Woningmarktanalyse Regio Groningen-Assen 2017-2030

Definitief

Woningmarktanalyse
Regio Groningen-Assen 2017-2030

Uitwerking Woonbehoeftenonderzoek 2015
Analyse woningmarktontwikkeling
Voorstellen voor regionale sturing

In opdracht van de Regio Groningen-Assen

datum
12 april 2017

behandeld door:
Rob van Vliet en Laura Been (Weusthuis & Partners)
Daniel Depenbrock en Emiel Heuff (KAW)

Inhoudsopgave

Samenvatting 5

1. Inleiding 11

1.1. Woningmarktopgave 11

1.2. Doelen Regio Groningen-Assen 11

1.3. Leeswijzer 13

2. Kwaliteit van de bestaande woningvoorraad 15

2.1. Inleiding 15

2.2. Demografisch perspectief 15

2.3. De hobbel 18

2.4. Kwetsbare voorraad 20

2.5. Herstructurering 23

2.6. Strategisch voorraadbeleid 24

2.7. Conclusies 28

3. De woningmarkt 31

3.1. Werking van de woningmarkt 31

3.2. Eerste confrontatie vraag en aanbod op de regionale woningmarkt 36

3.3. Substitutie van de vraag: second-best-keuzes 39

3.4. Uitwerking naar deelmarkten 43

3.5. Conclusies 53

4. Advies over sturen op de regionale doelen 55

4.1. Sturingsopgaven 55

4.2. Monitoring 65

Bijlage: Alternatieve herstructureringsmodellen & financiële doorrekening 67

Samenvatting

De gemeenten in de Regio Groningen-Assen werken samen aan een gezonde en goed functionerende regionale woningmarkt, met een grote variatie aan kwalitatief hoogwaardige woonmilieus. Hierbij lag tot op heden de focus op afspraken over aantallen toe te voegen woningen. Naar aanleiding van het door de regio uitgevoerde Woningbehoefteonderzoek uit 2015 is voorgesteld om de wijze van regionale woningmarktsturing aan te passen. Centraal hierin staat het advies om bij het afstemmen van de toekomstige woningbehoefte niet alleen te kijken naar het aanbod in aantallen, maar ook naar de bijbehorende woonmilieus en de kwaliteit van de bestaande woningvoorraad. De opgave luidt als volgt:

1. Bouwen naar behoefte / vraaggericht bouwen:
   a) concretiseren of en op welke wijze de stad Groningen de omvangrijke (stedelijke) woningbehoefte kan faciliteren;
   b) verkennen of en op welke wijze binnen de Regio Groningen-Assen gestuurd kan worden en/of afspraken gemaakt kunnen worden over een gedifferentieerd aanbod aan woonmilieus.
2. Opwaarderen van de bestaande voorraad: verkennen op welke wijze dat gestimuleerd kan worden.
3. Verkennen op welke wijze een (vastgoed)strategie (met bijbehorend instrumentarium) ontwikkeld kan worden, waarbij ingespeeld wordt op de behoefte van nu en voorgesorteerd wordt op vraaguitval in de toekomst.

Het resultaat van de gestelde opgave vindt u in voorliggende rapportage. De analyse van de ontwikkelingen op de regionale woningmarkt is gebaseerd op de gegevens van het Woningbehoefteonderzoek van Companen uit 2015. We zijn nu twee jaar verder en constateren dat er sinds 2015 sprake is van een sterke dynamiek in de woningmarkt. De markt trekt de laatste jaren weer aan in grote delen van de regio. Door te werken met alternatieve ontwikkelingsscenario's heeft Companen proberen in te spelen op de dynamiek die zo kenmerkend is voor de woningmarkt in de Regio Groningen-Assen. Toch moeten we op enkele punten constateren dat we aanpassing van de onderzoeksresultaten van Companen hebben moeten doorvoeren. Dat geldt bijvoorbeeld voor de gemeenten Groningen en Hoogezand-Sappemeer. De onzekerheden over de ontwikkelingen op de regionale woningmarkt zijn bijzonder groot. Het is daarom gewenst op korte termijn over te gaan tot een herijking van de regionale bevolkingsprognoses. Daarnaast is het gewenst de ontwikkelingen op de woningmarkt intensief te monitoren en de vinger aan de pols te houden.

Naast de zo objectief mogelijk uitgevoerde analyses is in deze rapportage ook een voorstel opgenomen voor het inrichten van de regionale sturing op de woningmarkt door de partners betrokken bij de Regio Groningen-Assen. Dit sturingsvoorstel is opgenomen in hoofdstuk 4 en moet worden gezien als een advies van de betrokken adviesbureaus KAW/Weusthuis.

Samenvattend komen we tot de volgende antwoorden op de hiervoor gestelde opgaven:

1a. Opgave stad Groningen

Uit de confrontatie van woningvraag met woningaanbod blijkt dat er in de stad Groningen vooral na 2020 onvoldoende plannen zijn om de vraag naar wonen in (centrum-)stedelijke woonmilieus te bedienen. Binnen de stad Groningen zijn aanvullende locaties ontwikkelbaar, vaak voormalige bedrijvenlocaties, zoals de Eemskanaal- en Damsterdiepzone en de vloeivelden van de Suikerfabriek. De ontwikkeling daarvan wordt met voortvarendheid aangepakt. We schatten in dat daarmee de vraag naar gestapeld stedelijk wonen te bedienen is, maar dat er een restvraag blijft naar 5.000 á 7.000 vooral grondgebonden woningen. Hier treedt onvermijdelijk substitutie op, woningzoekende huishoudens maken de afweging om in de stad, in een moderne stadswijk bij de stad of in een kern rond de stad te gaan wonen:

- In de stad, waarbij huishoudens concessies moeten doen in ruimte of prijs;
- Bij of rond de stad, in stedelijke wijken of kernen in de regio, waarbij er concessies zijn in de mate van stedelijkheid en bereikbaarheid.

Naast locaties in de bestaande stad dienen de uitbreidingswijken van de stad als alternatief: Reitdiep, De Held, Meerstad, maar ook buiten de gemeentegrens in Ter Borch (gemeente Tynaarlo) en Haren-Noord (gemeente Haren). Aanvullend zal een deel van de locaties in kernen rondom de stad in de stedelijke vraag voorzien, waarbij de vraag zich voornamelijk uit in de subregio Zuidwest. Zowel aan als om de stad is er ook de benodigde speelruimte in het programma om ook daadwerkelijk dat alternatief te vormen. Voor Meerstad geldt dat deze moderne-stadswijk gevoelsmatig nog te weinig aansluit bij het (centrum-)stedelijk gebied. Door de Eemskanaalzone prioritair te ontwikkelen wordt de positie versterkt.

Een deel van de huishoudens met een stedelijke woonwens zal de stad verlaten (zie 1a.) en elders in de regio een alternatief zoeken. Buiten de stad zullen *vooral* de goed bereikbare voorzieningenkernen aan de zuidwestkant van de stad als alternatief voor stedelijk wonen fungeren: Haren, Eelde-Paterswolde, Peize, Roden, Leek, Zuidhorn en op enige afstand Zuidlaren. Een veel kleiner deel van de stedelijke vraag naar grondgebonden wonen vindt zijn weg in noordoostelijke richting.

1b. Differentiatie woonmilieus

De regio beschikt over een grote variatie aan woonmilieus, van woondorpen tot centrum-stedelijk. Sturen op differentiatie in woonmilieus alleen biedt onvoldoende houvast om vraaggericht te ontwikkelen. Ook de nabijheid tot de stad Groningen, de bereikbaarheid en minder meetbare zaken als imago en landschappelijke kwaliteit maken het verschil. De gewildheid van woonplekken in de regio komt helder tot uiting in de prijzen per vierkante meter woonoppervlak (zie de kaart in de hoofdstuk 2).

Op het schaalniveau van subregio's (Noord, Oost, Zuidwest) is er in alle gebieden voldoende bestaande plancapaciteit binnen en buiten de bebouwde kom om in de vraag te voorzien. Per subregio gelden echter specifieke aandachtspunten:

- De vraag naar excellent wonen[1] is groot, en deze vraag is gekoppeld aan plekken aan de zuidkant van de stad, zoals Haren, Ter Borch en Eelde-Paterswolde. Deze vraag komt bovenop de reguliere woningvraag uit deze kernen zelf en uit de stad Groningen, en dat leidt tot overdruk op deze kernen.

[1] Hoogwaardig wonen in een hoogwaardige omgeving, met een bijpassend imago

- Voor de subregio Zuidwest geldt dat de bestaande plancapaciteit net voldoende is om tot 2030 te voorzien in de gestelde woningvraag, inclusief de substitutievraag vanuit de stad Groningen. Binnen de subregio zien we echter verschillen, de kernen Vries en Norg kennen een ruime plancapaciteit, terwijl de plancapaciteit in Roden en Zuidhorn tot 2030 niet toereikend is.
- Voor de subregio Assen geldt dat woningvraag en plancapaciteit tot 2030 in balans zijn.
- De subregio Noord (Winsum, Bedum en Ten Boer) kennen een ruime plancapaciteit gezien de beperkte woningvraag. De gemeenten zullen onderling moeten afwegen hoe ze om willen gaan met deze discrepantie.
- Ook de subregio Oost kent een te ruime plancapaciteit, maar deze is de komende vijf jaar nodig om het centrum van Hoogezand te versterken in combinatie met een forse herstructureringsopgave binnen de bestaande woningvoorraad.

Rekening houdend met de Ladder voor Duurzame Verstedelijking ligt het overal in de regio voor de hand om zoveel mogelijk te ontwikkelen op inbreidingslocaties. In alle kernen is vernieuwing van binnenuit van cruciaal belang om de aantrekkelijkheid als woonkern als geheel te behouden. Voor de kernen met een duidelijke marktdruk geldt dat inbreiding en uitbreiding op bestaande locaties elkaar aanvullen. Voor kernen waar nu of op termijn afnemende woningvraag voorzien is, geldt dat uitbreiding ten koste gaat van de kansen om van binnenuit te vernieuwen. Wil een kern van binnenuit vernieuwen en aantrekkelijk blijven, dan kan dit betekenen dat reeds geplande uitleglocaties niet (of niet geheel) ontwikkelbaar zijn.

Overal geldt dat succesvol ontwikkelen meer behelst dan de goede locatie kiezen. De landschappelijke variatie, de eigenheid van elke kern en het zorgen voor bijzondere woonmilieus vormen de basis voor woonlocaties met onderscheidend vermogen onderling (geen dertien in een dozijn).

2. Opwaarderen bestaande voorraad

De gewildheid van een kern hangt niet alleen samen met het woonmilieu en de ligging, maar ook met de kwaliteit van de woningvoorraad. Een courante bestaande woningvoorraad is nodig voor goede doorstroming en uiteindelijk ook voor succesvolle nieuwbouwprojecten.

De kwaliteit van de woningvoorraad is over het algemeen redelijk; per subregio zijn er verschillen aan te wijzen. Uit de cijfers blijkt dat met name in Groningen, Hoogezand-Sappemeer en Haren de koopvoorraad relatief veel woningen kent met een lage woontechnische kwaliteit. Voor de huurvoorraad geldt dat in een groot deel van de regio clusters van huurwoningen met een lage woontechnische kwaliteit voorkomen.

De marktsituatie per subregio verschilt en daarmee verschillen de uitdagingen ook. Daarom is het passend om een specifieke aanpak te ontwikkelen voor de verschillende subregio's: Groningen, Assen, Noord, Oost en Zuidwest:
- In de noordoostelijke gemeenten is het vooral de vraag hoe het mogelijk is om bij een nagenoeg stabiele of dalende woningbehoefte toch te vernieuwen, op een toekomstbestendige manier, waarbij de middelen voor het versterken van de woningvoorraad optimaal gebruikt worden;
- In de zuidwestelijke gemeenten is het vooral de vraag hoe nu in de woningvraag kan worden voorzien, wetende dat er na de 'demografische hobbel' (na 2025) ook in die gemeenten vraaguitval kan ontstaan in minder gewilde woningen of buurten. Bij de keuze voor het

voorzien in de gestelde woningbouwopgave moet rekening worden gehouden met een herstructureringsopgave na het uitwerken van de hobbel.
- In de steden Groningen en Assen speelt vraaguitval niet op gemeenteniveau, maar ook hier is vernieuwing een blijvend investeringsvraagstuk. Hier geldt vooral: voortzetten van de bestaande praktijk (prestatieafspraken met corporaties, stimuleren van particulieren).

3. Strategisch voorraadbeleid

Voor alle gemeenten geldt dat het van belang is dat er strategisch voorraadbeleid wordt ontwikkeld dat inspeelt op de ontwikkeling in de vraag en op de samenhang tussen bestaande voorraad en nieuwbouw. Aandachtspunten hierbij zijn:
- Welke herstructureringsopgave is er, in zowel huur als koop, en op welke plekken;
- In hoeverre herstructurering kan voorzien in de kwantitatieve woonvraag (groei of krimp) en in de kwalitatieve woonvraag (locatie, woningtype, moderne woonkwaliteit qua plattegrond, duurzaamheid, uitstraling);
- In hoeverre locaties binnen de bebouwde kom benut kunnen worden voor vernieuwing van binnenuit en in hoeverre uitleglocaties daarop aanvullend noodzakelijk zijn.

Een belangrijke rol voor het invulling geven aan dit beleid ligt bij gemeenten en corporaties samen: scherpe prestatieafspraken gericht op het verduurzamen en/of herstructureren van de bestaande huurvoorraad zijn van belang.

In de noordoostelijke gemeenten speelt vanwege de aardbevingsproblematiek een versterkingsopgave. Dit biedt een unieke kans om de middelen voor het versterken van woningen te benutten voor een toekomstbestendige gebiedsstrategie: duurzaam investeren in woningen, omgeving, economie, voorzieningen, bereikbaarheid. Niet alle gemeenten waar aardbevingsschade optreedt komen overigens in aanmerking voor middelen vanuit de NAM: Winsum valt hier buiten. Het koppelen van de kwaliteitsopgave aan de versterkings- en verduurzamingsopgave is gelukt bij het scholenprogramma voor een deel van de regio. Een dergelijke koppeling kan ook werken voor de herstructurering van de woningvoorraad, voor het gebied waar middelen voor de versterkingsopgave beschikbaar zijn gesteld.

Een advies dat uit dit rapport volgt is dat de Regio Groningen-Assen moet zorgen voor de opbouw van een fonds voor de financiering van de herstructureringsopgave. Vooreerst zullen naar verwachting vooral de subregio's Noord en Oost daarop aanspraak maken, en op termijn subregio Zuidwest. Het fonds kan worden gevuld met regionale middelen, provinciale en rijksbijdragen (zoals ISV3).

4. Sturingsafspraken

Om de bovenstaande beleidsuitgangspunten te realiseren zullen er binnen de Regio Groningen-Assen afspraken moeten worden gemaakt: algemene afspraken en afspraken per subregio. In zijn algemeenheid geldt dat de situatie op de regionale woningmarkt dermate onzeker is dat een herijking van de bevolkings- en woningbehoefteprognoses gewenst is en dat de afspraken periodiek heroverwogen moeten worden aan de hand van een halfjaarlijkse monitoring van demografische ontwikkelingen en ontwikkelingen op de woningmarkt.

Algemene uitgangspunten:
- Het denken omkeren: kwaliteit voorop, daarna op aantallen toetsen;
- Getalsmatig sturen op nieuwbouw en sloopplannen:

De afstemming van de plancapaciteit aan de woningvraag is in deze rapportage opgenomen; de gemeenten maken aan de hand daarvan afspraken met de Regio Groningen-Assen over het gemeentelijk bouw- / herstructureringsprogramma voor de komende vijf jaar.

- Voor de subregio's Oost en Noord geldt dat in de komende periode gemeentelijke fusies plaatsvinden. In dat kader ligt het voor de hand om de afstemming van de plancapaciteit op de gestelde woningvraag subregionaal te bespreken. Wel worden ook hier per gemeente afspraken gemaakt met de Regio Groningen-Assen over het bouw- / herstructureringsprogramma voor de komende vijf jaar. Meerwaarde en concurrentiepositie van nieuwe plannen onderbouwen;
- Per subregio gelden naast regio-brede afspraken ook eigen accenten;
- In het belang van een gewilde woonregio: regionaal herstructureringsbudget opbouwen, met prioriteit voor de subregio Noordoost;
- Hoogwaardige ouderenhuisvesting ter bevordering van de doorstroming
- Als regio de lobby steunen voor een gebiedsgerichte bevingsaanpak;
- Naar één provinciale en gemeentelijke leidraad voor afstemming;
- Het POW ziet toe, maar is ook een platform voor inspiratie en kennisdeling.

De specifieke uitgangspunten per subregio staan in het schema hieronder samengevat:

<table>
<tr><th colspan="6">Regio Groningen-Assen</th></tr>
<tr><th>Specifiek voor:</th><th>Groningen</th><th>Assen</th><th>Zuidwest</th><th>Oost</th><th>Noord</th></tr>
<tr><td rowspan="5">Kwalitatieve sturing</td><td>Meer (centrum-) stedelijke locaties</td><td colspan="2">Balans tussen inbreiden, uitbreiden en interne vernieuwing</td><td colspan="2">Ontwikkelingen binnen de bebouwde om hebben prioriteit</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Positie van Meerstad als moderne-stadswijk versterken door prioritaire ontwikkeling verbindingszone met hoog stedelijke kwaliteit.</td><td rowspan="3"></td><td>Meer excellente inbreidingslocaties.</td><td colspan="2" rowspan="2">Bestaande uitbreidingslocaties kritisch volgen en middelen creëren voor sturing</td></tr>
<tr><td>Geen nieuwe grootschalige excellente uitbreidingslocaties</td></tr>
<tr><td>Bestaande uitbreidingslocaties meer onderscheidend vermogen</td><td colspan="2">Bevingsschade en gebiedsgerichte aanpak.</td></tr>
<tr><td>Norg en Vries: vertraging reëel</td><td colspan="2">Particuliere voorraad een extra impuls geven</td></tr>
<tr><td>Doorzetten langjarige inzet wijkvernieuwing (huur en koop)</td><td colspan="4">Strategisch voorraadbeleid ontwikkelen voor huur en koop. In Noord en Oost gerelateerd aan bevingsschade en toekomstwaarde.</td></tr>
<tr><td>Kwantitatieve sturing</td><td>Geen maximum op stedelijke mili-eus. Uitbreiden: alleen als de noodzaak er is.</td><td colspan="4">Sturen op aantallen: binnen het subregionale maximum blijven. Daarbinnen eerst onderling afstemmen (geldt niet voor Assen).</td></tr>
<tr><td>Sturingsinformatie</td><td>Meer kennis van de vraag en de overdruk</td><td colspan="4">Kansen voor inbreiden in beeld brengen</td></tr>
</table>

1. Inleiding

1.1. Woningmarktopgave

De gemeenten in de Regio Groningen-Assen werken samen aan een gezonde en goed functionerende regionale woningmarkt, met een grote variatie aan kwalitatief hoogwaardige woonmilieus.
Naar aanleiding van het door de regio uitgevoerde Woningbehoefteonderzoek uit 2015 is voorgesteld om de wijze van regionale woningmarktsturing aan te passen. Centraal hierin staat het advies om bij het afstemmen van de toekomstige woningbehoefte niet alleen te kijken naar het aanbod in aantallen, maar ook naar de bijbehorende woonmilieus en de kwaliteit van de bestaande woningvoorraad. Daarom is de volgende onderzoeksopgave geformuleerd:

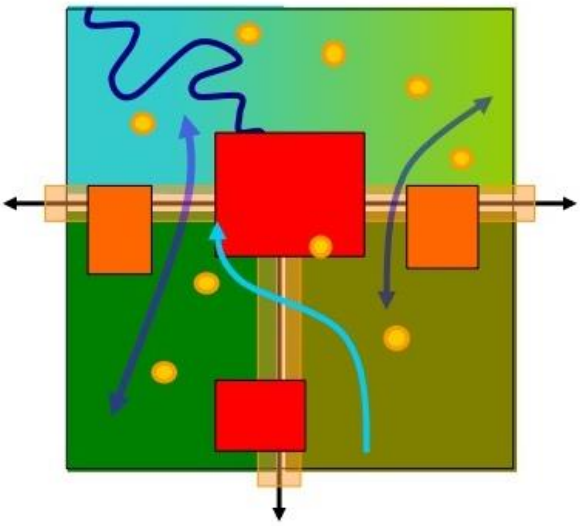
1) Bouwen naar behoefte:
   a) concretiseren of en op welke wijze de stad Groningen de omvangrijke (stedelijke) woningbehoefte kan faciliteren;
   b) verkennen of en op welke wijze binnen de Regio Groningen-Assen gestuurd kan worden en/of afspraken gemaakt kunnen worden over een gedifferentieerd aanbod aan woonmilieus.
2) Opwaarderen van de bestaande voorraad: verkennen op welke wijze dat gestimuleerd kan worden.
3) Verkennen op welke wie een (vastgoed)strategie (met bijbehorend instrumentarium) ontwikkeld kan worden, waarbij ingespeeld wordt op de behoefte van nu en voorgesorteerd wordt op vraaguitval in de toekomst.

1.2. Doelen Regio Groningen-Assen

Deze woningmarktopgave moet worden geplaatst binnen de doelen en de werkwijze van de Regio Groningen-Assen. De Regio Groningen-Assen werkt al 20 jaar intensief samen aan de ruimtelijke en economische ontwikkeling van de regio. De speerpunten van de Regio Groningen-Assen zijn:

1) het economisch kerngebied verder ontwikkelen;
2) de interne samenhang en de bereikbaarheid verbeteren;
3) de kwaliteit van stad en land behouden en versterken.

Figuur 1: Hoofdstructuur Regio Groningen-Assen: T-structuur, centrale ontwikkelingskernen, volledige woonkernen, diversiteit aan landschappelijke kwaliteiten en verbindingen.



Als we de centrale doelstellingen van de Regio Groningen-Assen vertalen naar de woningmarktopgave voor de regio, dan komen we op de volgende uitgangspunten:

- concentratie van stedelijk wonen en economische ontwikkeling (kennis en dienstverlening) in de steden Groningen en Assen op de centrale A28-as;
- concentratie van wonen in schragende kernen (Hoogezand-Sappemeer en Leek-Roden) met industriële en hoogwaardige bedrijvigheid op de A7-as;
- ontwikkelen van een diversiteit aan landelijke woonmilieus gekoppeld aan een netwerk van volledige kernen en bij voorkeur in de kernen met hoogwaardig en hoogfrequent openbaar vervoer: Zuidhorn, Bedum, Ten Boer, Winsum, Eelde-Paterswolde, Haren, Zuidlaren;
- behoud van de woonkwaliteit van de kleine kernen en van verspreid wonen op het platteland.

