

Regionale afspraken over een regionaal woningbouwprogramma 2019 t/m 2024 en groei van de sociale huurvoorraad

Concept d.d. 14-03-2019

Geaccordeerd door het Portefeuillehoudersoverleg Regionale Samenwerking Volkshuisvesting
in haar vergadering van 28 februari 2019

Inleiding

De nieuwe woningbehoefteraming (Woningbehoefteraming Zuid-Kennemerland/IJmond 2017-2030, RIGO 2018), kwantitatief en kwalitatief, is een belangrijke onderlegger voor een regionaal vraaggericht woningbouwprogramma en geeft aanleiding om het programma 2016 t/m 2020 aan te passen en de periode te verleggen. Het betreft met name een aanpassing van de kwantitatieve doelen per gemeente en per deelgebied en van de gewenste differentiatie van de woningbouw. Uit de behoefte-raming komt o.a. naar voren dat er behoefte is aan meer sociale huurwoningen in de regio. Niet langer kan worden volstaan met het op peil houden van de sociale huurvoorraad. Er is dus sprake van het actualiseren van enkele RAP-inspanningen.

De nieuwe afspraken over het regionaal woningbouwprogramma 2019 t/m 2024 vervangen de afspraken over het programma 2016 t/m 2020 in het RAP. De nieuwe afspraak over uitbreiding van de sociale huurvoorraad vervangt eveneens de huidige afspraak in het RAP.

Andere inspanningen uit het RAP blijven gehandhaafd.

Dat geldt ook voor andere afspraken die betrekking hebben op de woningbouwopgave. Dit zijn:

- Een vraaggericht bouwprogramma te hanteren
- Gemeenten met een tekort aan (harde) plancapaciteit voor het uitvoeren van het regionaal vraaggericht bouwprogramma spannen zich in om 'zachte' plancapaciteit 'hard' te maken, nieuwe plancapaciteit toe te voegen en plancapaciteit naar voren te halen
- Binnenstedelijk bouwen als uitgangspunt te nemen
- Bouwen rond OV-knooppunten prioriteit te geven
- 20% van de nieuwe woningen voort te laten komen uit transformatie

We kiezen voor het regionaal woningbouwprogramma als tijdshorizon 1 januari 2025. Deze datum sluit zowel aan bij de woningbehoefteramingen als bij de fasering in de provinciale Monitor Plancapaciteit.

Als beginjaar is gekozen voor 2019. De in 2017 en 2018 opgeleverde woningen zijn in mindering gebracht op de behoefte-raming.

Het betreft dus een regionaal woningbouwprogramma 2019 t/m 2024, een periode van 6 jaar (het woningbouwprogramma in het RAP behelst de periode 2016 t/m 2020, een periode van 5 jaar). Ook de MRA richt zich sinds kort op de periode t/m 2024.

Het woningbouwprogramma heeft betrekking op woningen die worden opgeleverd in de periode t/m 2024. Op de opleveringen op korte termijn is niet veel sturing meer mogelijk. Sturing op het aantal/segment/type woningen binnen projecten is met name aan de orde op de middellange termijn. Van vastgesteld bouwprogramma naar oplevering vergt ook nog 1 of 2 jaar. Het is dus niet zo dat de huidige colleges over hun graf heen regeren.

Vanwege de grote druk op de woningmarkt streeft de regio naar een ambitieus bouwprogramma. De gemeenten willen tegelijk realistisch zijn en niet blind zijn voor andere beleidsprioriteiten of belemmerende omstandigheden.

We maken de volgende afspraken over de inspanningen van de gemeenten in de regio wat betreft het kwantitatieve woningbouwprogramma en wat betreft de differentiatie daarvan.

We willen deze afspraken gezamenlijk monitoren en bewaken.

Kwantitatief programma

De hele MRA staat onder druk. De behoefteeraming voor de periode 2017 – 2040 bedraagt 230.000 woningen. Tot 2025 zijn 105.000 woningen nodig. Deze benodigde toevoegingen staat nog los van het huidige tekort op de woningmarkt. Alle plancapaciteit in de MRA is dus nodig.

Ook in onze regio voelen we de druk. Daarom willen we minimaal tegemoet komen aan de additionele woningbehoefte die geraamd is voor Zuid-Kennemerland/IJmond. Als we minder bouwen, zullen de prijzen verder stijgen en de wachttijden verder oplopen. Dan komt de missie van ons RAP in het geding.

