

Aan:  
de voorzitter en leden van  
provinciale staten van Drenthe

Assen, 19 oktober 2006  
Ons kenmerk 42/5.3/2006011928  
Behandeld door de heer H.W.A. van der Meer (0592) 36 58 02  
Onderwerp: Toezending verslag Forumdiscussie over bevolkingsontwikkeling en  
woningbouw in de regio Groningen-Assen

Geachte voorzitter/leden,

Op 30 juni 2006 is een forumdiscussie gehouden over de bevolkingsontwikkeling in de regio Groningen-Assen en hoe zich dit verhoudt tot de gemaakte afspraken over de woningbouw in de Regiovisie Groningen-Assen 2030. De bijeenkomst is goed bezocht waaronder door leden van uw staten.

In de toelichting op de ontwerp-Begroting 2007 Regiovisie Groningen-Assen 2030 is aangegeven dat er een nadere analyse zou plaatsvinden op de demografische en regionaaleconomische ontwikkeling. In die analyse zou ook het rapport Structurele bevolkingsdaling van de heer Derks (Universiteit van Maastricht) worden betrokken. Daarin is voorzien door de heer Derks, als één van de inleiders in de Forumdiscussie, uit te nodigen.

Naast de heer Derks gaven de heren Oskam (van ABF-Research die de prognose voor de geactualiseerde regiovisie heeft aangeleverd) en Stelder (RuG, medeauteur Noordelijke Arbeidsmarktverkenning) een inleiding. De inleiders waren eensgezind in hun conclusie dat de demografische ontwikkeling in de regio Groningen-Assen de woningbouwopgave onderstreept om tot 2020 43.000 woningen erbij te bouwen, naast de aanpassing van 17.000 woningen in de bestaande voorraad.

Met deze brief ontvangt u het verslag.

Hoogachtend,

gedeputeerde staten van Drenthe,

, secretaris

, voorzitter

Bijlage(n):  
jd/coll.



## Inleiding

Het rapport "Structurele bevolkingsdaling, een urgente nieuwe invalshoek voor beleidsmakers" van Wim Derks c.s. (Universiteit Maastricht), dat uitkwam in februari 2006, kreeg indertijd veel landelijke pers aandacht. Het bestuur van de Regio Groningen-Assen besloot tot een nadere analyse te komen van de uitkomsten van het rapport en de betekenis ervan voor de Regio Groningen-Assen.

Op vrijdag 30 juni 2006 organiseerde het projectbureau een openbaar debat tussen Wim Derks, Anton Oskamp (ABF Research) [leverancier van het prognosemateriaal waarop de geactualiseerde Regiovisie Groningen-Assen is gebaseerd] en Dirk Stelder (Faculteit der Economische Wetenschappen, Rijksuniversiteit Groningen) [medeopsteller van de jaarlijkse "Noordelijke Arbeidsmarkt Verkenning"]. De belangstelling voor de thematiek bleek groot. Ruim tachtig personen – waaronder raads- en Statenleden, bestuurders en ambtenaren – maakten hun opwachting voor het debat. Onder leiding van dagvoorzitter Willem Smink werd, in het licht van de door Derks voorspelde krimp van de bevolking, inhoudelijk een pittige forumdiscussie gevoerd rond het centrale thema bevolkingsprognoses versus woningbouwprogramma's binnen de Regiovisie Groningen-Assen. De zaal nam actief deel aan het debat.

Kort gezegd was het resultaat van de discussie dat Groningen-Assen voorlopig niet met bevolkingsdaling te maken krijgt, maar dat de bevolkingsgroei voorlopig blijft doorgaan. Dit in tegenstelling tot omliggende regio's zoals Delfzijl en Oost-Groningen, waar krimp op de korte termijn zal inzetten. In de regio Groningen-Assen moet verder rekening worden gehouden met daling van de woningbezetting door de vergrijzing en een voortgaande groei van het aantal huishoudens, waardoor er per saldo veel meer woningen nodig zijn. Er moet daarom volop worden gebouwd en ook volop getransformeerd, conform de gemaakte regionale afspraken. Zowel Oskamp (ABF) – in hoedanigheid van opsteller van de prognoses – als Derks en Stelder ondersteunden deze stelling. Hoofdconclusie is dan ook dat er tempo moet worden gemaakt om gefaseerd te kunnen voldoen aan de grote kwantitatieve en kwalitatieve woningvraag.

