

Aan de Gemeenteraad

Onderwerp:

Toezening Regionaal Woningbehoefteonderzoek ABF en RIGO.

Op welke gronden deze brief?/Waarom nu voorgelegd?

Graag informeren wij u via deze brief over de Rotterdamse bijdrage in het kader van het nog dit jaar te actualiseren Regioakkoord. De bijdrage is in lijn met het coalitieakkoord "Eén Stad". Leidraad voor de Rotterdamse bijdrage vormt het Regionaal Woningbehoefte onderzoek dat eerder dit jaar met uw raad gedeeld is (2bb000948).

Graag bieden wij u de mogelijkheid om op korte termijn een gedetailleerde ambtelijke technische toelichting te krijgen op de Rotterdamse bijdrage en de wijze waarop deze is opgebouwd, alsmede op de inhoud van het Regionaal Woningbehoefteonderzoek.

Relatie met het coalitieakkoord/collegewerkprogramma/begroting/eerder aangenomen moties en gedane toezeggingen:

- Woonvisie 2030 en (herziene) Addendum "Thuis in Rotterdam"
- Voortgangsrapportage Woonvisie – editie 2020
- Regioakkoord 2019; regionale woningmarktafspraken 2018 - 2030

Toelichting: de Rotterdamse bijdrage aan het Regioakkoord

Vanuit Rotterdam erkennen we de lijn uit het Regionale Woningbehoefteonderzoek voor Rotterdam, namelijk:

- de noodzakelijke groei van de woningvoorraad is toegenomen naar 38.300 woningen;
- grootste groeiopgave ligt nog altijd bij het midden- en dure segment;
- en we moeten inzetten op behoud van de omvang van de sociale voorraad.

Het totaal van factoren (nieuwbouw, prijsontwikkelingen, herstructurering, aankoop/verkoop) resulteert in een Rotterdamse bijdrage die op totaalniveau voldoet aan de uitbreidingsbehoefte. Dit betekent dat we in principe in 2031 voldoende woningen hebben om de Rotterdammers te huisvesten.

Veel moeilijker is het om aan te sluiten bij de behoefte in de verschillende deelsegmenten, zoals te zien in tabel 1. In het sociale en middensegment lukt het ons niet om de behoefte te beantwoorden. Het eerlijke verhaal is dat we nog meer zouden willen inzetten op toevoegingen via nieuwbouw in sociaal en middensegment, maar binnen de huidige financiële kaders en rekening houdend met de beperkte bijsturingsmogelijkheden in de nieuwbouw (ivm “Afspraak is afspraak”) is dat niet mogelijk. Alleen met meer geld en verbeterde regelgeving vanuit het Rijk kunnen we beter voorzien in de behoefte aan betaalbare woningen.

Noemenswaardig bij dit alles is dat we er bewust voor kiezen om in het segment sociale huur door corporaties en het segment middenhuur op meer nieuwbouw in te zetten dan feitelijk nodig cf. de behoefte in die deelsegmenten. Dit omdat juist in deze deelsegmenten de sleutel ligt om een deel van de wegvloeiende sociale en middenkoop alsmede sociale particuliere huur die lastig(er) toe te voegen zijn, te compenseren. Het nieuwbouwcijfer voor corporaties in de sociale huur komt overeen met de Rotterdamse deelopgave die de corporaties in het regionale Manifest Gewoon Wonen hebben bepaald (ca 9.000 woningen).

In het dure segment is het omgekeerde het geval: daar is de groei van de voorraad in de Rotterdamse bijdrage groter dan de behoefte. Dit komt deels door prijsontwikkelingen (waardoor woningen uit lagere segmenten doorschuiven naar hogere segmenten) en deels door nieuwbouw. Het naar beneden bijstellen van nieuwbouwcijfers in de hogere segmenten is echter niet gewenst, omdat juist die hogere segmenten nodig zijn om projecten rond gerekend te krijgen en te kunnen starten alsmede om daarbinnen een deel betaalbaar te kunnen borgen. Overigens is er geen vrees tot leegstand aangezien de ervaring leert dat deze woningvoorraad, mits het een goed woonconcept betreft, altijd afzet kent. Deels van binnen de stad, maar ook door mensen van buiten (expats maar ook terugkerende oud-Rotterdammers) – waarmee we mogelijk wel een deel van de behoefte van andere gemeenten afvangen.