Met deze combinatie van woonkwaliteiten worden de ruimtelijke en economische doelen ondersteund.

De sturingsopgave voor de regionale woningmarkt is door de jaren heen van karakter veranderd:

- Toen de Regio Groningen-Assen 20 jaar geleden werd gevormd, was een van de opgaven: het beperken van de suburbanisatie vanuit de stad Groningen naar de regio.
- Rond 2000 bleek de woningbouwopgave zo omvangrijk dat werd besloten grote nieuwe locaties bij de stad en in de regio te realiseren: Leek-Roden, Meerstad, Groene Compagnie-Hoogezand, Ten Boer, Zuidhorn.
- Met het ontstaan van de woningmarktcrisis rond 2008 bleek de vraag naar veel van deze locaties tegen te vallen, en werd regionaal gestuurd op afbouw van het aantal ontwikkellocaties.
- Inmiddels zijn er binnen de regio lokaal grote verschillen in druk op de woningmarkt zichtbaar, uiteenlopend van een zeer gespannen markt in de stad Groningen tot een ontspannen markt aan met name de noordoostkant van de regio.

Deze verandering in de opgave in de regionale woningmarkt vormt de aanleiding voor de herbezinning op de sturingswijze van de Regio Groningen-Assen. Daarbij gaat het concreet om:

- plek geven aan de grote woonvraag naar (centrum-)stedelijke woonmilieus in Groningen;
- bieden van variatie, kwaliteit en onderscheidend vermogen in de subregio's Assen, Oost, Noord en Zuidwest;
- verder kijken dan aantallen woningen of het type woonmilieu; namelijk de unieke combinatie van ligging, voorzieningen, huidige woningvoorraad en het lastig meetbare 'karakter' van een kern;
- behouden en waar mogelijk versterken van de kwaliteit van de bestaande woningvoorraad, zowel in de huur als de koop;
- rekening houden met verschillen in huishoudensontwikkeling binnen de regio: sterke groei en beginnende krimp komen op regionaal niveau inmiddels gelijktijdig voor;
- afstemmen van gemeentelijk en provinciaal woonbeleid en woningbouwplannen;
- het monitoren van afspraken en elkaar aanspreken op realisatie van afspraken.

1.3. Leeswijzer

In deze notitie gaan we verder in op de inhoudelijke sturingsvragen die voortkomen uit de uitgevoerde analyse, verdeeld over drie hoofdonderwerpen:

1. Kwaliteit van de bestaande woningvoorraad;
2. De regionale opgave uitgewerkt naar woningmarktregio;
3. De sturingsopgave van de Regio Groningen-Assen en de rol van het POW.

In hoofdstuk 2 analyseren we de demografische ontwikkelingen binnen de regio en de daarvan afgeleide ontwikkelingen op de regionale woningmarkt. Vervolgens analyseren we de kwaliteit van de bestaande woningvoorraad en komen tot de conclusie dat er, per regio verschillend, een forse herstructureringsopgave aankomt. Ook werken we de wens uit om te komen tot een strategisch voorraadbeleid.

Hoofdstuk 3 schetst hoe de regionale woningvraag zich tot 2030 ontwikkelt en wat dat betekent voor het aantal en de kwaliteit aan te bouwen woningen per woonmilieu. Wat opvalt is de grote vraag naar stedelijk wonen in de stad Groningen. We brengen de woningvraag en het beschikbare aanbod samen en doen een voorstel voor aanbod- en vraagsturing binnen de regio. In het tweede deel van dit hoofdstuk komen de nieuwbouwopgave en de opgave voor de bestaande voorraad per woningdeelmarkt samen in beeld.

Hoofdstuk 4 werkt een sturingsvoorstel uit voor de deelgebieden binnen de Regio Groningen-Assen met een advies over de op regionaal niveau te maken afspraken.

2. Kwaliteit van de bestaande woningvoorraad

2.1. Inleiding

In de Regio Groningen-Assen staan ca. 213.000 woningen, oud en nieuw, grondgebonden en gestapeld, in stedelijk gebied, een buitenwijk of een dorp. Een grote variatie aan woningen in een grote variatie aan woonmilieus. De regio kent woningen en woonmilieus van een hoge kwaliteit, maar ook veel woningen en woonmilieus van een matige tot slechte kwaliteit die onvoldoende toekomstperspectief hebben. Dit betekent dat we voor de komende 15 jaar, naast het toevoegen van ca. 25.000 nieuwe woningen, ook een opgave hebben in het herstructureren van de bestaande voorraad: slopen, renoveren of herontwikkelen. Het herstructureren van de bestaande voorraad en het realiseren van de nieuwbouwopgave dienen op elkaar te worden afgestemd door goed te kijken naar de veranderingen in de woonvraag.

In dit hoofdstuk ligt het accent op de bestaande voorraad. Eerst wordt beschreven hoe de vergrijzing en demografische hobbel effect hebben op de woonvraag (kwalitatieve vraag). Vervolgens wordt de kwaliteit van de bestaande voorraad beschreven. Daarna komen de verandering in de vraag (de hobbel) en de analyse van het aanbod (de kwaliteit bestaande voorraad) bij elkaar in de paragrafen over herstructurering en strategisch voorraadbeleid.

2.2. Demografisch perspectief

Binnen de regio zien we een onevenwichtige ontwikkeling van de bevolking. Blijvende groei van de bevolking is te verwachten in Groningen (fors), Assen en Zuidhorn. Een stabiel inwonertal of beginnende krimp is, afhankelijk van de demografische scenario's, te verwachten in de gemeenten Noordenveld, Tynaarlo, Haren, Leek en Slochteren. Doorzettende krimp is te verwachten in de gemeenten Bedum, Ten Boer, Hoogezand-Sappemeer en Winsum. Voor het bepalen van de woningvraag in de komende jaren is de te hanteren bevolkingsprognose een belangrijk gegeven. Companen heeft in haar onderzoek van 2015 een zorgvuldige analyse gedaan van de te verwachten natuurlijke aanwas en van de binnen- en buitenlandse migratie per gemeente. Daarbij zijn aan de hand van mogelijke ruimtelijke en economische modellen verschillende scenario's ontwikkeld. Die scenario's vormen een bandbreedte waarbinnen de bevolkingsontwikkeling per gemeente zich zou kunnen ontwikkelen. Via regelmatige monitoring van migratiepatronen moet worden bepaald welk ontwikkelingsscenario per gemeente het meest passend is (in bijlage 2 van het bijlagenrapport is een overzicht van de belangrijkste migratiepatronen per gemeente opgenomen).

Naast het prognosemodel van Companen zijn meer prognosemodellen in omloop: CBS, Primos/ABF. De diverse prognosemodellen kunnen tot geheel verschillende resultaten leiden, afhankelijk van de gehanteerde parameters. Dat leidt tot verwarring. Wij hebben meer vertrouwen in de prognoses van Companen dan in die van het CBS. Ten eerste omdat de CBS-prognose een algemene landelijk prognose is die geen rekening houdt met de specifieke situatie in de regio (o.a. tekort aan woningen en beperkte planvoorraad in de stad Groningen) zoals de Companen-prognose dat doet. Ook gaat Companen uit van een meerjarige migratie-analyse. Dit verdient de voorkeur boven de beperktere (korte termijn) migratie-analyse van het CBS.

Toch zijn er ook bij de door Companen opgestelde prognoses kanttekeningen te plaatsen. De migratiepatronen voor de toekomst zijn gebaseerd op trendmatige ontwikkeling in de achter ons liggende 10 jaar. Een periode waarin de woningmarkt vanwege de economische crisis op slot zat, er weinig nieuwbouw plaatsvond en dientengevolge ook weinig doorstroming op de woningmarkt richting moderne stadswijken en rond de stad Groningen gelegen kernen. Nu de woningmarkt in beweging komt, zien we dat er weer omvangrijke migratiestromen naar de buitenwijken en omliggende kernen plaatsvindt. Dit geeft aan dat het klakkeloos omarmen van de prognoses van Companen uit 2015 risico's met zich meedraagt.

In het algemeen geldt echter dat voor vrijwel alle gemeenten de Companen prognoses een betrouwbaar beeld geven binnen de geschetste bandbreedtes. Een uitzondering maken we voor de gemeente Groningen. We zijn van mening dat de door Companen ontwikkelde prognose voor de stad Groningen te optimistisch is in de verwachte groei van het aantal studenten en in de binding van afgestudeerden aan de stad. De prognose voor de gemeente Groningen is naar beneden bijgesteld door uit te gaan van een minder sterke groei van het aantal buitenlandse studenten dan de trendmatige groei zoals die in de prognose van Companen zit. Ook voor de gemeente Hoogezand-Sappemeer willen we een correctie toepassen, hier lijkt de prognose aan de lage kant. De migratieontwikkeling rechtvaardigt een prognose die overeenkomt met het maximale scenario van Companen.

De stad Groningen is de demografische motor van de regio. De stad trekt veel jongeren aan vanuit heel Nederland, maar de laatste jaren ook vanuit de rest van de wereld (30 procent van de studenten aan de RUG komt nu uit het buitenland). We hebben te maken met grote onzekerheden omtrent de ontwikkeling van het aantal buitenlandse studenten. Dat is de laatste vijf jaar fors gegroeid, maar of die groei zich voortzet is onzeker. Dit geeft tevens de kwetsbaarheid van de te verwachten bevolkingsontwikkeling aan. In onze prognoses gaan we uit van een beperkte groei. Ook de mate waarin afgestudeerde studenten in de stad of de regio blijven wonen is onzeker. Deze onzekerheden in de bevolkingsprognose maakt het gewenst de bevolkingsontwikkeling en de migratiepatronen regelmatig te monitoren en zo nodig aan te passen.

De groep afgestudeerden die in de regio blijven hangen, blijft bij voorkeur in de stad Groningen wonen. Dit verklaart de verwachte grote groei van de bevolking van de stad Groningen. Een klein deel van de afgestudeerden kiest voor wonen in Assen of in een meer landelijke omgeving, in een van de 'volledige kernen' of de woondorpen in de regio.

Ondanks de (beperkte) uitstroom van de stad naar de regio zien we bevolkingskrimp in grote delen van de regio. Dit heeft te maken met de sterke vergrijzing en de trek naar de stad van jongeren. Ondanks de bevolkingskrimp zien we toch nog een lichte groei van het aantal huishoudens, vooral veroorzaakt door gezinsverdunning (individualisering en vergrijzing). Huishoudenskrimp gaat zich als eerste voordoen in het oostelijk en noordelijk deel van de regio (na 2020), de regio West volgt na 2025.

Tabel 1: Bevolkingsontwikkelingsscenario's per gemeente (periode 2015-2030). Cijfers zijn afgerond op tientallen. Bron: Companen (2015) (gecorrigeerd voor Groningen; zonder correctie substitutie naar regio).

Periode 2015-2030	Inwoners 1-1-2015	Hoogste scenario 2030	Laagste scenario 2030
Groningen*	200.900	237.590	231.810
Assen	67.090	72.780	71.200
Noordenveld	31.150	30.840	29.210
Tynaarlo	32.500	32.580	31.840
Haren	18.590	18.970	17.040
Leek	19.440	19.390	18.880
Zuidhorn	18.730	19.610	18.910
Bedum	10.480	10.140	9.910
Ten Boer	7.480	6.540	6.160
Winsum	13.720	12.330	11.860
Hoogezand-Sappemeer	34.500	33.390	31.460
Slochteren*	15.490	15.550	15.010

Opmerking (*): Het inwonertal van Slochteren op 1 januari 2015 is inclusief Meerstad, de prognose voor Slochteren is exclusief Meerstad. Het inwonertal van Groningen op 1 januari 2015 is exclusief Meerstad, de prognose voor Groningen is inclusief Meerstad.

Kader: vergrijzing en effect op de woonvraag

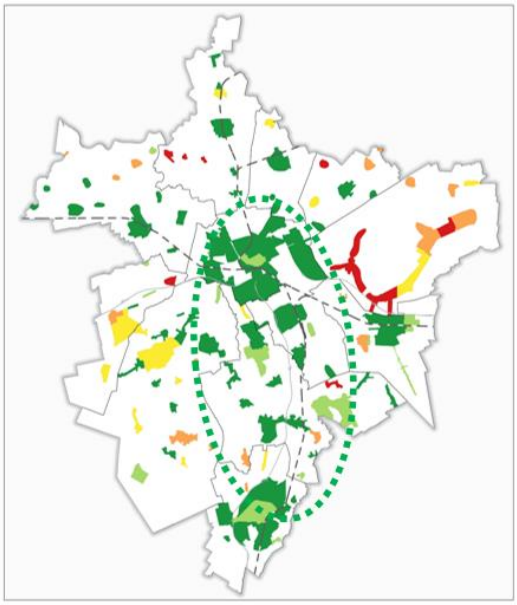
Belangrijk voor de toekomstige woonvraag is de verandering van de bevolkingssamenstelling. Vergrijzing en ontgroening zorgen voor een afname van het aantal gezinnen met kinderen (van 28 procent nu -56.000- naar 24 procent -54.000- in 2030) en een toename van het aantal eenpersoonshuishoudens (nu 44 procent -88.000- en in 2030 50 procent: 112.500). Het aantal tweepersoonshuishoudens krimpt licht (van 28 naar 26 procent). Het aantal oudere huishoudens groeit sterk: van 24 procent nu naar 30 procent in 2030. In de stad Groningen blijft het aantal ouderen onder de 15 procent, maar in de overige gemeenten binnen de regio stijgt het aandeel ouderen naar 30 procent of meer in 2030.

Door de sterke vergrijzing in het grootste deel van de regio ontstaat er discrepantie tussen het beschikbare woningaanbod en de woningvraag. Veruit de grootste groep ouderen met een toenemende zorgvraag blijft zelfstandig wonen. In de praktijk overlijdt meer dan 95 procent van de ouderen uiteindelijk in een zelfstandige woning. Redenen: andere regelgeving in de zorg, een grotere vitale en zelfredzame groep ouderen, vaak een sterke binding aan de eigen woning, woonomgeving en sociaal netwerk en tot slot de fysieke mogelijkheden om de woning (voldoende) toegankelijk te maken. Naast het langer thuis wonen van mensen met een zorgvraag, is er ook behoefte aan meer verzorgde woonvormen: wel zelfstandig, maar met zorg op afroep nabij. Deze woningen staan bij voorkeur direct nabij voorzieningen. Tal van nieuwe initiatieven spelen al in op deze vraag, zowel stedelijke (Leyhoeve-Groningen) als landelijke (Pathuis-Zeyen) woonvormen. Companen becijferde in 2015 een benodigde toename verzorgd wonen voor ca. 140 huishoudens per jaar.

2.3. De hobbel

De meeste gemeenten in de regio krijgen in samenhang met de vergrijzing te maken met de 'demografische hobbel'. Dat wil zeggen dat er de komende jaren nog vraag zal zijn naar uitbreiding van de woningvoorraad, terwijl er na ca. 2025 sprake zal zijn van vraaguitval en er dus minder woningen nodig zijn om aan de woningvraag tegemoet te komen. De woningen die na 2025 nodig zijn, zullen bovendien anders van kwaliteit zijn: meer afgestemd op de woonbehoeften van ouderen (levensloopbestendig) en duurzamer. Doorgaan met nieuwbouw op de vertrouwde manier kan ertoe leiden dat de problematiek van de kwetsbare woningvoorraad zich over ca. 10 jaar gaat verdiepen en verspreiden over steeds meer kernen in de hele regio. Dit ontstaat bijvoorbeeld als een bestaande woning het in een ontspannen markt verliest van een nieuwbouwwoning en hierdoor niet meer wordt verkocht. Dat kan op veel locaties leiden tot leegstand en verpaupering. Het noordoostelijk deel van de regio heeft het einde van 'de hobbel' in het zicht. Hier is lokaal vraaguitval al merkbaar. Het zuidwestelijk deel gaat dit pas op wat langere termijn ervaren, na 2025. Zo zien we een driedeling in de regio:

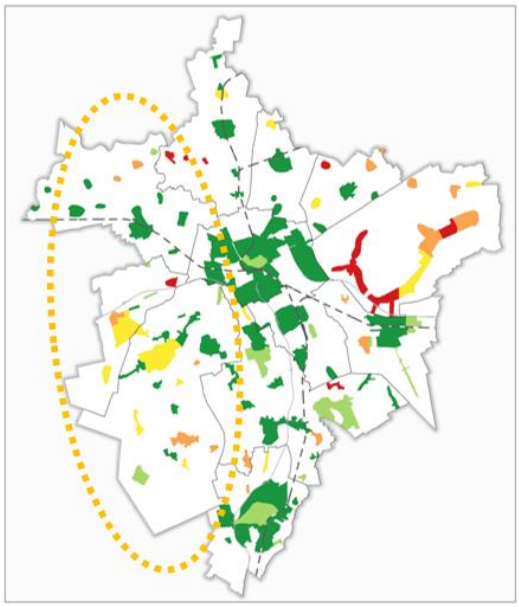
1. De zone van de stad Groningen tot Assen, met de gemeente Haren en delen van de gemeente Tynaarlo: hier zien we tot 2030 nog groei van het aantal huishoudens en een krappe woningmarkt.



Accent op stimuleren investeringen corporaties en particulieren

- aanbodsturing
- groeiende vraag, geen hobbel
- corporaties vernieuwen met oog op de toekomst, wel extra inzet nodig
- particulieren moeten meer investeren in verduurzaming
- rol overheid: bewustwording, informeren, prikkelen, financieel ondersteunen, aanbod creëren

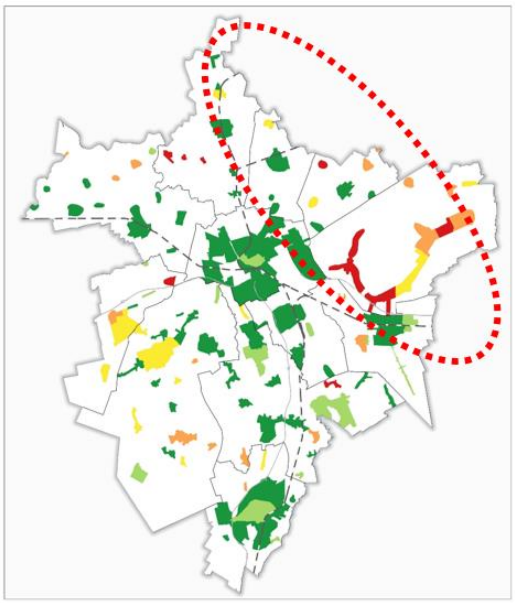
2. Het westelijk deel van de regio. Hier zien we tot 2025 nog een lichte groei van het aantal huishoudens. Er is sprake van een ontspannen woningmarkt.



Investering in bestaande voorraad en sloop-nieuwbouw

- vraagsturing
- hobbel over tien jaar: nieuwbouw + sparen voor herstructurering
- groeiende samenhang in opgave huur en koop: samen met corporaties
- herstructureringsfonds vormen voor opkoop en verdunning op termijn: 650 koopwoningen
- particulieren en corporaties stimuleren tot investeren in voorraad met toekomst

3. Het noordoostelijk deel van de regio met een zeer ontspannen woningmarkt, huishoudenskrimp en bovendien zorgen de aardbevingen voor problemen op de woningmarkt.



Aanpak krimp en bevingsschade vertalen naar integrale gebiedsontwikkeling

- vraagsturing
- hobbel bijna voorbij, krimp
- versterkingsopgave
- herstructureringsfonds vormen voor opkoop en verdunning versleten vastgoed: 2000 woningen, waarvan 350 in de koopsector, kosten herstructurering koopsector ca. 25 miljoen euro.
- investeren in wonen op plekken met toekomst
- middelen NAM inzetten voor sloop incourante woningen en versterking toekomstbestendige woningen (lobby NAM, NCG/Rijk)

2.4. Kwetsbare voorraad

In algemene zin is de kwaliteit van de woningvoorraad redelijk. Een deel van de woningvoorraad is echter bouw- en woon-technisch versleten en energetisch matig. Dit is niet gelijk verdeeld over de regio, maar in de meeste gemeenten zijn deze woningen in meer of mindere mate te vinden. Vooral in de grotere kernen waar sprake is van een grote vooroorlogse en vroeg-naoorlogse woningvoorraad, zoals Groningen, Assen en Hoogezand-Sappemeer, komen relatief veel woningen van lage kwaliteit voor. Knelpunten doen zich onder andere voor in voormalig corporatiebezit, waar veel van de bewoners te maken hebben met een te hoge hypotheek ten opzichte van de waarde van de woning, en daardoor geen middelen over hebben om te investeren in de woning. In een groot deel van de regio kan de bestaande voorraad niet concurreren met nieuwbouw, vooral bij woningen uit de jaren ’50 tot ‘70.

