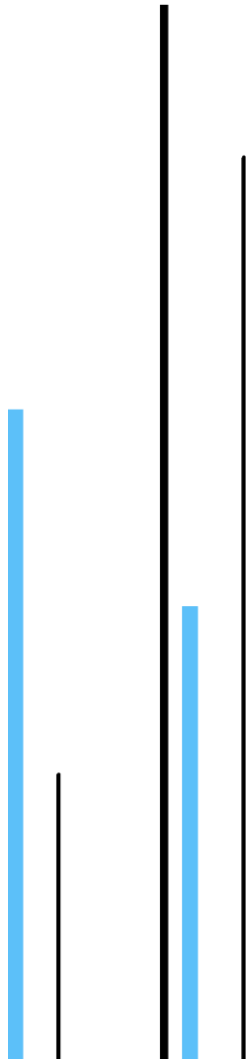




# Vooruitzichten bevolking, huishoudens en woningmarkt

Prognose en Scenario's 2021-2035





# **Vooruitzichten bevolking, huishoudens en woningmarkt**

**Prognose en scenario's 2021-2035**

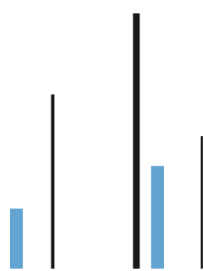
Uitgevoerd in opdracht van het ministerie van BZK / DGBRW  
Léon Groenemeijer, Kenneth Gopal, Michael Stuart-Fox, Gerard van Leeuwen,  
David Omtzigt

29 juni 2021 | r2021-0025LG | 21172-WON

ABF Research | Verwersdijk 8 | 2611 NH | Delft | 015 - 27 99 300

*Copyright ABF Research 2021*

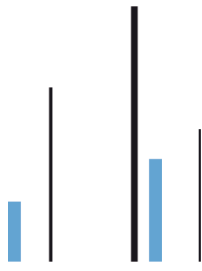
*De informatie in dit rapport is met de grootste zorg samengesteld. ABF Research aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele fouten, onnauwkeurigheden of onvolledigheden. Het gebruik van (onderdelen van) dit rapport is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld.*



# Inhoudsopgave

<b>Vooruitzichten 2021-2035 in het kort.....</b>	<b>1</b>
<b>1 Inleiding.....</b>	<b>5</b>
<b>2 Bevolking en huishoudens.....</b>	<b>7</b>
2.1 Recente ontwikkelingen.....	7
2.2 Verwachtingen.....	10
<b>3 Woningproductie en woningtekort.....</b>	<b>15</b>
3.1 Recente ontwikkelingen.....	15
3.2 Woningtekort.....	16
3.3 Verwachtingen.....	19
<b>4 Kwalitatieve bouwopgave.....</b>	<b>25</b>
4.1 Bouwopgave naar prijsklasse.....	25
4.2 Bouwopgave naar eengezins- en meergezinswoningen.....	29
4.3 Bouwopgave in lage en hoge groeiscenario's.....	30
<b>5 Scenario Jongste Trends.....</b>	<b>33</b>
<b>Bijlage 1: Woningmarktregio's en Landsdelen.....</b>	<b>37</b>
<b>Bijlage 2: Socrates-model en scenario's.....</b>	<b>39</b>
<b>Bijlage 3: Gemeenten naar stedelijkheid.....</b>	<b>43</b>





## Vooruitzichten 2021-2035 in het kort

### Bevolkingsgroei hapert tijdelijk; woningtekort is gedaald

De coronacrisis zorgt voor enige verlichting van de druk op de woningmarkt. De bevolkingsgroei is als gevolg van de hogere sterfte en verminderde immigratie in 2020 gehalveerd ten opzichte van het voorgaande jaar. De woningbouw is daarentegen goed op peil gebleven. Ondanks de coronacrisis is de woningvoorraad in 2020 met 75 duizend woningen uitgebreid. Als gevolg van deze ontwikkelingen is het woningtekort in 2020 gedaald van 4,2% naar 3,5%. Het tekort wordt momenteel geraamd op circa 279.000 woningen. Bij een normale spanning op de woningmarkt bedraagt het tekort circa 2%.

### Bevolkingsgroei trekt weer aan

In reactie op de coronacrisis en de verminderde bevolkingsgroei heeft het CBS de nationale bevolkingsprognose voor de jaren tot en met 2035 verlaagd. Verwacht wordt dat de bevolking ook in 2021, als gevolg van de beperkingen die corona oplegt, beperkt groeit. Vanaf 2022 wordt een aantal jaren een toename met meer dan 100 duizend inwoners per jaar voorzien. In 2035 is het verschil tussen de huidige en de vorige prognose beperkt: de huidige prognose voorziet 38 duizend inwoners minder.

### Verwachte huishoudensgroei 849 duizend in veertien jaar tijd

Voor de woningmarkt is niet zozeer de bevolkingsgroei van belang, als wel de verwachte toename van het aantal en de verschillende typen huishoudens. In de periode 2021 t/m 2034 neemt het totaal aantal huishoudens volgens de Primos-prognose 2021 naar verwachting met 849 duizend toe, van 8,0 miljoen naar 8,9 miljoen, een groei met 10,5%. De huishoudenstoename naar type laat grote verschillen zien. De toename bestaat voor 4% uit eenoudergezinnen, 15% paren, 11% gezinnen en maar liefst 70% alleenstaanden.

### Regionale verschillen

Gemiddeld neemt het aantal huishoudens met 10,5% toe. De verschillen per regio zijn echter groot. In de woningmarktregio's Sittard/Heerlen, Maastricht en Emmen wordt een beperkte daling van het aantal huishoudens voorzien. De regio's Doetinchem, Middelburg, Groningen en Leeuwarden kennen met circa 3% een beperkte groei. De sterkste huishoudensgroei wordt verwacht in de regio's Amsterdam, Ede, Den Haag (17%), Utrecht (16%) en Amersfoort (14%).

### Onzekerheden

Demografische prognoses worden gekenmerkt door een grote mate van onzekerheid. Met name de omvang van het buitenlands migratiesaldo fluctueert sterk. In de Primos-referentieprognose neemt het aantal huishoudens toe tot 8,90 miljoen in 2035. In Primos Laag zijn er tegen die tijd 8,69 miljoen huishoudens: ruim 200 duizend minder. In Primos Hoog zijn er in 2035 bijna 200 duizend huishoudens meer (9,09 miljoen) dan in de referentieprognose.

## Woningbouwverwachtingen korte termijn

Als gevolg van de stikstofproblematiek en de coronacrisis heeft een deel van de woningbouwprojecten vertraging opgelopen. Het aantal afgegeven bouwvergunningen is in 2018 en de eerste maanden van 2019 gedaald. De verwachting is daarom dat het aantal opleverde woningen in 2021 en 2022 iets lager ligt dan afgelopen jaren. Vanaf 2023 neemt de woningproductie naar verwachting sterk toe. Deels gaat het om een inhaaleffect, deels is deze verwachting gebaseerd op de sterke toename van de plancapaciteit en de aanpassingen in het beleid van rijk, provincies en gemeenten.

## Woningbouwverwachtingen tot 2035

In totaal worden er naar verwachting in de periode 2021 t/m 2034 circa 1,16 miljoen woningen aan de voorraad toegevoegd (nieuwbouw, transformatie en woningsplitsing) en 168 duizend woningen aan de voorraad onttrokken (sloop, bestemmingswijziging en samenvoeging). Per saldo neemt de voorraad met bijna 990 duizend woningen toe, een uitbreiding met 12,4%. Ongeveer driekwart van de woningbouwopgave betreft het accommoderen van de verwachte toename van het aantal huishoudens (groei woningbehoefte). Ongeveer 9% betreft het inlopen van het woningtekort naar 2% en nog eens 15% is nodig om onttrokken woningen te vervangen.

## Woningtekort piekt in verwachtingen een jaar eerder en op een lager niveau

Voor de komende jaren wordt een beperkt lagere huishoudensgroei verwacht dan eerder geraamd. De verwachtingen met betrekking tot de woningproductie zijn andersom juist omhoog bijgesteld. Dat betekent dat het tekort naar verwachting minder sterk oploopt dan in de Primos-prognose van vorig jaar werd voorzien. Toen was de prognose dat het woningtekort in 2025 zou pieken op 418.900, 5,1% van de woningvoorraad. In de Primos-prognose 2021 wordt voorzien dat het tekort een jaar eerder piekt, in 2024, en lager, op 316.700 woningen (3,9%). Het woningtekort zal naar verwachting daarna dalen naar 2,7% in 2030 en 2,0% in 2035.

## Woningbouwopgave

Gemiddeld zullen er in de periode tot 2035 volgens de huidige inzichten per jaar 83 duizend woningen via nieuwbouw, transformatie en splitsing aan de voorraad toegevoegd te worden. Daarvan zijn er jaarlijks gemiddeld 12 duizend ter vervanging van te slopen woningen of woningen die verdwijnen als gevolg van samenvoegingen of bestemmingswijziging.

## Woningbouwopgave naar prijssegment

Met behulp van het Socrates-model is een simulatie uitgevoerd van de gewenste ontwikkeling naar prijssegment in de periode tot 2035. De vraag richt zich vooral op goedkope koopwoningen met een prijs tot de NHG-grens van € 310.000 (prijspeil 2020). Het optimale nieuwbouwprogramma bestaat in het Socrates Middenscenario uit gemiddeld 28 duizend goedkope koopwoningen per jaar. Daarnaast zijn er jaarlijks 15 duizend middeldure koopwoningen gewenst (tot € 480.000) en 9 duizend dure koopwoningen (> € 480.000). Het nieuwbouwprogramma bestaat voor 63% uit koopwoningen (jaarlijks 52 duizend) en 37% huurwoningen (jaarlijks 31 duizend). Gemiddeld is per jaar de bouw gewenst van 23.700 gereguleerde huurwoningen, 5.400 middenhuurwoningen en 1.900 dure huurwoningen.



### Relatief veel nieuwe appartementen gewenst

Van de bestaande woningvoorraad is 64% een eengezinswoning en 36% een meergezinswoning. De bouwopgave tot 2035 bestaat volgens het Socrates Middenscenario echter uit 51% eengezinswoningen en 49% meergezinswoningen. De verklaring hiervoor bestaat uit veranderende woonvoorkeuren, de relatief grote concentratie van de woningvraag in stedelijke gebieden en de verwachte veranderingen in de samenstelling van de bevolking als gevolg van immigratie en vergrijzing.

### Veranderende woonvoorkeuren?

De Primos-prognose is een trendprognose die gebaseerd is op ontwikkelingen in het recente verleden. Woonvoorkeuren kunnen echter aan verandering onderhevig zijn. De coronacrisis heeft geleerd dat voor een deel van de bevolking thuiswerken goed mogelijk is. Mogelijk dat als gevolg hiervan bij een deel van de bevolking de afstand tot het werk minder belangrijk wordt. Trends in recente jaren waarbij er in beperkte mate meer suburbanisatie en vertrek uit de Randstad te zien is, worden mogelijk hierdoor in omvang groter.

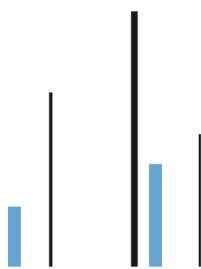
### Scenario Jongste Trends

In het Scenario Jongste Trends is nagegaan welke consequenties deze ontwikkeling zou kunnen krijgen. Doel van deze scenarioanalyse is om de omvang van het effect van mogelijke verschuivingen in de binnenlandse migratiestromen op de totale te verwachten huishoudensgroei per type gebied in beeld te brengen.

Vergelijking leert dat in de periode tot 2035 de groei van het aantal huishoudens in de Randstad in de referentieprognose met 510 duizend toeneemt en in Scenario Jongste Trends met 415 duizend. In absolute aantallen is de toename daarmee zowel in de prognose als in het scenario het hoogst in de Randstad. Dit is het gevolg van de hoge natuurlijke aanwas in de Randstad, die een relatief jonge bevolking kent, en de sterke gerichtheid van de buitenlandse migratie op de grote steden. Het zijn met name de “flanken van de Randstad” die een wat hogere huishoudensgroei kennen in Scenario Jongste Trends. In hoeverre de woonvoorkeuren daadwerkelijk veranderen zal moeten blijken.



## 1



# Inleiding

## Introductie

In dit rapport worden de resultaten besproken van de Primos-prognose 2021 en de Socrates-scenarioverkenningen van de woningmarkt 2021-2035. Deze prognose en verkenningen zijn gebaseerd op de meest recente nationale bevolkingsprognose van het CBS (december 2020) en het WoonOnderzoek Nederland 2018 (WoON 2018).

Meer gedetailleerde resultaten van de Primos-prognose en de Socrates-woningmarktverkenningen zullen zoals gebruikelijk in aparte publicaties beschreven worden<sup>1</sup>. In die publicaties komen ook de trends in de afgelopen jaren, alsmede technische achtergronden en de gebruikte modellen aan de orde. De resultaten van de Primos-prognose komen op gemeenteniveau op hoofdlijnen voorts beschikbaar via <https://primos.abfresearch.nl/>.

Om regionale verschillen in de demografische en woningmarktontwikkelingen in Nederland weer te geven wordt in dit rapport gebruik gemaakt van een indeling van Nederland in functionele woningmarktregio's. Deze woningmarktregio's zijn bepaald op basis van de intensiteit van verhuisstromen tussen gemeenten<sup>2</sup>. Volgens deze indeling bestaat Nederland uit 31 woningmarktregio's (zie bijlage 1). De woningmarktregio's verschillen sterk in omvang. De woningmarktregio Amsterdam is met 1,1 miljoen woningen het grootst, terwijl de kleinste woningmarktregio, Maastricht, 104 duizend woningen telt. Bij sommige uitkomsten wordt een indeling van Nederland in vijf regio's gehanteerd: Randstad, Noordflank, Oostflank, Zuidflank en overig Nederland. De 31 woningmarktregio's behoren elk tot één van deze regio's (zie bijlage 1).

## Leeswijzer

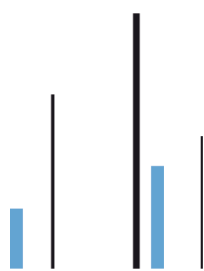
In hoofdstuk 2 van dit rapport komen de recente ontwikkeling van bevolking en huishoudens aan de orde en de verwachtingen tot 2035 volgens de Primos-prognose 2021. Hoofdstuk 3 start met een korte terugblik op de woningproductie van de afgelopen jaren. Vervolgens gaan we in op het woningtekort en de verwachte ontwikkeling van de woningproductie en het woningtekort. In hoofdstuk 4 wordt met behulp van het Socrates-woningmarktsimulatiemodel aandacht besteed aan de kwalitatieve invulling van de woningproductie: welke uitbreiding van de woningvoorraad is gewenst qua eigendomsvorm (huur/koop), type (eengezins/meergezins) en prijsklasse. In hoofdstuk 5 wordt verkend welke mogelijke impact recente veranderingen in het binnenlands migratiepatroon kunnen hebben op de woningbehoefte.

<sup>1</sup> Primos 2021 – Prognose van bevolking, huishoudens en woningbehoefte tot 2050, te verschijnen, ABF Research, Delft, r2021-0031MS en Socrates-simulaties 2021, Scenarioverkenningen van de woningmarkt tot 2035, te verschijnen, ABF Research, Delft, r2021-0039KG

<sup>2</sup> Zie Woningmarktindeling 2018, december 2018, ABF Research, Delft, n2018-0327DO



## 2



## Bevolking en huishoudens

### 2.1 Recente ontwikkelingen

#### Bevolkingsgroei in 2020 bijna gehalveerd

2020 was in demografisch opzicht een bijzonder jaar. In maart 2020 ging Nederland vanwege de snelle verspreiding van het coronavirus in lockdown, en in grote delen van de wereld werden reisbeperkingen van kracht. Het virus leidde tot meer sterfte. Er overleden in 2020 in Nederland meer mensen dan er werden geboren: de natuurlijke aanwas was voor het eerst sinds de Tweede Wereldoorlog negatief. De crisis had ook effect op de migratiebewegingen. Nederland telde 219 duizend immigranten versus 269 duizend het jaar daarvoor. Het aantal emigranten liep minder sterk terug, van 161 duizend in 2019 naar 152 duizend in 2020. Per saldo bedroeg het buitenlandse migratiesaldo in 2020 ondanks de coronacrisis, 68 duizend personen. Dat is wel 37% lager dan in 2019 en 14 duizend lager dan het gemiddelde in de periode 2015-2019. Het aantal personen met een Nederlandse achtergrond<sup>3</sup> dat 'terugkeerde' (24 duizend) was, in tegenstelling tot voorgaande jaren, in 2020 hoger dan het aantal dat vertrok (20 duizend).

