

Verkenning woningmarkt en samenhang Midden-Holland

Verkenning woningmarkt en samenhang Midden-Holland

Op weg naar een Regionale Agenda Wonen

In opdracht van
Intergemeentelijk samenwerkingsorgaan Midden-Holland

Annemarieke Sandee, Pieter van Haften
versie 2.1, 21 november 2011
Projectnummer 2011-036

Gerrichhauzen en Partners

Advies, management en training
bij veranderingsprocessen in stedelijke gebieden

Postbus 546
3300 AM Dordrecht

t (078) 6 144 166
f (078) 6 144 420

Inhoudsopgave

Artikel	Titel	Pagina
1.	Op weg naar een Regionale Agenda Wonen	4
2.	Inventarisatie: demografie en woningen en woningmarkt	6
2.1.	Demografie	6
2.2.	Woningen en woningmarkt	7
3.	Samenhang in de regionale woningmarkt: woningmarktgebieden en woonmilieus	8
3.1.	Feitelijke situatie in de regio	8
3.2.	Aandachtspunten voor het woonbeleid	9
3.3.	Conclusie: samenhang in de regionale woningmarkt	11
4.	Behoeften: doelgroepen	13
4.1.	Feitelijke situatie in de regio	13
4.2.	Aandachtspunten voor het woonbeleid	14
4.3.	Conclusie: afstemming en samenwerking	16
5.	Ambities: woningvoorraad en woningproductie	17
5.1.	Feitelijke situatie in de regio	17
5.2.	Aandachtspunten voor het woonbeleid	18
5.3.	Conclusies: voldoende bouwen en lokale eigenheid	19
6.	Conclusies en aanbevelingen: een regionale agenda wonen	20
6.1.	Conclusies	20
6.2.	Aanbevelingen	21
	Bijlage 1: Samenvatting interviews	23
	Bijlage 2: Factsheets	25

1. *Op weg naar een Regionale Agenda Wonen*

In deze verkenning van (de samenhang in) de regionale woningmarkt wordt ingegaan op de vraag of samenwerking op het gebied van wonen in de regio Midden-Holland een duidelijke meerwaarde heeft voor de gemeenten en zo ja waar die meerwaarde in gelegen is. De regio Midden-Holland bestaat uit de gemeenten:

- Bergambacht
- Bodegraven-Reeuwijk
- Boskoop
- Gouda
- Nederlek
- Ouderkerk
- Schoonhoven
- Vlist
- Waddinxveen
- Zuidplas

In 2010 heeft het portefeuillehoudersoverleg Groene Hart, Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting van het Intergemeentelijk Samenwerkingsorgaan Midden-Holland (ISMH) de *Ruimtelijke Agenda Midden-Holland* vastgesteld. De Ruimtelijke Agenda vormt de agenda voor de ruimtelijke ontwikkeling van de regio op (middel)lange termijn. In de Ruimtelijke Agenda worden verbanden gelegd tussen sociaal-economische onderwerpen, vraagstukken op het gebied van verkeer en vervoer, landschapskwaliteit en volkshuisvesting, die nader moeten worden uitgewerkt. Wonen is binnen de Ruimtelijke Agenda opgenomen in de speerpunten 'vitaliteit van kernen' en 'een vitale en duurzame woningvoorraad.'

Om uitvoering te geven aan de Ruimtelijke Agenda heeft het portefeuillehoudersoverleg in de vergadering van 13 december 2010 besloten een Regionale Agenda Wonen op te stellen. Bij dit besluit werd als doel en meerwaarde van een Regionale Agenda Wonen geformuleerd:

- Vermijden van onderlinge concurrentie, onderling informeren en afstemmen;
- Eenheid richting provincie en andere overkoepelende gremia;
- Benoemen/selecteren van 'natuurlijke' woningmarktgebieden;
- Benoemen van eigen identiteit, eigen kansen, woonmilieus, onderscheidend per subregio.

Het proces om te komen tot een Regionale Agenda Wonen is opgedeeld in drie fasen:

- Fase 1: het waarom van de samenwerking: wat is de meerwaarde van samenwerking tussen de gemeenten op het gebied van wonen in Midden-Holland?
- Fase 2: het wat van de samenwerking: op welke punten is samenwerking het meest gewenst/noodzakelijk?
- Fase 3: het hoe van de samenwerking: hoe kan de samenwerking het beste vormgegeven worden?

De eerste fase heeft een verkennend karakter. Elementen van de verkenning zijn:

- Inventariseren van kwalitatieve en kwantitatieve gegevens (klantbehoeften, voorkeurssegmenten, kwaliteitseisen, welzijn/zorg) vanuit demografisch en sociaal-economisch perspectief (vergrijzing, vitaliteit en leefbaarheid);
 - Inventariseren van relevante beleidsontwikkelingen;
 - Benoemen van functionele woningmarktgebieden op basis van heldere en gedragen criteria;
 - Inventariseren van de te onderscheiden woonmilieus binnen de woningmarktgebieden, aansluitend op gebruikte definities in omringende regio's en de provincie;
 - Inventariseren van huidige ambities van de gemeenten;
 - Verkennen van de (huidige en toekomstige) partijen op de woningmarkt.
-

Deze verkenning is het eindresultaat van de eerste fase en beantwoordt de waarom-vraag door in te gaan op het belang van gemeenten in Midden-Holland om regionaal samen te werken op het gebied van wonen. Voor het benoemen van de meerwaarde van de samenwerking is het deels nodig aan te geven op welke punten samenwerking het meest gewenst/noodzakelijk is. De verkenning geeft daarmee ook al een aanzet voor het beantwoorden van de wat-vraag door het benoemen van een aantal samenwerkingsthe-ma's.

Deze notitie is als volgt opgebouwd:

- Hoofdstuk 2 geeft de hoofdpunten weer van de inventarisatie van de kwalitatieve en kwantitatieve gegevens vanuit demografisch en sociaal-economisch perspectief;
- Hoofdstuk 3 beschrijft de samenhang in de woningmarkt in Midden-Holland, de functionele woningmarktgebieden en de woonmilieus;
- Hoofdstuk 4 gaat in op (de behoeften van) de belangrijkste doelgroepen van het woonbeleid en geeft aan in hoeverre deze doelgroepen in Midden-Holland worden bediend;
- Hoofdstuk 5 beschrijft aan de hand van de woningvoorraad en woningbouwprogramma's de ambities van de gemeenten voor de komende periode;
- Hoofdstuk 6 trekt conclusies uit de eerdere hoofdstukken en doet aanbevelingen voor de Regionale Agenda Wonen.

In hoofdstuk 3 tot en met 5 worden steeds hoofdpunten uit hoofdstuk 2 nader uitgewerkt (*feitelijke situatie in de regio*), worden daaruit thema's voor regionale samenwerking afgeleid (*aandachtspunten voor het woonbeleid*) en worden tot slot conclusies getrokken. In de bijlage is een samenvatting te vinden van de interviews met corporaties, zorgaanbieders en marktpartijen die zijn gehouden voor deze verkenning. De bijlage bevat verder factsheets voor de regio Midden-Holland en elk van de tien gemeenten waarin de kerngegevens uit de inventarisatie zijn weergegeven.

Uitgangspunten

Op basis van de Ruimtelijke Agenda Midden-Holland en de bestuurlijke discussies in deze fase zijn als uitgangspunten voor de Regionale Agenda Wonen geformuleerd:

Vitale gemeenten, sterke regio.

In de Ruimtelijke Agenda Midden-Holland is geformuleerd "de vitaliteit wordt in de kleine kernen niet alleen opgelost in de kleine kernen zelf, maar juist in samenhang met de kernen met een (sub)regionale functie en de verstedelijkte gemeenten die het aanbod van enkele centrale voorzieningen verzorgen." Alle gemeenten zijn gebaat bij een goed voorzieningenniveau, sterke economie en bedrijvigheid en aantrekkelijke woonmilieus in de hele regio Midden-Holland. Gemeenten hebben er gezamenlijk belang bij om er voor te zorgen dat de regio sterk en vitaal blijft.

Lokaal beleid en lokale maatregelen hebben (veelal) regionaal invloed.

Keuzes die gemeenten maken rond wonen, kunnen van invloed zijn op andere gemeenten in de regio.

Deze twee uitgangspunten vormen de basis bij de verdere uitwerking van de inhoudelijke thema's voor de Regionale Agenda Wonen.

2. *Inventarisatie: demografie en woningen en woningmarkt*

Voor deze verkenning is informatie van gemeenten, provincie en CBS samengebracht. Deze informatie is kernachtig weergegeven op factsheets voor de regio Midden-Holland en elk van de tien gemeenten, die een bijlage vormen bij deze verkenning. Dit hoofdstuk geeft beknopt de feitelijke conclusies weer uit deze factsheets. In de volgende hoofdstukken worden de belangrijkste conclusies nader uitgewerkt.

2.1. *Demografie*

De bevolkingsomvang en het aantal huishoudens in de regio blijft stijgen tot 2030.

