



- Voorstel aan** : Gemeenteraad van 28 mei 2018
- Door tussenkomst van** : Raadscommissie van 14 mei 2018
- Nummer** : 9
- Onderwerp** : Vaststelling Woondocument en jaarstukken 2017 Regio Groningen - Assen
- Bijlage(n)** : 1. Regionaal Woondocument (d.d. 08-02-2018)  
2. Samenvatting rapporten bij Regionaal Woondocument  
3. Woningmarktanalyse Regio Groningen–Assen 2017-2030 (KAW, Weusthuis en Partners)  
4. Vervolgaanbevelingen en vervolgstappen woningmarktanalyse RGA 2017-2030 (Regio GA)  
5. Jaarstukken Regio Groningen-Assen (ter informatie)  
6. Concept raadsbesluit
- Steller advies** : J. ten Hoor

**Samenvatting** : Door de Regio Groningen – Assen zijn 13 maart jl. de jaarstukken aangeboden. Onderdeel hiervan is het Regionaal Woondocument. Dit document is een samenvoeging van eerder genomen besluiten en gemaakte afspraken, bedoeld om overzicht te geven. Daarnaast bevat het nieuwe gegevens en inzichten over de woningmarkt, gebaseerd op recent onderzoek. Dit onderzoek leidt o.a. tot de conclusie dat er weer meer ruimte voor woningbouw ontstaat en mogelijk zelfs gewenst is. De Regio maakt de keuze om voor het vervolg meer te sturen op kwaliteit en minder op kwantiteit. Er wordt van gemeenten gevraagd om hier voor nieuwe plannen inzicht in te geven en daarnaast in te zetten op herstructurerings- en woningvoorraadbeleid. Wij stellen voor om door middel van een grove verkenning eerst te bepalen in hoeverre er nog mogelijkheden bestaan voor herstructurering en inbreiding. Bij de actualisatie van de Woonvisie kan dan op basis van deze inventarisatie worden bepaald in hoeverre er aanleiding is voor het opstellen van herstructurerings- en woningvoorraadbeleid. Om de gewijzigde kaders ten aanzien van woningbouwruimte te kunnen gebruiken voor het realiseren en onderbouwen van nieuwe woningbouwplannen dient het Regionaal Woondocument door de gemeenteraad (/raden) te worden vastgesteld. Omdat dit in ons belang is wordt voorgesteld het document vast te stellen.

- Voorgestelde beslissing** :
1. de jaarstukken Regio Groningen – Assen 2017 voor kennisgeving aan te nemen;
  2. het Regionaal Woondocument Regio Groningen – Assen d.d. 08-02-2018, voor zover deze betrekking heeft op het grondgebied van de gemeente Haren, vast te stellen.

Nee     Ja

Dit besluit heeft behoefte aan goedkeuring van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen op grond van artikel 21, eerste en tweede lid, van de Wet algemene regels herindeling. Het besluit treedt pas in werking als het is goedgekeurd.

## **Inleiding**

Voor u ligt het definitieve 'Regionaal Woondocument' van de Regio GA. Dit document wordt u in combinatie met de jaarstukken van de Regio Groningen-Assen aangeboden. De jaarstukken ontvangt u ter informatie, het Regionaal Woondocument ter vaststelling. De jaarstukken spreken, in combinatie met de aanbiedingsbrief, voor zich. In dit raadsvoorstel wordt ingegaan op het ter vaststelling aangeboden Regionaal Woondocument, de achtergronden ervan en de meest recente doelen / opgaves die er in zijn vastgelegd.