Per saldo nam de bevolking met 67 duizend personen toe, bijna de helft minder dan in 2019 en 34 duizend lager dan het jaarlijkse gemiddelde in de periode 2015 t/m 2019. De realisatiecijfers van aantal huishoudens per 1-1-2021 zijn nog niet gepubliceerd. Een eerste raming in het kader van de Primos-prognose komt op een toename in 2020 met 49 duizend huishoudens. Dat is 18 duizend lager dan de gemiddelde huishoudensgroei in de periode 2015-2019.

Tabel 2.1: Bevolkingsontwikkeling Nederland in 2015-2020, bron: CBS

	2015 - 2019 gemiddeld per jaar	2019	2020	Verschil 2019 - 2020	
				(abs)	(%)
Geboorte	170.100	169.700	168.100	-1.600	-0,9%
Sterfte	150.300	151.900	168.500	16.600	10,9%
Natuurlijke aanwas	19.800	17.800	-500	-18.300	-102,8%
Immigratie	236.300	269.100	219.300	-49.800	-18,5%
Emigratie	154.300	161.000	151.700	-9.300	-5,8%
Buitenlands migratiesaldo	82.000	108.000	67.600	-40.400	-37,4%
Bevolkingsgroei	101.500	125.400	67.100	-58.300	-46,5%

Het buitenlandse migratiesaldo is naar verhouding het sterkst afgenomen in de woningmarktregio's Maastricht, Leiden, Groningen en Den Haag. De totale bevolkingsgroei, inclusief het effect van binnenlandse

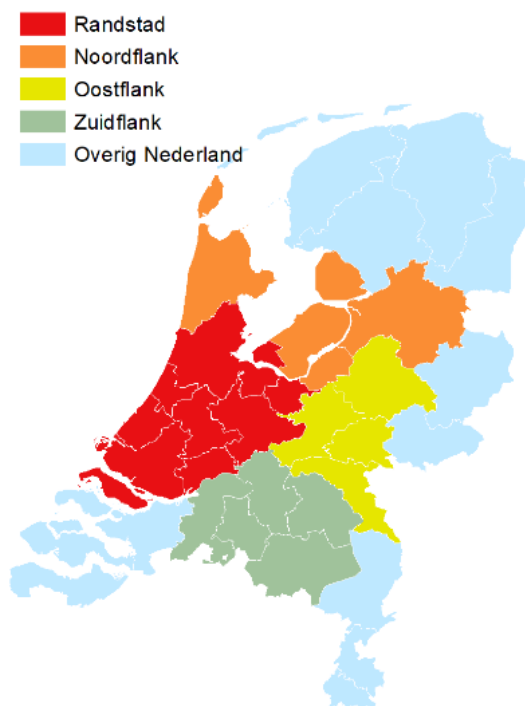
<sup>3</sup> Bij personen met een Nederlandse achtergrond zijn beide ouders in Nederland geboren.

verhuizingen, daalde relatief het sterkst in de regio's Maastricht, Sittard, Amsterdam, Den Haag en Groningen. De bevolking liep het sterkst terug in de gemeenten Maastricht (-1.393), Leiden (-1.022) en Amstelveen (-929), allen steden met een groot aantal studenten. Almere (+2.864), Den Haag (+1.919), Utrecht (+1.779) en Haarlemmermeer (+1.776) kenden de sterkste bevolkingsgroei.

### Vertrek uit (Rand)stad verder toegenomen

corona heeft mogelijk invloed gehad op binnenlandse verhuisbewegingen en dan met name de 'trek uit de stad'. Makelaars signaleren dat de interesse van kopers uit de Randstad voor koopwoningen in gebieden daarbuiten in 2020 verder is toegenomen. Het is aannemelijk dat het thuiswerken door corona, en het toegenomen belang van een privé buitenruimte en voldoende (werk)ruimte in huis, daaraan heeft bijgedragen. Het gaat echter om trends die al eerder hebben ingezet en, omdat er meerdere factoren een rol spelen, is het nog niet duidelijk of 'corona' echt voor een trendbreuk in de verhuispatronen zorgt.

Figuur 2.1: Indeling van Nederland in vijf landsdelen

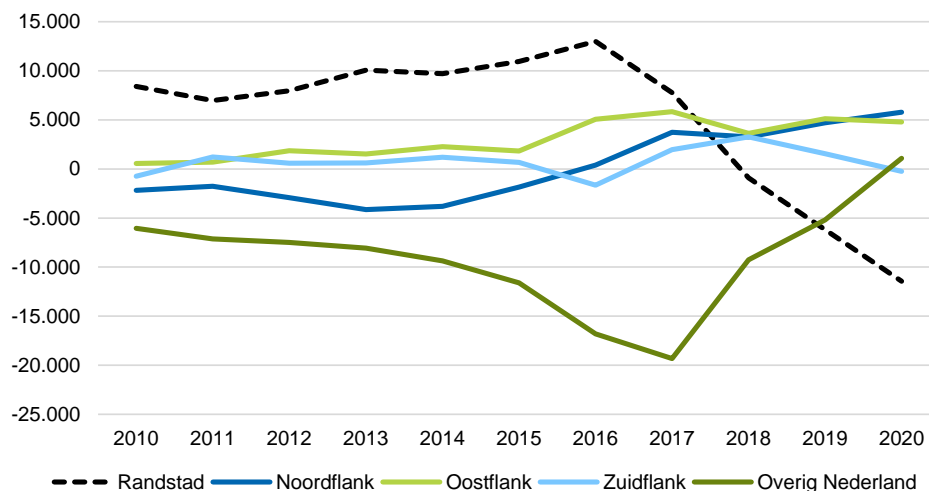


Daarbij is het relevant onderscheid te maken tussen verhuisbewegingen vanuit de stad naar omliggende (suburbane en landelijke) gemeenten en verhuizingen vanuit de Randstad naar de flanken van de Randstad en overig Nederland. De trek uit de stad naar de suburbs is met het herstel van de koopwoningmarkt (vanaf 2013) aangetrokken, onder andere ook door de hoge(re) prijzen van koopwoningen in de steden. Dat laatste geldt ook voor de verhuisstroom vanuit de Randstad. Vanaf 2018 verhuizen er meer mensen vanuit de Randstad naar de rest van Nederland dan andersom. De Randstad als geheel 'verloor' in 2018 per saldo duizend inwoners, in 2019 per saldo 6 duizend en in 2020<sup>4</sup> 11,5 duizend inwoners aan andere delen van

<sup>4</sup> De cijfers in deze paragraaf zijn inclusief de stromen van asielmigranten (statushouders die in de BRP zijn ingeschreven) tussen asielzoekerscentra (azc's) en vanuit asielzoekerscentra naar reguliere woningen. CBS heeft in februari onder de titel "Meer verhuizingen naar regio's buiten de Randstad" een nieuwsbericht gepubliceerd met een vergelijkbare analyse, maar in die cijfers heeft CBS verhuizingen van en naar instellingen (waaronder azc's) niet meegeteld.

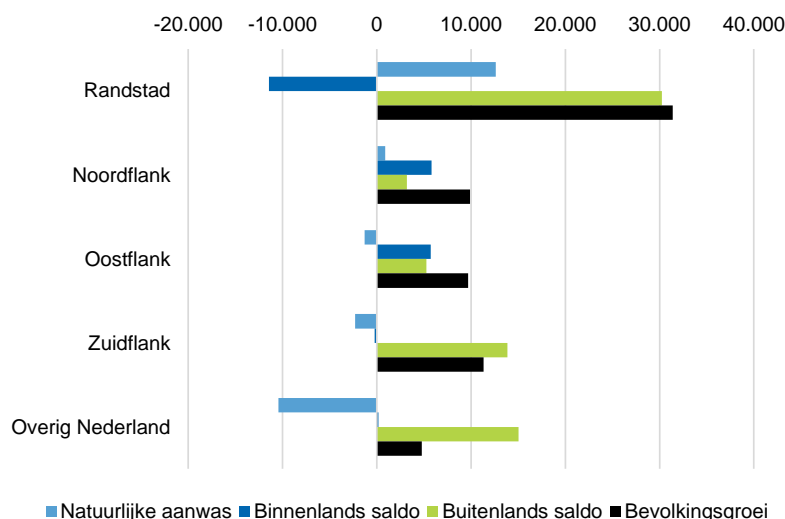
Nederland: de flanken van de Randstad en Overig Nederland. Het positieve saldo voor de Noordflank nam toe, dat van de Oostflank steeg heel licht en bij de Zuidflank was een daling te zien. Bij Overig Nederland is de grootste sprong te zien: van een verlies van ruim 5 duizend inwoners in 2019 naar een positief saldo van 1.000 personen in 2020 (Figuur 2.2).

Figuur 2.2: Binnenlands migratiesaldo per landsdeel, 2010-2020; bron: CBS, bewerking ABF



Hoewel de Randstad in 2020 als gevolg van binnenlandse verhuizingen per saldo inwoners verloor, nam het aantal inwoners er door natuurlijke aanwas en een positief buitenlands migratiesaldo toch sterk toe. In de Noord- en Oostflank was er geen of nauwelijks natuurlijke aanwas maar was zowel het binnenlands als buitenlands saldo positief. De bevolking in de Zuidflank en de rest van Nederland groeit alleen vanwege buitenlandse immigratie (Figuur 2.3).

Figuur 2.3: Bevolkingsgroei en componenten bevolkingsgroei per landsdeel, 2020; bron: CBS, bewerking ABF



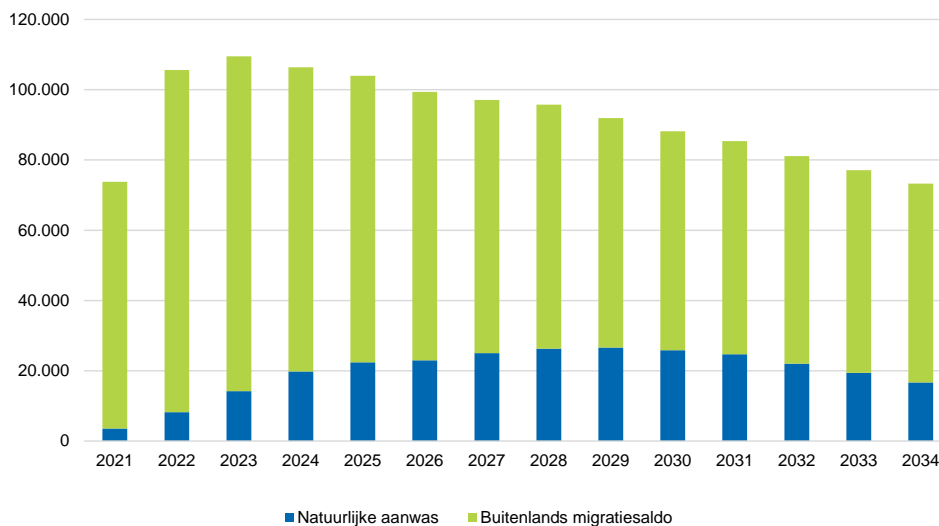
## 2.2 Verwachtingen

### Verwachte bevolkingsgroei na corona weer op hoog niveau

De Primos-prognose 2021 raamt op basis van de meest recente nationale CBS-bevolkingsprognose<sup>5</sup>, plancapaciteit en regionale trends de toekomstige ontwikkeling van bevolking, huishoudens en woningvoorraad op (binnen)gemeentelijk niveau. In de eerste jaren van de prognose, en dan vooral 2021, ligt de verwachte groei van het aantal inwoners vanwege de coronacrisis iets lager dan in de vorige CBS-prognose werd verwacht. Vanaf 2022 bedraagt de groei meer dan 100 duizend inwoners. In de periode 2021 tot 2035 neemt de bevolking naar verwachting met bijna 1,3 miljoen inwoners toe. Dat is een groei van in totaal 7,4%. Ruim driekwart van deze groei (78%) is het gevolg van een positief buitenlands migratiesaldo. De natuurlijke aanwas draagt dus minder dan een kwart bij aan de groei (Figuur 2.4). Voor 2014 was de natuurlijke aanwas de sterkste drijver van de bevolkingsgroei. Deze verandering in de samenstelling van de bevolkingsgroei heeft grote consequenties voor de woningmarkt, waar de effecten van een hogere immigratie zich immers direct manifesteren.

De sterkste groei wordt in de eerstkomende jaren verwacht. In de jaren 2022-2026 bedraagt de groei gemiddeld 105 duizend inwoners per jaar. Dat komt neer op een gemiddelde bevolkingsgroei van 0,6% per jaar. Het groeitempo neemt in de loop der tijd af. Rond 2034 bedraagt de groei nog ruim 70 duizend inwoners per jaar, oftewel 0,4% per jaar. Na 2035 zet volgens de huidige inzichten de bevolkingsgroei voort, maar steeds in een iets lager tempo. Dat komt met name door het teruglopende aantal geboorten. Volgens de prognose verwelkomt Nederland in 2038 de 19 miljoenste inwoner. Vanaf 2040 overtreft het aantal sterfgevallen het aantal geboorten, de natuurlijke aanwas is dan negatief<sup>6</sup>. Verdere groei die dan nog wordt verwacht, is volledig afkomstig van een positief buitenlands migratiesaldo.

**Figuur 2.4: Verwachte bevolkingsgroei naar component; bron: CBS Bevolkingsprognose 2020-2070 (december 2020)**



<sup>5</sup> CBS Bevolkingsprognose 2020-2070, gepubliceerd in december 2020.

<sup>6</sup> In de CBS-prognose wordt verwacht dat na 2055 het jaarlijks aantal overledenen gaat dalen en dat vanaf 2061 weer meer kinderen worden geboren dan dat er mensen overlijden.



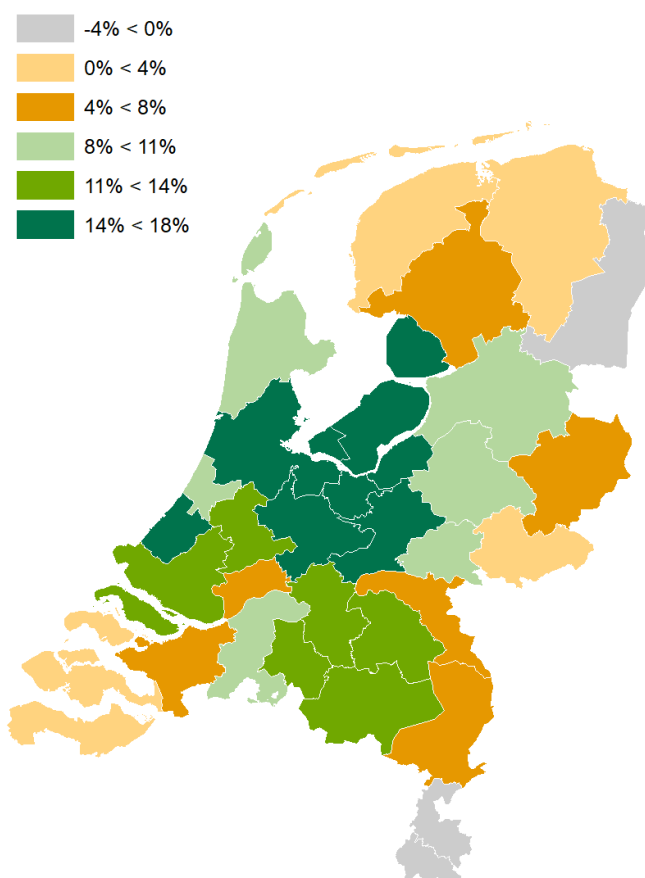
### Primos-prognose tot 2035: +849 duizend huishoudens; +592 duizend alleenstaanden

Voor de woningmarkt is niet zozeer de bevolkingsgroei van belang, als wel de verwachte toename van het aantal en de verschillende typen huishoudens. In de periode 2021 t/m 2034 neemt het totaal aantal huishoudens naar verwachting met 849 duizend toe, van 8,0 miljoen naar 8,9 miljoen, een groei met 10,5%. Dat is naar verhouding sterker dan de bevolkingsgroei (7,4%) in diezelfde periode: de gemiddelde grootte van huishoudens neemt dus nog verder af, van 2,14 in 2021 tot 2,07 in 2035. Vooral het aantal alleenstaande huishoudens neemt met 592 duizend (19%) sterk toe. In de eerste jaren bestaat de toename van alleenstaanden voor ruim 60% á 70% uit 65-plussers. In de loop der jaren neemt dit aandeel sterk toe. Vanaf 2030 bestaat de toename vrijwel geheel uit 65-plussers. De huishoudenstoename in de periode tot 2035 betreft 4% eenoudergezinnen, 15% paren, 11% gezinnen en maar liefst 70% alleenstaanden. Wat dit betekent voor de vraag naar type woningen komt hoofdstuk 4 aan de orde.

