

Onderwerp: Voorstel voor het vormen van een woningmarktregio
BBV nr: 2016/196047

1. Inleiding

In de Woningwet 2015 worden eisen gesteld aan het werkgebied van woningcorporaties. Zij mogen in de toekomst nog slechts in één regionale woningmarkt volledig werkzaam zijn. In dit regionale werkgebied mogen corporaties investeren in nieuwbouw en aankoop. Bezit in andere regio's mag worden aangehouden, onderhouden en vernieuwd, maar niet worden uitgebreid door nieuwbouw of aankoop, tenzij zij daarvoor ontheffing krijgen van de minister. Met deze maatregel wordt beoogd dat de schaal van een woningcorporatie in overeenstemming is met de schaal van de woningmarktregio. Het voorstel aan de minister om een woningmarktregio vast te stellen (in de zin van de Woningwet 2015) is een collegebevoegdheid.

Het voorstel voor een woningmarktregio kan tot 1 juli 2016 bij het Rijk worden ingediend. Daarna gaat de minister over tot aanwijzing. Het voorstel moet zijn afgestemd met de corporaties die werkzaam zijn in de woningmarktregio en met belanghebbende gemeenten buiten de kernregio. Er is een aantal voorwaarden geformuleerd waaraan de vorming van een woningmarktregio minimaal moet voldoen:

1. Bestaan uit ten minste twee gemeenten.
2. Liggen in een geografisch aaneengesloten gebied.
3. Ten minste 100.000 huishoudens omvatten.
4. Samenhang kennen vanuit het oogpunt van de woningmarkt.

De wet biedt na vaststelling van de woningmarktregio's de mogelijkheid tot ontheffing, waardoor corporaties die ontheffing krijgen in deze gemeente(n) mogen blijven investeren in nieuwbouw en aankoop. De corporaties zijn vrij om hierin te beslissen. Er is geen zekerheid of de minister deze ontheffing (mogelijk tijdelijk) gaat verlenen. Verplicht defuseren¹ van corporaties is niet mogelijk in verband met het eigendomsrecht van corporaties.

De portefeuillehouders van de gemeenten in Zuid-Kennemerland en IJmond hebben de afgelopen maanden met elkaar een intensief proces doorlopen om de verschillende varianten in beeld te brengen, en de voor- en nadelen af te wegen. De volkshuisvestelijke opgave in de diverse gemeenten is geïnventariseerd en er is meermalen over verschillende varianten op bestuurlijk niveau gesproken. De variant provincie Noord-Holland + is naar voren gekomen toen de portefeuillehouders Wonen van de regio Zuid-Kennemerland/ IJmond met de gedeputeerde Wonen van de provincie Noord-Holland spraken.

Op dit moment vindt in veel gemeenten en regio's in Nederland de discussie rondom het vormen van een woningmarktregio plaats. Ook is er nog geen duidelijkheid hoe de diverse regiogemeenten rondom Haarlem zullen besluiten. Vanwege de lopende discussie kan het college op dit moment nog geen definitief besluit nemen. De deadline van 1 juli a.s. dwingt ons om een voorstel te doen in deze periode om met varianten waar nog discussie over is voor een periode van vier weken zienswijzen aan betrokkenen te gaan vragen. Na deze periode van zienswijzen zal het college een definitief besluit nemen.

¹ Defuseren = afstoten/splitsen van bezit.

2. Besluitpunten college

1. In te stemmen met het voorleggen van drie varianten op de vorming van een woningmarktregio aan betrokken partijen.
Deze varianten zijn:
 - de schaal van provincie Noord-Holland + als voorkeursvariant,
 - de MRA (met behoud van bestuurlijke samenwerking binnen de regio Zuid-Kennemerland/ IJmond) en
 - de regio Zuid-Kennemerland/ IJmond als alternatieve varianten.
2. In te stemmen om de varianten d.m.v. een zienswijze-procedure (in het kader van de Woningwet 2015) te gaan opstarten in de vorm van een brief met het verzoek hun zienswijzen kenbaar te maken. Deze brief wordt gestuurd aan de in de regio Zuid-Kennemerland en IJmond werkzame corporaties, betrokken gemeenten in de regio Zuid-Kennemerland/ IJmond en de overige regio's van de provincie Noord-Holland, Almere, Lelystad, Amersfoort en huurdersvertegenwoordiging in de regio Zuid-Kennemerland/ IJmond.
3. In te stemmen om de zienswijze-periode (in het kader van de Woningwet 2015) van 6 weken te verkorten naar 4 weken om de deadline van 1 juli a.s. te halen.
4. Het besluit heeft geen financiële consequenties.
5. Het college stuurt dit voorstel ter bespreking naar de commissie ontwikkeling.

