

# RAADSINFORMATIEBRIEF

15R.00560



**Van** : college van burgemeester en wethouders

**Datum** : 22 september 2015

**Portefeuillehouder(s)** : wethouder Schreurs

**Portefeuille(s)** : Ruimtelijke Ordening en Projecten

**Contactpersoon** : N. Bink

**Tel.nr.** : 8316

**E-mailadres** : bink.n@woerden.nl

**15R.00560**



## Onderwerp:

Verkenning regionale woningbouwopgave U10

---

## Kennisnemen van:

- 1) De verkenning regionale woningbouwopgave U10 (zie bijlage 1).
- 2) Kennis nemen van de aankondiging van workshops over de kwantitatieve woningbouwopgave in de regio U10 (najaar 2015).

---

## Inleiding:

De portefeuillehouders RO/wonen van de U10-gemeenten hebben in 2014 besloten om een verkenning te maken van de regionale woningbouwopgave in de U10. De conclusies uit de verkenning zijn te lezen in bijlage 1.

De aanleiding hiervoor was dat er binnen de noordvleugel van de Randstad, waarvan de U10-regio deel uitmaakt, er nog langdurig sprake is van een grote druk op de woningmarkt. Deels door demografische ontwikkeling, deels door migratie naar dit economisch aantrekkelijke deel van Nederland.

De noodzaak om woningen te realiseren is niet alleen een maatschappelijke, maar ook een economische: onvoldoende woningen en onvoldoende aantrekkelijk woningaanbod is slecht voor de economische (concurrentie)positie. Extra aanleidingen om de woningbouwopgave te agenderen zijn de lage productie van woningen door de crisis van afgelopen jaren en verschuivingen in de vraagpatronen naar woningen. De U10-regio is – gelet op verhuisbewegingen – een behoorlijk samenhangende woningmarkt, zodat het ook logisch is om deze opgave ook (naast bv. op noordvleugelschaal of lokale schaal) op dit schaalniveau aan te vliegen. Daarnaast is het van belang dat gemeenten onderling woningbouwplannen afstemmen. Dit levert ook input voor de 'Verstedelijkingsladder' die als motivatie bij een nieuw bestemmingsplan wordt opgenomen.

In de Woonvisie is het uitgangspunt bij de nieuwbouwproductie een groei van alle kernen, voor eigen aanwas. Naar verwachting beschikt Woerden zeker tot 2025 over voldoende plancapaciteit.

---

## Kernboodschap:

1. In de regio U10 is een raming gemaakt van de potentiële ruimtelijke capaciteit. Indicatief is er een **kwantitatief woningtekort** in de U10-regio van ca. **7.000 woningen tot 2020** en tussen **18.000 en 25.000 woningen tot 2040**. Deze tekorten moeten worden beschouwd als **indicatief** en vallen

bijvoorbeeld lager uit als de trend naar de bouw van kleinere woningen doorzet: dan kunnen er meer woningen worden gerealiseerd binnen de bestaande ruimtelijke capaciteit.

Het is van belang de ontwikkeling van de kwantitatieve woningvraag en de ruimtelijke capaciteit jaarlijks te **monitoren**.

2. Regionale samenwerking heeft meerwaarde bij dreigend overaanbod dan wel onderaanbod van woningbouwprojecten. Er is **meer verfijnd inzicht nodig in de vraag- en aanbodontwikkeling van woonmilieus en van huisvesting voor bijzondere doelgroepen** om zinvolle conclusies te trekken over kwalitatieve programmering en eventuele verdergaande regionale afspraken daarover. Van belang is enerzijds regionaal te zorgen dat er een breed palet aan aanbod is, maar daarbij niet te vervallen in "old school" programmering en voldoende flexibiliteit te behouden.

---

#### **Vervolg:**

##### *Verdiepingsworkshops*

Gezien de kernboodschap en de analyse in de bijlage, hebben de U10-gemeenten afgesproken om de kwalitatieve woningbouwopgave in het najaar van 2015 uit te diepen door middel van 3 workshops (één per deelmarktgebied binnen de U10) met bestuurders, raadsleden, marktpartijen, deskundigen en andere betrokkenen in de woningbouwketen. Deze workshops zijn bedoeld om meer in detail in te gaan op de verschillende te realiseren woonmilieus en het aanbod voor bijzondere doelgroepen, en de wenselijkheid van eventuele afspraken daarover in regioverband.