## **Achtergronden en geschiedenis**

### *Geschiedenis*

Al zo'n 20 jaar vormt de gemeente Haren een onderdeel van de Regio Groningen-Assen, het samenwerkingsverband tussen de Provincies Groningen en Drenthe en een aantal gemeenten binnen die Provincies. Even zo lang is er binnen die Regio samen gewerkt in het sturing geven aan de woningbouw. Gedurende die periode is de sturingsopgave echter sterk van karakter veranderd; van het beperken van de suburbanisatie vanuit de stad Groningen naar het toevoegen van grote nieuwe ontwikkellocaties bij de stad en in de regio, en van woningbouwstimulatie naar het afbouwen van de woningbouwontwikkelingen.... en naar nu toch weer sturing geven aan deze woningbouwontwikkeling in een weer aantrekkende woningmarkt.

### *Achtergrond info*

In deze periode van steeds wijzigende uitgangspunten, maar ook veranderende wetgeving en diverse andere trends en ontwikkelingen, zijn er binnen de Regio meermalen (nieuwe / verdergaande) afspraken gemaakt en geactualiseerd. In de laatste periode (2015-2017) is er een aantal onderzoeken gedaan naar de ontwikkelingen in de woningbouw en naar de verwachtingen voor de toekomst. Ook naar aanleiding van deze laatste fase zijn de afspraken opnieuw geactualiseerd. Om het overzicht te verbeteren is aansluitend hierop besloten om het instemmingsmodel uit 2012 en alle actuele afspraken te bundelen tot één document; het 'Regionaal Woondocument'.

### *Regionaal Woondocument*

In het Regionaal Woondocument worden in eerste instantie vooral alle afspraken over de periode 2012 tot nu gebundeld. Het is daarmee feitelijk gezien niet meer dan een overzichtelijke samenvoeging van in het verleden genomen besluiten, het bevat geen nieuwe afspraken. Aanvullend is wel actuele informatie vanuit een recent uitgevoerde Woningmarktanalyse toegevoegd en worden op basis daarvan adviezen gegeven en wordt (daarmee) een nieuw kader geschetst waarbinnen de woningbouw in de Regio verder kan worden ontwikkeld. Om ook daadwerkelijk plannen te kunnen realiseren binnen deze (gewijzigde / ruimere) kaders en het document hiervoor als onderbouwing te kunnen gebruiken, moet het document worden vastgesteld door Provinciale Staten en ook door de diverse gemeenteraden voor zover het document betrekking heeft op het grondgebied van de individuele gemeenten<sup>1</sup>.

## **Opbouw raadsvoorstel**

In dit raadsvoorstel is een selectie gemaakt van een aantal onderwerpen uit de uitkomsten en afspraken die van belang zijn voor de gemeente Haren en/of ook gevolgen hebben voor de gemeente. Per onderwerp wordt ingegaan op de achtergronden (vanuit onderzoeken) en hoe een vertaling daarvan in de afspraken zijn effect heeft voor de gemeente. Daar waar aan de orde geven wij aan hoe wij met specifieke aspecten om zouden willen gaan.

---

<sup>1</sup> Met deze vaststelling voldoet het document aan de voorwaarden van een 'regionale woonvisie' zoals in artikel 2.15.1 van de omgevingsverordening van de Provincie Groningen; voor (gemeenten in) de Provincie Drenthe geldt deze verplichting tot vaststelling niet;

Tenslotte volgt een voorstel tot vaststelling van het Regionaal Woondocument, voor zover het de gemeente Haren betreft.

### Tot stand komen woondocument

Op 1 november 2017 hebben KAW en 'Weusthuis en Partners' de 'Woningmarktanalyse Regio Groningen–Assen 2017-2030' gepresenteerd aan raden en Staten binnen de Regio<sup>2</sup>. Deze Woningmarktanalyse is in april 2017 opgesteld als vervolg op een door Companen opgesteld 'regionaal woningbehoefteonderzoek' vanuit de behoefte om, met de kennis van de wijzigende woningmarkt, meer concreet sturing te kunnen geven aan de regionale woningmarkt. Binnen het Portefeuillehouders Overleg Wonen van de Regio was men van mening dat het niet verstandig was om alle adviezen uit het rapport van KAW / Weusthuis en Partners letterlijk over te nemen. In een tweetal notities met (vervolg)aanbevelingen en (vervolg)stappen hebben zij de adviezen daarom van commentaar voorzien en omgezet in eigen adviezen/voorstellen. Deze voorstellen zijn op 13 juli 2017 door de Stuurgroep RGA overgenomen en vastgesteld. Als onderdeel van deze voorstellen werd ook besloten om alle actuele afspraken te bundelen in het 'Regionaal Woondocument'.

