

**GS brief aan Provinciale Staten**

**Provinciehuis**  
Postbus 90602  
2509 LP Den Haag  
T 070 - 441 66 11  
[www.zuid-holland.nl](http://www.zuid-holland.nl)

**Datum**  
26 september 2023

**Ons kenmerk**  
PZH-2023-837424028  
DOS-2013-0007946

**Bijlagen**  
8

Aan Provinciale Staten

**Onderwerp:**

Woningbehoefteraming 2023

Geachte Statenleden,

Met deze brief informeren wij u over de uitkomsten van de Woningbehoefteraming 2023 en hoe wij hiermee omgaan. Ter uitvoering van het provinciale omgevingsbeleid hebben wij op 26 september 2023 de gewenste woningvoorraadtoename voor iedere woondealregio in Zuid-Holland vastgesteld. Dit is gebeurd op basis van de nieuwe behoefte- en omgevingsraming. Het gaat dan om de periode 2023 tot en met 2032. Verderop in de brief treft u onder het kopje Uitkomsten Woningbehoefteraming 2023 ter informatie een figuur aan met de geraamde toename van de woningvoorraad voor de periode 2023 tot en met 2032 én de feitelijke ontwikkeling van de woningvoorraad in de jaren 2018 tot en met 2022 in de provincie. Daarnaast vindt u er een tabel met de verdeling van de gewenste woningvoorraadtoename per woondealregio afgezet tegen de plancapaciteit uit de regionale woningbouwprogramma's.

**Inleiding**

Met de vaststelling van de gewenste woningvoorraadtoename per woondealregio geven wij antwoord op de volgende vraag: Hoeveel extra (zelfstandige) woningen zijn er in de periode 2023 tot en met 2032 in iedere regio van Zuid-Holland nodig om in de uitbreidingsbehoefte te kunnen voorzien?

Wij gebruiken de gewenste voorraadtoenamecijfers op regionaal niveau als richtinggevend uitgangspunt voor het beoordelen van de onderbouwing van de behoefte aan nieuwe woningen (nut en noodzaak) in plannen door gemeenten in het kader van de Ladder voor duurzame verstedelijking. Dit doen we zowel bij de toetsing van gemeentelijke bestemmings- en omgevingsplannen als bij de vaststelling van de regionale woonvisie en woningbouwprogramma's.

De woondealregio's moeten in hun regionale woningbouwprogramma ook rekening houden met een eventuele vervangingsbehoefte. Iedere te slopen bestaande woning moet één op één vervangen worden door een nieuwe woning binnen de regio. Dit komt bovenop de uitbreidingsbehoefte.

Verder mogen de regio's 'flexwoningen' in de vorm van tijdelijke woningen<sup>1</sup> bovenop hun gewenste woningvoorraadtoename blijven realiseren op locaties die passen binnen het provinciale omgevingsbeleid.

Naast deze kwantitatieve uitgangspunten gelden er voor de regionale woningbouwprogramma's ook kwalitatieve uitgangspunten die u hierna op pagina 5 onder het kopje 'kwalitatieve invulling woningbouwopgave' vindt.

### **Aanleiding vaststelling gewenste woningvoorraadtoename**

De aanleiding van deze nieuwe vaststelling van de gewenste woningvoorraadtoename per woondealregio ligt in het provinciale omgevingsbeleid. Hierin staat namelijk dat de provincie samen met gemeenten en andere partijen *op regionaal niveau* voorziet in voldoende en passende woningen voor verschillende doelgroepen. Voor de provincie is de meest actuele Woningbehoefteverkenning Zuid-Holland leidend voor het gesprek over de kwantitatieve en kwalitatieve behoefte aan woningen. De provincie actualiseert de verkenningen hierover periodiek.

De Woningbehoefteverkenning Zuid-Holland bestaat uit enerzijds een raming van de kwantitatieve woningbehoefte en anderzijds een verkenning van de kwalitatieve woningbehoefte die altijd in samenhang met elkaar moeten worden bekeken.

De raming van de kwantitatieve woningbehoefte waar het hier om gaat, gaat over de gewenste woningvoorraadtoename. Die raming maakt de provincie met behulp van het prognosemodel Primos Interactief. Tot nu toe stelden wij in beginsel elke drie jaar op basis van een nieuwe raming de gewenste woningvoorraadtoename per woondealregio vast als richtinggevend uitgangspunt.

