RIGO Research en Advies
Woon- werk- en leefomgeving
www.rigo.nl

RAPPORT

Regio Rotterdam: De eerste stap!

Voldoende woningen en de eerste stap naar spreiding van de sociale voorraad

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij RIGO. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. RIGO aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

RIGO Research en Advies
Woon- werk- leefomgeving
www.rigo.nl

RAPPORT

Regio Rotterdam: De eerste stap!

Voldoende woningen en de eerste stap naar spreiding van de sociale voorraad

Opdrachtgever

Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam, Maaskoepel, Provincie Zuid-Holland

Contactpersoon

Esther van der Velden

Projectnummer

P39160

Datum

23 januari 2019

Auteurs

Peter van Os; peter.van.os@rigo.nl; 020 522 11 12

Liselotte Hagen; liselotte.hagen@rigo.nl; 020 522 11 10

Inhoud

1	**Inleiding**	**1**
2	**Voldoende woningen realiseren**	**3**
3	**Voldoende sociale woningen**	**4**
3.1	Startsituatie	4
3.2	De opgaven gegeven de twee scenario's van ABF	5
3.3	De plannen van de veertien gemeenten	5
3.4	Beeld van de afstand t.o.v. beide scenario's	10
3.5	Risico's ten aanzien van de realisatie van de biedingen	11
4	**Meer evenwichtige spreiding**	**13**
5	**Betaalbaarheid**	**18**
6	**Beschikbaarheid**	**18**
7	**Kansen en Knelpunten**	**19**
8	**Slotconclusie**	**21**

1 Inleiding

Het Samenwerkingsverband Wonen in de regio Rotterdam (SvWrR) werkt samen met haar partners, waaronder corporaties en de provincie Zuid-Holland, aan een sterke regionale woningmarkt. Deze woningmarkt vraagt onder meer om een forse groei van het woningaanbod en een Meer Evenwichtige spreiding van de sociale huurvoorraad, teneinde het woon- en leefklimaat in de regio en een aantal centrumgemeenten in het bijzonder te verbeteren. Daartoe zijn een vijftal doelstellingen geformuleerd:

1. De regio realiseert voldoende woningen in de totale voorraad.

   Concreet: de streefvoorraad bedraagt 638.300 woningen in 2030.

2. De regio realiseert voldoende woningen in de sociale voorraad.

   Concreet: de streefvoorraad bedraagt 322.100 sociale woningen in 2030.

3. De regio realiseert een meer evenwichtige spreiding van de sociale woningvoorraad.

4. De regio wil voldoende beschikbaarheid op lokaal niveau en een regionaal gelijkmatiger toegang tot de sociale voorraad van huurtoeslaggerechtigden.

   Concreet: Op gemeentelijk niveau wordt tenminste 75% van de vrijgekomen huurwoningen van corporaties met een huurprijs onder de liberalisatiegrens toegewezen aan de primaire doelgroep (huurtoeslaggerechtigden).

5. De regio wil voldoende betaalbare woningen met een huur onder de bovenste aftoppingsgrens, zijnde € 640,-, prijspeil 2018, op lokaal niveau en meer balans van deze voorraad in de regio.

   Concreet: Op gemeentelijk niveau een sociale huurvoorraad van de corporaties die voor tenminste 70% bestaat uit woningen met een huurprijs tot de bovenste aftoppingsgrens.

Het afgelopen jaar zijn – met het oog op een te ondertekenen Woonakkoord begin 2019 tussen de betrokken partijen – diverse stappen gezet. ABF Research is gevraagd een rapport op te stellen om de opgave in beeld te brengen, zowel vanuit het klassieke consumentenperspectief (het zogenaamde Referentiescenario) als vanuit een consumentgericht spreidingsperspectief (het zogenaamde Meer Evenwicht scenario). RIGO heeft vervolgens – op basis van analyse en gesprekken met alle betrokken partijen - in beeld gebracht waar het beleid van gemeenten en corporaties toe zou leiden en handreikingen gedaan ('handelingsperspectieven') om dit beleid bij te buigen naar de door ABF geformuleerde opgaven. Gemeenten hebben vervolgens – in reactie op het voorgaande – een 'bod' uitgebracht inzake de gemeentelijke bijdrage op de vijf regionale doelstellingen. Na een zevental bestuurlijke driehoeksgesprekken, waarin door de betrokken partijen en RIGO nog nadere vragen konden en zijn gesteld over deze biedingen, hebben de veertien gemeenten nog de mogelijkheid gekregen hun bod verder aan te scherpen. In veel gevallen is het oorspronkelijke bod ook daadwerkelijk aangescherpt.

De analyse in deze notitie heeft betrekking op de definitieve biedingen van de veertien gemeenten in de regio[1]. De structuur van de notitie sluit aan bij de hierboven benoemde vijf regionale doelstellingen. In de weergave van de figuren is er vaak voor gekozen om Rotterdam apart weer te geven. Dit heeft uitsluitend te maken met de schaalgrootte van Rotterdam en daarmee de leesbaarheid van de figuren.

Voor u ligt de notitie die op de gehele regio betrekking heeft. Voor elk van de 14 gemeenten zijn aparte rapportages opgesteld en ter toetsing aan de gemeenten voorgelegd. Deze afzonderlijke rapportages sluiten op onderhavige notitie aan.

Disclaimer

Alhoewel de uitvraag richting de gemeenten in een vrij strak format is gegoten en zoveel mogelijk is gericht op het kwantificeren van de gemeentelijke bieding om deze meetbaar te maken, ontkomen we in deze analyse niet aan de nodige interpretatie. Dat speelt o.a. een rol indien gemeenten belemmeringen/nadere voorwaarden stellen aan de groei van (een deel van) de woningvoorraad. Soms zijn biedingen gedaan in termen van bandbreedtes. Als het gaat om de ontwikkeling van de totale voorraad, hebben we ervoor gekozen in die gevallen in het 'midden' van deze bandbreedte te gaan zitten.

In onze analyse hebben we zoveel mogelijk inzichtelijk gemaakt hoe we komen tot de beschreven aantallen. Daarbij hebben we bij de sociale voorraad ook onderscheid gemaakt tussen voornemens met een 'waarschijnlijke' en een 'onzekere' status om nadere duiding te kunnen geven aan de kans dat de benoemde plannen ook daadwerkelijk worden gerealiseerd. Door de belemmeringen bij onzekere plannen te categoriseren (bijv. financieel, ruimtelijk, in strijd met lokaal beleid, etc.), pogen we de betrokken partijen handvatten te geven voor het uiteindelijk oplossen van de door de gemeenten benoemde voorwaarden/belemmeringen bij het realiseren van de plannen. Een planologische belemmering kan immers vragen om andere oplossingen dan bijvoorbeeld een financiële belemmering.

Ten behoeve van dit proces is afgesproken dat de cijfers van ABF m.b.t. vraag en aanbod ("Naar een meer evenwichtige regio Rotterdam"; 18 april 2018) steeds als referentie worden genomen, ook als gemeenten en corporaties er bewust voor kiezen om af te wijken van de ABF-aannames. In een latere fase zullen alle cijfers weer geactualiseerd (kunnen) worden, waardoor de resterende opgave – doorgaans marginaal – zal veranderen.

Tevens is de definitie van de sociale voorraad op voorhand vastgelegd. Een eerdere discussie over het al of niet meerekenen van het dure (> €711) DAEB-deel en het goedkope (< €711) niet-DAEB-deel is daarmee vooralsnog beslecht: beide categorieën tellen mee in de sociale voorraad. Met betrekking tot het behoud van het niet-DAEB deel (< €711) van de voorraad hebben niet alle gemeenten harde afspraken gemaakt met de woningcorporaties. We hebben niettemin dit segment wel steeds meegeteld bij de berekening van de sociale voorraad.

[1] Of en in welke intensiteit de biedingen van de gemeenten zijn besproken met de betrokken partijen – waaronder de corporaties - in de regio, is niet uit alle biedingen op te maken.

2 Voldoende woningen realiseren

Op basis van de ABF-studie heeft de regio geconcludeerd dat het wenselijk is om in 2030 een woningvoorraad na te streven die 53.700 woningen groter is dan nu (gerekend vanaf 2017). Op ruim 584.000 woningen is dit een groei van bijna 10%.

De gemeenten geven in totaliteit aan te kunnen voorzien in deze behoefte en becijferen de ontwikkeling van de totale woningvoorraad op ca. + 56.700 in 2030, dus 3.000 meer dan door ABF becijferd. Daar geldt uiteraard wel de kanttekening bij dat met name de projecten in de laatste jaren van deze zichtperiode nog tamelijk onzeker zijn en afhankelijk van diverse factoren. Ondanks deze onzekerheid (vertaald in onzekere plannen) mag geconcludeerd worden dat de 14 gemeenten in de regio – ondanks de aanwezige knelpunten - voldoende mogelijkheden zien om in de gevraagde opgave te voorzien.

