

DATUM 14 oktober 2021

PROJECTNUMMER 7647.105

OPDRACHTGEVER Regio Holland Rijnland

Het verhaal van de regio

1 Inleiding

De woningmarkt is en blijft een 'hot item' in Nederland. Ook in Holland Rijnland houdt het thema de gemoederen bezig. De vraag naar goedkope en betaalbare koop- en huurwoningen in de regio neemt toe, het blijft een opgave om snel voldoende bouwplannen te realiseren. Naast een kwantitatieve opgave verandert ook de vraag. De bevolking vergrijsst en het aantal éénpersoonshuishoudens neemt toe. Daarnaast groeit de taakstelling voor het huisvesten van statushouders en legt de decentralisatie van de maatschappelijke zorg extra druk op met name de sociale huursector in alle gemeenten in de regio.

In de regio Holland Rijnland stellen we periodiek een Regionale Woonagenda vast. Ook werken we met een regionale huisvestingsverordening en verdeelsystematiek die we periodiek herijken. Gezien de hierboven beschreven ontwikkelingen op de woningmarkt is geconcludeerd dat de huidige agenda en het woonruimteverdeelsysteem niet meer geheel actueel zijn. Daarom zijn we voor de zomer begonnen met een actualisatie van de Woonagenda en een hernieuwde blik op de woonruimteverdeling. Voor en in de zomer is gewerkt aan een analyse van de woningmarkt. Dit vraagt op onderdelen nog wat uitwerking en aanscherping, maar de contouren van wat er aan de hand is, zijn al duidelijk.

Naar een 'verhaal van de regio'

Daarom presenteren we nu eerste 'verhaal van de regio', als opmaat voor de inhoudelijke discussie over de koers in de komende jaren: wat zijn op basis van de analyses de belangrijkste knelpunten en opgaven, waar moeten we prioriteit aan geven en in de komende jaren echt voor gaan? Het verhaal vormt de rode draad voor de discussie die we in de komende maanden aangaan op ambtelijk en bestuurlijk niveau, én met onze stakeholders. We illustreren het verhaal met een aantal uitkomsten van de analyses.

2 Het verhaal van de regio

2.1 Wat zien we?

Grote tekorten...

De kranten staan er vol mee, het is inmiddels dagelijks nieuws. Het woningtekort in Nederland is fors. Het getal van 1 miljoen woningen dat er tot 2030 bij zou moeten komen, staat inmiddels goed op het netvlies. Of het nou geheel klopt of niet, we staan voor een uitdagende opgave. Het is zaak de bouwproductie in het land op gang te krijgen en te houden in een periode waarin personeelstekorten, PFAS en stikstofproblematiek de bouwsector parten spelen.

...forse prijsstijgingen...

Daarnaast stijgen de prijzen van bestaande koopwoningen meer dan ooit. De gemiddelde prijs van koopwoningen staat inmiddels op recordhoogte. Naast het absolute tekort aan woningen zorgt dit in met name sterke woningmarktregio's voor het zo langzamerhand opdrogen van betaalbare woningen voor lagere en middeninkomens. Stijgende bouwkosten zorgen er daarnaast voor dat het lastig is om betaalbare nieuwbouwwoningen met een redelijke kwaliteit en van een enigszins acceptabele omvang te realiseren.

... woningzoekende heeft nakijken (verschil tussen *haves* en *have-nots*)

Deze ontwikkelingen zorgen voor forse vraagstukken op de woningmarkt, waarbij de woningzoekende het nakijken heeft. Het tekort aan sociale huurwoningen is verder opgelopen, wachttijden voor sociale huurwoningen lopen hard op en woningzoekenden zoeken inmiddels steeds meer creatieve oplossingen om toch aan de begeerde woning te komen (al dan niet op legale wijze). Het is dringen bij te koop staande woningen, waarbij direct al boven de vraagprijs bieden het nieuwe normaal lijkt. Daarbij speelt in toenemende mate dat mensen die over mogelijkheden en middelen (of bemiddelde ouders) beschikken uiteindelijk hun weg wel vinden. Met moeite en tegen een hoge prijs, maar toch... Maar zij die dat niet hebben steeds komen steeds meer in de problemen. De tweedeling tussen *haves* en *have-nots* neemt hard toe.