3. Beoogd resultaat

Het doel van het voorstel is om, via zienswijzen, draagvlak te inventariseren op drie mogelijke varianten van de woningmarktregio, voor de uiteindelijke besluitvorming in het college van B&W.

4. Argumenten

De drie varianten zijn als volgt:

1. Variant: de provincie Noord-Holland + (incl. Almere en Lelystad).

De variant provincie Noord-Holland + heeft draagvlak bij de portefeuillehouders Zuid-Kennemerland/ IJmond.

Binnen de regio Zuid-Kennemerland/ IJmond is voor deze variant op portefeuillehouders-niveau het meeste draagvlak. In het overleg met de gedeputeerde Wonen van de provincie Noord-Holland en de portefeuillehouders Zuid-Kennemerland/ IJmond is op 13 april jl. unaniem voor variant provincie Noord-Holland + gekozen.

De variant provincie Noord-Holland + zorgt voor behoud investeringskracht corporaties.
De samenwerking op (boven)regionaal niveau blijft bij deze variant behouden. Tegelijkertijd bestaat de mogelijkheid om de investeringskracht van corporaties optimaal te benutten voor de opgaven op regionaal en lokaal niveau. Dit geldt vooral voor de grotere corporaties die verspreid bezit hebben binnen de provincie.

De variant provincie Noord Holland + wordt mogelijk niet door alle regio's gesteund.
Momenteel zijn de discussies rondom het vormen van een woningmarktregio in diverse gemeenten en regio's nog gaande. Het is mogelijk dat er geen provinciaal dekkende woningmarktregio komt. Mocht blijken dat de Stadsregio Amsterdam (SRA) niet aansluit bij de provincie Noord-Holland +, dan wil het college voor een van de andere varianten opteren en zal dan niet voor de afgeslankte variant Noord-Holland + gaan.

Voor- en nadelen variant 1: provincie Noord-Holland + (incl. Almere en Lelystad)

voordelen	nadelen
- Draagvlak portefeuillehouders IJmond en Zuid-Kennemerland - Behoud investeringskracht corporaties. - Alle corporaties die nu actief zijn in de regio kunnen dat ook blijven en hoeven geen ontheffing aan te vragen. - Er zijn in theorie meer corporaties die een bijdrage zouden kunnen leveren aan de volkshuisvestelijke opgave in regio.	- Mogelijk onvoldoende draagvlak bij andere gemeenten in Noord-Holland +. - Onderlinge afstemming tussen alle gemeenten beperkt mogelijk. - Een grotere regio betekent veel partijen betrokken kunnen zijn, die weinig relatie hebben met de regionale opgave - Sluit niet aan bij het bestaande RAP-beleid en overleg. - Het is de vraag in hoeverre deze regio aansluit bij intentie Woningwet.

2. Variant: de Metropoolregio Amsterdam (MRA) met behoud van bestuurlijke samenwerking binnen de regio Zuid-Kennemerland/ IJmond.

Bij deze tweede variant wordt gedacht aan een herenakkoord². Deze variant wordt alleen door de regiogemeenten Zuid-Kennemerland uitgevraagd.

De variant MRA, met behoud van bestuurlijk samenwerking binnen de regio Zuid-Kennemerland/ IJmond, zorgt voor behoud van investeringskracht van Ymere in Haarlem

De variant MRA, met behoud van bestuurlijk samenwerking binnen de regio Zuid-Kennemerland/ IJmond, zorgt voor behoud van de investeringskracht van Ymere in Haarlem, met de mogelijkheid om deze uit te breiden met de investeringskracht van andere corporaties in de MRA. Tevens sluit deze variant aan bij de bestaande woningmarktrelaties.

