Scenario's voor samenstelling woningbouwregio
(Wet Versterking Regie Volkshuisvesting)

Inhoud

A. **Aanleiding: wat is het probleem**
B. **Voorkeursscenario's**
C. **Toelichting bij scenario's**
D. **Overzicht met toelichting op alle scenario's uit de excel**

In deze memo zijn verschillende scenario's geschetst voor de samenstelling van een woningbouwregio, zoals bedoeld in de Wet Versterking Regie Volkshuisvesting. De berekeningen zijn te vinden in de bijgevoegde excel.

A. Aanleiding: wat is het probleem

We hebben de voor- en nadelen van de diverse scenario's voor de woningbouwregio op een rij gezet.

Wat is het probleem

Als we in lijn met de Wvrv uitgaan van 2/3e betaalbaar per gemeente, plus de 'vaste opdracht' 30% sociaal of 40% midden, aangevuld met de andere categorie tot 2/3e), dan komen we op regioniveau niet tot de wettelijke 30% sociaal, doordat enkele grote bouwgemeenten verplicht 40% middensegment en 'maar' 26% sociaal programmeren. Op MRA niveau ontstaat zo een tekort van 2,3 procent of 3.850 sociale huurwoningen.

Op basis van actueel woningbehoefteonderzoek (2025) is overigens ook de regionale doelstelling van de Wvrv voor 30% sociaal al te weinig ten opzichte van de vraag (circa 32% van de woningvraag). Dit tekort wordt nog versterkt doordat de 30% een bruto doelstelling betreft terwijl de 32% behoefte netto is. Door sloop en verkoop wordt de netto toevoeging van sociale huur lager en nog verder verwijderd van de 32% (netto) behoefte.

Dit maakt dat het volkshuisvestelijk gezien wenselijk is om vast te houden aan het minimum van 30% sociale huur en 2/3 betaalbaar en afspraken te maken om als regio in ieder geval niet lager dan 30% sociaal uit te komen.

Duidelijkheid

Dit betekent dat er een oplossing voor het tekort moet worden gevonden. In de scenario's hebben we diverse (theoretische) oplossingen hiervoor berekend. Het wordt echter al snel ingewikkeld én heel precies (op de procent nauwkeurig), terwijl het in de praktijk waarschijnlijk nooit zo uit zal pakken of in te delen is. We hebben daarom binnen de theoretische scenario's gekeken naar uitvoerbare varianten, die goed uitlegbaar zijn en daarmee duidelijkheid geven voor bouwers, woningcorporaties en gemeenten.

Betekenisvolle stappen

In de woondeal MRA en afspraken met het Rijk die hieraan vooraf gingen (de Nationale Woon- en Bouwagenda) is een ander uitgangspunt dat gemeenten met een aanzienlijk lager aandeel sociale huur in de voorraad 'betekenisvolle stappen' moeten zetten om dit in te lopen. Deze principe afspraak uit de woondeal is tot op heden nog niet geconcretiseerd, maar suggereert dat deze gemeenten een hoger aandeel sociale huur in de nieuwbouw opnemen. Ook hiervoor hebben we een mogelijke variant in beeld.

Lokale afweging

Tot slot hebben we ook met politieke werkelijkheid te maken, dat sommige gemeenten een laag aandeel sociaal niet acceptabel vinden (vanwege de grote vraag in hun gemeente) en het in de lijn der verwachtingen ligt dat zij een hoger aandeel sociaal willen blijven realiseren. Ook dit is in de scenario's meegenomen – maar dit kan afwijken van hoe er na maart 2026 tegenaan gekeken wordt door de betreffende gemeenten.