Gebleken is ook dat een tweetal rijksprognoses (PRIMOS en PEARL) en de regionale prognose van de RUG de bevolkingsprognose van de Regiovisie Groningen-Assen ondersteunen.

## Samenvattende hoogtepunten uit het debat

De heer Derks gaat in op de toekomstige demografische ontwikkelingen. De twintigste eeuw was de eeuw van de bevolkingsexplosie, maar ook de eeuw van de ontgroening op het einde van de twintigste eeuw, toen de kinderaantallen zo daalden. Vergrijzing is geen nieuw verschijnsel, dit begon al in 1924 met de toename van het aandeel 65-plussers. Bijzonder en nieuw is de bevolkingsdaling in deze eeuw en een algemene overgang van bevolkingsgroei naar bevolkingsafname, onder normale omstandigheden, als welvaartverschijnsel. Ontgroening is niet nieuw. In regio's waar heel weinig kinderen geboren worden, zoals in

Limburg of een aantal andere regio's, komt er als echo van de eerste ontgroening een tweede ontgroening, omdat er weinig vrouwen in de vruchtbare leeftijd zijn.

Bevolkingsdaling onder normale omstandigheden, zonder oorlog, epidemie of wat dan ook als welvaartverschijnsel – er worden te weinig kinderen geboren als gevolg van de welvaart – is een volstrekt nieuw verschijnsel. De daling in Nederland duurt nog even, namelijk tot 2035, maar op provinciaal niveau is het bijvoorbeeld in Limburg al in 2002 begonnen.

Belangrijker dan de totale bevolking is de bevolking van 50 tot 64 jaar voor de korte termijn in Nederland. Zo gauw de naoorlogse geboortegolf de 65 gaat passeren – al over vijf jaar – daalt de zogenaamde potentiële beroepsbevolking. In Limburg is die in 1995 al gaan dalen en de nodige andere provincies zijn vervolgens Friesland, Groningen of gaan binnenkort komen. Wanneer men binnen provincies gaat kijken naar COROP-regio's, dan heeft in de helft van de COROP-regio's in Nederland de potentiële beroepsbevolking haar top al gehad. In overig Groningen en Noord-Drenthe zal dat waarschijnlijk ook al binnen een jaar of vijf het geval zijn. De daling zal niet hard gaan.

De materiële welvaart is in de afgelopen vijftig jaar verdrievoudigd. 2,2% groei van de welvaart per persoon. De hele groei van de materiële welvaart is bereikt met de stijging van de productie per persoon. Niet langer, niet méér maar vooral slimmer werken. Het CPB zegt dat ondanks de vergrijzing, ondanks de bevolkingsafname, de groei van de materiële welvaart gewoon doorgaat. Wanneer het gaat over de economie, dan is vergrijzing de groei van het aantal ouderen en alles wat met ouderen te maken heeft, is groei: groei van diensten, groei van de senioreneconomie, groei van woningen voor ouderen, vrijetijdsbesteding, hulpmiddelen in de sfeer van technische voorzieningen, zorg en gezondheidszorg.

Bevolkingsdaling betekent niet een daling van het aantal woningen. Het gemiddeld aantal personen per woning daalt. De groei van de woningvoorraad moet wel doorgaan. Alleen al door vergrijzing ontstaat er een huishoudverdunding, een woningverdunding, minder personen per woning en moet de woningvoorraad dus blijven groeien.