Vervolgens verkennen we de gewenste kwalitatieve woningdifferentiatie van die voorraadtoename. Dit gebeurt op basis van onder andere de uitkomsten van het driejaarlijkse Woononderzoek Nederland. De resultaten van de laatste kwalitatieve behoefteverkenning heeft u via een brief van Gedeputeerde Staten (GS) op 30 maart en 29 juni 2023 van ons ontvangen (kenmerk PZH-2023-828135738 en PZH-2023-833465411).

In het Coalitieakkoord 2023-2027 Krachtig Zuid-Holland is vastgelegd dat wij jaarlijks de (kwantitatieve) woonbehoefte vaststellen en dat we zullen onderzoeken of het mogelijk is om de (kwalitatieve) woonbehoefterapportage elk jaar uit te voeren. Op dat laatste komen wij bij u terug voordat de Woningbehoefteraming 2024 start.

### **Context woningbehoefteraming 2023**

De Woningbehoefteraming 2023 sluit zo goed mogelijk aan bij de landelijke uitkomsten en de systematiek van de Primos-prognose die ABF Research jaarlijks in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties uitvoert. Daarom stellen wij de gewenste woningvoorraadtoename voortaan in het najaar vast. Hierover bent u eerder per GS-brief op 23 maart 2023 geïnformeerd (kenmerk PZH-2023-828798913).

---

<sup>1</sup> Een tijdelijke woning is een (zelfstandige) woning die verplaatsbaar, stapelbaar, schakelbaar of splitsbaar is en voor een bepaalde tijd (bijvoorbeeld 10 jaar) op een tijdelijke locatie (onthefing bestemmingsplan) wordt gebouwd en de woning zelf voldoet aan de eisen van tijdelijke bouw of nieuwbouw volgens het Bouwbesluit.

Verder betekent dit dat we het inlopen van het woningtekort naar 2 procent in 2031 in het verlengde van de ambitie van het Rijk voor deze raming hebben meegenomen. Ook hebben wij de rekenwijze van ABF Research voor de bepaling van de gewenste woningvoorraadtoename (uitbreidingsbehoefte) weer overgenomen. Voor de vervangingsbehoefte houden wij ook nu vast aan het principe van één-op-één vervanging van iedere te slopen bestaande woning door een nieuwe woning in plaats van een berekende trendmatige sloop.

De Woningbehoefteraming 2023 is een zo veel mogelijk demografisch gestuurde raming, waaraan een voorspelling van de bevolkingsontwikkeling ten grondslag ligt. Persoonsgegevens uit de Basisregistratie Personen (BRP) van inwoners van Nederland (ingezetenen) spelen daarbij een grote rol.

Zoals in het Coalitieakkoord 2023-2027 Krachtig Zuid-Holland is vastgelegd, kan de plancapaciteit in een regionaal woningbouwprogramma maximaal 130 procent van de gewenste woningvoorraadtoename bedragen om planvertraging en -uitval op te vangen.

In 2022 zijn er samenwerkingsafspraken tussen het Rijk en de provincie Zuid-Holland gemaakt over de ambitie om vanaf 2022 tot en met 2030 235.460 woningen bruto te bouwen waarvan twee derde deel in de categorie 'betaalbaar'. De ambitie met deze woningaantallen, die ook in het Coalitieakkoord 2023-2027 Krachtig Zuid-Holland is bekrachtigd, blijft bestaan.

### **Uitkomsten Woningbehoefteraming 2023**

De geraamde woningvoorraadtoename valt op basis van de Woningbehoefteraming 2023 voor Zuid-Holland als geheel hoger uit dan die op basis van de raming uit 2021, waarover Provinciale Staten met een GS-brief op 8 september 2021 zijn geïnformeerd (PZH-2021-776973847). In een aantal woondealregio's ligt deze zelfs aanzienlijk hoger.<sup>2</sup>

De hogere toename komt mede doordat de woningbehoefteraming, net als de prognose van het Rijk, rekening houdt met het inlopen van het woningtekort tot 2 procent in 2031 in plaats van 2035. Bovendien is, ondanks de toename van de woningvoorraad, het statistisch woningtekort fors toegenomen. Dit heeft te maken met een betere meting van de beschikbare langdurige leegstand van woningen door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).<sup>3</sup> Hierdoor zijn er minder woningen in de voorraad beschikbaar. Daarnaast was er in 2022 landelijk sprake van bijna een verdubbeling van de bevolkingsgroei vergeleken met 2021. Deze is in belangrijke mate terug te voeren naar de komst van Oekraïense vluchtelingen. Zij konden zich op basis van de Europese richtlijn direct inschrijven in

---

<sup>2</sup> De gewenste woningvoorraadtoename is het resultaat van twee scenarioberekeningen, te weten 'binnenlands migratiesaldo nul' en 'binnenlands migratiesaldo trendmatig'. Door per (sub)regio de hoogste uitkomst van deze twee scenarioramingen te nemen, komt de totale gewenste woningvoorraadtoename op de schaal van Zuid-Holland hoger uit dan beide scenarioramingen voor Zuid-Holland afzonderlijk. Om de gewenste woningvoorraadtoename per regio te realiseren, kunnen wij - in lijn met uitspraken van de Raad van State - een regionaal woningbouwprogramma vaststellen dat 130 procent van de regionaal gewenste voorraadtoename bedraagt.