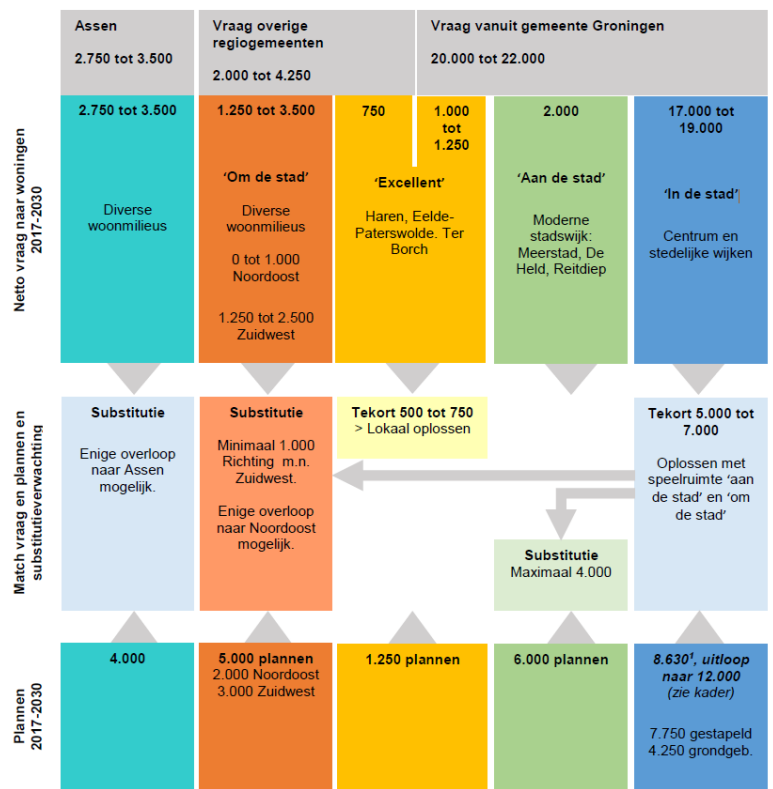
### Concrete ter zake doende aspecten uit stukken

Als bijlage bij dit voorstel vindt u zowel de diverse rapporten (achtergrond-info<sup>3</sup>) als ook een samenvatting met de belangrijkste conclusies uit de documenten (zie bijlage 6; 'Samenvatting rapporten bij Regionaal Woondocument'). Een beperkt aantal onderwerpen uit deze diverse documenten is terug te vinden in de uiteindelijk vastgelegde afspraken en ook van invloed / belang voor de gemeente Haren.

### Woningbouwopgave

Vanuit de 'Woningmarktanalyse 2017-2030' komt naar voren dat (nu) met name in de stad Groningen sprake is van een grote woningbehoefte. De verwachting van het rapport is dat Groningen daar niet (volledig) in zal kunnen voorzien. Daarom wordt gekeken naar woningbouw-mogelijkheden aan en om de stad, waarbij blijkt dat met name de zuid-westzijde voor bepaalde doelgroepen een grote aantrekkingskracht heeft. Haren kan vanuit dat oogpunt dienen als een goed alternatief; ook --indien voor de juiste doelgroep wordt gebouwd-- om verhuisbewegingen vanuit de stad te bewerkstelligen, waardoor daar extra ruimte (in andere woonmilieus) ontstaat ('substitutievraag'). De Regio trekt naar aanleiding van het totale rapport dan ook de conclusie dat voor het vervolg sturing op kwaliteit (w.o. typologieën) belangrijker is dan sturing op kwantiteit.

