

Regionaal kader woningbouw

In het navolgende wordt ingegaan op de sturing die de Regio Groningen-Assen hanteert om de hoofddoelen van de regionale samenwerking te bereiken. Daarna wordt ingegaan op de gevolgen van de lagere woningbouwprognoses uit 2007.

Basisfilosofie

Om de positie van het stedelijk netwerk Groningen-Assen zo goed mogelijk neer te zetten en om aan een ongebreidelde suburbane trek naar het aantrekkelijke Noord-Drenthe te voorkomen is vanaf het begin van de regionale samenwerking bundeling van wonen, werken en mobiliteit hét uitgangspunt. Concentratie van bebouwing draagt bij aan het sparen van landelijk gebied, waardoor het kenmerkende contrast van stad en platteland in de regio Groningen-Assen kan worden behouden en versterkt.

Maximaal gebruik maken van de kwaliteiten die in het landschap aanwezig zijn en deze waar mogelijk extra versterken en ontwikkelen, levert een regionaal perspectief op. Dit perspectief geeft zicht op hoogwaardige woonmilieus, economische ontwikkeling, een goede infrastructuur en een landschappelijke ontwikkeling met respect voor ecologische verbindingzones. De ontwikkeling van dit perspectief is gericht op een toppositie van de stad Groningen. De stad accommodeert voorzieningen op regionaal, maar ook op nationaal en internationaal niveau. De verbreding van de basis en verhoging van de top is daarin een centrale doelstelling. Assen huisvest voorzieningen op voornamelijk regionaal niveau. Een evenwichtige samenwerking tussen de steden versterkt de onderscheidende kwaliteit van de regio als geheel.

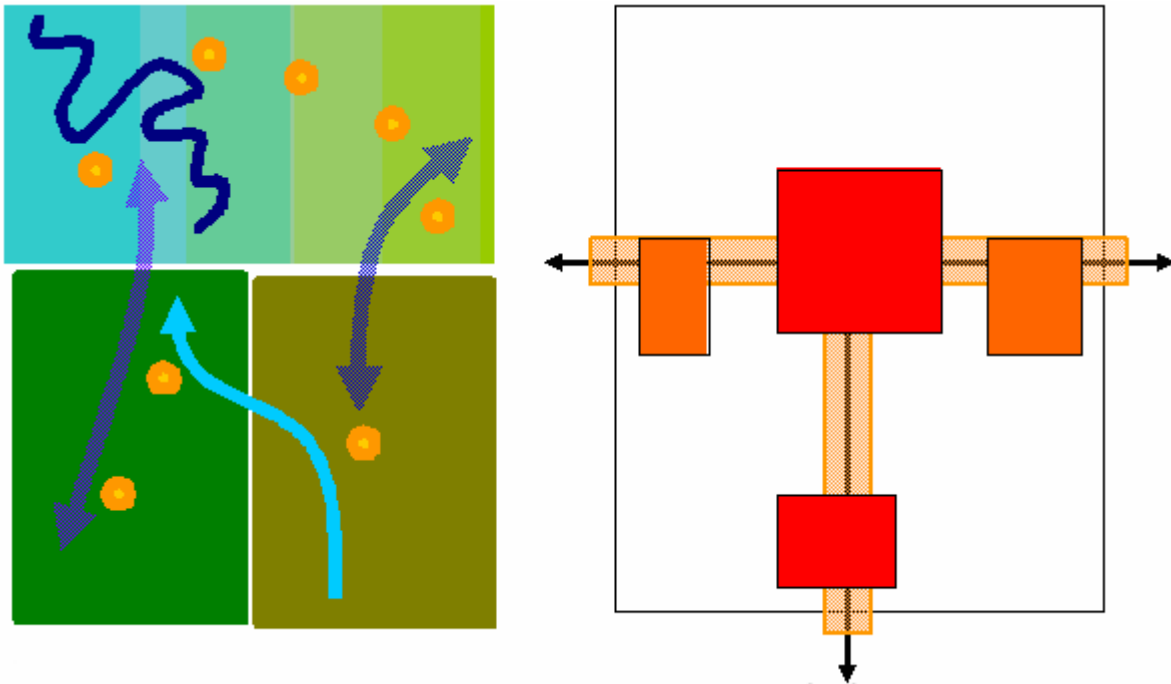
De ontwikkeling van Leek, Roden en Hoogezand-Sappemeer heeft tot doel de stad Groningen als centrumgemeente verder te ondersteunen.

