

# Wonen

Eugène Verkade (CPB), Martin Koning (CPB), Peteke Feijten (RPB) en Hans Hilbers (RPB)



## Inleiding

Hoeveel extra woningen zijn er nodig om in 2040 aan de woningvraag in Nederland te voldoen? Waar moeten die woningen worden neergezet? Aan wat voor type woningen is er behoefte? En niet onbelangrijk, hoeveel ruimte is daar regionaal voor nodig? Deze vragen staan bij het thema wonen in de studie Welvaart en Leefomgeving centraal. Bevolkingsomvang en aantal huishoudens en de verdeling ervan naar type worden op nationaal niveau ontleend aan de studies 'Lange-termijn bevolkingsscenario's voor Nederland' (De Jong en Hilderink, 2004) en 'Scenario's voor huishoudensontwikkelingen in Nederland' (Hilderink et al., 2005). Wanneer we tweede woningen buiten beschouwing laten, zal voor een evenwichtige ontwikkeling de omvang van de woningvraag ongeveer gelijke tred moeten houden met de groei van de nationale huishoudensontwikkeling. Naast de nationale omvang is ook de ruimtelijke spreiding van de woningvraag van belang. De woningmarkt heeft een sterk regionaal karakter. Het heeft weinig zin om in Noord-Nederland huizen te bouwen als de uitbreidingvraag zich in de Randstad voordoet. Regionale demografische vooruitzichten zijn derhalve onontbeerlijk. In de WLO-studie is er voor gekozen om de regionale analyses te aggregeren tot het niveau van landsdeel, te weten Randstad (provincies Noord- en Zuid-Holland en Utrecht), Overgangszone (provincies Flevoland, Gelderland en Noord-Brabant) en Overig Nederland (overige provincies). Voor elk landsdeel wordt de woningbehoefte ingeschat, uitgesplitst naar type woning. Uit omvang en samenstelling van gegevens van huishoudens is de ruimteclaim voor wonen af te leiden. De woningvraag wordt in beeld gebracht zonder rekening te houden met eventuele ruimtelijke beperkingen. Wanneer we heel Nederland in ogenschouw nemen is er natuurlijk altijd voldoende grond te vinden om elke benodigde hoeveelheid woningen neer te zetten<sup>1</sup>. Dat geldt ook op het niveau van landsdeel en zelfs op het niveau van provincie. Minder voor de hand ligt dat binnen elke regio ook ieder gewenste woonmilieu kan worden aangeboden. Daarbij gaat het in het bijzonder om woonvoorkeuren binnen bestaand stedelijk gebied. In dit hoofdstuk wordt een inschatting gemaakt van de beleidsopgave om regionaal voldoende ruimte te reserveren voor de gewenste woonmilieus.

De indeling van dit hoofdstuk is als volgt. In de paragraaf 'Relevante historische ontwikkelingen met betrekking tot wonen' bekijken we de relevante trends met betrekking tot wonen van de afgelopen decennia. Een belangrijk aspect daarbij is in hoeverre historische trends en de huidige situatie per landsdeel in de uitgangssituatie 2002 onderling verschillen. In de paragraaf 'Drijvende krachten achter de toekomstige woningvraag' bespreken we een aantal drijvende krachten die differentiatie tussen de scenario's teweegbrengen. De paragraaf 'Scenariobeelden' beschrijft de scenario

---

<sup>1</sup> Op nationale schaal is grofweg 10% van de oppervlakte bebouwd.

uitkomsten. De paragraaf 'Ruimte vraag in vier scenario's' beschouwt de daaruit volgende ruimtebehoefte per scenario. De paragraaf 'Ruimtelijke consequenties van de woningvraag' gaat in op aanbodmogelijkheden naar woonmilieu, afgezet tegen de realisaties uit het verleden. We besluiten met de paragraaf 'Knelpunten'.

### Relevante historische ontwikkelingen met betrekking tot wonen

In deze paragraaf wordt kort ingegaan op de belangrijkste historische trends met betrekking tot het thema wonen. Met name wordt ingegaan op de ontwikkeling van het aantal huishoudens. De woningvoorraad is ongeveer gelijk aan het aantal huishoudens. In de analyse staat de vraag centraal of verschillen tussen regio's in de tijd toenemen dan wel afnemen. Ook wordt in deze paragraaf nagegaan of in het startjaar 2002 de samenstelling van de huishoudens en van de huizenvoorraad ook regionale verschillen vertoont. De combinatie van de kenmerken van de situatie in het startjaar van de scenario's met de historische trends in de regionale differentiatie, levert de bouwstenen voor de invulling van de regionale spreiding van de nationale woningvraag.

### Nationale demografische ontwikkelingen 1960-2000

In de periode 1960-2000 is de bevolking in Nederland met bijna de helft toegenomen van 11,4 naar 15,9 miljoen personen, hetgeen een groei betekent van zo'n 40%. De bevolkingsgroei was aanvankelijk vooral het gevolg van natuurlijke groei (geboorteoverschot), maar later vooral van een buitenlandse migratie (vestigingsoverschot). In dezelfde periode verdubbelde het aantal huishoudens van 3,2 miljoen naar 6,8 miljoen, hetgeen een toename betekent van gemiddeld 2% per jaar (tabel 2.1). Dit betekent dat de relatieve toename van het aantal huishoudens bijna twee keer zo hoog was als de toename van de bevolking. De toename van huishoudens is voor een derde toe te schrijven aan bevolkingsgroei en voor twee derde aan huishoudensverdunding

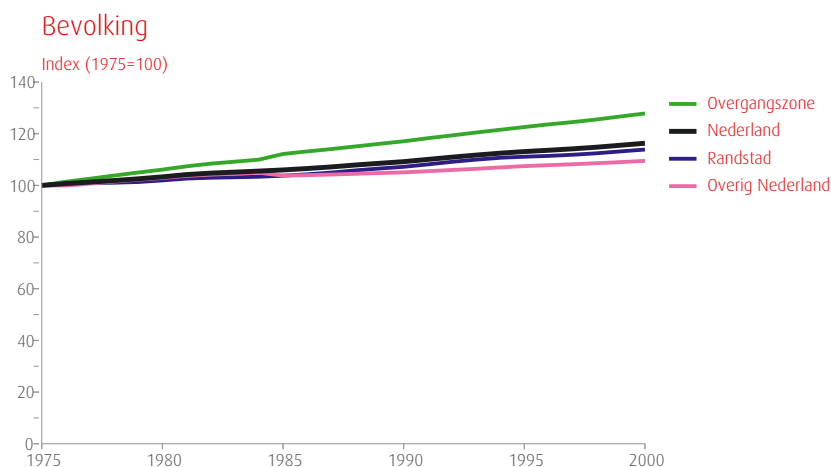
Tabel 2.1 Huishoudensontwikkelingen Nederland, 1960-2000.

|      | Bevolking<br>(x1.000) | % 20 of<br>jonger | % 65 of<br>ouder | aantal<br>huishoudens<br>(x1.000) | % 1-pers-<br>huishoudens | gemiddelde<br>huishouden-<br>grootte |
|------|-----------------------|-------------------|------------------|-----------------------------------|--------------------------|--------------------------------------|
| 1960 | 11.417                | 37,9              | 8,9              | 3.171                             | 12,2                     | 3,6                                  |
| 1970 | 12.958                | 35,9              | 10,1             | 3.986                             | 17,0                     | 3,2                                  |
| 1980 | 14.091                | 31,5              | 11,5             | 5.006                             | 21,7                     | 2,8                                  |
| 1990 | 14.893                | 25,7              | 12,8             | 6.061                             | 29,9                     | 2,4                                  |
| 2000 | 15.864                | 24,4              | 13,6             | 6.801                             | 33,4                     | 2,3                                  |

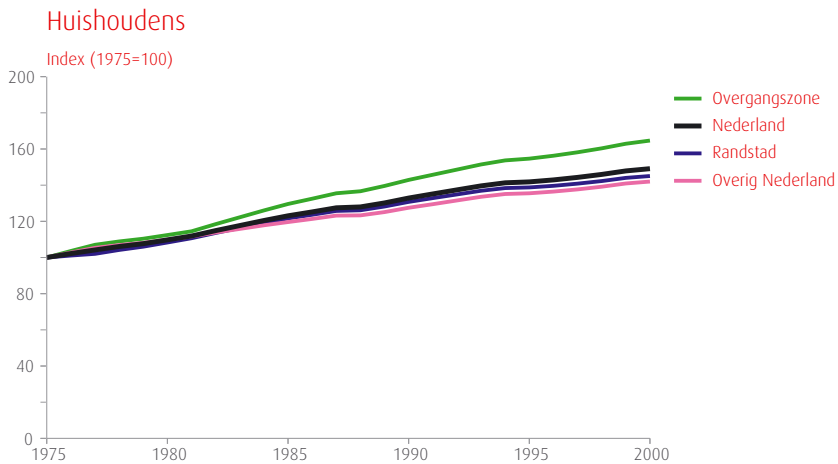
(Hilderink et al., 2005). Het gemiddeld aantal personen per huishouden nam sterk af: namelijk van 3,6 in 1960 naar 2,3 in 2000. Dit komt voornamelijk door de afname van het gemiddeld aantal kinderen per gezin en door een groei van het aantal eenpersoonshuishoudens. Zo nam het aandeel eenpersoonshuishoudens op alle huishoudens in deze periode toe van ruim 10% naar bijna 35%. Deze toename gold zowel voor jongeren als voor ouderen. De toename van eenpersoonshuishoudens wordt vaak in verband gebracht met het proces van individualisering. Jongeren gingen vaker alleen wonen na het verlaten van het ouderlijk huis. Hierbij speelde het feit dat meisjes steeds vaker aan het hoger onderwijs gingen deelnemen een belangrijke rol. Voorts steeg de kans op relatieontbinding waardoor mensen vaker een periode als alleenstaande meemaken tussen de periodes van het samenwonen. Voor ouderen geldt dat zij een langere periode alleenstaand zijn, als gevolg van het feit dat weduwen en weduwnaars langer doorleven nadat hun partner is overleden.

### Regionale demografische ontwikkelingen 1975-2000

Figuren 2.1 en 2.2 tonen de relatieve bevolkings- en huishoudensgroei vanaf 1975 voor drie landsdelen en Nederland. Het eerste gebied betreft de Randstad (geoperationaliseerd door de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht samen te nemen). Het tweede gebied betreft de Overgangszone: het gebied tussen de verstedelijkte Randstad en het 'platteland' (geoperationaliseerd door de provincies Gelderland, Noord-Brabant en Flevoland samen te nemen). Het derde gebied betreft Overig Nederland, dat symbool staat voor het minst verstedelijkte gedeelte van Nederland.



Figuur 2.1 Bevolking in Nederland, 1975-2000, totaal en per landsdeel.



Figuur 2.2 Huishoudens in Nederland, 1975-2000 totaal en per landsdeel.

In figuur 2.1 is te zien dat de bevolkingsgroei het sterkst was in de Overgangszone. Dit is mede het gevolg van de opkomst van de provincie Flevoland (Almere). Daarnaast duidt de groei van de Overgangszone op een verschuiving van wonen en werken van de Randstad naar het gebied hier rondom. Bovendien neemt in het kielzog van de trek van de bevolking naar de randgebieden daar ook de werkgelegenheid toe, waardoor de aantrekkelijkheid van dit gebied een extra impuls krijgt (het proces van *urban sprawl*, zie ook hoofdstuk 'Regionale ontwikkelingen, bevolking en werkgelegenheid' in Achtergronddocumentatie). Ondanks het verlies van bewoners aan de Overgangszone, kent de Randstad nog een forsere groei dan Overig Nederland.

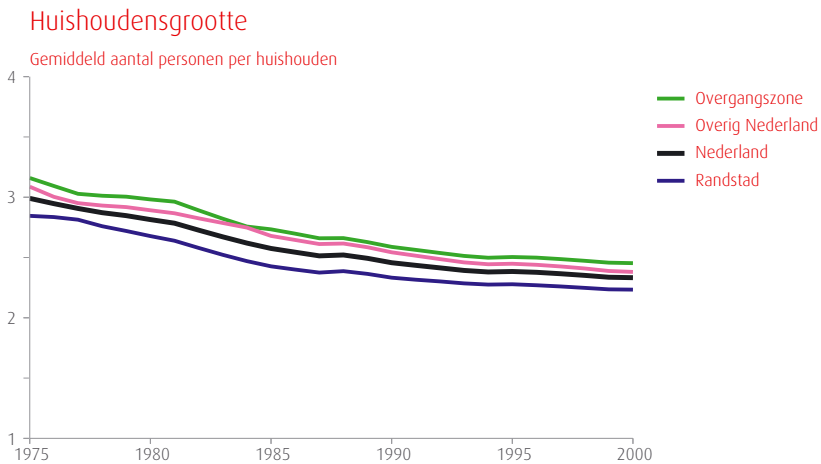
Tabel 2.2 geeft voor de drie landsdelen in enkele peiljaren de absolute aantallen voor de bevolking en huishoudens en bevat daarnaast het percentage 65-plussers en het percentage eenpersoonshuishoudens. De Randstad heeft een groei-impuls gekregen door de instroom van buitenlandse gastarbeiders en (later) door de komst van hun familieleden in het kader van gezinshereniging. De groei in Overig Nederland is veel lager, en komt vooral door natuurlijke groei.