### Regionale verschillen nemen toe

De Primos-prognose 2021 voorziet een voortgaande regionale differentiatie. De sterkste bevolkingsgroei in de periode tot 2035 wordt verwacht in de woningmarktregio's Den Haag (16%), Amsterdam (16%), Ede (14%) en Utrecht (13%). In de Noordflank wordt de sterkste groei in woningmarktregio Lelystad (11%) verwacht en in de Zuidflank neemt de bevolking in de regio Eindhoven (9%) het meest toe. De woningmarktregio's in landsdeel Overig Nederland krimpen of kennen een beperkte groei. Woningmarktregio Roosendaal vormt een uitzondering met een verwachte bevolkingsgroei van 4%.

Figuur 2.5: Huishoudensgroei (%) per ABF-woningmarktregio, 2021 t/m 2034; bron: Primos-prognose 2021

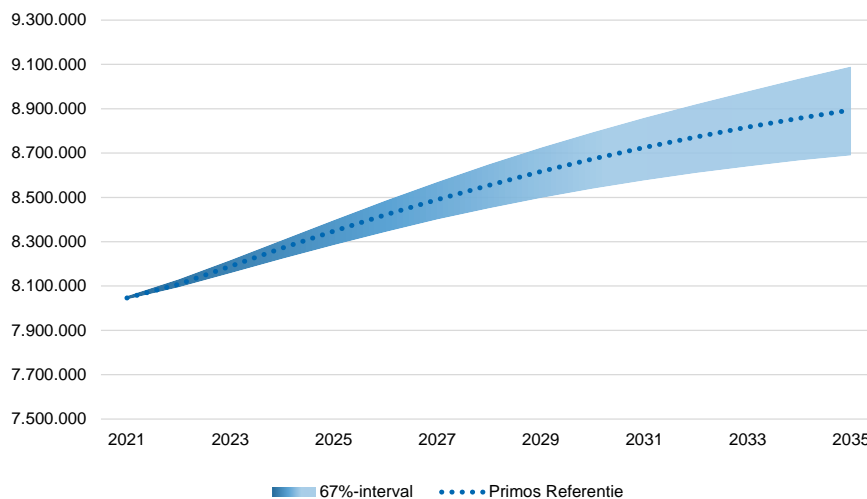


De verschillen tussen regio's qua huishoudensgroei lijken sterk op de verschillen in de bevolkingsgroei. Zoals eerder vermeld neemt het aantal huishoudens in Nederland in de periode tot 2035 naar verwachting met 10,5% toe. In de woningmarktregio's Sittard/Heerlen en Maastricht is er eerst nog een stabiel aantal huishoudens of een beperkte groei, maar vanaf 2025 daalt het aantal huishoudens. In 2035 zal het aantal huishoudens in die gebieden ten opzichte van 2020 met ca. 3,5% zijn verminderd. Ook in de regio Emmen groeit het aantal huishoudens nauwelijks meer en ligt het aantal in 2035 naar verwachting iets lager (-1,5%) dan nu. In de regio's Doetinchem, Middelburg, Groningen en Leeuwarden is de groei met ca. 3% beperkt. De sterkste huishoudensgroei wordt verwacht in de regio's Amsterdam, Ede, Den Haag (17%), Utrecht (16%) en Amersfoort (14%) (Figuur 2.5).

### Onzekerheden

Demografische prognoses kennen onzekerheden die vooral samenhangen met de omvang van immigratie en emigratie. Gebruikelijk is om met behulp van het 67%-prognose-interval<sup>7</sup> een beeld te schetsen van een bandbreedte waarmee rekening gehouden kan worden. In de Primos-prognose worden naast de standaard referentieprognose de onder- en bovengrens van het 67% prognose-interval van de nationale CBS-bevolkingsprognose gebruikt voor varianten genoemd Primos Hoog en Primos Laag. In de referentieprognose neemt het aantal huishoudens toe tot 8,90 miljoen in 2035. In de lage variant zijn er tegen die tijd 8,69 miljoen huishoudens: ruim 200 duizend minder dan in de referentieprognose. In de hoge variant zijn er dan juist bijna 200 duizend huishoudens meer (9,09 miljoen) dan in de standaardprognose (Figuur 2.6). Bij deze bandbreedte is overigens geen rekening gehouden met onzekerheden met betrekking tot de gemiddelde huishoudensgrootte (meer of minder individualisering).

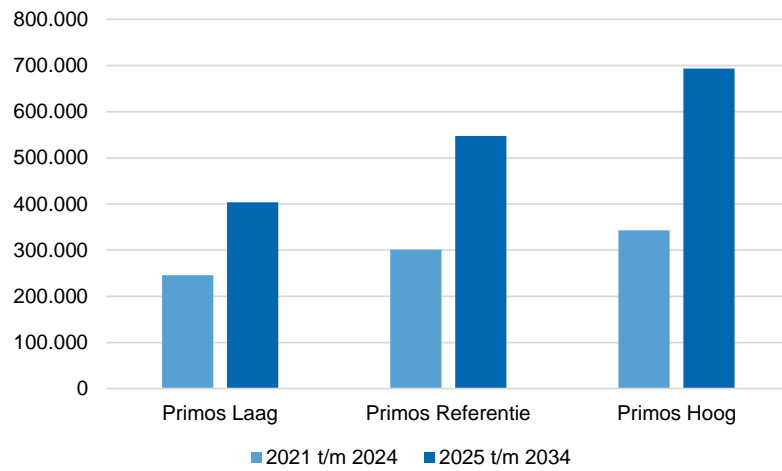
Figuur 2.6: Prognose ontwikkeling aantal huishoudens, 2021-2035; bron: Primos 2021 Referentie en Laag/Hoog



In de referentieprognose neemt het aantal huishoudens tot en met 2034 met bijna 849 duizend toe. Dat komt neer op bijna 11%. In de lage variant bedraagt de groei 650 duizend huishoudens oftewel 8%. In de hoge variant komt de groei uit op 1,04 miljoen (+ 13%) (Figuur 2.7).

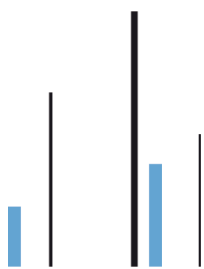
<sup>7</sup> Prognose-interval is een marge (onder- of bovengrens) rond een prognose die een indruk geeft van de verwachte nauwkeurigheid van die prognose. Met betrekking tot prognose-intervallen van de bevolking wordt aangenomen dat de kans dat de toekomstige bevolkingssomvang hiertussen zal liggen 67% dan wel 95% is. Opgemerkt dient te worden dat deze kansverdeling ook een prognose is aangezien deze gebaseerd is op aannamen waarvan de geldigheid onzeker is.

Figuur 2.7: Ontwikkeling aantal huishoudens, 2021 t/m 2024 en 2025 t/m 2034; bron: Primos 2021 Referentie en Laag/Hoog





## 3



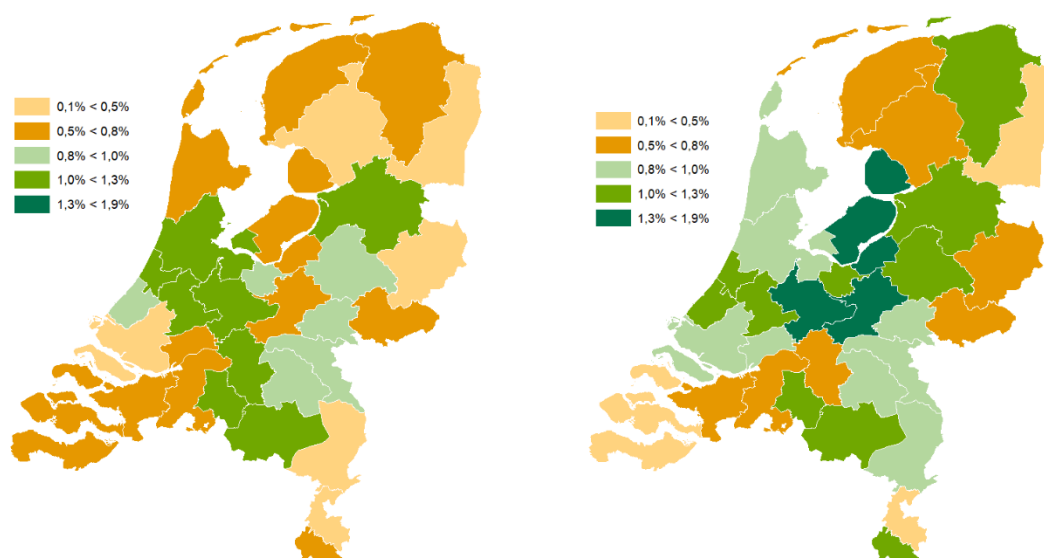
## Woningproductie en woningtekort

### 3.1 Recente ontwikkelingen

#### Uitbreiding woningvoorraad in 2020 ongeveer gelijk gebleven

In 2016 lag de netto uitbreiding van de woningvoorraad op het laagste niveau sinds de economische crisis. Sindsdien is de groei van de voorraad sterk toegenomen. In 2020 heeft die groei zich niet doorgezet: de woningproductie lag vorig jaar op ongeveer hetzelfde niveau als de jaren daarvoor. In totaal zijn er via nieuwbouw 70 duizend<sup>8</sup> woningen aan de voorraad toegevoegd: iets minder dan de 72 duizend in 2019 maar wel meer dan de 67 duizend van 2018. Via overige toevoegingen zoals transformaties en splitsingen zijn 23 duizend woningen aan de voorraad toegevoegd<sup>9</sup>. Ruim 10 duizend woningen zijn gesloopt en 8 duizend woningen zijn op een andere manier aan de voorraad onttrokken<sup>10</sup>. Per saldo is de woningvoorraad met 75 duizend woningen uitgebreid: iets minder dan in 2019 maar wel meer dan de jaren daarvoor.

**Figuur 3.1: Netto groei woningvoorraad in procenten naar ABF-woningmarktregio, gemiddeld per jaar 2015-2019 (links) en 2020 (rechts); bron: CBS, bewerking ABF**



<sup>8</sup> Het gaat hier om de door CBS gepubliceerde cijfers. Door de gemeente Amsterdam is geconstateerd dat er sprake is van een achterstand in de gereedmeldingen. CBS meldt daardoor voor de gemeente Amsterdam in totaal 2.558 nieuwbouwwoningen in 2020 terwijl dat er in werkelijkheid 2.638 meer zijn. Ook het aantal overige toevoegingen (transformatie en splitsing) ligt in Amsterdam eigenlijk hoger dan CBS meldt. Deze vertraagde gereedmeldingen worden verwerkt in 2021. Bij het vergelijken van productiecijfers tussen jaren moet men zich bewust zijn van deze kanttekening.

<sup>9</sup> Deze overige toevoegingen bestaan uit transformaties (de laatste jaren ruim 12 duizend per jaar), andere veranderingen in gebruiksfunctie, splitsingen en administratieve correcties.

<sup>10</sup> Bij deze zogenoemde overige onttrekkingen gaat het om samenvoegingen van woningen, veranderingen in gebruiksfunctie (bijv. van woning naar winkel) en administratieve correcties.

In Nederland als geheel nam de omvang van de woningvoorraad in de periode 2015 t/m 2019 het sterkst toe in de regio Zwolle en een band van regio's langs de A2 van Amsterdam tot Eindhoven. In 2020 nam de voorraad per saldo toe met 0,9% en zijn het de aaneengesloten woningmarktregio's Lelystad (1,8%), Utrecht (1,5%) en Ede (1,4%) waar de groei het hoogst is. In de regio's Sittard en Emmen (0,2%) en Middelburg (0,5%) was de groei het laagst (Figuur 3.1). Deze verschillen hangen samen met omvang van de (toekomstige) woningbehoefte en de druk op de markt. De wat lagere groei in de regio Amsterdam is mede het gevolg van de achterstand in het verwerken van gereed gemelde woningen in de gemeente Amsterdam.

## 3.2 Woningtekort

### Woningtekort afgenomen als gevolg van corona en relatief hoge woningproductie

De verminderde bevolkings- en huishoudensgroei zorgt voor enige verlichting op de woningmarkt. Het statistisch woningtekort wordt voor 2021 op 279 duizend (3,5% van de voorraad) geraamd. Dat is een sterke daling ten opzichte van de raming voor 2020 die 331 duizend woningen (4,2% van de voorraad) bedroeg. Deze relatief grote daling van het woningtekort is niet alleen het gevolg van de lagere huishoudensgroei in 2020 en 2021, maar ook van de hoge woningproductie. Ondanks de crisis is de woningproductie in 2020 en de eerste maanden van 2021 op peil gebleven. In 2020 nam de woningvoorraad met 75 duizend woningen toe, en in het eerste kwartaal van 2021 is een uitbreiding met 21 duizend woningen gerealiseerd.

Met name in regio's in het westen en midden van het land is het woningtekort nog steeds hoog. In de regio's Amsterdam, Nijmegen, Utrecht en Den Haag wordt het tekort op meer dan 5% van de woningvoorraad geraamd. De regio's Ede, Tilburg en Leiden volgen met tussen de 4% en 5%. Van de 31 woningmarktregio's kennen er 22 een tekort hoger dan 2,0%. De verwachting is dat het woningtekort de komende jaren toeneemt, rond 2024 een piek bereikt (3,9%) en daarna in gestaag tempo afneemt. In paragraaf 3.3 gaan we hier nader op in.

### Raming woningtekort

Het woningtekort is een indicator van de spanning op de regionale woningmarkt die als onderdeel van de Primos-prognose wordt geraamd.<sup>11</sup> De vraag naar woningen door reeds gevormde huishoudens wordt geraamd op basis van een deel van het aantal huishoudens van 25 jaar en ouder dat in een alternatieve woonvorm woont, dat wil zeggen een woning deelt of in een niet-woongebouw woont. Van de woningdelers wordt niet ieder huishouden meegerekend, maar uitsluitend de 'extra huishoudens' op een adres. Het huishouden met de langste woonduur wordt als hoofdbewoner aangemerkt.

Daarnaast is er de vraag van huishoudens die willen starten op de woningmarkt: jongeren die uit huis gaan, personen die gaan scheiden en immigranten en zijn er huishoudens die de woningmarkt verlaten vanwege uitstroom naar zorginstellingen, overlijden of emigratie. Het beschikbare aanbod bestaat uit woningen die

<sup>11</sup> Zie ook <https://www.woningmarktbeleid.nl/onderwerpen/berekening-woningbouwopgave>; Het woningtekort wordt sinds 2018 met behulp van een nieuwe methode berekend. Een uitgebreide toelichting is te vinden in het rapport "Woningtekort: een nieuwe benadering van een actueel probleem" (ABF Research, 2018) dat online beschikbaar is.

één jaar of langer leeg staan en die daadwerkelijk niet in gebruik zijn<sup>12</sup>. De confrontatie tussen vraag en aanbod vindt plaats per woningmarktregio en levert het regionale woningtekort op. Het (kwantitatieve) woningtekort op nationaal niveau wordt bepaald door de tekorten in regio's *met een tekort* bij elkaar op te tellen. Een tekort in de ene regio kan niet worden gecompenseerd met het eventuele 'overschot' in een andere regio. Regio's met overschotten zijn er op dit moment overigens niet.

De omvang van het tekort in een regio levert tezamen met de te verwachten huishoudensgroei en de benodigde vervangende nieuwbouw in verband met te slopen woningen een beeld van de omvang van de woningbouwopgave. Om de meest wenselijke invulling van deze opgave naar woningtype, eigendomsvorm en prijsklasse te bepalen zijn er woningmarktsimulaties uitgevoerd. Deze komen in hoofdstuk 4 aan de orde.