De beroepsbevolking is in het afgelopen conjunctureel dal al even niet gegroeid, zal nog wel wat groeien, maar het eind van de groei van de beroepsbevolking komt in zicht over een jaar of vijf of iets verder. De regio moet kijken wat voor soort werkgelegenheid er is, wat voor economische structuur er is. Hoe kwetsbaar is die bij de krapte op de arbeidsmarkt en loonstijgingen? Als het nog de jaren '60 was en hier alleen maar textiel zat, dan wist men wat men te wachten stond. Nu is het veel gedifferentieerder, maar men moet zich wel afvragen wat er met de regionale economische structuur gaat gebeuren. Wat gaat er met de behoefte aan bedrijventerreinen gebeuren? Is het zo dat die activiteiten die niet regiogebonden zijn en gaan vertrekken met name op bedrijventerreinen zitten?

Tot nu toe hadden we concurrentie op werkgelegenheid, in de toekomst is er concurrentie op inwoners of arbeidskrachten tussen regio's. Wat betekent dat? "Iedereen in Nederland komt hier rentenieren". Die komen echter ook allemaal naar Zeeland en naar Limburg. Men moet zich niet rijk rekenen, bevolkingsdaling wordt een algemeen verschijnsel en alle regio's gaan er op reageren.

Bevolkingsdaling in levensgroepen is op zich niet nieuw, want wij hebben al een keer ontgroening gehad. Het moet niet als iets negatiefs worden beschouwd. Er zijn natuurlijk wel regio's waar de bevolkingsdaling wat sneller is ingezet als gevolg van negatieve

ontwikkelingen, maar bevolkingsdaling zoals nu in Nederland in steeds meer regio's en in Europa is gewoon een welvaartverschijnsel. Er worden te weinig kinderen geboren, het is geen leegloop van het Franse platteland. Het is geen Oost-Duitsland, waar veel steden leeglopen. Als men onderzoek gaat doen naar wat bevolkingsdaling voor de eigen regio betekent, dan moet niet naar die voorbeelden worden gekeken wat tot nu toe in Nederland gebeurt. Men dient zijn eigen onderzoek uit te voeren.

ABF Research is gevraagd kanttekeningen te plaatsen bij het verhaal van de heer Derks. De heer Oskamp geeft aan dat daar niet zo veel kanttekeningen bij te plaatsen zijn. Aan de hand van jongste Primos-bevolkingsprognose laat de heer Oskamp zien dat er weinig licht zit tussen de ontwikkelingen die ABF Research voorspelde en de ontwikkelingen die de heer Derks voorspelde. Er komen geen grote hoeveelheden woningen leeg omdat er geen huishoudens zouden zijn. Voor overig Groningen is er een bevolkingsgroei van circa 8% in de komende dertig jaar. Dit vertaalt zich in bijna 20% toename van het aantal huishoudens.

Er is sprake van een enorme vergrijzing in het Oosten van de provincie. Meer dan 28% van de bevolking in Vlagtwedde is na 2030 ouder dan 65 jaar. Dat lijkt heel erg veel en is ook heel erg veel, maar in heel Nederland is dat 22%. In 2005 was de totale vergrijzing in Nederland 14% en dat neemt toe tot 22% in 2030. Voor de regio als gemiddelde wijkt het niet heel erg sterk af het Nederlandse gemiddelde. Gemiddeld was er in de regio in 2005 15% 65-plussers, dat wordt 23% in 2030.

De heer Oskamp toont aan hoeveel mensen er tussen 2005 en 2030 meer of minder komen in de bevolking naar leeftijd. Van 0 tot 54 jaar neemt de bevolking in aantal af, terwijl de groei te vinden is bij 55-plussers. Het gaat om gigantische aantallen, die een groot effect zullen hebben op het beroep op de voorzieningen in de regio. Er zullen 23.000 mensen extra zijn in de categorie 65-74 jaar. Tussen 2005 en 2030 neemt het aantal personen met 44.000 toe. Dit leidt ertoe dat het aantal huishoudens met 39.000 toeneemt. Wanneer het aantal huishoudens met 39.000 toeneemt, heeft men daar ook zo'n 39.000 extra woningen voor nodig. Er is dus nog steeds een benodigde uitbreiding van de voorraad woningen met circa 40.000.