Het geleidelijk oplopen van de gemiddelde leeftijd van de bevolking heeft in alle landsdelen bijgedragen aan een aanzienlijke huishoudensverdunding, waardoor het aantal huishoudens sterker is toegenomen dan de bevolking. Het aandeel kinderen is afgenomen ten gunste van het aandeel personen in de middelbare leeftijd en ouderen. De huishoudensgroei is in relatieve zin het sterkst geweest in de Overgangszone maar in absolute zin het grootst in de Randstad (tabel 2.2). Ook blijkt de huishou-

Tabel 2.2 Bevolking en aantal huishoudens naar landsdeel.

|  | 1977                       | 1981   | 1991   | 2000   |
|--|----------------------------|--------|--------|--------|
| <b>Bevolking</b>                         | <i>aantal in duizenden</i> |        |        |        |
| Randstad                                 | 6.223                      | 6.331  | 6.669  | 7.024  |
| Overgangszone                            | 3.685                      | 3.857  | 4.247  | 4.592  |
| Overig Nederland                         | 3.905                      | 4.021  | 4.092  | 4.248  |
| Totaal Nederland                         | 13.813                     | 14.209 | 15.009 | 15.864 |
| <b>Percentage 65-plussers</b>            |                            |        |        |        |
| Randstad                                 | 12%                        | 12%    | 13%    | 13%    |
| Overgangszone                            | 7%                         | 8%     | 11%    | 12%    |
| Overig Nederland                         | 12%                        | 12%    | 14%    | 15%    |
| <b>Huishoudens</b>                       | <i>aantal in duizenden</i> |        |        |        |
| Randstad                                 | 2.196                      | 2.403  | 2.878  | 3.145  |
| Overgangszone                            | 1.208                      | 1.204  | 1.656  | 1.872  |
| Overig Nederland                         | 1.314                      | 1.405  | 1.626  | 1.784  |
| Totaal Nederland                         | 4.718                      | 5.112  | 6.160  | 6.801  |
| <b>Percentage eenpersoonshuishoudens</b> |                            |        |        |        |
| Randstad                                 | 20%                        | 26%    | 34%    | 37%    |
| Overgangszone                            | 13%                        | 15%    | 24%    | 28%    |
| Overig Nederland                         | 17%                        | 20%    | 27%    | 31%    |

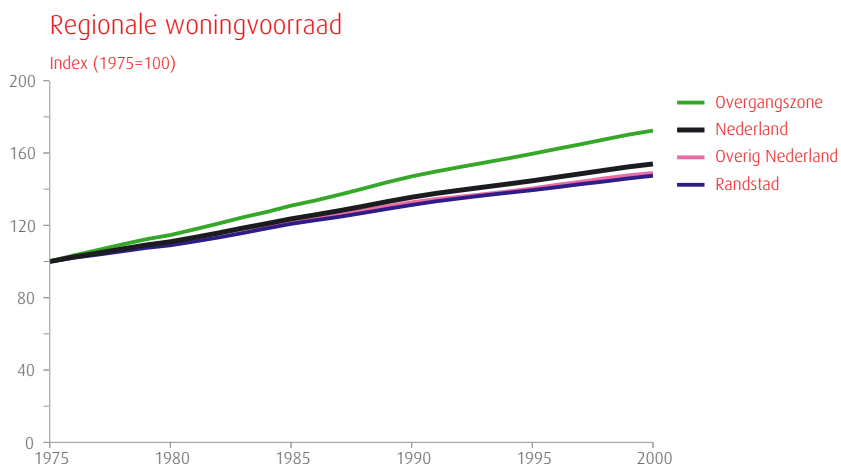
densverdunding het sterkst geweest te zijn in de Randstad, zoals te zien is in figuur 2.3. Naast de veroudering hebben ook andere factoren daaraan bijgedragen. De Randstad trok jonge mensen aan uit de Overgangszone en uit Overig Nederland voor werk of studie. Het gemiddelde opleidingsniveau in de Randstad is in de afgelopen decennia dan ook sterker toegenomen dan in vergelijking met de andere landsdelen. Dit regionale verschil in sociaaleconomische opbouw van de bevolking (in termen van opleidingsniveau) heeft consequenties voor de huishoudenstructuur in de landsdelen. Naarmate het opleidingsniveau hoger is, is het demografische gedrag met betrekking tot de huishoudensvorming namelijk individualistischer. Dat leidt tot een groter aandeel jongeren dat bij uit huis gaan alleen gaat wonen, tot een grotere kans op relatieontbinding en tot uitstel van de timing van het eerste kind. Al deze ontwikkelingen dragen bij aan huishoudensverdunding. Ook is het percentage eenpersoonshuishoudens in de Randstad sterk toegenomen, van 20% in 1971 tot 37% in 2000. De huishoudensverdunding in de Randstad werd echter weer enigszins gedempt door het vestigings-



Figuur 2.3 Gemiddeld aantal personen per huishouden, 1975-2000, totaal en per landsdeel.

overschot van gezinsherenigers onder allochtonen in de grote steden. Dit leidt juist tot grotere huishoudens en dus een tegengestelde beweging voor de huishoudensverdunding in de Randstad.

De huishoudensverdunding heeft zich niet alleen in de Randstad voorgedaan maar ook in de andere landsdelen, zoals figuur 2.3 laat zien. Ook daar is toenemende individualisering een belangrijke oorzaak. Individualisering is een proces dat zich, net als veel andere cultureel-maatschappelijke trends, verspreidt vanuit de grote steden naar minder centraal gelegen gebieden. In de figuur is ook te zien dat de lijn voor de Randstad het steilst loopt in de periode tot ongeveer 1985 en in de andere landsdelen in de periode daarna. Echter, de demografische uitingen van individualisering – vaker alleen wonen, vaker scheiden, laat kinderen krijgen – zullen naar verwachting in de Overgangszone en in Overig Nederland uiteindelijk niet in dezelfde intensiteit voorkomen als in de Randstad, omdat de Randstad extra aantrekkingskracht blijft uitoefenen op sterker geïndividualiseerde mensen. Alleenstaanden, mensen die een scheiding achter de rug hebben en kinderloze stellen zijn bovengemiddeld vaak in grote steden te vinden, omdat de stad voor hen aantrekkelijke eigenschappen heeft (betaalbare huisvesting, vermaak, veel gelijkstemden in de buurt, dichtbij werkgelegenheid). Op nationaal niveau zal de huishoudensverdunding zich in de toekomst in alle scenario's verder doorzetten (Hilderink et al., 2005). Deze trend zal zich ook in elk van de landsdelen manifesteren, al zullen de Overgangszone en Overig Nederland naar verwachting wel steeds iets achter blijven lopen bij het niveau van de Randstad.



Figuur 2.4 Regionale huizenvoorraad totaal en per landsdeel, 1975-2000.

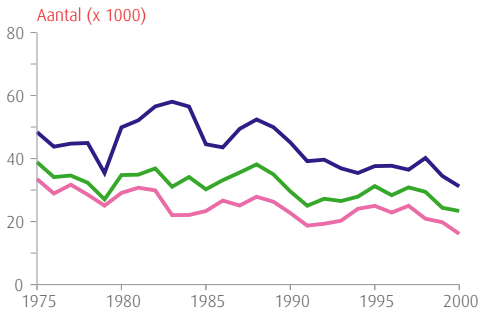
### Regionale ontwikkeling van de huizenvoorraad

Figuur 2.4 beschrijft de ontwikkeling van de huizenvoorraad naar landsdeel. De ontwikkeling in de afzonderlijke landsdelen laat een vergelijkbaar beeld zien als dat van de huishoudensontwikkeling. De groei was het sterkst in de Overgangszone. In de overige twee landsdelen bleef zij achter bij het nationaal gemiddelde.

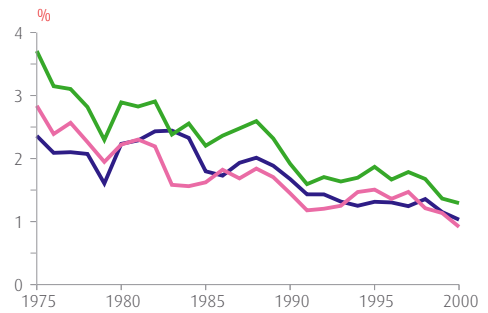
Figuur 2.5 beschrijft de jaarlijkse nieuwbouw per landsdeel. De linkergrafiek beschrijft de nieuwbouw in aantallen, de rechter in percentage van de woningvoorraad. We zien dat in absoluut aantal de meeste huizen werden gebouwd in de Randstad. In relatieve zin zijn echter de meeste huizen in de Overgangszone neergezet, hetgeen blijkt uit de rechtergrafiek. Het aantal afgeleverde woningen is wel geleidelijk aan het dalen. Deze daling is in lijn met de afvlakkende groei van het aantal huishoudens. In de jaren negentig lag de jaarlijkse nieuwbouw in elk van de landsdelen gemiddeld onder het gemiddelde aantal in de 15 jaar daarvoor. De gemiddelde oplevering in de Randstad viel tussen deze perioden terug van gemiddeld jaarlijks 49 duizend naar 37 duizend, in de Overgangszone van 34 duizend naar 27 duizend en in Overig Nederland van 27 duizend naar 21 duizend. In relatieve zin is er al over een langere periode sprake van een geleidelijke daling van de nieuwbouw in elk van de landsdelen.

## Nieuwbouw

### Aantal woningen



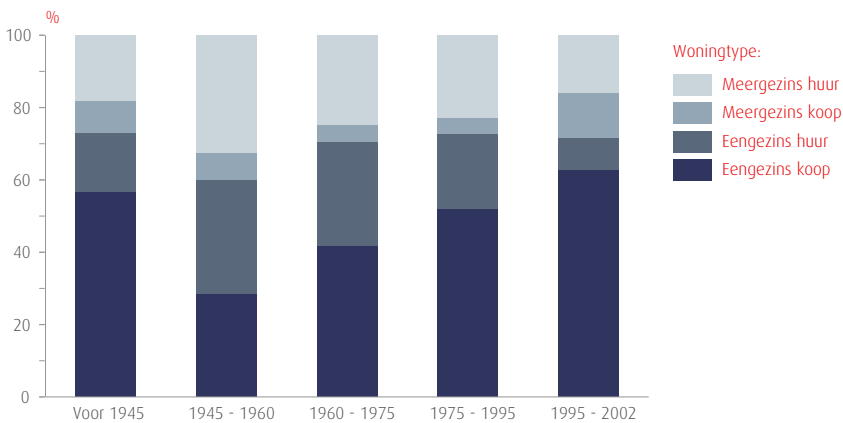
### Aandeel woningvoorraad



- Randstad
- Overgangszone
- Overig Nederland

Figuur 2.5 Nieuwbouw per landsdeel 1975-2000.

## Samenstelling woningvoorraad



Figuur 2.6 Samenstelling woningvoorraad naar woningtype per bouwperiode.

## Ontwikkelingen in de ruimtevrage voor wonen

Het ruimtebeslag per woning in Nederland is sinds de Tweede Wereldoorlog gestegen. Dat komt in de eerste plaats door de veranderende samenstelling van de woningvoorraad. Figuur 2.6 laat zien hoe het aandeel eengezinskoopwoningen in de tijd is

Tabel 2.3 Ontwikkeling ruimtebeslag per type woning (exclusief infrastructuur), Nederland gemiddeld.

| <i>Ruimtebeslag (m<sup>2</sup>)</i> | Voor 1945 | 1945-1960 | 1960-1975 | 1975-1995 | 1995-2002 |
|-------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Eengezinshuurwoning                 | 124       | 126       | 109       | 104       | 101       |
| Eengezinskoopwoning                 | 241       | 260       | 233       | 226       | 244       |
| Meergezinshuurwoning                | 23        | 17        | 10        | 19        | 21        |
| Meergezinskoopwoning                | 41        | 27        | 14        | 29        | 28        |
| Gemiddeld                           | 165       | 122       | 132       | 145       | 169       |

toegenomen. Meer dan 60% van de huizen, die tussen 1995 en 2002 zijn gebouwd zijn eengezinskoopwoningen. Deze categorie neemt de meeste ruimte per woning in.