Het woningtekort helemaal inlopen zou tot een zeer ontspannen woningmarkt leiden. De reden hiervoor is dat er bij een tekort van 0% theoretisch gezien voor elke woningzoekende direct een woning beschikbaar zou zijn. Deze situatie van complete ontspanning kan negatieve gevolgen hebben zoals risico's op leegstand, problemen met verkoop- en verhuurbaarheid en waardedaling in kwetsbare segmenten. Een tekort van circa 2% is er volgens de raming voor 2021 in de woningmarktregio's Maastricht, Heerenveen en Zwolle. Het Rijk en de provincies hebben op basis van de huidige inzichten afspraken gemaakt om het woningtekort in elke provincie in ieder geval terug te dringen tot 2%, met daarbij aandacht voor regionale verschillen binnen provincies.

### Na een jarenlange toename voor het eerst afname van het tekort

Tussen 2008 en 2018 kon de groei van de woningvoorraad de groei van het aantal huishoudens niet of nauwelijks bijbenen. Mede daardoor is het aantal huishoudens dat in een 'alternatieve woonvorm' woont, toegenomen. Door het gestegen aantal huishoudens in een alternatieve woonvorm, het hogere saldo van starters en woningverlaters alsmede de gedaalde leegstand is het woningtekort de afgelopen jaren toegenomen van 262 duizend woningen (3,4% van de voorraad) in 2018 tot 331 duizend (4,2%) in 2020. Inmiddels is als gevolg van de lagere bevolkingsgroei sinds het uitbreken van de coronapandemie en de op peil gebleven woningproductie het tekort gedaald tot 279 duizend woningen (3,5%).

Tabel 3.1: Ontwikkeling woningtekort naar component, 2018 t/m 2021, bron: BAG/BRP/Primos

	2018	2019	2020	2021
Vraag: huishoudens in alternatieve woonvorm	300	319	324	316
Vraag: raming saldo starters/woningverlaters	70	76	99	62
Totale woningvoorraad	7.741	7.815	7.892	7.966
Aanbod: beschikbare leegstand vanaf 1 jaar	108	102	92	99
Woningtekort: aantal woningen	262	294	331	279
Woningtekort: % van de woningvoorraad	3,4%	3,8%	4,2%	3,5%

<sup>12</sup> Als een volgens de koppeling van de basisregistraties leegstaande woning aan een van de volgende vier criteria voldoet, dan wordt de woning bestempeld als 'in gebruik': 1) de woning heeft een aanzienlijk energieverbruik (stroom en gas) boven een bepaalde drempelwaarde, 2) de woning is volgens de WOZ-registratie een recreatiewoning, overige woning, boerderij of niet-woning, 3) de woning heeft volgens de BAG ook een logies- winkelfunctie of 4) de woning betreft een tweede woning.

### Latente vraag: sommige woningzoekenden minder goed in beeld

De vraag naar woningen is mogelijk groter dan uit de omvang van het woningtekort blijkt. Zo is het goed mogelijk dat de trendmatige inschatting van het aantal jongeren dat het ouderlijk huis verlaat, een onderschatting is van het werkelijke aantal thuiswonende jongeren dat een zelfstandige woning wenst. Het groeiend woningtekort heeft, samen met de invoering van het studievoorschot (2015)<sup>13</sup>, bijgedragen aan een toenemend aandeel jongeren dat thuis woont. Dat aandeel is niet alleen sterk toegenomen in de leeftijdscategorie 18 t/m 22 jarigen, maar ook bij 'oudere' jongeren. Bij 23-29-jarigen is het aandeel thuiswonend gestegen van 23,7% (+58 duizend) in 2014 tot 25,8% in 2020. Ook het aandeel dertigers dat nog bij de ouders woont laat een toename zien, van 4,0% in 2014 naar 4,7% in 2020 (+20 duizend)..

Tabel 3.2: Aantal en aandeel thuiswonende kinderen, 2014-2020; bron: CBS, bewerking ABF

	Aantal thuiswonende kinderen			Aandeel thuiswonende kinderen		
	18-22 jr	23-29 jr	30-39 jr	18-22 jr	23-29 jr	30-39 jr
2014	703.800	347.900	80.100	67,8%	23,7%	4,0%
2015	697.700	362.500	82.000	67,6%	24,4%	4,1%
2016	706.700	371.800	84.700	68,5%	24,7%	4,2%
2017	728.800	379.800	88.300	69,8%	24,9%	4,3%
2018	751.200	386.500	92.200	71,2%	25,0%	4,4%
2019	782.300	394.500	96.200	72,6%	25,3%	4,6%
2020	804.100	405.700	100.000	73,2%	25,8%	4,7%

Een ander voorbeeld betreft niet-ingeschreven arbeidsmigranten. Deze huishoudens wonen wel in Nederland maar tellen niet mee voor het woningtekort omdat ze niet bij een gemeente in het bevolkingsregister (BRP) staan ingeschreven. Volgens de laatste raming van het CBS zijn er 231 duizend personen met een baan in Nederland die niet in de BRP zijn ingeschreven. Het woningtekort heeft echter uitsluitend betrekking op de woningvraag zoals blijkt uit de BRP.

### Woningtekort niet enige indicator die wijst op grote spanning op woningmarkt

Het woningtekort is niet de enige indicator die iets zegt over de druk op de woningmarkt. De belangrijkste andere indicatoren zijn de (ontwikkeling van) transactieprizen van koopwoningen (bestaande voorraad en nieuwbouw), de krapte-indicator van de koopmarkt (NVM), de ontwikkeling van huurprizen bij nieuwe verhuringen en de wachttijden in de sociale huursector. De afgelopen jaren hebben het woningtekort en deze andere indicatoren zich in dezelfde richting ontwikkeld: er is een duidelijke toename van de spanning op de woningmarkt, met name in de grootstedelijke regio's.

Een indicator die de laatste tijd aandacht krijgt in de pers is de verhouding tussen het aantal huishoudens en het aantal woningen. De historische ontwikkeling van deze indicator zou laten zien dat er in vergelijking met vroegere tijden niets bijzonders aan de hand is, en dat er altijd sprake is van een tekort aan woningen.

<sup>13</sup> <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/04/studenten-gaan-minder-op-kamers>



Er dient echter rekening te worden gehouden met de trendbreuken in de huishoudens<sup>14</sup> en woningstatistiek<sup>15</sup>. Met name de invoering van de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) zorgt voor verwarring. Rekening houdend met deze trendbreuken is het aantal huishoudens tussen 2008 en 2018 met naar schatting 697 duizend toegenomen, terwijl de woningvoorraad naar schatting maar met 550 duizend woningen is toegenomen, een verschil van circa 147 duizend. Daarnaast speelt de verminderde beschikbaarheid van woningen voor huishoudens een rol. Woningen worden ook gebruikt voor andere doeleinden zoals de huisvesting van (zorg)instellingen<sup>16</sup>, niet-ingeschreven arbeidsmigranten, vakantieverblijf, tweede woning, etc.

Prijzen van koopwoningen worden ook sterk beïnvloed door de leen- en financieringscapaciteit van kopers. Deze is afhankelijk van het huishoudinkomen, maar wordt ook bepaald door de hoogte van de hypotheekrente, hypotheeknormen en fiscale regels. Huurprijzen en de wachttijden in de sociale huursector worden beïnvloed door wet- en regelgeving en druk op de markt in andere segmenten op de woningmarkt. Het beperkte aantal beschikbare goedkope koopwoningen leidt ertoe dat de doorstroming uit de sociale huur stopt en de wachttijden voor een sociale huurwoning oplopen. De daling van het woningtekort in het afgelopen jaar duidt op enige 'verlichting' van de druk op de woningmarkt. Tegelijkertijd zullen de gemiddelde koop- en huurprijzen niet óók (direct) gaan dalen. Het is verstandig de verschillende indicatoren in samenhang te bezien: ze vertellen allemaal een 'deel van het verhaal'.

### 3.3 Verwachtingen

#### Woningtekort piekt in verwachtingen een jaar eerder en op een lager niveau

Voor de komende jaren wordt een beperkt lagere huishoudensgroei verwacht dan eerder geraamd. De verwachtingen met betrekking tot de woningproductie zijn andersom juist omhoog bijgesteld. Dat betekent dat het tekort naar verwachting minder sterk oploopt dan in de Primos-prognose van vorig jaar werd voorzien. Toen was de prognose dat het woningtekort in 2025 zou pieken op 418.900, 5,1% van de woningvoorraad. In de Primos-prognose 2021 wordt voorzien dat het tekort een jaar eerder en lager piekt in 2024 op 316.700 woningen (3,9%).

#### Stijging woningproductie verwacht na 2022

Als gevolg van de stikstofproblematiek en de coronacrisis heeft een deel van de woningbouwprojecten vertraging opgelopen. De verwachting is daarom dat de woningproductie in 2021 en 2022 iets lager ligt dan afgelopen jaren. Vanaf 2023 neemt de woningproductie naar verwachting weer sterk toe. Deels gaat het om een inhaaleffect, deels is deze verwachting gebaseerd op de gemeten toename in de plancapaciteit<sup>17</sup> en

<sup>14</sup> De huishoudensstatistiek kent trendbreuken in 2011 en 2014, waarbij het aantal huishoudens met in totaal circa 35 duizend omlaag is bijgesteld

<sup>15</sup> Volgens de op 1 januari 2012 in gebruik genomen BAG zijn er op die datum 121 duizend verblijfsobjecten met een woonfunctie meer dan het aantal woningen in het tot dan gebruikte woningregister. Dit verschil is te wijten aan definitieverschillen. De invoering van de BAG is echter rommelig verlopen. In de jaren 2012 t/m 2017 zijn middels vele correcties en nieuwe richtlijnen administratieve aanpassingen in de BAG doorgevoerd. De trendbreuk is daarom groter dan deze op 1-1-2012 was. De door het CBS gepubliceerde schatting van de ontwikkeling van de woningvoorraad in het verleden conform BAG-definitie is hoogst speculatief (mede gebaseerd op de bevolkingsgroei) en niet geschikt om de daadwerkelijke ontwikkeling van de voorraad tussen 2008 en 2012 te meten.

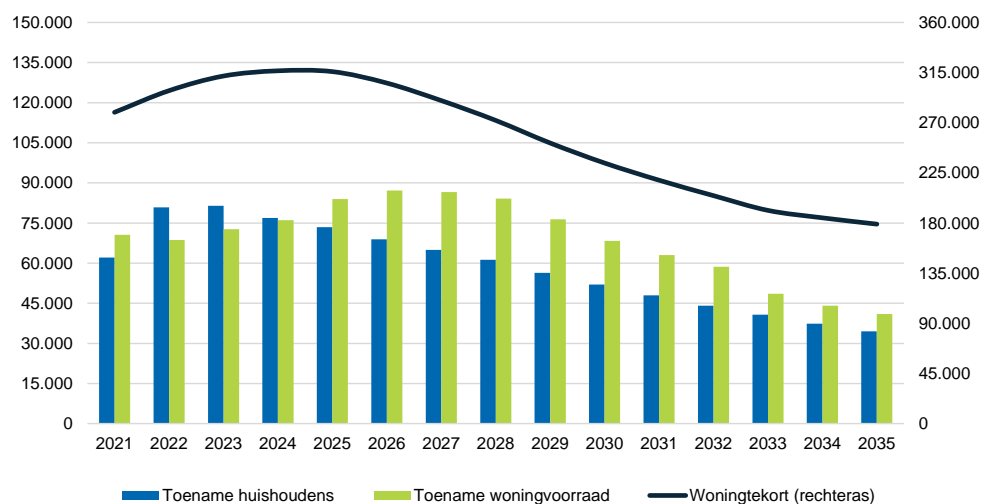
<sup>16</sup> Een deel van de woningvoorraad is in gebruik bij zorginstellingen. De personen die hier wonen behoren tot de zogeheten institutionele bevolking (geen particuliere huishoudens).

<sup>17</sup> Zie: Inventarisatie Plan Capaciteit Mei 2021, ABF Research, r2021-0033LG, Delft, mei 2021.

aanpassingen in het beleid van overheden. Rijk en provincies hebben middelen beschikbaar gesteld om de woningbouw te versnellen. Er zijn woondeals gesloten en via de woningbouwimpuls en de vermindering van de verhuurderheffing krijgt de nieuwbouw een financiële impuls. Daarnaast is er een transformatiefaciliteit in het leven geroepen en sinds kort ook een volkshuisvestingsfonds. Verder zijn er regelingen waarbij gemeenten steun kunnen krijgen bij de planvoorbereiding. Inmiddels zijn er ook bestuurlijke afspraken gemaakt tussen Rijk en provincies over de bouwopgave en het vergroten van de (harde) plancapaciteit. Voor de wat langere termijn zoeken provincies en gemeenten naar meer plancapaciteit en wordt er in een aantal regio's samen met het Rijk aan verstedelijkingsstrategieën gewerkt.

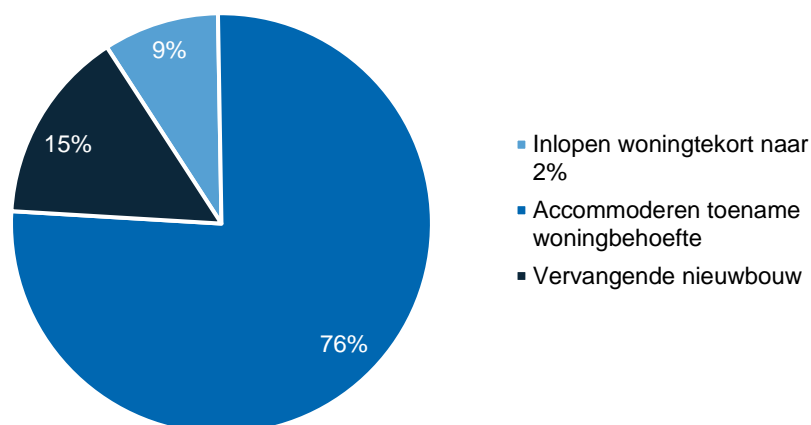
Het zal echter enige jaren duren voordat de extra inspanningen van Rijk, provincies, gemeenten en bouwende partijen resulteren in de oplevering van meer woningen. De Primos-prognose 2021 verwacht dat in de tweede helft van de jaren twintig de woningvoorraad *per saldo* per jaar met ruim 80 duizend woningen toeneemt. De piek wordt verwacht rond 2026/2027 met een netto groei van tussen de 85 en 90 duizend woningen. Daarna zal de productie, volgens de huidige inzichten, onder invloed van een afnemende huishoudensgroei en een teruglopend woningtekort dalen (Figuur 3.2). In totaal worden er naar verwachting in de periode 2021 t/m 2034 1,16 miljoen woningen aan de voorraad toegevoegd (nieuwbouw, transformatie en woningsplitsing) en 168 duizend woningen aan de voorraad onttrokken (sloop, bestemmingswijziging en samenvoeging). Per saldo neemt de voorraad met bijna 990 duizend woningen toe, een uitbreiding met 12,4%. Het woningtekort zal naar verwachting dalen van de piek van 3,9% in 2024 naar 2,7% in 2030 en 2,0% in 2035.

**Figuur 3.2: Verwachte jaarlijkse toename huishoudens en woningvoorraad, en verwachte ontwikkeling woningtekort, 2021-2035; bron: Primos-prognose 2021**



Ongeveer driekwart van de (bruto) bouwopgave (nieuwbouw, transformatie en woningsplitsing) betreft het accommoderen van de verwachte toename van het aantal huishoudens (groei woningbehoefte). Ca 9% betreft het inlopen van het woningtekort naar 2% en nog eens 15% is nodig om gesloopte (sloop, brand e.d., samenvoegingen en functieverandering) woningen te vervangen (Figuur 3.3).