Uit de figuur en tabel op de volgende pagina kan worden opgemaakt dat alle gemeenten in de regio bijdragen aan het realiseren van de groei. Rotterdam – verreweg de grootste gemeente - doet dit in absolute zin het meest met 30.000 extra woningen. De toename in absolute zin is in Westvoorne en Krimpen a/d IJssel het meest beperkt, maar nog altijd +500 woningen.

Procentueel gezien zijn Lansingerland en Brielle de koplopers: daar groeit de voorraad tot 2030 met respectievelijk 29% en 23% t.o.v. 2017. De procentuele groei in Ridderkerk en Capelle aan den IJssel is het laagst met +4% van de voorraad. Deze verschillen in percentages tonen overigens aan dat de volkshuisvestelijke situatie per gemeente sterk kan verschillen: Lansingerland is een gemeente met veel nieuwbouwlocaties, terwijl Ridderkerk en Capelle voormalige groeigemeenten zijn.

Tabel 1: Invulling voorraadontwikkeling naar gemeente (2017-2030)

Gemeente	Totale voorraad 2017	Totale voorraad 2030	Saldo 2030 t.o.v. 2017	Toename in %
Rotterdam	310.300	340.300	30.000	10%
Vlaardingen	34.910	37.344	2.434	7%
Schiedam	36.770	40.609	3.839	10%
Maassluis	14.970	17.070	2.100	14%
Brielle	7.810	9.644	1.834	23%
Westvoorne	6.750	7.460	710	11%
Hellevoetsluis	17.390	18.550	1.160	7%
Nissewaard	39.210	42.122	2.912	7%
Albrandswaard	10.300	11.477	1.177	11%
Barendrecht	19.130	20.220	1.090	6%
Ridderkerk	20.790	21.620	830	4%
Krimpen	12.350	12.912	562	5%
Capelle	30.750	32.100	1.350	4%
Lansingerland	23.270	30.000	6.730	29%
Totaal	**584.700**	**641.428**	**56.728**	**10%**

Conclusie op deze doelstelling: op basis van de biedingen zien gemeenten – ondanks te overwinnen knelpunten bij nieuwbouwontwikkeling – voldoende perspectief om de totale woningvoorraad in voldoende mate uit te breiden.

3 Voldoende sociale woningen

ABF heeft in haar onderzoek becijferd dat het wenselijk is om in 2030 een sociale voorraad te hebben van ongeveer 322.000 woningen. ABF maakt daarbij onderscheid tussen de segmenten corporatiehuur <711, particuliere huur <711 en sociale koop <140.000 WOZ. RIGO heeft daar in haar onderzoek een extra (DAEB/niet-DAEB) perspectief toegevoegd. Als gevolg daarvan behoort ook de DAEB-voorraad > 710 (ca. 4.500 woningen) in die definitie tot het sociale segment, want op termijn krijgen die woningen een huur < 710. Toen die nieuwe definitie werd vastgesteld hebben we afgesproken dat de krimp van het sociale segment (incl. die DAEB>710) dan maximaal 19.000 zou mogen zijn: de krimp die ABF passend vindt (ca. 14.500) plus die extra 4.500. In deze paragraaf laten we zien in welke mate de gemeentelijke biedingen voorzien in de bovenstaande segmenten en perspectieven en maken we een inschatting van de aannemelijkheid dat de gemeentelijke biedingen ook daadwerkelijk kunnen worden gerealiseerd. Zoals al eerder opgemerkt is het daarbij onvermijdelijk om dit te doen aan de hand van interpretaties van teksten in de biedingen.

3.1 Startsituatie

In 2017 was er sprake van een sociale woningvoorraad van 341.412 woningen. Dit betreffen woningen in de vijf segmenten zoals hierboven beschreven: corporatiehuur DAEB<711, corporatiehuur DAEB>711 (valt bij mutatie terug naar sociaal) , corporatiehuur niet-DAEB<711, particulier huur <711 en sociale koop (<140.000 WOZ). Daarbij is het van belang te melden dat binnen deze voorraad er 9.418 niet-DAEB woningen zijn waarvan verwacht mag worden dat deze – zonder interventie van betrokken partijen – bij mutatie verloren gaan voor de sociale voorraad. Daarover later meer.

Tabel 2: Startsituatie sociale voorraad naar gemeente, onderscheiden naar segment (2017)

Gemeente	corporatie voorraad < 710 (ABF)	particuliere huur < 710 (ABF)	koop < 140k (ABF)	corporatie DAEB-voorraad >710 (dPi)	Sociale voorraad totaal (2017)	% van totale voorraad
Rotterdam	124.700	51.500	36.700	1.851	214.751	69%
Vlaardingen	14.790	2.270	3.980	403	21.443	61%
Schiedam	11.720	5.160	6.360	22	23.262	63%
Maassluis	5.580	690	810	256	7.336	49%
Brielle	1.570	430	160	6	2.166	28%
Westvoorne	1.140	210	230	61	1.641	24%
Hellevoetsluis	4.990	230	1.290	234	6.744	39%
Nissewaard	13.970	830	4.510	462	19.772	50%
Albrandswaard	2.470	200	200	90	2.960	29%
Barendrecht	3.810	520	150	96	4.576	24%
Ridderkerk	7.130	1.330	1.820	448	10.728	52%
Krimpen	4.180	280	310	4	4.774	39%
Capelle	10.290	2.490	2.670	451	15.901	52%
Lansingerland	4.160	630	430	138	5.358	23%
Totaal	**210.500**	**66.770**	**59.620**	**4.522**	**341.412**	**58%**

Bron: ABF, RIGO. Het betreft hier een optelsom van de door ABF becijferde sociale voorraad + het DAEB segment boven de liberalisatiegrens.

Zoals inzichtelijk is gemaakt in bovenstaande tabel, is de sociale voorraad ongelijk over de gemeenten verdeeld in absolute en relatieve zin. In paragraaf 3 gaan we daar dieper op in.

3.2 De opgaven gegeven de twee scenario's van ABF

De gewenste ontwikkeling van de sociale voorraad conform de beide scenario's van ABF is in onderstaande tabel opgenomen. De beide scenario's (en de gewenste ontwikkelingen daarbij) ontlopen elkaar op regioniveau vrijwel niet. Dat ligt – uiteraard – op gemeenteniveau anders. De gemeenten hebben onderling afgesproken om zoveel mogelijk richting het ME-scenario te bewegen.

Tabel 3: de scenario's van ABF en de gewenste ontwikkeling van de sociale voorraad (2017-2030)

Gemeente	Voorraad sociaal 2017	Referentie scenario 2030	Meer evenwicht scenario 2030	gewenste ontwikkeling 2017-2030; referentie scenario	gewenste ontwikkeling 2017-2030; Meer Evenwicht scenario
Rotterdam	214.751	201.900	192.600	-12.851	-22.151
Vlaardingen	21.443	20.500	19.460	-943	-1.983
Schiedam	23.262	22.030	21.210	-1.232	-2.052
Maassluis	7.336	7.000	7.550	-336	214
Brielle	2.166	2.120	2.870	-46	704
Westvoorne	1.641	1.560	2.250	-81	609
Hellevoetsluis	6.744	6.170	7.230	-574	486
Nissewaard	19.772	19.050	19.840	-722	68
Albrandswaard	2.960	2.860	3.800	-100	840
Barendrecht	4.576	4.410	6.330	-166	1.754
Ridderkerk	10.728	9.860	10.260	-868	-468
Krimpen	4.774	4.540	5.170	-234	396
Capelle	15.901	14.600	14.980	-1.301	-921
Lansingerland	5.358	5.640	8.620	282	3.262
Totaal	**341.412**	**322.240**	**322.170**	**-19.172**	**-19.242**

3.3 De plannen van de veertien gemeenten

Op basis van de voornemens van de gemeenten, zoals verwoord in de biedingen, neemt de sociale voorraad in de regio tot 2030 met ruim 19.000 woningen af (zie tabel 4). Met een afname van 16.600 neemt Rotterdam hier het grootste deel van voor haar rekening. Ook Vlaardingen, Brielle, Barendrecht, Ridderkerk en Capelle laten per saldo een krimp van de sociale voorraad. De overige gemeenten zijn 'groeigemeenten' op het gebied van de sociale voorraad, met Lansingerland als uitschieter met 1.020 woningen.