Wij nodigen u uit om actief deel te nemen aan de betreffende workshop. Over de datum, locatie en de verdere concrete invulling krijgt zo spoedig mogelijk nader bericht via de U10.

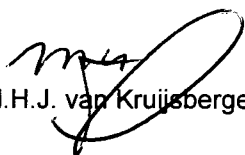
---

#### **Bijlagen:**

1. Verkenning regionale woningbouwopgave U10 (15.018584)

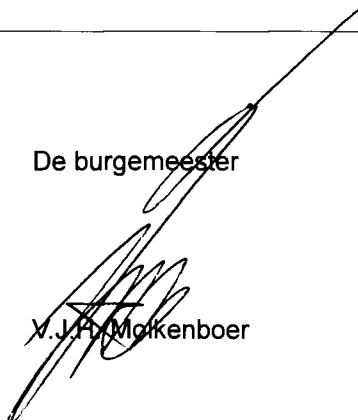
De secretaris

drs. M.H.J. van Kruisbergen



De burgemeester

V. J. H. Molkenboer



# VERKENNING REGIONALE WONINGBOUWOPGAVE U10

## DE CONCLUSIES

1. Er is – op basis van een tussentijdse raming van de potentiële ruimtelijke capaciteit – een **kwantitatief woningtekort** in de U10-regio van ca. **7.000 woningen tot 2020** en tussen **18.000 en 25.000 woningen tot 2040**. De nu bekende grote uitleglocaties, zoals (het resterende programma op) Leidsche Rijn, Hoef en Haag en Rijnenburg zijn meegerekend in de berekening van de tekorten.
2. Deze tekorten moeten worden beschouwd als **indicatief** en vallen bijvoorbeeld lager uit als de trend naar de bouw van kleinere woningen doorzet: dan kunnen er meer woningen worden gerealiseerd binnen de bestaande ruimtelijke capaciteit.
3. Er is er **binnenstedelijk** nog een **groot** en naar verwachting groeiend **absorptievermogen** voor woningbouwontwikkelingen door de mogelijkheden van transformatie en herbestemming van allerlei soorten panden en bedrijventerreinen
4. Omdat de vraagontwikkeling meer richting stedelijke woonmilieus lijkt te gaan en minder naar woonmilieus in uitleglocaties geven de U10-gemeenten **voorrang** aan ontwikkelingen op **binnenstedelijke locaties en het afronden van lopende gebiedsontwikkelingen** (Leidsche Rijn, Houten-Zuid).
5. De U10-gemeenten maken daarom de afspraak om **geen nieuwe uitleglocaties met een capaciteit van > 250 woningen in ontwikkeling te nemen zonder afstemming** met andere gemeenten in de regio, en zonder kwalitatieve en kwantitatieve onderbouwing van de woningvraag. Uitzondering hierop is de locatie Hoef en Haag in Vianen, dat zich al in een vergevorderd stadium van voorbereiding bevindt.
6. De ontwikkeling van **de A12-zone** is in verband met het kwantitatieve woningtekort **op de langere termijn nodig**. Omdat bereikbaarheidsknelpunten de ontwikkeling van dit gebied ernstig beperken, is hierbij ondersteuning van hogere overheden noodzakelijk.
7. Binnenstedelijk wordt gezocht naar locaties die aansluiten bij de kwalitatieve woningvraag naar **meer stedelijke woonmilieus**.
8. Het is van belang de ontwikkeling van de kwantitatieve woningvraag en de ruimtelijke capaciteit jaarlijks te **monitoren**.
9. Regionale samenwerking heeft meerwaarde bij dreigend overaanbod dan wel onderaanbod. Er is **meer verfijnd inzicht nodig in de vraag- en aanbodontwikkeling van woonmilieus en van huisvesting voor bijzondere doelgroepen** om zinvolle conclusies te trekken over kwalitatieve programmering en eventuele verdergaande regionale afspraken daarover. Van belang is enerzijds regionaal te zorgen dat er een breed palet aan aanbod is, maar daarbij niet te vervallen in “old school” programmering en

voldoende flexibiliteit te behouden. De U10-gemeenten spreken af om dit uit te diepen door middel van **3 workshops** (één per deelmarktgebied)