De schragende functie van Leek en Roden enerzijds en Hoogezand-Sappemeer anderzijds houdt in een aanvulling op en versterking van de centrumpositie van de stad Groningen. Dat betekent dat deze kernen ten aanzien van wonen en werken meer mogen dan alleen voor eigen behoefte. Voorts komt dat tot uitdrukking door het ontwikkelen van goed openbaar vervoer tussen de stad en deze kernen. De ontwikkeling van de kernen mag niet leiden tot concurrentie met de stad. De ontwikkeling van woningbouw is vooral gericht op suburbaan wonen.

Ten aanzien van werken wordt voor Leek en Roden vooral gedacht aan het ontwikkelen van hoogwaardige en gemengde terreinen.

T-structuur

Tegen deze achtergrond is bij de actualisatie in 2004 in de discussie over de regionale toedeling van de woningbouwproductie gekozen voor een sterke concentratie van het wonen, werken en mobiliteit. De ontwikkeling van het vervoersnet en de ruimtelijke inrichting in de regio worden daarbij zo op elkaar afgestemd dat beide elkaar ondersteunen in de vorm van de T-structuur. Deze T-structuur wordt gevormd door de A7 vanaf Leek/Roden via Groningen naar Hoogezand-Sappemeer en de A28 van Assen naar Groningen. Assen en Groningen vormen de belangrijkste stedelijke concentraties, waarbij de kernen Leek/Roden en Hoogezand-Sappemeer een schragende functie hebben in de verstedelijkingsopgave van de regio.



Bij het onderscheiden van deze T-structuur spelen de volgende argumenten een rol :

- De verstedelijking wordt gebundeld in de steden Groningen en Assen en in de schragende kernen Leek/Roden en Hoogezand-Sappemeer. Dit draagt bij aan beheersing van de mobiliteit en van het energiegebruik. Het genereert vervoerswaarde voor hoogwaardige systemen en het voorkomt verstedelijking in het landelijk gebied.
- Een regionaal vervoerssysteem van hoge kwaliteit vormt de drager van de verstedelijking. Dit betekent een beperkt aantal hoogwaardige vervoersassen van hoge kwaliteit tussen de stedelijke centra en binnen de stedelijke centra.
- Binnen de technische en financiële mogelijkheden wordt de capaciteit van de regionale en stedelijke hoofdstructuur vergroot.
- De verstedelijking wordt maximaal ingepast in het bestaande stedelijke gebied. Verdichting van functies vindt plaats rond goed ontsloten intensiveringzones. Deze worden onderling goed bereikbaar gemaakt met een hoogwaardig openbaarvervoersnet.
- De ruimtelijke inrichting in de steden wordt afgestemd op het bevorderen van langzaam verkeer, het optimaal toeleiden van verkeer naar de zogeheten OV-knopen en het zo goed mogelijk benutten van een decentrale en duurzame energie-infrastructuur.
- Werk, regionale en bovenlokale voorzieningen en zorgfuncties worden gebundeld bij OV-knopen en intensiveringzones om de bereikbaarheid te garanderen en mobiliteit te reguleren. Werklocaties zullen in de meeste gevallen ook goed per auto ontsloten moeten zijn.

De concentratie van verstedelijking in de T-structuur draagt bij aan de beide hoofddoelen van de regionale samenwerking, respectievelijk het economische profileren van het stedelijk netwerk Groningen-Assen en het vasthouden en versterken van de gebiedskwaliteit die de regio kenmerkt. Het concentreren van de woningbouw zorgt er mede voor dat waardevolle en kwetsbare landschappen worden gespaard. Ook draagt concentratie bij aan vermindering van uitstoot als gevolg van het optimaliseren van noodzakelijke (auto)mobiliteit en biedt bundeling goede kansen voor het ontwikkelen van het hoogwaardig OV systeem Kolibri .

Regionale bundeling van wonen, werken, mobiliteit en landschap acht de Regio Groningen-Assen daarom absoluut noodzakelijk om als regio economisch te kunnen concurreren met andere regio's en tegelijkertijd de kwaliteit van het gebied te handhaven en versterken. Deze gebiedskwaliteit is een strategisch sterk punt van het stedelijk netwerk Groningen-Assen en is daarom ook belangrijk bij het handhaven en versterken van de economische positie van het netwerk.

De woningbouwtaakstelling is door de samenwerkende colleges in 2004 dan ook voor het overgrote deel (86%) in de T-structuur gepland.