Tabel 2.3 laat zien, hoe groot die verschillen in ruimtebeslag per woning zijn. Eengezinskoopwoningen van na 1995 nemen gemiddeld 244 m<sup>2</sup> aan grondoppervlak in, meer dan 10 keer zo veel ruimte als de 21 m<sup>2</sup> voor meergezinshuurwoningen. Dat verschil moet wel wat genuanceerd worden. In de eerste plaats bestaan de meergezinswoningen veelal uit meerder woonlagen. In de tweede plaats is in deze cijfers nog geen rekening is gehouden met de benodigde ruimte voor infrastructuur en groenvoorzieningen. Per eengezinswoning wordt daarvoor gerekend met 149 m<sup>2</sup> per woning en per meergezinswoning met 113 m<sup>2</sup>. Daarmee blijft toch nog een verschil van bijna een factor 3 bestaan (393 versus 134 m<sup>2</sup>).

Tabel 2.3 laat ook de ontwikkeling in de tijd zien voor de vier hoofdcategorieën. Recente eengezinshuurwoningen nemen minder ruimte in dan dergelijke woningen uit eerdere perioden. Dit komt vooral doordat het beleid was om de ruimere eengezinswoningen veel meer als koopwoning te ontwikkelen. Bij de meergezinswoningen is het geringe ruimtebeslag in de hoogbouwperiode 1960-1975 opvallend.

Uit tabel 2.3 blijkt dat het gemiddelde ruimtebeslag per woning direct na de oorlog 'toen er urgent gebouwd moest worden' op het laagste punt was en daarna stapsgewijs weer is toegenomen. Het groeiend aandeel eengezinskoopwoningen is een belangrijke motor achter het toenemende ruimtebeslag. Ook gecorrigeerd voor samenstellingseffecten naar locaties (zowel per landsdeel als per woonmilieu) nam het ruimtebeslag per woning toe.

## Drijvende krachten achter de toekomstige woningvraag

Veruit de belangrijkste drijvende kracht achter de toekomstige woningvraag is natuurlijk de nationale demografische ontwikkeling. Zowel de toename van het aantal huishoudens als de samenstelling ervan is van belang. Tezamen bepalen deze immers de benodigde hoeveelheid woningen en de verdeling naar type woning. Voor het bepalen van de regionale woningvraag is de ruimtelijke differentiatie van de nationale demografische ontwikkelingen van belang. Deze differentiatie is echter beperkt. Nederland is te klein voor grote regionale gedragsverschillen. Kindertal, individualiseringsgraad en dergelijke lopen weliswaar tussen landsdelen iets uiteen, maar de verschillen zijn klein en de verwachting is dat dat in de toekomst ook zo zal blijven. We gaan er dan ook van uit dat de nationale demografische trends in alle regio's op een zelfde manier uitpakken. Regionale verschillen kunnen dan nog wel ontstaan door samenstellingseffecten en de doorwerking daarvan.

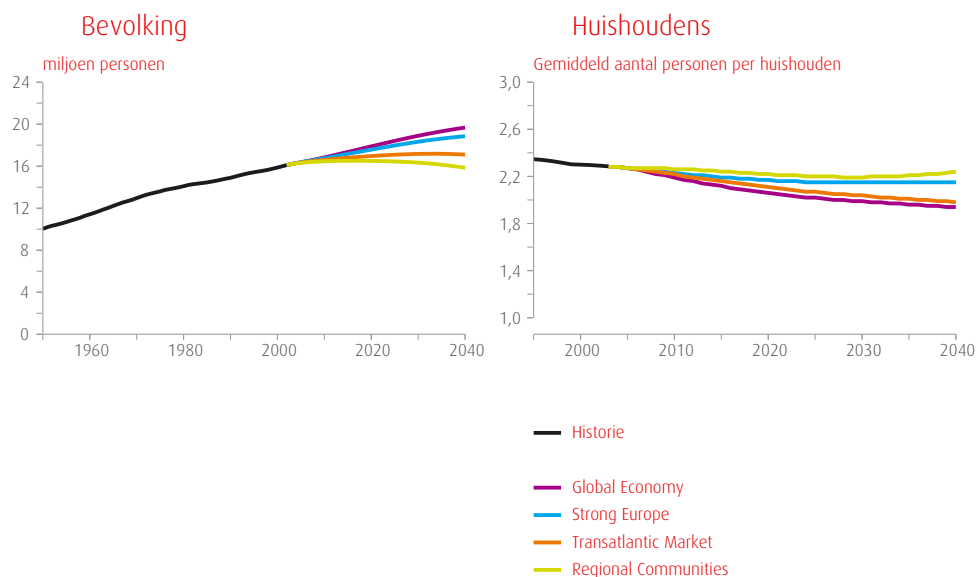
Zowel nationaal als in elk van de afzonderlijke landsdelen is nog altijd sprake van een aanhoudende krapte op de woningmarkt. Ook op COROP-niveau is, op een enkele regio na, momenteel nergens sprake van overaanbod. Mede daardoor en door de aanhoudend lage rente is de huizenprijs het afgelopen decennium fors opgelopen. Wel zijn er regionale verschillen in spanning op de woningmarkt. Het kwantitatieve tekort aan woningen is in de Randstad relatief het grootst. In de gebieden rondom de Randstad zijn de woningtekorten minder, maar de woningvraag neemt hier relatief wel sterker toe. Dat wordt naast hogere natuurlijke aanwas mede veroorzaakt door de overloop van huishoudens vanuit de Randstad. In de overige delen van Nederland zijn de woningtekorten aanzienlijk kleiner. Aangenomen wordt dat de regionale woningvoorraad de huishoudensontwikkeling accommodeert, net als in het verleden, waardoor de huidige regionale spanningen blijven voortbestaan. Een andere belangrijke drijvende kracht is de nationale economische ontwikkeling. Toenemende welvaartsontwikkeling zal een verschuiving in de vraag naar ruimere en meer comfortabele woningen genereren. Bij het huidige restrictieve ruimtelijke ordeningsbeleid zal dat tot wat extra overloop vanuit de Randstad leiden. Tenslotte kunnen andere veranderingen in consumptievoorkeur met betrekking tot wonen mogelijk een rol spelen, zoals bijvoorbeeld een toenemende behoefte aan tweede woningen of een toenemende behoefte van ouderen om na hun pensionering meer landelijk te gaan wonen. Aan deze laatste categorie is in de scenario's geen concrete invulling gegeven.

Veronderstellingen omtrent drijvende krachten aan de aanbodkant, zoals het ruimtelijke ordeningsbeleid of gedrag van woningcorporaties zijn neutraal gehouden. Dit betekent ook dat we in de scenario's geen beleid voorzien zoals verdere liberalisering van de huursector of vermindering van de subsidies naar de huurders (in de vorm van woontoeslagen) en de kopers (in de vorm van hypotheekrenteaftrek). Dergelijke beleidsmaatregelen kunnen in een vervolg op deze studie geanalyseerd worden, als de effecten van beleidsopties worden verkend. In het kader van de aanname van

*minimaal gedifferentieerd trendmatig beleid* zijn hier een aantal neutrale veronderstellingen gemaakt, zoals voortzetting van de huidige tamelijk restrictieve ruimtelijke ordening en een beperkte bouwinspanning van de woningcorporaties. Deze aannames differentiëren ook niet tussen de scenario's.

Op een lager regionaal schaalniveau is beleidsmatig de belangrijkste vraag waar de woningen gebouwd gaan worden. De Nota Ruimte biedt nog veel vrijheid bij de invulling van woningbouwlocaties. Zo is in de nota niet vastgelegd waar de woningbouwlocaties precies moeten komen. De praktijk in het verleden was dat een belangrijk deel van de woningbehoefte buiten de grootschalige woningbouwlocaties werd opgevangen. De belangrijkste afweging waar beleidsmakers voor staan is of ze de kwaliteit van natuur en landschap moeten beschermen tegen oprukkende woningbouw en daarmee het verlies aan woongenot accepteren dat optreedt omdat de bouwlocaties dan minder goed aansluiten bij de consumentenvoorkeuren. Ook worden geen veronderstellingen gemaakt over maatregelen die de werking van de woningmarkt kunnen verbeteren, bijvoorbeeld met het oog op doorstroming, financiering en marktregulering.

## Omvang bevolking en huishoudens



Figuur 2.7 Nationale bevolkingsomvang en huishoudengrootte.

Tabel 2.4 Nationale huishoudensgroei per achterliggende component 2002/2040  
(Bron: De Jong en Hilderink, 2004, p.46).

|                         | Global Economy                        |           | Strong Europe |           | Transatlantic Market |           | Regional Communities |           |
|-------------------------|---------------------------------------|-----------|---------------|-----------|----------------------|-----------|----------------------|-----------|
|                         | 2002-2020                             | 2020-2040 | 2002-2020     | 2020-2040 | 2002-2020            | 2020-2040 | 2002-2020            | 2020-2040 |
| Bijdrage :              | <i>mutaties per jaar in procenten</i> |           |               |           |                      |           |                      |           |
| bevolkingsgroei         | 0,6%                                  | 0,5%      | 0,5%          | 0,4%      | 0,3%                 | 0,0%      | 0,2%                 | -0,2%     |
| veroudering             | 0,2%                                  | 0,1%      | 0,2%          | 0,1%      | 0,3%                 | 0,2%      | 0,3%                 | 0,2%      |
| economisch effect       | 0,1%                                  | 0,1%      | 0,1%          | 0,1%      | 0,1%                 | 0,0%      | 0,0%                 | 0,0%      |
| overig effect           | 0,3%                                  | 0,1%      | 0,1%          | -0,1%     | 0,1%                 | 0,1%      | -0,1%                | -0,3%     |
| Totale huishoudensgroei | 1,2%                                  | 0,8%      | 0,8%          | 0,4%      | 0,8%                 | 0,3%      | 0,4%                 | -0,3%     |

Tabel 2.5 Nationale toename van huishoudens naar type.

|                             | 2002                     | Global Economy |                           | Strong Europe |       | Transatlantic Market |       | Regional Communities |       |  |
|-----------------------------|--------------------------|----------------|---------------------------|---------------|-------|----------------------|-------|----------------------|-------|--|
|                             |                          | 02-20          | 20-40                     | 02-20         | 20-40 | 02-20                | 20-40 | 02-20                | 20-40 |  |
|                             | <i>aantal in miljoen</i> |                | <i>toename in miljoen</i> |               |       |                      |       |                      |       |  |
| Aantal huishoudens          | 7,0                      | 1,7            | 1,4                       | 1,1           | 0,6   | 1,0                  | 0,4   | 0,4                  | -0,5  |  |
| w.v. : alleenstaanden       | 2,4                      | 1,5            | 1,5                       | 0,8           | 0,3   | 0,9                  | 0,7   | 0,2                  | -0,3  |  |
| eenoudergezinnen            | 0,4                      | 0,1            | 0,1                       | 0,1           | 0,1   | 0,1                  | 0,1   | 0,0                  | -0,2  |  |
| samenwonend met kinderen    | 2,1                      | 0,0            | 0,1                       | 0,0           | 0,1   | -0,2                 | -0,2  | -0,1                 | 0,0   |  |
| samenwonend zonder kinderen | 2,1                      | 0,1            | -0,3                      | 0,2           | 0,1   | 0,2                  | -0,2  | 0,2                  | 0,0   |  |

### Nationale demografische ontwikkeling

De WLO-scenario's bouwen voort op de CPB-studie *Vier Vergezichten voor Nederland* (Huizinga en Smid, 2004) en de eerdergenoemde demografische scenario's van CBS en RIVM (De Jong en Hilderink, 2004; Hilderink et al., 2005). De nationale bevolkingsomvang in 2040 varieert daarin van 15,8 miljoen in *Regional Communities* tot 19,7 mln in *Global Economy*. De nationale bevolkingsscenario's differentiëren dus al in ruime mate (figuur 2.7). In *Global Economy* en *Strong Europe* blijft de nationale bevolking gestaag groeien met name onder invloed van aanhoudende buitenlandse migratie, terwijl in *Transatlantic Market* rond 2020 een stabilisatie optreedt en in *Regional Communities* de bevolkingsomvang na 2010 geleidelijk begint te dalen.

In alle scenario's ligt de gemiddelde huishoudenomvang in 2040 lager dan in 2002. De voortgaande veroudering van de bevolking draagt in belangrijke mate bij aan deze ontwikkeling (tabel 2.4). Ouderen blijven na verlies van hun partner vaak alleen achter. De verdunning verloopt zeer sterk in *Global Economy* waarin jongeren in vergelijking met het startjaar eerder uit huis gaan, vaker eerst alleen gaan wonen, waarin de kans op relatieontbinding toeneemt en waarin ouderen langer zelfstandig blijven wonen (Hilderink et al., 2005, p.33). Dat gebeurt iets minder in *Transatlantic Market*. In *Strong Europe* blijven de overgangskansen veelal gelijk, maar neemt het aantal huishoudens door de vergrijzing nog wel toe. In *Regional Communities* leiden andere maatschappelijke processen op termijn ondanks de vergrijzing tot enige groei van huishoudengrootte.