Het souterrain van de woningmarkt

De markt zit op slot, nieuwbouw is de afgelopen jaren zeker wel op stoom gekomen, maar er moet echt nog meer vaart gemaakt worden. Prijzen stijgen tot ongekende hoogte, waardoor lagere en middeninkomens lastig aan een woning komen. En ook aan de 'onderkant' van de woningmarkt komen mensen moeilijk aan passende woonruimte. De grootste verliezers zijn de mensen die nu nog geen woning hebben (starters, studenten), geen woning meer hebben (daklozen, bankslapers, relatieverbrekingen, et cetera), vanuit onveilige landen een goed heenkomen hebben moeten zoeken (vergunninghouders) of heel hard een eigen huisje nodig hebben om een start te maken vanuit een instelling of maatschappelijke opvang. Het is dringen op de markt voor gewone sociale huurwoningen, waar al deze groepen aan de bel trekken om zo snel

Grote tekorten

- provinciale prognose: + 30.500 tot 2030
- oude prognose: + 22.800

Forse prijsstijgingen

- gemiddelde huizenprijs boven provinciale gemiddelde
- stijging gemiddelde transactieprijs koopwoningen van € 230.000 tot € 270.000 in 2014 naar € 330.000 tot € 400.000 in 2020 (marges geven verschil tussen subregios weer)

Druk op sociale huurmarkt stijgt

- aantal ingeschreven woningzoekenden van 101.800 in 2018 naar 115.650 in 2020
- actief zoekenden van 11% naar 25%
- wachttijd 6,5 jaar, zoektijd 2,3 jaar

Overige toename specifieke doelgroepen

Uit de analyses blijkt een sterke toename in de regio van arbeidsmigranten, vergunninghouders en (internationale) studenten. En ook ligt er een opgave voor huisvesting van woonwagenbewoners

mogelijk in aanmerking te komen voor een woning. En dan hebben we natuurlijk ook nog de 'gewone' woningzoekenden, die steeds massaler reageren op vrijkomende sociale huurwoningen. Het is zaak samen met betrokken partijen de urgentie van de opgaven te voelen en passende oplossingen te vinden.

Opgave wonen en zorg

In 2040 zal 33% tot 44% van de huishoudens ouder zijn dan 65 jaar. Deze vergrijzing zien we vooral in subregio's Noord en Oost, waar een verdubbeling plaatsvindt van het aandeel huishoudens boven de 85 jaar. In de subregio West speelt dit iets minder. Waarschijnlijk omdat Leiden als studenten stad nu en in de toekomst jonge mensen blijft trekken.

Steeds meer ouderen zullen in een reguliere woning kunnen blijven wonen, wellicht met enkele aanpassingen. Echter, er is ook een groep ouderen die wat meer zorg nodig heeft. Die zoeken vooral naar een tussenvorm, zoals geclusterde woonvormen. Een doorrekening van de provinciale prognose laat een sterk toenemende vraag naar deze woningen zien, met name in de subregio Noord maar ook in Oost en West. Naast reguliere en geclusterde woningen zal door het groeiende percentage huishoudens van 85 jaar of ouder de vraag naar 24-uurszorg blijven stijgen. Dit geldt vooral voor de 24-uurszorg voor mensen met psychogeriatrische klachten (dementie), maar ook de somatische zorg laat een stijging zien. En er ligt een opgave voor (uitstroom uit en voorkómen instroom in) Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang, zoals onder andere verwoord in een recent overzicht Regionale voorzieningen Maatschappelijke zorg Holland Rijnland. Voor wonen ligt er een belangrijke link met de voorrang voor mensen die het echt nodig hebben (contingentregeling).

De gemakkelijkste wegen zijn bewandeld, naar nieuwe perspectieven

Voordat we ingaan op de mogelijke perspectieven nog een laatste opmerking. De gemakkelijkste oplossingen en wegen voor het beter functioneren van de woningmarkt zijn inmiddels genomen en bewandeld. En dat heeft tijd nodig: woningproductie is een tanker die zeker bijgestuurd kan worden, maar waarvan het effect pas op termijn zichtbaar is. En dat effect zien we ook, onze inspanningen leiden wel tot verbeteringen. Zo is de nieuwbouwproductie in de regio behoorlijk aangetrokken en slagen we er steeds meer in om het voorgenomen percentage sociale huurwoningen te realiseren. Maar daarmee zijn we er nog niet. Er blijft schaarste en de woonruimteverdeling is slechts een verdeling daarvan, niet de oplossing.