Figuur 7: Stedelijke woonvraag verdeeld naar woonmilieus



<sup>2</sup> Raadsleden en statenleden zijn hiervoor uitgenodigd

<sup>3</sup> Deze rapporten zijn u eerder al ter informatie toegezonden, maar voor de volledigheid opnieuw toegevoegd

Concreet is dit tot in het Woondocument door vertaald tot de conclusie dat de zuidwestelijke gemeenten (Haren, Tynaarlo en Zuidhorn) ca. 1.500 – 1.750 extra woningen zouden moeten bouwen, bovenop de al in de planningslijsten opgenomen plannen<sup>4</sup>. Voor deze nieuwe plannen geldt dat deze niet mogen worden gerealiseerd in nieuwe uitleglocaties, maar door middel van herstructurering en inbreiding. In de afspraken is dit verwerkt door gewijzigde bandbreedtes vast te stellen voor de verschillende subregio's / gemeenten. Toch wordt de sturing op woningbouwaantallen maar beperkt vrij gelaten. Binnen de planningslijsten mag vrij worden geschoven met woningbouwplannen, maar plannen die qua aantallen buiten de lijsten vallen moeten eerst worden voorgelegd aan de Regio. Deze plannen kunnen dan worden onderbouwd vanuit de extra behoefte, aangevuld met aspecten die vooral iets zeggen over de kwalitatieve concurrentie (zie hiervoor ook de samenvatting afspraken in de bijlage) en waarbij met een integrale blik naar de woningmarkttopgave wordt gekeken en ook (gewenste) secundaire effecten zoals doorstroming vanuit de bestaande woningvoorraad worden meegenomen. De sturing op woningbouwaantallen blijft dus in zekere zin bestaan, maar de mogelijkheden tot het ontwikkelen van plannen daarbuiten zijn groter geworden. De verantwoordelijkheid wordt meer bij de gemeenten zelf gelegd, waarbij de Regio meer de nadruk legt op de monitoring van aantallen en sturing op kwaliteit.

Zoals aangegeven spreekt het rapport van een verwachting dat Groningen niet zal kunnen voorzien in de woningbouwbehoefte, uit nader onderzoek zal moeten blijken of dit ook feitelijk niet haalbaar is. De gemeente Groningen heeft aangegeven dat zij op grond van het rapport bezig is met een inventarisatie van haar feitelijke bouw mogelijkheden voor de komende jaren. Op basis van het rapport zou het te verwachten zijn dat zij een overleg zou willen starten met de zuidwestelijk gelegen gemeenten om hun mogelijkheden te bespreken om de genoemde extra woningen te realiseren. Vooralsnog zien zij echter voldoende mogelijkheden (Suikerunie-terrein, Meerstad e.a.) en nuanceringen in de gegevens en hebben zij niet de bedoeling om op korte termijn een dergelijk overleg aan te gaan.

Toch zien wij hierin wel een aanleiding om vooruitlopend op het moment dat de gemeente Groningen ons vraagt extra woningen te realiseren, een verkenning te starten naar de mogelijkheden die er binnen onze gemeente überhaupt nog bestaan voor herstructurering en inbreiding. Dit wordt nader toegelicht onder 'Vervolgacties'.

#### *Woningbouwprogramma*

Uit de 'woningmarktanalyse' komt ook naar voren dat aan de zuidwest zijde van de stad vooral een behoefte bestaat aan woningen in het 'excellente milieu'<sup>5</sup>. Dat geldt zowel voor de lokale (extra) vraag als vanuit de substitutie-gedachte. Concreet wordt in de analyse gesteld dat Haren bij voorkeur appartementen in dat excellente milieu zou moeten realiseren op inbreidings- en of herstructureringslocaties. Daarmee zou bewerkstelligd kunnen worden dat grotere woningen in het excellente milieu vrij komen voor gezinnen. Het is echter zeer de vraag of er binnen onze gemeente mogelijkheden bestaan om aan dit verzoek te voldoen.