De variatie in huishoudensontwikkeling vergroot de bandbreedte tussen scenario's nog verder. Bedroeg het aantal huishoudens eind 2002 nog zo'n 7 miljoen, in 2040 is dat opgelopen tot zo'n 10 miljoen in *Global Economy* en bijna 9 miljoen in *Strong Europe* en *Transatlantic Market*. Alleen in *Regional Communities* neemt het aantal huishoudens op termijn licht af. In drie van de vier scenario's neemt het aantal eenpersoonshuishoudens aanzienlijk toe (tabel 2.5). In zowel *Global Economy* als *Transatlantic Market* nemen zij per saldo bijna de hele huishoudentoe name van respectievelijk 3,0 miljoen en 1,5 miljoen voor hun rekening. Alleen in *Strong Europe* is er ook een substantiële toename van 0,6 miljoen meerpersoonshuishoudens.

### Regionale spreiding in de demografische ontwikkeling

In het hoofdstuk 'Regionale ontwikkelingen, bevolking en werkgelegenheid' in de Achtergronddocumentatie is per landsdeel de omvang van de regionale bevolking beschreven in samenhang met de regionale werkgelegenheid. De uitkomsten leren dat er binnen elk scenario wel belangrijke verschillen in ontwikkeling tussen landsdelen bestaan, maar dat per landsdeel de verschillen tussen de scenario's toch gedomineerd wordt door verschillen in nationale ontwikkeling. Effecten door verschillen in samenstelling van de regionale bevolking geven slechts een bescheiden aanvullend effect. Voor de regionale woningvraag is een vertaalslag van regionale bevolking naar huishoudens van belang. Daarbij spelen twee vragen een rol. Zijn er belangrijke verschillen in samenstelling in het startjaar en zijn er aanwijzingen dat de nationale demografische trends regionaal verschillend uitpakken. In paragraaf 'Relevante historische ontwikkelingen met betrekking tot wonen' hebben we gezien dat er in het startjaar 2002 inderdaad verschillen in huishoudenomvang tussen de landsdelen bestaan (tabel 2.6). Qua individualisering loopt de Randstad voorop en blijft de Overgangszone wat achter. Het is lastig in te schatten of deze verschillen blijven voorbestaan of dat er juist sprake zal zijn van verdergaande convergentie of juist weer enige divergentie. De andere landsdelen zijn aan een inhaalslag bezig. De Randstad is echter als meest verstedelijkt gebied ook in de toekomst relatief aantrekkelijk voor eenpersoonshuishoudens en

Tabel 2.6 Gemiddelde huishoudengrootte per regio.

|                  | 2002 | Global Economy |      | Strong Europe |      | Transatlantic Market |      | Regional Communities |      |
|------------------|------|----------------|------|---------------|------|----------------------|------|----------------------|------|
|                  |      | 2020           | 2040 | 2020          | 2040 | 2020                 | 2040 | 2020                 | 2040 |
| Randstad         | 2,22 | 1,95           | 1,83 | 2,06          | 2,06 | 1,99                 | 1,87 | 2,12                 | 2,18 |
| Overgangszone    | 2,43 | 2,17           | 2,04 | 2,29          | 2,28 | 2,23                 | 2,10 | 2,35                 | 2,36 |
| Overig Nederland | 2,36 | 2,16           | 2,06 | 2,29          | 2,30 | 2,22                 | 2,11 | 2,34                 | 2,37 |
| Nederland        | 2,31 | 2,07           | 1,95 | 2,18          | 2,18 | 2,12                 | 2,00 | 2,24                 | 2,28 |

de Overgangszone blijft aantrekkelijk voor jonge gezinnen met kinderen. Daar staat tegenover dat de vergrijzing relatief harder zal toeslaan in de perifere gebieden van Overig Nederland. Al met al wordt de mate van verdere individualisering gedreven door inschatting van overgangskansen met betrekking tot uit huis gaan, samenwonen, uit elkaar gaan en dergelijke, naar leeftijdscategorie. Deze kansen verschillen regionaal in het startjaar 2002. In alle scenario's is ervoor gekozen dat de overgangskansen per regio de nationale trend zullen volgen, waarbij verschillen in kansen tussen regio's blijven gehandhaafd. Bij deze opzet is er altijd nog een bescheiden effect door samenstelling van de regionale bevolking mogelijk.

### Verschuiving in de samenstelling van de woningvraag

De woningvraag, zowel nationaal als regionaal, ontwikkelt zich in lijn met de groei van het aantal huishoudens. De regionale huishoudensamenstelling wordt vertaald naar regionale woningvraag, mede op basis van de woonvoorkeuren van de verschillende typen huishoudens zoals die bekend zijn uit het woningbehoefteonderzoek. Bij de verdeling houden we geen rekening met de relatieve prijsontwikkeling. Deze is namelijk mede afhankelijk van de locaties waar en de manier waarop de extra woningvraag wordt opgevangen. Daarnaast is het praktisch moeilijk om de invloed van de locatiekeuze op de lokale prijsvorming te berekenen. Dit betekent ook dat we in de scenario's geen beleid voorzien zoals verdere liberalisering van de huursector of vermindering van de subsidies naar de huurders (in de vorm van woontoeslagen) en de kopers (in de vorm van hypotheekrenteaftrek). Dergelijke beleidsmaatregelen kunnen in een vervolg op deze studie geanalyseerd worden, als de effecten van beleidsopties worden verkend.

Aan de toenemende vraag zal moeten worden voldaan door nieuwbouw. Daarnaast zal een deel van de woningvoorraad geleidelijk dermate verouderd zijn, dat ze gesloopt moet worden. Dat zorgt voor een extra bouwopgave. De verandering in demografische samenstelling van de bevolking zal zijn weerslag hebben op de samenstelling van de woningvraag. De belangrijkste relevante demografische trends zijn de toenemende

individualisering en de vergrijzing. Dit heeft aanzienlijke consequenties voor de samenstelling van de woningvraag. De demografische veranderingen zullen in alle regio's in min of meer gelijke mate doorwerken behoudens enkele bescheiden samenstellingseffecten.

#### *Huurwoning versus koopwoning*

Naarmate in een scenario de welvaart meer toeneemt zal ook de behoefte aan het in eigendom hebben van de eigen woning groter zijn. Bij een stijgend reëel inkomen komt de koopwoning ook eerder binnen het bereik van de woonconsument. Verondersteld wordt dat de relatieve kosten van huren en kopen zich gelijk ontwikkelen, waardoor er van de ontwikkeling van de relatieve woonkosten geen extra impuls uitgaat. In elk van de vier scenario's blijft de hypotheekrenteaf trek in stand. Hierdoor blijft huren buiten de gereguleerde huursector fors duurder dan kopen, waardoor de omvang van de vrije huursector in alle scenario's marginaal blijft. In 2002 bestond circa 55% van de woningvoorraad uit koopwoningen. In de Randstad ligt dit percentage onder de 50%. In de drie grote steden is minder dan drie op de tien woningen in eigendom.

Aan de toenemende behoefte aan koopwoningen kan ten dele voldaan worden door de verkoop van bestaande huurwoningen. In geen van de scenario's wordt aanvullend beleid verondersteld waardoor woningcorporaties grotere prikkels krijgen om te bouwen. Niettemin zal in de periode van 38 jaar tussen 2002 en 2040 toch een aanzienlijk deel van de huidige huurwoningvoorraad worden verkocht, variërend van in totaal 0,7 miljoen huurwoningen in *Regional Communities* en 0,9 miljoen in *Strong Europe* tot 1,0 miljoen in *Transatlantic Market* en 1,3 miljoen in *Global Economy*. De woningcoöperaties zijn verplicht om de opbrengsten van de verkoop te gebruiken om een vergelijkbaar aantal nieuwe huurwoningen te bouwen.

Daarnaast kan indien nodig aan de stijgende behoefte aan koopwoningen worden voldaan door een verdere verschuiving in de nieuwbouw richting koopwoningen. De afgelopen jaren was al meer dan 70% van de nieuwbouw ten behoeve van de koopsector. Dat aandeel zal zeker hoog blijven. Het aandeel koopwoningen in de huizenvoorraad zal daardoor de komende 40 jaar fors toenemen van de huidige 55% in 2002 tot 67% in *Regional Communities*, 69% in *Strong Europe*, 71% in *Transatlantic Market* en 74% in *Global Economy*.

#### *Eengezinswoning versus meergezinswoning*

Voortgaande welvaartstijging vergroot de behoefte aan woonruimte. Dit zal zich vertalen in een relatief groeiende behoefte aan eengezinswoningen. Het geleidelijk ouder worden van de bevolking heeft daarbovenop een extra positief effect in de zin dat naarmate de leeftijd van het hoofd van het huishouden toeneemt, meestal ook het huishoudinkomen stijgt en daarmee de financierbaarheid van dit type woning.

Daar staat wel tegenover dat door de toenemende vergrijzing de relatieve vraag ook weer wat zal verschuiven naar meergezinswoningen door het grotere gewicht van de hoogste leeftijdscategorieën. Echter, het meest dominante effect zal uitgaan van de toenemende individualisering. In de beide marktscenario's *Global Economy* en *Transatlantic Market* neemt de gemiddelde huishoudengrootte sterk af en stijgt het aandeel eenpersoonshuishoudens. De groei van het aantal huishoudens komt per saldo bijna volledig voor rekening van deze laatste categorie. Het is dan niet meer dan logisch dat dit de vraag naar eengezinswoningen in beide scenario's relatief zal doen afnemen. Gevolg is weliswaar een aanmerkelijke verschuiving binnen de nieuwbouw richting meergezinswoningen, maar het aandeel eengezinswoningen in de totale woningvoorraad zal slechts bescheiden afnemen met hooguit enkele procentpunten ten opzichte van de huidige 70%.

### *Woonmilieu*

In aansluiting op het Woningbehoefteonderzoek (VROM, 2002) onderscheiden wij vijf woonmilieus. Daaronder zijn drie binnenstedelijke woonmilieus: Centrum Stedelijk, Buiten Centrum en Groen Stedelijk en twee buitenstedelijke woonmilieus: Centrum Dorps en Landelijk. De indeling is voornamelijk gebaseerd op de dichtheid van woningen. Tussen de landsdelen bestaan grote verschillen in woonmilieu. Zo viel in de Randstad in 2002 bijna drie kwart van de woningen onder het binnenstedelijk woonmilieu, voornamelijk Buiten Centrum, iets minder dan een kwart onder Centrum Dorps en slechts 4% onder Landelijk. Buiten de Randstad valt bijna 40% van de woningen onder Centrum Dorps en nog eens 10% (Overgangszone) tot bijna 20% (Overig Nederland) onder het Landelijk woonmilieu. Het stedelijk woonmilieu buiten de Randstad bestaat bovendien voor een veel groter deel uit Groen Stedelijke woningen.

De vraag naar de stedelijke woonmilieus zal in de toekomst in absolute aantallen woningen blijven toenemen. De twee belangrijkste demografische trends, toestroom van buitenlandse migranten en voortgaande individualisering ondersteunen ook die richting. De nieuwe gezinsmigranten zullen zich in eerste instantie vooral in de grote steden willen vestigen bij de huidige migrantenbevolking. Voor veel alleenstaanden is het stadsmilieu relatief aantrekkelijker dan de ommelanden vanwege de nabijheid van voorzieningen. De uitbreidingsmogelijkheden voor het aanbod in het huidige stadsgebied zijn echter beperkt (zie paragraaf 'Ruimtelijke consequenties van de woningvraag'). Uitbreiding van het woonmilieu Centrum Stedelijk en Buiten Centrum kon alleen gerealiseerd worden door vergaande verdichting of bouwen van extra woonlagen binnen de huidige stadsgrenzen. Dat is met name in de oudere binnensteden van de Randstad veelal een kostbare zaak. Uitbreiding van het Groen Stedelijk woonmilieu zal vooral moeten geschieden door het opschuiven van de stadsgrenzen, zoals bijvoorbeeld bij VINEX-locaties is gebeurd. Dat zal wat makkelijker te realiseren zijn dan in de stadscentra, zeker buiten de Randstad. Bij hoge bevolkingsdruk zal bij

Tabel 2.7 Nieuwbouw in vier scenario's.