Tabel 1. Verwachte bijdrage gemeente Rotterdam

	Bijdrage Rotterdam	Behoeft Meer Evenwicht (ABF)	Bijdrage Rotterdam t.o.v. behoefte
Totaal duur segment 2020-2030	28.600	19.300	9.300
waarvan huur	6.800	4.500	2.300
waarvan koop	21.800	14.800	7.000
Totaal middensegment 2020-2030	14.500	19.300	-4.800
waarvan huur	14.600	3.300	11.300
waarvan koop	-100	16.000	-16.100
Totaal sociaal segment 2020-2030	-4.580	-300	-4.280
waarvan huur corporaties	4.460	-2.700	7.160
waarvan huur particulier	-5.160	-1.000	-4.160
waarvan koop	-3.880	3.400	-7.280
Totaal	38.520	38.300	220

Noot:

- Uit de gesprekken met corporaties is zeer recent gebleken dat de liberalisaties van corporaties mogelijk niet goed verwerkt zijn in de basisgegevens die wij van de onderzoeksbureaus hebben gekregen. Dit kan mogelijk leiden tot een afname van het sociale segment met circa 1900 woningen en een vergelijkbare toenames van het middensegment.
- In de tabellen zijn de aantallen nog afgerond op tientallen om de vergelijking ten opzichte van de behoefte zo goed mogelijk te kunnen maken. In een later stadium zullen deze worden afgerond op honderdtallen, omdat het anders een precisie lijkt te hebben die niet past bij een lange termijn programmering.

Nadere toelichting:**Algemene toelichting op het Regioakkoord**

Het Regioakkoord is de set woningmarktafspraken voor de periode 2018-2030, die begin 2019 zijn ondertekend door Maaskoepel als vertegenwoordiger van alle corporaties in de regio, provincie Zuid-Holland en de veertien regiogemeenten. De Rotterdamse bijdrage aan het Regioakkoord 2019 is destijds door vertaald naar Thuis in Rotterdam – Addendum Woonvisie 2030.

In het Regioakkoord staan afspraken over de gewenste ontwikkeling van de totale woningvoorraad tot 2030, de omvang van de sociale voorraad daarbinnen, en de toewijzing van sociale huurwoningen door corporaties. In het akkoord is afgesproken

om jaarlijks de voortgang te monitoren en iedere drie jaar de afspraken te actualiseren.

Toelichting proces actualisatie

Het proces voor actualisatie is vorig jaar gestart. Het bestaat grofweg uit de volgende fases:

1. *Onderzoeksfase:* Onderzoeksbureau Rigo heeft de uitvoering en haalbaarheid van de lopende afspraken tot 2030 beoordeeld. Onderzoeksbureau ABF heeft de toekomstige woningbehoefte in de Rotterdamse regio in beeld gebracht voor de periode 2020 tot 2031.
2. *Formulering gemeentelijke bijdrage:* In regionaal verband is afgesproken dat gemeenten uiterlijk op 1 september van dit jaar aangeven, hoe zij precies antwoord gaan geven op de in het onderzoek voor hun gemeente gesignaleerde uitbreidingsbehoefte. Deze deadline komt mede voort uit de wens om als regiogemeenten nog de tijd te hebben voor een goede regionale afstemming (zie stap 3) en om vervolgens goed input te kunnen leveren op het Bestuurlijk akkoord tussen het Rijk en de Provincie Zuid-Holland waarvan de ondertekening in oktober 2022 gepland staat (zie stap 4).
3. *Regionale afstemming over gemeentelijke bijdragen:* dit najaar wordt vervolgens door de regiogemeenten gezamenlijk – ondersteund door Rigo - bekeken of elke gemeente individueel én de regio als geheel een passend antwoord hebben gevonden op de woningbehoefte in alle segmenten en een meer evenwichtige verdeling van de sociale voorraad.
4. *Ondertekening nieuwe afspraken:* het streven is nog dit najaar de nieuwe afspraken te ondertekenen. Hier ligt ook een belangrijke relatie met het Bestuurlijke Akkoord dat het Rijk en de Provincie Zuid-Holland voornemens zijn om in oktober 2022 te ondertekenen. In dat Akkoord wordt namelijk een taakstelling opgenomen voor woningbouw en het aandeel betaalbaar daarbinnen. Dit akkoord zal vervolgens moeten worden doorvertaald in regionale woondeals tussen rijk, provincie, regio, gemeenten en woningcorporaties.

We bevinden ons nu in de tweede fase, de formulering van de Rotterdamse bijdrage.

Participatie

De fase waarin we de Rotterdamse bijdrage hebben geformuleerd kent helaas een krappe planning. De reden is dat we gewacht hebben op het coalitieakkoord “Eén stad” en die pas in juni ondertekend is, en tegelijkertijd -gehouden zijn aan de regionale deadline van 1 september.