Wat betreft de houdbaarheid van de prognoses meldt de heer Oskamp dat Primos05 iets afwijkt van eerdere prognoses: de lijn begint hoger en gaat daarna minder sterk omhoog. Dat komt omdat het CBS in 2005 een aantal veranderingen en vooronderstellingen heeft doorgevoerd, namelijk minder buitenlandse migratie en meer individualisering. Dat heeft uiteraard zijn weerslag op dat deel van de buitenlandse migratie in Groningen en Assen. Ook voor de huishoudens wijzen de prognoses eigenlijk allemaal dezelfde richting uit: een forse groei van het aantal huishoudens in de regio. Primos05 wijkt ook hier af en begint hoger dan de andere prognoses en maakt vervolgens een wat scherpere bocht naar beneden. Dat is ook het vertrek van de veranderingen in de veronderstellingen van het CBS, met name de veronderstelling over de individualisering.

De conclusie over de houdbaarheid van prognoses is dat wanneer men kijkt naar de tendensen die eruit komen, er heel weinig verschil zit tussen de verschillende prognoses die de afgelopen jaren zijn uitgebracht en al het rekenwerk dat voor de Regiovisie en andere verbanden in het Noorden verricht is. In details, als het bouwprogramma of de migratieveronderstelling zitten natuurlijk wel verschillen, maar de essentie van alle prognoses is dat in het gebied van de Regiovisie in de periode 2005-2030 sprake is van een huishoudensgroei van circa 40.000 huishoudens. Daar zal voor gebouwd moeten worden. Men heeft tot 2030 de tijd om te monitoren en bij te stellen.

Anticiperen op krimp. Krimp duurt in het grootste deel van Groningen nog wel even, alleen in het Oosten en bij Delfzijl komt dit eerder. In termen van huishoudens duurt het nog langer voordat de krimp toeslaat. Toch moet er nog gebouwd worden, omdat de huishoudensgroei door blijft gaan en omdat er grote veranderingen zijn in de opbouw van de bevolking die ertoe leidt dat er andere vragen gesteld worden aan het wonen. Er zal derhalve een kwalitatieve slag gemaakt moeten worden.

Er kan natuurlijk geprobeerd worden de vergrijzing te bestrijden door nog meer woningen te gaan bouwen om de jongeren hierheen te laten trekken of premies te geven voor het krijgen van meer kinderen, maar dat helpt allemaal niet, want dat zijn druppels op gloeiende platen. Het enige wat helpt is de vergrijzing te beschouwen als iets wat nieuwe kansen oplevert voor economische ontwikkeling, voor het 'vermarketen' van het wonen in het Noorden. De krimp moet worden gezien als een nieuwe uitdaging, als een nieuwe markt, niet als iets wat tegengehouden moet worden, want dat gaat niet.

De heer Stelder geeft aan dat de trendmatige ontwikkeling voor Noord-Nederland voor een aantal dingen voor de bevolking positief uitvalt. Vergrijzing leidt tot een positieve instroom, omdat aangenomen wordt dat er een positieve migratieshift van gepensioneerden naar Noord-Nederland kan plaatsvinden die in het verleden nog niet heeft plaatsgevonden, om de simpele reden dat het contingent van de bevolking dat vrij is om te verhuizen zonder zich druk te maken om een baan, toeneemt. De bestedingscomponent neemt toe. Het verschil tussen kwaliteit en prijs is nog enorm groot in Noord-Nederland. De heer Stelder geeft aan het in dat opzicht sterk oneens te zijn met de heer Derks. De Noordelijke Arbeidsmarkt Verkenning neemt aan dat het positieve prikkels zijn waar mensen op reageren en veronderstelt derhalve wel dat bejaarden naar het Noorden verhuizen.