**2002-2020**

|                  | Global Economy          |            |          | Strong Europe |            |          | Transatlantic Market |            |          | Regional Communities |            |          |
|------------------|-------------------------|------------|----------|---------------|------------|----------|----------------------|------------|----------|----------------------|------------|----------|
|                  | Totaal                  | Eenge-zins | Koopzins | Totaal        | Eenge-zins | Koopzins | Totaal               | Eenge-zins | Koopzins | Totaal               | Eenge-zins | Koopzins |
|                  | <i>duizend woningen</i> |            |          |               |            |          |                      |            |          |                      |            |          |
| Randstad         | 60                      | 34         | 43       | 39            | 21         | 25       | 39                   | 22         | 27       | 13                   | 7          | 8        |
| Overgangszone    | 33                      | 22         | 24       | 22            | 15         | 14       | 22                   | 15         | 15       | 10                   | 7          | 7        |
| Overig Nederland | 28                      | 19         | 20       | 17            | 11         | 11       | 18                   | 12         | 13       | 7                    | 5          | 5        |
| Nederland        | 121                     | 75         | 87       | 78            | 47         | 51       | 79                   | 49         | 55       | 30                   | 19         | 20       |

**2020-2040**

|                  | Global Economy          |            |          | Strong Europe |            |          | Transatlantic Market |            |          | Regional Communities |            |          |
|------------------|-------------------------|------------|----------|---------------|------------|----------|----------------------|------------|----------|----------------------|------------|----------|
|                  | Totaal                  | Eenge-zins | Koopzins | Totaal        | Eenge-zins | Koopzins | Totaal               | Eenge-zins | Koopzins | Totaal               | Eenge-zins | Koopzins |
|                  | <i>duizend woningen</i> |            |          |               |            |          |                      |            |          |                      |            |          |
| Randstad         | 54                      | 26         | 39       | 28            | 14         | 18       | 28                   | 13         | 20       | 6                    | 3          | 4        |
| Overgangszone    | 29                      | 17         | 21       | 16            | 10         | 10       | 15                   | 9          | 10       | 6                    | 4          | 4        |
| Overig Nederland | 23                      | 14         | 16       | 12            | 7          | 8        | 11                   | 7          | 8        | 3                    | 2          | 2        |
| Nederland        | 106                     | 57         | 76       | 54            | 31         | 35       | 54                   | 29         | 38       | 15                   | 9          | 10       |

ongewijzigd ruimtelijk ordeningsbeleid een geleidelijke verdere relatieve uitschuif van de bevolking vanuit de steden blijven plaatsvinden.

*Sloop*

Het aantal uit economisch oogpunt te slopen woningen zal hoger zijn, naarmate de welvaart zich sneller ontwikkelt en meer woningen niet meer aan het vereiste wooncomfort voldoen. Deze toenemende economische veroudering betekent een toenemende vraag naar renovatie, maar ook een grotere sloop en vervangende nieuwbouw. Het gemiddeld jaarlijkse aantal te slopen woningen varieert van 33 duizend in *Global Economy* en 24 duizend in *Transatlantic Market* en *Strong Europe* tot 15 duizend in *Regional Communities*. De te slopen woningen liggen voornamelijk in de stedelijke gebieden in alle landsdelen. In de beide marktgerichte scenario's zal extra druk ontstaan om relatief meer ruimte vrij te maken in de stadscentra en de wijken eromheen, in *Strong Europe* is dat minder het geval. In lijn met de gemiddelde leeftijd van de regionale woningvoorraad wordt er relatief meer gesloopt in de Randstad en minder in de Overgangszone.

*Nieuwbouw*

De veranderingen in demografische samenstelling van de bevolking zullen vooral in de nieuwbouw tot uitdrukking komen (tabel 2.7) en minder snel in de samenstelling

Tabel 2.8 Ruimtebeslag per type nieuwbouwwoning per landsdeel in 2002 (inclusief infrastructuur) (Bron: VROM, 2002).

|                      | Aandeel in woning-<br>voorraad 2002 | Nederland                       | Randstad | Overgangszone | Overig Nederland |
|----------------------|-------------------------------------|---------------------------------|----------|---------------|------------------|
|                      |                                     | <i>m<sup>2</sup> per woning</i> |          |               |                  |
| Eengezinshuurwoning  | 22,7%                               | 255                             | 246      | 257           | 271              |
| Eengezinskoopwoning  | 48,5%                               | 384                             | 336      | 403           | 464              |
| Meergezinshuurwoning | 22,4%                               | 151                             | 147      | 157           | 154              |
| Meergezinskoopwoning | 6,4%                                | 173                             | 168      | 179           | 176              |

Tabel 2.9 Ontwikkeling ruimtebeslag per type nieuwbouwwoning in vier scenario's.

|                      | 2002 | Global<br>Economy<br>2040       | Strong<br>Europe<br>2040 | Transatlantic<br>Market<br>2040 | Regional<br>Communities<br>2040 |
|----------------------|------|---------------------------------|--------------------------|---------------------------------|---------------------------------|
|                      |      | <i>m<sup>2</sup> per woning</i> |                          |                                 |                                 |
| Eengezinshuurwoning  | 255  | 259                             | 260                      | 258                             | 260                             |
| Eengezinskoopwoning  | 384  | 411                             | 402                      | 405                             | 399                             |
| Meergezinshuurwoning | 151  | 154                             | 154                      | 153                             | 155                             |
| Meergezinskoopwoning | 173  | 182                             | 178                      | 180                             | 177                             |

van de totale woningvoorraad. De woningmarkt is immers een voorraadmarkt, waar jaarlijks door nieuwbouw per saldo slechts 1% à 2% aan de voorraad kan worden toegevoegd. In alle scenario's wordt verondersteld dat het aandeel koopwoningen in de woningvoorraad meer zal toenemen naarmate de welvaart sneller stijgt (zie hiervoor subparagraaf 'Huurwoning versus koopwoning'). Voor een deel zal in deze vraag worden voorzien door de verkoop van bestaande huurwoningen. De woningcorporaties zullen de opbrengsten moeten gebruiken om nieuwe huurwoningen te bouwen. Een aanzienlijk deel van de nieuwbouw zal dus uit huurwoningen bestaan. Het grootste deel zal echter moeten bestaan uit koopwoningen, variërend van 65% in *Regional Communities* en *Strong Europe* tot 70% in *Transatlantic Market* en 72% in *Global Economy*.

De demografische veranderingen, met name de sterke toename van het aantal eenpersoonshuishoudens zal er toe leiden dat alleen in *Regional Communities* het aandeel eengezinshuizen in de nieuwbouw blijft liggen op de huidige 70%. In *Strong Europe* zakt het naar 60% en in de beide andere scenario's naar 50%. Het aantal te bouwen woningen zal bestaan uit de toename van de woningvraag vermeerderd met het aantal te slopen woningen.

### Ruimtebeslag per woning in vier scenario's

Het ruimtebeslag van een woning verschilt per type, zoals we in paragraaf 'Regionale ontwikkeling van de huizenvoorraad' hebben gezien. In het startjaar 2002 besloeg een eengezinswoning inclusief de benodigde ruimte voor infrastructuur gemiddeld meer dan twee keer zoveel ruimte als een meergezinswoning. Van de eengezinswoningen zijn de koopwoningen gemiddeld bijna de helft groter dan de huurwoningen. Bij de huurwoningen zijn de verschillen aanmerkelijk kleiner. Uitgesplitst naar woonmilieu (subparagraaf 'Woonmilieu') bestaan er bovendien grote verschillen tussen landsdelen. Dit zien we terug in het regionaal ruimtebeslag per woning, vooral bij de eengezinskoopwoningen. Deze beslaan buiten de Randstad gemiddeld 25% meer ruimte dan daarbinnen. Tabel 2.8 geeft het ruimtebeslag per type woning in de drie landsdelen.

Het ruimtebeslag voor elke type woning zal in de toekomst veranderen. Een aantal effecten werkt daarbij tegen elkaar in. De welvaarts groei per hoofd zal de behoefte aan een grotere woonoppervlakte doen toenemen. Dit effect zal net als in het verleden bij koopwoningen sterker doorwerken dan bij huurwoningen. Daar staat een afnemende huishoudengrootte tegenover, wat op zichzelf tot gemiddeld kleinere woningen aanleiding zal geven. Per saldo neemt het ruimtebeslag per huurwoning tussen 2002 en 2040 gemiddeld met zo'n 2% en bij koopwoningen met zo'n 6% toe (tabel 2.9).

Door het slopen van woningen komt er ruimte beschikbaar voor nieuwbouw. In het algemeen zullen bij nieuwbouw van hetzelfde type woning minder woningen kunnen worden teruggebouwd, gegeven de markt vraag naar grotere woonruimte. Bij toevoegen van een extra woonlaag of substitutie naar een minder ruimtevrager woningtype kunnen natuurlijk wel meer woningen worden teruggebouwd. De beschikbare ruimte per type sloopwoning ligt dus iets onder dat van een vergelijkbare nieuwbouwwoning.

## Scenariobeelden

### Algemene scenariobeelden

#### *Global Economy*

Het *Global Economy*-scenario kent de grootste economische groei en ook de grootste bevolkingsgroei. Die wordt vooral veroorzaakt door de instroom van arbeidsmigranten. Zij vestigen zich tamelijk gelijkmatig over het land. In de Randstad blijft er sprake van een redelijke stroom gezinsvormings- en herenigingsmigratie. Daarnaast is de natuurlijke groei in dit scenario het grootst van alle scenario's. De individualisering zet door en daarom is de huishoudensverdunding sterk, vooral in de Randstad. De gemiddelde huishoudengrootte is in dit scenario het kleinst (in 2040 1,8 in

de Randstad en 1,9 gemiddeld in Nederland). Dit betekent een grote vraag naar woningen. Het zwaartepunt van de binnenlandse migratie blijft zich richten op de Overgangszone. De buitenlandse arbeidsmigranten nemen op den duur deel aan deze suburbanisatiestroom.

### *Strong Europe*

In het *Strong Europe*-scenario is de welvaartsgroei lager en valt ook de bevolkings- en huishoudensgroei lager uit dan in het scenario *Global Economy*. De individualisering stijgt niet meer verder en relatief meer mensen wonen samen. De huishoudensgrootte is daardoor groter dan in het *Global Economy*-scenario (in 2040 2,1 in de Randstad en 2,3 gemiddeld in Nederland). De bevolkingsgroei in de Randstad wordt voornamelijk veroorzaakt door een buitenlands migratieoverschot. Dit bestaat vooral uit gezins-herenigers en die zijn, net als nu, vooral gericht op de grote steden in de Randstad. Verhuizingen om woonredenen naar de Overgangszone zijn beperkt vanwege de lagere welvaart. In de Overgangszone is de natuurlijke groei het grootst. Al met al zijn de bevolkings- en de huishoudensgroei in de Randstad en de Overgangszone ongeveer even groot. De bevolkingsgroei in overig Nederland is een stuk kleiner.

### *Transatlantic Market*

*Transatlantic Market* kenmerkt zich vooral door een hogere economische groei in combinatie met beperkte bevolkingsgroei. Er vestigen zich minder immigranten in Nederland dan in het *Global Economy*-scenario. Zowel gezinsmigratie als arbeidsmigratie is beperkt. De individualisering zet door, waardoor de huishoudensgroei nog redelijk hoog uitkomt in vergelijking tot de bevolkingsgroei. Evenals in het *Global Economy*-scenario neemt het aandeel alleenstaanden sterk toe, ook buiten de Randstad. Doordat de bevolkingsdruk in de Randstad nauwelijks toeneemt, is er weinig noodzaak voor de bevolking om zich te verplaatsen naar de Overgangszone. Toch zijn de bevolkings- en huishoudensgroei het sterkst in de Overgangszone. Dit wordt vooral veroorzaakt door natuurlijke groei, die traditioneel het hoogst is in de Overgangszone. Overig Nederland zit qua groei tussen de Randstad en de Overgangszone in.

### *Regional Communities*

In *Regional Communities* krimpt de bevolking en het aantal huishoudens. Alleen de Overgangszone groeit, door een relatief jonge bevolking, wat zorgt voor hoge vruchtbaarheid en relatief lage sterfte. De krimp in de Randstad komt vooral doordat veel minder buitenlandse migranten dan voorheen zich vestigen in de Randstad. De bevolking in Overig Nederland krimpt vooral als gevolg van de sterke vergrijzing. De gemiddelde huishoudensgrootte is in dit scenario veruit het grootst: 2,4 in de Randstad en 2,6 gemiddeld in Nederland. Door de grote solidariteit is men sterker georiënteerd op samenleven dan op alleenleven. Bovendien zijn de schaalvoordelen van meer-persoonshuishoudens belangrijk gezien de beperkte welvaartsgroei. Vergrijzing zorgt doorgaans voor sterke huishoudensverdunding, maar doordat in dit scenario inwoning

van ouderen bij familie vaker voorkomt, is de huishoudengrootte in Overig Nederland toch nog vrij hoog (2,7).