Uit het kaartje van de bevolkingsgroei voor Midden-Holland op basis van de provinciale prognose (BP2010) is af te lezen dat het aantal inwoners van de regio blijft stijgen. Alleen de gemeenten Schoonhoven, Nederlek, Bodegraven, Boskoop en Vlist krijgen in de periode tot 2030 te maken met een bevolkingsdaling, maar ook in deze gemeenten blijft het aantal huishoudens nog wel groeien als gevolg van huishoudenverdunding. Ondertussen is in oktober 2011 de nieuwste bevolkingsprognose van het CBS en het Planbureau voor de Leefomgeving uitgekomen. In deze prognose wordt voor de Randstad als geheel een sterke groei voorzien. Ook de regio Midden-Holland groeit in deze prognose sterk, van 238.000 inwoners in 2010 naar bijna 284.000 inwoners in 2040, een groei van 46.000 inwoners. Deze groei wordt vooral veroorzaakt door de bevolkingsgroei in deze periode in Zuidplas (+21.400 inwoners) en Gouda (+15.400). Ook Waddinxveen (+3.600 inwoners), Bodegraven-Reeuwijk (+3.200), Bergambacht (+2.000) en Boskoop (+1.600) groeien in aantal inwoners. Een lichte daling van het aantal inwoners treedt op in Schoonhoven (-1.000 inwoners), Vlist (-500) en Nederlek (-300), terwijl Ouderkerk constant blijft.

De vergrijzing slaat in het gros van de gemeenten hard toe.

De omvang van de groep van 65 jaar en ouder stijgt aanzienlijk. Binnen deze groep neemt de omvang van de groep van 80 jaar en ouder het sterkst toe. In de meeste gemeenten verdubbelt het aantal 80 plussers in de periode tot 2040.

Over de afgelopen vijf jaar was het migratiesaldo van de regio negatief.

In alle gemeenten met uitzondering van de gemeente Bergambacht was het migratiesaldo over de afgelopen vijf jaar negatief, dat gold ook voor de regio als geheel. Alle gemeenten hebben een negatief migratiesaldo in de leeftijdsgroep 20-24 jaar. Dit mag ook verwacht worden aangezien deze groep vaak verhuist als gevolg van studie.

Voor Midden-Holland is er een klein positief migratiesaldo in de leeftijdscategorieën 25 tot 34 jaar en 80 plus.

In de categorieën zijn grote verschillen tussen gemeenten waar te nemen.

Uit de migratierelaties blijkt dat er samenhang is tussen gemeenten binnen de regio Midden-Holland.

Voor de meeste gemeenten geldt dat er een sterkere migratierelatie is met andere gemeenten binnen Midden-Holland, dan met andere regio's. Er zijn vijf gemeenten waarvan ongeveer de helft van de migratie uit Midden-Holland komt (Bergambacht, Bodegraven Reeuwijk, Boskoop, Vlist, Waddinxveen). Drie gemeenten hebben een sterke migratierelatie met de Stadsregio Rotterdam (Nederlek, Ouderkerk, Zuidplas). Schoonhoven en Bodegraven-Reeuwijk kennen relatief veel migratie met omliggende gebieden. Gouda heeft een migratierelatie met veel regio's.

In Midden-Holland valt ongeveer 25% van de huishoudens onder de primaire doelgroep (\leq € 33.614). Bijna 12% van de huishoudens valt onder de secundaire doelgroep (lagere middeninkomens, € 33.614 - € 43.000).

Gouda, Boskoop, Nederlek en Schoonhoven hebben relatief de grootste primaire doelgroep.

2.2. *Woningen en woningmarkt*

Het aandeel sociale huurwoningen in Midden-Holland bedraagt ongeveer 30%. Opvallend is dat in de relatief kleinere gemeenten dit aandeel ook ongeveer 30% bedraagt. Dit is vergeleken met andere kleinere gemeenten in het land een relatief hoog aandeel.

Bodegraven-Reeuwijk en Ouderkerk hebben een ten opzichte van het gemiddelde lager aandeel sociale huurwoningen. Gouda en Waddinxveen hebben een relatief groot aandeel meergezinswoningen. Zuidplas, Bodegraven-Reeuwijk, Ouderkerk en Vlist hebben een relatief groot aandeel eengezinswoningen. Opvallend is dat in Boskoop het aandeel meergezinswoningen in de sociale huur groter is dan het aandeel eengezinswoningen in deze sector.

De gemiddelde WOZ-waarde van woningen in de regio ligt vrij hoog, hoewel ook hier aanzienlijke verschillen zijn tussen de gemeenten.

Vlist, Bergambacht en Bodegraven-Reeuwijk kennen het hoogste prijsniveau met een gemiddelde WOZ-waarde in 2010 van circa € 320.000. Gouda heeft met een gemiddelde WOZ-waarde van € 211.000 een beduidend lager prijsniveau dan de andere gemeenten.

Het aanbod te koop staande woningen is de afgelopen 2 jaar gestegen. In sommige gemeenten heeft dit geleid tot een daling van de vraagprijs.

In Nieuwerkerk aan den IJssel en Nederlek is het aanbod koopwoningen niet gestegen, terwijl in Gouda en Schoonhoven de stijging relatief fors is. In Nieuwerkerk aan den IJssel, Waddinxveen, Gouda, Nederlek en Schoonhoven is de gemiddelde vraagprijs sinds januari 2009 gedaald.

Het woningbouwprogramma is ambitieus als deze vergeleken wordt met de gerealiseerde productie (conform gegevens CBS) van de afgelopen jaren.

De bruto-bouwproductie van Midden-Holland schommelde de afgelopen jaren tussen 280 en 950 woningen per jaar. De netto-productie¹ bedroeg gemiddeld 430 woningen per jaar. Dit was, gezien de migratiecijfers, niet genoeg om migratiesaldo 0 te behalen. De geplande netto-productie voor de komende jaren varieert tussen de 1.000 en 2.800 woningen per jaar, waarbij de jaren 2012-2015 de grootste aantallen gepland zijn. Een geplande netto-productie van gemiddeld 1.875 woningen per jaar in de periode 2011 tot en met 2019 is ambitieus, gezien de huidige woningmarkt en ervaringen van de afgelopen jaren.

¹ De netto bouwproductie bedraagt de netto toevoeging aan de woningvoorraad: de bouwproductie minus het aantal gesloopte woningen.

3. *Samenhang in de regionale woningmarkt: woningmarktgebieden en woonmilieus*

Om de vraag te kunnen beantwoorden of afstemming van het woonbeleid op het niveau van (delen van) Midden-Holland noodzakelijk is, is het nodig te weten in hoeverre de woningmarkt van de verschillende gemeenten in Midden-Holland met elkaar samenhangt. In dit hoofdstuk wordt geprobeerd deze vraag te beantwoorden.

3.1. *Feitelijke situatie in de regio*

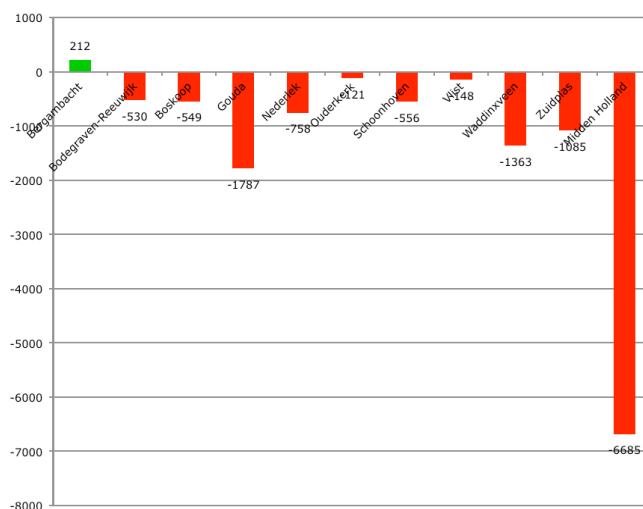
Samenhang in woningmarkten blijkt vooral uit migratierelaties. De provincie Zuid-Holland heeft op basis van CBS-gegevens informatie aangeleverd over de intergemeentelijke migratie in de periode 2005-2009. De gegevens zijn op niveau van de gehele gemeente. Binnen de gemeenten kunnen verschillen bestaan tussen (oriëntatie van) de kernen.

Regio: negatief migratiesaldo

De regio Midden-Holland als geheel had in de periode 2005-2009 een negatief migratiesaldo van bijna 6.700 personen (zie figuur 1). Dit komt overeen met 2,8% van de totale bevolking. Het negatief migratiesaldo gold voor alle gemeenten in de regio met uitzondering van de gemeente Bergambacht.