<sup>3</sup> 'Als gevolg van een verbetering in de registraties kan voor meer woningen dan in voorgaande jaren het energieverbruik worden vastgesteld. Hierdoor zijn er ook meer langdurig leegstaande woningen aan te wijzen met een energieverbruik boven de drempelwaarde. Deze woningen zijn blijkbaar wel in gebruik en worden daarom als niet beschikbaar voor woningzoekenden beschouwd.' (ABF Research, 2023)

de BRP. Daarnaast was er ook een hogere instroom van asielmigranten, vooral uit Syrië en Afghanistan. Door de krappe arbeidsmarkt trekt Nederland ook veel kennis- en arbeidsmigranten aan. Ten slotte verwachtte het CBS in de Kernprognose 2022-2070 - de basis voor het Primos (Interactief)-model en daarmee de provinciale woningbehoefteraming - een hogere bevolkingsgroei in de toekomst.

*Gewenste woningvoorraadtoename Zuid-Holland in 2023-2032: 240.150 woningen*

In figuur 1 hierna ziet u de uitkomst van de scenario's 'binnenlands migratiesaldo nul' (MS0) en 'binnenlands migratiesaldo trendmatig' (MST) op de schaal van Zuid-Holland voor de periode 2023 tot en met 2032. De raming uit 2023 komt voor deze periode op het niveau van Zuid-Holland 23.950 woningen hoger uit dan het hoogste scenario (MST). Dit komt doordat per woondealregio de hoogste van beide scenario's wordt gehanteerd voor de gewenste voorraadtoename. Ook ziet u in de figuur ook dat de raming uit 2023 beduidend hoger uitvalt dan de feitelijke ontwikkeling en de raming uit 2021.

**Figuur 1. Gerealiseerde en geraamde woningvoorraadtoename in Zuid-Holland.**



*Gewenste woningvoorraadtoename en plancapaciteit per woondealregio in 2023-2032*

In tabel 1 hierna ziet u de uitkomsten van de gewenste woningvoorraadtoename inclusief eventuele toedeling uit provinciale woningbehoeftepot 2023-2032, de stand per 1 september van de (plan)capaciteit in het door GS in januari 2023 vastgestelde regionale woningbouwprogramma en de verhouding tussen beiden voor de periode 2023 tot en met 2032 per woondealregio.

**Tabel 1. Gewenste voorraadtoename en plancapaciteit en verhouding tussen beide.**

Woondealregio	Gewenste voorraadtoename	Plancapaciteit	Verhouding plancapaciteit/ gewenste voorraadtoename
Haaglanden	82.600	67.300	81%
Holland Rijnland	28.860	37.520	130%
Midden-Holland	16.400	17.290	105%
Regio Rotterdam	71.000	85.850	121%
Zuid-Holland Zuid	18.950	16.100	85%
<b>Subtotaal</b>	<b>217.810</b>	<b>224.060</b>	<b>103%</b>
Nog provinciaal toe te wijzen	22.340	n.v.t.	n.v.t.
<b>Zuid-Holland</b>	<b>240.150</b>	<b>224.070</b>	<b>93%</b>

Bron: Provincie Zuid-Holland.

#### *Indicatie gewenste woningvoorraadtoename 2033-2042*

Omdat woningbouwontwikkelingen vaak een lange voorbereidingstijd kennen, hebben wij - net als het Rijk- berekend hoe groot de gewenste woningvoorraadtoename is in de tien jaren na de periode van de vaststelling. In dit geval gaat het om de periode 2033 tot en met 2042. Voor die periode is de gewenste woningvoorraadtoename geraamd op 111.950 woningen. Dit is flink lager dan voor de eerste tienjaarsperiode, omdat het woningtekort dan is ingelopen. Het gaat hier om een indicatie, omdat een woningbehoefteraming op basis van demografische prognoses altijd en zeker zo ver vooruit onzekerheden kent.