### Woningvraag in vier scenario's

Tabel 2.10 geeft een overzicht van de ontwikkeling van de nationale woningvraag tussen 2002 en 2040 in vier scenario's. De woningvraag in Nederland neemt in alle scenario's toe, variërend van netto in totaal 0,3 miljoen woningen in *Regional Communities* tot netto 3 miljoen woningen in *Global Economy* in 2040. Deze verschillen tussen scenario's worden veroorzaakt door de uiteenlopende tempo's van bevolkingsgroei, economische groei en individualisering. Hogere bevolkingstoename, meer individualisering en hogere economische groei zullen over het algemeen leiden tot een sterkere ontwikkeling van woningvraag. De eerste twee zullen immers leiden tot een hogere groei van het aantal huishoudens, de relevante maat voor de vraag naar het aantal woningen. Hoge economische groei zal de behoefte doen ontstaan aan ruimere en comfortabelere woningen per type voor elk afzonderlijk type huishouden. Daarbovenop leidt hogere economische groei op zichzelf ook tot meer individualisering.

Ook regionaal lopen de ontwikkelingen in de woningvraag uiteen (tabel 2.11). De verschillen hangen voornamelijk samen met de regionale verschillen in de bevolkingsgroei (zie hoofdstuk 'Regionale ontwikkelingen, bevolking en werkgelegenheid' in Achtergronddocumentatie). Daarmee vergeleken zullen de mogelijke regionale verschillen in individualisering in de scenario's uiterst gering zijn. Over de periode 2002-2040 groeit in alle scenario's de woningvraag in de Overgangszone het sterkst. Door zijn relatief jonge leeftijdsopbouw en de vele gezinnen met kinderen kent deze regio telkens de hoogste sterke natuurlijke aanwas. Ook trekt zij in de marktgerichte scenario's de meeste buitenlandse werkmigranten en tenslotte zal door de aanhoudende hoge woningdruk in de Randstad een deel van de bevolking aldaar zijn heil blijven zoeken in Overgangsgebieden, waar de woningen ruimer zijn. In Overig Nederland groeit de woningvraag het minst. De natuurlijke aanwas is daar lager en de regio is minder aantrekkelijk voor buitenlandse migranten.

Ook de Randstad wordt geconfronteerd met een aanzienlijke woningvraag. De bevolkingsgroei blijft in de marktscenario's *Global Economy* en *Transatlantic Market* weliswaar achter bij de nationale groei, maar de sterke individualisering uit die scenario's tikt in de Randstad wel harder aan. In absolute aantallen zal de Randstad de hoogste additionele vraag moeten absorberen. Dat zal met name in *Global Economy* leiden tot aanzienlijke bouwopgaven in en rond de grote steden, met name de G4 (zie hoofdstuk 'Grote steden' in Achtergronddocumentatie). In het *Strong Europe*-scenario groeit de bevolking in de Randstad zelfs overeenkomstig met de nationale groei. Een belangrijke impuls komt daarbij van de buitenlandse migratie. Door de samenstelling van de buitenlandse migratie zal opnieuw een belangrijk deel op de vier grote steden

Tabel 2.10 Ontwikkeling nationale woningvoorraad in deelperioden 2002-2020 en 2020-2040.

|                              | <b>Global Economy</b>   | <b>Strong Europe</b> | <b>Transatlantic Market</b> | <b>Regional Communities</b> |
|------------------------------|-------------------------|----------------------|-----------------------------|-----------------------------|
|                              | <i>miljoen woningen</i> |                      |                             |                             |
| Woningvoorraad 2002 (ultimo) | 6,74                    | 6,74                 | 6,74                        | 6,74                        |
| + nieuwbouw 2002-2020        | 2,18                    | 1,41                 | 1,43                        | 0,67                        |
| - sloop 2002-2020            | -0,55                   | -0,36                | -0,43                       | -0,27                       |
| Woningvoorraad 2020 (ultimo) | 8,37                    | 7,78                 | 7,73                        | 7,14                        |
| + nieuwbouw 2020-2040        | 2,11                    | 1,08                 | 1,08                        | 0,30                        |
| - sloop 2020-2040            | -0,73                   | -0,51                | -0,58                       | -0,40                       |
| Woningvoorraad 2040 (ultimo) | 9,75                    | 8,35                 | 8,23                        | 7,03                        |

Tabel 2.11 Ontwikkeling woningvraag naar landsdeel in vier scenario's.

|                  | <b>2002</b>    | <b>2002-2020</b>            | <b>2020-2040</b> | <b>2040</b>    | <b>2002-2020</b>            | <b>2020-2040</b> | <b>2040</b>    |
|------------------|----------------|-----------------------------|------------------|----------------|-----------------------------|------------------|----------------|
|                  | <i>miljoen</i> | <i>groei in % per jaar</i>  |                  | <i>miljoen</i> | <i>groei in % per jaar</i>  |                  | <i>miljoen</i> |
|                  |                | <b>Global Economy</b>       |                  |                | <b>Strong Europe</b>        |                  |                |
| Randstad         | 3,09           | 1,3                         | 0,8              | 4,54           | 0,8                         | 0,4              | 3,89           |
| Overgangszone    | 1,87           | 1,3                         | 0,9              | 2,81           | 0,9                         | 0,5              | 2,40           |
| Overig Nederland | 1,78           | 1,0                         | 0,6              | 2,40           | 0,6                         | 0,2              | 2,06           |
| Nederland        | 6,74           | 1,2                         | 0,8              | 9,75           | 0,8                         | 0,4              | 8,35           |
|                  |                | <b>Transatlantic Market</b> |                  |                | <b>Regional Communities</b> |                  |                |
| Randstad         | 3,09           | 0,8                         | 0,3              | 3,78           | 0,3                         | -0,1             | 3,15           |
| Overgangszone    | 1,87           | 0,9                         | 0,4              | 2,38           | 0,5                         | 0,0              | 2,05           |
| Overig Nederland | 1,78           | 0,6                         | 0,2              | 2,07           | 0,3                         | -0,1             | 1,83           |
| Nederland        | 6,74           | 0,8                         | 0,3              | 8,23           | 0,3                         | -0,1             | 7,03           |

gericht zijn. De individualisering is weliswaar geringer, maar het aantal eenpersoonshuishoudens neemt nog aanzienlijk toe. In dit scenario zullen ook aanzienlijke nieuwbouwlocaties voor eengezinswoningen rond de steden gevonden moeten worden. De demografische omwenteling die naar verwachting rond 2020 plaatsvindt, heeft zijn implicaties voor de ontwikkeling van de woningvraag. Na 2020 daalt in alle scenario's het jaarlijkse gemiddelde groeitempo van woningvraag aanzienlijk, het

Tabel 2.12 Aandeel koopwoningen en eengezinswoningen in de woningvoorraad.

|                  | <b>Koopwoningen</b>      |                           |                      |                             |                             |
|------------------|--------------------------|---------------------------|----------------------|-----------------------------|-----------------------------|
|                  | <b>2002</b>              | <b>2002 - 2040</b>        |                      |                             |                             |
|                  |                          | <b>Global Economy</b>     | <b>Strong Europe</b> | <b>Transatlantic Market</b> | <b>Regional Communities</b> |
|                  | <i>% woningen</i>        | <i>% toename per jaar</i> |                      |                             |                             |
| Randstad         | 48,9                     | 1,1                       | 0,9                  | 1,0                         | 0,8                         |
| Overgangszone    | 60,3                     | 0,5                       | 0,3                  | 0,4                         | 0,3                         |
| Overig Nederland | 59,8                     | 0,6                       | 0,5                  | 0,5                         | 0,4                         |
| Nederland        | 54,9                     | 0,8                       | 0,6                  | 0,6                         | 0,5                         |
|                  | <b>Eengezinswoningen</b> |                           |                      |                             |                             |
|                  | <b>2002</b>              | <b>2002 - 2040</b>        |                      |                             |                             |
|                  |                          | <b>Global Economy</b>     | <b>Strong Europe</b> | <b>Transatlantic Market</b> | <b>Regional Communities</b> |
|                  | <i>% woningen</i>        | <i>% toename per jaar</i> |                      |                             |                             |
| Randstad         | 56,7                     | 0,1                       | 0,1                  | 0,2                         | 0,1                         |
| Overgangszone    | 84,1                     | -0,3                      | -0,2                 | -0,2                        | -0,1                        |
| Overig Nederland | 82,7                     | -0,2                      | -0,1                 | -0,1                        | 0,0                         |
| Nederland        | 71,2                     | -0,1                      | -0,1                 | 0,0                         | 0,0                         |

minst in de Randstad en het meeste in Overig Nederland. Toch blijft in drie van de vier scenario's de woningvraag na 2020 nog wel toenemen, ook in *Transatlantic Market* waarin de bevolkingsomvang stabiliseert maar de individualisering doorgaat. Alleen in *Regional Communities* neemt de woningvraag na 2020 af.

Tenslotte toont tabel 2.12 de verandering in de samenstelling van de woningvoorraad tussen 2002 en 2040. In alle scenario's stijgt het aandeel koopwoningen in de totale woningvoorraad onder invloed van de toenemende welvaartstijging, variërend van 0,5% per jaar in *Regional Communities* tot 0,8% per jaar in *Global Economy*. De stijging is het grootst in de Randstad, waar het koopaandeel in het basisjaar ook het laagst was en het geringst in de Overgangszone, waar al veel koophuizen staan. Voorts zien we dat het aandeel eengezinswoningen in 2002 in de Randstad bijna een derde lager was dan in de overige landsdelen. Dit aandeel zal in de Randstad in alle scenario's de komende jaren verder toenemen en in de overige landsdelen wat dalen.

## Ruimte vraag in vier scenario's

De ruimte vraag ten behoeve van de functie wonen zal de komende jaren blijven toenemen, al zwakt het groeitempo wel geleidelijk af. De belangrijkste reden van de toename is, zoals we hebben gezien, de stijging van de bevolking. Een bevolkingstoename vergoot direct de woningvraag, waarin voorzien moet worden door nieuwbouw van woningen. Er komt ook ruimte vrij door sloop van bestaande woningen. Stijgende welvaart zal de behoefte aan meer woonoppervlakte en dus grotere woningen doen toenemen. Bij herbouw op door sloop vrijkomende grond zullen derhalve in het algemeen minder woningen teruggebouwd worden, zeker als het gaat om eengezinswoningen.

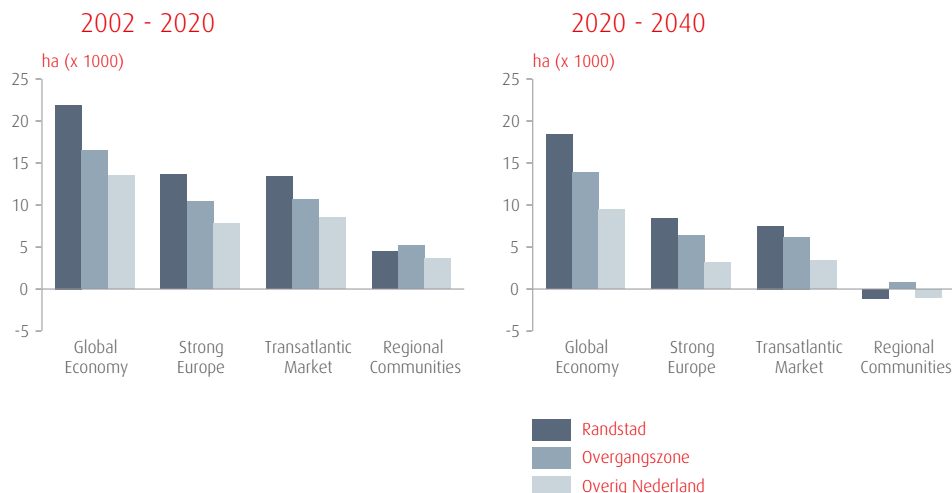
Bij meergezinswoningen kan meer de hoogte in gebouwd worden, door extra woonlagen toe te voegen. De individualisering en daarmee samenhangende huishoudensverdunding leidt er enerzijds toe dat het aantal huishoudens toeneemt. Maar omdat de gemiddelde huishoudengrootte daalt zal er met relatief kleinere woningen kunnen worden volstaan. Echter het effect van de eerste is beduidend groter dan van de tweede, zodat ook de huishoudensverdunding tot een extra ruimteclaim ten behoeve van wonen zal leiden. Tenslotte speelt de regionale component een rol, woningen buiten de Randstad zijn gemiddeld groter dan erbinnen.