Figuur 1: Migratiesaldo per gemeente 2005-2009

Bron: CBS

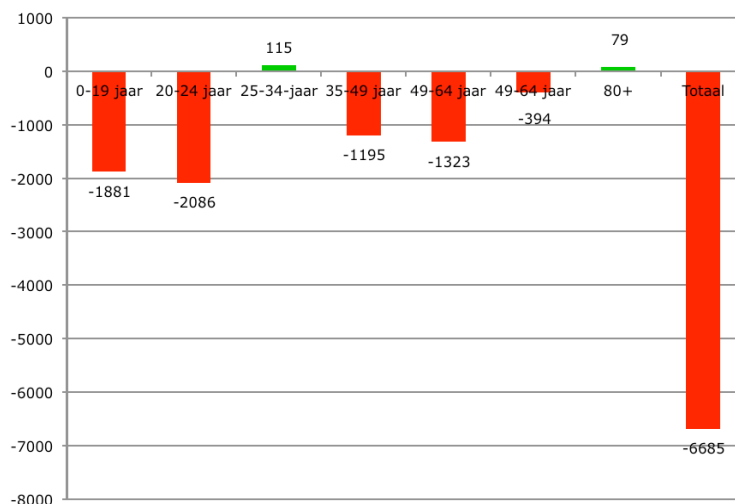


In bijna alle leeftijdsgroepen is het migratiesaldo negatief (zie figuur 2). Opvallend is het licht positieve migratiesaldo in de leeftijdsgroep 25-34 jaar voor de regio als geheel. Deze leeftijdsgroep is van cruciaal belang voor de vitaliteit van kernen omdat in deze leeftijdscategorie de meeste gezinnen worden gesticht.

Bij nadere beschouwing van de gegevens van de afzonderlijke gemeenten (zie factsheets gemeenten) is het positieve migratiesaldo in de leeftijdsgroep 25-34 jaar toe te schrijven aan slechts een deel van de gemeenten met als belangrijkste Zuidplas (+238 inwoners in deze categorie), Gouda (+191) en Bodegraven-Reeuwijk (+105). Nederlek (-166), Waddinxveen (-156) en Schoonhoven (-102) kennen daarentegen een duidelijk negatief saldo voor deze leeftijdsgroep.

Figuur 2: Migratiesaldo naar leeftijdscategorie 2005-2009

Bron: CBS



Migratie naar regio: Midden-Holland dominant

In de factsheets van de gemeenten is weergegeven uit welke regio's de vestigers in de betreffende gemeente afkomstig zijn. Uit de grafieken blijkt dat de gemeenten qua woningmarktorientatie in enkele hoofdgroepen kunnen worden onderverdeeld:

- In hoofdzaak georiënteerd op de regio Midden-Holland. In deze gemeenten is 40% of meer van de vestigers afkomstig uit de regio Midden-Holland. Dit zijn de gemeenten Vlist (50% van de vestigers is afkomstig uit Midden-Holland), Bergambacht (47%), Boskoop (41%), Waddinxveen (40%);
- In hoofdzaak georiënteerd op de Stadsregio Rotterdam. In deze gemeenten is 40% of meer van de vestigers afkomstig uit de Stadsregio Rotterdam. Dit zijn de gemeenten Nederlek (49% van de vestigers is afkomstig uit de Stadsregio Rotterdam), Ouderkerk (42%) en Zuidplas (40%). Deze gemeenten hebben ook een duidelijke relatie met Midden-Holland: in de drie gemeenten is steeds 20-30% van de vestigers is afkomstig uit Midden-Holland;
- Een meer gespreide oriëntatie:
 - in Bodegraven-Reeuwijk is de sterkste relatie met Midden-Holland (35% van de vestigers komt hier vandaan), maar is er ook een relatie met de regio Utrecht (17%) en in mindere mate met de regio Rijnstreek (9%);
 - Schoonhoven kent een duidelijke oriëntatie op Utrecht (20% van de vestigers komt uit Utrecht), hoewel Midden-Holland (26%) dominant blijft;
 - Gouda heeft een meer gespreide oriëntatie gericht op groot-stedelijke stadsgewesten in de omgeving. Van de vestigers komt 27% uit Midden-Holland tegenover 14% uit de Stadsregio Rotterdam, 12% uit de regio Utrecht en 11% uit Haaglanden.

De grafieken in de factsheets van de gemeenten laten zien dat binnen de regio Gouda een centrale rol speelt: in de helft van de gemeenten is de relatie met Gouda de sterkste binnen de regio. Boskoop heeft een sterke oriëntatie op Waddinxveen. Nederlek en Ouderkerk hebben een sterke oriëntatie op elkaar, evenals Bergambacht en Schoonhoven.

3.2. Aandachtspunten voor het woonbeleid

Beperkte productie

Het negatief migratiesaldo van de regio als geheel en de gemeenten daarbinnen is een belangrijk aandachtspunt voor het woonbeleid. Basis van het woonbeleid zou moeten zijn tenminste voldoende te bou-

wen voor de eigen woningbehoefte. Dat betekent het terugdringen van het migratiesaldo naar nul. Een belangrijke oorzaak van het negatief migratiesaldo is de beperkte woningproductie in de regio. Volgens de provinciale prognose is de eigen behoefte van de regio circa 920 woningen per jaar. De afgelopen periode bedroeg de productie circa 600 woningen per jaar, onvoldoende dus om in de eigen behoefte te voorzien. In Bergambacht is in de afgelopen jaren relatief veel gebouwd hetgeen de gemeente een positief migratiesaldo opleverde in de periode 2005-2009. Hetzelfde gold voor de voormalige gemeente Reeuwijk. Het waarborgen dat de gewenste productie in de regio ook daadwerkelijk wordt gehaald is daarmee van groot belang. In hoofdstuk 5 wordt hier verder op ingegaan.

Negatief migratiesaldo ondanks aantrekkelijke elementen

De regio Midden-Holland heeft veel te bieden: aantrekkelijke groene woonmilieus, een goed voorzieningenniveau in de regio, grote stedelijke voorzieningen in de directe omgeving, goede bereikbaarheid, veel werkgelegenheid in de regio en daaromheen. Als gekeken wordt naar de migratiecijfers slaagt de regio er echter niet in om deze punten om te zetten in een sterke positie op de randstedelijke woningmarkt. Waar aangrenzende gemeenten als Lansingerland (positief migratiesaldo in de periode 2005-2009 10,8%), Zoetermeer (positief migratiesaldo 2,3%) en Alphen aan den Rijn (migratiesaldo 0%) te maken hebben met een toestroom van inwoners of tenminste met migratiesaldo nul, slaagt de regio Midden-Holland als geheel er niet in migratiesaldo nul te bereiken (negatief migratiesaldo 2,8%). Ook de regio Alblasterwaard-Vijfheerenlanden met een vergelijkbare uitgangssituatie (restrictief woonbeleid) en een vergelijkbare beperkte productie presteert licht beter dan de regio Midden-Holland (negatief migratiesaldo 2,7%). Hoewel de beperkte productie een belangrijke rol speelt bij dit negatief migratiesaldo, kan ook geconstateerd worden dat de regio haar sterke punten onvoldoende weet te benutten. Beter benutten van de sterke punten maakt de regio aantrekkelijker voor woningzoekenden en draagt daarmee bij aan het terugdringen van het negatief migratiesaldo.

Plezierig wonen

De migratierelaties laten zien dat mensen met plezier in de regio wonen. In alle gemeenten (met uitzondering van de drie gemeenten die sterk op Rotterdam zijn georiënteerd) komen de meeste vestigers uit Midden-Holland. Ook in de drie gemeenten die op Rotterdam zijn georiënteerd is een vijfde tot een derde van de vestigers afkomstig uit Midden-Holland. Daarbij is alleen gekeken naar de intergemeentelijke verhuizingen en niet naar de verhuizingen binnen de gemeenten zelf. Kortom als mensen eenmaal in de regio wonen, willen ze bij een verhuizing graag in de regio blijven wonen.

Gouda en de regio

Mensen verhuizen vanuit omliggende hoogstedelijke regio's naar Gouda. Vanuit Gouda verhuizen mensen de regio in. Vanzelfsprekend is dit niet precies dezelfde groep, maar als algemeen patroon is dit beeld herkenbaar in de migratiecijfers. Vergeleken met de grote steden in de omgeving biedt Gouda de voordelen van een stedelijk woonmilieu (goede voorzieningen, goede bereikbaarheid) in een kleinschaliger vorm tegen een lagere prijs. De kleinere gemeenten rond Gouda profiteren van het stedelijke voorzieningenniveau in Gouda (winkels, cultuur, gezondheidszorg). Gouda profiteert van aantrekkelijke groene woonmilieus in kleinere gemeenten doordat zich hier kapitaalkrachtige huishoudens vestigen die voor voorzieningen op Gouda georiënteerd zijn.

Samenhang maar ook onderscheid in gebieden

Hoewel in alle gemeenten een belangrijke deel van de vestigers afkomstig is uit de regio Midden-Holland zijn natuurlijk sommige interne relaties binnen de regio sterker dan anderen. Zo zijn Bodegraven Reeuwijk, Vlist, Waddinxveen en Zuidplas binnen de regio sterk op Gouda georiënteerd. Tussen Nederlek en Ouderkerk en tussen Bergambacht en Schoonhoven bestaan eveneens sterke relaties. In het woonbeleid moeten dergelijke relaties ook tot uiting worden gebracht. In de Krimpenerwaard is in Bergambacht, Nederlek, Ouderkerk en Schoonhoven steeds tenminste 50% van de vestigers afkomstig uit deze subregio.