Uit de regiotool van het Ministerie van BZK blijkt dat er verhuisstromen plaatsvinden tussen vooral Haarlem/ Zuid-Kennemerland met de MRA. De MRA variant zorgt voor benutting van de investeringskracht van corporaties voor de opgaven op regionaal en lokaal niveau. De portefeuillehouders in Zuid-Kennemerland hebben aangegeven dat het gewenst is een 'herenakkoord' af te sluiten als voor deze variant gekozen gaat worden. De portefeuillehouders willen voorkomen dat de benodigde investeringskracht van de corporaties uit de regio Zuid-Kennemerland zonder toestemming van de betrokken gemeenten naar andere gemeenten in de MRA zal worden ingezet.

De variant MRA, met behoud van bestuurlijk samenwerking binnen de regio Zuid-Kennemerland/ IJmond, versterkt de huidige samenwerking in MRA verband.

Al langere tijd werken gemeenten samen in de MRA. Het gezamenlijk belang is een sterke metropoolregio, met een goede internationale concurrentiepositie. Om deze internationaal concurrerende metropoolregio te blijven, wordt gewerkt aan verdere versterking van de MRA samenwerking. De ambities zijn recent vastgelegd in de MRA Agenda 2016-2020. De variant MRA, met behoud van bestuurlijk samenwerking binnen de regio Zuid-Kennemerland/ IJmond, zorgt er voor dat de huidige samenwerking in MRA verband blijft behouden en versterkt kan gaan worden. Tegelijkertijd heeft deze variant uiteraard als pluspunt op de variant Noord-Holland + dat er sprake is van compacter bestuurlijke afstemming.

De variant MRA heeft geen unanieme steun van de portefeuillehouders van de regio.

² Herenakkoord houdt in dat de corporaties toestemming moeten vragen aan gemeenten waar ze het meeste bezit hebben om elders te mogen investeren.

De portefeuillehouders van Zuid-Kennemerland/ IJmond hebben de voorkeur uitgesproken voor de variant provincie Noord-Holland +. De variant MRA heeft geen draagvlak bij de IJmond-portefeuillehouders. Het risico is daardoor aanwezig dat beide sub-regio's niet tot een gelijklopend voorstel richting minister kunnen komen. Dit kan weer nadelige gevolgen hebben voor investeringsmogelijkheden in uitbreiding van corporaties als Pré Wonen en Brederode Wonen. Ook de afspraken in het Regionaal Actieprogramma Wonen (RAP) komen onder druk te staan. De wens van de regionale portefeuillehouders is daarom om een gezamenlijk voorstel te formuleren.

Voor- en nadelen variant 2: MRA, bestuurlijke samenwerking Zuid-Kennemerland/ IJmond

Voordelen	Nadelen
- Behoud investeringskracht Ymere en De Key - Aansluitend bij samenwerking in MRA, compact bestuur. - Alle corporaties die nu actief zijn in de regio kunnen dat ook blijven en hoeven geen ontheffing aan te vragen. - Het draagt bij aan het versterken van de metropoolsamenwerking op wonen en de economische kracht regio. - Er zijn in theorie meer corporaties die een bijdrage zouden kunnen leveren aan de volkshuisvestelijke opgave in regio.	- Geen draagvlak bij IJmond-gemeenten. - Aansluiting bij MRA zonder IJmond heeft risico's voor beperking investering Pré Wonen en Brederode wonen. - Een grotere regio betekent veel partijen betrokken kunnen zijn, die weinig relatie hebben met de regionale opgave. - Sommige partijen hebben de zorg dat 'de woningmarktregio' een opmaat is voor meer beleidsmatige afstemming. - Het is de vraag in hoeverre deze regio aansluit bij intentie Woningwet.

Bron: Rigo-onderzoek, bijlage A.

3. Variant: regio Zuid-Kennemerland/ IJmond.

De variant regio Zuid-Kennemerland/ IJmond sluit aan bij de huidige intensieve bestuurlijke samenwerking op het gebied van het wonen.