Dit aspect zal worden meegenomen in de hiervoor benoemde verkenning. Afwegingen op dit punt (doelgroepen) zouden van invloed zijn op het beleid zoals dat in de Woonvisie is vastgesteld. Op beide aspecten zal onder 'Vervolgacties' nader worden in te gaan.

<sup>4</sup> Extra lokale behoefte excellent wonen à 500-750 en substitutievraag vanuit Groningen à 1.000 woningen.

<sup>5</sup> Dit aspect komt nadrukkelijk als aanvulling uit het onderzoek van KAW/Weusthuis naar voren, volgens KAW is dit aspect in het onderzoek van Companen onderbelicht gebleven.

### *Herstructureringsmogelijkheden*

Vanuit de rapporten wordt langs verschillende wegen aandacht gevraagd voor een herstructureringsopgave. In hoofdzaak speelt dit natuurlijk met name in het noordoostelijke deel van de Provincie, maar ook voor de Zuidwestelijke regio zijn er meerdere aanleidingen waardoor (op termijn) herstructurering aan de orde zal zijn. De woningmarktanalyse gaat ervan uit dat waar nu sprake is van extra vraag, deze vraag na 2025 zal wegvallen, omdat door demografische ontwikkelingen er extra ruimte zal ontstaan in de woningmarkt, terwijl de vraag afneemt. Met name woningen met een slechtere woonkwaliteit zullen dan leeg komen te staan. Daarnaast geldt dat na de 'demografische hobbel'<sup>6</sup> een grotere behoefte zal bestaan naar levensloopbestendige woningen. Deze constatering leidt met name tot de conclusie dat elke gemeente er verstandig aan doet om strategisch woningvoorraadbeleid op te stellen, waarbij ook gekeken wordt naar de (verwachte) ontwikkelingen in vraag en aanbod en hierop wordt geanticipeerd. Dit geldt zowel voor de huur- als voor de particuliere woningmarkt. In dit kader zou eerst geïnventariseerd moeten worden in hoeverre en waar mogelijk woningen met een beperkte toekomstwaarde staan, om vervolgens te kijken op welke wijze (strategisch gezien) het beste met deze locaties omgegaan zou kunnen worden:

- kan herstructurering ingezet worden om (bewust op termijn) bij een teruglopende vraag minder woningen terug te bouwen op dezelfde plek en/of;
- afstemming met inbreidingslocaties; wanneer kunnen deze worden ingevuld en hoe sluit dit aan op de demografische ontwikkelingen (ook om uitleglocaties te voorkomen)

De inventarisatie zal worden meegenomen in de eerder genoemde verkenning. Voorgesteld om de uitkomsten van de inventarisatie af te wachten en vervolgens te bepalen of er een herstructureringsprogramma zou moeten worden ontwikkeld. Dit geldt met name voor de particuliere sector. In deze sector zal alleen pas dan beweging komen wanneer zij (voldoende) financieel wordt gestimuleerd. Dat wordt niet op korte termijn verwacht<sup>7</sup>. Hiervoor zal eerste meer duidelijkheid moeten ontstaan over het stimuleringsfonds. Voor de huursector geldt dat woningbouwverenigingen al strategisch woningvoorraadbeleid voeren. De uitkomsten van het woningmarktonderzoek kunnen aan Woonborg worden doorgespeeld en eventueel zou met hen kunnen worden besproken in hoeverre hun beleid aansluit op de uitkomsten van het onderzoek.

