woningcorporaties en beperkt daarmee hun investeringscapaciteit. In 2026 betekent dit een verlies van circa €400 miljoen, oplopend tot €600 miljoen in 2029. Deze middelen kunnen daardoor niet worden ingezet voor de bouw van sociale en betaalbare woningen. Om lidstaten beter in staat te stellen de uitzonderingsmogelijkheden effectief toe te passen op betaalbare huisvesting, steunen wij het voorstel van de Europese Commissie in het *Omnibus on Taxation* om woningbouwprojecten expliciet onder de reikwijdte van ATAD I te brengen.

Met deze voorgestelde wijzigingen kunnen publieke infrastructuurprojecten ook bestaan uit sociale en betaalbare huisvesting, mits deze zonder winstoogmerk wordt aangeboden en gericht is op het langdurig leveren van een dienst van algemeen belang. Wij zetten ons actief in dat de lidstaten deze bepalingen overnemen en uitvoeren.

Hoewel de fiscale behandeling van woningbouw deels een nationale bevoegdheid betreft, wijzen wij de Commissie erop dat ook vennootschapsbelasting wordt geheven op provinciale en gemeentelijke grondbedrijven. Dit beperkt de financiële ruimte van decentrale overheden om woningbouw te stimuleren. Wij verzoeken de Commissie daarom om in het kader van het Europees Semester expliciet aandacht te besteden aan de positie van grondbedrijven.

## 2. Aanbestedingsdrempels lopen niet synchroon met stijgende bouwkosten (drempelwaarden te laag voor bouwprojecten)

Relevante EU-wetgeving: Richtlijn 2014/24 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten, de “aanbestedingsrichtlijn”.

De huidige Europese drempelbedragen (met name €216.000 voor diensten en €5.404.000 voor werken, vanaf 2026) vertragen woningbouwprojecten aanzienlijk. Bij woningbouw gerelateerde werken boven €5,4 miljoen bedraagt de periode tussen publicatie en gunning doorgaans 6 tot 12 maanden, exclusief voorbereidingstijd en eventuele juridische procedures. Door stijgende bouwkosten – veroorzaakt door arbeidstekorten, hogere energieprijzen en inflatie – vallen steeds meer projecten onder deze drempels. Hierdoor grijpen de aanbestedingsregels eerder in en vertragen zij juist de realisatie van urgente woningbouw. Wij verzoeken de Commissie daarom de drempelwaarden in de volgende herziening beter te laten aansluiten bij de ontwikkeling van bouwkosten.

Daarnaast kan de Commissie overwegen Richtlijn 2014/24 te herzien en een grondslag op te nemen waarmee via gedelegeerde handelingen specifieke correctiefactoren worden vastgesteld voor urgente betaalbare woningbouwprojecten, bijvoorbeeld gebaseerd op de Eurostat Construction Producer Price Index (CPPI).

Tot slot roepen wij de Commissie op om in WTO-verband te onderhandelen over een hervorming van de Government Procurement Agreement (GPA), zodat hogere EU-drempelwaarden mogelijk worden.

## 3. Belemmerende regelgeving voor lokale energienetten

In Nederland is er een tekort aan netcapaciteit, wat het in sommige gebieden moeilijk maakt om nieuwgebouwde woningen aan te sluiten op het elektriciteitsnet.

### 3.1 Microgrids en energiegemeenschappen

Relevante EU-wetgeving: (EU) 2019/944 (gemeenschappelijke regels interne markt voor elektriciteit)

De huidige EU-regels voor de interne elektriciteitsmarkt bieden onvoldoende ruimte voor wijkgebonden microgrids. De verplichting tot vrije leverancierskeuze belemmert ontwikkeling, zelfs wanneer deze aantoonbaar bijdragen aan het verminderen van netcongestie.

Hoewel Europese richtlijnen, zoals de *Renewable Energy Directive* en de *Electricity Market Directive*, energiegemeenschappen stimuleren, laten zij te veel ruimte voor uiteenlopende nationale interpretaties. Dit leidt tot juridische onzekerheid en belemmert toepassing in de praktijk. Alhoewel sinds 1 januari 2026 de nieuwe Energiewet van kracht is, die nationaal beleid en Europese regelgeving samenbrengt, moeten nog heldere kaders worden uitgewerkt in de vrijheid van leverancierskeuze.

Bovendien is het energierecht nog primair gericht op centrale opwekking en levering. Een helder kader voor lokale energie-uitwisseling ontbreekt, waardoor dergelijke uitwisseling vaak als ‘levering’ wordt aangemerkt en extra administratieve en financiële lasten ontstaan. De huidige regels verhinderen bijvoorbeeld dat woonwijken worden aangesloten op elektriciteit of restwarmte uit nabijgelegen industrieterreinen, doordat gesloten distributiesystemen geen huishoudens mogen bedienen (artikel 38).