De actuele vraagdruk in Zuid-Kennemerland/IJmond is al hoog, met name in Zuid-Kennemerland¹: er zijn momenteel veel meer mensen die een woning zoeken, dan die een woning achterlaten. Daar komt de geraamde extra woningbehoefte t/m 2024 (op basis van demografische prognoses) nog bovenop. Het voorzien in de additionele woningbehoefte lost het huidige tekort dus niet op. Veel gemeenten in de regio zijn ambitieus qua woningbouw en hebben dit opgetekend in hun coalitieakkoorden.

1. Afspraak: In lijn met de missie in het RAP is de ambitie van de regio minimaal aan de additionele woningbehoefte, zoals geraamd door de Provincie, te voldoen.
De additionele woningbehoefte 2017 t/m 2024 is 9.650 woningen. Minus de productie in 2017 (868 woningen) en 2018 (1362 woningen) resteert dan voor 2019 t/m 2024 een **netto productie van 7.420 woningen**. Dit is gemiddeld ruim 1.200 woningen netto per jaar.
2. Afspraak: We **streven naar een grotere netto woningproductie**, zodat het huidige woningtekort afneemt. Een netto productie t/m 2024 van 7.420 woningen is het minimum. We stellen geen bovengrens aan de productie.
3. Afspraak: In lijn met de behoefteeraming gaan we uit van een opgave op basis van **netto woningtoevoegingen**². Naast toevoeging door nieuwbouw en transformatie verdwijnen er immers ook woningen door sloop. Het gaat dan vooral om sociale huurwoningen. Uit de Monitor Plancapaciteit blijkt dat er in de periode 2019 t/m 2024 in de regio gemiddeld ruim 700 woningen per jaar gesloopt zullen worden (in het RAP is nog gerekend met gemiddeld 350 sloop per jaar). Dit speelt vooral in IJmond (m.n. Velsen) en in Haarlem.

In februari 2019 is, volgens de Monitor Plancapaciteit, de omvang van de plancapaciteit t/m 2024 in de regio in totaal 12.545 woningen³ (netto). De ervaring leert dat een overmaat aan plancapaciteit van 20 à 30% nodig is om uitval en vertraging van plannen op te vangen. De overmaat ten opzichte van de regionale minimale opgave (7.420) is nu 69%. De meeste gemeenten in de regio hebben de afgelopen maanden plancapaciteit toegevoegd of naar voren gehaald.

Toch is er geen reden om achterover te leunen. Meer woningbouw is wenselijk. En bijna tweederde van de plancapaciteit is nog 'zacht'; alle gemeenten dienen zich in te spannen om de plannen tijdig juridisch hard te maken en daadwerkelijk tot voldoende productie te komen.

¹ De actuele vraagdruk is in Haarlem 184 (184 vragers op 100 aanbieders), in overig Zuid-Kennemerland 142, en in IJmond 124.

² In het woningbouwprogramma 2016 t/m 2020 in het RAP is de uitbreidingsbehoefte omgerekend naar een bruto productie.

³ Zie voor de cijfers de tabel op de volgende pagina.

Om de regionale opgave te realiseren, neemt elke gemeente haar verantwoordelijkheid en haar aandeel in de bouw van de benodigde extra woningen.

4. Afspraak: Voor de **verdeling van de regionale opgave** van netto minimaal 7.420 woningen over de deelgebieden en de gemeenten baseren we ons in eerste instantie op de woningbehoefteraming van de provincie. De netto uitbreidingsbehoefte voor 2019 t/m 2024 is per gemeente en per deelgebied in onderstaande tabel vet weergegeven.

Kwantitatieve opgave voor de regio, per gemeente en per deelgebied, gerelateerd aan plancapaciteit en bevolkingssomvang

	woning- behoefte 2017 t/m 2024 (netto)	realisatie 2017 en 2018 (netto)	resterende behoefte 2019 t/m 2024 (netto)	plancap t/m 2024 (feb 2019) (bruto)	plancap t/m 2024 (feb 2019) (netto)	Woning- voorraad 1-1-2019
Beverwijk	1280	173	1107	1879	1370	19279
Bloemendaal	580	265	315	744	719	9992
Haarlem	5480	1596	3884	8156	6950	75663
Heemskerk	440	-13	453	1056	860	17500
Heemstede	220	76	144	262	257	12587
Velsen	1090	93	997	4230	1868	30913
Zandvoort	560	40	520	521	521	9557
Totaal bruto				16848		
Totaal netto	9650	2230	7420		12545	175491
IJmond	2810	253	2557	7165	4098	67695
ov. Zuid-Kennemerland	1360	381	979	1527	1497	32136
Haarlem	5480	1596	3884	8156	6950	75663
Bron:	Provincie NH 2017	CBS	1e kolom minus 2e kolom	Monitor Plan- capaciteit	Monitor Plan- capaciteit	CBS