**Figuur 3.3: Verwachte toevoegingen aan de woningvoorraad naar type opgave, 2021 t/m 2034**



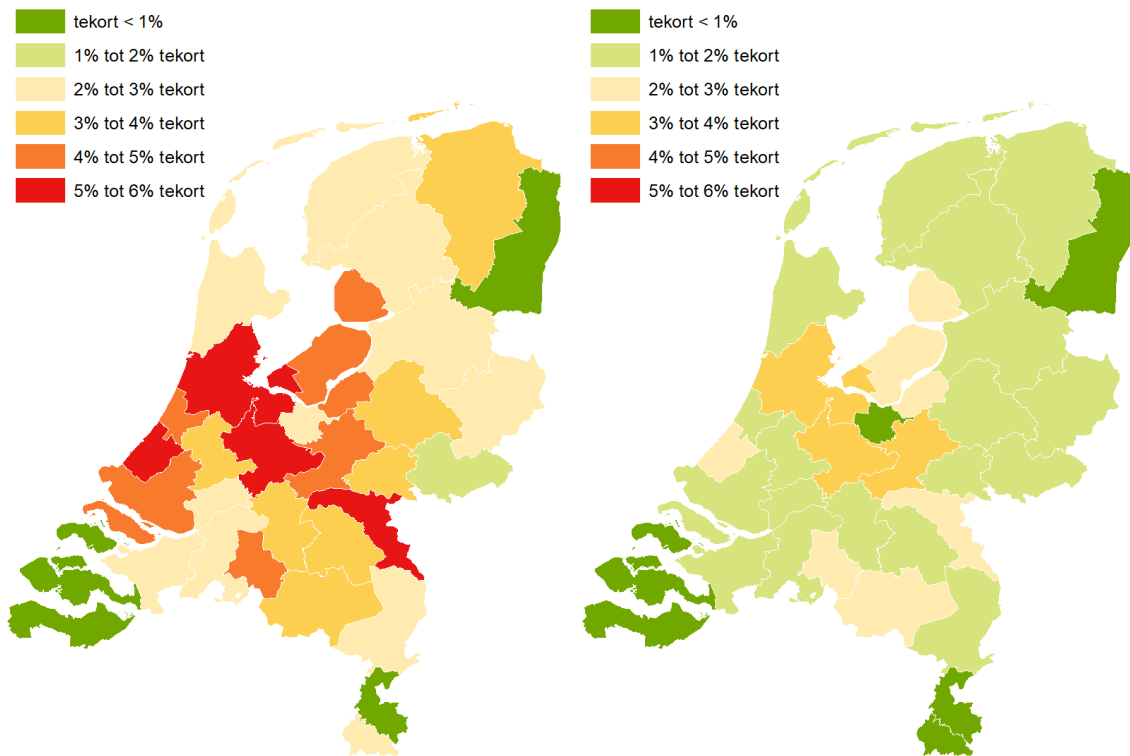
### Groei woningvoorraad sterkst in Randstad

Er zijn grote regionale verschillen in de verwachte groei van de woningvoorraad. Deze verschillen volgen in grote lijnen de regionale differentiatie van de huishoudensgroei. De verwachte netto groei van de voorraad is tot 2035 het grootst in de woningmarktregio's Den Haag (20%), Utrecht (20%), Amsterdam (20%), Ede (19%) en Amersfoort (16%). In de regio's Sittard, Emmen en Maastricht is de groei zeer beperkt (0,1%).

### Woningtekort vooral hoog in Randstad en midden van land

In de Primos-prognose 2021 is aangenomen dat de woningproductie in zowel 2021 als 2022 iets lager uitvalt dan de afgelopen jaren. Door de coronacrisis ligt de groei van het aantal huishoudens in 2021 eveneens lager, maar vanaf 2022 ligt deze groei weer op een hoog niveau. De eerste jaren kan de groei van de voorraad deze huishoudensgroei naar verwachting niet helemaal bijbenen, waardoor het bestaande woningtekort nog toeneemt. Volgens de huidige verwachtingen zal het woningtekort rond 2024 pieken, op een niveau van 317 duizend woningen. Dat komt neer op 3,9% van de voorraad in dat jaar. Er zijn grote verschillen tussen regio's. De regio's waar tegen die tijd de hoogste tekorten geraamd worden zijn Utrecht (5,9%), Nijmegen (5,9%), Den Haag (5,8%) en Amsterdam (5,7%). Ook in de regio's Leiden, Rotterdam en Tilburg ligt het tekort dan met ruim 4,5% duidelijk boven het nationale gemiddelde. In de regio's Middelburg, Sittard en Emmen is er dan bijna geen tekort (minder dan 1%). Het tekort in de regio's Gouda, Arnhem en Lelystad ligt het dichtst bij het landelijke gemiddelde.

Figuur 3.4: Woningtekort als % van de woningvoorraad naar ABF-woningmarktregio, 2024 (links) en 2035 (rechts); bron: Primos-prognose 2021



Verschillen in omvang van het woningtekort zullen er ook in 2035 zijn. In snelgroeiende regio's is het tekort moeilijker helemaal in te lopen dan in regio's met een meer beperkte huishoudensgroei. Volgens de prognose zullen de tekorten in 2035 het hoogst zijn in de regio's Amsterdam, Utrecht, Ede, Den Haag en Nijmegen, terwijl in de regio's Maastricht, Sittard, Middelburg en Emmen tegen die tijd huishoudenskrimpt aan de orde is en er waarschijnlijk in meer of mindere mate een "overschot" aan woningen ontstaat.

### Bandbreedte woningtekort

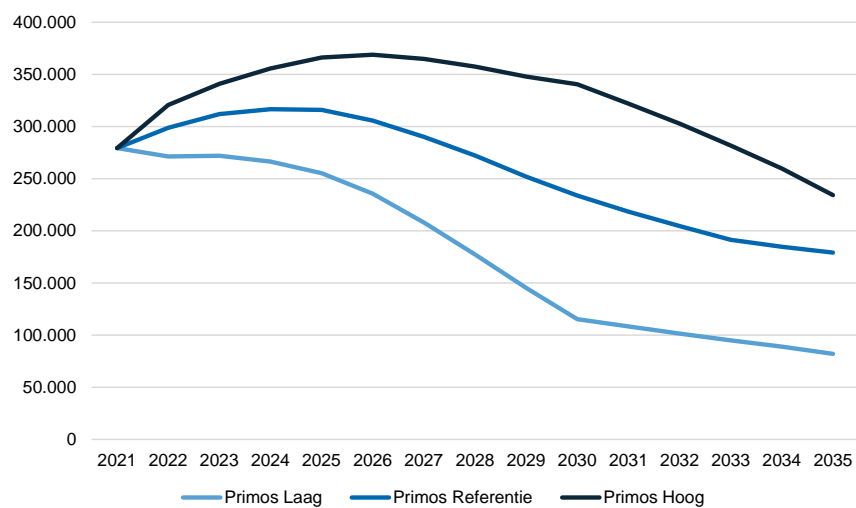
In voorgaand hoofdstuk zijn de onzekerheden die demografische prognoses kenmerken aan de orde gekomen. Bij een lagere groei zal het woningtekort eerder dan in de referentieprognose naar een acceptabel niveau worden teruggebracht. Bij een hogere groei zal dat meer tijd vergen. In de lage en hoge varianten van de Primos-prognose wordt tot 2030 uitgegaan van een identiek nieuwbouw- en sloopprogramma. Vanaf 2030 wordt hier wel in gevarieerd: in de lage variant neemt de voorraad dan minder sterk toe dan in de referentieprognose en in de hoge variant juist sterker.

In de lage variant neemt het tekort de komende jaren al direct af. In 2030 bedraagt het tekort nog maar 110.000. In de jaren 2030 t/m 2034 worden er in Laag 96 duizend woningen minder aan de voorraad toegevoegd dan in de referentieprognose. Het tekort is in 2035 in Laag bijna geheel verdwenen. In een aantal regio's ontstaan overschotten.

In de hoge variant is de huishoudensgroei groter dan in de referentieprognose en het tekort loopt sterker op. Waar het tekort in de referentievariant piekt in 2024, is dat in de hoge variant pas twee jaar later en op een aanzienlijk hoger niveau: 369 duizend (4,4%) versus 317 duizend (3,9%) in de referentieprognose. In Hoog worden in de periode 2030 t/m 2034 bijna 140 duizend woningen extra gebouwd om de opgelopen tekorten

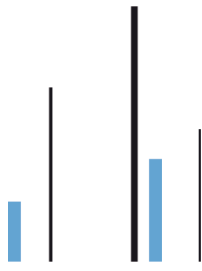
en de grotere huishoudensgroei op te kunnen vangen. In 2035 resteert in de hoge variant een tekort van 2,5%.

Figuur 3.5: Verwachte ontwikkeling woningtekort, 2021-2035; bron: Primos-prognose 2021





## 4



## Kwalitatieve bouwopgave

Een belangrijke vraag die vaak gesteld wordt, is welk deel van het tekort sociale of middenhuurwoningen betreft. Die vraag is niet te beantwoorden. Wel is duidelijk dat de laagste inkomens en de huishoudens met een inkomen net boven de toewijzingsgrens voor sociale huurwoningen als woningzoekende vaak in de lastigste positie verkeren.

Omdat het woningtekort niet in één klap kan worden opgelost, heeft de vraag wat er gebouwd zou moeten worden betrekking op de hele bouwopgave. Die bestaat uit het inlopen van (een groot deel van) het tekort, het accommoderen van de verwachte huishoudensgroei en uit de benodigde vervangende nieuwbouw voor te slopen woningen.

Om te bepalen welke woningen het beste aan de voorraad kunnen worden toegevoegd dient er rekening te worden gehouden met verhuisprocessen, woonvoorkeuren, demografische ontwikkelingen, huurprijsbeleid en financiële mogelijkheden. Daartoe zijn modelmatige woningmarktsimulaties uitgevoerd. In dit hoofdstuk wordt de meest wenselijke samenstelling van de 'nieuwbouw'<sup>18</sup> naar eigendomsvorm (huur/koop), prijssegment en woningtype (eengezins/appartementen) besproken.

De omvang van de nieuwbouwproductie is gebaseerd op de verwachtingen volgens de Primos-prognose 2021. In bijlage 2 is een toelichting op het gebruikte Socrates-woningmarktsimulatiemodel opgenomen alsmede een overzicht van de gehanteerde scenarioveronderstellingen<sup>19</sup>.

### 4.1 Bouwopgave naar prijsklasse

#### Veel goedkope koopwoningen gewenst

Het aantal van 1,16 miljoen volgens de huidige inzichten in de periode tot 2035 toe te voegen woningen (nieuwbouw, transformatie, splitsing) komt overeen met een gemiddelde productie van bijna 83 duizend woningen per jaar. Daarvan zijn er jaarlijks gemiddeld 12 duizend ter vervanging van te slopen woningen of woningen die verdwijnen als gevolg van samenvoegingen of bestemmingswijziging.

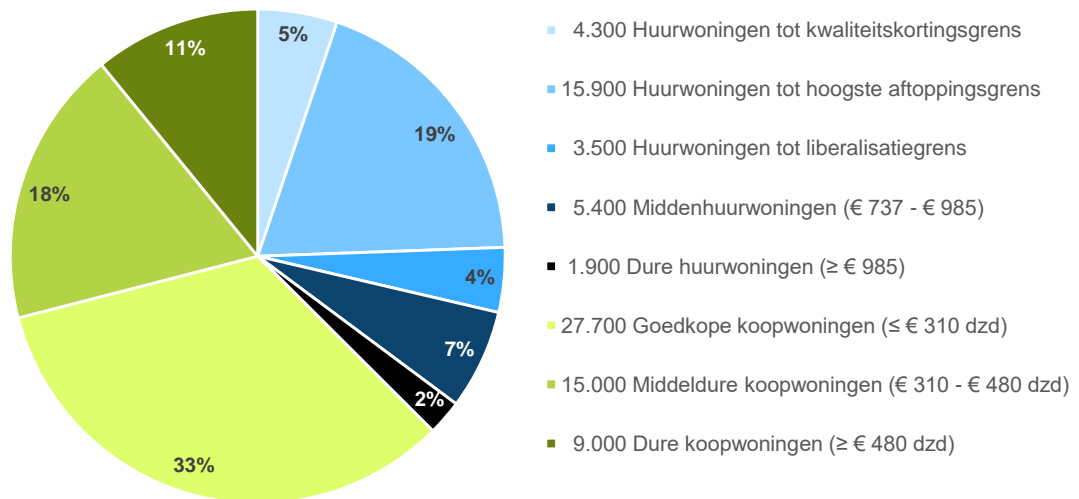
De vraag richt zich vooral op goedkope koopwoningen met een prijs tot de NHG-grens van € 310.000 (prijspeil 2020). Het optimale nieuwbouwprogramma bestaat in het Socrates Middenscenario uit gemiddeld 28 duizend goedkope koopwoningen per jaar. Daarnaast zijn er 15 duizend middeldure koopwoningen gewenst (tot € 480.000) en 9 duizend dure koopwoningen (> € 480.000). Het nieuwbouwprogramma bestaat voor 63% uit koopwoningen (jaarlijks 52 duizend) en 37% huurwoningen (jaarlijks 31 duizend). Gemiddeld

<sup>18</sup> Inclusief transformatie en woningsplitsing

<sup>19</sup> Zie ook: K. Gopal e.a., Socrates-simulaties 2021, ABF Research, Delft, r2021-0039KG (te verschijnen)

is er per jaar de bouw nodig van 23.700 gereguleerde huurwoningen, 5.400 middenhuurwoningen en 1.900 dure huurwoningen.

**Figuur 4.1: Optimaal nieuwbouwprogramma naar eigendomsvorm en prijssegment, jaarlijks gemiddelde voor de periode 2021 t/m 2034, Middenscenario; bron: Socrates 2021**



### Niet alleen nieuwbouw, ook sloop, verkoop en huurprijsaanpassingen

In de simulatie wordt naast de nieuwbouw rekening gehouden met de andere processen die de uitbreiding van de voorraad naar eigendomsvorm en prijsklasse beïnvloeden zoals sloop, verkoop van huurwoningen aan particulieren en andersom buy-to-let en huurprijsaanpassingen (tabel 4.1). Er worden meer huurwoningen gesloopt dan koopwoningen en een deel van de gewenste groei in het goedkope koopsegment komt tot stand door de per saldo jaarlijkse verkoop van 6 duizend corporatiewoningen aan particulieren. Historisch gezien is dit een relatief laag aantal, maar wel in lijn met het aantal verkopen door corporaties in de afgelopen jaren. Daarnaast is aangenomen dat buy-to-let en het uitpanden van particuliere huurwoningen gemiddeld in de periode tot 2035 van gelijke omvang zullen zijn. Huurharmonisatie bij mutatie en boveninflatoire huurverhogingen zullen er toe leiden dat vooral het goedkoopste deel van de huurvoorraad in omvang afneemt.



Tabel 4.1: Gemiddelde jaarlijkse mutaties in de woningvoorraad naar eigendomsvorm en prijsklasse in de periode 2021 t/m 2034, Middenscenario; bron: Socrates 2021

	Nieuwbouw	Sloop	Verkoop huurwoningen	Huurprijsverhoging	Totaal
<b>Totaal huurwoningen</b>	<b>31.000</b>	<b>-10.400</b>	<b>-6.000</b>	<b>0</b>	<b>14.600</b>
Huur tot kwaliteitskortingsgrens	4.300	-1.600	0	-4.800	-2.100
Huur tot hoogste aftoppingsgrens	15.900	-6.400	-4.100	900	6.300
Huur tot liberalisatiegrens	3.500	-900	-600	-300	1.700
Middenhuur (€ 737 - € 985)	5.400	-700	-1.300	-1.200	2.200
Dure huur (≥ € 985)	1.900	-800	0	5.400	6.500
<b>Totaal koopwoningen</b>	<b>51.700</b>	<b>-1.600</b>	<b>6.000</b>		<b>56.100</b>
Goedkope koop (≤ € 310 dzd)	27.700	-900	4.700		31.500
Middeldure koop (€ 310 - € 480 dzd)	15.000	-400	1.300		15.900
Dure koop (≥ € 480 dzd)	9.000	-300	0		8.700
<b>Totaal woningen</b>	<b>82.700</b>	<b>-12.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>70.700</b>

### Wens versus werkelijkheid

De gewenste nieuwbouw van gereguleerde huurwoningen is gemiddeld bijna 24 duizend woningen per jaar. Indien corporaties deze gehele behoefte voor hun rekening zouden nemen, betekent dat bijna een verdubbeling van de nieuwbouwproductie van corporaties. Gezien de voornemens van de corporaties en de afspraken die met VNG en Rijk gemaakt zijn lijkt dit aantal haalbaar. Vermindering van de verhuurdersheffing ten behoeve van nieuwbouw door corporaties brengt realisatie van de voornemens dichterbij.