### *Ontwikkeling strategisch woningvoorraadbeleid*

Bij het opstellen van strategisch woningvoorraadbeleid worden de gegevens van de eerder genoemde inventarisaties gekoppeld aan de uitkomsten van het woningmarktonderzoek. Vanuit de combinatie van gegevens zou kunnen worden gekeken of in een toenemende behoefte (die op termijn gaat ontstaan) kan worden voorzien, door nu maatregelen voor te bereiden voor bijvoorbeeld locaties die naar verwachting gaan vrijvallen. Zoals in Groningen nu met de bouw van studentenwoningen gezinswoningen in woonstraten weer vrij worden gemaakt voor gezinnen. Concreet zou daarmee ook kunnen worden geanticipeerd op de effecten van de 'demografische hobbel'. De Regio G-A adviseert alle gemeenten om dergelijk beleid op te stellen. Zoals aangegeven wordt dit in de huursector al gedaan. Voor de particuliere markt zou dit door ons moeten worden opgepakt. Voorgesteld wordt om opnieuw de inventarisatie af te wachten en bij het herzien van de woonvisie te bepalen of het gewenst is dit aspect mee te nemen.

<sup>6</sup> A.g.v. vergrijzing gecombineerd met het feit dat steeds meer ouderen in hun eigen woning blijven wonen, zullen na 2025 veel woningen vrij komen (door overlijden en noodzakelijke verhuizingen) terwijl parallel de woningvraag sterk afneemt en er wel extra vraag ontstaat naar seniorenwoningen.

<sup>7</sup> Binnen de Regio wordt een voorstel voorbereid voor het creëren van een herstructureringsfonds. Dit zal sowieso eerst moeten worden afgewacht. Dit fonds zal echter in de eerste jaren vooral de herstructureringsopgave in de noord-oostelijk gelegen gemeenten moeten stimuleren. Pas op de lange termijn zal geld beschikbaar komen voor de zuid-westelijk gelegen gemeenten.

### *Aardbevingsvraagstuk*

Met name voor de noordoostelijke gemeenten geldt dat herstructurering en woningvoorraadbeleid ook in relatie moet worden gebracht met herstructurerings- en versterkingsopgave die er is vanuit de aardbevingsproblematiek. Voor de zuidwestelijk gelegen gemeenten geldt dit niet. De Regio G-A heeft vooralsnog gekozen geen actieve rol te nemen in de deze tegenstelling binnen de Regio, maar alleen de lobby van andere organisaties te ondersteunen.

### *Samenvatting standpunten*

De uitkomsten van de Woningmarktanalyse leiden tot de conclusie dat druk op de woningmarkt dusdanig is toegenomen dat de beperking op aantallen minder noodzakelijk is (maar de sturing meer gericht zou moeten zijn op kwaliteit). Waar in eerste instantie informeel ruimte werd gegeven, laat de Regio G-A in haar afspraken de sturing op aantallen echter niet los. Dit vraagt om verduidelijking. Het Woondocument geeft aan dat in de gemeente Haren waarschijnlijk meer woningen gebouwd zouden moeten worden, bij voorkeur in het excellente milieu. Om hier invulling aan te geven zou herstructureringsbeleid en strategisch woningvoorraadbeleid moeten worden opgesteld voor de komende jaren. Wij kiezen ervoor om door middel van een verkenning eerst alleen woningbouw-mogelijkheden te inventariseren.

## **Vervolgacties**

### *Verkenning*

Libau is gevraagd om in samenwerking met de organisatie een ruimtelijke verkenning (quickscan) te doen naar locaties binnen de gemeente waar nog nieuwbouwmogelijkheden bestaan en verwacht worden. Daarbij kijkt zij niet alleen naar de mogelijkheden, maar ook naar de 'beperkingen'; de waardevolle elementen en structuren in onze gemeente die juist beschermd zouden moeten worden bij het opzetten van nieuwe ontwikkelingen. De verkenning moet in eerste instantie helderheid geven over de 'nieuwbouwruiimte' die er nog bestaat (t.b.v een eventueel overleg met Groningen / de Regio), waarbij ook gekeken zal worden naar de geschiktheid van locaties voor specifieke woontypologieën. Daarnaast ontstaat er 'input' voor eventueel nieuw te vormen beleid. Het doel van de verkenning beperkt zich uitsluitend tot een globale analyse van de woningbouwmogelijkheden; het verkrijgen van getalsmatige gegevens (haalbaarheids-analyse), de verkenning doet geen uitspraken over de wenselijkheid daarvan.