De regio Zuid-Kennemerland/ IJmond is op dit moment het schaalniveau waarop beleidsmatig op het gebied van wonen het meest wordt samengewerkt en afgestemd, o.a. over woningbouwprogrammering, woonruimteverdeling, duurzaamheid en wonen en zorg vanuit het Regionaal Actieprogramma Wonen (RAP) 2012- 2015. De regio stelt op verzoek van de provincie een nieuw Regionaal Actieprogramma Wonen 2016-2020 op, met afspraken over aantallen en kwaliteiten woningbouw. Daarnaast werken de meeste corporaties in Zuid-Kennemerland/ IJmond op het schaalniveau van deze regio.

De variant regio Zuid-Kennemerland/ IJmond zorgt voor onvoldoende investerings-capaciteit in de regio

Indien voor de woningmarktregio Zuid-Kennemerland/ IJmond wordt gekozen, loopt een aantal gemeenten het risico dat er onvoldoende investeringscapaciteit in hun gemeente overblijft om aan de volkshuisvestelijke opgaven voor de korte en langere termijn te voldoen. Deze situatie is van toepassing in Haarlem, Haarlemmerliede en Zandvoort, waar Ymere en de Key bezit hebben. Als deze corporaties niet meer zouden kunnen investeren in uitbreiding, zou dit betekenen dat de andere corporaties in de regio de uitbreidingsopgaven in deze gemeenten zouden moeten oppakken. Het is zeer de vraag of de gemeenten en de andere corporaties hiertoe de bereid zijn of voldoende investeringscapaciteit hebben. Zij kunnen niet verplicht worden. In deze gevallen zou ontheffing mogelijk uitkomst kunnen bieden om de investeringscapaciteit van de betreffende corporatie(s) te behouden. Het is aan

de corporatie om de ontheffing aan te vragen en te onderbouwen. Het is aan de minister om de ontheffing te beoordelen en (al dan niet) te verlenen. De minister heeft aangegeven dat ontheffing alleen wordt verleend als noodzaak in relatie tot de volkshuisvestelijke opgave is aangetoond en dat alternatieven aantoonbaar geen uitkomst bieden.

Voor- en nadelen variant 3: regio Zuid-Kennemerland/ IJmond

Voordelen	Nadelen
- Sluit aan bij huidige intensieve bestuurlijke samenwerking in het kader van het Regionaal Actieprogramma Wonen (RAP). - Sluit aan bij werkingsgebied van meerderheid van de corporaties. - Sluit aan op de geest van de Woningwet. - Instemming meerderheid corporaties. - Op lange termijn kan dit leiden tot meer regionaal georiënteerde corporaties. - Op zeer lange termijn zou dit kunnen leiden tot verzelfstandiging of defusie van het bezit van De Key en Ymere, maar dit is nog de vraag.	- De Key en Ymere kunnen en zullen niet meer investeren in uitbreiding van de voorraad in Zandvoort, Haarlem en Haarlemmerliede ca. - Onduidelijkheid aanvraag ontheffing door Ymere en de Key. - Onzekerheid verlenen van ontheffing aan Ymere en de Key en voor hoe lang door minister. - Beperking van de investeringsmogelijkheden van Ymere kan niet worden ondervangen (doordat er geen ontheffing voor Ymere tot stand komt, of doordat andere corporaties uit de regio niet kunnen/willen investeren). - Er ontstaat een ongelijk speelveld in de gemeente. De ene corporatie wordt een 'beheercorporatie', de andere kan volledig opereren, maar is kleine speler.

Bron: Rigo-onderzoek, bijlage A.

4. Risico's en kanttekeningen

De Haarlemse ambitie rondom toename van de sociale voorraad is alleen haalbaar door maximaal behoud van de investeringskracht corporaties. Bij de behandeling in de commissie rondom de aanvullingen op de uitgangspunten van de woonvisie 2012-2016 (2015/387028) december 2015 is er een aanvullende ambitie rondom de omvang van de sociale voorraad geformuleerd. Dit kan alleen behaald worden door een woningmarktregio te kiezen waarin de corporaties hun investeringskracht optimaal behouden. Voor Haarlem geldt dat het grootste deel van het bezit van Ymere in Amsterdam is gelegen. Ymere is de grootste corporatie van Haarlem. Door een woningmarktregio te kiezen zonder Ymere, betekent dit dat deze corporatie geen aankoop en uitbreidingsnieuwbouw meer kan uitvoeren in Haarlem.