Tabel 2: Absolute en relatieve aantallen koop- en huurwoningen met een lage woontechnische kwaliteit per gemeente

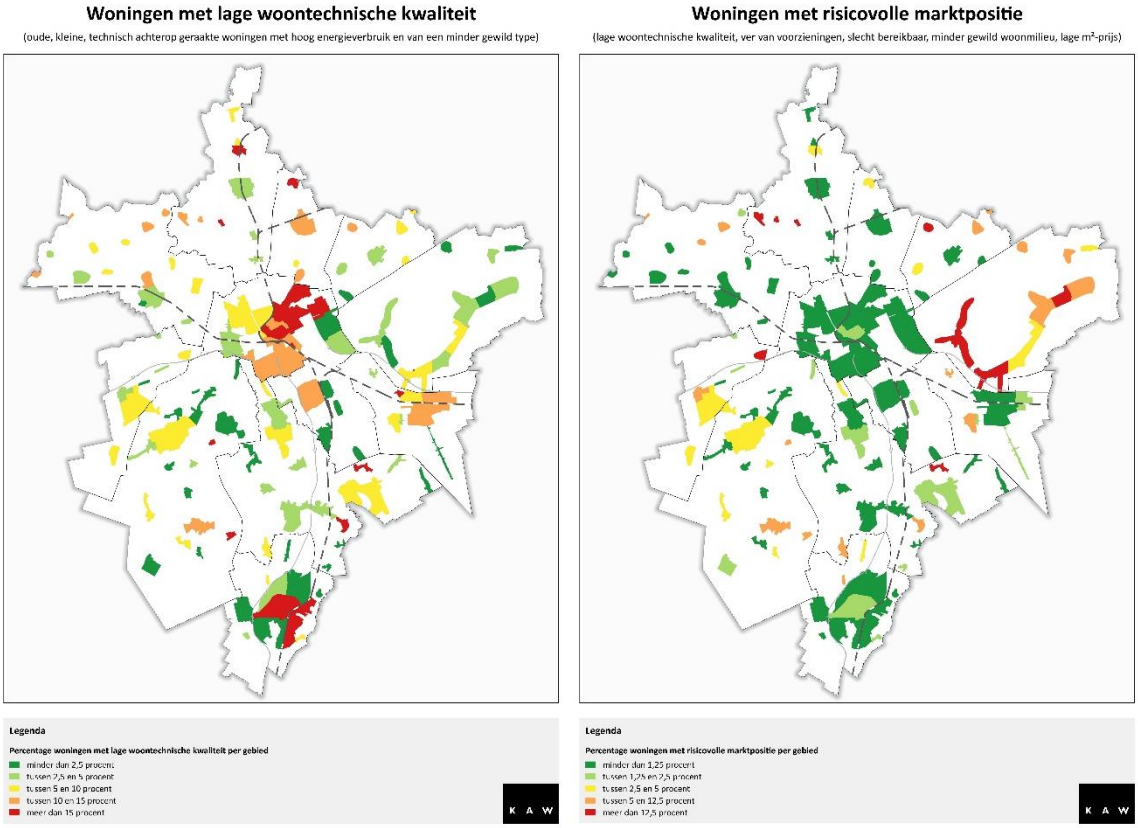
Koopwoningen	aantal	in %	Huurwoningen	aantal	in %
Assen	295	1,6%	Assen	2101	18,1%
Bedum	34	1,1%	Bedum	502	42,0%
Groningen	3086	7,1%	Groningen	14224	27,0%
Haren	220	3,5%	Haren	611	25,3%
Hoogezand-Sappemeer	333	3,6%	Hoogezand-Sappemeer	1532	23,7%
Leek	26	0,5%	Leek	395	14,8%
Noordenveld	177	1,7%	Noordenveld	794	20,5%
Slochteren	11	0,2%	Slochteren	230	15,5%
Ten Boer	34	1,5%	Ten Boer	103	18,1%
Tynaarlo	305	2,8%	Tynaarlo	543	17,9%
Winsum	59	1,4%	Winsum	405	24,0%
Zuidhorn	57	1,0%	Zuidhorn	389	22,8%

Het aantal woningen met een beperkte woontechnische kwaliteit berekenden we door elke woning in de regio te toetsen aan een set criteria (ouderdom, woonoppervlakte, energetische kwaliteit en woningtype). Hieruit volgt een rapportcijfer op een schaal van 1 tot 10, waarbij oude, kleine, energetisch minder goede woningen van een minder gewild woningtype een lager rapportcijfer krijgen dan ruime, nieuwe en energetisch goede woningen van een gewild type. In de tabel zijn alle woningen opgenomen die een rapportcijfer 1 tot en met 4 scoren.

In hoeverre de woontechnisch matige woningen ook werkelijk tot problemen gaan leiden, in de zin van leegstand en verpaupering, is sterk afhankelijk van de druk op de woningmarkt:
In de gebieden met een sterke woningmarkt, zoals de steden Groningen en Assen, zal de matige kwaliteit van de woningvoorraad niet tot grote problemen leiden, omdat de behoefte aan een woning en de investeringsbereidheid groot zijn. Men neemt een matige kwaliteit van de woning op de koop toe, als men maar in een centrum-stedelijke omgeving kan wonen. De matige kwaliteit van de woning wordt in deze gebieden dus ruimschoots gecompenseerd door gunstige omgevingskenmerken (zie hiervoor de kaart *Woningen met risicovolle marktpositie* in Figuur 2).

- In de delen van de regio met een ontspannen woningmarkt ligt dit anders. Hier vormen de woningen met een lage woontechnische kwaliteit wel een risico. Zeker in de gemeenten met een huishoudenskrimp kan leegstand ontstaan.

Figuur 2: Percentage woningen met een lage woontechnische kwaliteit (o.b.v. woninggerelateerde kenmerken) en woningen met een risicovolle marktpositie (o.b.v. woninggerelateerde én omgevingsgerelateerde kenmerken) in de Regio Groningen-Assen (zie bovenstaande tabellen voor een toelichting op beide kaarten).



De onderstaande tabel laat voor de koop- en huursector zien hoeveel woningen met een risicovolle marktpositie er in elke gemeente staan, gebaseerd op zowel de woninggerelateerde als de omgevinggerelateerde kenmerken.

Tabel 3: Absolute en relatieve aantallen koop- en huurwoningen met een risicovolle marktpositie per gemeente

Koopwoningen	aantal	in %	Huurwoningen	aantal	in %
Assen	7	0,0%	Assen	151	1,3%
Bedum	2	0,1%	Bedum	6	0,5%
Groningen	8	0,0%	Groningen	727	1,4%
Haren	42	0,7%	Haren	14	0,6%
Hoogezand-Sappemeer	62	0,7%	Hoogezand-Sappemeer	170	2,6%
Leek	39	0,7%	Leek	283	10,6%
Noordenveld	107	1,0%	Noordenveld	486	12,6%
Slochteren	217	4,7%	Slochteren	478	32,2%
Ten Boer	21	0,9%	Ten Boer	37	6,5%
Tynaarlo	197	1,8%	Tynaarlo	141	4,6%
Winsum	111	2,7%	Winsum	215	12,8%
Zuidhorn	18	0,3%	Zuidhorn	58	3,4%

De marktpositie van de bestaande woningvoorraad berekenden we door elke woning in de regio te toetsen aan de eerder genoemde woninggerelateerde criteria (ouderdom, oppervlakte, energetische kwaliteit en woningtype), aangevuld met omgevingsgerelateerde criteria (woonmilieu, nabijheid van een oprit naar een hoofdontsluitingsweg en een treinstation, ligging in de regio en vierkantemeterprijs). Hieruit volgt opnieuw een rapportcijfer op een schaal van 1 tot 10, waarbij bijvoorbeeld oude, kleine, energetisch minder goede woningen op grote afstand van voorzieningen een lager rapportcijfer krijgen dan ruime, nieuwe en energetisch goede woningen vlakbij voorzieningen. Het rapportcijfer bepaalt de marktpositie, waarbij we verwachten dat – als er huishoudenskrimp optreedt – de kans op vraaguitval het grootst is bij woningen met een laag rapportcijfer. De criteria zijn gebaseerd op data uit onder andere de BAG en WOZ-administratie, Energie in Beeld en het CBS. De tabel laat alle woningen met een rapportcijfer van 1 tot en met 4 zien.

2.5. Herstructurering

Bij de herstructurering komen de demografische hobbel en de kwaliteit van de woningvoorraad bij elkaar: als de vraag terugloopt, treedt bij de kwetsbare woningen waarschijnlijk het eerst leegstand op. Grofweg zijn vier opties denkbaar om op de hobbel in te spelen:

1. de extra vraag naar woningen in de komende tien jaar opvangen in tijdelijke woningen, woningen met een beperkte levensduur, die na tien jaar weer worden gesloopt;
2. de woningen die op de nominatie staan te worden gesloopt een tijdje door-exploiteren;
3. doorgaan met bouwen voor de vraag, maar rekening houden met een sloopprogramma na de hobbel, hierbij ligt het voor de hand de meest kwetsbare woningen het eerst te slopen;
4. sloop in combinatie met herstructurering in potentiele krimpregio's, zoals Slochteren en Hoogezand-Sappemeer.

De eerste optie kan zinvol zijn, zoals het voorzien in tijdelijke huisvesting voor studenten of statushouders. De tweede optie kan een oplossing zijn voor woningcorporaties. In het algemeen zal echter de derde optie aan de orde zijn. Nieuwbouw voorziet in de gewenste kwalitatieve vraag: duurzaam en levensloopbestendig. Belangrijk is dat dit in combinatie met herstructurering gebeurt: investeren in de kwaliteit van het bestaande(wanneer woningen voldoende toekomstwaarde hebben, slopen van zowel huur- als koopwoningen bij krimp of onvoldoende toekomstwaarde. Het is zaak niet te wachten tot de hobbel voorbij is, maar bijtijds plannen te ontwikkelen en te zorgen voor financiering.

Corporatiebezit

Corporaties anticiperen al op de hobbel met hun strategisch voorraadbeleid: zij werken al jaren planmatig aan verduurzaming van het woningbezit en in gebieden met vraagafname ook aan verdunning van de voorraad. Toch zien we ook hier knelpunten, met name in het noordoostelijk deel van de regio. De afspraken rond het Energie-akkoord (in 2020 gemiddeld energielabel B) stellen de corporaties voor een forse opgave. Daarbij staan veel corporaties voor een fundamentele keuze: bestaande woningen isoleren tot label B, of slopen en energie neutrale woningen realiseren. De herstructurering van de huurvoorraad is het meest actueel in de gemeente Hoogezand-Sappemeer: sloop of renovatie van ruim 1700 woningen. Daarnaast speelt nog de versterkingsoperatie in verband met de aardbevingen.

Particuliere voorraad

Bij de particuliere woningvoorraad ligt de herstructureringsopgave complexer. De huidige instrumenten zijn geschikt voor oplossingen op kleine schaal, maar de schaal wordt steeds groter. De provincie Groningen biedt toolbox voor particuliere woningverbetering (Gronings Gereedschap) met een herstructureringsfonds (2 miljoen euro). Deze middelen en instrumenten zijn onvoldoende om de herstructureringsopgave aan te kunnen. De herstructurering van de particuliere voorraad is het meest urgent in het noordoostelijk deel van de regio en met name in de gemeenten Slochteren en Hoogezand-Sappemeer. De urgentie heeft te maken met de huishoudenkrimp in combinatie met de aardbevingsproblematiek, waardoor de waardeontwikkeling van de woningvoorraad achterblijft bij de rest van de regio en de leegstand toeneemt. We tellen in deze gemeenten 350 incourante woningen waarvoor sloop de beste oplossing is, deels gevolgd door nieuwbouw. Afhankelijk van het grondgebruik na sloop en de aankoopkosten van de woning, is er een onrendabele top per te slopen woning van 60.000 tot 70.000 euro (zie ook Bijlage 1). In totaal komt dit dus neer op een bedrag van ongeveer 25 miljoen euro.

2.6. Strategisch voorraadbeleid

Corporatiebezit

Woningcorporaties voeren al jaren voor hun woningvoorraad een strategisch voorraadbeleid. Dat houdt in dat zij voor hun complete woningvoorraad goed zicht hebben op het toekomstperspectief per woningcomplex, daarbij wordt uitgegaan van inzicht in de woningvraag van de toekomst: aantal en type huishoudens. Bij complexen die goed in de (huur)markt liggen, qua locatie en verhuurbaarheid, en die ook woon- en bouwtechnisch van goede kwaliteit zijn, zal worden gestreefd naar handhaving en verbetering op hoog niveau (nul op de meter). Bij complexen die woon- en bouwtechnisch slecht zijn en bovendien slecht verhuurbaar zijn, zal op korte of middellange termijn (afhankelijk van de hobbel) worden gekozen voor sloop, zo mogelijk gevolgd door nieuwbouw. Bij nieuwbouw zal goed worden gekeken naar de woonwensen van toekomstige huurders. Zo kan de vergrijzing leiden tot de keuze voor de bouw van grondgebonden levensloopbestendige woningen of appartementen.

Particuliere voorraad

Als woningeigenaar van een grote hoeveelheid woningen kan een corporatie op een dergelijke wijze strategisch voorraadbeleid voeren. Ook voor de particuliere woningvoorraad is een herstructureringsbeleid nodig, vergelijkbaar met de aanpak van de corporaties, maar dan met aangepaste middelen en methoden. Beleidsontwikkeling op dit terrein is van groot belang in combinatie met het vrijmaken van financiële middelen en het uitvoeren van experimenten. De aanpak van de corporaties biedt wel aangrijpingspunten voor het gemeentelijk woningmarktbeleid. Allereerst is daarbij de vraag aan de orde of de bestaande woningvoorraad past bij de toekomstige woningvraag, hoe de bestaande woningvoorraad wordt gebruikt en in welke mate sprake zal zijn van een krappe dan wel ontspannen woningmarkt. Dit heeft effect op de te kiezen strategie. Een scherpe analyse van de plaatselijke woningmarkt kan leiden tot strategische nieuwbouw, waarmee het woningaanbod zo optimaal mogelijk wordt afgestemd op de woonvraag.

Een voorbeeld om dit te illustreren: door in de stad Groningen nieuwbouw te realiseren speciaal voor studenten komen gezinswoningen in woonstraten weer beschikbaar voor gezinshuishoudens.

<u>Strategisch voorraadbeleid en de vergrijzing</u>
Het aanpassen van de bestaande woningvoorraad voor ouderen is een belangrijk thema, dit geldt voor zowel corporatiebezit als particuliere woningen. Een groot deel van de woningvoorraad is geschikt (te maken) voor ouderen met beperkte zorgvraag. Ook kan het realiseren van nieuwe woningen voor ouderen ruimte maken voor anderen. Er is steeds meer behoefte aan flexibele en levensloopbestendige woningen. Dat komt deels door de vergrijzing en het langer zelfstandig moeten wonen, maar ook deels door een veelzijdiger gebruik van de woning, onder andere als werkplek. Ook hierop kan in het strategisch voorraadbeleid worden ingespeeld.

Een voorbeeld: op het moment dat duidelijk wordt dat er veel vraag is naar excellent wonen aan de zuidzijde van de stad Groningen (Haren, Paterswolde) en er geen ruimte meer is om dergelijke woningen nieuw te bouwen, kan het zinvol zijn luxe appartementen bij (zorg)voorzieningen te realiseren die het voor de oudere huishoudens die in grote villa's wonen aantrekkelijk maakt om te verhuizen. Resultaat: op een beperkte ruimte en met beperkte

gevolgen voor het landschap kan worden voorzien in de vraag van ouderen en tevens van jonge welgestelde gezinnen.

Opties aanpak particuliere woningvoorraad

Aanpak van de particuliere voorraad is in principe aan de woningeigenaar; vanuit de overheid kan dit worden gestimuleerd. Daarnaast onderscheiden we de volgende opties voor de aanpak van de particuliere woningvoorraad binnen de regio:

- Voor de delen van de regio waar sprake is van aardbevingsschade en waar onder regie van de NCG een versterkingsoperatie zal worden uitgevoerd kan het versterken van de woningvoorraad gekoppeld worden aan de herstructureringsopgave. Niet alle gemeenten waar aardbevingsschade optreedt komen overigens in aanmerking voor middelen vanuit de NAM, Winsum valt hier buiten. Versterken van woningen kan worden gecombineerd met het verduurzamen en zo mogelijk ook met het levensloopbestendig maken van woningen. Het is echter niet zinvol om woningen die onvoldoende toekomstwaarde hebben te versterken. In die gevallen zouden sloop en nieuwbouw onderdeel moeten uitmaken van de versterkingsopgave. Het afsprakenkader met NAM en NCG/Rijk zou op dit punt moeten worden aangepast. Voorbeelden van deze aanpak zijn te vinden in de regio Eemsdelta. Zo wordt voor de kern ’t Zandt en voor de wijk Opwierde-Zuid in Appingedam gewerkt aan een integrale aanpak van de woningvoorraad op basis van een stedenbouwkundig plan voor de kern c.q. de buurt. Doel van deze aanpak is dat toekomstbestendige woningen worden versterkt en dat woningen van slechte kwaliteit gesloopt gaan worden op kosten van de NAM. Opengevallen gaten kunnen worden gebruikt voor nieuwbouw, afhankelijk van de stedenbouwkundige context.
- In het geval van particulier woningbezit dat deel uitmaakt van buurten met overwegend sociale huurwoningen, een categorie waarin veel kwetsbare woningen voorkomen, kan samen met woningbouwcorporaties worden gezocht naar een gezamenlijke aanpak van de herstructurering. Te denken valt aan het uitkopen van het particulier bezit en het aanbieden van een vergelijkbare, nieuw te bouwen koop- of huurwoning in dezelfde buurt. De onrendabele top bij de herstructurering kan dan beperkt blijven. In bijlage 1 zijn verschillende opties uitgewerkt voor de herstructurering van een fictief woningblok met particuliere rijtjeswoningen. Uit de bijbehorende berekeningen blijkt dat we rekening moeten houden met een tekort per te slopen woning van 60.000 tot 70.000 euro.
- Waar binnen de particuliere woningvoorraad structurele leegstand optreedt in complexen, is een aanpak gewenst die uitgaat van een brede ontwikkelingsvisie van het betreffende dorp of de betreffende wijk. Een mooi voorbeeld vormt de aanpak van de kern Musselkanaal waar de gemeente samen met een woningcorporatie een plan heeft ontwikkeld voor de aankoop en sloop van een aantal kwetsbare woningen in combinatie met de realisatie van nieuwe woningen op inbreidingslocaties in de kern van Musselkanaal. Bij een dergelijke aanpak moet worden uitgegaan van aanzienlijke investeringen en forse tekorten, zie ook Bijlage 1.
- Waar zich verspreid rotte kiezen voordoen in de particuliere voorraad is een actieve aanpak gewenst. De projecten “Waardebehoud onroerend goed Oost-Groningen” en “Dorpsvernieuwing Bildtdijken” bieden aangrijpingspunten voor de aanpak van rotte kiezen. Bij de aanpak van rotte kiezen gaat het om een gecoördineerde inzet van overheidsinstanties, corporaties en banken. Vaak is sprake van sociale of financiële problematiek en zal ook daaraan aandacht moeten worden besteed. Voor het opknappen van dergelijke rotte kiezen is vaak niet meer dan 10.000 euro nodig. Indien sloop aan de orde is dan hebben we het over bedragen van tussen de 60.000 en 70.000 euro. In de

Bildtdijken wordt gewerkt met een revolverend fonds dat wordt gebruikt voor het verstrekken van goedkope leningen voor woningverbetering en aankoop-sloop-nieuwbouw.
- In de kleinere dorpen kan de aanpak van woningen door particulieren worden gestimuleerd door middel van burgerparticipatie, met een 'Dorpsontwikkelingsmaatschappij'. Hierbij denken dorpsbewoners na over de kwaliteit van hun dorp en gaan zij in gesprek met dorpsgenoten om hen te stimuleren hun huis op te knappen. Zij worden gestimuleerd door middel van een kleine subsidie of goedkope lening. Hiermee zijn goede ervaringen opgedaan in de gemeente Dongeradeel (DOM-project).

In alle gevallen zijn voor de noodzakelijke herstructureringsoperatie van de koopsector overheidsmiddelen van enige omvang nodig om de te verwachten tekorten af te dekken, voor de komende 15 jaar 70 tot 80 miljoen euro voor de Regio Groningen-Assen, waarvan voor de korte termijn 25 miljoen voor de regio Noordoost. Voor het genereren van voldoende middelen zijn verschillende opties denkbaar:
- middelen vrijmaken in de begrotingen van gemeenten, provincies en Rijk.
- nieuwbouwlocaties belasten met een specifieke herstructureringsbijdrage (bovenwijkse voorziening), bijvoorbeeld 1.000 euro per nieuw te bouwen woning.
- binnen de begroting van de Regio Groningen-Assen middelen vrijmaken voor experimenten.

Kader: effecten bij niet anticiperen op vraagverandering

Wanneer er niet wordt geanticipeerd op de vraagverandering in de bestaande voorraad kan dit de volgende effecten hebben:
- Er ontstaat versnipperde en structurele leegstand in de koopvoorraad, naar verwachting vooral in buurten waar veel kwetsbare woningen te vinden zijn.
- Er treedt een gebrek aan investeringen op, omdat investeringen zich niet uitbetalen in navenant hogere woningwaardes. Dit is zichtbaar in de woningen, het straalt uit op de omgeving, maar ook ondernemers in de bouwsector hebben er last van.
- Huishoudens komen persoonlijk in de problemen, omdat zij niet geanticipeerd hebben op de prijsdaling door hun hypotheek (versneld of überhaupt) af te lossen.
- Gebieden waar dit het meest zichtbaar is, kunnen in een negatieve spiraal komen, waardoor meer mensen proberen te verhuizen. Moeilijke verkoopbaarheid kan dit afremmen.
- De kans is groot dat de maatschappij uiteindelijk meer geld kwijt is als we de aanpak van de woningvoorraad op zijn beloop laten, dan wanneer we actief de herstructurering aanpakken.

Tabel 4: Inzet strategisch voorraadbeleid per gemeente op basis van kwaliteit voorraad

	Aanpak 1: Corporaties aanspreken op huurvoorraad, bewust beperken verkoop huurwoningen	Aanpak 2: Particulieren stimuleren, passend aanbod	Aanpak 3: SVB particulier bezit: herstructurering, rotte kiezen, dorpsontwikkelingsplannen	Aanpak 4: Combinatie herstructu-rering en versterkings-opgave
Gemeente	**Aandeel huurvoorraad lage woontechnische kwaliteit (aantal)**	**Van toepassing?**	**Aandeel particuliere voorraad lage woontechnische kwaliteit (aantal)**	**Van toepassing?**
Assen	*18,1 % (2.100)*	*Ja*	*1,6 % (295)*	
Groningen	**27,0 % (14.225)**	*Ja*	**7,1 % (3085)**	
Bedum	**42,0 % (500)**	*Ja*	*1,1 % (35)*	*Ja*
Ten Boer	*18,1 % (105)*	*Ja*	*1,5 % (35)*	*Ja*
Winsum	**24,0 % (405)**	*Ja*	*1,4 % (60)*	*Ja**
Hoogezand-Sappemeer	**23,7 % (1.530)**	*Ja*	**3,6% (335)**	*Ja*
Slochteren	*15,5 % (230)*	*Ja*	*0,2 % (10)*	*Ja*
Haren	**25,3 % (610)**	*Ja*	**3,5 % (220)**	
Leek	*14,8 % (395)*	*Ja*	*0,5 % (25)*	
Noordenveld	**20,5 % (795)**	*Ja*	*1,7 % (175)*	
Tynaarlo	*17,9 % (545)*	*Ja*	*2,8 % (305)*	
Zuidhorn	**22,8 % (390)**	*Ja*	*1,0 % (55)*	

Opmerking (*): Bij Winsum speelt de versterkingsopgave wel maar zijn vooralsnog geen middelen vanuit de NAM beschikbaar gesteld voor versterking van woningen.

