

Voorstel Woningmarktregio Zwolle – Stedendriehoek

(concept 7 juni 2016)

1. De vorming van de woningmarktregio Zwolle – Stedendriehoek

De gemeenten van de regio's Zwolle en Stedendriehoek zijn met elkaar overeengekomen om aan de minister van Wonen en Rijksdienst voor te stellen om de Regio Zwolle – Stedendriehoek aan te wijzen als woningmarktregio. Dit kernwerkgebied wordt gevormd door de volgende gemeenten: Apeldoorn, Brummen, Dalfsen, Deventer, Dronten, Epe, Hardenberg, Hattem, Heerde, Kampen, Lochem, Noordoostpolder, Olst-Wijhe, Ommen, Raalte, Staphorst, Steenwijkerland, Urk, Voorst, Zutphen, Zwartewaterland en Zwolle.

De gezamenlijke gemeenten zijn ervan overtuigd dat ondanks de grenskwesties de samenwerking binnen deze kernregio zo optimaal mogelijk kan worden ingevuld. Dit laat onverlet dat er ook problemen kunnen ontstaan met de volkshuisvestingsopgave van een aantal gemeenten (Lochem, Oldebroek, Ommen – Hardenberg en Steenwijkerland) waarvoor wij nadrukkelijk uw aandacht vragen. De regio Zwolle – Stedendriehoek ondersteunt dan ook een mogelijk ontheffingsverzoek van de woningcorporaties (De Veste, Woonconcept en Viverion) in desbetreffende gemeenten.

Opmerkingen bij het voorstel:

- *Het voorstel is opgesteld vanuit de wens van gemeenten in beide regio's om een gezamenlijke woningmarktregio te vormen voor de regio Zwolle – Stedendriehoek.*
- *Regio Stedendriehoek en Regio Zwolle hebben deze wens vanwege bestaande samenwerkingsverbanden op het gebied van wonen en gezamenlijke (woon)opgaven.*
- *Vanuit de Regiotool blijkt dat de verhuisrelaties sterk zijn in deze regio. Maar niet alleen vanuit corporatiebezit en verhuisrelaties, ook vanuit verschillende samenwerkingsverbanden en regionale (woon)afspraken is de verbondenheid van deze regio sterk. Dit onderschrijft het belang van een gezamenlijke woningmarktregio.*
- *Vanuit hun geografische ligging nemen de gemeenten Hattem, Heerde, Olst-Wijhe en Raalte (Regio Zwolle) en de gemeenten Deventer en Epe (Regio Stedendriehoek) een grenspositie in op het snijvlak van de regio's Zwolle en Stedendriehoek.*
- *In een aantal gevallen speelt het vraagstuk van ontheffing. De minister geeft aan dat het primair criterium voor ontheffing is dat de volkshuisvesting in een bepaald gebied in gevaar komt. In de werkingsgebieden van Lochem, Oldebroek, Ommen – Hardenberg en Steenwijkerland speelt dit risico en het is de vraag – gezien de beperkte investeringsruimte – of andere corporaties in de regio de nieuwbouwopgave in deze gemeenten kunnen overnemen.*
- *In dit voorstel is de grenspositie van Steenwijkerland beschreven waarbij de woningcorporatie Woonconcept geen meerderheidsbezit heeft in deze regio. Met het oog op de volkshuisvestingsopgave in Steenwijkerland ondersteunt de regio Zwolle – Stedendriehoek een verzoek tot ontheffing van Woonconcept.*
- *De woningcorporatie De Veste heeft in Ommen – Hardenberg een meerderheid van haar bezit en heeft een groot aandeel van het corporatiebezit in Enschede. Aan de minister wordt mogelijk ontheffing gevraagd voor De Veste voor de volkshuisvestingsopgave in de gemeente.*
- *De grootste corporatie in de gemeente Lochem is Viverion, die 61% van de totale voorraad aan sociale huurwoningen in de gemeente Lochem in bezit heeft. Viverion heeft echter 68% van haar bezit in de gemeenten Rijssen-Holten en Hof van Twente die deel uitmaken van de te vormen regio Twente-Achterhoek. Daarmee kan de volkshuisvestingsopgave in Lochem onder druk komen te staan. De regio Zwolle – Stedendriehoek ondersteunt een mogelijk ontheffingsverzoek.*
- *In de gemeenten Zwolle, Kampen en Oldebroek is deltaWonen de grootste corporatie en hierbij speelt de grenskwestie met de regio Noord-Veluwe. Oldebroek heeft te maken met een minderheidsbezit waardoor een risico kan ontstaan voor de volkshuisvestingsopgave.*

2. Woningmarkt in de Woningwet

De Woningwet 2015 beoogt de schaal van woningcorporaties in overeenstemming te brengen met de schaal van het regionale woningmarkt kernwerkgebied. In de nieuwe woningwet mogen corporaties nog maar in één kernwerkgebied actief zijn. Dit betekent dat zij enkel in deze regio woningen op nieuwe locaties mogen bouwen of aankopen. Buiten de regio mogen corporaties nog wel hun huidige bezit beheren en is vervangende sloop/nieuwbouw op dezelfde grond toegestaan. Om deze regionale woningmarkt te definiëren kunnen gemeenten in de periode tussen 1 januari en 1 juli 2016 een voorstel doen aan de minister.