Alleen Vlist wijkt hiervan af. Het is daarom logisch dat de vijf gemeenten in de Krimpenerwaard een nadere afstemming zoeken in een subregionale woonvisie. Ook een nadere afstemming van gemeenten aan de rand van de regio met gemeenten buiten de regio is in dit opzicht logisch. Er is een duidelijke samenhang in de woningmarkt van Midden-Holland maar de regio is ook weer niet één homogeen geheel.

Woonmilieu-indeling: te grofmazig voor afstemming van kwaliteit in Midden-Holland

Behalve naar woningmarktgebieden zou Midden-Holland ook ingedeeld kunnen worden naar woonmilieus. Een indeling naar woonmilieus is een middel om de kwaliteit van woningbouwplannen te vergelijken en na te gaan of er niet teveel woningen in een bepaald woonmilieu worden gerealiseerd. Er zijn twee veel gebruikte indelingen naar woonmilieus namelijk de indeling van ABF-research die gebruikt wordt door WoON2009 en de provincie Zuid-Holland, en de Rosetta-methode die gebruikt wordt door de Stadsregio Rotterdam. Beide indelingen leiden er bij toepassing op Midden-Holland toe dat, buiten Gouda en wellicht Waddinxveen, heel Midden-Holland valt onder dorps- of landelijke woonmilieu. Beide woonmilieubebandingen zijn daarmee te grofmazig om bruikbaar te zijn voor het ontwikkelen van onderscheidende woonmilieus in de gemeenten in Midden-Holland en om te dienen als middel voor afstemming van kwaliteit. Een woonmilieu-indeling kan benut worden om op een hoger en abstracter schaalniveau inzicht te krijgen in de balans van vraag en aanbod. Mede gelet op de grofmazigheid van de bestaande woonmilieu-indelingen is het de vraag in hoeverre dit functioneel is. Als de gemeenten in Midden-Holland wensen te komen tot een kwalitatieve afstemming van de woningproductie die verder gaat dan een afstemming van woningtypen en prijsklassen, dan is een verfijning van de indeling in woonmilieus wenselijk. Daarbij moet veel preciezer worden aangesloten op de (verschillen in) identiteitskenmerken van de kernen in Midden-Holland. Een dergelijke verfijnde indeling kan vervolgens via een vertaling naar de bestaande woonmilieu-indelingen worden gebruikt voor afstemming op een hoger schaalniveau. Een verfijning van de indeling geeft ook meer inzicht in de meerwaarde die ontstaat door het totaal van de afzonderlijke kernen. Immers het geheel is meer dan de som der delen.

3.3. *Conclusie: samenhang in de regionale woningmarkt*

Samenhang in de woningmarkt

Uit de migratierelaties blijkt dat er binnen de regio een relatief grote samenhang is in de woningmarkten van de gemeenten. Vrijwel alle gemeenten zijn sterk op Midden-Holland (en de meeste gemeenten daarbinnen op Gouda) georiënteerd. Bij drie gemeenten (Ouderkerk, Nederlek en Zuidplas) is de oriëntatie op de Stadsregio Rotterdam sterker dan die op Midden-Holland, maar ook bij deze gemeenten geldt dat er een duidelijke relatie is met de woningmarkt van Midden-Holland. Natuurlijk hebben de gemeenten (en zeker de kernen daarbinnen) aan de rand van de regio ook een woningmarktrelatie met de omliggende gebieden. En natuurlijk zijn er binnen de regio gemeenten te onderscheiden die een nauwere relatie met elkaar dan met de rest van Midden-Holland hebben (Nederlek - Ouderkerk en Bergambacht - Schoonhoven). De eindconclusie is echter dat er een samenhang in de woningmarkt in Midden-Holland is, een samenhang die zeker niet minder is dan in andere regio's in Zuid-Holland voorzover die niet zijn opgebouwd rond één centrale stad (zoals Stadsregio Rotterdam en Regio Haaglanden).

Terugdringen negatief migratiesaldo

Van belang is om het negatief migratiesaldo zo veel mogelijk terug te dringen tot bij voorkeur migratiesaldo nul. Dit vereist gezamenlijke aandacht voor:

- Het waarborgen van de productie. Zolang de productie lager is dan de eigen behoefte is een negatief migratiesaldo onvermijdelijk. In hoofdstuk 4 wordt nader op ingegaan op het waarborgen van de productie;
 - Het versterken van de positie van de regio door:
 - meer aandacht voor promotie en het imago van de regio;
-

-
- waarborgen dat de regio kwantitatief en kwalitatief een compleet pakket van woningen en woonmilieus biedt. Dat vraagt transparantie over en afstemming van de woningbouwproductie.

Benutten kansen regio

De regio Midden-Holland heeft veel te bieden. Gezien de negatieve migratiesaldi en de crisis op de woningmarkt is het urgent om de kansen die er zijn om de woningmarktpositie van de regio te versterken en de woningproductie in de regio te waarborgen. De regio als totaal heeft een licht positief migratiesaldo in de cruciale leeftijdsgroep van 25-34 jarigen. Om de vitaliteit van de regio te waarborgen moet de regio zich in ieder geval richten op het aantrekken van deze leeftijdsgroep als generatie voor de toekomst. Uiteraard is de uitdaging voor Midden-Holland om ook de overige leeftijdsgroepen meer aan zich te binden, zodat over de hele linie het migratiesaldo meer in balans komt. In de onlangs verschenen bevolkingsprognose van CBS/Planbureau voor de leefomgeving (zie hoofdstuk 2) wordt een sterke groei voorzien van bevolking en huishoudens in de Randstad, ook in de regio Midden-Holland. Midden-Holland moet de kansen die er zijn, benutten om huisvesting te bieden voor deze groeiende bevolking.

4. *Behoeften: doelgroepen*

Veel mensen kunnen zichzelf goed redden op de woningmarkt. Er zijn echter ook groepen waarbij dit niet het geval is. Deze groepen verdienen extra aandacht in het woonbeleid, in eerste instantie op lokaal niveau. Bij sommige groepen is echter een regionale aanpak gewenst, bijvoorbeeld om dat de omvang van de groep te klein is voor een lokale aanpak of omdat een oplossing verdergaande maatregelen vraagt dan mogelijk is op lokaal niveau. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op drie doelgroepen waarbij op het eerste gezicht een regionale aanpak gewenst is:

- Primaire doelgroep en secundaire doelgroep (middeninkomens);
- Arbeidsmigranten;
- Bijzondere doelgroepen: mensen met een beperking en maatschappelijke opvang.

Nagegaan wordt in hoeverre een regionale aanpak inderdaad bij kan dragen aan het versterken van de positie van deze groepen op de (regionale) woningmarkt.

4.1. *Feitelijke situatie in de regio*

Primaire en secundaire doelgroep

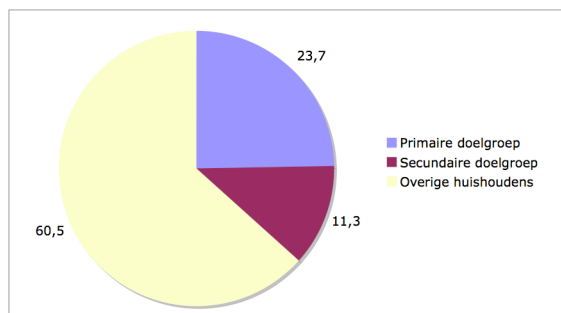
Per 1 januari 2011 geldt de *Tijdelijke regeling diensten van algemeen economisch belang toegelaten instellingen* (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 3 november 2010). Volgens deze richtlijn moeten corporaties 90% van hun woningen toewijzen aan huishoudens met een belastbaar inkomen lager dan € 33.614 per jaar (een netto inkomen van ongeveer € 1.850 per maand, prijspeil 2011). Gezien de richtlijn ligt het voor de hand de primaire doelgroep van het woonbeleid te verruimen tot alle huishoudens tot deze inkomensgrens. Daarbij is het zinvol onderscheid te maken tussen de primaire doelgroep basis (de oorspronkelijke primaire doelgroep zoals omschreven het Bbsh) en de primaire doelgroep plus (de groep boven de Bbsh-grens tot de grens van € 33.614). De eerste groep is vooral aangewezen op huurwoningen tot de aftoppingsgrens voor 3- en meerpersoonshuishoudens (woningen met een huur \leq € 554,76, prijspeil 2011), de tweede groep kan deels terecht in woningen met een huur boven de aftoppingsgrens tot de grens van de sociale sector (een huur van € 652,52 per maand). De secundaire doelgroep omvat de groep huishoudens met een inkomen net boven deze grens tot circa € 43.000 ofwel een netto inkomen van circa € 2.250. Deze groep kan moeilijk terecht in de sociale huursector (alleen in de 10% vrije ruimte²), kan nauwelijks terecht in de koopsector (gezien de financieringsmogelijkheden alleen in woningen met een koopprijs van minder dan € 180.000) en vindt ook weinig soelaas in de dure huursector (woningen met een huur hoger dan € 652,52 zijn in de regio nauwelijks aanwezig).