De situatie is per gemeente verschillend; dit vraagt om verschillende aanpakken. In bovenstaande tabel staat weergegeven per gemeente welk aandeel van de huur- en de koopvoorraad een lage woontechnische kwaliteit heeft, met tussen haakjes het absolute aantal. De rode cellen geven aan dat de maatregel in de desbetreffende gemeente extra van belang is, omdat:

- bij aanpak 1: een bovengemiddeld aandeel (meer dan 20 procent) van de huurvoorraad uit woningen met lage woontechnische kwaliteit bestaat (zie ook de kaart eerder in dit hoofdstuk);
- bij aanpak 3: een bovengemiddeld aandeel (meer dan 3 procent) van de koopvoorraad uit woningen met lage woontechnische kwaliteit bestaat (zie opnieuw de kaart eerder in dit hoofdstuk);
- bij aanpak 4: de aanpak bovendien samengaat met de versterkingsopgave.

2.7. Conclusies

1. De bevolkingssamenstelling in de regio verandert en dit heeft een sterk effect op de woningvraag. Er is sprake van een forse vergrijzing en het aantal eenpersoonshuishoudens neemt toe. Ook is er sprake van krimp in delen van de regio. De druk op de woningmarkt varieert sterk. In de Hondsrugzone (Groningen – Assen) is er sprake van krapte en neemt het aantal huishoudens de komende tijd nog toe. In het westelijk deel van de regio is er meer ruimte op de woningmarkt en is er een lichte groei van huishoudens, na 2025 zet de daling in. In Noord en Oost is er sprake van een zeer ontspannen woningmarkt en van huishoudenskrimp.

2. De kwaliteit van de woningvoorraad is over het algemeen redelijk; per subregio zijn er verschillen aan te wijzen. Uit de cijfers blijkt dat met name in Groningen, Hoogezand-Sappemeer en Haren de koopvoorraad relatief veel incourante woningen bevat. De kwaliteit van de huurvoorraad is in een groot deel van de regio matig.

3. Voor alle gemeenten geldt dat het van belang is dat er strategisch voorraad beleid wordt ontwikkeld, dat inspeelt op de ontwikkeling in de vraag en op de samenhang tussen bestaande voorraad en nieuwbouw. Aandachtspunten hierbij zijn:
   - Welke herstructureringsopgave is er, in zowel huur als koop, en op welke plekken;
     In hoeverre herstructurering kan voorzien in de kwantitatieve woonvraag (groei of krimp) en de kwalitatieve woonvraag (locatie, woningtype, moderne woonkwaliteit qua plattegrond, duurzaamheid, uitstraling);
   - In hoeverre locaties binnen de bebouwde kom benut kunnen worden voor vernieuwing van binnenuit en in hoeverre uitleglocaties daarop aanvullend noodzakelijk zijn.
     Een belangrijke rol voor het invulling geven aan dit beleid ligt bij de corporaties; scherpe prestatieafspraken gericht op het verduurzamen en/of herstructureren van de bestaande huurvoorraad zijn dus van belang.

   Met het oog op de aankomende herindelingen is het voor een aantal gemeenten van belang om een geschikt en logisch moment te kiezen voor het opstellen van het strategisch voorraadbeleid.

4. De situatie per subregio verschilt en daarmee verschillen de uitdagingen ook. Daarom is het passend om een specifieke aanpak te ontwikkelen voor de verschillende subregio's: Groningen, Assen, Noord, Oost en Zuidwest. Daar waar vraagdruk is, gelden andere sturingsvragen dan daar waar vraaguitval zich voordoet.
   - In de noordoostelijke gemeenten is het vooral de vraag hoe het mogelijk is om bij een stabiele of dalende woningbehoefte toch te vernieuwen, op een toekomstbestendige manier, waarbij de aanwezige bevingsmiddelen optimaal gebruikt worden.
   - In de zuidwestelijke gemeenten is het vooral de vraag hoe nu in de woningvraag kan worden voorzien, wetende dat er na de 'hobbel' (na 2025) ook in die gemeenten vraaguitval kan ontstaan in minder gewilde woningen of buurten.
   - In de steden Groningen en Assen speelt vraaguitval niet op gemeenteniveau, maar ook hier is vernieuwing een blijvend investeringsvraagstuk. Hier geldt vooral: voortzetten van de bestaande praktijk (prestatieafspraken met corporaties, stimuleren van particulieren).

5. Op plekken waar de markt meer ontspannen is, lost de markt het kwaliteitsprobleem in de woningvoorraad niet op. Om hierin stappen te kunnen zetten is een herstructureringsbudget

voor de particuliere voorraad nodig. Dit geldt nu voor de subregio Noordoost en op termijn voor Zuidwest; op dit moment is er nog voldoende vraag en druk op de markt in Zuidwest. Voor Noordoost zou voor de komende vijf jaar een herstructureringsfonds van 25 miljoen euro moeten worden opgericht.

6. In de noordoostelijke gemeenten speelt vanwege de aardbevingsproblematiek een versterkingsopgave. Dit biedt een unieke kans om de versterkings- en verduurzamingsopgave van de woningen te koppelen aan de kwaliteitsopgave, vergelijkbaar met de koppeling die is gemaakt in het scholenprogramma. Hiermee kunnen de aanwezige middelen zo optimaal mogelijk worden ingezet. Niet alle gemeenten waar aardbevingsschade optreedt komen overigens in aanmerking voor middelen vanuit de NAM, Winsum valt hier buiten.

3. De woningmarkt

3.1. Werking van de woningmarkt

Locatiekeuze van huishoudens gaat om meer dan de woning alleen

De natuurlijke demografische ontwikkeling (geboorte en sterfte) van gemeenten is goed te voorspellen in demografische modellen. Migratie tussen wijken, dorpen en gemeenten is een veel dominantere factor in de demografische ontwikkeling en veel lastiger te voorspellen. Huishoudens verhuizen doorgaans over korte afstanden en hun keuze is een afweging tussen hun woonvoorkeuren en hun mogelijkheden.

De afweging van huishoudens gaat verder dan het type woning, de prijs en de vraag of het huur of koop is. Verhuismotievenonderzoek (KAW, 2011) wijst uit dat de plek van de woning een doorslaggevende rol speelt bij de keuze van de meeste huishoudens, en minder vaak de woning op zich. Uit dat onderzoek blijkt bovendien dat plekken met veel voorzieningen, werkgelegenheid en goede bereikbaarheid een bindende en aantrekkende werking hebben. Aanvullend speelt de landschappelijke kwaliteit, de uitstraling van de woongebieden en het imago een rol. Dit uit zich duidelijk in vierkantemeterprijzen op de woningmarkt: locaties waarin bovengenoemde factoren bijeenkomen, zijn gewild, de vraag is vaak groter dan het aanbod, en dat leidt tot hogere prijzen per vierkante meter woning. Het toevoegen van woningen, op plekken waar bovengenoemde factoren in voldoende mate aanwezig zijn, kan leiden tot demografische groei. Gedragsanalyse (Companen, 2015) bevestigt dit beeld.

Vraaggericht ontwikkelen betekent voor de regio Groningen-Assen: woningbouw concentreren op gewilde plekken, toevoegen wat aan de bestaande voorraad ontbreekt. Daarin vullen stad en regio elkaar aan.

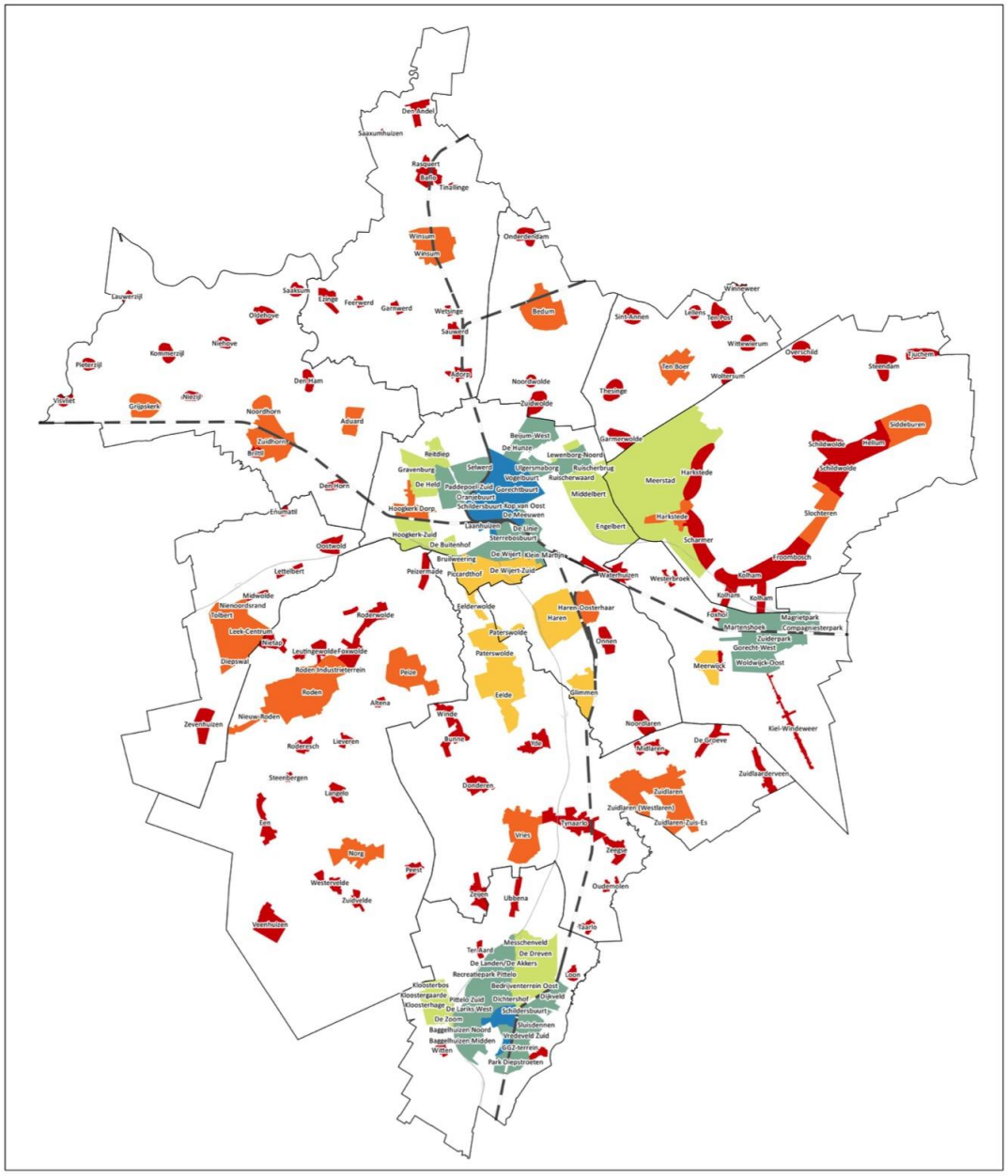
Denken in woonmilieus, als bouwsteen voor vraaggericht ontwikkelen

Het regionale Woningbehoefteonderzoek uit 2015[2] analyseerde niet alleen de vraag naar woningen per type, prijs en eigendom, maar ook de behoefte aan het wonen in de verschillende woonmilieus die de regio rijk is. Het onderzoek maakt onderscheid in de woonmilieus centrum-stedelijk, stedelijk, moderne stadswijk, volledige kernen, woondorpen en als bijzonderheid het excellente woonmilieu. Daarmee legde de regio een basis voor vraaggericht programmeren. Deze woonmilieu-indeling vormt ook de basis voor dit onderzoek, zij het dat we op meer plekken het excellente woonmilieu herkennen dan in de analyse van 2015[3]. De kaart hierna geeft een overzicht van de aanwezige woonmilieus zoals die door ons worden onderscheiden.

[2] Companen (2015).

[3] Op basis van vierkantemeterprijzen en signalen van marktpartijen rekenen we ook bestaande wijken in Groningen-Zuid mee als excellent wonen, en rekenen we niet alleen Paterswolde maar ook Eelde toe aan excellent wonen.

Figuur 3: Woonmilieus in de Regio Groningen-Assen



Legenda

Woonmilieus

- centrum-stedelijk
- stedelijk
- moderne stadswijk
- excellent
- volledige kern
- woonkern

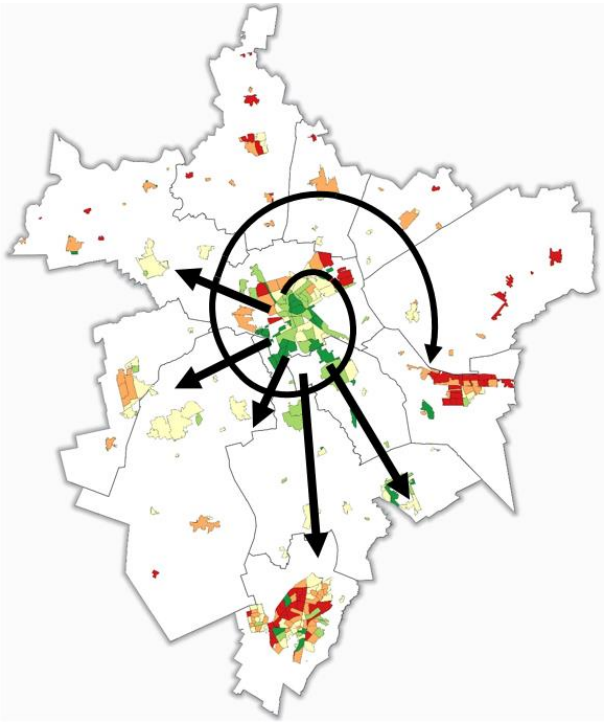
De markt begrijpen, vraagt om méér dan kijken naar woningen en woonmilieus

Aanvullend op het regionale onderzoek uit 2015 constateren we dat een vraaggerichte benadering nog verder gaat dan een indeling in woningtypen en woonmilieus. Drie belangrijke andere factoren maken, op hoofdlijnen, aanvullend het verschil op de woningmarkt:

1. nabijheid van het centrum van de stad Groningen;
2. de windrichting/subregio;
3. een bijzonderheid; excellent wonen.

Figuur 4 illustreert de eerste twee factoren, gevolgd door een toelichting op de factoren.

Figuur 4: Positionering woningmarkt Regio Groningen-Assen op basis van de gemiddelde woningprijs per m². De pijlers geven de overwegende migratierichting vanuit het woningmarktgebied van de stad Groningen.



1. Startpunt Martinitoren als beginpunt oriëntatie woningzoekenden;
2. Van Haren naar Hoogezand-Sappemeer: van 'excellent' naar 'value for money'. Het zwaartepunt van de vraag ligt hierbij op de regio Zuidwest.

1. <u>De nabijheid van het centrum van de stad Groningen.</u>
   De stad trekt van oudsher veel jongeren aan vanuit het hele noorden en in iets minder mate de rest van het land. Steeds meer komen zij ook vanuit de rest van de wereld[4]. De groep jonge, kleine huishoudens kiest traditioneel voor wonen in de stad.

   In eerdere decennia kozen huishoudens in grote aantallen voor ruim en betaalbaar wonen aan de rand van de stad of in dorpen in de regio, op het moment dat zij aan gezinsvorming begonnen. De laatste twee decennia blijkt dat niet alleen kleine, jonge huishoudens een voorkeur hebben voor de stad, maar dat dit ook geldt voor steeds meer gezinnen. Bovendien neemt vooral het aantal kleine huishoudens toe. Dit is een internationaal fenomeen dat ook in andere Nederlandse steden en zeker ook in Groningen zichtbaar is.

[4] 30 procent van de instromende studenten aan de RUG komt inmiddels uit het buitenland.

Het is de stad Groningen met wisselend succes gelukt om binnen de gemeentegrenzen voldoende passende woningen te bieden. In de jaren waarin Groningen relatief veel gezinswoningen in of aan de stad wist toe te voegen, bleken veel stedelijke gezinnen dat daadwerkelijk te verkiezen boven het wonen in regiokernen. De regiokernen ontwikkelen in dat geval vooral voor eigen vraag, en minder voor instroom vanuit de stad.

Ruim voor de woningmarktcrisis reikte de uitstroom vanuit de stad Groningen tot aan de uiteinden van de regio. Tijdens de crisis was er eveneens uitstroom naar buiten de gemeente, maar vooral naar feitelijk stedelijke uitbreidingslocaties als Ter Borch (Tynaarlo), Meerstad (Slochteren) en Haren-Noord (Haren), aangevuld met de uitbreiding van het dorp Zuidhorn (Oostergast). Actueel merken ook andere regiogemeenten weer een aantrekkende toestroom, als gevolg van de grote woningbehoefte in de stad, en de opgelopen druk op de woningmarkt in de stad[5].

Huishoudens maken elk een unieke afweging, tussen factoren als prijs, ruimte, bereikbaarheid van werk of sociaal netwerk, gewenste uitstraling, en vele minder meetbare zaken. Niet voor iedereen heeft de mate van stedelijkheid van het wonen evenveel waarde. Zie voor een nadere onderbouwing het onderzoek Woonmilieus in Stad. Met name huishoudens die zich uit eigen beweging al oriënteren op groen-stedelijke woonwijken aan de rand van de stad, blijken zich breder te oriënteren dan hun eigen gemeentegrens. Zij richten zich ook op voorzieningenkernen en soms ook op woondorpen in voornamelijk de eerste ring rond de stad.

2. De windrichting.
De zuidwestkant van de regio blijkt relatief veel huishoudens te binden en heeft bovendien een aantrekkende werking op de stad Groningen en de subregio's Noord en Oost. Binnen de subregio Zuidwest zijn er per kern verschillen in aantrekkingskracht op andere gebieden, maar daar waar afstand tot de stad, voorzieningen, bereikbaarheid van werk per auto en OV, landschap, uitstraling en imago in positieve zin samenkomen, leidt dat tot sterke vraag en hoge prijzen voor het wonen. Haren is daarvan het traditionele voorbeeld, en meer recent blijkt de uitbreidingslocatie Ter Borch in de gemeente Tynaarlo aan die voorwaarden te voldoen.

Op hoofdlijnen verandert de woningmarkt 'met de klok mee' van karakter, vanaf Haren ('excellent wonen') naar Hoogezand ('value for money') en alles wat daartussen ligt. Elke regiokern heeft een eigen, uniek palet aan kenmerken die daarin van invloed zijn. In aantal richt de grootste groep woningzoekenden zich op de zuidwestelijke delen van de regio (zone Haren t/m Zuidhorn).

3. Bijzonder milieu: excellent wonen bij de stad Groningen
De laatste decennia bleek dat er vanuit de stad Groningen een grote vraag was naar excellent wonen: hoogwaardige woonlocaties in het hogere prijssegment, vlakbij de stad Groningen, bij voorkeur aan de zuidrand van de stad, zoals Haren-Noord, Ter Borch en Helpermaar. In onze analyse herkennen we meer gebieden met excellent wonen dan in het

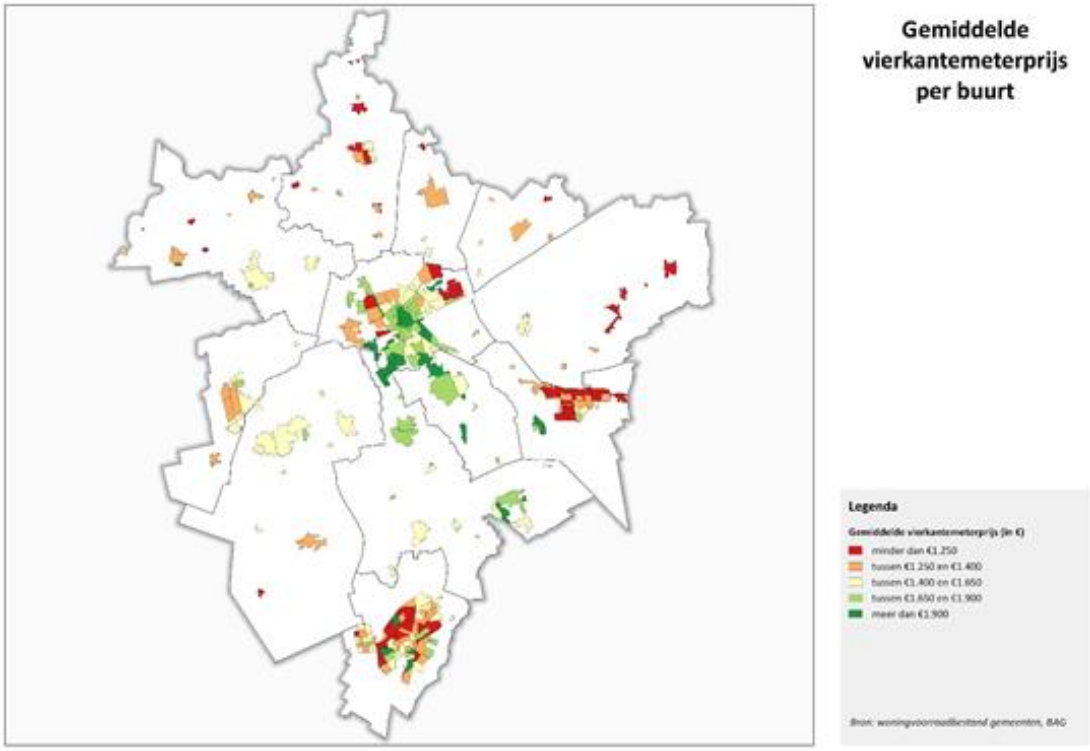
[5] http://www.rtvnoord.nl/nieuws/170792/Buurgemeenten-Groningen-liften-mee-op-gespannen-markt-stad

onderzoek uit 2015. Dit is te herkennen in de vierkante meterprijzen op gebiedsniveau (zie ook de kaart in Figuur 5).

Ook tijdens de crisisperiode bleef de vraag naar excellent wonen bestaan. Dit duidt op een stabiele vraag naar woningen in het hogere prijssegment op aantrekkelijke locaties langs de zuidrand van de stad Groningen.

Voor de economische ontwikkeling van de Regio Groningen-Assen is het van belang te voorzien in een breed scala aan woonmilieus, waaronder ook het excellente woonmilieu, onder andere voor het versterken van het vestigingsklimaat voor bedrijven. Voor het aantrekken van bedrijven is het niet alleen van belang goede bedrijfslocaties te kunnen aanbieden, maar ook aantrekkelijke woonmogelijkheden zijn belangrijk.

Figuur 5: Gemiddelde vierkantemeterprijs van woningen per buurt. Berekend door WOZ-waarde te delen door het woonoppervlak van een pand.



3.2. Eerste confrontatie vraag en aanbod op de regionale woningmarkt

De vijf woningbehoeftescenario's uit het regionale onderzoek van 2015 vormen het startpunt voor verdere analyse van de kwalitatieve vraag en de mogelijkheden om daarin te voorzien. Uitzondering vormen de cijfers voor Groningen, waarvoor een nadere analyse is uitgevoerd[6].