De grote verschillen in demografische ontwikkelingen tussen de scenario's bepalen ook de verschillen in ruimtebehoefte (tabel 2.13). Deze is het grootst in *Global Economy* en het kleinst in *Regional Communities*. De andere scenario's zitten daar tussenin. In *Global Economy* neemt de woningvraag het meest toe. Ook worden er de meeste woningen gesloopt, wat de nieuwbouwbehoefte nog eens extra verhoogt. Aan de

Tabel 2.13 Ruimte vraag (in duizend hectare).

|   | <b>Global Economy</b> | <b>Strong Europe</b> | <b>Transatlantic Market</b> | <b>Regional Communities</b> |
|---|-----------------------|----------------------|-----------------------------|-----------------------------|
|   | <i>×1.000 hectare</i> |                      |                             |                             |
| Ruimteclaim voor nieuwbouw 2002-2020    | 64                    | 40                   | 42                          | 20                          |
| Vrijkomende ruimte door sloop 2002-2020 | -13                   | -9                   | -10                         | -7                          |
| Netto ruimteclaim 2002-2020             | 52                    | 31                   | 31                          | 13                          |
| Ruimteclaim voor nieuwbouw 2020-2040    | 60                    | 31                   | 30                          | 9                           |
| Vrijkomende ruimte door sloop 2020-2040 | -18                   | -13                  | -14                         | -10                         |
| Netto ruimteclaim 2020-2040             | 42                    | 18                   | 16                          | -2                          |
| Netto ruimteclaim 2002-2040             | 94                    | 49                   | 47                          | 11                          |

## Additionele ruimtevrage voor woningen



Figuur 2.8 Additionele ruimtevrage per landsdeel 2002-2040.

andere kant neemt door de sterke individualisering de gemiddelde ruimtebehoefte per woning wel af. De totale bouwopgave tussen 2002 en 2040 bedraagt 4,3 miljoen woningen. Daarvoor is 124 duizend hectare grond nodig. Door de sloop van bijna 1,3 miljoen woningen komt echter ook weer 30 duizend hectare vrij. Per saldo bedraagt de ruimtebehoefte 94 duizend hectare, waarvan 40 duizend hectaren in de Randstad (figuur 2.8). In *Strong Europe* is de bouwopgave met 2,5 miljoen woningen beduidend lager, al is de gemiddelde ruimte per woning wel hoger dan in *Global Economy*. Er komt ook minder ruimte vrij door sloop van bestaande woningen. Per saldo bedraagt de ruimteclaim 49 duizend hectare, waarvan 22 duizend hectare in de Randstad.

### Ruimtelijke consequenties van de woningvraag

Tot slot van dit hoofdstuk over wonen verkennen we de mogelijkheden om de ruimtebehoefte voor wonen te absorberen. Meer in het bijzonder gaan we na welk deel van de uitbreiding van de woningvoorraad uitgaande van het huidige trendmatige inbreidingstempo in bestaand stedelijk gebied gerealiseerd zou kunnen worden. We veronderstellen daarbij dat per woningtype de toekomstige woonvoorkeuren in termen van woonmilieu gelijk zijn aan de huidige verdeling. Het merendeel van de eengezinswoningen zal net als tot nu toe op uitleglocaties gerealiseerd worden. De inbreidingstaakstelling betreft vooral meergezinswoningen. In hoeverre verhoudt een dergelijke verdichting zich dan tot de bestaande dichtheden en de bestaande functies?

Tabel 2.14 Aandeel bestaande woongebieden, andere functies en uitleglocaties in de toename van de woningvoorraad, 1995-2003 per landsdeel en per woonmilieu.

|                  |                   | Woongebied | Voorzieningen | Bouwt terrein | Bedrijven-<br>terrein | Groen en<br>recreatie | Uitleg-<br>locatie |
|------------------|-------------------|------------|---------------|---------------|-----------------------|-----------------------|--------------------|
|                  |                   | %          |               |               |                       |                       |                    |
| Randstad         | Centrum Stedelijk | 54         | 28            | 2             | 2                     | 2                     | 11                 |
|                  | Buiten Centrum    | 23         | 5             | 2             | 2                     | 1                     | 68                 |
|                  | Groen Stedelijk   | 12         | 3             | 0             | 0                     | 0                     | 84                 |
|                  | Centrum Dorps     | 29         | 3             | 3             | 1                     | 1                     | 63                 |
|                  | Landelijk         | 16         | 0             | 1             | 1                     | 1                     | 80                 |
| Overgangszone    | Centrum Stedelijk | 42         | 31            | 10            | 3                     | 0                     | 13                 |
|                  | Buiten Centrum    | 23         | 4             | 1             | 1                     | 1                     | 70                 |
|                  | Groen Stedelijk   | 13         | 3             | 1             | 1                     | 1                     | 81                 |
|                  | Centrum Dorps     | 31         | 3             | 2             | 2                     | 1                     | 62                 |
|                  | Landelijk         | 22         | 1             | 0             | 1                     | 2                     | 73                 |
| Overig Nederland | Centrum Stedelijk | 57         | 27            | 5             | 0                     | 4                     | 7                  |
|                  | Buiten Centrum    | 10         | 4             | 0             | 0                     | 0                     | 85                 |
|                  | Groen Stedelijk   | 19         | 3             | 1             | 1                     | 1                     | 75                 |
|                  | Centrum Dorps     | 27         | 5             | 1             | 1                     | 1                     | 64                 |
|                  | Landelijk         | 17         | 2             | 0             | 0                     | 2                     | 79                 |
| Totaal Nederland | Alle woonmilieus  | 24         | 5             | 2             | 1                     | 1                     | 66                 |

Tabel 2.15 Verdichtingstaakstelling per jaar.

|                         | 1995-2002         |                  | 2002-2020               |                         | 2020-2040         |                  |                         |                         |    |
|-------------------------|-------------------|------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------|------------------|-------------------------|-------------------------|----|
|                         | Global<br>Economy | Strong<br>Europe | Transatlantic<br>Market | Regional<br>Communities | Global<br>Economy | Strong<br>Europe | Transatlantic<br>Market | Regional<br>Communities |    |
| <i>x 1.000 woningen</i> |                   |                  |                         |                         |                   |                  |                         |                         |    |
| Verdichting wonen       | 20                | 21               | 13                      | 12                      | 5                 | 16               | 6                       | 5                       | -2 |
| Verdichting elders      | 8                 | 7                | 5                       | 4                       | 1                 | 6                | 2                       | 2                       | -1 |
| Uitleg                  | 54                | 61               | 39                      | 37                      | 15                | 45               | 19                      | 17                      | -3 |
| Totaal                  | 82                | 89               | 56                      | 54                      | 21                | 67               | 27                      | 24                      | -5 |

Tabel 2.16 Woningen per hectare woongebied in 2002 en ontwikkeling tot 2020 en 2040.

|  |                   | Dichtheid | Toename 2002-2020 |               |                       |                       | Toename 2020-2040 |               |                       |                       |
|--|-------------------|-----------|-------------------|---------------|-----------------------|-----------------------|-------------------|---------------|-----------------------|-----------------------|
|  |                   | 2002      | Global Economy    | Strong Europe | Trans-atlantic Market | Regional Commu-nities | Global Economy    | Strong Europe | Trans-atlantic Market | Regional Commu-nities |
| <i>verdichting ten opzichte van 2002</i> |                   |           |                   |               |                       |                       |                   |               |                       |                       |
| Randstad                                 | Centrum Stedelijk | 49        | 1,04              | 1,02          | 1,00                  | 0,98                  | 1,06              | 1,01          | 0,97                  | 0,93                  |
|  | Buiten Centrum    | 48        | 1,05              | 1,04          | 1,03                  | 1,01                  | 1,09              | 1,05          | 1,04                  | 1,00                  |
|  | Groen Stedelijk   | 25        | 1,06              | 1,04          | 1,04                  | 1,01                  | 1,11              | 1,06          | 1,06                  | 1,01                  |
|  | Centrum Dorps     | 25        | 1,11              | 1,07          | 1,08                  | 1,03                  | 1,22              | 1,11          | 1,13                  | 1,03                  |
|  | Landelijk         | 16        | 1,08              | 1,05          | 1,06                  | 1,02                  | 1,15              | 1,08          | 1,10                  | 1,02                  |
| Overgangszone                            | Centrum Stedelijk | 29        | 1,10              | 1,04          | 1,04                  | 1,01                  | 1,24              | 1,06          | 1,07                  | 0,98                  |
|  | Buiten Centrum    | 32        | 1,06              | 1,04          | 1,03                  | 1,02                  | 1,11              | 1,06          | 1,05                  | 1,02                  |
|  | Groen Stedelijk   | 22        | 1,06              | 1,04          | 1,04                  | 1,02                  | 1,10              | 1,06          | 1,06                  | 1,02                  |
|  | Centrum Dorps     | 19        | 1,09              | 1,05          | 1,06                  | 1,03                  | 1,16              | 1,09          | 1,09                  | 1,03                  |
|  | Landelijk         | 14        | 1,11              | 1,07          | 1,08                  | 1,04                  | 1,21              | 1,11          | 1,13                  | 1,05                  |
| Overig Nederland                         | Centrum Stedelijk | 30        | 1,10              | 1,04          | 1,03                  | 1,01                  | 1,18              | 1,03          | 1,03                  | 0,97                  |
|  | Buiten Centrum    | 34        | 1,01              | 1,01          | 1,01                  | 1,00                  | 1,02              | 1,01          | 1,00                  | 1,00                  |
|  | Groen Stedelijk   | 23        | 1,05              | 1,03          | 1,03                  | 1,01                  | 1,09              | 1,04          | 1,04                  | 1,01                  |
|  | Centrum Dorps     | 17        | 1,07              | 1,03          | 1,04                  | 1,02                  | 1,12              | 1,05          | 1,06                  | 1,01                  |
|  | Landelijk         | 13        | 1,06              | 1,04          | 1,05                  | 1,02                  | 1,11              | 1,06          | 1,07                  | 1,02                  |
| Totaal Nederland                         | Alle woonmilieus  | 26        | 1,06              | 1,04          | 1,04                  | 1,01                  | 1,11              | 1,06          | 1,05                  | 1,01                  |

In de periode 1995-2003 is 34% van de uitbreiding van de woningvoorraad gerealiseerd in bestaand stedelijk gebied. Het merendeel van deze verdichting (24%) is gerealiseerd in bestaande woongebieden (tabel 2.14). De resterende 10% betreft de toevoeging van woningen aan gebieden met andere functies. Daarbij is het groen nog redelijk ontzien. De meeste extra woningen zijn gerealiseerd bij voorzieningen en op bouwterreinen. Dit laatste zijn terreinen die geschikt zijn voor allerlei soorten van bebouwing, waaronder ook woningbouw. Er zijn grote verschillen tussen de woonmilieus. Bij Centrum Stedelijk en in mindere mate Centrum Dorps is een groot deel van de uitbreiding van de woningvoorraad in bestaand woongebied als verdichting gerealiseerd. Bij de overige woonmilieus is een ruime meerderheid op uitleglocaties gerealiseerd.

In deze berekeningen is verondersteld dat per type woning de aandelen naar woonmilieu worden gecontinueerd. Dit resulteert in een verdichtingstaakstelling per

Tabel 2.17 Aantal nieuwbouwwoningen per sloopwoning in woongebieden.

|                   | 2002-2020      |               |                      |                      | 2020-2040      |               |                      |                      |
|-------------------|----------------|---------------|----------------------|----------------------|----------------|---------------|----------------------|----------------------|
|                   | Global Economy | Strong Europe | Transatlantic Market | Regional Communities | Global Economy | Strong Europe | Transatlantic Market | Regional Communities |
| Centrum Stedelijk | 1,42           | 1,35          | 1,12                 | 0,92                 | 1,29           | 0,93          | 0,93                 | 0,56                 |
| Buiten Centrum    | 1,45           | 1,54          | 1,27                 | 1,20                 | 1,28           | 1,21          | 1,06                 | 0,91                 |
| Groen Stedelijk   | 1,66           | 1,66          | 1,60                 | 1,40                 | 1,46           | 1,27          | 1,19                 | 1,00                 |
| Centrum Dorps     | 2,91           | 2,30          | 3,06                 | 1,98                 | 2,20           | 1,54          | 1,73                 | 1,05                 |
| Landelijk         | 3,06           | 2,98          | 7,21                 | 2,10                 | 2,17           | 1,80          | 3,18                 | 1,14                 |
| Alle woonmilieus  | 1,79           | 1,76          | 1,58                 | 1,37                 | 1,50           | 1,28          | 1,17                 | 0,91                 |

Tabel 2.18 Toename woningdichtheid in niet-woongebieden.

|  | 2002-2020      |               |                      |                      | 2002-2040      |               |                      |                      |
|--|----------------|---------------|----------------------|----------------------|----------------|---------------|----------------------|----------------------|
|  | Global Economy | Strong Europe | Transatlantic Market | Regional Communities | Global Economy | Strong Europe | Transatlantic Market | Regional Communities |
| <i>Verdichting ten opzichte van 2002</i> |                |               |                      |                      |                |               |                      |                      |
| Centrum Stedelijk                        | 1,25           | 1,13          | 1,07                 | 0,98                 | 1,26           | 0,98          | 0,96                 | 0,83                 |
| Buiten Centrum                           | 1,32           | 1,23          | 1,17                 | 1,07                 | 1,27           | 1,12          | 1,06                 | 0,95                 |
| Groen Stedelijk                          | 1,21           | 1,13          | 1,13                 | 1,06                 | 1,17           | 1,08          | 1,07                 | 1,00                 |
| Centrum Dorps                            | 1,15           | 1,09          | 1,10                 | 1,04                 | 1,13           | 1,05          | 1,06                 | 1,00                 |
| Landelijk                                | 1,03           | 1,02          | 1,02                 | 1,01                 | 1,02           | 1,01          | 1,01                 | 1,00                 |
| Alle woonmilieus                         | 1,16           | 1,10          | 1,09                 | 1,03                 | 1,14           | 1,05          | 1,04                 | 0,98                 |

jaar die niet boven het huidige niveau uitkomt (tabel 2.15). Bij *Global Economy* zal men tot 2020 het huidige niveau dienen te handhaven. Bij de andere scenario's is die verdichtingstaakstelling lager.