Aan de te vormen kernwerkgebieden stelt de wetgever twee eisen:

- een gebied moet uit ten minste twee gemeenten bestaan, een aaneengesloten gebied zijn en ten minste 100.000 huishoudens omvatten;
- er moet een zekere mate van samenhang zijn vanuit het oogpunt van de woningmarkt.

3. Een samenhangende woningmarktregio

Regio Zwolle is een samenwerkingsverband van 20 gemeenten die op verschillende terreinen (economie, arbeidsmarkt, innovatie en verbinding) met elkaar samenwerken. Regio Stedendriehoek is een samenwerkingsverband van 7 gemeenten en heeft haar woonruimteverdeling georganiseerd met de corporaties van 6 gemeenten in de Stedendriehoek. Waar het gaat om woonruimteverdeling vormen de gemeenten Epe, Hattem en Heerde een subregio met een eigen woonruimteverdeling.

De Regiotool die is ontwikkeld voor de regiovorming laat zien dat er belangrijke verhuisbewegingen zijn tussen de gemeenten in de regio Zwolle – Stedendriehoek. Op basis van de Regiotool zijn de verhuisrelaties vastgesteld op een percentage van 37%. De regio omvat 22 gemeenten en 35 corporaties. Vijf gemeenten uit de regio Zwolle hebben de keuze gemaakt voor andere regio's (Elburg, Oldebroek, Meppel, De Wolden en Westerveld).

Er zijn belangrijke samenwerkingsverbanden tussen beide regio's: de Regionale Woonagenda Stedendriehoek en de Woonafspraken West-Overijssel worden met elkaar afgestemd. Een aantal gemeenten vormt een schakel tussen beide regio's op basis van hun ligging (Deventer, Heerde, Hattem, Raalte en Olst-Wijhe). De regio's werken op thema's met elkaar samen (economische versterking, provinciale woonafspraken maar ook als zorgregio).

4. Onderbouwing van het voorstel

De afgelopen maanden zijn in de regio's Zwolle, Drenthe – Groningen, Noord Veluwe en Stedendriehoek verschillende mogelijkheden onderzocht om te komen tot een gezamenlijke kernregio. Vanuit de gemeente Meppel kwam het verzoek, mede namens andere Drentse gemeenten, om een gezamenlijke woningmarktregio te vormen met Drenthe en Groningen. Voor de Regio Zwolle was dit een minder logische verbinding vanwege een geringe woningmarktrelatie, minder samenwerkingsverbanden en (woon)afspraken en vanwege de omvangrijke geografische schaalgrootte en samenstelling van deze regio. Die verbinding is sterker met Regio Noord Veluwe en daarmee werd het verzoek van Noord Veluwe om bij de regio Zwolle aan te sluiten als logischer gezien. Noord Veluwe heeft later besloten om een regio te vormen met de gemeente Amersfoort. Vanwege de lastige positie van enkele grensgemeenten (Hattem, Heerde, Raalte, Olst-Wijhe) kwam vanuit deze gemeenten het verzoek om de aansluiting met Regio Stedendriehoek te onderzoeken. Vanwege de geografische ligging, woon/verhuisrelaties en samenwerkingsverbanden tussen beide regio's is de regiovorming Zwolle en Stedendriehoek de meest logische en realistische keuze.

De wethouders Wonen van de regio Zwolle – Stedendriehoek zijn ervan overtuigd dat dit gezamenlijk gedragen voorstel aansluit op de wens van de minister om te komen tot een samenhangende woningmarktregio in overeenstemming met de schaalgrootte van de woningcorporaties. De regio sluit aan op de bestaande regionale samenwerkingsverbanden, regionale woonafspraken en woonvisies.

Van belang zijn het (economisch) samenwerkingsverband van de Regio Zwolle, de Regionale Woonvisie West-Overijssel, de Regionale Woonagenda Stedendriehoek en de onderlinge woon-verhuisrelaties binnen deze regio. De samenwerkingsverbanden in beide regio's overlappen elkaar en op andere relevante gebieden (zorgregio, arbeidsmarktregio en economische structuurversterking) hebben de gemeenten van beide regio's belang bij één samenhangend kernwerkgebied.

De overwegingen vanwege de ontwikkelingen rond wonen – zorg zijn van steeds groter belang voor de volkshuisvestingsopgave. De functie van zorgregio's en centrumgemeenten (Apeldoorn, Deventer en Zwolle) spelen een cruciale rol. Deze centrumgemeenten werken in toenemende mate samen vanwege gedeelde cliëntstromen en zorgaanbieders. De diverse samenwerkingsverbanden (jeugdzorg, beschermd wonen en Wmo) zoeken elkaar steeds meer op. De afspraken van de centrumgemeenten over de uitstroom van cliënten en de ontwikkelingen rond het langer zelfstandig wonen hebben direct effect op de volkshuisvestingsopgave en de huisvesting van bijzondere (zorg)doelgroepen. Cliënten kijken daarbij niet naar regio's maar naar de dichtstbij gelegen en meest wenselijke gemeente om te wonen.