De behoefte aan goedkope en ook middeldure koopwoningen is fors groter dan het huidige aanbod aan nieuwboukoopwoningen in deze segmenten. De prijs van de gemiddelde verkochte nieuwbouwwoning bedraagt € 433.000<sup>20</sup>. Van het nieuwbouwaanbod in de koopsector heeft slechts ca. 15% een prijs tot € 300.000 terwijl ruim de helft € 400.000 of meer kost<sup>21</sup>.

Meer aanbod in het goedkope prijssegment creëren is een belangrijke opgave voor gemeenten en ontwikkelaars. Voortzetting van de woningbouwimpuls kan helpen bij het realiseren van betaalbare woningen.

Een koopwoning financieren via een hypotheek is voor velen een meer aantrekkelijk alternatief dan een middenhuurwoning. Gezien het tekort aan woningen zullen woningzoekenden die bij gebrek aan aanbod geen goedkope koopwoning of gereguleerde huurwoning kunnen vinden moeten uitwijken naar een ander segment: een middeldure koopwoning of een middeldure of wellicht zelfs dure huurwoning. Het aantal middenhuurwoningen in het gewenste nieuwbouwprogramma is met 5.400 woningen per jaar beperkt. De marktomstandigheden maken productie van middenhuur- en dure huurwoningen momenteel echter een aantrekkelijke optie voor ontwikkelaars en beleggers.

<sup>20</sup> In het eerste kwartaal van 2021 verkochte nieuwbouwwoningen via NVM-makelaars.

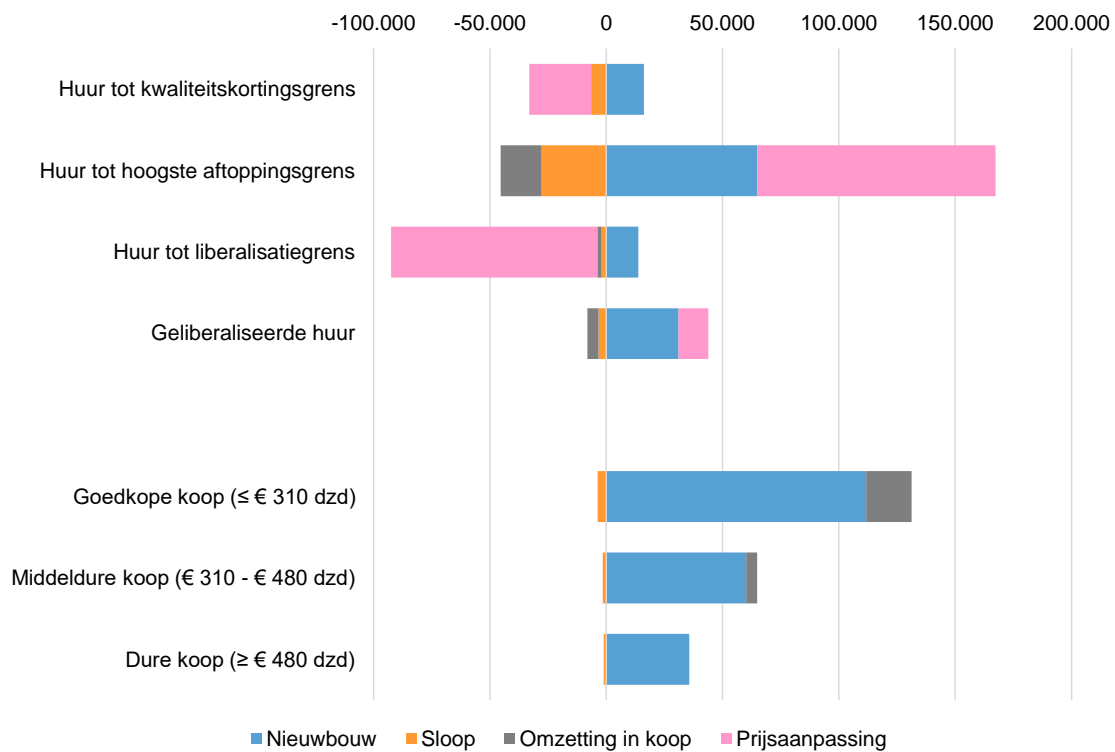
<sup>21</sup> Het gaat om het nieuwe aanbod van nieuwboukoopwoningen bij NVM-makelaars in het eerste kwartaal van 2021.

### Veel huurprijsaanpassingen en lagere productie in 2021 t/m 2024

In 2021 krijgen huurders bij corporaties met een laag inkomen en een huur boven de aftoppingsgrens ('dure scheefwonders') een huurverlaging tot (minimaal) die aftoppingsgrens. Daarom zijn er in de periode 2021 t/m 2024 veel huurprijsaanpassingen (zie figuur 4.2). De voorraad woningen tot de aftoppingsgrens neemt toe en de voorraad tussen de aftoppings- en liberalisatiegrens neemt af. In de komende jaren (na 2021) zal door huurverhogingen, waaronder bij bewonerswissel, de voorraad in laatstgenoemd segment naar verwachting weer groeien.

In het Middenscenario worden er in de periode 2021 t/m 2024 in totaal 334 duizend woningen via nieuwbouw of transformatie aan de voorraad toegevoegd (hierna kortweg 'nieuwbouw' genoemd) en 46 duizend woningen gesloopt (Figuur 4.2). Per saldo breidt de voorraad zich in die periode met 288 duizend woningen uit, dat is gemiddeld 72 duizend per jaar.

**Figuur 4.2: Mutaties woningvoorraad naar eigendom, prijsklasse en type mutatie in scenario Midden, 2021 t/m 2024; bron: Socrates 2021 scenario midden**

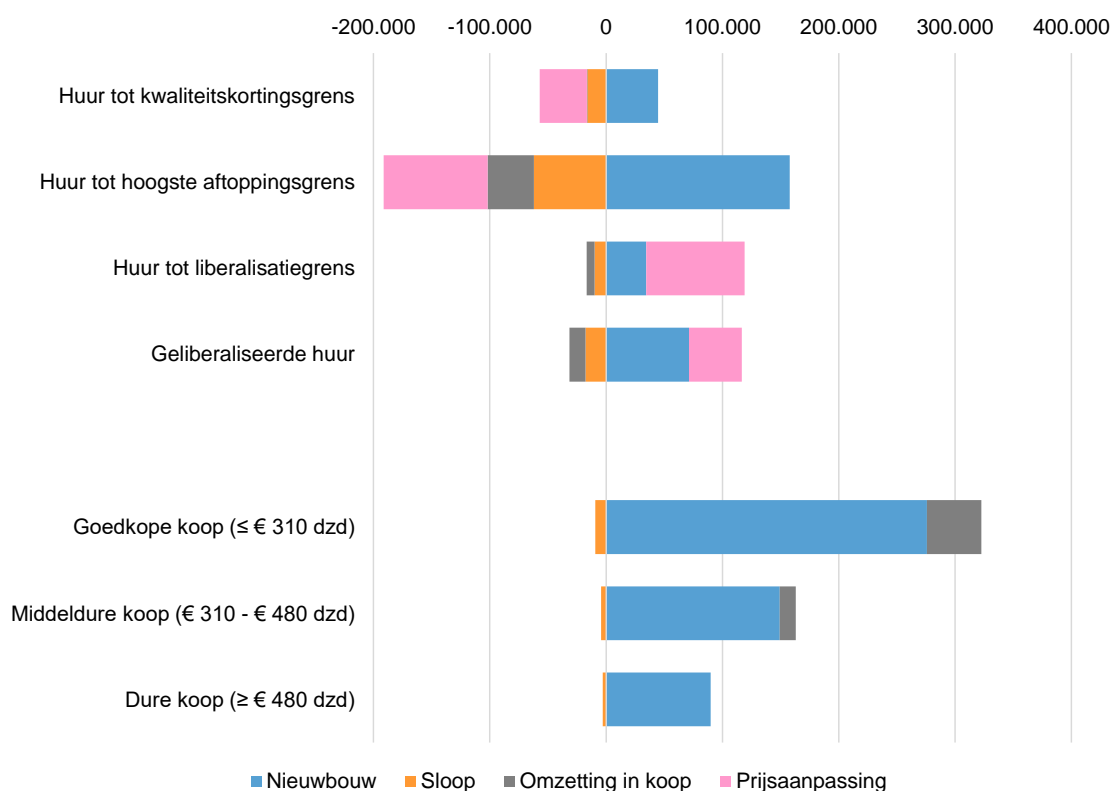


### Hogere productie in de periode 2025 t/m 2034

In de periode 2025 t/m 2034 lijkt het beeld qua mutaties sterk op de periode tot 2025. Er worden wel minder huurprijsaanpassingen verwacht (figuur 4.3). In de tweede helft van dit decennium ligt de uitbreiding van de voorraad, zoals we eerder in hoofdstuk 3 zagen, op een hoger niveau; dan worden er gemiddeld bijna 96 duizend nieuwbouwwoningen per jaar aan de voorraad toegevoegd. Daarna neemt de jaarlijkse nieuwbouw in omvang af naar gemiddeld 69 duizend per jaar. De totale nieuwbouw (inclusief transformatie en woningsplitsingen) in de periode 2025 t/m 2034 bedraagt 823 duizend woningen. Daar staat een verwacht aantal van 122 duizend te slopen woningen tegenover. Per saldo groeit de totale voorraad in scenario

Midden met 701 duizend woningen in de periode 2025 tot en met 2034. De verdeling van de gewenste nieuwbouw over de segmenten lijkt sterk op de periode tot 2025. Van de onderscheiden prijsklassen is de nieuwbouwpoging wederom het grootst in het goedkope koopsegment (Figuur 4.3).

**Figuur 4.3: Mutaties woningvoorraad naar eigendom, prijsklasse en type mutatie in scenario Midden, 2025 t/m 2034; bron: Socrates 2021 scenario Midden**



## 4.2 Bouwopgave naar eengezins- en meergezinswoningen

### Relatief veel nieuwe appartementen gewenst

Er is veel discussie over de gevolgen van demografische- en allerlei andere maatschappelijke ontwikkelingen voor de behoefte aan eengezinswoningen (grondgebonden) en meergezinswoningen (appartementen). Vaak wordt deze discussie gevoerd in het kader van de toename van het aantal alleenstaanden en ouderen en het binnenstedelijk versus buitenstedelijk (in uitleggebieden) bouwen..

Van de bestaande woningvoorraad is 64% een eengezinswoning en 36% een meergezinswoning. De bouwopgave tot 2035 bestaat volgens de Socrates woningmarktsimulatie, scenario Midden echter uit 51% eengezinswoningen en 49% meergezinswoningen. De verklaring hiervoor bestaat uit veranderende woonvoorkeuren, de relatief grote concentratie van de woningvraag in stedelijke gebieden en de verwachte veranderingen in de samenstelling van de bevolking als gevolg van immigratie en vergrijzing.

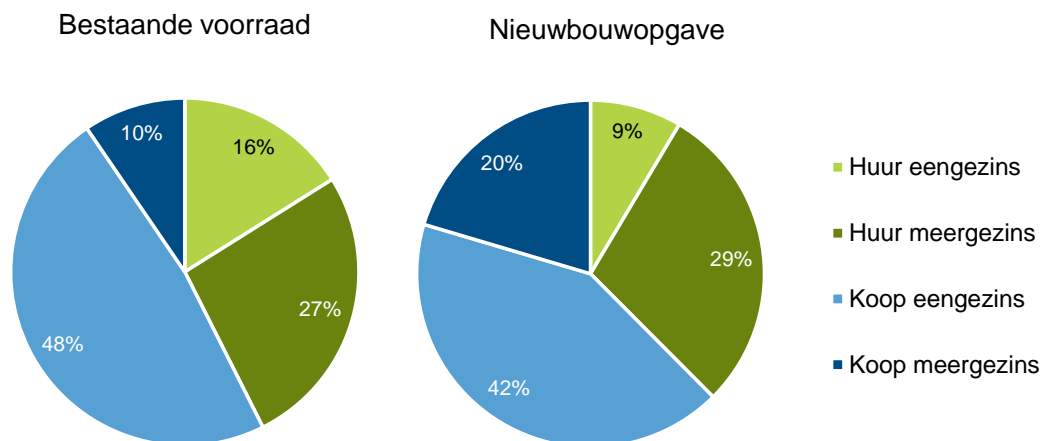
Overigens kunnen er niet direct conclusies over binnen- of buitenstedelijk bouwen worden verbonden aan het relatief grote aandeel appartementen in de gewenste nieuwbouw. Appartementen lenen zich vaak goed

voor binnenstedelijke woonmilieus en verdichtingsprojecten, maar worden ook vaak in groenstedelijke uitleggebieden gebouwd.

In de bestaande voorraad is 57% van de woningen een koopwoning. In de nieuwbouwopgave is dat 62%. Er is relatief weinig behoefte aan nieuwe eengezinshuurwoningen. Woningen in dit segment maken 9% van de totale bouwopgave tot 2035 uit, tegen een aandeel van 16% in de bestaande voorraad (Figuur 4.4). Appartementen in de huursector vormen 29% van de opgave. Dat is nagenoeg gelijk aan het aandeel in de huidige voorraad (27%).

Bijna de helft (48%) van de bestaande voorraad bestaat uit eengezinskoopwoningen. In de toekomst blijft er een forse bouwopgave in dit segment bestaan: 42% van het totaal. De woningvraag in de komende periode bestaat uit relatief veel appartementen in de koopsector: 20% van de nieuwbouw, terwijl dergelijke woningen nu slechts 10% van de bestaande voorraad uitmaken.

**Figuur 4.4: Bestaande voorraad (links) en nieuwbouwopgave 2021 t/m 2034 (rechts) naar eigendomsvorm en type woning; bron: Socrates 2021 scenario Midden**



### 4.3 Bouwopgave in lage en hoge groeiscenario's

#### Grotere bouwopgave in hoge groeiscenario, vooral in koopsector

Tot nu toe zijn de uitkomsten van het Middenscenario aan bod gekomen. In het scenario Laag neemt het aantal huishoudens de gehele prognoseperiode minder sterk toe, waardoor ook de kwantitatieve woningbehoefte lager uitvalt. In dit lage scenario valt de economische groei een aantal jaren tegen en is de eerste vijf jaar sprake van een reële daling van de inkomens. Bovendien ligt in dit scenario de voorkeur om te kopen lager. In scenario Hoog groeit de economie de eerste jaren sterk, waardoor de koopkracht sterk toeneemt. In dit hoge scenario ligt de koopvoorkeur hoger en is sprake van een sterkere huishoudensgroei. Vanaf 2026 wordt in alle scenario's uitgegaan van een langjarige gemiddelde inkomensgroei van 0,3% per jaar (boven inflatie). De verwachtingen ten aanzien van de kwantitatieve ontwikkeling van de woningvoorraad (nieuwbouw en sloop) zijn tot 2030 gelijk in alle scenario's. Pas vanaf 2030 groeit de voorraad in vergelijking met het Middenscenario minder sterk in het lage scenario en juist sterker in het hoge

scenario. Over de hele periode (2021 t/m 2034) bezien verschilt de groei van de voorraad tussen de scenario's beperkt. De bandbreedte tussen Hoog en Laag bedraagt 236 duizend woningen.

In het lage scenario groeit de voorraad in de periode 2021 t/m 2034 per saldo met 893 duizend woningen. Dat zijn 96 duizend woningen (10%) minder dan in het Middenscenario. Vanwege de lagere inkomensontwikkeling en lagere koopvoorkeur, is de behoefte aan huurwoningen in dit scenario groter. De voorraad huurwoningen neemt in het lage scenario dan ook met ruim 100 duizend woningen meer toe dan in het Middenscenario. De groei van de koopvoorraad is juist bijna 200 duizend woningen geringer.