Uitgebreide participatie met belanghebbenden en de gemeenteraad heeft vanwege deze krappe tijdsplanning daarom niet plaatsgevonden. Tegelijkertijd geldt dat de Rotterdamse bijdrage juist door 1-op-1 het recente coalitieakkoord te volgen naar verwachting aansluit bij de verwachtingen van een groot deel van de Rotterdammers. Wel hebben de Rotterdamse corporaties en een delegatie van marktpartijen zich verenigd in het Platform Ontwikkeling Rotterdam die gedurende de zomermaanden gereflecteerd hebben op de bijdrage.

Vanuit het belang dat we hechten aan samen stad maken, zoals ook verwoord in ons coalitieakkoord zal de komende tijd verder het gesprek worden gevoerd met o.m. de inwoners van Rotterdam en/of huurdersorganisaties. Dit zal worden ingevuld middels het traject voor de Woonvisie/ het Woonakkoord en bij het tripartiete overleg van de prestatieafspraken met corporaties.

Regionaal woningbehoefteonderzoek als uitgangspunt

Uitgangspunt voor het voorliggende voorstel voor de Rotterdamse bijdrage is het Regionaal woningbehoefteonderzoek dat door ABF is uitgevoerd. Uit dat onderzoek volgt dat de noodzakelijke groei van de woningvoorraad in Rotterdam is toegenomen. Waar het in de periode 1-1-2017 tot 1-1-2030 (de vorige raming) nog ging om 30.000 woningen erbij in Rotterdam, gaat het in de periode 1-1-2020 tot 1-1-2031 (de nieuwe raming) om ca 38.300 woningen. Het gaat om de netto uitbreiding van de voorraad, dus het saldo van alle toevoegingen (nieuwbouw, transformatie, splitsing, aankoop, prijsontwikkelingen) en alle onttrekkingen (herstructurering verkoop, liberalisatie, prijsontwikkelingen)

In het onderzoek zijn twee scenario's doorgerekend. Het Referentiescenario moet gezien worden als het klassieke scenario, waarbij elke gemeente de eigen behoefte beantwoordt en geen actief beleidsingrijpen is ingerekend voor betere spreiding van de sociale voorraad over de regio. Het Meer Evenwicht- scenario doet dat wel. In het Meer Evenwicht- scenario wordt regionaal het gemiddelde percentage sociale voorraad berekend en verkleint elke gemeente het verschil ten opzichte van dat gemiddelde met een derde. Verschillen tussen gemeenten nemen dus af, maar van volledige nivellering is geen sprake.

Rotterdam gaat in haar bijdrage voor de woningmarktafspraken uit van het Meer Evenwicht scenario, dit vanuit het streven de regiogemeenten meer gelijkwaardig en inclusiever te maken. Dit streven is door alle regiogemeenten als doelstelling vastgelegd in het huidige Regioakkoord, alsmede in de Regionale Woonvisie. Bovendien zet het Programma Betaalbaar vanuit het Rijk ook in op een betere spreiding van sociale voorraad binnen regio's.

Het Regionaal woningbehoefteonderzoek van ABF maakt onderscheid in drie prijssegmenten: sociaal, midden en duur segment. Lokaal maken we binnen het dure segment onderscheid naar hoger- en topsegment, omdat we ook aan de bovenkant van de markt een zekere differentiatie belangrijk vinden. Zie onderstaande verdeling prijsgrenzen 2022:

Sociaal	< € 763 huur	< € 210.000 koop
Middensegment	€ 763 - € 1075 huur	€ 210.000 - € 355.000 koop
Hoger segment (Duur)	€ 1075 - € 1400 huur	€ 355.000 - € 540.000 koop
Topsegment (Duur)	> € 1400 huur	> € 540.000 koop

Tot slot over de behoefteraming: deze is nadrukkelijk een beste inschatting van ABF op grond van diverse modellen die men in den lande gebruikt om inzicht te krijgen in de ontwikkeling van de woningbehoefte. De inschatting van ABF is daarmee nadrukkelijk geen hard gegeven. In de modelberekeningen bijvoorbeeld moet worden uitgegaan van aannames over economische ontwikkelingen en het woonwensenonderzoek dat ten grondslag ligt in de behoeftebepaling is gebaseerd op momentopnames en steekproeven. Door de ruime ervaring van ABF en het gebruik van geijkte modellen is dit de beste basis van objectieve gegevens die er momenteel is en geeft het inzicht in de verwachte ontwikkelrichting.