## DE ANALYSE

### ONTWIKKELING KWANTITATIEVE BEHOEFTE

Om deze voor de U10-gemeenten te achterhalen is zijn 2 landelijk erkende prognoses gebruikt: Primos en Pearl. Deze verschillen in methodiek, maar de uitkomsten voor de korte (tot 2020) en middellange (tot 2030) termijn liggen zeer dicht bij elkaar. Deze prognoses zijn op schaalniveau van het voormalige BRU-gebied beschikbaar en voor dit doel uitgebreid met de gemeente Woerden.

Daarbij is de groei van het aantal huishoudens 1 op 1 vertaald naar de groei van de woningbehoefte. Die is gebaseerd op demografische ontwikkelingen (bevolkingsontwikkeling, inclusief migratie).

De Noordvleugel van de Randstad waartoe de regio Utrecht behoort trekt migranten uit binnen- en buitenland aan. Dat noodzaakt nog langdurig tot woningbouw.

Dat leidt tot de volgende tabel:

<b>Groei aantal huishoudens in U10</b>			
	<b>2014-2020</b>	<b>2020-2040</b>	<b>2014-2040</b>
Pearl-prognose	23.632	50.004	73.636
Primos-prognose	24.232	57.004	81.236

NB: Overigens kan een stagnatie in bevolkingsgroei betekenen dat het aantal huishoudens (bv. doordat het aantal alleenstaanden groeit) nog wel toeneemt en er dus toch ook extra woningen nodig zijn. Krimp in bevolking is daarmee nog niet automatisch ook krimp in benodigde woningvoorraad.

### PLANCAPACITEIT

Tegen deze huishoudensgroei is de plancapaciteit voor woningbouw in de U10-gemeenten gezet. Deze informatie is door alle gemeenten zelf aangeleverd. De hardheid van de capaciteit verschilt uiteraard en ook hebben gemeenten niet allemaal dezelfde horizon als het gaat om verwachte capaciteit. Wat dat betreft is de capaciteit een continu bewegend beeld: er komen locaties bij, maar er vallen ook locaties af. In ieder geval is wel duidelijk dat er steeds meer mogelijkheden bijkomen door het vrijkomende vastgoed: kantoren, maar ook detailhandel, bedrijvencomplexen, zorgcomplexen e.d. De mogelijkheden om woningen toe te voegen door transformatie nemen fors toe, zo lijkt het.

Met derhalve de nodige slagen om de arm leidt dit tot het volgende totaalbeeld:

<b>Overzicht plancapaciteit U10</b>			
	<b>Binnenstedelijk</b>	<b>Uitleg</b>	<b>Totaal</b>
2015-2020	12.600	4.300	16.900
2020-2030	13.200	18.500	31.700
>2030	5.400	2.000	7.400
Totaal plancapaciteit	31.200	24.800	56.000

N.B.: de A12-zone is in deze capaciteit (nog) niet opgenomen. Tevens hebben niet alle gemeenten al hun plancapaciteiten voor de periode na 2020 al in beeld.

De confrontatie van huishoudensgroei en plancapaciteit laat het volgende zien:

<b>Huishoudensgroei t.o.v. plancapaciteit</b>			
	2014-2020	2020-2040	2014-2040
Pearl-prognose	23.632	50.004	73.636
Primos-prognose	24.232	57.004	81.236
Plan capaciteit U10	16.900	39.100	56.000
Verschil Pearl	-6.732	-10.904	-17.636
Verschil Primos	-7.332	-17.904	-25.236

**Conclusie:** Er is een **kwantitatief woningtekort** in de U10-regio van ca. 7.000 woningen tot 2020 en tussen 18.000 en 25.000 woningen tot 2040. De nu bekende grote uitleglocaties, zoals (het resterende programma op) Leidsche Rijn, Hoef en Haag en Rijnenburg zijn als plancapaciteit meegerekend in de berekening van de tekorten. De A12-zone (nog) niet, maar die lijkt op (langere) termijn wel nodig.