U kunt de gewenste woningvoorraadtoenamedatacijfers voor de vijf woondealregio's Haaglanden, Holland Rijnland, Midden-Holland, Regio Rotterdam en de samenwerkende regio's Zuid-Holland Zuid inclusief zijn vier woonregio's ook vinden op: [https://staatvan.zuid-holland.nl/portfolio\\_page/prognoses-naar-gebied-en-periode/](https://staatvan.zuid-holland.nl/portfolio_page/prognoses-naar-gebied-en-periode/).

#### **Provinciaal sturingsprincipe**

De provincie blijft zich inzetten voor versnelling van de realisatie van woningen in Zuid-Holland die in bestaande plannen zijn opgenomen. Belangrijke constatering is dat er voor de korte termijn genoeg plannen zijn om in de behoefte te voorzien, maar dat veel van die plannen nog planologisch-juridisch 'zacht' zijn. Daarom willen we - samen met de regio's en hun gemeenten - blijven werken aan het tijdig planologisch-juridisch 'hard' maken van plannen uit de vastgestelde regionale woningbouwprogramma's en de focus leggen op het tijdig realiseren van voldoende nieuwe woningen in vooral het sociale en betaalbare huur- en kooprijsegment met bijzonder aandacht voor geschikte woningen voor ouderen en andere doelgroepen.

Dit vraagt van ons om een sterk sturende rol te blijven uitoefenen: de provincie stuurt op zowel de gewenste woningvoorraadtoename als ook het woningbouwprogramma per woondealregio. We beoordelen daarom jaarlijks of plannen ook tot uitvoering komen. Plannen die niet uitgevoerd worden, geven wij een aanwijzing of laten we schrappen om in te ruilen voor uitvoerbare plannen die op de reservelijst van gemeenten staan en in het provinciaal beleid passen. Dat zijn

woningbouwlocaties die de gemeente mogelijk wil gaan ontwikkelen maar die nog niet door de provincie zijn vastgesteld. Het gaat immers om voldoende juiste woningen tijdig op de juiste plek te laten realiseren.

Bij het vergroten van de woningvoorraad denken wij overigens ook aan mogelijkheden zoals het splitsen van (grote) woningen, het verminderen van de leegstand in niet-woongebouwen door het ombouwen van kantoren en winkels naar woningen, of het optoppen, aanplakken of uitplinten van bestaande woongebouwen.

#### *Provinciale woningbehoeftepot*

Als onderdeel van het provinciale sturingsprincipe dat we bij de vorige vaststelling van de woningbehoefteraming hebben geïntroduceerd, zetten wij 10 procent van de provinciaal geraamde woningvoorraadtoename, te weten 24.050 woningen, in als een zogeheten provinciale behoeftepot voor geschikte woningbouwplannen die hierdoor versneld tot uitvoering kunnen komen. Het gaat dan om reserve- of nieuwe plannen waarvan de realisatie van provinciaal belang is en realistisch en uitvoerbaar is vóór 2033, en die passen binnen het provinciale omgevingsbeleid maar niet binnen de regionaal gewenste woningvoorraadtoename. De afwegingen over de inzet van de provinciale behoeftepot maken we op provinciaal schaalniveau. Uiteraard geldt voor alle plannen die in de provinciale woningbehoefte kunnen voorzien, dat zij moeten passen binnen het provinciale omgevingsbeleid. Voor zover woningbouwplannen uit het vastgestelde regionale woningbouwprogramma 2022 niet meer binnen de programmeerruimte van maximaal 130 procent van de gewenste woningvoorraadtoename 2023-2032 voor een woondealregio passen, blijven deze voor zover nodig behoeftedekking via de provinciale behoeftepot behouden tot maximaal het eerder toebedeelde aantal.

#### *Kwalitatieve invulling woningbouwopgave*

De provincie stuurt via haar omgevingsbeleid op voldoende passende waaronder betaalbare en sociale huur- en koopwoningen en woningen geschikt voor bepaalde doelgroepen zoals ouderen. De afspraken met het Rijk over betaalbare woningbouw zijn doorvertaald in de herziening van het omgevingsbeleid die Provinciale Staten in januari 2024 zullen vaststellen.

Dit betekent dat iedere woondealregio ervoor moet zorgen dat vanaf 2025 het regionale woningbouwprogramma voor de eerste tien jaar bestaat uit minimaal twee derde betaalbare huur- en koopwoningen. Daarvan moet de helft oftewel een derde van het totale woningbouwprogramma in eigendom van woningcorporaties komen. Het gaat dan om sociale huur- en middenhuurwoningen. Daarnaast moet iedere gemeente streven naar minimaal 30 procent sociale huurwoningen in de woningvoorraad. Als het gemeentelijke deel lager is, moet een gemeente bij de indiening van het regionale woningbouwprogramma aangeven hoe en wanneer zij dit percentage wil bereiken.