Enkele eerste samenvattende woorden van voorzitter Smink zijn dat de prognoses blijken te kloppen en dat er weinig strijd is over de kwestie en dat men in deze regio nog een groeiopgave gaat houden. Er was sprake van 40.000 extra huishoudens – waarvan 23.000 voor ouderen –, dus een grote kwaliteitsopgave.

Uit alle drie inleidingen kwam naar voren dat er een groter verschil ontstaat binnen Noord-Nederland – en ook binnen de provincie Groningen.

Een belangrijke conclusie is dat men wel degelijk te maken zal blijven houden met hoge groeicijfers. Die is ook nog weer afhankelijk van de vraag of men wil en kan inzetten op die markt van *pensionados*.

De heer Smink vraagt of er een relatie is tussen demografische structuur van een regio en zijn arbeidsmarkt- en economische potentie. Een regio die veel jonge hoogopgeleide mensen heeft, zal toch een betere concurrentiepositie hebben dan een regio, die sterk aan het vergrijzen is? De heer Derks geeft in reactie aan dat dit absoluut het geval zal zijn. Voor de investeerders is het – nu de kenniseconomie steeds belangrijker wordt – een enorm voordeel, dat hier al zoveel studenten zijn. Het hoge opleidingsniveau van jongeren is als vestigingsklimaat voor investeerders natuurlijk gunstig, daarom heeft deze regio een veel betere uitgangspositie dan een regio waar geen universitaire instellingen zijn. Daar is het opleidingsniveau van de bevolking veel minder.

De heer Oskamp zet uiteen dat er eigenlijk geen grote gebieden zijn waar veel ontspanning op de woningmarkt gaat plaatsvinden. Er zijn misschien wel veel gebieden waar

bevolkingsdaling of krimp gaat inzetten, maar dat betekent in slechts een paar gebieden dat zoiets gaat leiden tot minder huishoudens en dus tot ontspanning op de woningmarkt. Daarnaast is het zo dat die woningmarkt – het aanbod aan woningen – van belang is als het gaat om het trekken van migranten. Maar dat is niet zaligmakend, want slechts een op de vijf verhuizingen naar een gebied, is naar een nieuwe woning. Daarentegen is 80% van de verhuizingen binnen de bestaande voorraad. De bestaande voorraad is een veel grotere factor in het bepalen van die migratie dan de nieuwbouw.

De heer Derks geeft als voorbeeld dat op het Franse platteland een leegloop was vanuit onvoldoende bestaansmogelijkheden. Voor Nederland als geheel, voor grote regio's, voor Europa en wereldwijd komt de bevolkingsdaling niet vanuit het negatieve – vanuit onvoldoende bestaansmogelijkheden – maar is het puur een welvaartsverschijnsel, dat er te weinig kinderen worden geboren.

De heer Oskamp gaat met een gerust gemoed in op het wakker worden van de regio. In het Primosmodel zijn namelijk alle regio's wakker. Er zijn twintig regio's en die bouwen in de woningbouwafspraken die zijn gemaakt, tot 2010 circa 250.000 nieuwe woningen. Die zitten allemaal in het model en daar in het model communicerende vaten zitten, betekent dit dat die concurrentie in dat model netjes zit. Wat er uitkomt voor de regio Groningen-Assen houdt rekening met de afspraken die zijn gemaakt in het KAN-gebied, in de stedendriehoek en andere plekken die eventueel concurrerend zouden kunnen zijn.

Wat betreft de markt voor de grijze woonconsument, is de heer Oskamp van mening dat er erg weinig migrerende grijze woonconsumenten zijn. Hij ziet dit niet snel toenemen. Hij weet niet of daar wel zo'n markt voor is en of men die markt zou kunnen benutten. Hij denkt dat dit voor iedere instantie, regio, gemeente of provincie de taak is om te zorgen dat in de vergrijzende gebieden voldoende aanbod is voor zorg voor iedereen, dat moet de uitdaging zijn. Hij denkt niet dat men de grijze woonconsument kan lokken, daarom denkt hij ook niet dat dit de weg is, die bewandeld zou moeten worden.