Tabel 4: Saldo plannen gemeenten t.a.v. de sociale voorraad(2017-2030)

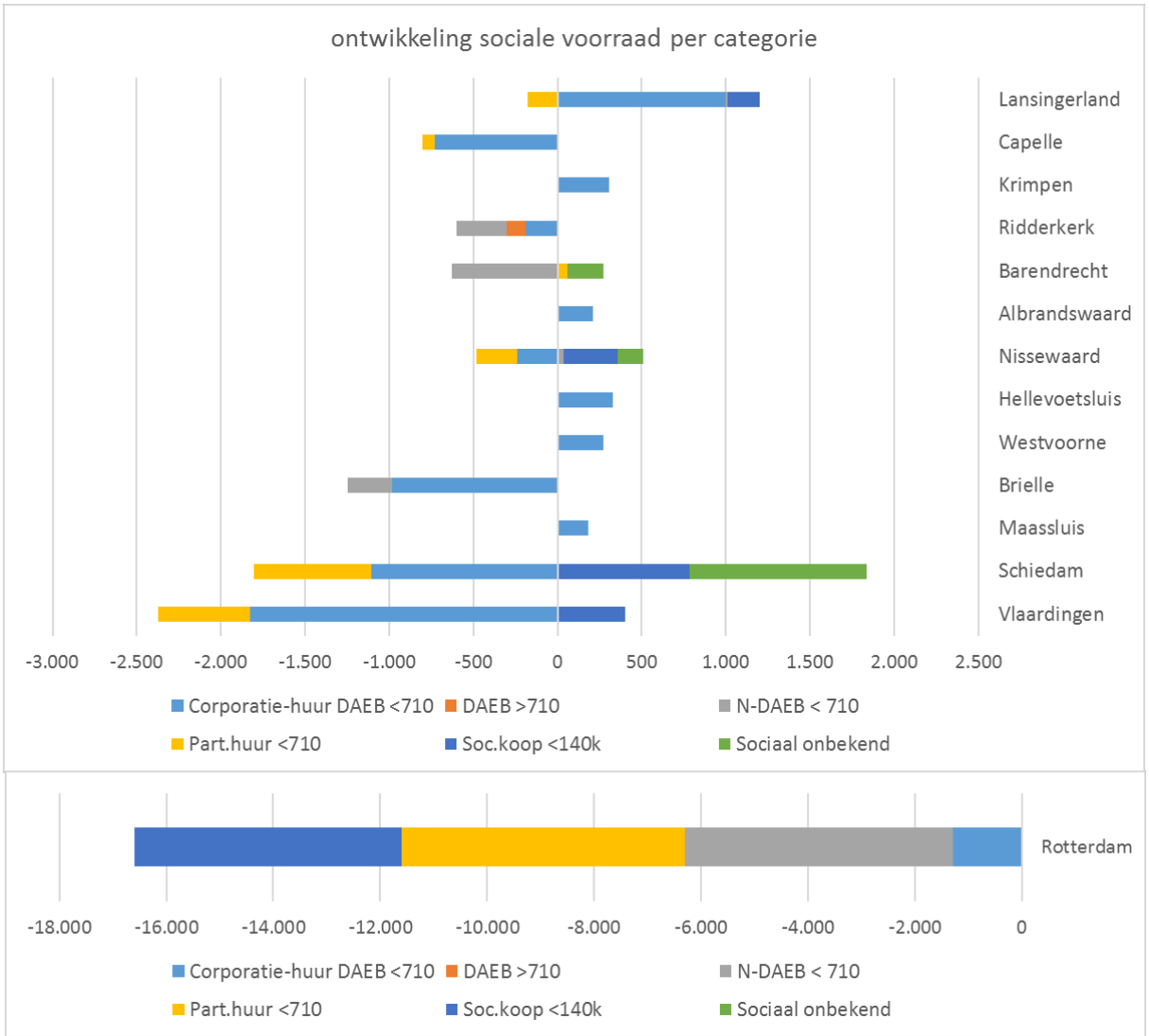
Gemeente	Saldo plannen o.b.v. biedingen	Voorraad sociaal 2030 incl. 'onzeker'[2]	% van totale voorraad 2030 incl. 'onzeker'
Rotterdam	-16.600	198.151	58%
Vlaardingen	-1.975	19.468	52%
Schiedam	31	23.293	57%
Maassluis	184	7.520	44%
Brielle	-1.249	917	10%
Westvoorne	274	1.915	26%
Hellevoetsluis	331	7.075	38%
Nissewaard	28	19.800	47%
Albrandswaard	210	3.170	28%
Barendrecht	-351	4.225	21%
Ridderkerk	-599	10.129	47%
Krimpen	305	5.079	39%
Capelle	-800	15.101	47%
Lansingerland	1.020	6.378	21%
Totaal	**-19.191**	**322.221**	**50%**

In de regio als geheel krimpt de sociale voorraad met ca. 19.200 woningen; dat is vrijwel gelijk aan wat bij de beide ABF-scenario's maximaal toelaatbaar is. Dat leidt tot de conclusie dat in de regio als geheel voldoende aanbod in het sociale segment behouden blijft.

Op basis van de biedingen zien we dat de afname van de voorraad op vrijwel alle segmenten van de sociale voorraad betrekking heeft: zie figuur 1.

[2] In de biedingen van de gemeenten en in de afzonderlijke gemeentelijke rapportages wordt een onderscheid gemaakt tussen 'waarschijnlijke' en 'onzekere' plannen. Aan dit onderscheid liggen overigens geen harde criteria ten grondslag.

Figuur 1: Ontwikkeling sociale voorraad, onderscheiden naar segment (2017-2030)



De DAEB corporatievoorraad neemt af met ca. 4.000 woningen, de niet-DAEB < 710 voorraad met ruim 6.100 woningen en de particuliere huurvoorraad <711 met ca. 7.000 woningen. In de sociale koop is de negatieve ontwikkeling op basis van de biedingen iets beperkter, zo'n 3.300 woningen. In de categorie 'onbekend' wordt een plus van ruim 1.400 woningen gerealiseerd: dit zijn woningen waarvan de gemeenten benoemen dat deze sociaal (zullen) zijn, zonder al te weten in welk segment deze zullen vallen. Dit laatste speelt met name bij onzekere lange termijn nieuwbouwplannen.[3]

[3] In een aantal gemeenten, waaronder in het bijzonder Rotterdam, wordt getwijfeld aan de door ABF becijferde krimp van de goedkope particuliere voorraad, omdat in het rekenmodel van ABF van oorsprong de voorraad < €711 niet gescheiden wordt naar corporatiebezit en particulier bezit. De door ABF afgegeven gescheiden cijfers betreffen naderhand berekende benaderingen op basis van enkele aannamen.

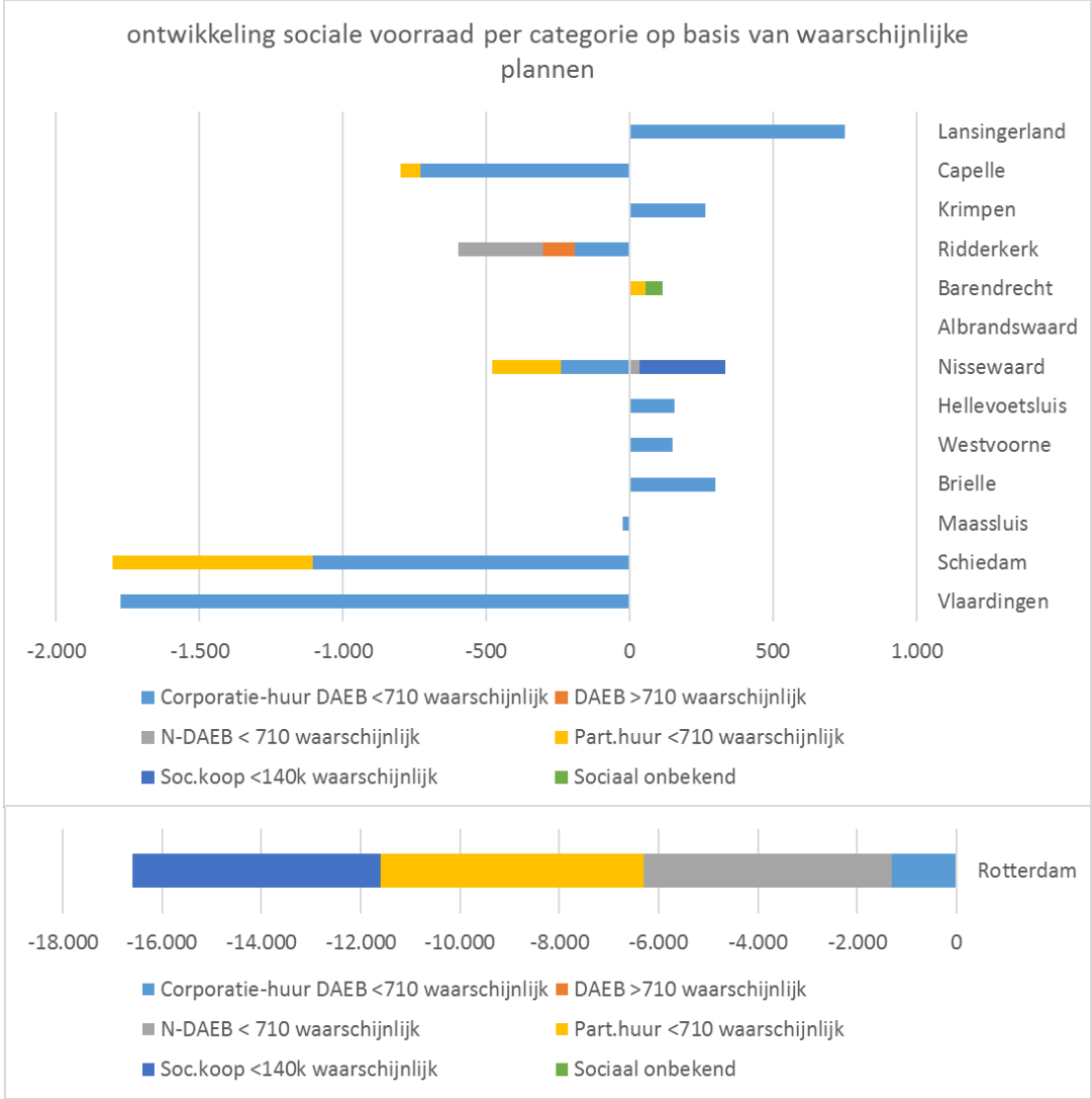
Tabel 5: Ontwikkeling sociale voorraad, onderscheiden naar segment (regiototalen, 2017-2030)