Scenario's voor de woningvraag per gemeente

Op regioniveau komt het laagste vraagscenario uit op 19.000 woningen in de periode 2017 tot 2030, het hoogste scenario op 29.000. Daarvan komt ruim driekwart voort uit de stedelijke woonvraag van Groningen en een kwart uit de autonome vraag naar woningen in de rest van de regio.

Tabel 5: Woningvraag per subregio (periode 2017-2030), cijfers afgerond op vijftallen.

Periode 2017-2030	Gemiddelde van 5 scenario's	Hoogste	Laagste
Groningen	20.145	21.840	18.200
Assen	2.730	3.430	850
Noord	65	390	-320
Oost	-65	530	-550
Zuidwest	1.910	2.810	1.220
Totaal Regio	24.785	29.000	19.400

Opmerking: De hier getoonde drie scenario's vormen een bandbreedte: het laagste en hoogste scenario, en het gemiddelde van de vijf trendmatige en beleidsmatige demografische scenario's uit het onderzoek uit 2015

De tabellen en figuren hierna bevatten cijfers uit het gemiddelde scenario (meest waarschijnlijke) en maximale scenario (relevant voor het voorkomen van overprogrammering). Het laagste scenario laten we, voor de leesbaarheid en met het oog op de aantrekkende markt, achterwege.

Bovenstaande cijfers vormen een zijn gebaseerd op de demografische scenario's uit 2015, maar gezien de sterke dynamiek in de stedelijke ontwikkeling is het raadzaam op korte termijn tot een herijking van de regionale vraagscenario's te komen.

Scenario's woningvraag verdeeld naar woonmilieu

Het schema hierna geeft de behoeftescenario's per woonmilieu vereenvoudigd weer.

- Er is een grote stedelijke woonvraag: mensen die zich bij hun woningkeuze richten op de afstand en de verbinding met het centrum van Groningen. Trends en studies naar woonwensen wijzen hier unaniem op. Het gaat om 17.000 tot 19.000 woningen tot 2030 in stedelijke woonmilieus (voor het (centrum-)stedelijk woonmilieu is dit ongeveer gelijk verdeeld in grondgebonden en gestapeld, voor de andere woonmilieus 80 procent grondgebonden en 20 procent gestapeld[7]). Het gaat om ca. 2.000 woningen in de moderne stadswijken en het gaat om excellent wonen (zie hierna).

[6] Door de cijfers voor in- en uitstroom van de groep buitenlandse studenten te actualiseren, binnen het model waarmee ook de vijf bestaande demografische scenario's zijn opgesteld.

[7] Gebaseerd op de opbouw van alle wijken binnen de gemeente Groningen die binnen deze woonmilieus vallen (grondgebonden: 80,4 procent en gestapeld: 19,6 procent).

- Daarnaast is er een autonome vraag naar wonen in de omliggende gemeenten. In Assen en in de regio Zuidwest is in alle scenario's sprake van een behoeftegroei met enkele duizenden woningen tot 2030, in Noordoost is alleen in het hoogste scenario nog een substantiële behoeftegroei mogelijk.
- Excellent wonen houdt in: clusters van hoogwaardig wonen met dito imago in directe nabijheid van de stad Groningen. Dit is in de praktijk nu voornamelijk mogelijk in Groningen-Zuid, Haren, Eelde-Paterswolde en Ter Borch (gemeente Tynaarlo). Ook de behoefte richt zich op die gebieden, in totaal bijna 2.000 woningen tot 2030.

Nota bene: deze cijfers houden geen rekening met de werkelijke plancapaciteit en 'second-best'-keuzes.

Figuur 6: Woonvraag en plannen verdeeld naar woonmilieus, scenario's midden en hoog, aantallen afgerond op 250-tallen, volgens het onderzoek uit 2015, zonder rekening te houden met werkelijke capaciteit en 'second-best'-keuzes.

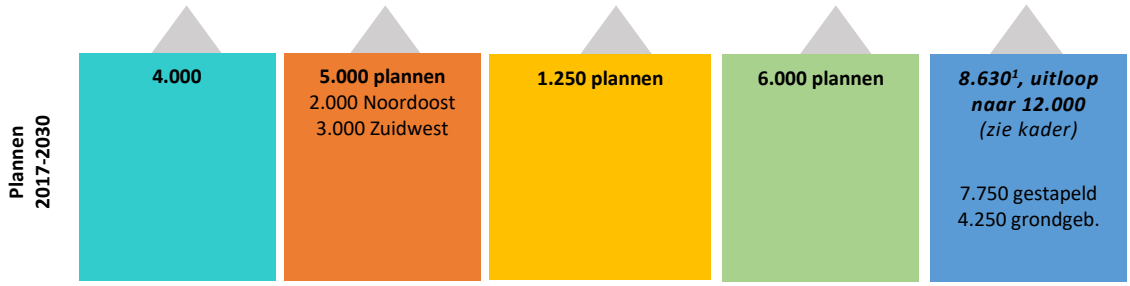
De hier getoonde twee scenario's vormen een bandbreedte: het hoogste scenario en het gemiddelde van de vijf trendmatige en beleidsmatige demografische scenario's uit het onderzoek uit 2015.

Match met het beschikbare planaanbod

Vergelijking van de vraagscenario's en het aanbod laat zien dat er te weinig planruimte op regionaal toereikend is in het gemiddelde scenario, en tekort schiet in het hoge scenario. Er zijn grote verschillen per woonmilieu: er is vooral een tekort in de stad Groningen. Als we volledig tegemoet willen komen aan de woningvraag naar het gewenste *stedelijke* woonmilieu in de stad, dan:

- is er in het *stedelijke* woonmilieu van de stad Groningen, bovenop de beschikbare planruimte, nog eens 5.000 tot 7.000 nodig. Daarbij houden we al rekening met de opbrengst van een aanvullende locatiestudie (zie ook paragraaf 3.4);
- is er speelruimte in het woonmilieu *moderne stadswijk* om in een deel van de stedelijke vraag te voorzien;
- is er te weinig ruimte voor 'excellent wonen' om zowel de vraag vanuit de regio Zuidwest als de vraag uit de stad Groningen te bedienen.

Figuur 7: Beschikbaar planaanbod tot 2030, voor zover nu bekend en vastgelegd in de regionale planmonitor.



3.3. Substitutie van de vraag: second-best-keuzes

Drie vormen van substitutie, die naast elkaar voorkomen

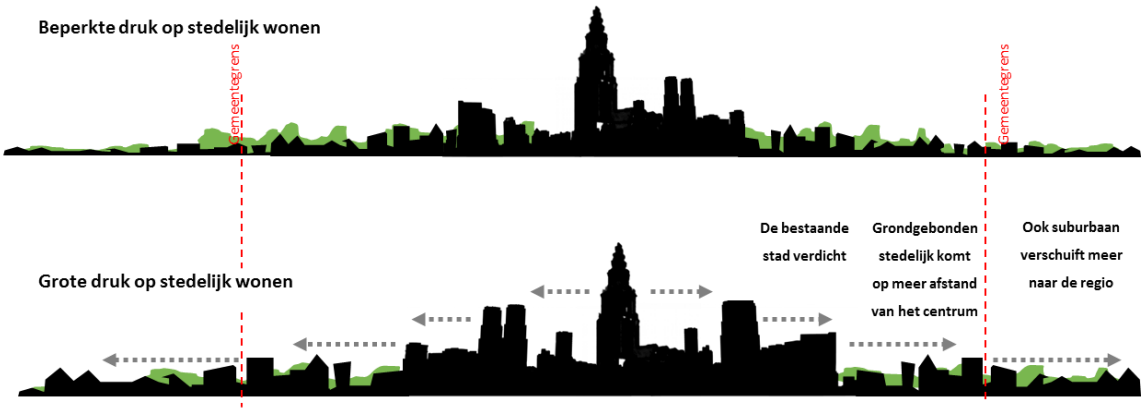
Ondanks forse inspanningen lijkt het niet aannemelijk dat de totale (centrum-)stedelijke woningvraag tot 2030 binnen het (centrum-)stedelijke gebied kan worden gerealiseerd. Woningzoekenden die op hun voorkeurlocatie (stedelijke woonmilieus) niet de door hen gewenste woning kunnen vinden, zullen op zoek gaan naar een alternatief: er vindt substitutie plaats van de woningvraag naar andere locaties of gebieden die voldoende aan een ieders wensenpakket voldoen.

We zien drie substitutiemodellen waarmee het tekort aan plancapaciteit wordt 'opgelost' en waarbij de aanwezige speelruimte in andere woonmilieus noodzakelijk is:

1. In de stad;
2. Aan de stad;
3. Om de stad.

We lichten deze modellen hierna toe. Het substitutiegedrag is niet geheel voorspelbaar, maar de trend en ook de ervaringen van makelaars wijzen uit dat elk van de drie substituties in meer of mindere mate realiteit wordt bij overdruk in de stad Groningen. Mensen kiezen deels voor hogere dichtheid of hogere prijzen in de stad zelf, deels voor uitbreidingswijken aan de stad (Reitdiep, De Held, Meerstad), deels voor kernen rondom de stad, en dan nadrukkelijk in zuidwestelijke richting, met in het bijzonder Haren, Leek-Roden, Eelde-Paterswolde, Peize, Zuidlaren, Zuidhorn (zie hiervoor Figuur 8).

Figuur 8: Naarmate de druk binnen de stad toeneemt, oriënteren huishoudens met een grondgebonden woonwens zich sterker op de stadsrand én de regio.



Model 1. In de stad

Het tekort wordt deels ingevuld in de stad. De wens om gestapeld te wonen is moeilijk substitueerbaar naar andere woonmilieus. In dit model krijgen grondgebonden stedelijke locaties noodzakelijkerwijs een meer gestapeld karakter. De benodigde extra 500 gestapelde woningen zijn daarmee realiseerbaar in de gewenste stedelijke woonmilieus, maar als neveneffect zijn er geen 2.000 maar ca. 1.000 grondgebonden woningen buiten de stedelijke woonmilieus nodig.

Aandachtspunten bij stedelijke ontwikkelingen zijn: zorgen voor behoud van variatie in doelgroepen (leeftijd, inkomen) en producten (grondgebonden, gestapeld), en zorgen voor

behoud van een aantrekkelijke leefomgeving (goede openbare ruimte, oplossingen voor toenemende drukte).

Model 2. Aan de stad

Het tekort wordt deels ingevuld op niet-stedelijke locaties in Groningen; hier is sprake van een plancapaciteit van ca. 6.000 woningen (Meerstad, De Held, Reitdiep). Deze plancapaciteit wordt volledig ingevuld door woningzoekenden die bewust kiezen voor grondgebonden wonen in een moderne stadswijk. Om een deel van het tekort aan plancapaciteit op te vangen in de moderne stadwijken zal de beschikbare capaciteit in de moderne stadwijken moeten worden vergroot. Dat kan door nieuwe wijken te ontwikkelen of door verdichting in de reeds geplande wijken.

Aandachtspunten bij de ontwikkeling van niet-stedelijke wijken aan de stad: om hier stedelijk georiënteerde doelgroepen te huisvesten, is vooral de verbinding met de bestaande stedelijke woonmilieus en het centrum van groot belang: de functionele kwaliteit van die verbinding maar ook de beleving ervan, ofwel de ervaring dat mensen verbonden zijn aan de binnenstad. Met name voor Meerstad ligt hier een belangrijke opgave in het tussenliggende gebied. Door de mogelijke extra plancapaciteit hier te ontwikkelen slaan we twee vliegen in één klap: extra plancapaciteit en Meerstad meer met de stad verbonden.

De Held en Reitdiep bieden als moderne-stadswijken voldoende aantrekkelijke woonmilieus als alternatief voor het (centrum-)stedelijk wonen, voornamelijk in het middensegment en deels in het hogere segment. Meerstad sluit op dit moment in ruimtelijk-kwalitatieve zin onvoldoende aan bij het (centrum-)stedelijke gebied. Hierdoor ervaren veel mensen Meerstad als ‘ver van het centrum’. Door de verbindingszone met prioriteit en een hoog stedelijke kwaliteit te ontwikkelen kan Meerstad een aantrekkelijker alternatief vormen voor het (centrum-)stedelijke gebied. De ontwikkeling van de zone langs het Eemskanaal is daarbij van groot belang.

Daarnaast is het denkbaar dat er wordt geïnvesteerd in het landschap rondom Meerstad, bijvoorbeeld door het gebied beter te laten aansluiten op het recent aangelegde natuurgebied ’t Roegwold (richting Slochteren en het Schildmeer) of het aan te sluiten op de ‘laagveengordel’ tussen het Schildmeer en het Leekstermeer, Zuidlaardermeer en Paterswoldsemeer.

Model 3. Om de stad

Een deel van de stedelijke vraag naar grondgebonden wonen zal terecht komen in kernen rond de stad Groningen, mits deze een voldoende aantrekkelijk woonmilieu bieden en goed bereikbaar zijn. De meest kansrijke kernen zijn: Eelde-Paterswolde, Zuidlaren, Peize, Roden, Leek, Zuidhorn, Haren. Op kleine schaal is dit ook mogelijk in woonkernen. De kernen hebben binnen de bestaande plancapaciteit (ca. 4.000) ruimte om extra vraag te kunnen opvangen, met uitzondering van de kern Roden. De autonome woningvraag in het zuidwestelijk deel van de regio is berekend op ca 2.000 tot 3.000, vanuit de stedelijke woningvraag is er dus een overloop mogelijk van nog eens ca. 1.000 huishoudens tot 2030.

Marktpartijen wijzen op de noodzaak om binnen het woonmilieus ‘Volledige kern’ te werken aan onderscheidende woonkwaliteit. De aanknopingspunten voor het bieden van onderscheidende kwaliteit zijn per gemeente en per kern verschillend en vaak ook locatie-

specifiek. De specifieke woonkwaliteit van deze kernen zit vooral in de bestaande kernen en in mindere mate in de uitbreidingswijken. Mede vanwege de grote vraag naar ouderen huisvesting is het van belang te zorgen voor inbreidingsplannen die de ruimtelijke kwaliteit en de voorzieningen van de volledige kernen ondersteunen. Inspelend op de ladder voor duurzame verstedelijking.

Verwachtingen rondom substitutie

De stedelijke woningvraag tot 2030 verdeelt zich naar verwachting als volgt over de regio, zie ook Figuur 9:

- *In de stad*: (centrum-)stedelijke locaties: capaciteit voor **ca. 12.000** woningen, deels door verdere verdichting. Vraag naar 17.000 tot 19.000 woningen. Daarmee is een stedelijk vraag van 5.000 tot 7.000 woningen nog niet bediend;
- *Aan de stad*: moderne stadswijken: capaciteit maximaal **ca. 6.000** woningen. Autonome vraag is ca. 2.000 woningen. Daarmee is er speelruimte voor maximaal ca. 4.000 woningen, als second-best-keuze door mensen die eigenlijk een stedelijk woonmilieu wensen.
- *Om de stad, Zuidwest*: capaciteit van **ca. 3.000** woningen. De autonome vraag naar woningen is 2.000-2.750 woningen. Er is nog speelruimte voor 250-1.000 woningen, zij het dat in de kernen op de kortste afstand van de stad juist de minste speelruimte is, en vooral in de kernen Vries en Norg meer speelruimte.
- *Om de stad, Noordoost*: capaciteit van **ca. 2.000** woningen. De autonome vraag naar woningen is 0 tot 1.000. Er is voldoende speelruimte maar de oriëntatie in noordoostelijke richting is kleiner dan in zuidwestelijke richting. Voor een deel is deze ruimte in de programmering nodig om de vernieuwing van de voorraad op gang te houden.
- *Excellent wonen nabij de stad*[8]: capaciteit **ca. 1.250** op bestaande locaties in Haren, Eelde-Paterswolde en Ter Borch. De vraag is ca. 1.750, zowel uit de regio Zuidwest als uit de stad Groningen. De oriëntatie is sterk gericht op de hier genoemde locaties. Een grootschalige nieuwe uitbreidingslocatie in dit gebied is niet gewenst. Dit leidt tot de noodzaak om op kleinschalige binnendorpse locaties in Haren en Eelde-Paterswolde te zoeken naar aanvullende plancapaciteit. Daarnaast is het denkbaar dat op zeer kleine schaal excellent wonen wordt ontwikkeld in nieuwbouwlocaties in Groningen of andere binnendorpse locaties in de regio Zuidwest, maar dat leidt niet tot het creëren van een nieuw excellent 'woonmilieu'.

Conclusies

Gegevens over de vraag, mogelijkheden op locaties en signalen van marktpartijen leiden tot de volgende conclusie voor de periode 2017-2030:

- Het wordt bijzonder lastig om de totale stedelijke woningvraag van ca. **17.000 tot 19.000** in het (centrum-)stedelijke gebied te realiseren. We schatten dat het realistisch is uit te gaan van de toevoeging van **12.000** woningen in het (centrum-)stedelijk gebied ('in de stad').
- Van de resterende 5.000 tot 7.000 schatten we in dat dit leidt tot het vollopen van bestaande locaties 'aan de stad', ofwel 2.000 autonome vraag en *maximaal* 4.000 door mensen met een eigenlijk stedelijke woonwens tot in totaal **6.000** in de moderne stadwijken.
- *Minimaal* **1.000** woningen zijn aanvullend nodig in de zuidwestelijke gemeenten.

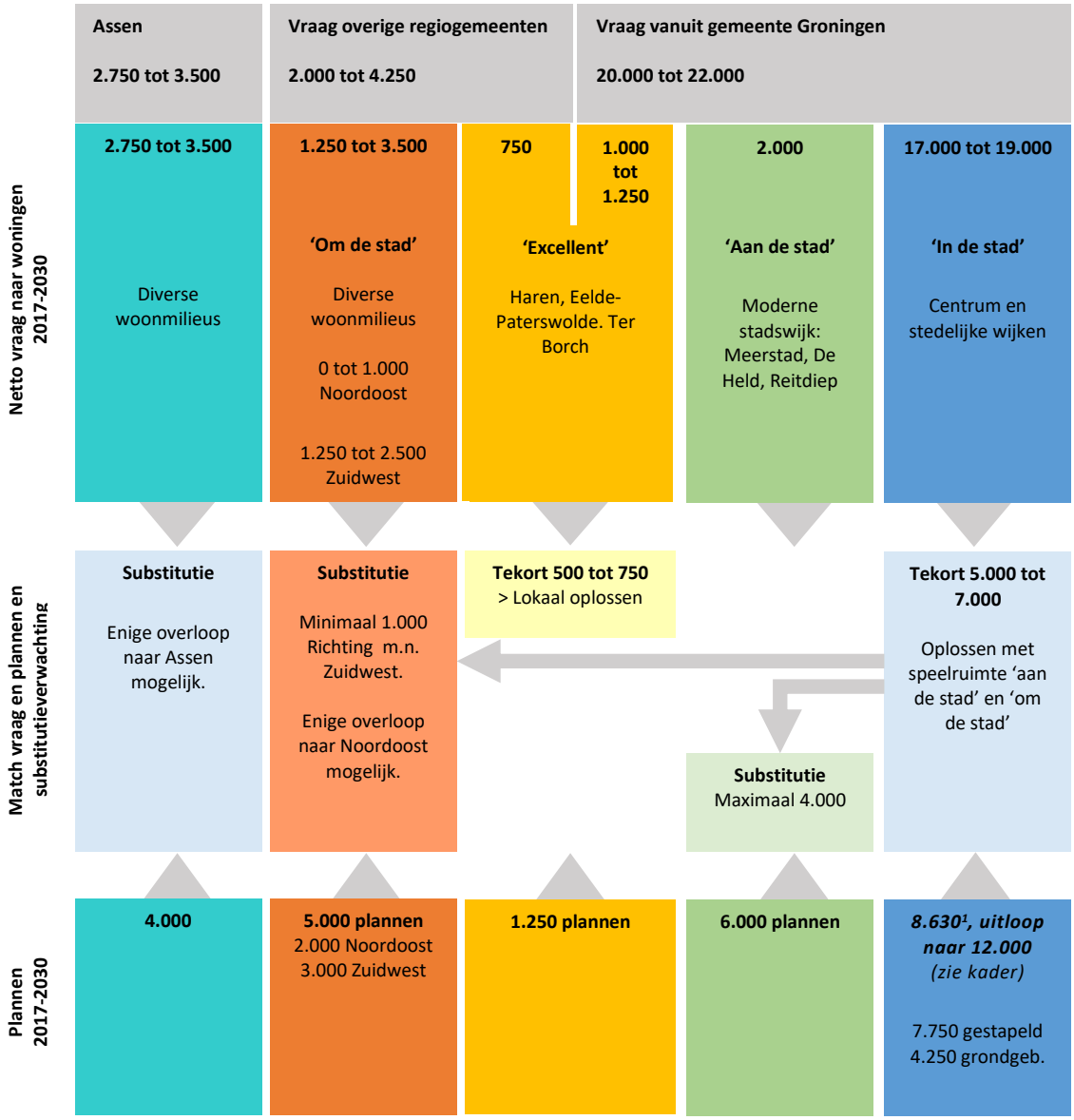
We rekenen dit toe als te verwachten vraag aan de betreffende gebieden 'aan' en 'om' de stad.

[8] Haren, Eelde-Paterswolde, Ter Borch

Nogmaals benadrukken we de onzekerheid in de vraagscenario's. Goede monitoring en frequente updates van de scenario's zijn noodzakelijk (zie hoofdstuk 4).

Samenvoeging van de vraagscenario's, het aanbod en de te verwachten substitutie leidt tot het volgende overzicht:

Figuur 9: Stedelijke woonvraag verdeeld naar woonmilieus



3.4. Uitwerking naar deelmarkten

Woningmarkt stad Groningen

Uit de confrontatie van vraag met aanbod blijkt dat er in de stad Groningen een tekort zal zijn aan woningen in het (centrum-)stedelijke woonmilieu. Daarom is het van belang dat er binnen de randvoorwaarden van ruimtelijke kwaliteit gezorgd wordt voor de ontwikkeling van (centrum-)stedelijke woonmilieus in stedelijke dichtheden. Er is zowel vraag naar grondgebonden als naar gestapelde woningen, elk globaal de helft. Om invulling te kunnen geven aan de vraag zal het herontwikkelen van voormalige bedrijvenlocaties, zoals de Eemskanaal- en Damsterdiepzone en de vloeivelden van de Suikerfabriek, met voortvarendheid worden aangepakt, zodat in het (centrum-)stedelijke gebied tot 2030 ca. 12.000 woningen kunnen worden gerealiseerd (zie het kader hieronder).