Bij het verzoek om zienswijzen zal aan Ymere en de Key concreet de bijdrage aan de volkshuisvestingsopgave gevraagd worden. Aan de gemeenten en overige corporaties wordt eveneens gevraagd welke volkshuisvestelijke bijdrage zij kunnen leveren wanneer voor een regio op schaal van Zuid-Kennemerland/IJmond wordt gekozen.

Communicatie-paragraaf

Bureau Rigo Research heeft namens de regio Zuid-Kennemerland/ IJmond onderzoek gedaan naar de diverse varianten om te komen tot een woningmarktregio (bijlage A).

Insteek van de regionale portefeuillehouders Wonen is te komen tot een gezamenlijk voorstel richting de minister. Het bureau heeft de corporaties werkzaam in de regio gevraagd naar hun

woningbouwopgave en visie op het vormen van de woningmarktregio. Hieruit blijkt dat de corporaties, met uitzondering van twee corporaties, hebben aangegeven dat ze voorstander zijn voor de regio Zuid-Kennemerland/ IJmond. De corporaties de Key en Ymere zijn voorstander voor een grotere regio, de MRA.

De Stichting Samenwerkende Huurdersorganisaties (SSHO) is op 24 februari jl. geïnformeerd. De huurdersvertegenwoordiging van Ymere, de Waakvlam, heeft aangegeven dat het zorgelijk is als Ymere geen onderdeel zou uitmaken van de woningmarktregio. De andere huurdersvertegenwoordigingen hebben hier geen uitspraak gedaan.

Het vormen van een woningmarktregio is besproken in de commissie Ontwikkeling van de gemeente Haarlem op 21 april jl. De commissieleden zijn vooralsnog voorstander voor een kleine regio. Men ziet de nadelige gevolgen van een kleinere regio waardoor de investeringskracht bij enkele corporaties in de regio verminderd wordt. Mocht dit niet mogelijk zijn, dan is het advies een zo groot mogelijke regio te gaan vormen. Het verzoek van de commissie is om aan de minister kenbaar te maken welke dilemma's naar voren komen bij het noodgedwongen moeten kiezen voor een specifieke woningmarktregio zonder te beschikken over een bijbehorend instrumentarium. De commissie Ontwikkeling wil de minister oproepen om hier een oplossing voor te bieden (bijlage C).

5. Uitvoering

Na besluitvorming van de colleges van B&W van de gemeenten in de beoogde woningmarktregio, moeten alle feitelijk werkzame corporaties in die regio en alle gemeenten buiten die regio waar ten minste één van deze corporaties ook werkzaam is, in de gelegenheid worden gesteld een zienswijze te geven (bijlage B). Insteek is dat de zienswijzen namens de regio Zuid-Kennemerland/ IJmond gevraagd worden. Variant 2: MRA, met behoud bestuurlijke samenwerking op regio Zuid-Kennemerland/ IJmond, zal alleen vanuit sub-regio Zuid-Kennemerland gevraagd worden. De zienswijzen worden centraal gecoördineerd door de gemeente Haarlem en verwerkt tot een definitief voorstel. Dit voorstel wordt opnieuw aan de colleges van B&W voorgelegd. Vervolgens wordt het voorstel door de deelnemende gemeenten gezamenlijk in één verzoek aan de minister voor 1 juli a.s. ingediend. De gegeven zienswijzen worden als bijlagen meegestuurd.

6. Bijlagen

Bij dit collegebesluit zijn drie bijlagen bijgevoegd.

- A. Onderzoek onderbouwing woningmarktregio, Rigo Research
- B. Brief t.b.v. verzoek om zienswijze aan corporaties, huurdersvertegenwoordiging en omliggende gemeenten.
- C. Brief aan minister Blok over traject vormen van een woningmarktregio.

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris

de burgemeester