De provinciale raming van de additionele woningbehoefte per gemeente hangt maar beperkt samen met de omvang van de gemeente. Een jonge leeftijdsopbouw, zoals in Haarlem en Beverwijk, leidt tot een hogere behoefte dan in gemeenten met een vergrijzende bevolking. Ook is er een samenhang met de beschikbare plancapaciteit. Die is van invloed op de toedeling van de migratie naar verschillende gemeenten. Daarom zijn behoefte-ramingen op een hoger schaalniveau betrouwbaarder dan op het niveau van een individuele gemeente. Daarom kijken we niet alleen naar de behoefte per gemeente, maar gebruiken ook de behoefte per deelgebied als kader (Haarlem, overig Zuid-Kennemerland en IJmond).

5. Afspraak: Indien een gemeente haar kwantitatieve minimale netto opgave in de komende jaren niet waar kan maken, wordt **als eerste afgestemd met de buurgemeenten** of de opgave per **deelgebied** in gevaar komt of dat buurgemeenten de gewenste productie kunnen opvangen.

De woningbehoefte voor Heemstede en voor Heemskerk is zeer laag geraamd in vergelijking met gemeenten van vergelijkbare omvang. Zo is het verschil in geraamde woningbehoefte tussen Heemstede en Bloemendaal heel groot. Datzelfde geldt voor Heemskerk vergeleken met Beverwijk. Er is een verband met de geringe plancapaciteit in Heemstede en Heemskerk, voorafgaand aan de raming in 2017. De gemeenten Heemskerk en Heemstede hebben de afgelopen tijd plancapaciteit

toegevoegd, waardoor het er naar uitziet dat zij in staat zijn een grotere bijdrage aan de regionale bouwopgave te kunnen realiseren.

Ook de gemeenten Haarlem, Beverwijk en Velsen hebben recent plancapaciteit toegevoegd.

De gemeente Zandvoort beschikt als enige gemeente niet over extra plancapaciteit. Dit is een risico voor het realiseren van haar bouwopgave. De gemeente werkt al aan een verdichtingsstudie om de plancapaciteit te vergroten.

6. Afspraak: De gemeenten **Heemstede en Heemskerk doen een extra inspanning om een grotere woningbouwopgave op zich te nemen**. De gemeente Zandvoort doet een extra inspanning om plancapaciteit toe te voegen.

Kwalitatief programma

De behoefte aan woningen is groot en er is behoefte aan woningen in alle segmenten van de woningmarkt. Alleen voor dure huurwoningen (> € 971) is er voldoende aanbod. De regio wil aan de vraag in de regio voldoen, met daarbij bijzondere aandacht voor die groepen die in de verdrukking dreigen te komen (missie RAP). Vandaar dat we expliciet aandacht besteden aan de behoefte van huishoudens met een laag en met een middeninkomen.

Sociale huur

In tegenstelling tot de raming in 2015, laat de actuele raming van de woningbehoefte zien dat er meer sociale huurwoningen nodig zijn in de regio. Dit geldt voor elk van de deelgebieden. Het gaat in totaal om 2.800 à 3.000 woningen (bijna 30% van de extra woningbehoefte in de periode 2017 t/m 2024). Deze behoefte komt bovenop het huidige tekort aan sociale huurwoningen. Met name in Haarlem en overig Zuid-Kennemerland zijn de wachttijden lang en worden steeds langer⁴.

Uit het WiMRA-onderzoek blijkt dat de omvang van de totale sociale huurwoningvoorraad in Zuid-Kennemerland/IJmond (en ook in de andere MRA-regio's) is afgenomen. Dit verklaart mede het tekort. Ook de situatie dat kwetsbare groepen steeds minder in instellingen terecht kunnen (extramuralisering van de zorg) zorgt voor extra vraag. Het minimaal op peil houden van de regionale voorraad sociale huurwoningen, zoals afgesproken in het RAP, is dus niet meer voldoende.

Dit betekent niet alleen het realiseren van nieuwe sociale huurwoningen, maar ook dat dit moet ook leiden tot een uitbreiding van de totale sociale huurvoorraad (sociale huurwoningen zijn in overgrote mate in bezit van corporaties, maar er zijn ook particuliere verhuurders die woningen verhuren met een huur < € 711). Er verdwijnen immers ook sociale huurwoningen uit de voorraad door sloop (dit betreft nagenoeg alleen sociale huurwoningen van corporaties), liberalisatie (m.n. particuliere sociale huurwoningen) en verkoop. Met de corporaties kunnen afspraken worden gemaakt over het beperken van het verlies van sociale huurwoningen door sloop/nieuwbouw, verkoop en liberalisering. Dat geldt niet voor particuliere verhuurders, die hun beslissingen over liberalisatie en verkoop eerder laten leiden door verdienmogelijkheden.