De afstemming speelt niet alleen op het gebied van wonen – zorg, maar ook op het terrein van huisvesting van vergunninghouders, aanpak van de woningvoorraad, stedelijke vernieuwing en woningbouwprogrammering. Daarom wisselen de regio's hun woonvisies uit, vanuit het belang van overeenkomstige woonontwikkelingen en opgaven zoals in deze regio een gestage groei tot 2030.

5. Grenskwesties

De keuze voor het beoogde kernwerkgebied leidt tot vier grenskwesties:

1. De corporatie Woonconcept heeft 26% van haar bezit in de Overijsselse gemeente Steenwijkerland en is de grootste corporatie in dit gebied. Woonconcept heeft daarnaast bezit in de Drentse gemeenten Meppel en Hogeveen. Steenwijkerland kiest voor aansluiting bij de (economische) regio Zwolle. Meppel heeft een woningmarktrelatie met de gemeente Steenwijkerland en maakt deel uit van de samenwerking binnen de regio Zwolle. Vanwege onderlinge solidariteit en regionale woonafspraken ligt voor Meppel de keuze voor de regio Groningen – Drenthe voor de hand. Hierdoor kan er wel een probleem ontstaan voor de volkshuisvestingsopgave met Woonconcept in Steenwijkerland en met name de stad Steenwijk en omgeving. De minister wordt gevraagd oplossingsgericht mee te denken in deze kwestie en wordt verzocht een ontheffing te verlenen aan Woonconcept om gehoor te kunnen blijven geven aan de aanwezige volkshuisvestings- en investeringsopgave in Steenwijkerland.
2. De corporatie De Veste heeft in Ommen – Hardenberg een meerderheid van haar bezit (56%) en heeft ook een groot aandeel van haar corporatiebezit in Enschede (34%). Aan de minister wordt mogelijk ontheffing gevraagd voor De Veste voor de volkshuisvestingsopgave in de gemeente Enschede. De Regio Zwolle – Stedendriehoek ondersteunt een ontheffingsverzoek van De Veste voor de gemeente Enschede.
3. De grootste corporatie in de gemeente Lochem is Viverion, die 61% van de totale voorraad aan sociale huurwoningen in de gemeente Lochem in bezit heeft. Viverion heeft echter 68% van haar bezit in de gemeenten Rijssen-Holten en Hof van Twente. Deze twee gemeenten wensen onderdeel uit te maken van de te vormen woningmarktregio Twente-Achterhoek. Daarmee is de regio Twente-Achterhoek ook het kerngebied van Viverion. Hoewel Viverion en de gemeente Lochem vooralsnog geen uitbreidingsopgave zien in het Lochemse werkgebied van Viverion, past het vanuit het streven naar lokale verankering van woningcorporaties niet om een andere corporatie binnen de regio Stedendriehoek te vragen een eventuele uitbreidingsopgave op zich te nemen. Er zijn namelijk geen andere corporaties in de regio Stedendriehoek Plus die bezit hebben in het oostelijke deel van de gemeente Lochem, bestaande uit de kernen Lochem, Laren en Barchem. Dit geeft aanleiding om, zodra alsnog een uitbreidingsopgave wordt gezien, voor Viverion een ontheffing te vragen.
4. De corporatie deltaWonen heeft in de gemeente Oldebroek corporatiebezit, maar Oldebroek heeft gekozen voor de Regio Noord-Veluwe. Daardoor kan de volkshuisvestingsopgave in Oldebroek in gevaar komen als er geen andere corporatie is die dit oppakt.

Ondanks de gekozen pragmatische aanpak zullen gemeenten aan de rand van de regio met 'grensproblemen' te maken krijgen. Zij kunnen bij het oppakken van hun volkshuisvestelijke opgave niet bouwen op alle woningcorporaties in hun directe omgeving. Woningcorporaties in buurgemeenten buiten de regio kunnen dan niet de noodzakelijke investeringen doen; of ze willen / kunnen of niet. Dit leidt tot suboptimale inzet van volkshuisvestelijk vermogen. Wij vragen de minister om voor grensgemeenten bij de herstellwetgeving een coulanceregeling op te nemen, die investeren kort over de grens mogelijk maakt.

6. Conclusie

De gemeenten van de regio Zwolle – Stedendriehoek concluderen dat dit voorstel de meest realistische en best mogelijke uitkomst is voor een woningmarktregio. De gemeenten vragen daarom aan de minister om het voorstel voor de Regio Zwolle – Stedendriehoek positief te beoordelen en deze regio aan te wijzen als woningmarktregio.