Corporatie-huur DAEB <710	DAEB >710	N-DAEB < 710	Part. huur <710	Soc. koop <140k	Sociaal onbekend	Totaal
-4.067	-111	-6.146	-6.983	-3.304	1.420	-19.191

Bij niet alle geformuleerde voornemens van de gemeenten kunnen wij beoordelen tot welk effect de voornemens leiden óf is ons inziens onvoldoende aannemelijk gemaakt dat het voorziene effect ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Dat kan verschillende oorzaken hebben. Vaak heeft het te maken met een fors aantal belemmeringen en/of randvoorwaarden die gepaard gaan met plannen. De kans dat een plan doorgang vindt als er tegelijkertijd sprake is van milieuhinder, financiële problemen, gebrekkig draagvlak en behoefte aan extra infrastructuur achten wij doorgaans niet zo groot. Regelmatig heeft het ook te maken met onduidelijke beelden over wat nu precies de bijdrage is van projecten aan de sociale woningvoorraad (bandbreedtes, onduidelijkheid over condities waaronder sociaal gerealiseerd kan worden of omdat ontwikkelingen afhankelijk worden gemaakt van de bijdragen van andere gemeenten). En soms is er sprake van een overduidelijke wens (bijvoorbeeld behoud bezit Vestia in de sociale voorraad), maar is er weinig concreet zicht op realisatie van die wens.

Om iets meer inzicht te geven in de mate van (on)zekerheid rondom de voornemens zoals geformuleerd in de gemeentelijke biedingen, hebben we deze hieronder geknipt in ‘plannen met een waarschijnlijke status’ en ‘plannen met een onzekere status’. Dit met de eerdere kanttekening dat hierbij in hoge mate sprake is van interpretatie: zie figuren 2 en 3.

Figuur 2: Ontwikkeling sociale voorraad, per segment (2017-2030, status 'waarschijnlijk')

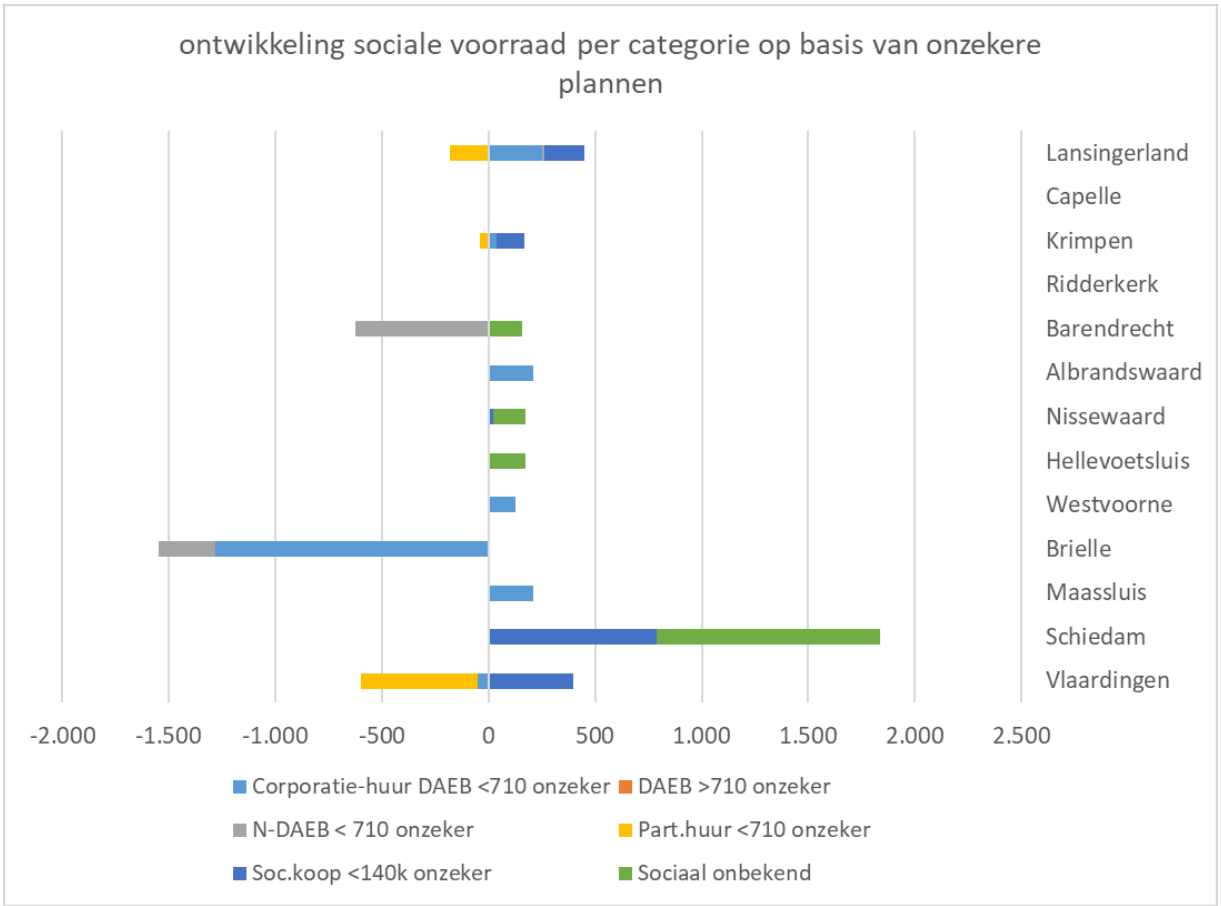


Tabel 6: Ontwikkeling sociale voorraad per segment (status 'waarschijnlijk'; regiototalen 2017-2030)

Corpo. huur DAEB <710	DAEB >710	N-DAEB < 710	Part. huur <710	Soc. koop <140k	Sociaal on-bekend	Totaal
-3.743	-111	-5.262	-6.253	-4.700	58	-20.011

Voor de meeste voornemens van de betrokken gemeenten concluderen we dat voldoende aannemelijk is gemaakt / is beargumenteerd dat deze voornemens ook daadwerkelijk gerealiseerd kunnen worden en/of helder is in welke segmenten een effect te verwachten valt. Dat leidt tot een afname van ca. -20.000 sociale woningen in de categorie 'waarschijnlijke plannen'. Plannen voor circa 820 sociale woningen zitten in de categorie 'onzeker' (tabel 7).

Figuur 3: Ontwikkeling sociale voorraad per segment (2017-2030, status 'onzeker')



Tabel 7: Ontwikkeling sociale voorraad per segment (status 'onzeker'; regiototalen 2017-2030)

Corpo-huur DAEB <710	DAEB >710	N-DAEB < 710	Part. huur <710	Soc. koop <140k	Sociaal on-bekend	Totaal
-324	0	-884	-730	1.396	1.362	820

In de bieding van Rotterdam zijn naar onze interpretatie geen onzekere plannen genoemd: het bod sluit aan op de lokale Woonvisie en de daarbij behorende correctie op sloop.

3.4 Beeld van de afstand t.o.v. beide scenario's

De combinatie van de ontwikkeling van de sociale voorraad in de scenario's en de resultaten van de biedingen van de gemeenten levert het navolgende beeld op (zie tabel 8.).

Tabel 8: Afstand tot scenario's bij realisatie van de huidige biedingen (min: aantal 'sociaal' is in het bod lager dan het aantal in het scenario; plus: het aantal 'sociaal' in het bod is hoger dan het aantal in het scenario; in lichtrood de drie centrumgemeenten)

Gemeente	op basis van biedingen (referentie scenario)	op basis van biedingen (Meer Evenwicht scenario)
Rotterdam	-3.749	+5.551
Vlaardingen	-1.032	+8
Schiedam	+1.263	+2.083
Maassluis	520	-30
Brielle[4]	-1.203	-1.953
Westvoorne	+355	-335
Hellevoetsluis	+905	-155
Nissewaard	+750	-40
Albrandswaard	+310	-630
Barendrecht[4]	-185	-2.105
Ridderkerk	+269	-131
Krimpen	+539	-91
Capelle	+501	+121
Lansingerland	+738	-2.242
Totaal	**-19**	**+51**

3.5 Risico's ten aanzien van de realisatie van de biedingen

Als we ervan uitgaan dat de veertien gemeenten hun voornemens zoals verwoord in de biedingen daadwerkelijk realiseren, dan leidt dat tot een sociale woningvoorraad van ca. 322.220 woningen; een (marginaal) overschot van ca. 50 sociale woningen (bij Meer Evenwicht).