Op basis van een bewerking van de inkomensgegevens van CBS is de globale omvang van de primaire en secundaire doelgroep per gemeente in beeld gebracht (zie factsheets van de gemeenten). Voor Midden-Holland als geheel is het beeld als volgt (zie ook figuur 3):

- De primaire doelgroep (huishoudens met een inkomen lager dan € 33.614) omvat circa 23.500 huishoudens (24,8% van het totaal aantal huishoudens). De primaire doelgroep basis omvat circa 2/3 hiervan ofwel zo'n 16.000 huishoudens. Voor de primaire doelgroep zijn 27.000 sociale huurwoningen (huur lager dan € 652,52) beschikbaar, waarvan circa 22.000 onder de aftoppingsgrens voor drie en meerpersoonshuishoudens;
- De secundaire doelgroep (huishoudens met een inkomen tussen € 33.614 en € 43.000) omvat 11.300 huishoudens (11,8% van het totaal). De voor deze groep beschikbare voorraad dure huur-

² In het factsheet van het Ministerie over de Tijdelijke Regeling staat dat de 10% vrije ruimte bij voorrang moet worden benut voor urgent woningzoekenden. Na verhuringen aan urgenten met een inkomen boven € 33.614 kan de corporatie indien er nog ruimte is binnen de 10% marge, verhuren aan andere huishoudens met een inkomen hoger dan € 33.614.

Figuur 3: Globale omvang primaire en secundaire doelgroep Midden-Holland
(bron: CBS, bewerking GenP)



woningen (met een huur \geq € 652,52 per maand) en goedkope koopwoningen (koop prijs \leq € 180.000) bedraagt circa 9.000 woningen (circa 1.300 huurwoningen en 7.700 koopwoningen) .

De verschillen in de omvang van de doelgroepen tussen de gemeenten zijn beperkt. Gouda heeft het hoogste aandeel primaire en secundaire doelgroep (29,7% respectievelijk 13,1% van het totaal aantal huishoudens). Zuidplas heeft het laagste aandeel primaire doelgroep (13,1%), Bodegraven Reeuwijk het laagste aandeel secundaire doelgroep (9,9%).

Arbeidsmigranten

Een nieuwe (maar ook klassieke) doelgroep in het woonbeleid vormen arbeidsmigranten. In de regio verblijft en werkt een groot aantal arbeidsmigranten. Er is in het algemeen geen sprake van overlastproblemen maar het aantal incidenten neemt wel toe. Ook worden gemeenten steeds vaker benaderd door partijen die voorzieningen voor (tijdelijke) huisvesting van arbeidsmigranten willen realiseren. In enkele gemeenten (Boskoop, Schoonhoven) zijn dergelijke voorzieningen al te vinden. Het huisvestingsvraagstuk van arbeidsmigranten verdient de komende jaren dan ook de nodige aandacht.

Wonen, welzijn en zorg: bijzondere doelgroepen

Bij de bijzondere doelgroepen moet onderscheid gemaakt worden tussen:

- Mensen met een verstandelijke, lichamelijke of psychische beperking, dementerenden en soortgelijke groepen;
- Mensen uit maatschappelijke opvang zoals dak- en thuislozen, verslaafden, vrouwenopvang en dergelijke.

4.2. *Aandachtspunten voor het woonbeleid*

Primaire en secundaire doelgroep: nieuw knelpunt bij secundaire doelgroep

Uit de cijfers voor Midden-Holland blijkt dat globaal gezien de omvang van de sociale voorraad voldoende is voor de primaire doelgroep. Dat geldt zowel voor de primaire doelgroep basis als voor de primaire doelgroep plus. Een belangrijke kanttekening hierbij is dat de voorraad sociale huurwoningen door het effect van scheefwonen niet volledig benut wordt door de primaire doelgroep. In dat opzicht blijft de primaire doelgroep aandacht vragen in het woonbeleid. Een nieuw knelpunt vormt de secundaire doelgroep, met een omvang van zo'n 12% van het aantal huishoudens. De omvang van deze groep is duidelijk groter dan de voor hen geschikte voorraad. Deze groep valt, zoals bij de feitelijke situatie is beschreven, op dit moment op de woningmarkt tussen wal en schip. De groep bestaat voor een belangrijk deel uit huis-

houdens in de leeftijdsgroep van 25-34 jaar, die nog aan het begin van hun loopbaan staan³. Eerder is al aangegeven dat het aantrekken/behouden van deze leeftijdsgroep cruciaal is voor de vitaliteit van de regio. Om de secundaire doelgroep (en daarmee de leeftijdsgroep van 25-34 jaar) meer kansen te bieden op de woningmarkt is een gedifferentieerde aanpak nodig: waar mogelijk benutten van de 10% vrije ruimte in de sociale huursector, vergroten van het aanbod aan dure huurwoningen door nieuwbouw en liberalisatie, vergroten van het aanbod aan goedkope koopwoningen door nieuwbouw en verkoop van sociale huurwoningen (onder meer via koopconstructies als koopgarant of andere vormen van maatschappelijk gebonden eigendom), vergroten van de mogelijkheden van de doelgroep door startersleningen, realiseren van projecten in collectief particulier opdrachtgeverschap, bevorderen van de doorstroming etc. Een dergelijke gedifferentieerde aanpak vergt samenwerking tussen een groot aantal betrokken partijen: gemeente, corporatie(s), beleggers, financiers e.d.

Arbeidsmigranten: klassieke volkshuisvestingsopgave

Nederland zal tot in lengte van dagen tijdelijke én permanente arbeidsmigranten nodig hebben. Arbeidsmigranten zijn belangrijk voor de economie en werkgelegenheid in Midden-Holland. Voor deze groep moet goede huisvesting worden gevonden. Verschillende gemeenten hebben reeds ervaring van het huisvestingsvraagstuk van arbeidsmigranten. Vanuit het woonbeleid gezien zijn er kanttekeningen te zetten bij de huidige rolverdeling rond de huisvesting van arbeidsmigranten. De directe koppeling tussen arbeid en huisvesting, zoals nu gebruikelijk bij arbeidsmigranten, maakt arbeidsmigranten afhankelijk en schept mogelijkheden voor ongewenste situaties. Het huisvesten van een jonge en vitale groep arbeidsmigranten biedt, als deze zich vestigen en inburgeren, ook kansen voor de regio. Het huisvesten van arbeidsmigranten is in feite een klassieke volkshuisvestingsopgave van gemeenten en corporaties. De huidige aanpak, waar het vraagstuk vooral vanuit ruimtelijke ordening en handhaving bekeken wordt, doet hier geen recht aan. In het recent verschenen rapport van het *Parlementair onderzoek Lessen uit recente arbeidsmigratie* (oktober 2011) wordt aanbevolen dat gemeenten gezamenlijk een regionaal huisvestingsbeleid voor arbeidsmigranten ontwikkelen om grote concentraties van arbeidsmigranten te voorkomen en er in te voorzien dat de huisvesting voldoet aan in Nederland algemeen aanvaarde kwaliteitsnormen. De aandacht moet zich daarbij vooral richten op het vergroten van shortstayvoorzieningen.

Mensen met een verstandelijke, lichamelijke of psychische beperking, dementerenden en soortgelijke groepen: evenwichtige spreiding aansluitend bij de lokale behoefte

Een aandachtspunt bij deze groep is de mate waarin de voorzieningen in een gemeente aansluiten bij de lokale behoefte. Zorginstellingen zoeken huisvesting voor deze groep en zullen deze realiseren waar dit het makkelijkste of onder de meest gunstige condities mogelijk is. Dit kan een ongelijke verdeling van voorzieningen over de gemeenten tot gevolg hebben. In gemeenten met een naar verhouding groot aantal voorzieningen kan dit leiden tot knelpunten als een aantasting van het maatschappelijk draagvlak voor dergelijke voorzieningen en een groot beslag op Wmo-middelen.

Dak- en thuislozen, verslaafden, vrouwenopvang en dergelijke: organiseren centrale voorziening

De omvang van de doelgroepen als dak- en thuislozen, verslaafden en soortgelijke groepen in Midden-Holland is beperkt. In principe is voor dergelijke groepen een opvang in de regio aanwezig. Dit geldt ook voor vrouwenopvang. Een belangrijk aandachtspunt bij deze groepen is echter de uitstroom uit de voorziening richting reguliere huisvesting. Om te voorkomen dat de gemeente waar de voorziening gevestigd is hier alleen voor opdraait, is het gewenst regionale afspraken over deze uitstroom te maken.

³ Uit het rapport *Open deuren, dichte deuren* van de Raden voor de Leefomgeving over middeninkomens op de woningmarkt blijkt dat in de inkomensgroep € 33.614 - € 43.000 de leeftijdsgroep jonger dan 34 jaar bovengemiddeld vertegenwoordigd is. Het aandeel van leeftijdsgroepen 35-45 jaar en 45-65 jaar en 65 jaar en ouder komt overeen met het gemiddelde. Ouderen zijn sterk oververtegenwoordigd in de groep met een inkomen lager dan € 33.614.