B. Voorkeursscenario's

MRA als regio

Vooraf was de verwachting dat opknippen in deelregio's er mogelijk voor kon zorgen dat het eenvoudiger zou worden om (deel)regionale afspraken te maken en de doelstellingen van 30% sociaal en 2/3e betaalbaar uit de Woondeals en verplichtingen uit de Wvrv te realiseren. Uit de verschillende berekeningen kwam echter naar voren dat het opknippen in deelregio's niet tot verbeteringen leidt, of een "eerlijker verdeling". Voor sommige deelregio's wel, maar voor deelregio's met een grotere sociale voorraad wordt dit juist lastig(er). Het 'Fair share' uitgangspunt raakt daardoor juist verder uit beeld voor zowel woningbouw en woningvoorraad en dat kan dan ook negatieve gevolgen hebben voor de huisvesting van urgenten en overige aandachtsgroepen. Daarnaast heeft het kiezen voor een andere regio dan de MRA consequenties voor de bredere samenwerking op het gebied van bouwen en wonen. Minimaal in de woondeal, maar op de langere termijn misschien breder. Zeker omdat niet duidelijk is hoe een volgende Minister met de woondeals omgaat en er geen VHV-programma op MRA niveau komt (vanuit de wet alleen op lokaal en provinciaal niveau. En in NH wel ook op deelregioniveau, als vervanger van de woonakkoorden) is het wenselijk om de woningbouwsamenwerking op MRA niveau te borgen. Dat is, afgezien van de woondeal, ook logisch gezien andere afspraken op MRA niveau. Zoals bijvoorbeeld de MRA verstedelijkingsstrategie en de Novex MRA-aanpak. Ook vanuit het Rijk is de boodschap dat het logisch en wenselijk is om de woondeal-regio als woningbouwregio aan te wijzen. Aangezien er geen duidelijke, volkshuisvestelijke reden is om een andere regio te kiezen, is het voorstel dan ook om de MRA als woningbouwregio aan te wijzen.

Twee mogelijke voorkeurscenario's voor afspraken over aandeel betaalbaar

In beide voorkeursscenario's gaan we daarom uit van de **MRA als woningbouwregio**

Voorkeursscenario 1:

Dit betreft scenario 1E van de berekeningen.

Verdeling: elke gemeente 30% sociaal

1. We houden in dit scenario vast aan de woondeal doelstelling om allemaal minimaal 30% sociaal te bouwen. Daarnaast bouwt elke gemeente met een sociale huurvoorraad boven het landelijk gemiddelde (Bo-Gem) de vaste opdracht van 40% in het middensegment.

2. In dit scenario gaan we daarvoor uit van een gelijke verdeling:
    a. B-Gem doen 30% sociaal en 40% midden
    b. Alle O-Gem doen 30% sociaal en 35% midden.
3. Totale regioaandeel is iets hoger dan de verplichte 2/3e betaalbaar, dit scenario komt uit op 68% betaalbaar (30% sociaal en ruim 38% midden).
4. **Voor:**
    a. We voldoen aan 30% sociaal regionaal én gemeentelijk.
    b. Er is duidelijkheid voor iedereen.
    c. Er is ruimte om tegenvallers op te vangen in het middensegment of in gemeenten waar dit segment niet haalbaar is, aan de voorkant al (iets) lagere afspraken te maken (het 'overschot' is ca 3.100 woningen).
5. **Tegen:**
    a. Doordat we meer doen dan 2/3e kunnen ontwikkelaars theoretisch bezwaar maken via de Minister. Maar de verschillen zijn zo klein en theoretisch dat het de vraag is of dat stand houdt. De werkelijke productie kan zomaar lager uitvallen. We zien in de praktijk dat juist in het middensegment, waar het 'overschot' zit, de productie lager uitvalt dan gepland.
    b. Gemeenten met al een lager aandeel sociaal zetten geen 'betekenisvolle stappen' om dit in te lopen én hoeven ook nog eens minder in het middensegment te bouwen, maar (iets) hoger aandeel in het duurdere segment. Dit kan worden omgezet in een voordeel doordat het aandeel van 30% sociaal hiermee dan beter haalbaar wordt en 'gegarandeerd' kan worden door deze gemeenten. Aandachtspunt: hoe dit te borgen?

Voorkeursscenario 2:
Dit betreft scenario 1D van de berekeningen.

Verdeling: gemeenten onder 20% sociaal lopen meer in. Gemeenten boven landelijk gemiddelde doen 40% midden en 26% sociaal. Amsterdam houdt vast aan (iets) hoger aandeel sociaal (30% ipv 26).