Sloop, verkoop en liberalisatie van sociale huurwoningen zijn soms nodig om eenzijdige wijken meer gedifferentieerd en vitaal te maken en om de kwaliteit van de sociale voorraad te verbeteren. Met

⁴ Uit het jaarverslag van Woonservice blijkt dat de wachttijden en zoektijden steeds verder oplopen in Zuid-Kennemerland. De gemiddelde benodigde inschrijfduur is opgelopen tot gemiddeld 7,3 jaar. De gemiddelde zoektijd is opgelopen tot gemiddeld 4,9 jaar. Binnen Zuid-Kennemerland is de druk het grootst in Haarlem en Heemstede. Het tekort aan sociale huurwoningen in IJmond is minder groot. Hier is de benodigde inschrijfduur gemiddeld 2 à 3 jaar (Velsen) en 18 maanden (WoonOpMaat).

name in IJmond, waar relatief veel sociale huurwoningen aanwezig zijn en waar de druk op de sociale huursector minder groot is dan in Zuid-Kennemerland, strijdt kwaliteitsverbetering van dergelijke wijken om voorrang met de (toekomstige) behoefte aan uitbreiding van de sociale voorraad. Dit geldt met name voor de gemeenten Beverwijk en Velsen.

In alle gemeenten is een uitbreiding van de sociale voorraad nodig, om de toekomstige groei van de behoefte op te vangen en zo mogelijk ook het bestaande tekort te verkleinen. Elke gemeente in de regio dient een eerlijke bijdrage te leveren aan de groei van de sociale voorraad.

In de IJmondgemeenten is uitbreiding moeilijker te realiseren, vanwege de herstructureringsopgave. Het behoud van de omvang van de sociale huurvoorraad is dan al een grote opgave. Ook is, vanwege de kortere wachttijden voor een sociale huurwoning, die uitbreiding op gemeenteniveau minder urgent dan in Zuid-Kennemerland.

Voor de gemeente Beverwijk geldt dat, ondanks dat de gemeente woningbouwplannen in voorbereiding heeft waarmee de sociale voorraad mogelijk kan groeien, de vitaliteit van Beverwijk prioriteit heeft. Deze gemeente wil daarom vasthouden aan het beleid dat behoud van de omvang van de sociale voorraad uitgangspunt is. Zo is zij in de gelegenheid binnen de beperkte ruimtelijke mogelijkheden de woningvoorraad te differentiëren.

De kernen Beverwijk en Heemskerk vormen samen een geheel. Dit is reden voor beide gemeenten om intensief samen te werken bij het woonbeleid: gezamenlijk worden woonvisies opgesteld en prestatieafspraken gemaakt met de corporaties. In deze samenwerking wordt de oplossing gezocht.

7. Afspraak: Elke gemeente zet zich in om in de **nieuwbouwproductie 30% sociale huur** te realiseren (bruto).
8. Afspraak: Elke gemeente zet zich in voor een **per saldo uitbreiding** van de sociale huurvoorraad. Beverwijk vormt hierop een uitzondering: zij streeft naar behoud van de sociale huurvoorraad. Beverwijk en Heemskerk zullen gezamenlijk inzetten op een groei van de sociale voorraad in Beverwijk/Heemskerk.
Wanneer een andere gemeente in de regio, ondanks de inspanning om de voorraad uit te breiden, toch een daling van de voorraad sociale huurwoningen voorziet, gaat zij in gesprek met de buurgemeenten in het deelgebied om na te gaan of dit gecompenseerd kan worden.

Let wel: om de gewenste regionale groei van 2.800-3.000 sociale huurwoningen in de periode 2017 t/m 2024 te halen, is nog extra productie nodig. Als het niet lukt deze aantallen aan de sociale voorraad toe te voegen, zullen de wachttijden zelfs verder oplopen. In de periode 2019 t/m 2024 is de sloop van 4.300 (sociale huur)woningen voorzien; om dit te compenseren is al bijna 30% van alle bruto plancapaciteit nodig. De sociale huurvoorraad zal naar verwachting wel in omvang groeien, maar of deze groei voldoende is om aan de toekomstige extra behoefte te voldoen is met deze afspraken nog niet geregeld.