In 2002 loopt het aantal woningen per hectare woongebied uiteen van 49 woningen per hectare in het Centrum Stedelijk woonmilieu van de Randstad tot 13 woningen per hectare in het landelijk gebied in Overig Nederland (tabel 2.16). Met de verdichtingstaakstellingen wordt de gemiddelde woningdichtheid in de meeste woongebieden verhoogd, behalve bij het woonmilieu Buiten Centrum in Overig Nederland.

De hogere dichtheden zijn op zich best denkbaar, maar dat betekent niet dat realisatie gemakkelijk is. De eenvoudigste verdichtingslocaties zijn in de afgelopen jaren veelal

al benut. Als bestaande woningen gesloopt worden, zijn er veelal meer mogelijkheden om een nieuwe structuur te realiseren, waarin de hogere dichtheid gestalte zou kunnen krijgen. Tabel 2.17 geeft de verhouding tussen nieuwbouw en sloop aan.

Die sloopgebieden zijn echter onvoldoende. Als alle inbreidingswoningen een plek zouden moeten krijgen op deze slooplocaties zouden er op die locaties substantieel meer nieuwe woningen gebouwd moeten worden. Dit is het sterkste in de periode tot 2020, bij de scenario's *Global Economy* en *Strong Europe*, en in de woonmilieus Centrum Dorps en Landelijk. De komende decennia zal de herstructurering zich richten op de vooroorlogse en vroeg na-oorlogse periode. De dichtheden zijn daar in de steden vrij hoog, zodat een sterke verdichting daar niet goed denkbaar is. Veelal bestaat er juist de behoefte om ruimere woningen en meer parkeermogelijkheden te creëren, waardoor de dichtheid juist daalt. Tien procent van de woningbouwopgave zou een plek vinden buiten de woongebieden, met name op bouwterreinen en voorzieningen-centra. Met name in het Centrum Stedelijk woonmilieu bij de hogere groeiscenario's zou het aantal woningen sterk groeien (tabel 2.18).

Tabel 2.19 Aantal woningen per hectare voor *Global Economy* in 2040.

|                  |                   | Woongebied | Voorzieningen | Bouwterrein | Bedrijven-<br>terrein | Groen en<br>recreatie |
|------------------|-------------------|------------|---------------|-------------|-----------------------|-----------------------|
| Randstad         | Centrum Stedelijk | 52         | 28            | 5           | 3                     | 2                     |
|                  | Buiten Centrum    | 51         | 21            | 5           | 4                     | 1                     |
|                  | Groen Stedelijk   | 27         | 6             | 1           | 1                     | 0                     |
|                  | Centrum Dorps     | 29         | 10            | 6           | 2                     | 1                     |
|                  | Landelijk         | 18         | 1             | 0           | 1                     | 0                     |
| Overgangszone    | Centrum Stedelijk | 35         | 32            | 63          | 10                    | 1                     |
|                  | Buiten Centrum    | 34         | 13            | 2           | 2                     | 1                     |
|                  | Groen Stedelijk   | 23         | 7             | 1           | 1                     | 1                     |
|                  | Centrum Dorps     | 21         | 5             | 3           | 2                     | 1                     |
|                  | Landelijk         | 16         | 1             | 0           | 1                     | 0                     |
| Overig Nederland | Centrum Stedelijk | 35         | 28            | 10          | 2                     | 2                     |
|                  | Buiten Centrum    | 34         | 10            | 1           | 1                     | 1                     |
|                  | Groen Stedelijk   | 23         | 5             | 1           | 1                     | 1                     |
|                  | Centrum Dorps     | 19         | 9             | 1           | 1                     | 1                     |
|                  | Landelijk         | 14         | 2             | 0           | 1                     | 1                     |
| Totaal Nederland | Alle woonmilieus  | 28         | 11            | 2           | 2                     | 1                     |

Tabel 2.19 laat zien hoe in 2040 voor het hoogste groeiscenario de woningdichtheid zou zijn, per type grondgebruik. De bouwterreinen zijn behalve voor Centrum Stedelijk in de Overgangszone nog niet volledig benut. De woningdichtheid in voorzieningen-centra in het Centrum Stedelijk-gebied gaat richting de dichtheid voor woongebieden. Een klein deel van de bedrijventerreinen en van de groenvoorzieningen is in het scenario *Global Economy* voor woningen gebruikt.

Een deel van de ruimtebehoefte voor nieuwbouw wordt, uitgaande van huidig trendmatig beleid, in of op bestaand stedelijk gebied gerealiseerd. Dit betreft met name meergezinswoningen, die zich goed lenen voor hogere dichtheden en voor functiemenging, met name met (stedelijke) voorzieningen zoals winkels. Het totale volume is niet zeer groot. Bij het hoogste groeiscenario blijft de jaarlijkse verdichtingsopgave tot 2020 ongeveer gelijk aan de huidige realisatie. Na 2020 en in de andere scenario's is de taakstelling lager. Wel geldt dat in de afgelopen decennia de gemakkelijkste inbreidingslocaties al benut zijn, en dat de nieuwbouwwoningen door welvaartsgroei steeds grotere vloeroppervlakten vragen. Men zal daarom mogelijk nog sterker de hoogte in moeten en de mogelijkheden in de bestaande stad buiten de woongebieden moeten gaan benutten.

## Knelpunten

Scenario's proberen een aantal mogelijke toekomstige ontwikkelingen te schetsen en daarbij de onzekerheden in beeld te brengen die toekomstige langetermijnontwikkelingen nu eenmaal omgeven. De opgave voor het beleid is om zo goed mogelijk met deze onzekerheid om te gaan.

### *Onzekerheid na 2020 omtrent de gewenste woningvoorraad*

Woningbouw vereist een lange planning. Uit de scenario's blijkt een grote divergentie in de omvang van de bevolking, met name na 2020. De bevolking van Nederland kan teruglopen door vergrijzing en gebrek aan natuurlijke aanwas, zoals in *Regional Communities*, stabiliseren, zoals in *Transatlantic Market* of blijven doorgroeien dankzij een toestroom van migranten, zoals in *Strong Europe* en *Global Economy*. De vereiste woningvoorraad na 2020 zal zich bewegen tussen een gestadig toenemende en een voorzichtig krimpende woningvraag. In historisch perspectief is dit laatste nieuw. In de naoorlogse periode is steeds sprake geweest van woningtekorten. De nadruk van het beleid lag eerst op het wegnemen van deze kwantitatieve woningtekorten. Nadat dit ten dele is gelukt, is er nog wel steeds sprake van een kwalitatief woningtekort. Met het oog op een mogelijke krimpende woningmarkt is het nu, nog meer dan in het verleden, daarom van belang dat de nieuw te bouwen woningen goed aansluiten bij de (toekomstige) woningvraag. Bij krimp zullen het die woningen zijn waarvan de karakteristieken van het huis, omgeving en de locatie niet goed aansluiten bij de

woonvoorkeuren die als eerste leeg komen te gaan staan of tegen veel lagere prijzen verkocht of verhuurd gaan worden. Dit vergt een zorgvuldige afweging aan welke type woningen er behoefte is en waar deze te bouwen. De keuze hiervan is bepalend voor de aard en omvang van toekomstige probleemgebieden. Dit vereist een opstelling van het beleid die meer vraagvolgend is, dan sturend. Ook vereist dit het aanhouden van een voldoende voorraad aan plancapaciteit<sup>2</sup> om ook eventueel aan een sterkere vraag te kunnen voldoen. Anders zullen scherpe prijsstijgingen het gevolg zijn en zullen de problemen rond de betaalcapaciteit van starters en lage inkomens toenemen.

#### *Onzekerheid rondom samenstelling gewenste woningvoorraad*

De huishoudensvorming (aantal en type) is in hoge mate bepalend voor de woningvraag en de daaruit resulterende ruimtevraag. Bij voortgaande individualisering zal meer behoefte zijn aan meergezinswoningen. Weliswaar vergen meergezinswoningen minder grondoppervlak per woning dan een eengezinswoning, de trend van individualisering vergroot per saldo de behoefte aan nieuwbougrond. De toenemende welvaart versterkt de ruimtevraag doordat men gemiddeld om grotere woningen vraagt.

#### *Verdichting versus verstening*

Bij trendmatig beleid zal een deel van de nieuwe woningen net als in het verleden binnen het bestaande stedelijk gebied gebouwd worden. De voortschrijdende verdichting drijft de ontwikkelkosten verder op en dit kan gevolgen hebben voor de woonkwaliteit en de toegankelijkheid voor starters. Er komt een afwegingsmoment waarbij de maatschappelijke kosten van reconstructie en nieuwbouw in verdichting hoger worden dan die van verstening van de open ruimte en van bijvoorbeeld grotere verplaatsingsafstanden.

#### *Keuze van woningbouwlocatie*

Bij de keuze van woningbouwlocaties liggen grote uitdagingen. Het gaat hier niet alleen om het beschermen van natuur en landschap maar ook om voorkeuren van woonconsumenten. Mensen hebben een sterke voorkeur om te verhuizen over korte afstand vanwege de sociale binding met vrienden en kennissen in hun omgeving. Als mensen gedwongen worden verder weg te gaan wonen omdat in de directe omgeving onvoldoende woningaanbod is, heeft dit prijsopdrijvende effecten in de bestaande omgeving. In nieuwbouwlocaties moeten mensen voor de grotere afstand worden gecompenseerd door meer kwaliteit en/of lagere prijzen, waarvoor niet alle locaties zich goed lenen. Het gaat erom een goede balans te vinden tussen de baten van een betere kwaliteit leefomgeving enerzijds en de kosten in termen van minder woongenot

---

<sup>2</sup> Onder plancapaciteit verstaan we in deze studie het geheel van ruimtelijke reserveringen en voorbereide maatregelen om gewenste nieuwbouw zo nodig snel te kunnen realiseren.

die bewoners ervaren als woonlocaties minder goed bij hun voorkeuren aansluiten anderzijds.

#### *Risico leegstand*

Tot slot, bij een krimpende woningvraag zal er sprake zijn van leegstaande woningen. Gunstig gelegen en kwalitatief goede woningen blijven in trek. De leegstand kan zich uiten in meer leegstaande woningen per wijk, hetgeen het woonklimaat niet verbetert. Veel ongunstiger is het als wijken door leegstaande en verwaarloosde woningen verpauperen. Doelgerichte sloop is dan nodig, maar de prikkel voor een huiseigenaar om de woning tegen hoge kosten te laten slopen ontbreekt.

## Referenties

- Hilderink, H.B.M., H. den Otter en A.H. de Jong (2005) Scenario's voor huishoudensontwikkelingen in Nederland. MNP (Bilthoven), ABF Research (Delft), CBS (Voorburg), CPB (Den Haag), RPB (Den Haag) en SCP (Den Haag).
- Huizinga, F. en B. Smid (2004) Vier vergezichten op Nederland; productie, arbeid, sectorstructuur in vier scenario's tot 2040. CPB, Den Haag.
- Jong, A.H. de en H.B.M. Hilderink (2004) Lange-termijn bevolkingsscenario's voor Nederland. CBS/MNP, Den Haag/Bilthoven.
- VROM (2002) Woningbehoefteonderzoek 2002. Ministerie van VROM, Den Haag.