Wij verzoeken de Commissie daarom meer flexibiliteit te creëren binnen deze kaders, zodat innovatieve oplossingen voor netcongestie en woningbouw mogelijk worden, met behoud van consumentenbescherming en eerlijke prijzen. Indien de Commissie van oordeel is dat de bestaande regelgeving voldoende ruimte biedt, verzoeken wij om gerichte *guidance* voor lokale overheden, voor wie de huidige juridische onduidelijkheid een belangrijk obstakel vormt.

### 3.2 First Come First Serve

Relevante EU-wetgeving: Richtlijn (EU) 2019/944 (Interne markt voor elektriciteit)

Het verplichte ‘*non-discriminatory*’ First Come First Serve (FCFS)-principe leidt in tijden van netcongestie tot ongewenste effecten. In de praktijk profiteren partijen met geautomatiseerde systemen onevenredig van beschikbare aansluitcapaciteit. Hierdoor ontstaat feitelijk een discriminerend effect, dat haaks staat op het beoogde gelijke speelveld. De huidige regels bemoeilijken bovendien maatschappelijke prioritering, bijvoorbeeld voor betaalbare woningbouw. Wij vragen de Commissie te onderzoeken hoe binnen de bestaande kaders of via aanpassing van de richtlijn meer ruimte kan ontstaan voor maatschappelijk rechtvaardige toewijzingsmechanismen.

## 4. Verduidelijking wetgeving om regionale duurzame materialen te stimuleren

Relevante EU-wetgeving: SGEI-kader (Diensten van Algemeen Economisch Belang): Artikel 106 lid 2 VWEU: afwijkingen van internemarktregels mogelijk voor SGEI, mits noodzakelijk voor de publieke taak en SGEI-Besluit 2025/2630 en SGEI-Communicatie: voorwaarden voor compensatie en proportionaliteit.

De interne marktregels en het SGEI-kader beperken de mogelijkheden om gericht te sturen op regionale en duurzame materiaalketens. Hoewel duurzaamheidscriteria zijn toegestaan, verhindert het EU-recht dat regionale herkomst expliciet wordt bevoordeeld. Dit belemmert provincies die inzetten op circulair en biobased bouwen, bijvoorbeeld via regionale houtketens. Dit staat op gespannen voet met klimaatdoelen op het gebied van circulariteit en CO<sub>2</sub>-reductie. Wij verzoeken de Commissie daarom:

- betaalbare woningbouw (gedeeltelijk) te erkennen als Dienst van Algemeen Economisch Belang (SGEI);
- te verduidelijken dat duurzaamheids- en circulariteitscriteria zwaarder mogen wegen, ook wanneer dit indirect regionale ketens versterkt.

## 5. Duurzaam bouwen & slopen (hergebruik materialen en energie-eisen)

Relevante EU-wetgeving: Waste Framework Directive (2008/98/EC, herzien 2025/1892): Artikel 6, Artikel 11 en Artikel 16. EPBD – Energy Performance of Buildings Directive (2024/1275): Artikelen over minimale energieprestatie-eisen en renovatieverplichtingen voor bestaande gebouwen, met name artikel 8, Invoering van life cycle analysis (LCA) en embodied carbon, die in de praktijk complex uitwerkt bij hergebruik.

EU-regelgeving op het gebied van afval en energieprestaties maakt circulaire bouwprojecten onnodig complex en kostbaar. Hierdoor komt de transitie naar circulair bouwen onvoldoende van de grond. Gebruikte bouwmaterialen behouden vaak de status van afval, wat leidt tot extra vergunningen, keuringen en kosten. Tegelijkertijd houden energieprestatie-eisen onvoldoende rekening met bestaande constructies. Wij verzoeken de Commissie om:

- end-of-waste-criteria voor gangbare bouwmaterialen (zoals hout, beton en staal) te versnellen en te vereenvoudigen;
- expliciete flexibiliteit te introduceren voor circulaire renovatie- en transformatieprojecten;
- in de EPBD meer ruimte te bieden voor equivalente prestaties, waarbij hergebruik en CO<sub>2</sub>-reductie

zwaarder wegen dan strikt energieverbruik.

Daarnaast pleiten wij voor MPG-criteria die het gebruik van secundaire materialen structureel stimuleren, zodat circulair bouwen de standaard wordt.