De stedelijke vraag naar grondgebonden woningen zal deels binnen de bestaande stad, maar ook in de stedelijke uitbreidingswijken kunnen worden opgevangen: Reitdiep, De Held, Meerstad, naast de restruimte in Ter Borch en Haren-Noord.

Meerstad biedt als moderne-stadswijk voldoende ruimte voor de vraagsubstitutie uit het (centrum-)stedelijk woonmilieu. De positie van Meerstad als volwaardig alternatief kan echter nog verder versterkt worden door de verbindingszone tussen Meerstad en het centrum prioritair te ontwikkelen met een hoog stedelijke kwaliteit.

Kader: zoektocht naar meer ontwikkelruimte
Omdat de huidig bekende planruimte onvoldoende groot is om in de vraag te voorzien, onderzocht KAW samen met de gemeente Groningen mogelijke nieuwe (centrum-)stedelijke locaties die voor 2030 zijn te ontwikkelen. De voornaamste zijn de vloeivelden achter de Suikerunie, diverse locaties langs het Eemskanaal, Damsterdiep en Reitdiep, en enkele kleinere stedelijke locaties.

Bij deze locatiestudie is als uitgangspunt gekozen de stad Groningen een gevarieerde mix aan woningtypologieën zouden moeten aanbieden, niet alleen gestapelde woningbouw, maar ook grondgebonden, zodat een gemengde bevolkingsopbouw kan worden gerealiseerd.

In totaal bieden deze locaties ruimte voor de bouw van ca. 11.000 woningen tot 2030. Daarmee zou het totaal aan plancapaciteit aan (centrum-)stedelijke locaties voor de periode 2017-2030 op ca. 17.000 komen. Veel van de mogelijk te ontwikkelen locaties zijn echter onzeker. De meeste woningen in het stedelijke gebied moeten worden gebouwd op locaties die bijzonder lastig zijn te ontwikkelen; veel van de beschikbare locaties zijn niet in eigendom van de gemeente. De gemeente is wel eigenaar van de Suikerunielocatie, inclusief de vloeivelden, daar kan dan ook beter gestuurd worden op woningbouw. Dit neemt niet weg dat ook dit een locatie is waarvoor extra kosten moeten worden gemaakt om deze goed te ontsluiten.

Het onderzoek bevat een inschatting van de werkelijke tijdige realiseerbaarheid van locaties. Daarmee rekening houdend schatten we in dat de huidige planruimte kan worden verhoogd naar in totaal ca. 12.000 tot 2030.

Tabel 6: Verwachte woningbehoefte en plannen Stad Groningen, ingezoomd naar grondgebonden ('ggb') en gestapeld wonen ('gest') (periode 2017-2030). De behoefte-aantallen zijn afgerond op vijftallen. Zie voetnoot 7 voor de verdeling grondgebonden en gestapeld.

Stad Groningen		(centrum-) stedelijk	moderne stadswijk	excellent	totaal Stad Groningen
Periode 2017-2022					
Uitbreidingsbehoefte gemiddeld	ggb	3255	570	325	4150
	gest	3525	145	80	3750
	totaal	6780	715	405	7905
Uitbreidingsbehoefte hoog	ggb	3550	590	330	4470
	gest	3845	150	85	4080
	totaal	7395	740	415	8550
Netto programma (nieuw minus sloop)	totaal	7292	1896	118	9306
Periode 2022-2030					
Uitbreidingsbehoefte gemiddeld	ggb	5005	880	500	6385
	gest	5425	220	125	5770
	totaal	10430	1100	625	12160
Uitbreidingsbehoefte hoog	ggb	5515	925	515	6955
	gest	5970	230	130	6330
	totaal	11485	1155	645	13285
Netto programma (nieuw minus sloop)	totaal	1338	3994	0	5332
Periode 2017-2030					
Uitbreidingsbehoefte gemiddeld	ggb	8260	1450	825	10535
	gest	8950	365	205	9520
	totaal	17210	1815	1030	20065
Uitbreidingsbehoefte hoog	ggb	9060	1515	850	11425
	gest	9820	380	210	10410
	totaal	18880	1895	1060	21835
Netto programma (nieuw minus sloop)	totaal	8630 [9]	5890	118	14638
vast in bestemmingsplan	*totaal*	*2916*	*1421*	*67*	4404

Opmerking 1: Plannen in het woonmilieu 'moderne stadswijk' vallen o.a. in Meerstad, Reitdiep en De Held.

Opmerking 2: De behoefte aan modern stedelijk wonen (waaronder in Meerstad) valt naar verwachting hoger uit door substitutie vanuit de stedelijke woonvraag.

[9] Dit aantal kan uitlopen tot 12.000 woningen. De opbouw is als volgt: ca. 10.000 woningen met redelijke zekerheid bekend: 8.630 woningen door nieuwbouw, transformatie van bestaand vastgoed, splitsing. 1.500 door vrijkomende (voormalige) studentenwoningen als resultante van het programma Bouwjong. Daarnaast zijn enkele grote stedelijke locaties voor 2030 ontwikkelbaar, maar nog niet opgenomen in plannen. De voornaamste zijn diverse locaties langs Eemskanaal, Damsterdiep en Ulgersmaweg, en enkele kleinere stedelijke locaties. De realiseerbaarheid hiervan wisselt sterk. Maximaal zijn er – aanvullend op de bekende 8.630 – nog eens 7.000 woningen toe te voegen, waarvan onze inschatting is dat ca. 2.000 in stedelijke milieus ook haalbaar zijn voor 2030.

Woningmarkt Regio Assen

Assen vormt een zelfstandige woningmarkt binnen de regio, met een sterke uitwisseling naar plaatsen in de directe omgeving (Rolde, Smilde, Beilen, Vries) en met de stad Groningen. Assen biedt een aantrekkelijk stedelijk woonklimaat in combinatie met een hoge kwaliteit aan stadsrand-wonen. Assen kiest qua woningmarktontwikkeling voor een 'voorzichtig herstel': tot 2025 ca. 300 woningen per jaar, daarna ca. 230 woningen per jaar. Dit komt voor de periode 2017-2030 overeen met iets meer dan 3.500 woningen. Dit woningbouwprogramma van in Assen kan worden gerealiseerd binnen de beschikbare plancapaciteit van circa 3.900 woningen, waarvan een deel is vastgesteld en een deel onzeker.

De woonwensen richten zich beperkt op gestapeld wonen en vooral op het grondgebonden wonen. Volgens de woongedragsanalyse van Companen (2015) en conform een woonwensenenquête van KAW (2015) is er te weinig aanbod in het stedelijk woonmilieu en te veel in de moderne stadswijk (Kloosterveen). De praktijk leert echter dat stedelijk wonen in Assen ook kan betekenen: nabij voorzieningen, aan de rand van de stad. Marktpartijen bevestigen dat dit een juiste interpretatie is van de woonwensen van Assenaren. We concluderen dat de balans tussen het woningaanbod in de stedelijke en stadsrandmilieus goed is.

Een punt van zorg vormt wel de kwaliteit van de woningvoorraad in enkele oudere, naoorlogse woonwijken. Door de relatief ruime woningmarkt zien we vraaguitval in deze wijken, met op termijn een risico van leegstand en verpaupering.

Tabel 7: Verwachte woningbehoefte en plannen Regio Assen (periode 2017-2030). De behoefte-aantallen zijn afgerond op vijftallen.

Assen	
Periode 2017-2022	
Uitbreidingsbehoefte gemiddeld	1300
Uitbreidingsbehoefte hoog	1600
Netto programma (nieuw minus sloop)	1838
Periode 2022-2030	
Uitbreidingsbehoefte gemiddeld	1430
Uitbreidingsbehoefte hoog	1830
Netto programma (nieuw minus sloop)	2088
Periode 2017-2030	
Uitbreidingsbehoefte gemiddeld	2730
Uitbreidingsbehoefte hoog	3430
Netto programma (nieuw minus sloop)	3926
vast in bestemmingsplan	1668

Woningmarkt Subregio Oost

De woningmarkt in de regio Oost[10] stagneert. De aardbevingen versterken de demografische teruggang die al eerder werd ingezet. Dit leidt tot stagnatie op de woningmarkt in verkoop en nieuwbouw. De beperkte vraag naar nieuwbouw komt vooral uit de eigen gemeente en directe omgeving. De bevolkingsprognoses voor beide gemeenten leiden tot een zekere bevolkingskrimp. Het aantal huishoudens neemt mogelijk licht toe tot 2020 à 2025, afhankelijk van het demografische scenario. Na 2025 speelt huishoudenskrimp en is er geen behoefte meer aan uitbreiding van de woningvoorraad. Extra onzekerheid is recentelijk ontstaan door de in beeld gekomen uitkoopregeling, waarvan de effecten niet zijn te overzien. Mogelijk wordt de krimp hierdoor versneld.

De kwaliteit van de woningen is op veel plekken matig, zowel huur als koop. De aardbevings-problematiek en de lage druk op de woningmarkt leiden tot weinig investeringsbereidheid in de bestaande woningvoorraad. Desondanks is er een forse kwaliteitsslag nodig, door sloop en nieuwbouw van woningen (en gelijktijdige verdunning van de woningvoorraad op die plekken), en door verbetering van woningen. Naast herstructureringslocaties zijn er nieuwbouwlocaties nodig om verdunning in bestaande woonbuurten getalsmatig te compenseren zolang er nog sprake is van huishoudensgroei. Met het oog op de beperkte groei, is het noodzakelijk om vooral binnenstedelijke of binnen-dorpse locaties te benutten voor woningbouw, omdat de kansen op herontwikkeling van die locaties wegvallen op het moment dat daadwerkelijk huishoudenskrimp optreedt.

Bij subregio Oost ligt de (netto) plancapaciteit voor de periode 2017-2030 (circa 1.100) boven het maximumscenario (740). Dit overschot aan plancapaciteit is grotendeels het resultaat van een eerder gestelde opgave vanuit de Regio Groningen-Assen. Het afbouwen heeft tijd nodig. Bovendien is enige plancapaciteit nodig om de (grote) opgaven die er met name in Hoogezand-Sappemeer is te faciliteren; het aanhouden van enkele reservelocaties biedt ruimte voor fluctuaties en snel meebewegen. De focus ligt op slimme planontwikkeling, waarbij inbreiding voorop staat. We adviseren flexibel om te gaan met de beschikbare plancapaciteit in Hoogezand-Sappemeer, mede omdat er twijfels zijn over de hardheid van de door Companen opgestelde vraagscenario's voor Hoogezand-Sappemeer.

Hoogezand-Sappemeer heeft een stevig herstructureringsprogramma voor de huursector, met name in Gorecht-West, plannen voor herontwikkeling van het stadshart en focus op het afronden van lopende exploitaties in uitbreidingsplannen. De gemeente is bezig met het uit de markt nemen van niet-harde uitleglocaties. Ook voor de gemeente Slochteren geldt dat het accent de komende decennia zal liggen op de herstructurering van de bestaande voorraad, mede vanwege de aardbevingsproblematiek. Voor de aanpak van de bestaande koopvoorraad zouden de gemeenten in de toekomst een beroep kunnen doen op het regionale herstructureringsfonds. Nieuwbouw zal vooral plaatsvinden in de vorm van inbreidingsplannen binnen bestaande kernen. De plancapaciteit in uitbreidingsplannen (ca. 385) zal, naast de beperkte nieuwe woonvraag, vooral worden gebruikt ter compensatie van te slopen woningen.

[10] De gemeenten Hoogezand-Sappemeer, Slochteren en Menterwolde gaan op 1 januari 2018 op in de herindelingsgemeente Midden-Groningen. Let op: Menterwolde valt buiten de Regio Groningen-Assen. Cijfers voor deze gemeente zijn daarom niet in bovenstaand overzicht opgenomen.

Tabel 8: Verwachte woningbehoefte en plannen Regio Oost / gemeente Midden-Groningen (periode 2017-2030). De behoefte-aantallen zijn afgerond op vijftallen. Zie de noot onderaan de pagina voor opmerkingen bij de tabel.

Oost (per 1 januari 2018: gemeente Midden-Groningen)	
Periode 2017-2022	
Uitbreidingsbehoefte gemiddeld	250
Uitbreidingsbehoefte hoog	565
Netto programma (nieuw minus sloop)[11]	484
Periode 2022-2030	
Uitbreidingsbehoefte gemiddeld	-195
Uitbreidingsbehoefte hoog	175
Netto programma (nieuw minus sloop)	617
Periode 2017-2030	
Uitbreidingsbehoefte gemiddeld	55
Uitbreidingsbehoefte hoog	740
Netto programma (nieuw minus sloop)	1.101
vast in bestemmingsplan	*473*

[11] In Hoogezand staat een stevige sloopopgave gepland. Op dit moment is niet uit de cijfers af te leiden in welk jaar een bepaalde woning wordt gesloopt. We hebben de sloopopgave voor die gemeente daarom voor de helft aan de periode 2017-2022 en voor de helft aan de periode erna toegekend. In het kader van monitoring wordt nog gewerkt aan een betere weergave van de netto plancapaciteit per jaar.

Woningmarkt Subregio Noord

Voor de regio Noord[12] wordt voor de komende 15 jaar een krimp van de bevolking verwacht. Tot 2025 neemt het aantal huishoudens nog wel beperkt toe en daarmee de vraag naar uitbreiding van de woningvoorraad. Het is echter verstandig rekening te houden met de huishoudenkrimp na 2025.

De aardbevingsproblematiek in combinatie met de woningmarktcrisis hebben de nieuwbouw in de drie gemeenten doen stagneren. Sinds kort lijkt de markt weer aan te trekken en is er beperkte belangstelling voor nieuwbouw in Ten Boer, Bedum en Winsum. In het meest optimistische scenario zal de behoefte aan uitbreiding van de woningvoorraad niet groter zijn dan circa 450, maar volgens het meest waarschijnlijke scenario moet rekening worden gehouden met een netto uitbreiding van de woningvoorraad met niet meer dan 45 woningen tot 2030. Onderwijl is er een netto plancapaciteit van 750 woningen. De drie gemeenten moeten er dan ook rekening mee houden dat de plancapaciteit de komende 15 jaar niet volledig zal worden benut, dat geldt met name voor Ten Boer en Winsum. Na 2025 wordt bovendien huishoudenskrimp verwacht. De programmaruimte voor wonen tot die tijd moet vooral benut worden om de dorpen van binnenuit te vernieuwen. Na 2025 is die ruimte er nog maar heel beperkt.

Tabel 6: Verwachte woningbehoefte en plannen Regio Noord (periode 2017-2030, per gemeente). De behoefte-aantallen zijn afgerond op vijftallen.

Noord	Bedum	Ten Boer	Winsum	totaal regio Noord
Periode 2017-2022				
Uitbreidingsbehoefte gemiddeld	190	60	5	255
Uitbreidingsbehoefte hoog	245	110	60	415
Netto programma (nieuw minus sloop)	154	72	194	420
Periode 2022-2030				
Uitbreidingsbehoefte gemiddeld	30	0	-240	-210
Uitbreidingsbehoefte hoog	85	95	-145	35
Netto programma (nieuw minus sloop)	26	202	102	330
Periode 2017-2030				
Uitbreidingsbehoefte gemiddeld	220	60	-235	45
Uitbreidingsbehoefte hoog	330	205	-85	450
Netto programma (nieuw minus sloop)	180	274	296	750
vast in bestemmingsplan	*134*	*63*	*222*	*419*

[12] De gemeenten Winsum, Bedum, Eemsmond en de Marne gaan op 1 januari 2019 op in de herindelingsgemeente Het Hogeland. Daarnaast gaat het gebied Middag-Humsterland naar de nieuwe gemeente Westerkwartier. Let op: Eemsmond en de Marne vallen buiten de Regio Groningen-Assen. Cijfers voor deze gemeenten zijn daarom niet in bovenstaand overzicht opgenomen.

De kernen Ten Boer, Bedum en Winsum bieden ieder het woonmilieu ‘volledige kern’ (zie de woonmilieukaart), met elk hun lokale unieke accenten. Winsum onderscheidt zich nadrukkelijk door het aanbieden van een volledig duurzaam woonmilieu, wonen aan bevaarbaar water in een gasloze wijk met energie-neutrale woningen. Het programma van de gemeente omvat de nieuwbouw van bijna 300 woningen, waarvan de helft langs het Winsumerdiep bij Winsum staat gepland. In totaal komt dit neer op 120 in inbreidingsplannen, tegenover 176 op uitbreidingslocaties. Ten Boer richt zich bij haar nieuwbouwplannen op inbreidingsplannen in het centrum van het dorp en op uitleglocatie Dijkshorn: 274 woningen. Bedum heeft haar focus op de ontwikkeling van een inbreidingslocatie (de Kop van Noord) en op de uitbreidingswijk Ter Laan. De netto toevoeging is 180 woningen, inclusief de herstructurering van wonen en zorg.

Zorgen rond de kwaliteit van de woningvoorraad spelen vooral in enkele kleinere kernen. Daarbij gaat het om vooroorlogse woningen met matige woon- en bouwtechnische kwaliteit. In de kernen Bedum en Ten Boer zien we enkele kleinere buurten met matige woningkwaliteit in de vroeg-naoorlogse bouw. Het verdient aanbeveling nader onderzoek te doen naar de kwaliteit van de woningvoorraad en de risico’s van leegstand en verpaupering na de hobbel (na 2025). Voor de aanpak van de bestaande koopvoorraad zouden de gemeenten in de toekomst een beroep kunnen doen op het regionale herstructureringsfonds. De kwaliteitsverbetering van de huurvoorraad blijft achter bij het gemiddelde in de regio. Dit vormt een aandachtspunt bij de jaarlijkse prestatieafspraken met de corporaties.

Woningmarkt Subregio Zuidwest

Voor de regio Zuidwest[13] geldt dat de bevolking de komende 15 jaar licht gaat krimpen en dat het aantal huishoudens, en dus ook de woningvraag, tot 2025 blijft groeien. Dit algemene beeld geldt voor de gemeenten Haren, Leek, Noordenveld en Tynaarlo, maar niet voor Zuidhorn. De bevolking in de gemeente Zuidhorn blijft groeien tot 2030 en ook het aantal huishoudens groeit fors. In de praktijk kunnen ook de andere gemeenten blijven groeien, afhankelijk van hoeveelheid overdruk vanuit de stad Groningen op deze gemeenten afkomt.

Voor de periode 2017-2030 wordt voor de regio Zuidwest een toename van de woningvraag verwacht met 1.900 tot 3.300 woningen (waarvan 750 excellent wonen), aangevuld met ca. 2.000 grondgebonden woningen vanuit de stedelijke woonvraag, (waarvan ca. 1.000 excellent). Het netto bouwprogramma van de vijf gemeenten tot 2030 bedraagt in totaal ca. 4.000 woningen. De regio heeft dus bij het gemiddelde scenario net voldoende capaciteit om een deel van de overdruk uit de stad Groningen over te nemen. Indien de woningvraag in Zuidwest in de buurt komt van het maximumscenario, zoals onderscheiden door Companen, dan is sprake van te weinig plancapaciteit. Voor de verdeling van de woningvraag over de afzonderlijke gemeenten zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- de autonome woningvraag per gemeente vormt de basis (750 in excellente woonmilieus, 1.150 tot 2.550 in overige woonmilieus);
- minimaal 1.000 extra woningen vanuit de stedelijke woonvraag zijn over de vijf gemeenten verdeeld naar evenredigheid van de autonome woningvraag;
- minimaal 1.000 woningen in excellente milieus vanuit de stedelijke woonvraag zijn over de gemeenten Haren en Tynaarlo verdeeld naar evenredigheid van de verwachte woningvraag volgens het midden- en maximumscenario, en in verhouding met de totale vraag naar excellent wonen in de perioden 2017-2022 en 2022-2030.

Kader: excellent wonen

Er is vraag naar ca. 1.750 woningen in een excellent milieu (iets meer dan de helft grondgebonden). Er is ruimte bekend voor ca. 1.250 woningen (vooral grondgebonden) tot 2030. Dat is onvoldoende om invulling te geven aan de regionale vraag naar excellent wonen. Bovendien ligt hier een spanningsveld: Haren en Eelde-Paterswolde hebben ook te maken met een lokale (niet per se 'excellente') woonvraag. Het verdient de voorkeur het excellente wonen meer te spreiden over de bestaande woongebieden en geen grote nieuwe locaties uitsluitend en alleen voor deze specifieke doelgroep te ontwikkelen. Een deel van het tekort aan plancapaciteit voor excellent wonen kan worden opgelost door het realiseren van appartementen op inbreidingslocaties, waardoor bestaande grondgebonden woningen beschikbaar kunnen komen voor jonge gezinnen. Mogelijk is – op kleine schaal – ook ontwikkeling mogelijk in nieuwbouwwijken, zoals Meerstad, de Suikerunielocatie, Peize, Leek-Roden of Zuidhorn. Het is wel de vraag in hoeverre deze specifieke woonvraag buiten de nu bekende excellent woonmilieus maakbaar zijn op de relatief grote schaal van een woonmilieu.

[13] De gemeenten Zuidhorn, Leek, Grootegast en Marum gaan op 1 januari 2018 op in de herindelingsgemeente Westerkwartier. Het gebied Middag-Humsterland, dat nu bij Winsum hoort, wordt ook onderdeel van Westerkwartier. Let op: Grootegast en Marum vallen buiten de Regio Groningen-Assen. Cijfers voor deze gemeenten zijn daarom niet in bovenstaand overzicht opgenomen.

Per gemeente hebben we voor de subregio Zuidwest de beschikbare plancapaciteit en de te verwachten vraagontwikkeling in schema gezet (zie de volgende pagina). De overloop van de stedelijke woonvraag zit hierin verrekend.

De beschikbare plancapaciteit bestaat voor de helft uit harde plannen. Voor de zachte, nog uit te werken plannen heerst blijvende onzekerheid, omdat de overdruk uit de stad Groningen lastig voorspelbaar is.

De woonmilieus 'volledige kernen' Zuidhorn, Leek, Roden, Norg, Peize, Eelde-Paterswolde, Haren, Vries en Zuidlaren zorgen voor een gevarieerd aanbod aan woningbouw met eigen accenten. Onderscheidend door de specifieke kwaliteit van de verschillende kernen in combinatie met het landschap, maar minder onderscheidend als het gaat om de aangeboden woningtypologie.

Het bouwprogramma van Haren komt voor de komende 15 jaar overeen met de gesignaleerde woningvraag vanuit Haren volgens het gemiddelde van de scenario's. Haren bouwt vooral voor de stedelijke woningvraag van de stad Groningen. Een interessante opgave voor de gemeente Haren vormt het realiseren van appartementen op inbreidingslocaties, waarmee voor oudere huishoudens in de bestaande voorraad een aantrekkelijk woonalternatief kan worden geboden. Daarmee komen de grotere woningen beschikbaar voor gezinnen met kinderen.