- Door de 30/40 opdracht voor de grote bouwgemeenten komen we op regioniveau tot onvoldoende sociale huur.
- In dit scenario gaan we daarvoor uit van een extra inspanning voor gemeenten die minder dan 20% sociale huur hebben, zij lopen hun achterstand versneld in:
    - Bo-Gem doen de vaste opdracht en vullen sociaal aan tot 2/3e betaalbaar = 26% sociaal, Amsterdam blijft 30% sociaal doen.
    - Alle On-Gem met minder dan 20% sociaal doen 35 % sociaal (en 31% midden) en gemeenten met 20-25 % sociaal in de voorraad doen 30 % sociaal (en 36% midden).
- We komen regionaal op 2/3e betaalbaar en 30% sociaal uit.
- **Voor:**
    - We voldoen aan 30% sociaal.
    - Er worden "betekenisvolle stappen" gezet door gemeenten met een lage sociale voorraad om sneller naar een fair-share in de voorraad toe te groeien.
    - Ook in dit scenario is er in het middensegment ruimte om tegenvallers op te vangen ('overschot' van 1 a 2 procent of 3.200 woningen).
- **Tegen:**

- Een fors aandeel sociaal in een deel van de gemeenten zet de financiële haalbaarheid van plannen in die gemeenten onder druk, waardoor de productie kan tegenvallen. NB gemeenten maken voor deze woningen wel aanspraak op realisatiestimulans en mogelijk ook andere regelingen.
- In die gemeenten is geen traditie om veel sociale huur te bouwen, dit kan mogelijk leiden tot vertraging (bijv. bezwaar van omwonenden, ontwikkelaars hebben grond gekocht met andere verwachtingen dus taaie onderhandelingen, te weinig bouwende corporaties in de gemeente, al veel bestaande andere afspraken over programmering, etc.), waardoor de productie van sociale huur achterblijft bij de programmering. NB vanuit provincies/de MRA kunnen we hierbij ondersteunen.
- Willen gemeenten die traditioneel veel sociaal bouwen (30 of 40%) wel daadwerkelijk ‘maar’ 26% sociaal realiseren? NB indien enkele gemeenten toch iets meer blijven doen, levert dat op regioniveau ruimte op om tegenvallers op te vangen.

C.Toelichting bij de scenario's:

Hieronder zijn de uitgangspunten en aandachtspunten geformuleerd. Daarna worden de voors en tegens van de 4 hoofdscenario's beschreven (met onderliggende subscenario's).

1. Welke scenario's

In elk scenario uitgangspunt conform wet:

- Gemeenten bovengemiddeld DAEB (dvi) moeten 40% middensegment realiseren (Bo-Gem), dit is hun minimale 'vaste opdracht'.
- Gemeenten ondergemiddeld DAEB (dvi) moeten 30% sociale huur realiseren (On-Gem), dit is hun minimale 'vaste opdracht'.
- Als regio moet je gezamenlijk 2/3e betaalbaar realiseren, waarvan 30% sociale huur (en dus 36% midden), alle gemeenten in de regio moeten hieraan bijdragen, die is de 'aanvullende, regionale opdracht', waarin ruimte zit om **regionaal** afwijkende afspraken te maken voor gemeenten.
- Voor de 'vaste opdracht' gaan we er in deze scenario's vanuit dat die wel hoger, maar niet lager uit mag vallen. In uitzonderlijke gevallen is dit laatste wel mogelijk, maar in de MRA 'in principe' niet wenselijk.
- In deze memo zijn verschillende varianten uitgewerkt, die uitgaan van verschillende **regio-samenstellingen (1, 2, 3, 4 scenario's)** en/of verschillende uitwerking van de **vaste/aanvullende regionale opdracht: het aandeel sociaal en midden (a, b, c, scenario's etc), om op het niveau van de woningbouwregio 30% sociaal en 2/3e betaalbaar uit te komen.**

2. Afkortingen/termen:

Bo-gem: gemeenten aandeel sociaal BOVEN het landelijk gemiddelde.
On-gem: gemeenten met aandeel sociaal ONDER het landelijk gemiddelde.
Vaste opdracht: Bo-gem: 40% midden. On-gem: 30% sociaal
Aanvullende regionale opdracht: aandeel sociaal/midden boven de 'vaste opdracht', benodigd om regionaal op 30% sociale huur en 2/3e betaalbaar uit te komen.