De corporaties hebben op dit moment (nog) weinig uitbreidingsplannen. Een deel van de corporaties beschikt over een geringe investeringsruimte en is hiertoe voorlopig ook niet in staat. Bij andere corporaties vergt de omslag naar groei gesprekken en nieuwe prioriteiten. De opgave om de sociale huurvoorraad te laten groeien is dus een enorme opgave voor gemeenten en corporaties.

Middensegment

Er is ook een flinke behoefte aan goedkope koopwoningen. Voor middeninkomens zijn koopwoningen tussen € 180.000 en € 250.000 betaalbaar. De behoefte aan middeldure huurwoningen is beperkt. Niettemin blijkt in de praktijk dat dit segment voor diegenen die niet terecht kunnen in de sociale huur en/of niet in staat zijn te kopen het enige alternatief is. Dit geldt

met name in gebieden met hoge koopprijzen, zoals in Zuid-Kennemerland. Middeldure huurwoningen zijn ook nodig voor mensen die met spoed een woning zoeken vanwege bijv. scheiding, nieuwe baan. Vrije sector huurwoningen, waaronder middeldure huurwoningen, vormen de smeerolie op de woningmarkt.

Goedkope koop en middeldure huur bedienen dezelfde inkomensgroepen, namelijk de middeninkomens (< € 54.000, dat is 1,5 x modaal). Voor een deel van de woningzoekenden zijn deze segmenten uitwisselbaar. Middeldure huur is dus een alternatief indien het niet mogelijk is goedkope koopwoningen te realiseren.

Per gebied zal de noodzakelijke inspanning verschillen. Voor de gemeenten Bloemendaal en Heemstede is het realiseren van substantiële aantallen middensegment in zowel de koopsector als in de huursector moeilijk haalbaar vanwege de hoge grondprijzen. Ook in Haarlem zijn ontwikkelaars geneigd prijzen te verhogen. In de IJmond zorgt marktwerking uit zichzelf al voor een groot aandeel middenklasse woningen in de nieuwbouwproductie.

De extra behoefte aan middensegment woningen bedraagt, los van het huidige tekort, in totaal 2.000 à 3.000 woningen (22 à 34 procent van de woningbehoefte in de periode 2017 t/m 2024).

9. Afspraak: Elke gemeente spant zich in om middensegment toe te voegen (middeldure huur € 711 - € 972 en/of goedkope koop < € 250.000)

Ontwikkelingsrichtingen segmenten

Op basis van de geraamde kwalitatieve woningbehoefte (trendmatig en met verrekening van woonwensen uit het RIGO-onderzoek) en het voorgaande ontwikkelt het regionale woningbouwprogramma zich in de volgende richting.

10. Afspraak: onderstaand schema te hanteren als ontwikkelingsrichting⁵ voor de woningbouw per deelgebied en voor elk van de gemeenten in het betreffende deelgebied.

Gewenste ontwikkelingsrichting woningproductie per deelgebied 2019 t/m 2024

++	groot aandeel in productie				
+	matig aandeel in productie				
+/-	geen aandeel in productie				
		Haarlem	Overig ZK	IJmond	Regio
sh		++	++	++	++
€711-€971		+	+	+	+
> €971		+/-	+/-	+/-	+/-
< €250.000		++	++	++	++
€250-363.000		++	++	++	++
> €363.000		++	++	+	++

⁵ Onderstaand schema is niet een op een vergelijkbaar met het schema in het RAP. In het RAP wordt uitgegaan van verandering in de voorraad. Hier gaat het om aandeel in de productie.

Eengezins/meergezins

Uit de raming komt naar voren dat de behoefte aan grondgebonden woningen en aan appartementen ongeveer even groot is. Dit komt o.a. doordat veel eengezinswoningen voorlopig bewoond blijven door senioren. Voorlopig zijn er dus ook nog eengezinswoningen nodig voor jonge gezinnen.

In de plannen van de gemeenten zijn meer appartementen dan eengezinswoningen opgenomen. Door de wens naar een hogere plancapaciteit, binnenstedelijk bouwen, vraag naar stedelijk woonmilieu en de vergrijzing is veel van de plancapaciteit in appartementen opgenomen. Bovendien dient een deel als vervanging van sloop van verouderde appartementen in de sociale huur.

11. Afspraak: De gemeenten zullen aandacht hebben voor de vraag naar grondgebonden woningen, maar zien geen aanleiding om op voorhand de plannen aan te passen door meer eengezinswoningen op te nemen. Mogelijk dat andere (tussen)vormen van grondgebonden woningen in hoge dichtheid ook aan kunnen sluiten bij een groot deel van de vraag. We zullen hierover kennis gaan delen.