Bij deze conclusie horen echter wel een aantal relevante kanttekeningen:

- ✓ Zoals gezegd is er wel enige reden om aan te nemen dat niet alle plannen zoals geformuleerd door de betrokken gemeenten, ook daadwerkelijk doorgang kunnen of zullen vinden. Bijvoorbeeld als gevolg van ruimtelijke wetgeving, financiële problemen, gebrek aan lokaal draagvlak, etc.
- ✓ De gemeenten gaan in hun biedingen uit van een gezamenlijke krimp van het particuliere huursegment <711 van bijna 7.000 woningen, waar ABF in het Meer Evenwicht scenario uitgaat van een krimp van ruim 20.000 woningen in dit segment. Met name de gemeenten Rotterdam en Schiedam hebben in de biedingen een krimp van de particuliere voorraad opgenomen die afwijkt van de prognose van ABF zonder in de biedingen concrete, bijbehorende handelingsperspectieven te benoemen. Dat is een risicofactor. Als

[4] De te overbruggen afstand in Brielle betreft grotendeels de voorraad van Vestia die in de berekeningen buiten beschouwing is gebleven (zie ook de volgende paragraaf). In Barendrecht wordt de te overbruggen afstand slechts voor een deel door de voorraad van Vestia bepaald.

we ABF volgen zou in deze gemeenten de krimp maximaal ca. 13.400 woningen extra kunnen zijn t.o.v. onze cijfers.[5]

- ✓ Voor ca. 3.400 niet-DAEB woningen met een huur < 711 is door de betreffende gemeenten niet aannemelijk gemaakt dat deze behouden blijven voor de sociale voorraad: er worden voor deze woningen in de biedingen geen interventies voorzien.
- ✓ Tenslotte wijken gemeenten sterk af van de veronderstelling van ABF dat er ruimte is voor groei van het sociale koopsegment met ca. 4.000 woningen. Gemeenten gaan in hun biedingen juist uit van een totale afname van ca. 3.300 woningen in dit segment.
- ✓ Ingerekend is een verlies van de Vestia-voorraad (Niet-DAEB). Het gaat om ruim 2.200 woningen. Die woningen komen bij mutatie niet meer terug in het sociale segment. Indien andere corporaties dit verlies kunnen opvangen (bijv. door aankoop van deze Vestia-portefeuilles) is dat een potentiële meevaller in vergelijking met gepresenteerde cijfers. Een oplossing voor het Vestia-probleem ligt echter nog niet voor het grijpen.
- ✓ Door verschillende betrokkenen is in aanvulling hierop nog het risico genoemd dat sloop vooraf gaat aan vervangende nieuwbouw waardoor er een fors tijdelijk tekort dreigt als gevolg van herstructurering.

Als we deze risico's optellen – met uitzondering van de onzekerheid m.b.t. planuitval en het tempoverlies bij herstructurering – ontstaat het volgende beeld:

Tabel 9: Risico's op het niet realiseren van de biedingen

risicofactoren	**risico-effect op de sociale voorraad ('slechtste weer')**	**risico-effect op de sociale voorraad ('mooiste weer')**
particuliere voorraad < 711	-13.000	0
koopvoorraad < 140k	0	7.300
niet-DAEB < 711	-3.400	0
Vestia-voorraad	0	2.200
Totaal	**-16.400**	**9.500**

Dat de gemeentelijke biedingen optellen tot een aantal dat goed past bij de opgave zoals becijferd door ABF, biedt onvoldoende garantie dat de doelstelling op dit terrein ook daadwerkelijk wordt behaald. Zonder verdere interventie is de kans dat de doelstelling niet wordt gehaald gegeven deze risico's aanzienlijk.

Conclusie op deze doelstelling: op basis van de gemeentelijke biedingen kan men concluderen dat bij realisatie van de gemeentelijke biedingen het sociale segment op regioniveau in voldoende mate behouden blijft. Tegelijkertijd blijven er onzekerheden bestaan ten aanzien van de planrealisatie, het niet-DAEB bezit, het particuliere huursegment (ne-

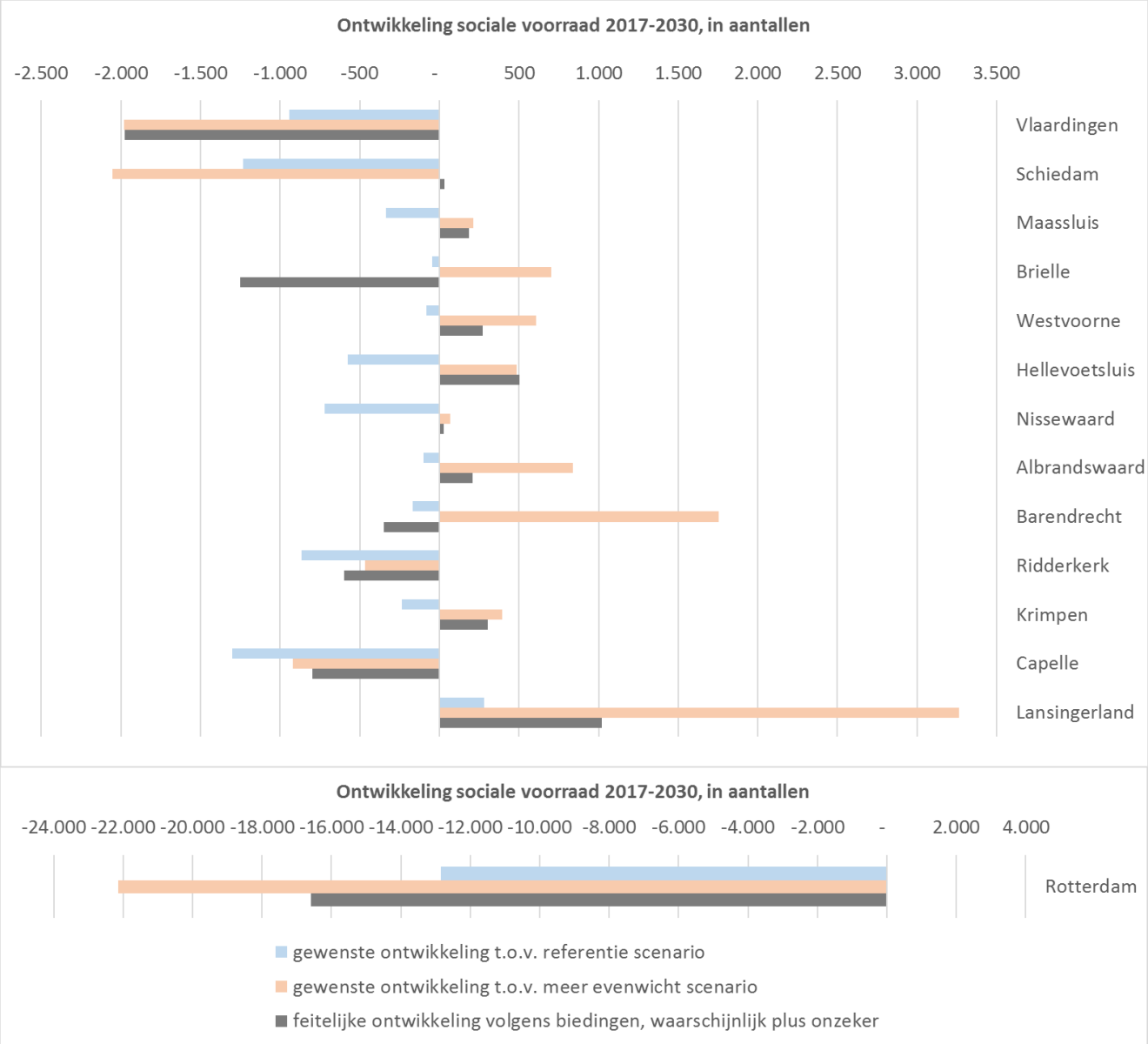
[5] De andere gemeenten volgen de prognose van ABF. De meeste van hen hebben geen handelingsperspectieven benoemd om die prognoses te realiseren. ABF voorziet in deze gemeenten een krimp van dit segment van 900 woningen; die krimp is nu niet ingerekend in onze cijfers.

gatieve risico's in de cijfers) en de sociale koop en de Vestia-portefeuilles (positieve risico's). Deze onzekerheden omvatten opgeteld een aanzienlijk risico op te veel krimp van het sociale segment.