Tabel 9: Verwachte woningbehoefte en plannen Regio Noord (periode 2017-2030, per gemeente). De behoefte-aantallen zijn afgerond op vijftallen.

Zuidwest	Haren*	Leek	Noordenveld	Tynaarlo*	Zuidhorn	totaal regio Zuidwest
Periode 2017-2022						
Uitbreidingsbehoefte gemiddeld	500	415	450	825	400	2590
Uitbreidingsbehoefte hoog	785	440	585	805	460	3095
Netto programma (nieuw minus sloop)	498	381	366	995	466	2633
Periode 2022-2030						
Uitbreidingsbehoefte gemiddeld	0	100	75	725	385	1390
Uitbreidingsbehoefte hoog	575	190	365	685	415	2225
Netto programma (nieuw minus sloop)	104	256	439	577	76	1452
Periode 2017-2030						
Uitbreidingsbehoefte gemiddeld	500	510	525	1550	785	3980
Uitbreidingsbehoefte hoog	1360	630	950	1490	880	5320
Netto programma (nieuw minus sloop)	602	637	805	1572	542	4085
vast in bestemmingsplan	*431*	*521*	*253*	*624*	*124*	*1880*

Opmerking (*): De overloop van 1.000 extra woningen uit de stedelijke woonvraag is naar rato verdeeld over vijf gemeenten in Zuidwest, voor zowel het midden- als het maximumscenario. De extra vraag naar excellent wonen (1.000 woningen) is naar rato over de gemeenten Haren en Tynaarlo verdeeld (in verhouding met de vraag in de tijdsvakken 2017-2022 en 2022-2030). Als gevolg hiervan komt scenario 'hoog' in de praktijk iets lager uit dan scenario 'laag'.

Voor Tynaarlo geldt dat de huidige plancapaciteit iets groter is dan de verwachte behoefte. Vooral de mogelijkheden om de plancapaciteit in de kern Vries te benutten zijn twijfelachtig. Overigens geldt ook voor de gemeente Tynaarlo dat een deel van de plancapaciteit wordt gebruikt voor de stedelijke woningvraag van Groningen, waaronder ook de vraag naar excellent wonen. Dat geldt voor de locatie Ter Borch en voor woningbouwlocaties in en bij Eelde-Paterswolde. Gezien de woningprijzen vertoont ook Zuidlaren kenmerken van excellent wonen, maar vanwege de afstand tot de stad Groningen onvoldoende om als excellent woonmilieu aangeduid te worden. Naast ontwikkeling van woningen op uitleglocaties is het bieden van nieuwe inbreidingslocaties in elk van deze kernen zeer kansrijk.

Ook voor de gemeente Noordenveld geldt dat de plancapaciteit groter is dan de behoefte bij het gemiddelde van de scenario's. Een groot deel van de beschikbare capaciteit zit in Norg, terwijl de vraag zich vooral richt op Roden en Peize. Aandachtspunt vormt de overcapaciteit in Norg, maar ook het ontbreken van voldoende planaanbod bij de kern Roden. De landschappelijke kwaliteit beperkt de mogelijkheden tot het ontwikkelen van nieuwe woningbouwlocaties. De consequentie is dat een deel van de woningvraag zal afvloeien naar omliggende kernen in Zuidwest, zoals Eelde-Paterswolde, Peize en Leek.

Voor de gemeente Leek geldt dat de beschikbare plancapaciteit ook iets hoger ligt dan de berekende woningvraag bij het gemiddelde van de scenario's. De locatie Oostindie biedt voldoende ruimte om de vraag vanuit Leek en Roden op te vangen. Recent bevestigt een toenemende stroom huishoudens uit de stad Groningen naar Leek dat ook locaties op iets grotere afstand, aan de zuidwestkant van de stad, weer in beeld komen.

De woningvraag in Zuidhorn is aanzienlijk. Het bestaande programma biedt ruimte om te voorzien in de woningvraag tot 2022. Tegen 2022 zal, afhankelijk van de ontwikkelingen op de woningmarkt, extra plancapaciteit moeten worden toegevoegd.

De inventarisatie van woningen met een risicovolle marktpositie laat in deze vijf gemeenten zien dat dergelijke woningen op verschillende locaties voorkomen, o.a. in Leek, Roden en enkele kleinere kernen. Gezien de druk op de woningmarkt in dit deel van de regio hoeft dit op korte termijn niet tot problemen te leiden. Als na 2025 de huishoudenskrimp gaat optreden, kunnen echter ook hier knelpunten ontstaan. Een stimuleringsprogramma gericht op het verbeteren van de bestaande voorraad is belangrijk om problemen te voorkomen.

In de volledige kernen en de woondorpen in dit deel van de regio is extra aandacht nodig voor het versterken van de dorpscentra door het realiseren van inbreidingsplannen voor vrijvallende locaties of rotte kiezen in het dorp. Daarbij kan worden ingespeeld op de grote vraag naar ouderen huisvesting.

3.5. Conclusies

1. Binnen de Regio Groningen Assen is er een variatie aan woonmilieus te vinden, van stedelijk tot landelijk. Waar in een deel van de regio sprake is van een forse woonvraag en bevolkingsgroei (stad Groningen), is in een ander deel sprake van krimp (Noord en Oost). De forse stedelijke woonvraag zal deels landen in de regio, met name aan de zuidwestkant.

2. Uit de confrontatie van vraag met aanbod blijkt dat er in de stad Groningen een tekort ontstaat aan woningen in het (centrum-)stedelijke woonmilieu. Daarom is het van belang dat er binnen de randvoorwaarden van ruimtelijke kwaliteit gezorgd wordt voor de ontwikkeling van (centrum-)stedelijke woonmilieus in stedelijke dichtheden. Er is zowel vraag naar grondgebonden als naar gestapelde woningen. Om invulling te kunnen geven aan de vraag zal het herontwikkelen van voormalige bedrijvenlocaties, zoals de Eemskanaal- en Damsterdiepzone en de vloeivelden van de Suikerfabriek, met voortvarendheid worden aangepakt, zodat in het (centrum-)stedelijke gebied tot 2030 ca. 12.000 woningen kunnen worden gerealiseerd.

3. De stedelijke vraag naar grondgebonden woningen zal deels binnen de bestaande stad, maar ook in de stedelijke uitbreidingswijken kunnen worden opgevangen: Reitdiep, De Held, Meerstad, naast de restruimte in Ter Borch en Haren-Noord. In dit woonmilieu 'moderne stadswijk' is veel capaciteit, met name in Meerstad. We verwachten dat de totale ruimte van 6.000 woningen op deze locaties geheel benut wordt doordat mensen die in eerste instantie een stedelijk woonmilieu wensen, als alternatief het wonen 'aan de stad' verkiezen. Randvoorwaarde is dat de gemeente de verbindingszone tussen Meerstad en het centrum verder ontwikkelt, zodat ook Meerstad door steeds meer mensen gezien wordt als alternatief voor stedelijk wonen.

4. De vraag naar excellent wonen is groot. Deze vraag is specifiek gekoppeld aan locaties aan de zuidkant van de stad, zoals Haren, Eelde-Paterswolde, Ter Borch. Er is onvoldoende ruimte op nu bekende locaties. Rekening houdend met de Ladder voor Duurzame Verstedelijking ligt het voor de hand om zoveel mogelijk excellent wonen te realiseren op inbreidingslocaties in de bestaande kernen of binnen bestaande uitbreidingslocaties.

5. Een deel van de stedelijke vraag naar grondgebonden wonen zal terecht komen in kernen aan vooral de zuidwestkant van de stad Groningen, mits deze een voldoende aantrekkelijk woonmilieu bieden en goed bereikbaar zijn. Getalsmatig zal het vooral gaan om de kernen met een volledig pakket aan voorzieningen. We rekenen op minimaal 1.000 extra benodigde woningen bovenop de lokale behoefte. Voor die kernen is dat een welkome aanvulling op hun lokale woningbehoefte, waarmee zij hun positie als volledige kern kunnen bestendigen. Dat is voor de vitaliteit van de regiogemeenten van belang. De meest kansrijke kernen zijn: Haren, Eelde-Paterswolde, Zuidlaren, Peize, Roden, Leek, Zuidhorn. Hierbij is het van belang voor de kwaliteit van deze kernen dat er allereerst geïnvesteerd wordt in het opvullen van binnendorpse locaties in de bestaande kernen (zoals schoollocaties), conform de Ladder van Duurzame Verstedelijking. Gezien de sterke vergrijzing vormt ouderenhuisvesting een belangrijke opgave. De kernen hebben binnen de bestaande plancapaciteit voldoende ruimte om extra vraag te kunnen opvangen, met uitzondering van de kernen Roden en Zuidhorn, waar binnen enkele jaren al onvoldoende plancapaciteit beschikbaar is.

6. Een klein deel van de stedelijke vraag naar grondgebonden wonen vindt zijn weg in noordoostelijke richting. Daar is op korte termijn mogelijk nog een autonome behoefte aan voorraadgroei en na 2025 een afnemende woningbehoefte. De mogelijke vraag uit stedelijk gebied kan niet voorkomen dat deze gemeenten keuzes moeten maken. Hier is het toepassen van de Ladder van Duurzame Verstedelijking noodzakelijk om de woonkernen van binnenuit te kunnen vernieuwen. Dat is een cruciaal middel om de aantrekkelijkheid als woonkern te behouden. Dit betekent ook dat sommige reeds geplande uitleglocaties niet geheel ontwikkelbaar zijn.

4. Advies over sturen op de regionale doelen

4.1. Sturingsopgaven

In de voorgaande hoofdstukken hebben we nadere analyse uitgevoerd op het Woning-behoeftenonderzoek van Companen uit 2015 en hebben we de resultaten van deze analyse vertaald naar voorstellen voor het te voeren regionaal woningmarktbeleid. In dit hoofdstuk zullen we deze voorstellen vertalen naar een advies over afspraken die op regionaal niveau gemaakt kunnen worden. Wij doen dat in de vorm van een advies van KAW/Weusthuis aan de Stuurgroep Regio Groningen-Assen:

- we beginnen met enkele algemene uitgangspunten en samenwerkingsvoorstellen;
- daarna werken we per subregio afspraken op maat uit: Groningen, Assen, Oost, Noord en Zuidwest.

Aan het einde van deze paragraaf staan de voorstellen in één schema samengevat. Tot slot doen we een voorstel voor aanpassing van de regionale woningmarktmonitor.

Vooraf hechten we er aan te constateren dat de woningmarkt in de Regio Groningen-Assen sterk in beweging is. Na een periode van stagnatie trekt de markt in grote delen van de regio weer aan en verwachten we een forse vraag naar stedelijk wonen en als afgeleide daarvan een grote woningbouwopgave voor de gemeenten ten zuidwesten van de stad Groningen. De onzekerheden omtrent de ontwikkeling van de woningvraag zijn echter groot. Daarom is het van groot belang de vinger aan de pols te houden en halfjaarlijks de voor de woningmarkt relevante ontwikkelingen te monitoren: migratieontwikkeling, woningvraagontwikkeling, planvoorraad en bouwcapaciteit. Bovendien achten wij het gewenst woningbouwafspraken te maken voor een termijn van niet meer dan vijf jaar, met een doorkijkje naar 2030. Indien nodig moeten afspraken bijtijds worden herzien.

Algemene uitgangspunten

1. <u>Het denken omkeren: kwaliteit voorop, daarna aantallen toetsen</u>

Voor het realiseren van haar woningmarktdoelen heeft de Regio Groningen-Assen met name gestuurd op het vaststellen van maximale nieuwbouwaantallen per gemeente. Omdat dit voor de komende jaren niet de kern van het woningmarktvraagstuk raakt, is de behoefte ontstaan om de sturing anders in te richten, waarbij de kwaliteit van het wonen in de regio centraal staat, pas daarna gevolgd door getalsmatige sturing.

2. <u>Meerwaarde en concurrentiepositie van plannen onderbouwen</u>

Vraaggericht ontwikkelen is de beste garantie voor succesvol ontwikkelen. Het ligt voor de hand dat elke gemeente bij grotere projecten onderzoek doet naar de meerwaarde en concurrentiepositie van het project. Bedient het project een groep vragers die elders niet of onvoldoende te bedienen zijn op dat moment? Daarbij kan het gaan om een vergelijk met de bestaande voorraad, andere project in de kern en projecten in omliggende kernen.

3. Getalsmatig sturen: subregionaal toetsen, gemeentelijk afstemmen

Omdat prognoses op gemeentelijk schaalniveau grote fluctuaties vertonen, die niet altijd recht doen aan de realiteit[14], adviseren we om getalsmatige toetsing van de plancapaciteit voor de subregio's Oost en Noord op subregionaal te doen. Voor de overige subregio's bieden prognoses en trends op gemeenteniveau wel houvast voor een inhoudelijk gesprek over de reële behoefte en de realiseerbaarheid van plannen. In hoofdstuk 3 staan de verhoudingen tussen woningvraag en plancapaciteit per gemeente, ter indicatie.

a. De gemeenten werken binnen de aangegeven bandbreedte elk een eigen voorstel uit voor het gemeentelijk bouw-/ sloopprogramma voor de periode 2017-2022, met een doorkijk naar 2030. Dit voorstel wordt ter bespreking aangeboden aan het POW van de Regio Groningen-Assen.
b. Voor de subregio's Noord en Oost geldt dat zij vanwege de op handen zijnde gemeentelijke fusies de verdeling onderling subregionaal afstemmen. Wel worden ook hier per gemeente afspraken gemaakt met de Regio Groningen-Assen. Zie ook hoofdstuk 3.
c. Voor de gemeente Groningen is de bandbreedte vooral van belang als leidraad voor het realiseren van de grote, minimale woningbouwopgave in het (centrum-)stedelijke gebied. Hier werkt de bandbreedte niet zozeer restrictief, eerder taakstellend.

4. Per subregio eigen aandachtspunten

De marktsituatie per subregio vraagt om een gedifferentieerde manier van werken: niet overal zijn dezelfde afspraken relevant. In de drie paragrafen hierna doen we een preciezer voorstel voor sturing op duurzaam en vraaggericht ontwikkelen, en de omgang met plannen, per subregio. Daarnaast zijn er ook enkele sturingsafspraken te maken die juist wel op regionaal niveau gelden.

5. In het belang van een gewilde woonregio: regionaal herstructureringsbudget opbouwen

De regio als geheel heeft belang bij gewilde steden en gewilde dorpen. Stad en regio vullen elkaar aan. Wanneer in een gemeente de woningbehoefte afneemt, daalt ook de verdiencapaciteit (bijvoorbeeld door uitbreidingslocaties te ontwikkelen) en daarmee ook de investeringsruimte om van binnenuit te vernieuwen. Nu al is dit in de subregio's Noord en Oost actueel, na de 'hobbel' (na 2025) komt dit lokaal op steeds meer plekken voor, ook in Zuidwest. In het belang van de totale woonkwaliteit van de regio wordt gestart met het opbouwen van een regionaal herstructureringsbudget. Binnen de Regio Groningen-Assen wordt een projectteam geformeerd dat een voorstel ontwikkelt voor de opzet, de vulling en de toedeling.

- Het budget is te vullen via bijvoorbeeld het regiobudget, rijks-, provinciale en gemeentelijke middelen.
- Voor toedeling is strategisch voorraadbeleid per gemeente nodig voor zowel huur als koop. Dit beleid geeft inzicht in de verwachte herstructureringsopgave per gemeente en het te verwachten beroep dat gemeenten doen op het herstructureringsfonds. Vooreerst zullen naar verwachting vooral de subregio's Noord en Oost daarop aanspraak maken.
- De beleidsvoorstellen worden besproken in het POW.

[14] Zo wijst de prognose voor Winsum op sterke huishoudenskrimp en voor Bedum op sterke groei, waar dat in een eerdere prognose andersom was.

6. Als regio de lobby steunen voor een gebiedsgerichte bevingsaanpak
De regio als geheel ondersteunt de gemeenten in de subregio's Noord en Oost bij het realiseren van hun herstructurerings- en versterkingsopgave, door bij NAM en NCG/Rijk te lobbyen voor de financiering van een gebiedsgerichte, gecombineerde aanpak van versterking en herstructurering van de woningvoorraad mogelijk wordt. Zie de afspraken voor Noord en Oost voor meer detail.

7. Hoogwaardige ouderenhuisvesting ter bevordering van de doorstroming
De gemeenten realiseren kwalitatief hoogwaardige ouderenhuisvesting om zo de doorstroming vanuit de bestaande woningvoorraad te bevorderen en de druk op grondgebonden nieuwbouw en daarmee op de schaarse (stedelijke) ruimte te beperken.

8. Naar één provinciale en gemeentelijke leidraad voor afstemming
De Regio Groningen-Assen is een vrijwillig samenwerkingsverband. Sturing moet zijn gebaseerd op de onderkenning van een gezamenlijk belang. Wat dit bemoeilijkt is dat beide provincies momenteel een eigen instrumentarium voor de omgang met woonbeleid en plannen hanteren. We adviseren beide provincies om hun beleid onderling af te stemmen, met als leidraad:
- de verantwoordelijkheid zoveel mogelijk bij de gemeenten leggen (vanuit de wetenschap dat ook zij baat hebben bij vraaggericht ontwikkelen en vitale kernen en wijken);
- vrijblijvendheid voorkomen: als de afspraken worden onderschreven, dan zullen gemeenten en provincies deze afspraken ook zo goed mogelijk proberen na te komen. Het niet (kunnen) nakomen van de regionale afspraken zal bijtijds gemeld worden in het POW en worden voorzien van een steekhoudende argumentatie (conform huidige werkwijze).

9. Het POW ziet toe, maar is ook een platform voor inspiratie en kennisdeling
Vanuit de gemeenten is naar voren gekomen dat er behoefte is aan een deels andere invulling van de rol van het POW. In het POW wordt toegezien op het nakomen van de gemaakte afspraken en wordt teruggekoppeld hoe de gemeenten de afgesproken inspanningen in de vorige paragraaf hebben geleverd en wat het resultaat hiervan is. Het is daarnaast van belang dat het POW zich ontwikkelt tot een regionaal woningmarktplatform waar informatie wordt uitgewisseld, innovaties worden gedeeld, afstemming van plannen wordt besproken, nieuwe beleidslijnen worden uitgezet en waar van elkaar kan worden geleerd. Het POW betrekt ook externe partijen bij besprekingen, afhankelijk van de agenda worden vertegenwoordigers van woningcorporaties, zorginstellingen, makelaars en ontwikkelaars uitgenodigd.

Gemeente Groningen

Groningen zet zich maximaal in op het bedienen van de vraag naar (centrum-)stedelijk wonen, in die woonmilieus en als alternatief op uitbreidingslocaties aan de stad. De druk op de woningmarkt stelt de stad voor de uitdaging om te zorgen voor een leefbare, ongedeelde stad. Voor de sturing betekent dit:

a. Meer (centrum-)stedelijke locaties
De gemeente Groningen pakt het ontwikkelen van aanvullende plancapaciteit in de (centrum-) stedelijke woonmilieus voortvarend op en houdt de Regio Groningen-Assen op de hoogte over wat de maximaal reëel te verwachten realisatie is van woningen. Bekende locaties voor planontwikkeling zijn het Suikerunieterrein, de zone langs het Damsterdiep en Eemskanaal, enkele locaties langs de Westelijke Ringweg en het Reitdiep en diverse

kleinere locaties binnen bestaand stedelijk gebied. De gemeente ontwikkelt woningbouwlocaties van onderscheidende kwaliteit.

b. Versterken van de positie van Meerstad als moderne-stadswijk
Vergroten van de aantrekkingskracht van Meerstad voor huishoudens met een stedelijke woonvraag, door verbetering van de ruimtelijke verbinding tussen Meerstad en de binnenstad van Groningen (onder meer door woningbouw).

c. Doorzetten van de langjarige inzet voor wijkvernieuwing (huur en koop)
Groningen kent een langjarige traditie van wijkvernieuwing met de corporaties, en werkt de laatste jaren eveneens actief aan het vergroten van het investeringsniveau van particulieren. Dit vraagt vooral om bestendiging.

d. Inbreiden: geen sturing op *maximum*aantallen in stedelijke milieus
Met het oog op de grote vraag naar wonen in (centrum-)stedelijke woonmilieus is het sturen op maximum aantallen in die milieus niet relevant.

e. Uitbreiden: alleen als de noodzaak aannemelijk te maken is
Voor nieuwe uitbreidingslocaties geldt dat deze alleen acceptabel zijn als te onderbouwen is dat deze van toegevoegde waarde zijn voor het oplossen van problemen op de regionale woningmarkt:
   a) Het is aannemelijk dat er onvoldoende ruimte is binnen stedelijke woonmilieus in Groningen, en evenmin op bestaande substitutielocaties (uitbreidingslocaties, locaties in de regio Zuidwest);
   b) Of: uit nieuw onderzoek blijkt grote vraagtoename te ontstaan naar wonen op uitleglocaties waardoor de bestaande capaciteit tekort schiet.

   Hiervoor is nadere marktanalyse op locatieniveau (waaronder ook een concurrentieanalyse op regionaal niveau) noodzakelijk. Gezien de huidige plancapaciteit op uitbreidingslocaties is toevoeging van nieuwe uitbreidingslocaties niet aannemelijk.

f. Meer kennis van de vraag en de overdruk
De demografische prognose voor de stad Groningen is gemaakt op basis van beschikbare kennis en een zo goed mogelijke afweging. De prognose blijft echter een grote onzekerheidsmarge houden: in- en uitstroom van Nederlandse en buitenlandse studenten, de 'kleefkracht' van de stad op afgestudeerden, de vertaling van inwoners naar woningbehoefte en het daadwerkelijke substitutiegedrag van huishoudens. Daarmee blijft ook onzeker hoeveel overdruk er op de stedelijke woonmilieus ontstaat en hoeveel vraag er aan en om de stad te verwachten is, binnen de gemeente en in andere regiogemeenten. We adviseren de gemeente en de provincie Groningen daarom om in nauwe samenwerking te komen tot een diepgravende demografische analyse en een prognose op maat.