In zijn algemeenheid is er in de regio Groningen-Assen nog steeds een grote overvraag naar eengezinswoningen in de koopsector, in die zin behoeft men voor Meerstad de komende periode nog niet te vrezen. Tegelijkertijd zullen er hierdoor doorstromingsprocessen op gang komen in de Stad. Huizen komen daar vrij en dat moet aangegrepen worden om de herstructureringsopgave vorm te geven. Het is namelijk van groot belang dat in de stedelijke centra – Assen en Groningen – de herstructurering doorgaat, om meer kwaliteit aan de voorraad toe te voegen. Het is wel zo dat bij herstructurering vijf jaar geleden vooral werd gedacht aan slopen en terugbouwen van koopwoningen, nu moet men misschien eerder denken aan slopen en terugbouwen van huurwoningen, omdat de vraag meer is verschoven naar de huursector. Met Meerstad zal het echter nog wel goed komen.

De heer Smink constateert dat toch weer een tandje hoger moet worden geschakeld op het onderwerp herstructurering. Dat is zwaar werk en pas op de lange duur dankbaar.

## **Afronding**

De heer Smink vraagt of de drie inleiders nog iets mee wensen te geven aan de deelnemers, waar zij nog over na kunnen denken.

De heer Stelder heeft een tip wat hij als bestuurder zou willen weten van dit soort modellen, zeker als het gaat om woningbouwplanning. Men stelt in feite twee verschillende vragen. Ten eerste, gesteld het hypothetische geval er wordt niemand geboren en er gaat niemand dood. Hoe beoordeel je de situatie van nu kwalitatief? Alleen op basis daarvan in een soort nulscenario zonder informatie over bevolkingsontwikkeling, denkt de heer Stelder dat men al meer dan voldoende beleidsaanknopingspunten heeft om aan te geven dat men iets wil gaan doen aan kwaliteitsverbetering. Hij denkt dat men daarnaast een tweede variant moet hebben: hoe zou die vraag naar woningen anders worden, als men een krimp of groei veronderstelt? Hij zou dat als bestuurder graag wat meer uit elkaar willen houden, als het gaat om woningmarktplanning.

De heer Derks stelt dat er in de jaren '60 een doemscenario was van een bevolkingsexplosie. Nu gaat de bevolking krimpen, en zien veel bestuurders het doemscenario van een bevolkingskrimp. Voordat dit rapport in de publiciteit kwam en dit in een kleine groep werd gepresenteerd, adviseerden collega's er iets *doemerigs* in te brengen, omdat het anders niet zou worden opgepakt. Nu is het gelukt met een positief verhaal aandacht te krijgen. Langer doorwerken om het welvaartspeil op niveau te houden is niet nodig, het welvaartspeil is abnormaal hoog in Nederland en de groei gaat gewoon door. De jongere die dan langer zou moeten werken..., diezelfde jongere heeft langer gestudeerd, de jongeren die de kosten van de vergrijzing zouden moeten betalen zijn vijfmaal zo rijk als de jongeren van vroeger en de welvaartsstijging gaat gewoon door. Hij pleit ervoor dat men de toekomst positief tegemoet treedt, maar dat men wel serieus om moet gaan met de taken en woningbouw waar nu over wordt gesproken.

De heer Oskamp denkt dat de toekomst – ongeacht of het nu gaat over groei of krimp – niet moet worden benaderd als een 'probleem' dat opgelost moet worden. Hij ziet het liever als een uitdaging en hoopt dat men de kansen zal grijpen die er zijn en dat er op allerlei manieren fysieke en sociale ruimte zal gaan ontstaan en dat men daar positieve dingen uit gaat halen.