Daarnaast is in het Coalitieakkoord 2023-2027 afgesproken dat van alle nieuwe woningen twee derde in de prijs categorie betaalbaar moet vallen en dat 40 procent een sociale huurwoning moet zijn.

Bij de beoordeling van de regionale woningbouwprogramma's op de kwantitatieve doelstellingen nemen we ook het behalen van de afgesproken kwalitatieve doelstellingen op het gebied van betaalbaar en sociaal mee. Daarbij kijken we ook alvast naar het aantal voor ouderen geschikte woningen in plannen, omdat daar ook een grote opgave ligt.

#### *Werkwijze en instrumentarium*

Zoals gezegd willen wij de woningbouw verder versnellen. Daarom gaan we ook door met onze inzet op versnelling van de provinciale procedure. Dit houdt in dat we aan de voorkant meekijken en meedenken bij (nieuwe) woningbouwplannen door tegelijk met de toets op de Ladder voor duurzame verstedelijking met behulp van een zogeheten Quick Scan integraal te kijken naar hoe die plannen zich verhouden tot het provinciale omgevingsbeleid. Wij verwachten dat dit zal bijdragen aan de versnelling van woningbouw.

Verder blijven wij hulp aanbieden bij mogelijke knelpunten op kansrijke woningbouwlocaties binnen de regio's, bijvoorbeeld door de inzet van de (subsidie)regelingen.

#### **Verdere proces regionale woningbouwprogramma's**

Ook de komende tijd gaan wij weer met de woondealregio's en hun gemeenten in gesprek over de invulling van het nieuwe regionale woningbouwprogramma in relatie tot deze hogere gewenste woningvoorraadtoename en de doelstellingen voor meer betaalbare woningbouw. Bij dit gesprek hebben we bijzondere aandacht voor de nieuwe plannen die de woondealregio's willen opnemen in hun regionale woningbouwprogramma. Daarbij zullen wij met de woondealregio's goed bekijken welke daarvan realistisch en uitvoerbaar zijn vóór 2033 én met het oog op de regionale realisatieagenda's eventueel vóór 2031, en of het mogelijk is om deze plannen - mits zij binnen bestaand stedelijk of dorpsgebied liggen of op de 3 ha-kaart staan - te laten passen in het provinciaal omgevingsbeleid en wat daarvoor eventueel nodig is. Daarbij is het streven naar 130 procent beschikbare plancapaciteit vergeleken met de uitbreidingsbehoefte.

Wij rekenen erop dat de woondealregio's ook nadrukkelijk daarbij nadenken over vitale gemeenschappen in steden en dorpen. Als provincie vinden wij het namelijk belangrijk dat de regio's bij de bouw van woningen ook rekening houden met voldoende zorgvoorzieningen, scholen en ontmoetingsplekken enzovoorts in de omgeving. Wij beseffen dat dit een hele opgave is voor de regio's.

Het is de bedoeling dat wij dan uiterlijk in het eerste kwartaal van 2024 de regionale woningbouwprogramma's voor de periode 2023 tot en met 2032 vaststellen.

### Tot slot

Met de vaststelling van de gewenste woningvoorraadtoename per woondealregio en de provinciale behoeftepot voor de periode 2023 tot en met 2032 zorgen wij ervoor dat de provincie een actueel beoordelingskader voor bestemmingsplannen, regionale woonvisies en regionale woningbouwprogramma's heeft waarmee de woondealregio's en hun gemeenten in voldoende extra woningen kunnen voorzien.

De brieven aan de woondealregio's zijn voor uw informatie in kopie bijgevoegd.

Wij vertrouwen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,  
secretaris,

voorzitter,

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

drs. J. Smit

### Bijlagen

- Kopie brief aan Haaglanden
- Kopie brief aan Holland Rijnland
- Kopie brief aan Midden-Holland
- Kopie brief aan regio Rotterdam
- Kopie brief aan Samenwerkende regio's Zuid-Holland Zuid – Alblasserwaard
- Kopie brief aan Samenwerkende regio's Zuid-Holland Zuid – Drechtsteden
- Kopie brief aan Samenwerkende regio's Zuid-Holland Zuid – Goeree Overflakkee
- Kopie brief aan Samenwerkende regio's Zuid-Holland Zuid – Hoeksche Waard