## 6. Vogel- en habitatrichtlijnen

In lijn met de inzet van het Rijk ten aanzien van de Vogel- en Habitatrichtlijnen constateren wij dat provincies gebaat zijn bij een minder rigide en beter toepasbaar kader voor natuurcompensatie, met behoud van de onderliggende biodiversiteitsdoelstellingen.

Hoewel de Vogel- en Habitatrichtlijnen ruimte bieden voor compensatie bij aantasting van soorten en habitats – in Nederland vaak vormgegeven via stikstofemissiecompensatie – blijkt de huidige toepassing in de praktijk onvoldoende flexibel om tijdig uitvoering te geven aan urgente woningbouwopgaven. De systematiek kenmerkt zich door strikte voorwaarden, beperkte mogelijkheden voor fasering en weinig ruimte voor maatwerk. Dit leidt ertoe dat projecten vertraging oplopen of financieel onhaalbaar worden. Vereenvoudiging mag echter niet leiden tot verzwakking van de ecologische doelen, maar moet juist bijdragen aan een effectievere, snellere en kwalitatief betere realisatie van zowel natuur- als maatschappelijke opgaven.

Om de uitvoerbaarheid te verbeteren zonder afbreuk te doen aan de beschermingsdoelen, achten wij het noodzakelijk dat de Europese Commissie meer flexibiliteit faciliteert in de interpretatie en toepassing van compensatieregels. Daarbij kan worden gedacht aan:

- het toestaan van adaptieve termijnen, waarbij compensatiemaatregelen gefaseerd of met uitgestelde realisatie kunnen worden uitgevoerd, mits dit gepaard gaat met een hogere compensatiekwaliteit of -omvang;
- het expliciet mogelijk maken van grensoverschrijdende compensatie binnen de Europese Unie, zodat ecologisch effectievere oplossingen benut kunnen worden;
- het bieden van ruimte om, waar ecologisch verantwoord, niet-prioritaire habitatten te compenseren met prioritaire habitatten, zodat de uiteindelijke natuurkwaliteit aantoonbaar verbetert.

Tegelijkertijd benadrukken wij dat het uitgangspunt van deze richtlijnen – het duurzaam beschermen en herstellen van natuur en biodiversiteit – onverminderd leidend moet blijven.

## 7. Balanced Approach bij luchthavens

Relevante EU-wetgeving: Verordening (598/2014) inzake de vaststelling van regels en procedures voor de invoering van geluidsgelateerde exploitatiebeperkingen op luchthavens in de Unie binnen het kader van een evenwichtige aanpak

De huidige Verordening leidt tot een complex, gefragmenteerd en tijdsintensief besluitvormingsproces bij het aanpassen van vliegbewegingen op nationale luchthavens. De procedurele vereisten binnen de *Balanced Approach* brengen lange doorlooptijden en aanzienlijke juridische onzekerheid met zich mee, waardoor noodzakelijke beleidsaanpassingen vertraagd worden.

Daarnaast richt de besluitvorming binnen deze verordening zich primair op het terugdringen van geluidshinder, zonder expliciete koppeling met andere urgente maatschappelijke en ruimtelijke opgaven. Dit leidt in de praktijk tot een discrepantie: terwijl besluiten over vliegbewegingen directe gevolgen hebben voor de mogelijkheden tot

woningbouw in de omgeving van luchthavens, wordt deze samenhang in het huidige kader onvoldoende erkend en meegewogen.

Wij verzoeken de Commissie daarom om de verordening te herzien en beter te laten aansluiten bij de bredere ruimtelijke en maatschappelijke context. Concreet stellen wij voor:

- het besluitvormingsproces helder te structureren en expliciet vast te leggen hoe beleidsontwikkeling zich verhoudt tot de formele stappen binnen de *Balanced Approach*, zodat onduidelijkheden en vertragingen worden verminderd;
- de rol van regionale en lokale overheden te versterken binnen consultatie- en evaluatieprocessen, gezien hun verantwoordelijkheid voor ruimtelijke ordening, woningbouw en leefomgeving;
- meer voorspelbare tijdslijnen en duidelijke procedurele fasen vast te leggen, om stabiliteit, rechtszekerheid en transparantie voor alle betrokken partijen te vergroten;
- de verordening expliciet te verbinden met andere beleidsdomeinen, zoals woningbouw, stikstof en ruimtelijke kwaliteit, zodat integrale afwegingen mogelijk worden en beleidskeuzes elkaar versterken in plaats van belemmeren.

Met deze aanpassingen kan de verordening beter bijdragen aan een evenwichtige afweging tussen milieudoelen en maatschappelijke opgaven, waaronder de urgente behoefte aan betaalbare woningbouw.