Belangrijk is voorts dat bij de actualisatie in 2004 in het toedelen van noodzakelijke woningbouw aantallen over de regio, ca. 4200 woningen zijn 'doorgeschoven' vanuit het landschappelijk kwetsbare Noord-Drenthe naar de locaties Meerstad en Hoogezand-Zuid. Deze beide locaties zijn gelegen in minder kwetsbare landschappen en passen goed in de hierboven beschreven sturingsfilosofie van bundeling rond de T-structuur.¹ Redenerend vanuit de woningmarktpositie van het aantrekkelijke Noord-Drenthe ten opzichte van de Groningse locaties, beschouwt de Regio dit als een zware inspanning om kwetsbare landschappen te ontzien. Daarom is tegelijkertijd besloten om door middel van voorinvesteringen in het landschap de woningmarktpositie van met name Hoogezand te verbeteren.

Gevolgen lagere prognoses

Inleiding

Bij het proces om te komen tot een nieuwe Nota Bouwen en Wonen voor de provincie Groningen -in afstemming met de provincie Drenthe- is door het bureau ABF in 2007 gekeken naar het demografisch perspectief voor de regio. Gebleken is dat de prognoses van ABF gemiddeld zo'n 25% lager zijn dan in 2004 (overigens ook door ABF) werd aangenomen.²

De stuurgroep Regio Groningen-Assen heeft naar aanleiding hiervan aan de provincie Groningen gevraagd voor de regio een nadere inventarisatie uit te voeren over de mogelijke gevolgen hiervan voor de regionale woningbouwprogrammering. Hierna zullen de resultaten van deze inventarisatie worden toegelicht. Vervolgens wordt aangegeven welke conclusies de Regio Groningen-Assen aan deze inventarisatie verbindt.

Inventarisatie per locatie

Per woningbouwlocatie is in beeld gebracht welke aantallen woningen gebouwd kunnen worden op grond van bestaande harde en zachte plancapaciteit. Gekeken is verder of, en zo ja welke verplichtingen zijn aangegaan door de betrokken gemeente in verband met het realiseren van woningbouwprojecten. Ook is het tijdspad in beeld gebracht dat de gemeente denkt te hanteren bij de ontwikkeling van de woningbouw. Met iedere gemeente is hierover overleg geweest.

Tenslotte is voor de regio als geheel gekeken naar het historische bouwproces in de periode 1995-2006. Dit laatste is vooral van belang om gevoel te krijgen bij een reële opnamecapaciteit van woningbouwproductie in de regionale woningmarkt. Dit resulteert in het volgende overzicht

¹ Het Drentse aandeel in de nieuwbouwpoging (toevoeging) bij de actualisatie in 2003 is vergeleken met de verdeelsleutel uit de regiovisie 1999 10 % lager. Dit komt overeen met ca. 4200 woningen. Dit deel van de taakstelling is terecht gekomen deels in Meerstad, de schakelgemeenten en Hoogezand-Sappemeer.

² Het ABF-rapport gaat uit van een prognose van gemiddeld 30% lagere woningproductie ten opzichte van die in 2004 werd aangenomen. De huidige cijfers gaan uit van een prognose die gemiddeld 25% lager is. Dit verschil wordt veroorzaakt doordat in de huidige cijfers de aantallen reeds gesloopte en te slopen woningen in de periode 2002-2019 zijn meegenomen.

Productieaantallen per jaar over de periode 1995-2006 afgezet tegen de regionale taakstelling 2007-2019 en de prognose van ABF 2007-2019

	Gemiddelde woningbouwproductie 1995-2006	Bestaande woningbouwopgave regio + sloop 2007-2019	ABF + sloop 2007-2019
Groningen (excl. Haren-Noord en Ter Borgh)	834	1.500	1.115
Assen	510	515	480
Rest provincie Groningen	596	1.130	690
Rest provincie Drenthe	225	495	435
Totaal	2.165	3.640	2.720

Bron: M. Groenhof, provincie Groningen

Uit dit overzicht blijkt dat er in de regio in de periode 1995-2006 gemiddeld ruim 2160 woningen per jaar zijn gebouwd. Volgens de in 2004 geformuleerde regionale taakstelling zouden dat er echter ruim 3600 moeten zijn. De lagere prognoses van ABF komen uit op ruim 2700 per jaar.

Een eerste constatering is dat de gemiddelde regionale woningbouwproductie de afgelopen jaren niet voldoende is om de lagere prognoses van ABF te kunnen realiseren (ter informatie is bijgevoegd een overzicht per gemeente).