Waarom een 'bijdrage' en niet een 'bod'

In het regionale traject wordt gesproken over 'het uitbrengen van een bod' door alle gemeenten. Aangezien het woord 'bod' onterecht impliceert, dat we kunnen sturen op alle onderdelen van de woningmarkt spreken we liever over de Rotterdamse 'bijdrage' aan de woningmarktafspraken. De bijdrage van de gemeente bevat een combinatie van factoren waar we wel op kunnen sturen (zoals nieuwbouw op gemeentegrond), factoren waar we in zekere mate op kunnen sturen (zoals nieuwbouw op grond van derden of aan/verkoop of herstructurering door corporaties) en factoren waar we niet op kunnen sturen (zoals prijsontwikkelingen in de huur of koop). De bijdrage vormt dan ook geen blauwdruk voor de ontwikkeling van de Rotterdamse woningmarkt tot 2031. Wel geeft deze inzicht in de meest aannemelijke ontwikkelrichting. Uiteraard geven we met de bijdrage wel commitment af aan de andere regiogemeenten, de corporaties, de Provincie en in een later stadium ook het Rijk (o.m. via de nog op te stellen Woondeals)

Nadere toelichting op uitgangspunten en aannames

Ten aanzien van het nieuwbouwprogramma zijn de afspraken in het coalitieakkoord Eén Stad over de woningbouwprogrammering voor deze en volgende collegeperiode en de daaraan gekoppelde financiële mogelijkheden (o.m. de € 25 mln voor bijstellen prijssegmentering) leidend. Ook van belang is het uitgangspunt uit het coalitieakkoord, dat we gemaakte afspraken met ontwikkelende partijen met betrekking tot segmentering en ontwikkeltempo niet gaan openbreken ("afpraak is afspraak"). De bijsturing in lopende projecten is daardoor beperkt.

Tevens houden we in de bijdrage onverminderd rekening met een herstructureringsopgave, dit vanwege de noodzakelijke kwaliteitsverbetering (incl funderingsproblemen en de energetische opgave) om de Rotterdamse woningvoorraad toekomstbestendig te maken.

Voor de inzet van corporaties baseren we ons grotendeels op de informatie die zij publiceren in de zogeheten Prospectieve Informatie (DPI), waarin corporaties een prognose geven van hun voorgenomen activiteiten en financiële mogelijkheden, zoals aankoop/verkoop en prijsontwikkelingen.

Ten aanzien van de prijsontwikkelingen zijn we uitgegaan van de algemene aanname zoals in regioverband door ABF gehanteerd dat alle prijsniveaus in de koop en huur van 2020 t/m 2031 stijgen met 15%. Deze aanname zal in de loop der tijd zeer waarschijnlijk veranderen als gevolg van nieuwe inzichten of ontwikkelingen op bv kapitaalmarkt. Hieruit volgt direct het belang van een goede monitoring en waar nodig bijstelling in relatie tot de meest actuele woningbehoefteraming.

Hoe nu verder?

De komende tijd zullen wij een aantal parallelle trajecten doorlopen:

1. Woonakkoord: graag gaan we met uw raad en de Rotterdammers en stakeholders in de stad als onderdeel van het Woonakkoord samen op zoek naar maatregelen en mogelijkheden in het licht van de nog onbeantwoorde behoefte in het sociale en middensegment.
2. Gesprekken in regionaal verband richting herijking Regioakkoord: bij deze gesprekken zal het onze insteek zijn om weliswaar kritisch te kijken naar elke gemeentelijke bijdrage, maar vooral ook samen met de andere gemeenten en de corporaties op te trekken in de in de lobby naar Provincie en Rijk optrekken voor meer geld en verbeterde regelgeving. Alleen met meer geld en verbeterde regelgeving kunnen we beter voorzien in de behoefte aan betaalbare woningen. Wanneer uit het regionale proces en de lobby naar Provincie en Rijktoch nog een aanpassing van de Rotterdamse bijdrage volgt, zullen wij uw raad hierover informeren.
3. Uitrollen actielijnen:
 - a. Beter benutten bestaande voorraad (in totaal 319.000 woningen!): bijv kamerverhuur, woningdelen of woongroepen, splitsingsbeleid; met oog voor specifieke leefbaarheidssituatie in wijken
 - b. Slimmer inzetten betaalbare opties: verkennen/stimuleren optoppen, tijdelijke woningbouw en standaardisatie bouw
4. Lobby naar het Rijk (samen met regio, corporaties en G4/5):
 - a. Lobby naar Rijk voor meer geld; een hoger % betaalbaar is niet mogelijk zonder grote financiële bijdragen
 - b. Lobby richting Rijk voor regulering van bestaande voorraad, om prijsstijgingen en verschuiving uit mn middensegment tegen te gaan; met oog voor behoud van investerend vermogen van institutionele partijen
5. Uitwerken financiële strategie