Bij deze tekorten zijn wel kanttekeningen te plaatsen. Hoe verder in de toekomst hoe minder "hard" deze cijfers zijn. Verder lijkt er een trend naar kleinere huishoudens (vergrijzing) en – zeker in de binnenstedelijke locaties in de stad – de bouw van kleinere (vaak starters-)woningen. Dat kan de plancapaciteit nog sterk beïnvloeden. Tot slot kijken als gezegd niet veel gemeenten tot 2040 vooruit met hun plancapaciteiten

#### **ENKELE TRENDS IN DE VRAAGONTWIKKELING**

Uit verschillende recente rapporten en een vragenronde onder gemeenten komt een aantal trends in de ontwikkeling van de vraag naar woningen naar voren. Deze worden onderstaand kort beschreven.

In de centrale stad Utrecht is een continue instroom van jongere huishoudens. Uit het hele land, maar ook uit de regio. De functie als opleidingsstad draagt daaraan uiteraard bij, maar deze trend is zichtbaar in meer grote centrale steden. De stad verjongt. Tegelijkertijd is er ook een trend dat gezinnen in de stad willen (blijven) wonen, en dat de traditionele verhuisbeweging van gezinnen met kinderen richting gemeenten rond de centrale steden minder dominant wordt.

In de hele regio neemt het aantal oudere huishoudens toe. De meeste omliggende gemeenten vergrijzen. De groep ouderen is echter zeer divers: van hoge inkomens en riant pensioenen tot ouderen op AOW-niveau, al dan niet met vraag naar (mantel)zorg aan huis of volledig zelfvoorzienend, gericht op individuele dan wel collectieve arrangementen.

Beide trends (instroom van jongeren en vergrijzing) zorgen ervoor dat vooral het aantal kleinere huishoudens toeneemt. Dat heeft uiteraard gevolgen voor de vraag naar woningen. Met name de vraag naar stedelijke woonmilieus (die zich niet alléén in de stad Utrecht bevinden) zal toenemen. En die naar de meer groene woonmilieus wordt minder dominant.

Dit zal overigens niet snel leiden tot afzetproblemen, gezien de grote druk op de U10-woningmarkt.

De recente crisis en ingrepen in de woningmarkt door het kabinet hebben ook gevolgen gehad. Met name de koopmarkt was in de crisis ingestort, maar deze heeft zich inmiddels weer opgericht. De hypotheekbeisen zijn echter wel strenger geworden, wat ervoor zorgt dat het m.n. voor starters moeilijker is een woning te kopen. Ook mensen met tijdelijke arbeidscontracten komen niet makkelijk aan een koopwoning. En huishoudens die de waarde van hun huidige woning fors hebben zien dalen zullen niet snel in staat zijn een andere woning te kopen.

De druk op de goedkope huursector neemt toe. Doorstroming uit de goedkope huur stagneert doordat de koopsector minder toegankelijk is. Tegelijk neemt het beroep op de goedkope huur toe, mede door allerlei bijzondere doelgroepen die daarop zijn aangewezen. De omvang van de voorraad goedkope huur staat tot slot onder druk doordat de woningcorporaties – mede daartoe aangezet door de verhuurdersheffing – delen van hun bezit in de verkoop doen en delen ook – soms stevig – in huur laten stijgen.

Door de ontoegankelijke koopmarkt en krimpende goedkope huurvoorraad neemt de druk op de vrije sector huur met een middelduur prijsniveau sterk toe. Het aanbod in dat segment is in de U10-regio echter zeer beperkt.

Zoals gezegd richt de koopmarkt zich weer op. Met name in de stad Utrecht stijgen de prijzen in de bestaande voorraad in populaire gebieden (de ring rond het centrum, Tuindorp, Oog in al) weer. Ook de nieuwbouw in de regio heeft afgelopen jaren op een laag pitje gestaan, maar is stevig aangetrokken.