3. Aandachtspunten voor de berekeningen en scenario's:

- Er wordt alleen rekening gehouden met de DAEB-voorraad van woningcorporaties. Dus geen private sociale huur en/of studentenwoningen. Zie deze **link** voor de actuele Dvi informatie. Bij de daadwerkelijke bepaling van de voorraad kan wel ook met private sociale huur rekening worden gehouden, mits 25 jaar instandhouding is vastgelegd[1].
- Haarlem zit 0,2% onder het landelijk gemiddelde, Lelystad 0,4%, Hilversum ook 0,4%. Deze grote bouwgemeenten hebben een groot effect op het aandeel sociaal van de gemeenten die onder landelijk gemiddelde zitten en dus een groot deel van het aandeel sociaal moeten leveren. Als een van deze gemeenten na preciezere berekeningen net in de andere categorie valt, heeft dat veel effect op de andere gemeenten die onder het gemiddelde zitten mbt sociale huren (On-gem).

[1] T.a.v. de instandhoudingstermijn geldt dat de eis in de Wvrv "dat het gaat om een nieuwbouwwoning waarvoor op grond van een omgevingsplan, voorschriften bij een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit of een doelgroepenverordening een instandhoudingstermijn van 25 jaar geldt, of waarvoor die instandhoudingstermijn anderszins is verzekerd".

- De aantallen die worden gebruikt, zijn de aantallen per gemeente uit de Woondealafspraken. Een deel hiervan is al gerealiseerd en in de berekeningen is er geen rekening gehouden met wélk deel al gerealiseerd is (bijv een relatief groot/klein deel sociale huur, of juist al relatief groot/klein deel van dure segment).
- In de berekeningen is 2/3e betaalbaar afgerond op 66%.
- Rechtsonder de tabel staat in elk tabblad wat het verschil is tov de woondealafspraken (hoeveel minder/meer sociale huur en middensegment).
- Onderaan elk scenario (tabblad) staat onderstaande toelichting van het betreffende scenario. Voor de leesbaarheid zijn deze hieronder op een rij gezet.
- Een deel van de woningbouwopgave is al gerealiseerd en een deel ligt al vast in plannen waar al schriftelijke afspraken vastliggen over een afwijkend aandeel sociaal. De getallen in deze notitie zijn dus theoretisch en vooral bedoeld om scenario's te schetsen om zo een keuze te kunnen maken t.a.v. woningbouwregio, maar geven niet per se de feitelijke/actuele stand van zaken en opdracht weer. De scenario's laten zien welke (ongewenste) effecten (lees: minder sociale huurwoningen dan wat we in de woondeal hebben afgesproken) kunnen optreden bij de keuze voor een woningbouwregio (MRA, deelregio's, stadsregio, met/zonder FL). En hoe we die ongewenste effecten dan kunnen repareren.
- In de afweging voor woningbouwregio is het daarnaast belangrijk om rekening te houden met bredere argumenten en gevolgen voor de regionale (MRA) samenwerking op het gebied van wonen, zoals de samenhang op de woningmarkt en de gezamenlijke lobby (o.a. in het kader van de woondeal).

D. Uitwerking scenario's, toelichting per scenario

Scenario 1:

Regio: heel MRA

Verdeling: afh Onder/boven gemiddeld iedereen evenveel.

- Door de 30/40 opdracht komen we 3.800 / 2,24 % sociale huur tekort t.o.v. de woondealafspraken én de regionale doelstelling van 30% sociaal. Hiervoor moet een oplossing worden gevonden om regionaal op 30 % sociaal te komen.
- In dit scenario gaan we daarvoor uit van een gelijke verdeling:
    - Alle Bo-Gem doen 1,6 % extra sociaal: 27,6 (de flexibele, regionale opdracht) en 40% middensegment.
    - Alle On-Gem doen 3 % extra sociaal (bovenop de vaste opdracht) en 5 % minder midden voor de aanvullende, regionale opdracht.