2.2. Naar nieuwe perspectieven

Welke perspectieven kunnen we nu schetsen om zo goed mogelijk op de problemen in te spelen? Hoe kunnen we onze partners in de regio prikkelen en uitdagen om hierin mee te denken en in de uitvoering mee te werken? We doen een eerste voorzet voor de discussie over de nieuwe Woonagenda.

De urgentie

Allereerst is de vraag of we een gedeeld beeld hebben van de urgentie waar we samen met hart en ziel voor moeten gaan? Kort samengevat:

- forse tekorten aan woningen, die door een hogere productie moeten worden ingelopen (conform de meest recente provinciale prognose);
- daarbinnen focus op met name het toenemende aantal kleine huishoudens (vooral alleenstaanden, ook 2-persoonshuishoudens), de opgave voor sociale huurwoningen, goedkope/betaalbare koopwoningen en middenhuur, mogelijk in aangepaste verhoudingen;
- focus op oplossingen voor betaalbare nieuwbouw in de koop;

- focus op snelle oplossingen voor spoedzoekers;
- in combinatie met aanpassingen in woonruimteverdeling (het is én-én).

Korte termijn: never change a winning team

Op de korte en middellange termijn is het zaak door te gaan op de ingezette koers. Immers, de productie is steeds meer op stoom gekomen. En we zien ook dat gemeenten en corporaties er steeds beter in slagen het afgesproken percentage sociale huurwoningen te realiseren. Solidariteit rond deze gezamenlijke opgave blijft belangrijk. De productie zetten we voortvarend voort, waarbij we scherp in beeld houden hoe de nieuwbouwproductie zich verhoudt tot de onttrekking (met name sloop van woningen: bruto-netto). Daarbij blijft de urgentie om zachte plannen snel hard te maken en harde plannen snel tot realisatie te laten komen. Knelpunten agenderen we snel en we zoeken pragmatische oplossingen, met focus op snel meer bouwen. Veel plannen voor de komende 5 jaar liggen vast, maar daarna is weer ruimte om bij te stellen.

Perspectieven voor het programma

Wij zien aanleiding om de percentages voor de verschillende te realiseren marktsegmenten uit de oude Woonagenda onder de loep te nemen. In het kader rechts hebben we het resultaat van een analyse van de woningbehoefte kort samengevat. Deze analyse hebben we gebaseerd op de meest recente provinciale huishoudensprognose en de woonwensen per type huishouden (leeftijd, samenstelling en inkomen). Deze duiden op een sterke toename van het woningtekort in de komende jaren. Met name het aantal kleine huishoudens (met name alleenstaanden) groeit, daar ligt een grote uitdaging. En dat biedt ook perspectieven voor wat we moeten bouwen: een ruimere variatie aan kleinere woningen (orde van grootte 45m² voor alleenstaanden, soms nog wat kleiner voor specifieke doelgroepen, ruimer voor 2 personen), in een toekomstgerichte opzet, compacter, gestapeld maar het kan ook grondgebonden, met passende parkeeroplossingen.

Analyse

Sociale huur

Zelfde methodiek als in vorige agenda duidt op opgave die boven 25% van totale opgave ligt: marge 25-35%, met name door sterk opgelopen tekorten

Middeldure huur

Behoefte met name aan middenhuur tot ca € 1.000. Orde van grootte 15% van totale opgave

Koop

Behoefte aan goedkope (tot 2,5 ton) en betaalbare (tot 3,5 ton) koop: tot 2030 respectievelijk ca 10% en 15% van totale opgave

Daarbij zijn de volgende noties van belang:

- Gemeenten hebben met elkaar op regionaal niveau afspraken gemaakt. Subregionaal en lokaal zijn er vanzelfsprekend de nodige verschillen. Er wordt hard gewerkt om die opgaven te realiseren. Vanuit de dagelijkse praktijk geredeneerd is het de vraag of percentages nu bijgesteld moeten worden (never change a winning team?). Maar duidelijk is ook, dat de knelpunten groot zijn en er ook kansen liggen. Dus er moeten keuzes gemaakt worden;
- We blijven borgen dat de corporaties de opgave waar kunnen maken. Het blijft nodig om beschikbaar instrumentarium in te zetten om sociale huur te garanderen op locaties waar marktpartijen grondpositie hebben. Wat betreft middenhuur monitoren we of de opgave voldoende van de grond komt. Een optie is om de mogelijkheid en wenselijkheid van realisatie van middeldure huurwoningen door corporaties nader te verkennen als de productie niet voldoende van de grond komt;
- En we moeten realisme in het vizier blijven houden, ook in het betaalbare koopsegment: de woonwensen zijn helder, maar hoe organiseren we de betaalbaarheid? Een opgave voor passende woonvormen, instrumenten en koopconstructies, en een kritische blik op de eisen die we stellen.

Meer creativiteit in nieuwbouw en bestaande voorraad

In de goedkope en betaalbare koop lopen we ook tegen de nodige knelpunten aan. Met name goedkope koop blijkt lastig te realiseren, onder meer door de sterk stijgende bouwkosten. Creatieve oplossingen voor betaalbare nieuwbouw zijn nodig. Niet alleen maar percentages opnemen, maar boter bij de vis: concrete oplossingen om de opgave waar te kunnen maken. Instrumenten en concepten zijn er en worden al toegepast (conceptueel bouwen, betaalbaar bouwen én houden). Nu ook echt doen! Regionale afspraken?

Een mogelijke knop waaraan gedraaid kan worden, is het realiseren van flexwonen (snel realiseren van tijdelijke woningen, tijdelijke huurcontracten, et cetera). We kunnen het al dan niet tijdelijk bouwen of transformeren van bestaand vastgoed faciliteren door de kracht van partijen te gebruiken (bijvoorbeeld particuliere verhuurders als Divorce Housing, of het COA). Met bestaande locaties en vastgoed, compact/gestapelde bouw en kleine oppervlaktes is veel mogelijk. Daar moeten we de inspiratie zoeken, met aandacht voor het beheer en het organiseren van doorstroming.

En we moeten de focus niet alleen richten op nieuwbouw (permanent of flex). Het grote deel van de benodigde woningvoorraad staat er al. Er is potentie in die voorraad om bestaande woningen te transformeren naar meer passende (kleinere) woningen voor kleine huishoudens. Zo wordt er steeds creatiever geëxperimenteerd met het mogelijk maken van splitsen van grote woningen (zie bijvoorbeeld de gemeente Bergen die splitsingsvergunning gratis maakt, of Son en Breugel die experimenteert met mix ouderen op begane grond en starters op eerste verdieping van een eengezinswoning: met Stichting Statiegeld op Jeugd). Het zal niet dé oplossing zijn, maar we zullen daar meer op in moeten zetten.

Spoedzoekers scherper in beeld

We leggen focus op spoedzoekers die de grootste problemen ervaren. De exacte definitie en opgave is nog een lastig vraagstuk. Vooralsnog denken wij dat de focus moet liggen op de spoedzoeker met weinig middelen (de 'absolute onderkant' zoals Platform31 dat noemt). De opgave wordt door Platform31 ingeschat op 10% van het totaal aantal woningzoekenden, maar daar is nog verdieping op nodig (werk in uitvoering, volgt nog). Daarbij willen we de omvang van de opgave scherper duiden. Vervolgens dienen oplossingen samen met betrokken partijen verkend te worden. Daarbij is het zaak te komen tot goede afspraken over concrete inspanningen, samenwerking en taakverdeling. Daarbij betrekken we ook de huidige wijze van werken rond woonruimteverdeling (inclusief urgentie en contingentregeling) en mogelijke aanpassingen daarin. Dat leidt tot een handelingsperspectief voor woonruimteverdeling in de toekomst. Amsterdam beloont in haar nieuwe systematiek veelreageerders. Maar het is de vraag of dat een goede zoekrichting is. Immers, veelreageerders zijn niet altijd en spoedzoekers reageren niet altijd veel.... En de regio Zwolle organiseert het weer anders. Daar is men afgestapt van het werken met een urgentiecommissie. In plaats daarvan kan men zich inschrijven voor de spoedmodule. Daarin zijn woningen beschikbaar die minder aantrekkelijk zijn. Als een woningzoekende hiervoor in aanmerking wil komen, móet deze frequent reageren en een aangeboden woning accepteren. Bij weigering word je een jaar naar achteren op de lijst geplaatst. Hoe het ook zij, één oplossing van de huidige knelpunten bestaat niet,