## PRODUCTIE EN VRAAG NAAR TYPE WOONMILIEU

Van de aangeleverde plancapaciteit in de U10-gemeenten is een inschatting gemaakt van het type woonmilieu dat daar naar verwachting tot stand zal komen:

Plan capaciteit woonmilieus					
	Stedelijk	Groenstedelijk	Dorps	Onbekend	Totaal
2015-2020	7.000	8.100	1.800		16.900
2020-2030	12.200	8.400	9.400	1.700	31.700
>2030	4.500	2.100	0	800	7.400
Totaal	23.700	18.600	11.200	2.500	56.000

Dit laat zien dat volgens deze – zeer grove – indeling 42% als stedelijk woonmilieu lijkt te worden gerealiseerd, 33% als groenstedelijk milieu en 20% als “dorps” milieu.

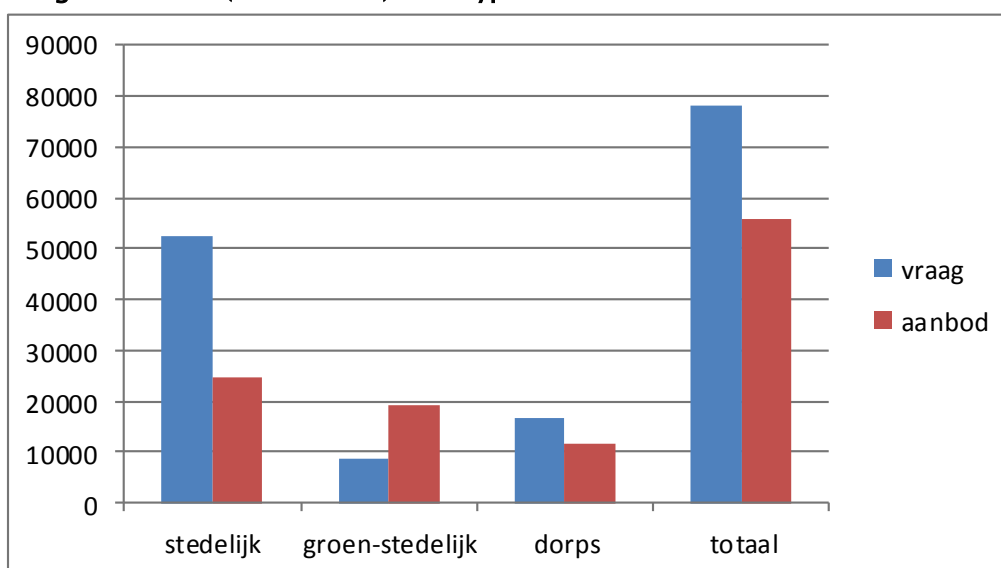
Binnen deze indeling is een verdere verfijning te maken. Het document “Woonmilieus” gebaseerd op de indeling zoals bureau ABF die hanteert biedt daar meer informatie over (als bijlage bijgevoegd).

Ook de verwachte vraag naar woonmilieus is in beeld gebracht (Bron: Woningmarktmonitor provincie Utrecht). In onderstaande figuur zijn vraag en aanbod naast elkaar gezet en dan lijkt er een mismatch te ontstaan: veel te weinig aanbod in stedelijke woonmilieus, een overschot aan groenstedelijke milieus en een kleiner tekort aan dorpse woonmilieu. Dat zou

tot de conclusie kunnen leiden dat een deel van het aanbod in groenstedelijke milieus meer richting stedelijk dan wel dorps zou moeten worden omgebogen.

Om te kunnen bepalen of dat wel echt zo is, is een verdiepingsslag nodig: het scala aan woonmilieus is veel groter dan deze grove 3-delige. Een “stedelijk woonmilieu” staat niet per definitie alleen in de stad Utrecht en een dorps milieu niet uitsluitend in een kleine kern. Meer kennis van de specifieke kenmerken van locaties en de daar te realiseren programma’s moet daarover worden uitgewisseld om te kunnen bepalen of er daadwerkelijk een mismatch dreigt of dat het programma in werkelijkheid uitgebalanceerder is dan vermoed. Zoals aangegeven is de druk op de woningmarkt in onze regio zó hoog dat er hoe dan ook een tekort aan woningen zal blijven.