NB – er is ook een makkelijker variant mogelijk, iets afwijkende percentages:

Scenario 1A

Idem als 1, andere percentages

- Alle Bo-Gem doen de vaste opdracht van 40% middensegment en vullen aan met aanvullende regionale opdracht (26%).
- Alle On-Gem doen 5 % extra sociaal bovenop de vaste opdracht (35% sociaal) en 5 % minder midden voor de aanvullende, regionale opdracht (31% midden).

Scenario 1b

Regio: heel MRA

Verdeling: afh Onder/boven gemiddeld iedereen evenveel behalve Haarlem, Zaanstad & Amsterdam. Die doen in dit scenario meer sociaal omdat zij vasthouden aan bestaand beleid (40/40/20 of 40/30/30).

- In dit scenario gaan we uit van een gelijke verdeling:
    - Alle Bo-Gem doen de vaste opdracht van 40% midden. Plus 26% sociaal voor aanvullende regionale opdracht.
      Amsterdam & Zaanstad houden in dit scenario vast aan staand beleid (40/40/20 en 40/30/30).
    - Alle On-Gem doen de vaste opdracht van 30% sociaal en 36 % midden.
      Haarlem houdt vast aan staand beleid (40/40/20).
- Doel van dit scenario is om te laten zien wat het effect van grote bouwgemeenten, die traditioneel veel sociaal bouwen, op de MRA als geheel is.
- Deze uitgangspunten leiden in dit scenario op MRA niveau tot een "overschot" ten opzichte van de 2/3e opgave. Dit scenario komt uit op 73% betaalbaar (ruim 34% sociaal en ruim 38% midden).
- Hierdoor ontstaat regionaal ruimte voor gemeenten om in het deel van de aanvullende, regionale opdracht (26 % sociaal of 36% midden) een lagere doelstelling af te spreken.
- Doordat we meer doen dan 2/3e kunnen ontwikkelaars mogelijk bezwaar maken (6, 7 % boven 2/3e).

Scenario 1c

Regio: heel MRA

Verdeling: gemeenten onder 20% sociaal lopen meer in

- Door de 30/40 opdracht voor de grote bouwgemeenten komen we op regioniveau tot onvoldoende sociale huur.
- In dit scenario gaan we daarvoor uit van een extra inspanning voor gemeenten die minder dan 20% sociale huur hebben, zij lopen hun achterstand versneld in:
    - Bo-Gem doen de vaste opdracht en vullen sociaal aan tot 2/3e betaalbaar.
    - Alle On-Gem met minder dan 20% sociaal doen 43 % sociaal (en 23% midden) en gemeenten met 20-25 % sociaal in de voorraad doen 33 % sociaal (en 33% midden).
- We komen regionaal op 2/3e betaalbaar uit.
- Nadelen/risico's: juist de gemeenten met minder dan 20% sociaal bouwen over het algemeen minder (kleinere gemeenten), vinden dat zij vanwege bevolkingssamenstelling/-cultuur minder sociale huur hoeven te bouwen, of hebben veel studentenwoningen die niet meetellen maar wel wat doen voor de woningvoorraad.

Scenario 1d

Regio: heel MRA

Verdeling: gemeenten onder 20% sociaal lopen meer in, variant op 1C met iets hoger aandeel sociaal voor Amsterdam (houdt vast aan 30% sociaal ipv de 26).

- Door de 30/40 opdracht voor de grote bouwgemeenten komen we op regioniveau tot onvoldoende sociale huur.
- In dit scenario gaan we daarvoor uit van een extra inspanning voor gemeenten die minder dan 20% sociale huur hebben, zij lopen hun achterstand versneld in:
    - Bo-Gem doen de vaste opdracht en vullen sociaal aan tot 2/3e betaalbaar = 26% sociaal, Amsterdam blijft 30% sociaal doen.

    - Alle On-Gem met minder dan 20% sociaal doen 35 % sociaal (en 31% midden) en gemeenten met 20-25 % sociaal in de voorraad doen 30 % sociaal (en 36% midden).
- We komen regionaal op 2/3e betaalbaar en 30% sociaal uit.