4.3. *Conclusie: afstemming en samenwerking*

Secundaire doelgroep: degelijke inventarisatie, brede aanpak, goede monitoring

Om de positie van de secundaire doelgroep te versterken is een brede aanpak gewenst. Met het oog daarop is allereerst een degelijke inventarisatie van de omvang van het probleem en de mogelijke oplossingsrichtingen noodzakelijk. Op basis hiervan kan samen met andere partijen tot een gezamenlijke aanpak worden gekomen. Monitoring van de ontwikkelingen is nodig om te zien of de aanpak de gewenste resultaten oplevert.

Arbeidsmigranten: structurele oplossing voor tijdelijke huisvesting en meer

Arbeidsmigranten zijn hard nodig in de regio en het is van belang om deze groep een perspectief te bieden op goede huisvesting. Daarbij gaat het in eerste instantie om een structurele vorm van tijdelijke huisvesting. Dit sluit aan bij de aanbevelingen uit het parlementair onderzoek naar lessen uit recente arbeidsmigratie. In tweede instantie hebben arbeidsmigranten ook behoefte aan permanente (niet-tijdelijke) huisvesting. De groep die zich hier wil vestigen, wil ook graag een wooncarrière maken. Meer aandacht voor permanente huisvesting van arbeidsmigranten maakt het ook interessanter voor 'huisvesters' om bij te dragen aan vormen van tijdelijke huisvesting. Uitstroom uit deze tijdelijke huisvesting kan dan bijvoorbeeld ook richting een reguliere woning van deze huisvester. Ook hier geldt dat in eerste instantie een inventarisatie van de omvang gewenst is, waarna in samenwerking met corporaties en werkgevers naar oplossingsrichtingen gezocht kan worden. Omdat verschillende gemeenten al ervaring hebben met het huisvestingsvraagstuk, kunnen gemeenten tevens van elkaars ervaringen leren.

Mensen met een verstandelijke of lichamelijke beperking, dementerenden en soortgelijke groepen: evenwichtige spreiding aansluitend bij de lokale behoefte

Gewenst is om op regionaal niveau te streven naar een evenwichtige spreiding over de gemeenten aansluitend bij de lokale behoefte.

Maatschappelijke opvang: afstemming en samenwerking

Voor maatschappelijke opvang is afstemming gewenst op regionaal niveau over de uitstroom van mensen uit de maatschappelijke opvang richting reguliere huisvesting.

5. *Ambities: woningvoorraad en woningproductie*

Woningvoorraad en woningproductie zijn belangrijke onderwerpen in het regionaal woonbeleid. De kwaliteit van de bestaande woningvoorraad moet op peil gehouden en waar nodig verbeterd. Dit is vooral een lokale opgave, maar kan bij een forse herstructureringsopgave ook regionale consequenties hebben. Het waarborgen van de woningproductie is van belang om in de eigen behoefte van de regio te voorzien. Kwalitatieve afstemming moet erin voorzien dat de regio een compleet pakket aan woningen en woonmilieus biedt, zodat alle doelgroepen worden bediend. In alle gevallen is een goede monitoring van belang zodat tijdig knelpunten kunnen wordenesignaleerd.

5.1. *Feitelijke situatie in de regio*

Blijvende behoefte aan uitbreiding van de woningvoorraad

Het blijft noodzakelijk de woningvoorraad in de regio uit te breiden. De voornaamste oorzaak hiervan is de groei van het aantal huishoudens door de huishoudensverdunding mede als gevolg van de vergrijzing. Hierdoor is er ook de komende jaren nog een behoorlijke woningbouwproductie nodig om in de woningbehoefte te voorzien. Volgens de provinciale prognose is een toename van de woningvoorraad in de regio gewenst van 98.500 woningen in 2010 tot 113.500 in 2030, ofwel 15.000 woningen in 20 jaar. Daarbij is er verschil tussen de gemeenten, variërend van een groei van enkele procenten tot meer dan 20% over de periode 2010 tot 2030. De recent verschenen nieuwe bevolkingsprognose van CBS/Planbureau voor de leefomgeving (zie hoofdstuk 2) voorziet een forse bevolkings- en huishoudensgroei in de regio. Voor de periode 2010-2040 wordt bevolkingsgroei voor de regio voorzien van zo'n 20%, variërend van een groei van meer dan 50% voor Zuidplas tot een afname van 8% voor Schoonhoven. Ook deze prognose maakt een verdere uitbreiding van de woningvoorraad in de regio noodzakelijk.

Te weinig productie in afgelopen periode

De netto bouwproductie over de periode 2005-2010 bedroeg gemiddeld ongeveer 430 woningen per jaar, bij een bruto productie van ongeveer 600 woningen per jaar. Zoals eerder aangegeven is deze productie lager geweest dan nodig was om migratiesaldo nul te bereiken. De bouwproductie in de regio in de afgelopen jaren is lager dan gepland: gemeenten zijn er niet geslaagd hun woningbouwambities te realiseren. Dit is in 2008 reeds geconstateerd in een brief aan de provincie, waarbij als oorzaken werden genoemd:

- Het (nog) niet op gang komen van de productie op een aantal grote locaties zoals Westergouwe in Gouda en Triangel in Waddinxveen;
- Het grote aantal binnenstedelijke bouwlocaties met complexe ontwikkeltrajecten (procedures, bodemsanering e.d.);
- De tijd die nodig is om het gemeentelijke apparaat zo in te richten dat de productie op gang komt na opheffing van het restrictieve bouwbeleid door de provincie in 2003.

Op dit moment komt daarbij de huidige crisis op de woningmarkt, waardoor vraaguitval optreedt.

Woningbouwplanning ambitieus

Het totaal van de woningbouwplanningen van de gemeenten in Midden-Holland laat een omvangrijke geplande uitbreiding van de woningvoorraad zien in de komende periode. Voor de periode 2011 tot en met 2019 staat een uitbreiding van de voorraad gepland met 16.859 woningen (gemiddeld 1.875 woningen per jaar). Hiervan staan er 11.045 (1.225 woningen per jaar) gepland in de drie Zuidplaspoldergemeenten (Gouda, Waddinxveen en Zuidplas) en 5.814 (650 woningen per jaar) in de overige gemeenten in Midden-Holland. Rekening houdend met 30% planuitval zou deze productie leiden tot een feitelijke uitbreiding van de voorraad van ruim 1.300 woningen per jaar voor heel Midden-Holland, waarvan ruim 850 in de Zuidplaspoldergemeenten en ruim 450 in de overige gemeenten. De geplande uitbreiding van de voorraad voor Midden-Holland is drie keer zo hoog als de afgelopen zes jaar gerealiseerde uitbreiding

(gemiddeld 430 woningen per jaar). Voor de eigen behoefte van de regio zijn volgens de provinciale woningbehoefteraming circa 920 woningen per jaar nodig, waarvan 620 woningen in de Zuidplaspoldergemeenten en 300 woningen in de overige gemeenten. Inclusief de afgesproken opvangtaak voor de Zuidvleugel in de drie Zuidplaspoldergemeenten betekent dit voor heel Midden-Holland een gewenste uitbreiding van de woningvoorraad van circa 1.490 woningen per jaar, waarvan 1.190 in de Zuidplaspoldergemeenten en 300 in de overige gemeenten. Voor de Zuidplaspoldergemeenten is de feitelijke uitbreiding in de periode 2011-2019 lager dan de gewenste uitbreiding, voor de overige gemeenten hoger. In de planning van de uitbreiding van de voorraad zit een piek in de jaren 2012-2016. De praktijk leert dat deze in de tijd naar achteren opschuift. Met het oog op een evenwichtige ontwikkeling verdient het aanbeveling om de uitbreiding van de voorraad meer gelijkmatig te spreiden over de gehele periode. Dit vereist meer grip van de gemeenten op de planning. Gezien de ervaringen van de afgelopen jaren en de huidige situatie op de woningmarkt vraagt ook bij een meer gespreide planning het realiseren van de geplande bouwproductie een stevige inspanning van de gemeenten. Gesteld kan worden dat voorzien in de uitbreiding van de woningvoorraad voor de eigen behoefte en de behoefte uit de Zuidvleugel een forse ambitie is.

Woonbeleid in een nieuwe realiteit

Er is sprake van een nieuwe realiteit op de woningmarkt: het vertrouwen van de consument in de markt is weg, er is angst voor dubbele woonlasten bij doorstromers en veranderingen in regelgeving maken dat diverse doelgroepen nog moeilijk aan bod komen op de woningmarkt. Uit recente gegevens over de woningmarkt in Midden-Holland blijkt dat de daadwerkelijke vraag lager is dan het woningaanbod: het aanbod te koop staande woningen is sterk gestegen de afgelopen jaren en de prijzen van woningen zijn relatief minder gestegen of zelfs gedaald. Op dit moment is er nog geen teken van verbetering van de situatie op de woningmarkt.