4 Meer evenwichtige spreiding

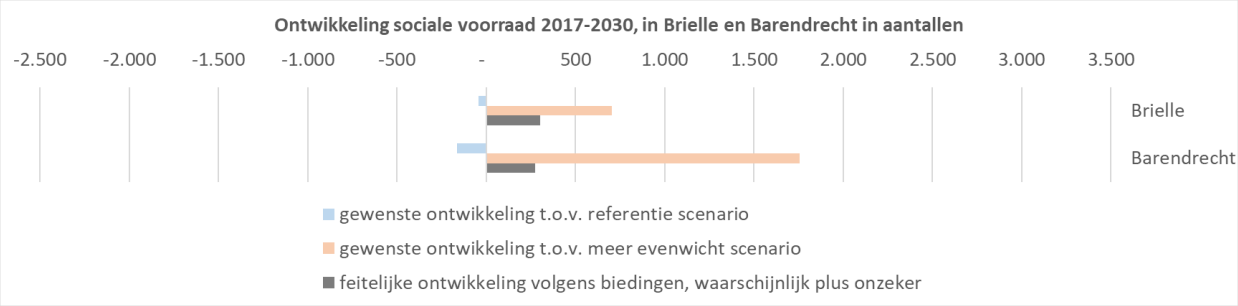
Naast het realiseren van voldoende (sociale) woningen in de regio, om te voorzien in de vraag, is meer spreiding van de sociale voorraad ook een regionale doelstelling. Het Meer Evenwicht scenario van ABF gaat uit van een verkleining van de gemeentelijke afstand t.o.v. het regionaal gemiddelde met 1/3. Dat leidt in dit scenario tot een gewenste en – op basis van de biedingen – maximaal haalbare 'beweging' per gemeente, zoals in de figuren hieronder is weergegeven (in aantallen en percentages).

Figuur 4: de ontwikkeling van de sociale voorraad 2017-2030 op basis van de biedingen, in aantallen



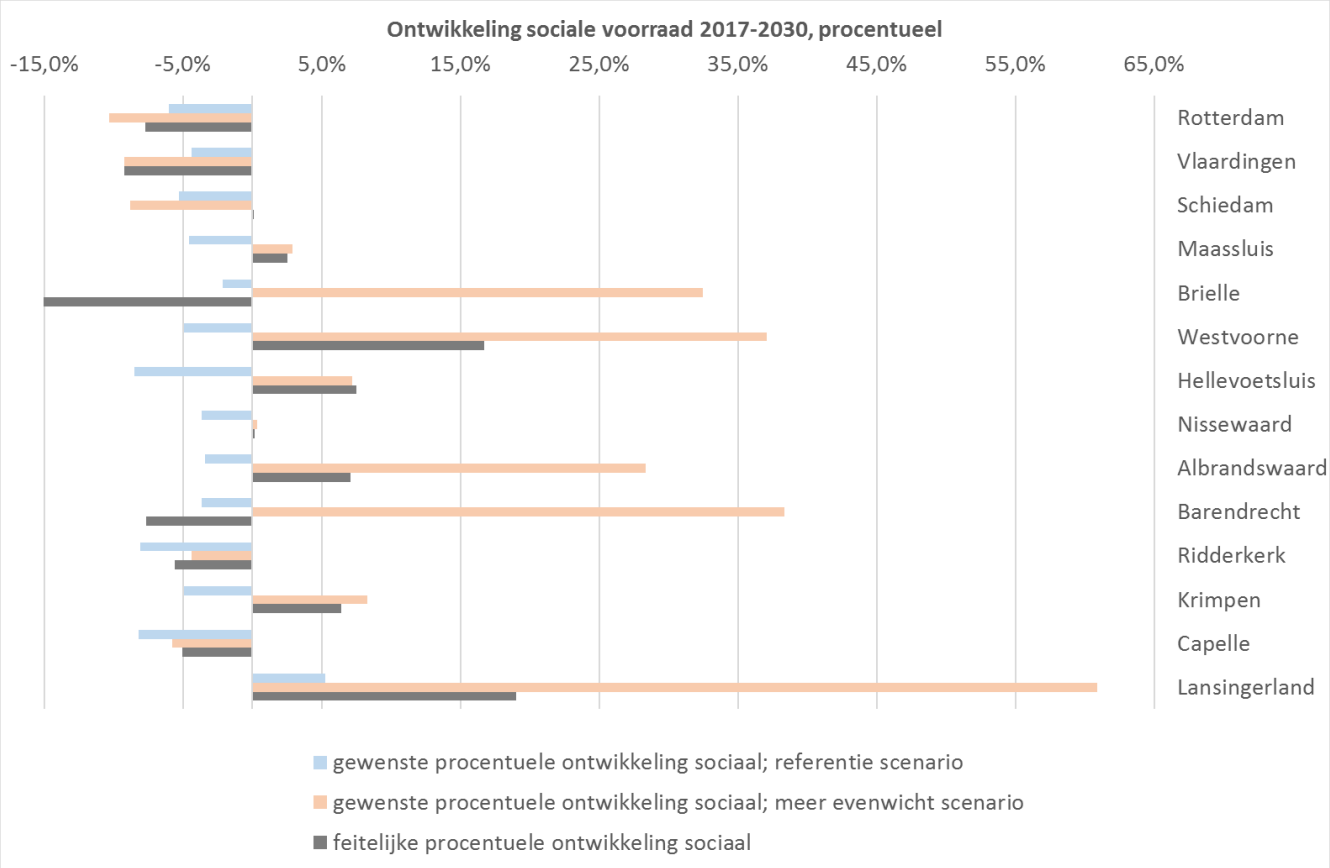
Ter toelichting: bij het Meer Evenwicht scenario kan behalve in de drie centrumgemeenten ook in Ridderkerk en Capelle aan den IJssel de sociale voorraad nog licht krimpen.

Figuur 5: de ontwikkeling van de sociale voorraad in Brielle en Barendrecht bij behoud van de Vestia-portefeuilles in het sociale segment (2017-2030, op basis van de biedingen, in aantallen)



Het beeld in Brielle en Barendrecht wordt in belangrijke mate bepaald door de toekomst van de Vestia-portefeuilles aldaar. Indien de portefeuilles van Vestia in hun geheel voor het sociale segment behouden zouden kunnen blijven, verandert het beeld in die gemeenten sterk: zie de grafiek hierboven. In de rest van deze rapportage gaan we er overigens van uit dat beide Vestiaportefeuilles langzaamaan uit het sociale segment verdwijnen.

figuur 6: de ontwikkeling van de sociale voorraad 2017-2030 op basis van de biedingen, in procenten



Alle gemeenten – met uitzondering van Brielle en Barendrecht – maken een eerste stap naar het Meer Evenwicht scenario. De centrumgemeenten Rotterdam en Schiedam krimpen minder hard dan wenselijk op basis van het Meer Evenwicht scenario. In Schiedam zelfs veel minder dan het referentiescenario aangeeft. Tegelijkertijd groeit het sociale segment in de randgemeenten gemiddeld minder hard dan in 'Meer Evenwicht' is gewenst. Vooral Westvoorne, Albrandswaard en Lansingerland), maar ook Brielle en Barendrecht[6]) laten nog een aanzienlijke afstand tot het Meer Evenwicht scenario zien.

Het percentage sociaal op de totale voorraad daalt de komende jaren in de regio van 58% naar 50% als gevolg van de (volgens de ABF-scenario's toegestane) krimp van de sociale voorraad, maar ook vanwege het feit dat per saldo de totale voorraad aanzienlijk in omvang toeneemt (zie ook figuur 1).

Het is goed hierbij op te merken dat enkele gemeenten voormalige groeikernen zijn waar in het verleden al een relatief hoog percentage 'sociaal' is gerealiseerd. Dat blijkt uit de percentages 'sociaal' van met name Maassluis, Nissewaard, Ridderkerk en Capelle aan den IJssel en in mindere mate die van Hellevoetsluis en Krimpen aan den IJssel.

[6] Ook als de Vestia-kwestie goed afloopt; zie ook Figuur 5.