### *Woonvisie*

In de Woonvisie die medio 2016 is vastgesteld, is aangegeven dat o.a. herziening van de woningbouwafspraken binnen de Regio aanleiding kan zijn om de Woonvisie te herzien. De nieuwe gegevens uit het woningmarkt onderzoek maken sowieso dat delen van de Woonvisie zijn achterhaald. Daarnaast is vanuit de overleggen met Woonborg een wens ontstaan om de behoefte aan sociale woningbouw beter te inventariseren. Op basis hiervan zal de Woonvisie waarschijnlijk begin volgend jaar moeten worden herzien. Daarmee ontstaat een 'natuurlijk' moment om ook dan (met de uitkomsten van de verkenning beschikbaar) te bepalen in hoeverre er aanleiding is voor het opstellen van herstructurerings- en woningvoorraadbeleid. Daarnaast zal bij herziening dan de Woonvisie 'in reactie op' en/of 'als uitwerking van' het Regionaal Woondocument moeten worden bepaald in hoeverre wij bereid zijn mee te gaan in de wens van de Regio om (vooral) specifiek in het excellente milieu en voor ouderen te gaan bouwen en of wij daarvoor ook geschikte locaties beschikbaar hebben. Vooruitlopend op een discussie hierover hebben wij bij de Regio al aangegeven dat wij een zekere keuzevrijheid wensen te behouden.

## Besluit

Op basis van artikel 2.15.1 van de Provinciale omgevingsverordening worden plannen waarvoor een procedure wordt gevoerd, door de Provincie getoetst of deze (qua woningbouwaantallen) overeenstemmen met een regionale woonvisie. Om de nieuwe woonvisie zoals deze in het Regionaal Woondocument is vastgelegd ook de juridische status te geven die nodig is om (voor de Provincie) als toetsingskader en onderbouwing te kunnen gebruiken, moet deze door alle betrokken gemeenteraden en Provinciale staten (voor zover binnen de Provincie Groningen<sup>8</sup>) worden vastgesteld. Voor iedere gemeente geldt dan dat deze het Regionaal Woondocument vast stelt als een (eigen) gemeentelijke woonvisie (op hoofdlijnen). De individuele gemeenten moeten het Regionaal Woondocument daarom ook specifiek vast stellen als een regionale woonvisie 'voor zover deze betrekking heeft op het grondgebied van de gemeente'.

Wij zien het Regionaal Woondocument als een woonvisie op regionaal niveau en daarmee als een visie op hoofdlijnen dat zal worden uitgewerkt in de (herijking van de) Gemeentelijk Woonvisie. Omdat met vaststelling van het document de ruimte ontstaat in de woningbouwopgave waardoor eenvoudiger medewerking kan worden verleend aan nieuwe woningbouwplannen, zonder dat er nieuwe beperkingen of negatieve consequenties ontstaan, wordt voorgesteld om het Regionaal Woondocument vast te stellen.

Na vaststelling van het document zal het conform de daarvoor geldende afspraken worden gepubliceerd.

*Wij stellen u voor als volgt te besluiten:*

- 1. de jaarstukken Regio Groningen – Assen 2017 voor kennisgeving aan te nemen;*
- 2. het Regionaal Woondocument Regio Groningen – Assen d.d. 08-02-2018, voor zover deze betrekking heeft op het grondgebied van de gemeente Haren, vast te stellen.*

Haren, 17 april 2018

burgemeester en wethouders,

mr. M.P. de Wilde,  
secretaris

P. van Veen,  
burgemeester

---

<sup>8</sup> Het Provinciaal omgevingsplan van de Provincie Drenthe is anders van opzet, waardoor vaststelling in de Drentse gemeenten niet nodig is