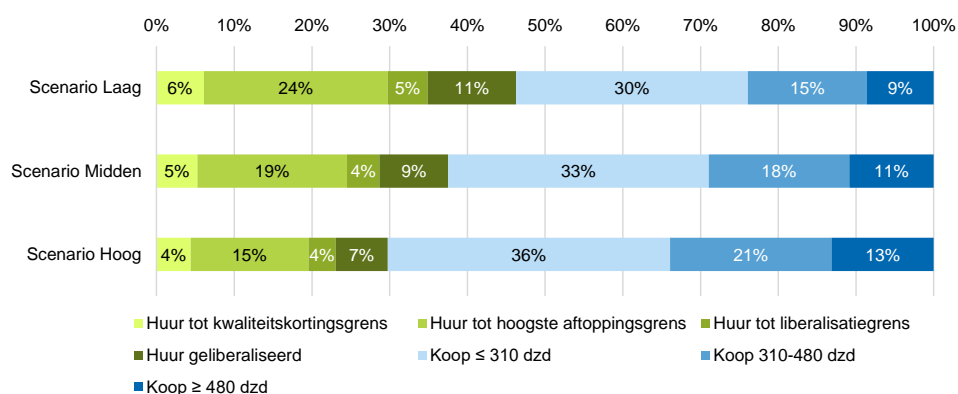
In het hoge scenario is het omgekeerde beeld te zien. De totale huurvoorraad neemt met 71 duizend toe: aanmerkelijk minder dan in het Middenscenario (204 duizend). De koopvoorraad neemt juist veel sterker toe: 1,058 miljoen woningen versus 785 duizend in het Middenscenario (Tabel 4.2).

**Tabel 4.2: Netto ontwikkeling woningvoorraad per segment, 2021 t/m 2034; bron: Socrates 2021, scenario's Laag, Midden en Hoog**

	Laag	Midden	Hoog
Huur tot kwaliteitskortingsgrens	-19.300	-29.300	-40.600
Huur tot hoogste aftoppingsgrens	152.600	88.600	-2.000
Huur tot liberalisatiegrens	27.200	23.900	20.700
Geliberaliseerde huur	142.600	121.100	93.000
Koop ≤ 310 dzd	336.800	440.900	593.500
Koop € 310 - € 480 dzd	166.500	222.200	297.700
Koop ≥ € 480 dzd	86.700	121.600	166.500
Totaal huur	303.100	204.300	71.100
Totaal koop	590.000	784.700	1.057.800
Totaal	893.100	989.000	1.128.900

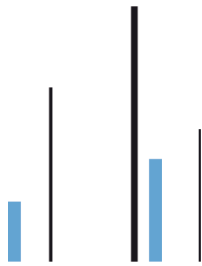
De verschillen tussen de scenario's komen ook duidelijk naar voren in de verdeling van de nieuwbouwopgave over de segmenten. In het Middenscenario bestaat 38% van de totale nieuwbouwopgave uit huurwoningen. In het lage scenario betreft dit bijna de helft (46%). In het hoge scenario is het aandeel huurwoningen met 30% juist lager (Figuur 4.5).

**Figuur 4.5: Nieuwbouwopgave naar prijsklasse, 2021 t/m 2034; bron: Socrates 2021 scenario's Laag, Midden en Hoog**





5



## Scenario Jongste Trends

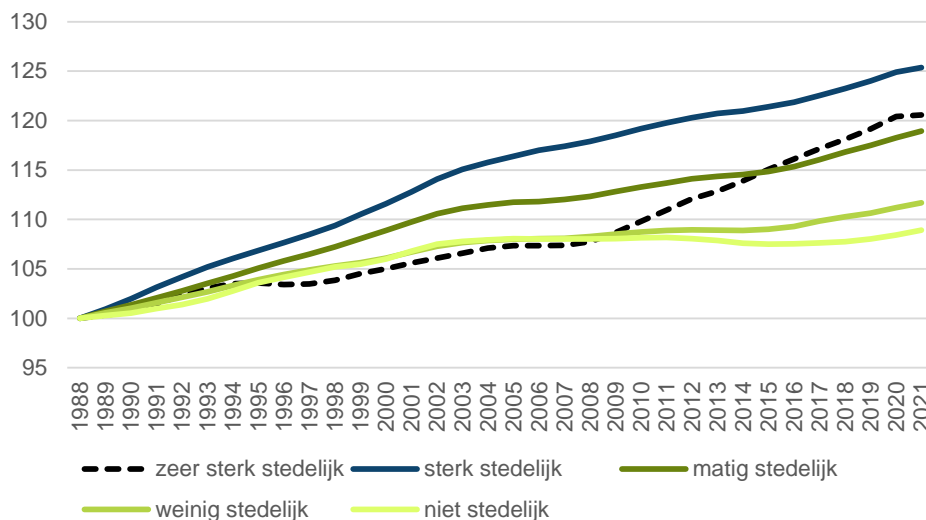
Omdat de Primos-prognose 2021 de meest waarschijnlijke ontwikkeling in beeld brengt op basis van trends in een achtjarige periode eraan voorafgaand (2012 t/m 2019), werken de meest recente realisatiecijfers nog niet door in de prognose<sup>22</sup>. In dit hoofdstuk komt daarom een Scenario Jongste Trends aan de orde waarin de mogelijke impact van twee recente veranderingen in de bevolkingsontwikkeling wordt verkend: meer suburbanisatie en meer verhuizingen vanuit de Randstad naar andere landsdelen. De omvang van deze veranderingen is nog beperkt, maar neemt mogelijk verder toe. De sterke toename van het thuiswerken tijdens de coronacrisis heeft mogelijk blijvende effecten op de woonvoorkeuren (type woonmilieu, woninggrootte) die deze trends versnellen.

Doel van deze scenarioanalyse is om de omvang van het effect van mogelijke verschuivingen in de binnenlandse migratiestromen op de totale huishoudensgroei in beeld te brengen. De huishoudensontwikkeling wordt namelijk niet zozeer door de binnenlandse migratie bepaald, maar voornamelijk door de natuurlijke aanwas en de buitenlandse migratie. In hoeverre brengen veranderingen in het binnenlands migratiepatroon veranderingen in de woningbehoefte teweeg?

### Bevolkingsgroei naar landsdelen en mate van stedelijkheid

Nederland is op basis van de zogeheten omgevingsadressendichtheid in te delen in gemeenten naar stedelijkheid<sup>23</sup>. De sterk stedelijke en matig stedelijke gemeenten groeien al decennia sterk (figuur 5.1).. De zeer sterk stedelijke gemeenten laten sinds 2008 echter een groeispurt zien.

Figuur 5.1: Bevolkingsgroei naar mate van stedelijkheid gemeenten (gemeentelijke indeling 2021), index 1988=100, 1988-2021; bron: CBS; bewerking ABF Research



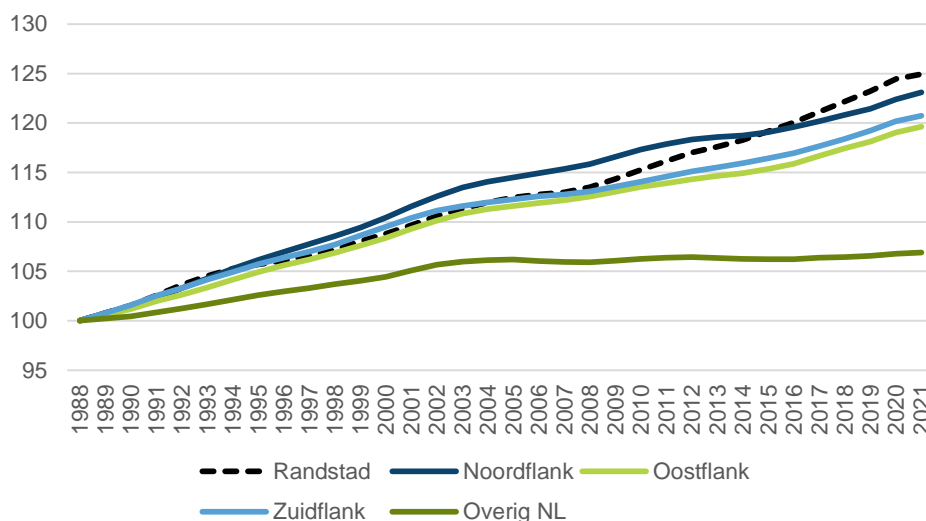
<sup>22</sup> Bij het produceren van deze prognose waren gedetailleerde realisatiecijfers over het jaar 2020 nog niet beschikbaar.

<sup>23</sup> Zie bijlage 3 voor deze indeling

Deze sterke bevolkingstoename is het gevolg van onder andere de crisis op de woningmarkt in de periode tot 2014. Bij dalende koopprijzen en een verminderd algemeen consumentenvertrouwen stakte onder andere de doorstroming van huur naar koop, een van de drijvende krachten van suburbanisatie<sup>24</sup>. Daarnaast speelt de sterke stijging van het buitenlands migratiesaldo een rol. De zeer sterk stedelijke gemeenten trekken veel vestigers uit het buitenland.

In 2020 nam de bevolking, onder invloed van de afgenomen buitenlandse migratie, in deze gemeenten echter nauwelijks toe en stagneerde de groei. Daarentegen nam de bevolking in de weinig en niet verstedelijkte gemeenten sinds de millenniumwisseling niet of nauwelijks toe, althans tot voor kort. Vanaf 2015 is hierin een verandering waar te nemen en neemt de bevolking in deze gemeenten weer toe. In 2020 is de bevolkingstoename in deze gemeenten en in de matig stedelijke gemeenten op peil gebleven, terwijl deze in de (zeer) sterk stedelijke gemeenten duidelijk gedaald is. Overigens is ook de woningproductie van invloed op de bevolkingstoename. In figuur 3.1 zagen we dat in 2020 met name de woningproductie in de Flanken relatief hoog is geweest.

**Figuur 5.2: Bevolkingstoename naar landsdeel (rechts), index 1988=100, 1988-2021; bron: CBS; bewerking ABF Research**



De groeisput van de bevolking in de zeer sterk verstedelijkte gemeenten heeft ertoe geleid dat de Randstad sinds 2008 harder groeit dan de flanken (figuur 5.1 rechts). In 2020 is het tempo van de groei in de Randstad onder invloed van corona meer dan gehalveerd, terwijl de Flanken slechts een beperkte daling van de groei kenden. De bevolking in Overig Nederland is sinds 2002 nauwelijks toegenomen en in 2020 is de groei ten opzichte van het voorgaande jaar afgenomen.

### Primos-prognose en Scenario Jongste Trends

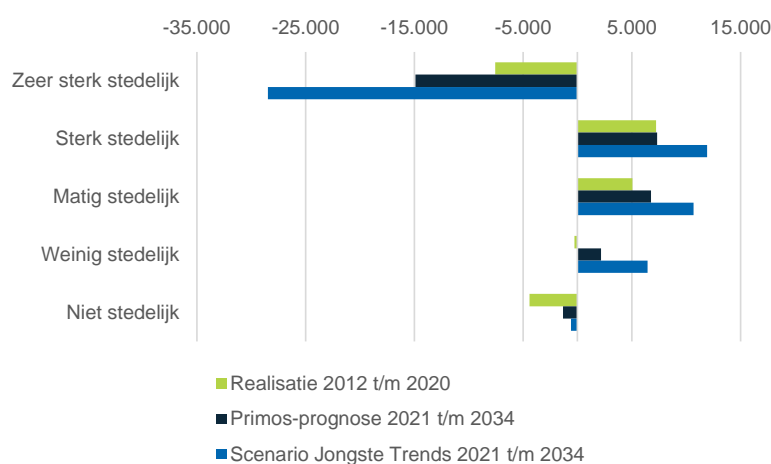
In de Primos-prognose 2021 heeft de Randstad in de periode tot 2035 een klein positief binnenlands migratiesaldo van gemiddeld 1.700 personen per jaar. In het Scenario Jongste Trends is dat saldo negatief; gemiddeld verliest de Randstad bijna 11 duizend personen per jaar (figuur 5.4). In het bijzonder loopt in

<sup>24</sup> Zie L. Groenemeijer, Bevolkingstoename in steden – Structureel en conjunctureel, ABF Research, Delft, april 2014, r2014-0004LG

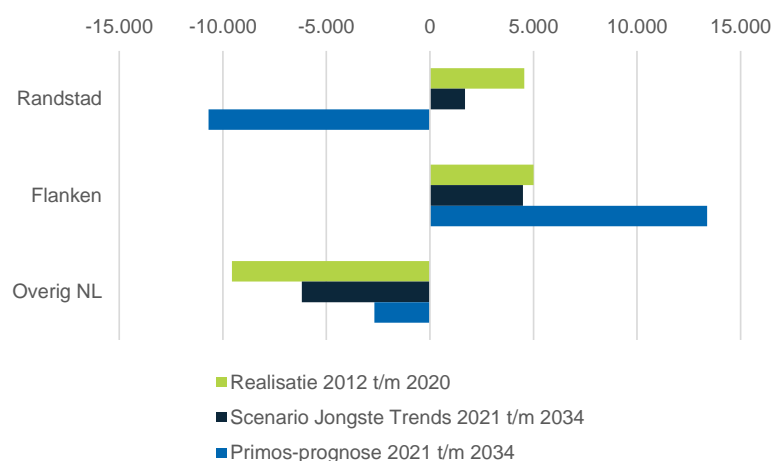


Scenario Jongste Trends het negatief binnenlands migratiesaldo in de zeer sterk stedelijke gemeenten verder op (figuur 5.3). De per saldo uitstroom uit Overig Nederland, gemiddeld 6.200 per jaar in de Primos-prognose, is in het scenario meer dan gehalveerd, gemiddeld 2.700 per jaar. In de Flanken, waar het saldo in de Primos-prognose gemiddeld 4.500 per jaar bedraagt, gaat het binnenlands migratiesaldo in Scenario Jongste Trends omhoog naar bijna 13.500 gemiddeld per jaar.

**Figuur 5.3: Gemiddelde jaarlijks binnenlands migratiesaldo naar type gemeente, 2012-2020 realisatie, 2021-2034 Trendprognose en 2021-2034 Scenario Jongste Trends; bron: CBS, Primos-prognose 2021**



**Figuur 5.4: Gemiddelde jaarlijks binnenlands migratiesaldo naar type landsdeel, 2012-2020 realisatie, 2021-2034 Trendprognose en 2021-2034 Scenario Jongste Trends; bron: CBS, Primos-prognose 2021**



### Mogelijke consequenties voor de huishoudensgroei

Vergelijking van de Primos-prognose en het Scenario Jongste Trends (tabel 5.1 en 5.2) leert dat in de periode tot 2035 de groei van het aantal huishoudens in de Randstad in absolute aantallen zowel in de prognose als in het scenario het hoogst blijft. De relatieve groei is in de Randstad in de prognose met 15% het hoogst, terwijl in de Flanken een toename met 11% wordt verwacht. In het Scenario Jongste Trends daalt die toename in de Randstad naar 12% en is de relatieve groei in de Flanken met 14% hoger. In Overig Nederland zijn de verschillen beperkt, in de prognose een groei met 3%, in Scenario Jongste Trends 4%.

**Tabel 5.1: Huishoudensontwikkeling naar drie landsdelen, 2021-2035; Primos-prognose 2021 en Scenario Jongste Trends**

	2021	2035		ontwikkeling 2021 t/m 2035			
		Primos-prognose	Scenario Jongste Trends	Primos-prognose	Scenario Jongste Trends	Primos-prognose	Scenario Jongste Trends
Randstad	3.463.000	3.973.000	3.878.000	510.000	415.000	15%	12%
Flanken	2.573.000	2.860.000	2.927.000	287.000	354.000	11%	14%
Overig Nederland	2.010.000	2.062.000	2.090.000	52.000	80.000	3%	4%
Totaal	8.046.000	8.895.000	8.895.000	849.000	849.000	11%	11%

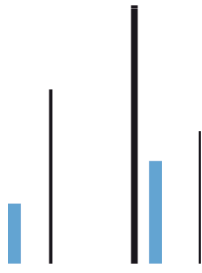
**Tabel 5.2: Huishoudensontwikkeling 2021-2035 naar stedelijkheid gemeenten; Primos-prognose 2021 en Scenario Jongste Trends**

	2021	2035		ontwikkeling 2021 t/m 2035			
		Primos-prognose	Scenario Jongste Trends	Primos-prognose	Scenario Jongste Trends	Primos-prognose	Scenario Jongste Trends
Zeer sterk stedelijk	2.301.000	2.643.000	2.533.000	342.000	232.000	15%	10%
Sterk stedelijk	2.438.000	2.697.000	2.738.000	259.000	300.000	11%	12%
Matig stedelijk	1.131.000	1.251.000	1.282.000	120.000	151.000	11%	13%
Weinig stedelijk	1.627.000	1.733.000	1.765.000	106.000	138.000	7%	8%
Niet stedelijk	549.000	572.000	577.000	23.000	28.000	4%	5%
Totaal	8.046.000	8.895.000	8.895.000	849.000	849.000	11%	11%

In Scenario Jongste Trends vermindert met name de huishoudensgroei in de zeer sterk stedelijke gemeenten. De overige typen gemeenten groeien in het scenario harder dan in de prognose. Met name de matig stedelijke gemeenten hebben een relatief grotere groei in Scenario Jongste Trends.