Tabel 10: het aandeel sociaal op de totale voorraad in 2017 en geprognosticeerde voorraad in 2030

Gemeente	% sociaal t.o.v. totale voorraad 2017	% sociaal totale voorraad 2030 op basis van biedingen	% sociaal gewenst bij Meer Evenwicht	Resterende afstand in procentpunten tot het percentage van het Meer Evenwicht scenario
Rotterdam	69,2%	58,2%	56,6%	-1,6%
Vlaardingen	61,4%	52,1%	52,1%	0,0%
Schiedam	63,3%	57,4%	52,2%	-5,1%
Maassluis	49,0%	44,1%	44,2%	0,2%
Brielle	27,7%	9,5%	29,8%	20,3%
Westvoorne	24,3%	25,7%	30,2%	4,5%
Hellevoetsluis	38,8%	38,1%	39,0%	0,8%
Nissewaard	50,4%	47,0%	47,1%	0,1%
Albrandswaard	28,7%	27,6%	33,1%	5,5%
Barendrecht	23,9%	20,9%	31,3%	10,4%
Ridderkerk	51,6%	46,9%	47,5%	0,6%
Krimpen	38,7%	39,3%	40,0%	0,7%
Capelle	51,7%	47,0%	46,7%	-0,4%
Lansingerland	23,0%	21,3%	28,7%	7,5%
Totaal	**58,4%**	**50,2%**	**50,2%**	**0,0%**

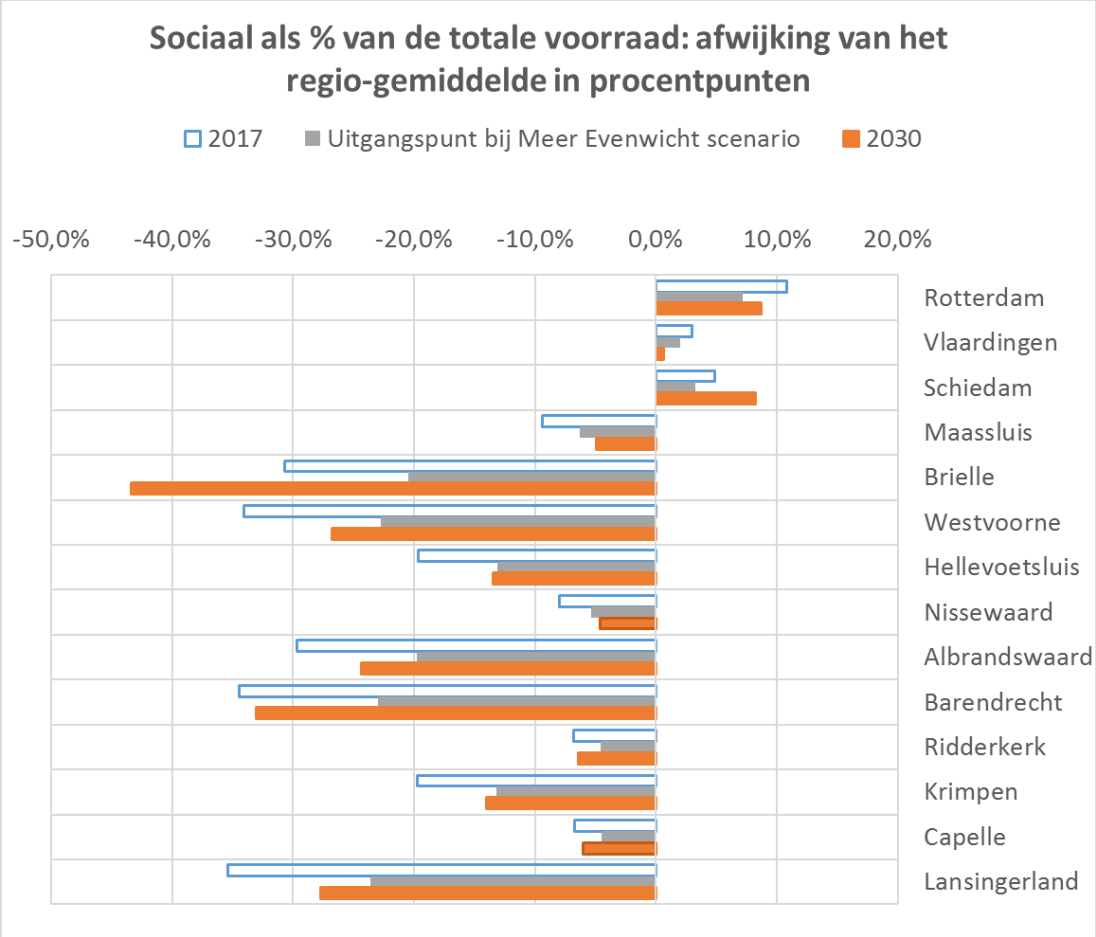
Belangrijker is het in het kader van het Meer Evenwicht scenario dat in de meeste gemeenten de percentages 'sociaal' naar elkaar toe bewegen (Brielle en Barendrecht niet meegerekend vanwege het vertekende beeld door de kwestie Vestia).[7] De eerste stap naar een betere spreiding is dus genomen. Onderstaande grafiek laat per gemeente zien hoeveel procentpunten het percentage sociaal afwijkt van het regionale gemiddelde (in 2017 resp. 2030).[8] Links van de as de gemeenten waar stijging van het percentage sociaal in het Meer Evenwicht scenario gewenst is; rechts van de as is daling van het percentage gewenst. De grijze balken in de grafiek hieronder laten zien wat per gemeente het uitgangspunt is geweest bij het berekenen van het Meer Evenwicht scenario. Duidelijk is dat de percentages 'sociaal' in bijna alle gemeente (excl. Brielle) naar elkaar toe bewegen, maar dat de waarden van de grijze balken in de meeste gemeenten niet gehaald wordt.[9]

Figuur 7: sociaal als % van de totale voorraad: afstand tot het regio-gemiddelde in procentpunten (2017, 2030 en ter referentie het uitgangspunt bij Meer Evenwicht scenario)

7 Nissewaard en Capelle aan den IJssel vormen de uitzonderingen.

8 Omdat de totale voorraad in de regio tot 2030 toeneemt en de sociale voorraad in de regio tot 2030 afneemt, zal het percentage 'sociaal' alleen al om die reden in elke gemeente dalen. Om de percentages 'sociaal' in 2017 goed te kunnen vergelijken met die van 2030 is ook voor de bepaling van de percentages van 2030 de totale voorraad in 2017 in de grafiek als grondslag genomen.

9 In het geval van Brielle en Barendrecht is ook hier rekening gehouden met een verlies van de Vestia-voorraad uit het sociale segment.



Belangrijk is de volgende kanttekening (dilemma) daarbij. Indien de gemeenten waar een aanzienlijk extra contingent sociaal' gewenst is hieraan willen voldoen[10], en indien dit contingent deel uitmaakt van een 'uitleg' waarin het aandeel 'sociaal' beperkt is (bijvoorbeeld minder dan 30%), zal de benodigde totale 'uitleg' zeer omvangrijk zijn. Zozeer dat de groei van de totale voorraad in de regio ver dreigt uit te stijgen boven de groei die ABF wenselijk acht (te weten ca. 54.000 woningen; zie hoofdstuk 2), tenzij elders in de regio de aantallen geplande nieuwbouw (volgens de biedingen) zullen afnemen.

Op basis van de biedingen hebben we geen goed onderbouwde inschatting kunnen maken van het percentage 'sociaal' bij de nieuwbouwplannen van de gemeenten. Wel ontstaat het beeld dat dit percentage per gemeente sterk uiteen loopt en dat in een aantal van de randgemeenten waar de omvang van de sociale voorraad flink zou moeten groeien in het geval van het Meer Evenwicht scenario, de percentages 'sociaal' bij de nieuwbouw achterblijven. Het zou erg helpen als deze gemeenten het percentage 'sociaal' in de nieuwbouw zouden ophogen. De cijfers laten tevens zien dat in een aantal gemeenten de nieuwbouw van 'sociaal' vooral in de onzekere plannen is opgenomen. Omdat deze cijfers het belangrijkste handelingsperspectief (nieuwbouw) betreffen en derhalve onderdeel moeten zijn van de nog volgende gesprekken over handelingsperspectieven en monitoringsafspraken, adviseren wij om deze cijfers alsnog te inventariseren.

[10] Genoemd zijn Westvoorne, Albrandswaard en Lansingerland, maar feitelijk geldt dat ook voor Brielle en Barendrecht, in het geval van Barendrecht ook als de kwestie Vestia ten goede gekeerd wordt.

Indien uitbreiding in de randgemeenten plaatsvindt met een laag percentage 'sociaal' zal – om de gewenste aantallen 'sociaal' te halen de uitbreiding fors moeten zijn. De kans bestaat dat de totale groei van de woningvoorraad daarmee op gemeenteniveau en wellicht ook op regioniveau te fors wordt. Het helpt mede ook hierom als een aantal randgemeenten de percentages sociaal in de nieuwbouw zouden ophogen.

Conclusie op deze doelstelling: De beweging naar Meer Evenwicht is voorzichtig ingezet; de gemeenten (Brielle en Barendrecht buiten beschouwing gelaten) naderen elkaar wat betreft het percentage sociaal op de totale voorraad. Het zou helpen als de randgemeenten de percentages sociaal in de nieuwbouw ophogen.

5 Betaalbaarheid

Aan de regiotafel is de richtinggevende uitspraak gedaan dat de gemeenten een sociale huurvoorraad nastreven die voor minstens 70% bestaat uit woningen met een huurprijs tot de bovenste aftoppingsgrens (2018: € 640).

Alle gemeenten onderschrijven het doel. En de meeste gemeenten realiseren het al.

Brielle en Barendrecht wijzen beide op de Vestia problematiek, dat maakt het ingewikkeld zo niet onmogelijk om afspraken te maken over dit thema. Brielle heeft de wens om het huidige percentage van 64% te verhogen, maar heeft naast Vestia ook nog te maken met SOR (verscherpt toezicht). Barendrecht wijst nog op te maken prestatieafspraken t.b.v. het realiseren van deze doelstelling.