### Vraag en aanbod (2015–2040) naar type woonmilieu



### BIJZONDERE DOELGROEPEN

Regionale afstemming en samenwerking kunnen meerwaarde hebben bij dreigend overaanbod, maar ook bij onderaanbod. Dat laatste is in onze regio ook nogal eens het geval bij bijzondere doelgroepen, zoals statushouders, grote gezinnen en zorgbehoevenden. Dat is niet alleen een kwestie bij de verdeling van woonruimte, het speelt ook bij de nieuwbouw van woningen. Het al eerder genoemde kleine aanbod aan middeldure huurwoningen in de vrije sector knelt bijvoorbeeld voor meerdere groepen huishoudens. Het meer op doelgroepen gerichte beeld van de nieuwbouwprogramma’s is (nog) niet goed in kaart gebracht. Alvorens te bepalen of eventuele afspraken zinvol zijn is nadere uitwisseling van beleid en informatie nodig.

## ONDERZOEK

Er is veel informatie over belangrijke trends en bewegingen op de woningmarkt. De onderstaande 2 recente rapporten bieden naast algemene ook specifieke informatie over de regionale woningmarkt.

### **Publicatie Planbureau Leefomgeving: de stad als magneet, roltrap en spons**

De discussie over de stadsregionale woningbouwopgave speelt niet alleen in de Utrechtse regio, maar ook landelijk en bij andere stadsregio's. Recent publiceerde het Planbureau voor de Leefomgeving de studie "De stad: magneet, roltrap en spons; bevolkingsontwikkelingen in stad en stadsgewest" over precies dit onderwerp (zie onderstaande link). Daarin worden de volgende vier beleidsopgaven gepresenteerd, die sterk aansluiten bij de conclusies die in onze verkenning naar boven kwamen:

1. Ontwikkel een adaptieve woningbouwstrategie
2. Regionale afstemming is noodzakelijk
3. 'Groeikernvernieuwing' moet op de agenda
4. De triomf van de stad kent ook keerzijden

[http://www.pbl.nl/sites/default/files/cms/publicaties/PBL\\_2015\\_De%20stad\\_magneet,%20roltrap%20en%20spons\\_1610.pdf](http://www.pbl.nl/sites/default/files/cms/publicaties/PBL_2015_De%20stad_magneet,%20roltrap%20en%20spons_1610.pdf)

### **Monitor Woningproductie Noordvleugel 2015**

De tweede editie van de Monitor Woningproductie Noordvleugel (zie onderstaande link) geeft een recent beeld van de ontwikkelingen op de woning(bouw)markt in de Noordvleugel van de Randstad. De monitor laat zien dat de productie weer in een stijgende lijn zit, maar er zal nog veel moeten gebeuren om tegemoet te kunnen komen aan de grote vraag naar woningen in de Noordvleugel (Metropoolregio Amsterdam + NV-Utrecht), met name in de grotere stedelijke gebieden.

Deze woningbouw (tussen 2010 en 2040 zijn 444.000 woningen nodig) is noodzakelijk om de huishoudensgroei op te vangen en de internationale concurrentiepositie van de Noordvleugel (en daarmee van Nederland) te behouden en verder te versterken. In de monitor staan de productie van en de vraag naar woningen centraal, uitgesplitst naar kwantiteit en kwaliteit. De Noordvleugel en het rijk werken nauw samen om deze monitor op te stellen die eenmaal per jaar uitkomt. De beleidsmatige conclusies en gevolgen van deze monitor worden in het najaar van 2015 tussen rijk en regio besproken.

Ten opzichte van de recente eigen U10-inventarisatie van de plancapaciteit is de schatting van de plancapaciteit in deze monitor lager, m.n. omdat hiervoor de Woningmarktmonitor 2014 van de provincie is gebruikt, die minder ver vooruit kijkt (2028) en zich beperkt tot de voormalige BRU-regio, dus zonder de gemeente Woerden.

<http://www.metropoolregioamsterdam.nl/file1950.pdf?name=monitor%20woningproductie%20noordvleugel%20eindversie%202015.pdf>