## Conclusie

De Primos-prognose is een trendprognose die gebaseerd is op ontwikkelingen in het recente verleden. Onder invloed van de coronacrisis zullen thuiswerken, woninggrootte, en de aanwezigheid van balkon en/of tuin de woonvoorkeuren misschien blijvend beïnvloeden. Trends in recente jaren waarbij er in beperkte mate meer suburbanisatie en vertrek uit de Randstad optreedt worden mogelijk hierdoor in omvang groter. Het Scenario Jongste Trends laat zien dat een dergelijke ontwikkeling met name gevolgen kan krijgen voor de omvang van de woningbehoefte in de zeer sterk stedelijke gemeenten en zodoende ook voor de Randstad als geheel. In alle overige typen gemeenten zou dit leiden tot een wat grotere toename van de woningbehoefte. In hoeverre er daadwerkelijk sprake zal zijn van een versnelling van de bestaande trends is echter op dit moment verre van duidelijk.



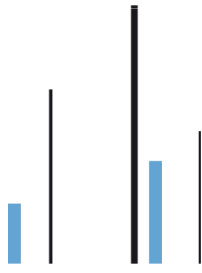
## Bijlage 1: Woningmarktregio's en Landsdelen

In dit rapport wordt een indeling van Nederland 31 functionele woningmarktregio's en 5 landsdelen gehanteerd. De indeling naar woningmarktregio's is een door ABF Research ontwikkelde indeling op basis van de intensiteit van verhuisstromen tussen gemeenten. De regio's zijn genoemd naar de grootste/centraal gelegen inliggende stad. In bijgaande tabel is weergegeven welke woningmarktregio's tot welk landsdeel behoren.



Woningmarktregio	Landsdeel
Groningen	Overig Nederland
Leeuwarden	Overig Nederland
Heerenveen	Overig Nederland
Emmen	Overig Nederland
Zwolle	Noordflank
Enschede	Overig Nederland
Lelystad	Noordflank
Apeldoorn	Oostflank
Doetinchem	Overig Nederland
Arnhem	Oostflank
Nijmegen	Oostflank
Ede	Oostflank
Amersfoort	Randstad
Utrecht	Randstad
Alkmaar	Noordflank
Amsterdam	Randstad
Gouda	Randstad
Leiden	Randstad
Den Haag	Randstad
Rotterdam	Randstad
Dordrecht	Randstad
Middelburg	Overig Nederland
Roosendaal	Overig Nederland
Breda	Zuidflank
Tilburg	Zuidflank
Den Bosch	Zuidflank
Oss	Zuidflank
Eindhoven	Zuidflank
Venlo	Overig Nederland
Sittard	Overig Nederland
Maastricht	Overig Nederland





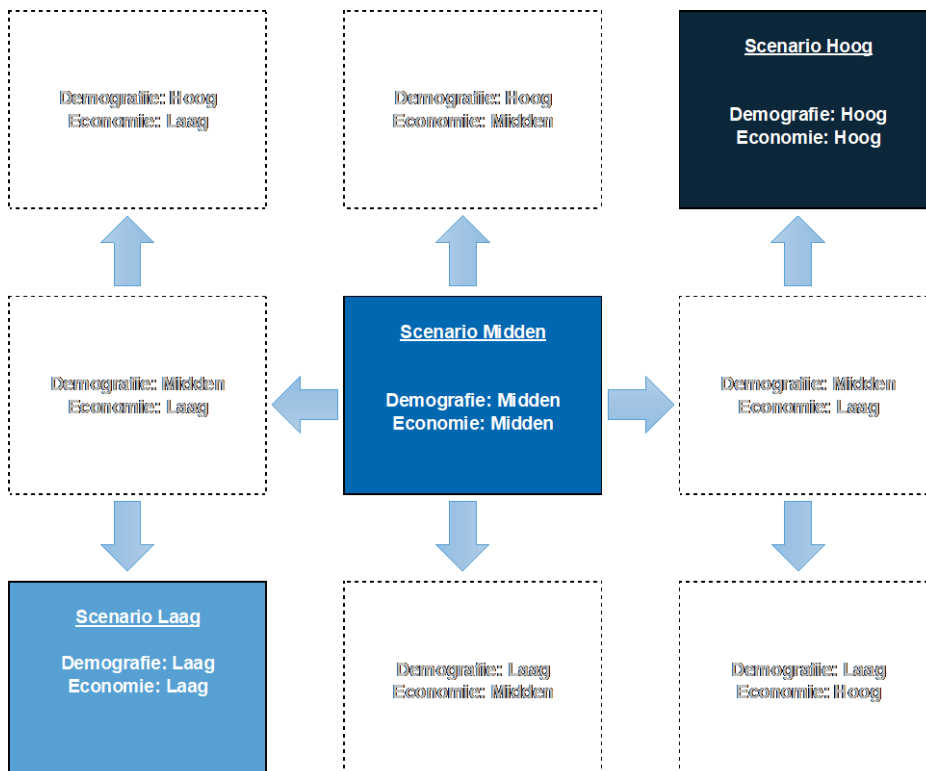
## Bijlage 2: Socrates-model en scenario's

### Woningmarktverkenning in meerdere scenario's

Met behulp van het woningmarktsimulatiemodel Socrates 2021 zijn woningmarktverkenningen uitgevoerd waarin de vraag naar woningen en het aanbod tegen elkaar worden afgezet. Om tegemoet te komen aan onzekerheden is de kwalitatieve behoefte doorgerekend in meerdere scenario's. Deze scenario's verschillen onderling op diverse uitgangspunten, bijvoorbeeld ten aanzien van de verwachte omvang van de huishoudensgroei, nieuwbouwproductie en inkomensontwikkeling.

In het Middenscenario zijn de ontwikkeling van huishoudens en woningvoorraad conform de referentieprognose (Primos-prognose 2021). In dit scenario is verondersteld dat de inkomens zich de eerste jaren (tot en met 2025) ontwikkelen in lijn met de meest recente CPB-raming<sup>25</sup> en daarna volgens het langjarig gemiddelde in de afgelopen twintig jaar. De verhuis- en woonwensen worden ontleend aan het WoonOnderzoek Nederland (WoON). In essentie wordt in het scenario Laag uitgegaan van een lagere demografische groei en een lagere inkomensontwikkeling. In het scenario Hoog geldt juist het omgekeerde. Een meer volledig overzicht van de verschillen tussen de scenario's is verderop in deze bijlage opgenomen.

### Overzicht van hoofduitgangspunten Socrates-scenario's Laag, Midden en Hoog



<sup>25</sup> Actualisatie Verkenning middellange termijn 2022-2025 (maart 2021)

## Jaarlijkse simulatie van vraag, aanbod en verhuizingen

Ieder jaar wordt het aantal huishoudens, het aantal woningen en de samenhang tussen beide bijgehouden. Dat laatste wil zeggen dat rekening gehouden wordt met het gegeven dat niet alle woningen betrokken zijn; een deel van de woningvoorraad staat om diverse redenen leeg. Verder is ook bekend dat niet alle huishoudens als enig huishouden in een woning verblijven; een deel van de huishoudens deelt een woning met minstens één ander huishouden of heeft een onderkomen in een alternatieve woonvorm, zoals een woonboot.

Demografische processen zoals buitenlandse migratie, uit-huis-gaan van thuiswonende kinderen, echtscheidingen of nieuw gevormde samenwonende stellen zorgen jaarlijks voor veranderingen van het aantal huishoudens en de samenstelling ervan. De nieuw gevormde huishoudens, ofwel de starters, zijn op zoek naar een woning. Dat geldt ook voor een deel van de reeds bestaande huishoudens, omdat zij op zoek zijn naar een andere woning. Zij worden ook wel de doorstromers genoemd. Beide groepen vormen samen de verhuigeneigden die woningvraag bepalen.

Er is jaarlijks ook een aanbod van woningen. Dat wordt onder meer gevormd door de leegstaande woningen die geschikt zijn voor bewoning. Daarnaast laten doorstromers in potentie een vrijkomende woning achter. Tot slot wordt jaarlijks een aanneming gedaan voor de omvang van de nieuwbouw en sloop. Deze veronderstellingen zijn afkomstig uit de Primos-prognose.

Door vraag en aanbod met elkaar te confronteren worden verhuisketens gesimuleerd. Het toevoegen van slechts één woning kan immers tot een reeks verhuizingen leiden. Tijdens dit proces wordt rekening gehouden met de voorkeuren van starters en doorstromers en de kwaliteiten van het vrijkomende (doorstroom)woningaanbod. Deze worden zo goed mogelijk op elkaar afgestemd, zodat ieder verhuigeneigde huishouden (eventueel na substitutiegedrag) uiteindelijk in een woning terecht komt die bij de voorkeuren past. Niet alle kwalitatieve spanning tussen vraag en aanbod kan binnen de bestaande woningvoorraad worden opgelost. Door een 'optimale inkleuring' van de nieuwbouw kan deze wel zo veel mogelijk worden verkleind. De in hoofdstuk 4 gepresenteerde nieuwbouwpoging per segment is op deze manier bepaald.

## De kwalitatieve opgave in Socrates: een routebeschrijving

Een veel gebruikte methode om de toekomstige kwalitatieve woningbouwopgave te beschrijven gebeurt op basis van de zogenaamde 'stip op de horizon'. Deze wordt (gechargeerd gesteld) benaderd door het toekomstige aantal huishoudens naar samenstelling in bijvoorbeeld 2035 te combineren met de huidige voorkeuren. Daaruit volgt als eindbestemming hoe idealiter de samenstelling van de woningvoorraad er op dat moment uit zou moeten zien. Door de huidige samenstelling van de voorraad als vertrekpunt hiermee te vergelijken resulteert het verschil in de kwalitatieve opgave tot 2035. De route van vertrek- naar eindpunt is daarmee nog onbekend.

De benadering met Socrates om jaarlijks de mogelijke ontwikkelingen op de woningmarkt te simuleren gaat een stuk verder en laat zich het beste vergelijken met een routebeschrijving. Het vertrekpunt staat vast, maar de eindbestemming nog niet geheel. Er zijn wel verschillende routebeschrijvingen (scenario's) die de eindbestemming benaderen, maar of deze ook exact behaald kan worden is nog onbekend. Er is immers rekening te houden met beperkingen. De weg van vertrek- tot eindpunt verloopt zelden volgens een

hemelsbrede route. Daarnaast kunnen onderweg ook mogelijkheden voordoen die de route eveneens beïnvloeden.

Zo gebeurt dat ook tijdens de woningmarktsimulatie. Er wordt rekening gehouden met veranderingen aan de vraagzijde als combinatie van demografie, inkomensontwikkeling en woonvoorkeuren. Voor het woningaanbod gebeurt hetzelfde. Dit betreft niet alleen nieuwbouw en sloop, maar ook verkopen van huurwoningen door corporaties aan particulieren en het huurprijsbeleid van verhuurders dat het aanbod per prijsklasse bepaalt. Dat gebeurt op basis van trends in het recente verleden. Deze mutaties in de voorraad moeten dan ook in samenhang worden gezien: als er minder huurwoningen worden gesloopt of verkocht in een bepaalde prijsklasse, is doorgaans ook minder nieuwbouw in dat segment gewenst. De mutaties samen geven een beeld van hoe, gegeven de uitgangspunten van het scenario, de ontwikkeling van de woningvoorraad vorm kán krijgen. Andere keuzes daarin – ofwel routes – zijn vanzelfsprekend ook mogelijk.

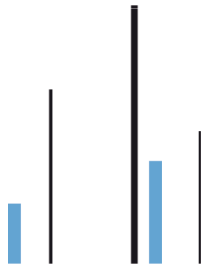
### Overzicht van uitgangspunten en instellingen per scenario

Onderstaand overzicht beschrijft de verschillen tussen de scenario's voor de belangrijkste instellingen. Op hoofdlijnen verschillen de scenario's Laag en Hoog ten opzichte van Midden op het gebied van de demografie en de jaarlijkse inkomensontwikkeling. Daarnaast wordt in scenario Laag uitgegaan van een lagere verhuisgeneigdheid en koopbereid, evenals een lagere bouwproductie in de periode vanaf 2030. In scenario Hoog wordt juist het omgekeerde verondersteld ten opzichte van Midden.

**Uitgangspunten en instellingen Socrates-scenario's 2021 Midden, Laag en Hoog**

	Midden	Laag	Hoog
<b>Demografische ontwikkeling</b>			
Primos2020 o.b.v. CBS-prognose 2019-2060	Primos 2021	Primos 2021 Laag	Primos 2021 Hoog
<b>Inkomens per jaar</b>			
2021, 2022	0,7% (2021), -0,3% (2022)		
2023 - 2025	0,0%	-1,0%	1,0%
2026 - 2029	lineair	lineair	lineair
Vanaf 2030, langjarig gemiddelde	0,3%	0,3%	0,3%
<b>Woonvoorkeuren</b>			
Woningtype/woonmilieu, alle scenario's	WoON 2018		
Voorkeur koop t.o.v. WoON (procentpunt)	-	-4 %punt	+4 %punt
Verhuisgeneigdheid	-	-10%	+10%
<b>Woningproductie</b>			
2021-2024 per jaar			
- Nieuwbouw incl productie anderszins	83.500	83.500	83.500
- Sloop	11.500	11.500	11.500
- <i>Toename voorraad</i>	<b>72.000</b>	<b>72.000</b>	<b>72.000</b>
- Verkoop huurwoningen	6.000	3.000	12.000
2025-2029 per jaar			
- Nieuwbouw incl productie anderszins	95.500	95.500	95.500
- Sloop	12.000	12.000	12.000
- <i>Toename voorraad</i>	<b>83.500</b>	<b>83.500</b>	<b>83.500</b>
- Verkoop huurwoningen	6.000	3.000	12.000
2030-2035 per jaar			
- Nieuwbouw incl productie anderszins	69.000	50.000	76.000
- Sloop	12.500	12.500	12.500
- <i>Toename voorraad</i>	<b>56.500</b>	<b>37.500</b>	<b>63.500</b>
- Verkoop huurwoningen	6.000	3.000	12.000
<b>Kwalitatief bouwprogramma</b>			
Bouwvariant om woningtekort te verkleinen: Doorstromers (D), Starters (S); of Trend (T)	S	S	S
<b>Huuraanpassingen</b>			
2021	Onder aftoppingsgrens brengen dure scheefwoners sociale		
2022 en verder:			
Gereguleerde sector, lage inkomens	0,0%	0,0%	0,0%
Gereguleerde sector, hoge middeninkomens	€ 12,50	€ 12,50	€ 12,50
Gereguleerde sector, hoge inkomens	€ 25,00	€ 25,00	€ 25,00
Geliberaliseerde sector	0,5%	0,5%	0,5%
Huurverhoging over de liberalisatiegrens heen	nee	nee	nee
<b>Nieuwe verhuringen in gereguleerd segment</b>			
Aandeel huurharmonisatie bij nieuwe verhuring	67%	67%	67%
Huurharmonisatie tot x% max huur (nieuw WWS)	80%	80%	80%
Huurplafond bij 6% WOZ	ja	ja	ja
Aandeel van prijsklasse 3 waarvan bij mutatie een overgang over aftoppingsgrens naar prijsklasse 4 wordt tegengehouden	25%	25%	25%
Aandeel dat onder aftoppingsgrens gebracht wordt	30%	30%	30%
Harmonisatie over liberalisatiegrens heen	ja	ja	ja
<b>Toewijzing gereguleerde huursector</b>			
Dure scheefheid voorkomen (Alleenstaan Q1; samenwonend Q1-2); aanpassing voorkeuren boven aftoppingsgrens	ja	ja	ja
Goedkope scheefheid voorkomen (Q4-5); aanpassing voorkeuren onder liberalisatiegrens	ja	ja	ja





## Bijlage 3: Gemeenten naar stedelijkheid

Gemeenten naar indeling 2021 naar stedelijkheid; bron: CBS