Conclusie op deze doelstelling: Alle gemeenten onderschrijven het doel. En de meeste gemeenten realiseren het al.

6 Beschikbaarheid

Aan de regiotafel is de richtinggevende uitspraak gedaan dat in elke gemeente 75% van de vrijgekomen woningen wordt toegewezen aan de primaire doelgroep (= huurtoeslaggerechtigde doelgroep).

Alle gemeenten onderschrijven het doel. En de meeste gemeenten realiseren het al.

Brielle en Barendrecht wijzen ook op dit dossier naar Vestia en (in het geval van Brielle) de SOR. Partijen onderschrijven de regionale doelstelling, maar Brielle constateert dat het momenteel lastig is om meer te beloven dan de huidige 58%, maar conformeert zich wel aan de doelstelling. Barendrecht wijst nog op te maken prestatieafspraken t.b.v. het realiseren van deze doelstelling.

Conclusie op deze doelstelling: Alle gemeenten onderschrijven het doel. En de meeste gemeenten realiseren het al.

7 Kansen en Knelpunten

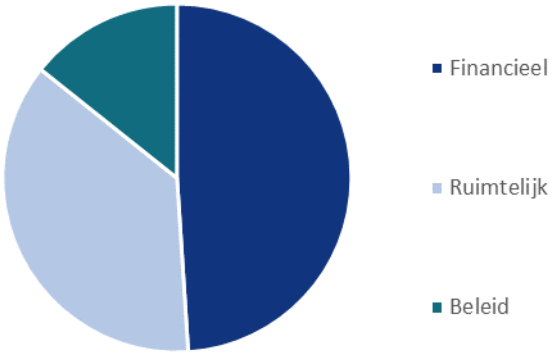
In de voorgaande paragrafen is inzichtelijk gemaakt welke bijdrage met de gemeentelijke biedingen worden geleverd aan de vijf regionale doelstellingen:

De positieve kant van het verhaal is dat gemeenten op basis van de biedingen aangeven in de totale woningbouwopgave (+53.700) te kunnen voorzien, zij het dat nog veel knelpunten bij de realisatie hiervan moeten worden overwonnen (later in deze paragraaf meer hierover). Daarbij zijn de gemeenten – op Vestia-effecten na - bereid om de regionale doelstellingen t.a.v. betaalbaarheid en beschikbaarheid te onderschrijven en uit te voeren.

Het knelpunt zit vooralsnog in de omvang van de sociale voorraad en met name in de spreiding van deze voorraad. De omvang van de sociale voorraad lijkt regionaal op basis van de biedingen afdoende (+ ca. 50 t.o.v. opgave ABF), maar de risico's t.a.v. het niet realiseren van deze voorraad zijn groot omdat gemeenten in hun biedingen een aantal ontwikkelingen zoals geschetst door ABF en RIGO niet lijken te bevestigen.

In een zoektocht naar verdere optimalisatie – in lijn met de vijf regionale doelstellingen – lijkt het dus vooral zinvol om de pijlen te richten op een meer solide sociale voorraad (elimineren risico's van niet behalen streefvoorraad), en dan vooral in die gemeenten waar – gegeven de spreidingsdoelstelling – meer beweging gewenst is.

Bij veel plannen worden door gemeenten nog vaak onzekerheden / afhankelijkheden benoemd. Een quick-scan van alle benoemde knelpunten in de gemeentelijke biedingen levert het volgende indicatieve beeld op:



Figuur 8: Indicatie knelpunttypering bij planontwikkeling

In bijna de helft van de gevallen waarbij sprake is van door gemeenten voorziene knelpunten / nadere voorwaarden voor planontwikkeling, is er sprake van een financieel pijnpunt. Het gaat dan bijvoorbeeld om financiële armslag van investeerders (waaronder corporaties) of de verliesgevendheid van een te ontwikkelen locatie.

Bij bijna een derde van de gevallen waarbij sprake is van door gemeenten voorziene knelpunten / nadere voorwaarden voor planontwikkeling, is er sprake van een ruimtelijk pijnpunt. Het gaat daarbij soms om te weinig bouwruimte binnen de gemeentegrenzen, parkeer- en milieunormen, (provinciale) beperkingen in het buitenstedelijk bouwen, etc.

In de overige gevallen gaat het vaak om beleidsmatige keuzes van gemeenten. Bijvoorbeeld dat het niet wenselijk is om groen- of recreatiegebieden aan te tasten voor woningbouw, of

omdat een hoger percentage sociale voorraad niet wenselijk is met het oog op de gewenste kwaliteit van de (te ontwikkelen) locatie.

In aanvulling hierop is nog het risico genoemd dat sloop vooraf gaat aan vervangende nieuwbouw waardoor er een fors tijdelijk tekort dreigt als gevolg van herstructurering.

RIGO heeft de bovenstaande analyse op gemeenteniveau beschikbaar. In het vervolgproces lijkt het – met het oog op het realiseren van de doelstellingen - ons inziens zinvol om het gesprek aan te gaan aan de hand van de geconstateerde belemmeringen. Een gat op de gemeentelijke begroting vraagt om een andere oplossing dan een discussie over 'rode contouren'.

Eén specifieke belemmering (de Vestia problematiek) leidt tot een afname van 2.200 sociale woningen in de regio in 2030. Een oplossing in termen van behoud van deze woningen in Brielle en Barendrecht voor de sociale voorraad draagt wezenlijk bij aan de regionale doelstellingen t.a.v. omvang én spreiding van de sociale voorraad in de regio.

Tot slot merken we nog op dat de woningcorporaties 63% van de totale sociale voorraad in de regio (en bijna 40% van de totale woningvoorraad) bezitten en daarmee de belangrijkste investeerders in het sociale segment zijn. In een aantal gemeenten hebben corporaties aangegeven de opgaven financieel niet volledig aan te kunnen. In enkele gevallen hebben collega-corporaties in de regio toegezegd financiële hulp te bieden. In andere gevallen is nog onduidelijk of corporaties voldoende financieringsruimte hebben. De meest recente begrotingscijfers – verwerkt door BZK in de IBW 2018 cijfers – laten zien dat de corporaties in de regio ruimte hebben voor financiering van maximaal ca. 9.000 woningen bovenop de aantallen die in de begrotingen zijn opgenomen. Met dien verstande dat alle extra middelen aan nieuwbouw worden besteed en niet aan verduurzaming, renovatie of huurmatiging, wat ook opgaven van de corporaties zijn[11]. Opmerkelijk is dat uit de IBW-cijfers blijkt dat deze financiële ruimte meer in het niet-DAEB dan in het DAEB-deel voorhanden is en dan vooral in het niet-DAEB segment in Rotterdam (ruim 40%).

Gegeven de grote opgave waar de regio voor staat, hebben de corporaties onvoldoende middelen om de vier opgaven te realiseren. Het is aan te bevelen om corporatiemiddelen samen te brengeen, ook als dat voor corporaties betekent dat dat investeringen buiten het eigen werkgebied met zich meebrengt. Dat geldt uiteraard ook voor mogelijke investeerders van buiten de regio, die gegeven de opgaven in de regio vermoedelijk zeer gewenst zullen zijn.

[11] Met het Sociaal Huurakkoord dat Aedes en de Woonbond eind 2018 gesloten hebben om de huurstijgingen verder te beperken, zal deze financieringsruimte inmiddels zijn afgenomen.

8 Slotconclusie

De totale regio-voorraad ondergaat tot 2030 de gewenste groei.

Het sociale segment blijft tot 2030 in voldoende mate behouden.

De beweging naar meer evenwicht is voorzichtig ingezet; de meeste gemeenten naderen elkaar enigszins wat betreft het percentage sociaal op de totale voorraad. Het zou helpen als een aantal randgemeenten de percentages sociaal in de nieuwbouw ophogen.

De beweging naar regionale balans in betaalbaarheid en beschikbaarheid is stevig ingezet.

Er kleven onzekerheden aan planrealisatie en aan de aannamen m.b.t. de goedkope particuliere huurvoorraad, de sociale koop, het Niet-DAEB-segment <711 en de Vestia-voorraad. Deze onzekerheden omvatten opgeteld een aanzienlijk risico op te veel krimp van het sociale segment.

Er kleven ook risico's aan de kans dat het tempo van nieuwbouw dat van sloop/verkoop niet kan bijbenen en aan het gegeven dat toevoeging van grote aantallen 'sociaal' in de randgemeenten ook toevoeging van (nog meer) dure huur en koopwoningen impliceert, waardoor de groei van de regiovoorraad als geheel te groot zou kunnen worden.

De regio-corporaties hebben tezamen naar alle waarschijnlijkheid onvoldoende financiële ruimte om de opgaven nieuwbouw, verduurzaming, renovaties en huurmatiging te realiseren en de risico's op krimp van het particuliere sociale segment op te kunnen vangen.