Gevolgen voor de regionale programmering

Na deze inventarisatie zijn de gevolgen van de lagere prognose per gemeente in beeld gebracht. Het belangrijkste uitgangspunt hierbij is dat de stuurgroep wil vasthouden aan de hierboven aangegeven bundelingsfilosofie rond de T-structuur. Dat betekent ook dat de Regio vasthoudt aan de schragende positie van de kernen Leek/Roden en Hoogezand, waarbij Hoogezand deels een belangrijke regionale taakstelling vervult. Voor de ontwikkeling van de locatie Hoogezand-Zuid houdt de Regio daarom ook vast aan de voorgenomen voorinvestering in het landschap. Dit project is opgenomen in het regionale meerjareninvesteringsprogramma 2008-2015.

Naast dit hoofduitgangspunt zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Gebaseerd op de staande afspraken met VROM (BLS) is het zaak tot 2010 volop vaart te blijven houden in de realisatie van het woningbouwprogramma.
- In die context zullen zogenaamde harde plannen zonder meer doorgang vinden. Zachte plannen worden in nadere faseringen meegenomen.
- Uit het ABF-rapport blijkt dat vooral moet worden ingezet op binnendorpse- en binnenstedelijke plannen.
- Bij de planvorming dient verder rekening gehouden te worden met de woningbouwontwikkeling in het verleden.
- Op realisatieniveau is het zaak aangegane verplichtingen scherp in beeld te houden.
- Voorts is het van belang de feitelijke migratie te monitoren.
- Tot slot: de voorgestelde regionale woningbouwprogrammering dient tevens als basis voor overleg met het rijk voor toekomstige verstedelijkingsafspraken.

Het nader uitwerken van deze uitgangspunten geeft het in onderstaande tabel weergegeven overzicht.

Overzicht prognose ABF per jaar afgezet tegen de voorgestelde opnamecapaciteit per jaar 1)

	Gemiddelde productie woningbouw 1995-2006	Bestaande opgave woningbouw regio + sloop	ABF + sloop 2007-2019	Voorgestelde opnamecapaciteit per jaar 2007-2019	Voorgestelde totale opnamecapaciteit 2007 – 2019
Assen	510	515	480	520	6.800
Rest regio Drenthe	225	495	435	375	4.800
Groningen	834	1.500	1.115	1.150	15.000
Rest regio Groningen	596	1.130	690	855	11.100
Totaal	2.165	3.640	2.720	2.900	37.700

Bron: M. Groenhof, provincie Groningen

1) De opnamecapaciteit is een reële inschatting van wat er gebaseerd op de sturingsfilosofie van de regio door de corporaties en de markt kan worden gebouwd en gesloopt.

Uit het overzicht blijkt dat de Regio ervoor kiest om een opnamecapaciteit te hanteren van ca. 2900 te bouwen woningen per jaar. Dit is nog wat hoger dan de ABF cijfers, maar gebaseerd op reële inschattingen per locatie. De verdeling sluit goed aan bij het belangrijkste uitgangspunt, nl. het sturen op integrale bundeling van wonen, werken en mobiliteit op de T structuur. In de in 2004 afgesproken opgave van de woningbouw komt 86% van de woningbouwproductie terecht in de steden Groningen, Assen en de schragende kernen Hoogezand-Sappemeer, Leek en Roden. In de nu voorgestelde verdeling komt dit percentage iets lager uit nl. op 84 %, maar ook bij deze aanpassing is sprake van een zeer sterke concentratie, die volledig recht doet aan de sturingsfilosofie van de regio Groningen-Assen. De schragende gemeenten Leek, Noordenveld en Hoogezand-Sappemeer hadden in 2004 een woningbouwopgave van 825 per jaar. De voorgestelde opnamecapaciteit voor de periode 2007-2019 bedraagt voor deze gemeenten gezamenlijk op jaarbasis 605.

Woningbouwmonitor

Om tijdig te kunnen inspelen op veranderende omstandigheden zal de Regio in de periode 2008-2011 scherp monitoren of de nu voorziene ontwikkeling zich ook daadwerkelijk voordoet. In 2011 vindt gebaseerd op de feitelijke ontwikkeling een herijking plaats. De Regio zal gezien de gehanteerde uitgangspunten niet alleen op kwantiteit, maar ook op kwaliteit gaan monitoren. Hierbij is ook de relatie tussen woningbouw en voorgenomen investeringen in het landschap van belang.