Gemeente Assen

De gemeente Assen functioneert als een grotendeels zelfstandige woningmarkt. Er zijn vooral marktrelaties met direct aangrenzende gemeenten binnen en buiten de regio Groningen-Assen. In Assen is zowel behoefte aan wonen op uitleglocaties (Kloosterveen) als op binnenstedelijk locaties (Havenkwartier). Daarnaast is er de uitdaging om bestaande wijken vitaal te houden. Voor de sturingsafspraken betekent dat:

a. Balans tussen inbreiden, uitbreiden en stedelijke vernieuwing
Assen speelt in op de behoefte aan wonen in de moderne stadswijken en genereert daarmee middelen om ook binnenstedelijk te ontwikkelen en voor het vernieuwen van bestaande wijken. Het is belangrijk dat in Assen deze ontwikkelingen hand in hand gaan.

b. Sturen op aantallen: binnen het maximum blijven
Sturing op de totale plancapaciteit is belangrijk om overaanbod te voorkomen en de resterende vraag te concentreren op de reeds bekende strategische locaties. Het maximum scenario voor de woningbehoefte mag niet worden overschreden. Op dit moment is de totale plancapaciteit ongeveer gelijk aan dat maximum.

c. Strategisch voorraadbeleid ontwikkelen, gericht op enkele wijken
Daarmee gericht investeren in de kwaliteit van de woningvoorraad in enkele oudere, naoorlogse woonwijken. Er dreigt vraaguitval in deze wijken, met op termijn een risico van leegstand en verpaupering.

Zuidwest

De gemeenten in Zuidwest (Zuidhorn tot en met Haren) hebben te maken met huishoudensgroei en een overloop vanuit de stad Groningen naar de kernen nabij de stad. Vernieuwing van binnenuit en uitbreiding kunnen goed hand in hand gaan. De bestaande plancapaciteit binnen de regio als geheel is voldoende om te voorzien in de verwachte woonvraag, echter een deel van deze plancapaciteit zit in minder geliefde kernen, zoals Norg en Vries. Het is daarom van belang kritisch te kijken naar de huidige verdeling van de plancapaciteit binnen de subregio. Voor de sturingsafspraken betekent dit:

a. Balans tussen inbreiden, uitbreiden en interne vernieuwing
In de subregio Zuidwest speelt uitbreiden in op een behoefte en genereert het middelen om de dorpen ook van binnenuit te vernieuwen. Het is belangrijk dat in Zuidwest deze ontwikkelingen hand in hand gaan, om te waarborgen dat de dorpen een aantrekkelijk alternatief vormen voor woningzoekenden met een stedelijke woonvraag.

b. Geen nieuwe grootschalige excellente uitleglocatie bij de stad
Er komt geen ontwikkeling van nieuwe grootschalige locaties voor excellent wonen aan de zuidkant van de stad Groningen, met het oog op landschapsbehoud.

c. Meer excellent wonen op inbreidingslocaties
De regiogemeenten spannen zich in om te voldoen aan de vraag naar excellent wonen, door te investeren in inbreidingsplannen in Haren, Eelde-Paterswolde en mogelijk ook kleinschalig in andere gewilde kernen die dicht bij de stad liggen en de passende kwaliteit bieden.

d. Uitbreiding: meer onderscheidend vermogen
Voor de reeds geplande uitleglocaties is een extra inspanning nodig om te komen tot meer onderscheidende kwaliteit: ten opzichte van de alternatieven in de stad Groningen en ten opzichte van de kernen onderling.

e. Nieuwe uitleglocaties: onderbouwen
Aanvullende uitbreidingslocaties zijn alleen acceptabel als te onderbouwen is dat deze van toegevoegde waarde zijn voor het oplossen van problemen op de regionale woningmarkt:
a) Er is onvoldoende ruimte op locaties binnen een kern om de autonome woningbehoefte te bedienen;
b) Of: er blijkt onvoldoende ruimte te zijn in kernen in Zuidwest om de overdruk vanuit de stad Groningen kan opvangen, waarbij tevens geldt dat deze locatie daarin een aannemelijk alternatief biedt;
c) Of: er blijkt onvoldoende ruimte te zijn in kernen in Zuidwest om de vraag naar excellent wonen te bedienen, waarbij tevens geldt dat deze locatie daarin een aannemelijk alternatief biedt.

Hiervoor is nadere marktanalyse op locatieniveau (waaronder ook een concurrentieanalyse) noodzakelijk. Voor Roden en Zuidhorn is het aannemelijk dat het toevoegen van plancapaciteit voldoet aan de te verwachten woningvraag. Voor Norg en Vries is enige afbouw van capaciteit waardevol, ten gunste van dichter bij de stad gelegen locaties.

f. De gemeenten ontwikkelen strategisch voorraadbeleid
Zowel voor de huursector als voor de particuliere woningvoorraad, in samenspraak met de corporaties, om van daaruit te werken aan een samenhangende herstructureringsopgave in huur- en koopsector, waarbij investeringen geconcentreerd worden op plekken met toekomstwaarde.

g. Sturen op aantallen: binnen het subregionale maximum blijven
Sturing op de totale plancapaciteit is belangrijk om overaanbod te voorkomen en de resterende vraag te concentreren op de reeds bekende strategische locaties. Het maximum scenario voor de woningbehoefte per gemeente mag niet worden overschreden. Op dit moment is de totale plancapaciteit ongeveer gelijk aan dat maximum.

Oost

In alle demografische scenario's krijgen Slochteren en Hoogezand-Sappemeer vroeg of laat te maken met huishoudenskrimp. Lokaal is dat nu al aan de orde. Voor de sturingsafspraken betekent dat:

a. Ontwikkelingen binnen de bebouwde kom hebben prioriteit
De mate waarin de kernen in dit gebied huishoudens weten te binden, is sterk afhankelijk van de kwaliteit van deze kernen. Vernieuwing van binnenuit is noodzakelijk. De programmaruimte voor woningbouw die er is moet daarom met voorrang worden benut om locaties binnen de bebouwde kom te vernieuwen. Woningbouw op uitleglocaties kan ten koste gaan van de (resterende) kansen voor vernieuwing en herinvulling.

Woningbouw op uitleglocaties dient als uitwijkmogelijkheid wanneer er binnen de bebouwde kom op dat moment onvoldoende ruimte is (bijvoorbeeld ter compensatie van verdunning in herstructureringswijken). Voor Hoogezand-Sappemeer geldt dit in het bijzonder voor de herinvulling van het stadshart en vernieuwing van onder meer Gorecht. In Slochteren gaat het om kleinere locaties.

b. Bestaande uitbreidingslocaties kritisch volgen en middelen creëren voor sturing
Door uitbreidingsruimte in te perken vergroten de gemeenten hun kansen om van binnenuit te vernieuwen. Het verdient aanbeveling om goed te monitoren in hoeverre de huidige uitleglocaties nog aansluiten bij de behoefte, en om te werken aan instrumenten om bestaande uitleglocaties te kunnen verkleinen wanneer dat nodig is. Bijvoorbeeld door een ontwikkelultimatum[15] te stellen, of door middelen te reserveren voor geleidelijke afbouw bij gebleken vraaguitval. Nieuwe uitleglocaties zijn niet wenselijk.

c. Bevingsschade en gebiedsgerichte aanpak
In Oost ligt een uniek probleem rond bevingsschade, maar ook een unieke kans om tot een duurzame, gebiedsgerichte aanpak te komen. Dat vraagt om een andere aanpak dan op adresniveau schade te herstellen. De recentelijk in beeld gekomen uitkoopregeling zorgt voor extra onzekerheid. De gemeenten lobbyen bij NAM en NCG/Rijk voor een gebiedsgerichte aanpak. Zie: regio overkoepelende afspraken.

d. Strategisch voorraadbeleid huur én koop
De gemeenten ontwikkelen strategisch voorraadbeleid, zowel voor de huursector als voor de particuliere woningvoorraad, in samenspraak met de corporaties, om van daaruit te werken aan een samenhangende herstructureringsopgave in huur- en koopsector, waarbij investeringen geconcentreerd worden op plekken met toekomstwaarde. Dit hangt samen met het vorige punt.

e. Particuliere voorraad een impuls geven
Er is een extra inspanning nodig om niet alleen de sociale huurvoorraad maar ook de particuliere voorraad een kwaliteitsimpuls te geven.
a) Enerzijds gaat het om het uitwerken van een aanpak om de kwaliteit van de woningen te verbeteren (technisch, energetisch, uitstraling, mogelijk ook de woonomgeving);
b) Anderzijds gaat het incidenteel om het onttrekken van woningen wegens gebrek aan vraag en onvoldoende toekomstwaarde;
c) De kwetsbaarheidsanalyse op adresniveau (interne bijlage bij dit onderzoek) biedt een basis om de meest urgente locaties te herkennen, als beginpunt voor een aanpak.

f. Sturen op aantallen
Sturing op de totale plancapaciteit is belangrijk om overaanbod te voorkomen en de resterende vraag te concentreren op strategische locaties. Het maximum scenario voor de woningbehoefte mag op subregio niveau (Oost) niet worden overschreden. De gemeenten stemmen dit eerst onderling af.

g. Kansen voor inbreiden in beeld brengen

[15] Waarbij uitblijven van ontwikkeling kan leiden tot intrekken van bestemmingsplancapaciteit

De gemeenten spannen zich in om alle mogelijke inbreidingslocaties in beeld te brengen, daarvan de ontwikkelbaarheid en vraaggerichtheid in te schatten, en op basis daarvan te beoordelen in hoeverre afbouw van capaciteit op bestaande uitbreidingslocaties wenselijk is.

Noord

In alle demografische scenario's krijgt Noord vroeg of laat te maken met huishoudenskrimp. Lokaal is dat nu al aan de orde. Voor de sturingsafspraken betekent dat:

a. Ontwikkelingen binnen de bebouwde kom hebben prioriteit
De mate waarin de kernen in dit gebied huishoudens weten te binden, is sterk afhankelijk van de kwaliteit van deze kernen. Vernieuwing van binnenuit is noodzakelijk. De programmaruimte voor woningbouw die er is moet daarom met voorrang worden benut om locaties binnen de bebouwde kom te vernieuwen. Woningbouw op uitleglocaties kan ten koste gaan van de (resterende) kansen voor vernieuwing en herinvulling van locaties.

De gemeenten spannen zich in om alle mogelijke inbreidingslocaties in beeld te brengen, daarvan de ontwikkelbaarheid en vraaggerichtheid in te schatten, en op basis daarvan te beoordelen in hoeverre afbouw van capaciteit op bestaande uitbreidingslocaties wenselijk is.

b. Bestaande uitbreidingslocaties kritisch volgen en middelen creëren voor sturing
Door uitbreidingsruimte in te perken vergroten de gemeenten hun kansen om van binnenuit te vernieuwen. Het verdient aanbeveling om goed te monitoren in hoeverre de huidige uitleglocaties nog aansluiten bij de behoefte, en om te werken aan instrumenten om bestaande uitleglocaties te kunnen verkleinen wanneer dat nodig is. Bijvoorbeeld door een ontwikkelultimatum te stellen aan ontwikkelaars van bouwlocaties, of door middelen te reserveren voor geleidelijke afbouw bij gebleken vraaguitval. Nieuwe uitleglocaties zijn niet wenselijk.

c. Particuliere voorraad een extra impuls geven
Er is een extra inspanning nodig om niet alleen de sociale huurvoorraad maar ook de particuliere voorraad een kwaliteitsimpuls te geven.
   a) Enerzijds gaat het om het uitwerken van een aanpak om de kwaliteit van de woningen te verbeteren (technisch, energetisch, uitstraling, mogelijk ook de woonomgeving);
   b) Anderzijds gaat het incidenteel om het onttrekken van woningen wegens gebrek aan vraag en onvoldoende toekomstwaarde;
   c) De kwetsbaarheidsanalyse op adresniveau (interne bijlage bij dit onderzoek) biedt een basis om de meest urgente locaties te herkennen, als beginpunt voor een aanpak.

d. Bevingsschade en gebiedsgerichte aanpak.
In Noord ligt een probleem rond bevingsschade, maar ook een kans om tot een duurzame, gebiedsgerichte aanpak te komen. Dat vraagt om een andere aanpak dan op adresniveau schade te herstellen. De gemeenten lobbyen bij NAM en NCG/Rijk voor zo'n gebiedsgerichte aanpak. Zie: regio overkoepelende afspraken.

e. Strategisch voorraadbeleid huur én koop.

De gemeenten ontwikkelen strategisch voorraadbeleid, zowel voor de huursector als voor de particuliere woningvoorraad, in samenspraak met de corporaties, om van daaruit te werken aan een samenhangende herstructureringsopgave in huur- en koopsector, waarbij investeringen geconcentreerd worden op plekken met toekomstwaarde. Dit hangt samen met het vorige punt.

f. Sturen op aantallen
Sturing op de totale plancapaciteit is belangrijk om overaanbod te voorkomen en de resterende vraag te concentreren op strategische locaties. Het regionale maximumscenario voor de woningbehoefte mag niet worden overschreden.

Tabel 10: Voorstel voor regionale sturingsvoorstellen in één overzicht

Regio Groningen-Assen					
Uitgangspunten algemeen	1. Het denken omkeren: kwaliteit voorop, daarna aantallen toetsen 2. Meerwaarde en concurrentiepositie van nieuwe plannen onderbouwen 3. Getalsmatig sturen: subregionaal toetsen, gemeentelijk afstemmen 4. Per subregio gelden naast regio-brede afspraken ook eigen accenten 5. In het belang van een gewilde woonregio: regionaal herstructureringsbudget opbouwen 6. Als regio de lobby steunen voor een gebiedsgerichte bevingsaanpak 7. Hoogwaardige ouderenhuisvesting ter bevordering van de doorstroming 8. Naar één provinciale en gemeentelijke leidraad voor afstemming 9. Het POW ziet toe, maar is ook een platform voor inspiratie en kennisdeling 10. Periodiek de afspraken heroverwegen op basis van halfjaarlijkse monitor en herijking prognoses				
Specifiek voor:	**Groningen**	**Assen**	**Zuidwest**	**Oost**	**Noord**
Kwalitatieve sturing	Meer (centrum-) stedelijke locaties	Balans tussen inbreiden, uitbreiden en interne vernieuwing		Ontwikkelingen binnen de bebouwde om hebben prioriteit	
	Versterken van de positie van Meerstad als moderne-stadswijk		Meer excellente inbreidings-locaties.	Bestaande uitbreidingslocaties kritisch volgen en middelen creëren voor sturing	
			Geen nieuwe grootschalige excellente uitbreidings-locaties		
			Bestaande Uitbreidings-locaties meer onderscheidend vermogen	Bevingsschade en gebiedsgerichte aanpak.	
			Norg en Vries: vertraging reëel	Particuliere voorraad een extra impuls geven	
	Doorzetten langjarige inzet wijkvernieuwing (huur en koop)	Strategisch voorraad beleid ontwikkelen huur en koop. In Noord en Oost gerelateerd aan bevingsschade en toekomstwaarde.			
Kwantitatieve sturing	Geen maximum op stedelijke milieus. Uitbreiden: alleen als noodzaak er is.	Sturen op aantallen: binnen het subregionale maximum blijven. Daarbinnen eerst onderling afstemmen[16].			
Sturingsinformatie	Meer kennis van de vraag en de overdruk	Kansen voor inbreiden in beeld brengen			

[16] Onderlinge afstemming van voorstellen binnen een subregio geldt niet voor Assen, aangezien dit gemeente en subregio in één is. Parallel is er ook de periodieke ontmoeting in RGA-verband.

4.2. Monitoring

We stellen de volgende aanpassingen voor in de wijze van monitoren:

Tweejaarlijks de vraagontwikkeling en het planaanbod herijken

De planhorizon tot en met 2021, met een doorkijkje naar 2030, wordt aangehouden. Via de halfjaarlijkse monitor worden de getalsmatige afspraken *gevolgd*. Bovendien vindt elke twee jaar een *herijking* van de bevolkings- en woningbouwprognose plaats, met extra aandacht voor de bijzondere demografische samenstelling van de stad Groningen en met aandacht voor migratiepatronen tussen gemeenten (zie hierna). Op basis van deze herijking kunnen de gemaakte afspraken indien nodig worden bijgesteld.

Daadwerkelijk substitutieffect meten

We adviseren om een meetwijze te ontwikkelen op basis van BAG- en GBA-gegevens waarmee in detail verhuisstromen te monitoren zijn. Doel is: beter inzicht in verhuisstromen (naar richting, woningtype, huishoudenssamenstelling). Het onderzoek uit 2015 is deels op zo'n analyse gebaseerd. Periodieke meting maakt een update van het regionale marktonderzoek op termijn eenvoudiger.

Planlijst slimmer maken

We stellen een aantal aanpassingen voor:

- Op dit moment tellen alle plannen, ook slapende. Het verdient aanbeveling om onderscheid te maken tussen de procedurele status van plannen en de reële kans op ontwikkeling. Die meting is nodig om keuzes te maken voor aanhouden af afbouwen van capaciteit;
- Ook aantallen woningen per woonmilieu gaan monitoren, zoals gemeten in dit onderzoek;
- De sloopopgave in jaarschijven plaatsen.

Een methode afspreken om plannen kwalitatief te toetsen op meerwaarde en kans van slagen

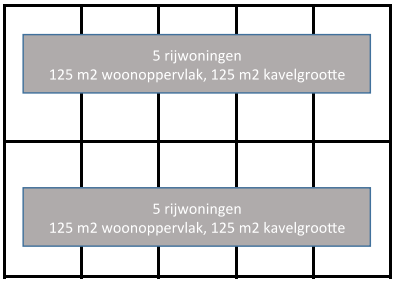
- Aantal: eigen vraag of bovenlokale functie?
- Samenstelling: toetsen met lokaal marktonderzoek

Concurrentie / onderscheidend vermogen: onderbouwen / uitleggen op welke mensen het plan zich richt, waar ze vandaan komen, waarom ze juist voor dit plan kiezen, of er effecten zijn op andere plannen in de regio.

Bijlage: Alternatieve herstructureringsmodellen & financiële doorrekening

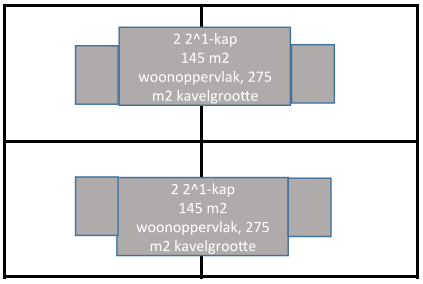
Uitgegaan wordt van een fictief bouwblok met rijtjeswoningen in de particuliere sector. Bij herstructurering zullen de eigenaren uitgekocht moeten worden, de woningen gesloopt en vervolgens kunnen verschillende nieuwbouw modellen worden vergeleken.
Uitgangspunt vormt de aankoopwaarde die op dit moment in Hoogezand-Sappemeer van toepassing is.

Standaard woonblok met rijwoningen
Bestaande situatie



Bestaande situatie			
Type			rij
Aantal			10
Woonoppervlak (in m2)			100
Kaveloppervlak (in m2)			125
Totale kavelgrootte (in m2)			1.250
Gemiddelde vraagprijs		€	90.000
Inkoopwaarde	85%	€	76.500
Totale inkoopwaarde		€	765.000
Sloop en plankosten		€	100.000
Totale kosten bouwrijp		€	865.000
Totale kosten per m2		€	692

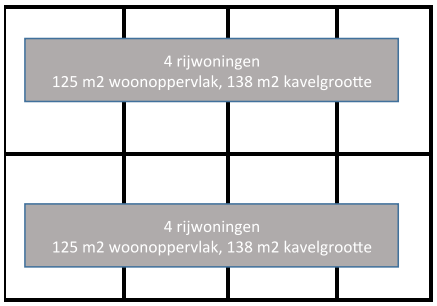
TRANSFORMATIE
4 2^1-kap woningen



Nieuwe situatie		
Type		2^1-kap
Aantal		4
Woonoppervlak (in m2)		145
Kaveloppervlak (in m2)		313
Totale kavelgrootte (in m2)		1.250
Gemiddelde verkoopprijs (v.o.n.)	€	200.000
Verkoopprijs excl. BTW	€	165.289
Totale opbrengst	€	661.157
Grondquote		27%
Grondopbrengst	€	178.512
Totale opbrengst per m2	€	143

Totaal surplus/deficit	**€**	**-686.488**
surplus/deficit per bestaande woning	**€**	**-68.649**

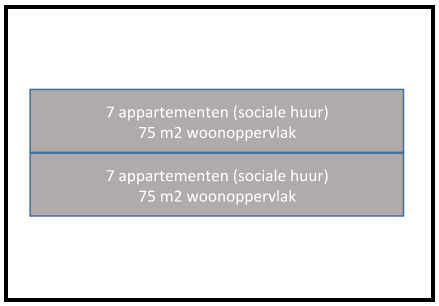
TRANSFORMATIE
8 rijwoningen



Nieuwe situatie		
Type		rij
Aantal		8
Woonoppervlak (in m2)		125
Kaveloppervlak (in m2)		156
Totale kavelgrootte (in m2)		1.250
Gemiddelde verkoopprijs (v.o.n.)	€	165.000
Verkoopprijs excl. BTW	€	136.364
Totale opbrengst	€	1.090.909
Grondquote		20%
Grondopbrengst	€	218.182
Totale opbrengst per m2	€	175

Totaal surplus/deficit	**€**	**-646.818**
surplus/deficit per bestaande woning	**€**	**-64.682**

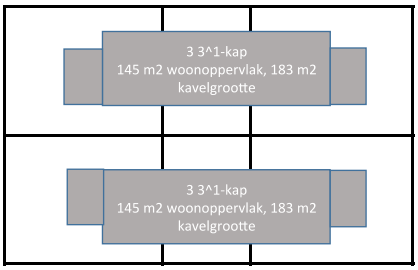
TRANSFORMATIE
14 appartementen



Nieuwe situatie		
Type		app
Aantal		14
Woonoppervlak (in m2)		75
Kaveloppervlak (in m2)		N.v.t.
Totale kavelgrootte (in m2)		N.v.t.
Gemiddelde grondopbrengst	€	17.500
Totale grondopbrengst	€	245.000
Totale opbrengst per m2	€	196

Totaal surplus/deficit	**€**	**-620.000**
surplus/deficit per bestaande woning	**€**	**-62.000**

TRANSFORMATIE
6 3^1-kap woningen



Nieuwe situatie		
Type		3^1-kap
Aantal		6
Woonoppervlak (in m2)		145
Kaveloppervlak (in m2)		208
Totale kavelgrootte (in m2)		1.250
Gemiddelde verkoopprijs (v.o.n.)	€	185.000
Verkoopprijs excl. BTW	€	152.893
Totale opbrengst	€	917.355
Grondquote		23%
Grondopbrengst	€	210.992
Totale opbrengst per m2	€	169

Totaal surplus/deficit	**€**	**-654.008**
surplus/deficit per bestaande woning	**€**	**-65.401**