Locaties langere termijn

Het is een grote opgave om de woningmarkt op een effectieve manier te beïnvloeden. Een aantal zaken dat bepalend is voor de marktomstandigheden (waaronder vooral de zeer lage rentestand, verhuurdersheffing?) zijn niet te beïnvloeden. Aan welke knoppen kan dan wel gedraaid worden? Op korte termijn zetten we de koers op hoofdlijnen door, en bepalen we nog nader met elkaar en onze stakeholders waar bijstelling noodzakelijk en kansrijk is. Conform de Regionale Omgevingsagenda (ROA) betekent dat het volgende:

- We respecteren bestaande verstedelijkingsafspraken en afspraken die zijn gemaakt op het gebied van woningbouw, mobiliteit en economie (vastgestelde en harde plannen zijn een gegeven dat niet ter discussie staat);
- We zoeken creatief naar mogelijkheden om projecten naar voren te halen (en maken daarbij gebruik van de uitvoeringskracht van bijvoorbeeld het COA, Divorce Housing, et cetera);
- We zoeken voor de middellange en lange termijn naar aanvullende oplossingen in de regio. De Verstedelijkingsstrategie is leidraad voor toekomstige ontwikkeling;
- Op langere termijn na 2030 zetten we in op ruimte bieden voor grote verstedelijkingsvraagstukken op de gehele as Katwijk - Leiden - Alphen aan den Rijn;
- Dat betekent echter niet dat er in de kernen in de subregios van Holland Rijnland niks meer kan. Respect voor het omringende landschap is daarbij cruciaal: landschappelijke verstedelijking, kleinschalig, en passend binnen het karakter van het woon- werk en het landschappelijke klimaat. Zo blijven alle kernen in Holland Rijnland vitaal;
- Daarbij is het van belang de creatieve (ontwerp-)opgave voor nieuwe locaties in bestaand stedelijk gebied én aan de randen van kernen niet te schuwen. Liggen er nieuwe perspectieven voor woningbouw als we creatief kijken naar win-winoplossingen voor bouwen aan randen van steden en dorpen? Win-win voor de opgave voor woningbouw, transformatie bestaand stedelijke gebied én buitengebied. Met oog voor de toekomst van het agrarisch gebied, natuurontwikkeling, bodemdaling, klimaatadaptatie, natuurinclusief bouwen en mobiliteit/OV? Naar een regionale afspraak om dit in komende jaren uit te werken in ruimtelijke scenario's (inclusief stedenbouwkundige ontwerp-opgave, relatie met ROA). Zo kunnen we laten *zien* welke mogelijkheden er zijn met respect voor de uiteenlopende (ruimtelijke) vraagstukken die spelen, als we ook bereid zijn buiten gevestigde kaders te denken!

3 Vragen voor het vervolg

Voor het vervolg staan op basis van de tot nu toe uitgevoerde analyses en het daaruit voortkomende verhaal van de regio een aantal vragen centraal:

- Herkent u de urgentie en de actuele opgaven en zoals verwoord in het verhaal?
- Specifiek: herkent u de opgave met betrekking tot de kwantiteit (opgelopen tekorten) en kwalitatieve vraag (hogere opgave voor sociale huur, blijvende urgentie voor betaalbare koop en middeldure huur)?
- Woonruimteverdeling is wellicht meer dan ooit verdeling van groeiende schaarste. Draaien aan de knoppen lost dit niet op, complexer maken van de systematiek ook niet. Wat zijn kansrijke perspectieven voor de toekomstige woonruimteverdeling?