5.2. *Aandachtspunten voor het woonbeleid*

Productie in komende jaren waarschijnlijk (fors) lager dan gepland

Uit de ervaringen in Midden-Holland in de afgelopen jaren, maar ook uit ervaringen elders in Nederland, blijkt dat het risico niet zozeer is dat gemeenten te veel woningen bouwen, maar dat gemeenten te weinig bouwen. Gemeenten zijn de afgelopen jaren niet in staat geweest om hun woningbouwambities waar te maken. Een omvangrijke planning leidt niet automatisch tot een hogere productie, omdat:

- De gerealiseerde productie van de afgelopen jaren als maatstaf gezien kan worden voor wat de ambtelijke organisatie aankan (projectleiding, afhandeling vergunningen etc.);
- Er zit een maximum aan de woningbehoefte per jaar, de niet gerealiseerde behoefte van de afgelopen jaren kan niet zomaar opgeteld worden bij de komende jaren;
- In de huidige woningmarkt woningzoekenden hun behoefte niet snel omzetten in een daadwerkelijke vraag naar een koop- of huurwoning;
- Onduidelijk is of de geplande woningen wel voldoen aan de kwalitatieve vraag;
- Er veel woningen te koop staan in de bestaande voorraad en er dus veel concurrentie is tussen aanbod (nieuw en bestaand) op de woningmarkt.

Onvoldoende productie: risico's voor de regio

Op basis van de ervaringen van de afgelopen jaren en de huidige situatie op de woningmarkt zal het een lastige opgave worden om een netto-uitbreiding van de productie van meer dan 430 woningen per jaar te realiseren, ondanks de omvangrijke woningbouwplanning. Dit brengt risico's met zich mee voor het woonbeleid:

- Een lage productie zal het negatieve migratiesaldo van de regio Midden-Holland en de gemeenten daarbinnen in stand houden of zelfs versterken;

-
- Doordat gewenste projecten niet worden gerealiseerd (conform uitvoering woonbeleid) en doorstroming niet op gang komt, zijn er bepaalde groepen die niet terecht kunnen op de woningmarkt. Dit kan tot gevolg hebben dat deze huishoudens verhuizen naar gemeenten of regio's waar wel geschikt woningaanbod is;
 - Omdat er tot op heden maar beperkt inzicht is in de kwaliteit van woningbouwplannen, is onbekend of de productie een voldoende kwalitatief goede en diverse aanvulling is op de bestaande woningvoorraad.

Mismatch vraag en aanbod: ook aandacht voor de bestaande voorraad

Nieuwbouw is niet de enige manier om de mismatch tussen vraag en aanbod op de woningmarkt op te lossen. Ook de bestaande voorraad speelt daarbij een belangrijke rol. Herstructurering van woningen die niet meer aan de hedendaagse kwaliteitseisen voldoen of transformatie van woningen door deze, eventueel na aanpassing, te bestemmen voor een andere doelgroep zijn manieren om vraag en aanbod dichterbij elkaar te brengen. Dit is vooral een lokale opgave, maar kan ook regionale consequenties hebben bij bijvoorbeeld relatief grote herstructureringsprojecten. Op regionaal niveau is dan informatie-uitwisseling over dergelijke projecten van belang.

5.3. *Conclusies: voldoende bouwen en lokale eigenheid*

Kwantitatief: waarborgen productie centraal

De gemeenten binnen de regio Midden-Holland hebben als gezamenlijk belang dat er voldoende gebouwd wordt, zodat het negatieve migratiesaldo wordt teruggedrongen. Het zoveel mogelijk waarborgen dat de productie gehaald wordt, die minimaal noodzakelijk is om te voorzien in de eigen woningbehoefte van de gemeenten en de regio, is dan ook de centrale opgave in het woonbeleid in de komende jaren.

Kwalitatief: diversiteit en lokale eigenheid

Naast het voldoende bouwen is het van belang dat de juiste woningen worden gebouwd. Een kwalitatief goed en divers woningaanbod binnen elke gemeente en binnen de regio als totaal bevordert zowel op de korte als lange termijn de aantrekkelijkheid van Midden-Holland als woongebied en vitaliteit van elke gemeente afzonderlijk. Diversiteit in het woningaanbod is nodig om er voor te zorgen dat er voor alle doelgroepen in de regio kwalitatief goed woningaanbod is. Het ruimte geven aan lokale identiteit en kwaliteit van projecten is hierbij een belangrijke afweging. Op dit moment is er onvoldoende inzicht in de diversiteit en kwaliteit van woningbouwplannen. Om te kunnen sturen op dit aspect is in ieder geval transparantie van de gemeenten nodig over de woningbouwplannen.

Regie op de woningproductie, zowel lokaal als regionaal

Om zowel kwantitatief als kwalitatief voldoende te bouwen moeten gemeenten lokaal en regionaal regie voeren op het woonbeleid en de woningbouwproductie. Gemeenten kunnen regie voeren door:

- Gezamenlijk te inventariseren waarom er de afgelopen jaren onvoldoende is gebouwd;
 - Te komen tot een realistische planning, rekening houdend met risico's en planuitval;
 - Inzicht geven en krijgen in de verschillende kwaliteit van de woningbouwplannen;
 - Aanwijzen van voor de gemeente prioritaire projecten;
 - Extra inzetten op het managen van de risico's en realiseren van prioritaire projecten.
-

6. *Conclusies en aanbevelingen: een regionale agenda wonen*

In deze verkenning is ingegaan op de vraag of samenwerking tussen de gemeenten in Midden-Holland op het gebied van wonen een meerwaarde heeft (het waarom van samenwerking). In de voorgaande hoofdstukken is daarmee antwoord gegeven op de onderzoeksvragen die waren gesteld voor deze eerste fase van de regionale agenda wonen. Om de meerwaarde van de samenwerking te benoemen is het deels nodig aan te geven op welke punten samenwerking het meest gewenst/noodzakelijk is. Dit is in feite al een mogelijke aanzet voor de 'agenda' van eventuele samenwerking. De verkenning geeft daarmee ook al een aanzet voor het beantwoorden van de wat-vraag (het wat van samenwerking).

De analyses en verkenning in deze eerste fase leiden tot de volgende conclusies en aanbevelingen.

6.1. *Conclusies*

Onvoldoende productie leidt tot negatief migratiesaldo

De regio Midden-Holland is er de afgelopen jaren niet in geslaagd voldoende te bouwen om te voorzien in de eigen behoefte. Het migratiesaldo van de regio en (op één na) alle gemeenten over de afgelopen vijf jaar is negatief. In vijf jaar tijd zijn er bijna 6.700 inwoners meer uit de regio betrokken dan er zich gevestigd hebben. Ondanks ambitieuze voornemens van de gemeenten in Midden-Holland zijn de vooruitzichten voor de komende jaren voor de regio niet gunstig. De regio heeft de afgelopen zes jaar (2005-2010, dus deels nog voor de crisis) de woningvoorraad uitgebreid met 2.590 woningen (gemiddeld 430 per jaar). Voor de periode 2011-2019 staat een uitbreiding gepland van 16.859 woningen gepland (gemiddeld 1.875 woningen per jaar). Ten opzichte van de in de afgelopen zes jaar gerealiseerde uitbreiding is de geplande uitbreiding van de woningvoorraad meer dan 4 keer zo hoog. En dat terwijl er nog steeds crisis op de woningmarkt is en het niet te verwachten is dat deze spoedig voorbij is. Zelfs rekening houdend met de opvangtaak voor de Zuidvleugel van de drie Zuidplaspoldergemeenten is de geplande uitbreiding ambitieus. Op basis van de provinciale woningbehoefteraming is om in de eigen behoefte voor de periode 2011-2019 te voorzien een uitbreiding van de voorraad nodig van 920 woningen per jaar, het dubbele van de uitbreiding in de afgelopen zes jaar. Alleen al die uitbreiding realiseren vereist een forse inspanning van de gemeenten. De kans is dan ook reëel dat in de komende periode het migratiesaldo van de regio wederom negatief zal zijn.

Denken vanuit een positief perspectief

De regio Midden-Holland heeft veel te bieden, een verscheidenheid aan aantrekkelijke woonmilieus, goede bereikbaarheid, nabijheid van werkgelegenheid. Op grond hiervan zou de regio een aantrekkelijk vestigingsplaats vanuit de omliggende stedelijke gebieden moeten zijn. In de praktijk constateert de regio zelf dat dit nog onvoldoende het geval is. Een hoopvol teken is het licht positieve migratiesaldo in de leeftijdscategorie 25-34 jaar voor de regio Midden-Holland als totaal. Deze cruciale groep ziet de kwaliteiten van Midden-Holland. De regio mag zich meer bewust zijn van de eigen kwaliteiten en van de positieve aanknopingspunten die er zijn voor het woonbeleid (zoals het positieve migratiesaldo in de genoemde leeftijdscategorie. Er zijn mogelijkheden genoeg voor een regionaal woonbeleid dat denkt vanuit een positief perspectief en de kansen benut die zich voordoen.