Scenario 1E
Regio: heel MRA
Verdeling: iedereen 30% sociaal

- We houden in dit scenario vast aan de woondeal doelstelling om allemaal minimaal 30% sociaal te bouwen. Daarnaast bouwt elke gemeente boven het landelijk gemiddelde (Bo-Gem) de vaste opdracht van 40% midden.
- In dit scenario gaan we daarvoor uit van een gelijke verdeling:
    - B-Gem doen 30% sociaal en 40% midden
    - Alle O-Gem doen 30% sociaal en 35% midden.
- Deze uitgangspunten leiden in dit scenario op MRA niveau tot een "overschot" ten opzichte van de 2/3e opgave. Dit scenario komt uit op 68% betaalbaar (30% sociaal en ruim 38% midden).
- Er is ruimte om tegenvallers op te vangen. En er ontstaat regionaal ruimte voor gemeenten om in het deel van de aanvullende, regionale opdracht (26 % sociaal of 36% midden) een lagere doelstelling af te spreken.
- Doordat we meer doen dan 2/3e kunnen ontwikkelaars mogelijk bezwaar maken (al zijn de verschillen zo klein en theoretisch dat het de vraag is of dat stand houdt, de werkelijke productie kan zomaar lager uitvallen).

Scenario 2:

Regio: per deelregio (ZK/IJ, ZaWa, AM, Amsterdam, G&V, Al/Le)
Verdeling: afh Onder/boven gemiddeld iedereen evenveel.

- In dit scenario laten we zien wat de 'vaste opdracht' en aanvullende opdracht doen als iedere deelregio een woningbouwregio is.

2A

- In Amsterdam, ZaWa en ZK/IJ wordt de 30% sociaal dan niet gehaald (variant 2A).
- Op MRA niveau wordt 2/3e betaalbaar **wel**, maar 30% sociale huur **niet** gehaald. Vanwege de 'vaste opdracht worden namelijk ca 4.700 sociale huurwoningen minder dan in de Woondeal afgesproken en juist ca. 4.700 meer middensegmentwoningen.

2B

- Indien we er vanuit gaan dat elke deelregio moet aanvullen tot 30% (variant 2B), moeten de centrumgemeenten méér dan 2/3e betaalbaar doen (30% sociaal en 40% midden).
- Op MRA niveau worden dan nog maar 600 sociale huurwoningen woningen minder gebouwd dan volgens de Woondeals. Dit aantal kan door de kleinere gemeenten worden aangevuld, bijvoorbeeld door gemeenten die onder 20% zitten meer bij te laten bouwen.

Scenario 3:

Regio: per deelregio (ZK/IJ, Stadsregio, G&V, Al/Le)
Verdeling: afh Onder/boven gemiddeld iedereen evenveel.

- In dit scenario gaan de deelregio's Amsterdam, AM en ZaWa samen (vml stadsregio/ woonruimteverdeling-regio).
- De voormalige stadsregio en ZK/IJ komen lager uit, daardoor ook de MRA als geheel.
- In scenario 3B wordt dit opgelost door de centrumsteden Amsterdam, Zaanstad, Purmerend, Velsen en Beverwijk 30% sociaal te laten bouwen (Haarlem doet dat al).

Scenario 4

Regio: MRA zonder Al/Le

Verdeling: afh Onder/boven gemiddeld iedereen evenveel.

- Door de 30/40 opdracht komen we in MRA (NHZ, dus zonder Almere/Lelystad) ruim 3.800 sociale huurwoningen tekort ten opzichte van de woondeal. Hiervoor moet een oplossing worden gevonden om regionaal op 30 % sociaal te komen.
- Scenario 4a laat zien hoeveel tekort ontstaat.
- Scenario 4b laat een mogelijke oplossing zien, als alle gemeenten met minder dan 20% sociaal versneld inlopen (42%) en gemeenten met 20-25% sociaal ook (35%).
  Op MRA niveau wordt 30% sociaal gehaald en 2/3e betaalbaar. 42% sociaal vraagt wel veel van de businesscases en leidt mogelijk tot vertraging/bezwaar.
- Scenario 4c laat zien wat er in dit scenario gebeurt als Amsterdam en Zaanstad minimaal 30% bouwen en de On-gem met minder dan 20% versneld inlopen (sociaal 35%). Op MRA niveau wordt 30% sociaal gehaald en 2/3e betaalbaar.