Onderdeel van de financiële strategie vormt:

- a. Het slim inzetten van de € 25 mln die het college inzet voor de bijstelling van de prijssegmentering naar meer betaalbare woningen (type woningen, type ontwikkelingen, type ingreep);
- b. Verkennen van de mogelijkheden van een vereveningsfonds om Grex-winsten in het ene project te kunnen gebruiken voor de afdekking van tekorten in andere projecten. Het opstarten van nieuwe gebiedsontwikkelingen is in veel gevallen verlieslijdend en een vereveningsfonds kan helpen de continue bouwstroom te garanderen.
- c. Zoeken naar slimme combinaties van beschikbare cofinancieringsmiddelen (budget erfpachtbaten) met regelingen bij het Rijk (o.m. Woningbouwimpuls).

Financiële en juridische consequenties/aspecten:

Financiële consequenties/aspecten

De voorgestelde Rotterdamse bijdrage en de regionale woningmarktafspraken bevatten geen financiële afspraken. Het betreft afspraken op hoofdlijnen, op grond waarvan investeringen in de verschillende regiogemeenten meer gericht plaats zullen moeten gaan vinden. Projecten met financiële consequenties worden afzonderlijk aan het college dan wel de Raad ter besluitvorming voorgelegd.

De voorgestelde Rotterdamse bijdrage kent een langere horizon (2031) dan de huidige begroting (2026). De voorgestelde Rotterdamse bijdrage betekent echter nadrukkelijk niet dat er een claim wordt gelegd op de begroting van de volgende collegeperiode cq er zijn geen onvermijdelijke toekomstige financiële consequenties voor die periode.

De Rotterdamse bijdrage is gebaseerd op het financieel kader zoals vastgelegd in het Coalitieakkoord "Eén stad". Daarbij is € 25 mln geregeld voor het bijstellen van de prijssegmentering naar een meer betaalbaar programma. Dit bedrag is niet voldoende om EN in deze collegeperiode bij te sturen naar 35% middensegment EN in de volgende collegeperiode maximaal bij te sturen op % sociaal (25%) en middensegment (40%). Dit terwijl er wel al deze collegeperiode investeringen moeten worden gedaan voor de verhoging naar 25% sociaal en 40% middensegment vanaf 2026.

Rekening houdend met het feit dat er geen claim op de begroting in de volgende collegeperiode kan worden gelegd en de huidige begroting maar zeer beperkt speelruimte (bijv erfpachtbaten) kent, worden de vervolgstappen voorzien zoals onder het kopje "Hoe verder?" geformuleerd.

Juridische consequenties/aspecten

De regionale Woningmarktafspraken hebben voorsnog de vorm van een gentlemen's agreement en worden elke drie jaar herijkt. Ze zijn niet bij wet of juridisch afdwingbaar, maar een afgestemd en door de Provincie aanvaard regionaal

woningbouwprogramma (oftewel de afspraken) zorgt voor versnelling in ruimtelijke ordeningsprocedures.

Belangrijke notie in dit verband is dat momenteel ter invulling van het Rijksprogramma Woningbouw wordt gewerkt aan bestuurlijke akkoorden tussen Rijk en elk van de provincies waarin per provincie een taakstellende opgave voor de woningbouw wordt vastgelegd (vaststelling rond 1 oktober). Vervolgens gaat elke provincie met regio's en gemeenten verder in beeld brengen hoe zij deze opgave gaan verwezenlijken en wat zij daarvoor nodig hebben. Dit wordt per 1 januari 2023 vastgelegd in regionale woondeals. In gebieden met een complexe opgave die inzet van het Rijk vraagt - zoals grootschalige woningbouw - schuift het Rijk aan bij deze woondeals. Het is op dit moment nog niet duidelijk hoe de regionale woondeals zich als instrument verhouden tot het Regioakkoord; duidelijk is wel dat er tussen beide geen ruis mag zitten qua ambities en aantallen.

Burgemeester en Wethouders van Rotterdam,

De secretaris,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'R' followed by a smaller, less distinct mark.

V.J.M. Roozen

De burgemeester,

A handwritten signature in black ink, featuring a large, flowing 'S' followed by a series of connected loops and a long horizontal stroke.

R.A.C.J. Simons, l.b.

Bijlage(n):

1. Rotterdamse bijdrage Herijking Regioakkoord/Regionale Woningmarktafspraken incl begeleiden brief
2. Samenvatting Rotterdamse bijdrage per factor en segment