Afstemmen en samenwerken om te voorzien in de behoefte van specifieke doelgroepen

In hoofdstuk 2 zijn specifieke doelgroepen benoemd die de komende jaren extra aandacht in het woonbeleid verdienen, namelijk de secundaire doelgroep, arbeidsmigranten, mensen met een beperking en maatschappelijke opvang. Voor al deze doelgroepen geldt dat de aandachtspunten op lokaal niveau moeten worden aangepakt, maar voor een goede oplossing afstemming en samenwerking op regionaal niveau gewenst is. Afstemming en samenwerking bieden de volgende voordelen:

-
- Er kan gebruik gemaakt worden van elkaars kennis en kunde. Creatieve oplossingen in de ene gemeente kunnen ook toegepast in de andere;
 - De regio als geheel kan meer invloed uitoefenen op benodigde samenwerkingspartners als corporaties en zorgaanbieders dan elke gemeente afzonderlijk;
 - Afstemming voorkomt een waterbedeffect, waarbij de aanpak van overlast leidt tot verplaatsing van de overlast naar een andere gemeente of omgekeerd juist een hele goede oplossing leidt tot een ongewenste toestroom vanuit andere gemeenten. Ook voorkomt afstemming free-ridergedrag waarbij een gemeente kosteloos profiteert van inspanningen elders.

6.2. *Aanbevelingen*

Naar een Regionale Agenda Wonen

In de conclusies is een aantal thema's aangegeven waar regionale samenwerking tussen de gemeenten in Midden-Holland op het gebied van wonen een meerwaarde heeft, namelijk waarborgen van de productie, beter benutten van de kwaliteiten van de regio en voorzien in de behoefte van specifieke doelgroepen. Essentieel is een pragmatische invulling van deze samenwerking. Samenwerking betekent niet dat alle lokale voornemens altijd en overal regionaal moeten worden afgestemd. Samenwerking betekent wel transparant zijn, elkaar informeren en monitoren van ontwikkelingen. Doel is vooral op regionaal niveau tijdig ongewenste ontwikkelingen (bijvoorbeeld een te lage woningproductie) te signaleren waardoor gezamenlijk kan worden nagedacht hoe op deze ontwikkelingen gereageerd moet worden. Er liggen duidelijke kansen voor de regio op het gebied van wonen. Het gaat er nu om via de Regionale Agenda Wonen deze kansen zo goed mogelijk te benutten.

Waarborgen van de productie

Waarborgen van de productie is een grote en urgente opgave voor de regio en de gemeenten: er moet gezorgd worden dat de komende jaren 'meters worden gemaakt' in de woningproductie. Een gezamenlijk regionaal belang is het waarborgen van de minimaal noodzakelijke productie om te voorzien in de eigen behoefte (op basis van de provinciale woningbehoefteraming voor de periode 2011-2019 circa 920 woningen per jaar). Om dit te waarborgen is een goede monitoring van de productie essentieel zodat het tijdig gesignaleerd wordt als de productie te laag dreigt uit te vallen. Een tweede essentiële maatregel is dat gemeenten op lokaal niveau hun inzet focussen op de meest kansrijke projecten. Waarborgen van de productie op regionaal niveau betekent dat gemeenten aan elkaar uitleggen hoe zij deze focus gestalte geven, zodat er kennis gedeeld wordt en gemeenten bij onvoldoende presteren tot verbetering kunnen worden gemaand.

Beter benutten van kwaliteiten van de regio

Door gezamenlijk promotie en marketing kunnen de regio en de gemeenten daarbinnen bijdragen aan het verbeteren van het imago van de regio. Een van de kwaliteiten van de regio is dat deze aantrekkelijk is voor huishoudens van 25 tot 34 jaar. Regiobrede specifieke maatregelen gericht op de genoemde leeftijdscategorie kunnen het positieve migratiesaldo in deze leeftijdscategorie vergroten, hetgeen van groot belang is voor de toekomstige vitaliteit. Natuurlijk zijn de kansen van gemeenten daarbij niet gelijk: sommige gemeenten zullen makkelijker deze groep kunnen aantrekken dan anderen. Bij gemeenten die in dit opzicht minder kansen hebben, is het terugdringen van een negatief migratiesaldo in deze leeftijdsgroep ook een belangrijke bijdrage aan het bereiken van de regionale doelstelling. Daarbij zijn deze gemeenten wellicht juist weer aantrekkelijk voor andere leeftijdsgroepen. Het beter benutten van de kwaliteiten van de regio betekent juist gebruik maken van de bestaande kwaliteiten en de bestaande eigenheid van de specifieke gemeenten binnen de regio om een compleet aanbod te creëren.

Voorzien in de behoefte van specifieke doelgroepen

Om in de behoefte van sommige specifieke doelgroepen te voorzien is regionale afstemming en samenwerking noodzakelijk. Door gezamenlijk op regionaal niveau in beeld te brengen hoe groot het probleem is van de secundaire doelgroep kan meer slagkracht richting andere partijen worden ontwikkeld bij het zoeken naar een oplossing. Het huisvestingsvraagstuk van arbeidsmigranten overstijgt het lokale niveau en vraagt om een regionale aanpak zoals ook wordt aanbevolen in het parlementair onderzoek hieromtrent. Uitwisseling van informatie over binnenkomende verzoeken rond de huisvesting bijzondere doelgroepen kan voorkomen dat verschillende gemeenten zich parallel aan elkaar buigen over dezelfde vraag. Regionale afspraken over de uitstroom vanuit de maatschappelijke opvang richting reguliere huisvesting zijn gewenst om te voorkomen dat de opvanggemeente op dit gebied alleen een opgave heeft.

Vervolg: nader uitwerken thema's en samenwerkingsvorm

Als de gemeenten in Midden-Holland de meerwaarde onderkennen van de samenwerking op het gebied van wonen, zoals beschreven in deze rapportage, kan in een volgende stap de samenwerking verder worden uitgewerkt. Omdat in deze fase al aan aantal samenwerkingsthema's is benoemd, gaat het bij deze uitwerking om een combinatie van de wat- en de hoe-vraag. In een volgende fase staat dan de vraag centraal op welke wijze een dergelijke samenwerking verder wordt vormgegeven, zodat er niet alleen een Regionale Agenda Wonen is, maar ook een duidelijk beeld van hoe deze agenda wordt uitgevoerd.

Bijlage 1: Samenvatting interviews

Algemene conclusies interviews regionale belanghouders:

- Regierol gemeenten gewenst
- Roep om regionale afstemming gemeenten
- Regionale onderwerpen:
 - regionale visie woningmarkt/ demografie/ vitaliteit kernen;
 - programmeren;
 - doelgroepen;
 - kwaliteit.
- Kwaliteit is leidend i.p.v. kwantiteit

NB: Benut regionale uitwisseling kennis en ervaring met belanghouders

Interview Zorgpartijen: Vierstroom/ Zorgpartners/ Gemiva

- Lokale uitwerking Pact loopt, maar context is veranderd
- Plannen onder druk door koppeling koopwoningen
- Gemeenten zijn beperkt flexibel in bijstellen plannen
- Zorg om continuïteit/ vasthouden kennis gemeenten
- Aandacht voor regelen zorg en dagbesteding: is risico voor extramuralisering
- Overzicht en afstemming totale regionale opgave is nu beperkt
- Regierol gemeenten beperkt, meer regie gewenst, zowel lokaal als regionaal
- Zorgpartijen zijn op zoek naar partnerschap

Regionale opgave: blijven afstemmen, vitaliteit kernen en bijzondere doelgroepen

Interview marktpartijen: BPF, makelaar, Blauwhoed

- Veel kwaliteit aanwezig, maar regio verkoopt zichzelf niet
- Moeilijke markt waarin de vraag kwalitatief is, dit vraagt om:
 - realistisch beeld van demografische ontwikkeling;
 - de vraag is vooral kwalitatief;
 - diversiteit in aanbod;
 - concurrerende prijs/kwaliteit verhouding;
 - kleine plannen i.p.v. grote uitbreidingen.
- Gemeenten kunnen meer gebruik maken van lokale kennis/ ervaring marktpartijen: regionaal overleg gemeenten/ markt gewenst
- Regierol gemeenten gewenst: programmeren, prioriteren, selecteren

Regionale opgave: regionaal afspraken over aantallen, kwaliteit en woonmilieus (consumentgericht!)

Interview woningcorporaties: Mozaïek Wonen/ QuaWonen/ Woonpartners Midden-Holland

- Slaagkansen woningzoekenden neemt af; aandacht lagere en middeninkomens
 - Uitbreiding voorraad nodig, ook sociaal (inhaalslag)
 - Toegankelijkheid woningen is sterk verbeterd
 - Middeninkomens: Bouwen voor doorstroming/ koopgarant
 - Prijs/kwaliteit verhouding is bepalend voor verkoop
 - Regionale afstemming wenselijk
 - 'Zorgpartners shoppen regionaal': afstemming kan beter
 - Bijzondere doelgroepen is een regionale opgave
-

-
- Starters hebben in eerste instantie een lokale woningvraag, maar zijn uiteindelijk een regionaal probleem door verdringing en beperkt aanbod

Regionale opgave:

1. Regierol gemeenten gewenst: reëel beeld woningmarkt en demografie, programmeren, prioriteren,
 2. De bewoner is de dupe als gemeenten niet afstemmen,
 3. Visie gewenst: belang koppeling met economische ontwikkeling regio.
-

Bijlage 2: Factsheets
