

**DOORWERKING VAN DE VINEX
OP PROVINCIAAL NIVEAU**
Ruimtelijk beleid, woningbouw en
bedrijfslocaties

Josefine van der Heijde



STEDELIJKE EN REGIONALE VERKENNINGEN

4

Delftse Universitaire Pers



2084067
OA

DOORWERKING VAN DE VINEX OP PROVINCIAAL NIVEAU

Ruimtelijk beleid, woningbouw en bedrijfslocaties

7 JUL 1997

10 SEP 1995

Bibliotheek TU Delft



C 2108659

STEDELIJKE EN REGIONALE VERKENNINGEN 4

Sectie Infrastructuur en Stedelijke Ontwikkeling
Onderzoeksinstituut OTB
Technische Universiteit Delft
Thijsseweg 11, 2629 JA Delft, tel. 015-783005

DOORWERKING VAN DE VINEX OP PROVINCIAAL NIVEAU

Ruimtelijk beleid, woningbouw en bedrijfslocaties

Josefine van der Heijde

8503 4329



De serie Stedelijke en Regionale Verkenningen wordt uitgegeven door:
Delftse Universitaire Pers
Stevinweg 1
2628 CN Delft
tel. 015-783254

In opdracht van:
Onderzoeksinstituut OTB
Thijsseweg 11
2629 JA Delft

CIP GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Heijde, Josefine van der

Doorwerking van de VINEX op provinciaal niveau: ruimtelijk beleid, woningbouw en bedrijfslocaties / Josefine van der Heijde. - Delft:

Delftse Universitaire Pers. - Ill. - (Stedelijke en regionale verkenningen, ISSN 0928 - 7353; nr. 4)

Met lit. opg.

ISBN 90-6275-913-0

NUGI 655

Trefw.: ruimtelijke ordening; provinciaal beleid.

Copyright 1994 by Josefine van der Heijde

No part of this book may be reproduced in any form by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.
Delft University Press, Delft, The Netherlands.

INHOUD

VOORWOORD

1	INLEIDING	1
1.1	Aanleiding onderzoek	1
1.2	Doel- en vraagstelling	1
1.3	Onderzoeksaanpak	2
1.4	Opbouw van het rapport	3
2	RIJKSBELEID: DE VINEX EN ANDERE RELEVANTE RIJKSNOTA'S	5
2.1	Inleiding	5
2.2	Ruimtelijke structuur en ontwikkeling	6
2.2.1	Concentratie wonen en werken	6
2.2.2	Restrictief beleid	8
2.3	Woningbouw	10
2.3.1	Financiering en kwaliteit	10
2.3.2	Locatie	11
2.3.3	Volume	11
2.4	Bedrijfslocaties	12
3	PROVINCIAAL BELEID IN HET NOORDEN	17
3.1	Drenthe	17
3.1.1	Rijksbeleid voor Drenthe	17
3.1.2	Provinciaal beleid Drenthe	17
3.1.3	Verhouding rijksbeleid - provinciaal beleid	22
3.1.4	Conclusies	23
3.2	Friesland	23
3.2.1	Rijksbeleid voor Friesland	23
3.2.2	Provinciaal beleid Friesland	23
3.2.3	Verhouding rijksbeleid - provinciaal beleid	29
3.2.4	Conclusies	31
3.3	Groningen	31
3.3.1	Rijksbeleid voor Groningen	31
3.3.2	Provinciaal beleid Groningen	32
3.3.3	Verhouding rijksbeleid - provinciaal beleid	38
3.3.4	Conclusies	39

4	PROVINCIAAL BELEID IN HET OOSTEN	41
4.1	Gelderland	41
4.1.1	Rijksbeleid voor Gelderland	41
4.1.2	Provinciaal beleid Gelderland	42
4.1.3	Verhouding rijksbeleid - provinciaal beleid	46
4.1.4	Conclusies	47
4.2	Overijssel	48
4.2.1	Rijksbeleid voor Overijssel	48
4.2.2	Provinciaal beleid Overijssel	49
4.2.3	Verhouding rijksbeleid - provinciaal beleid	57
4.2.4	Conclusies	58
5	PROVINCIAAL BELEID IN HET ZUIDEN	59
5.1	Zeeland	59
5.1.1	Rijksbeleid voor Zeeland	59
5.1.2	Provinciaal beleid Zeeland	60
5.1.3	Verhouding rijksbeleid - provinciaal beleid	65
5.1.4	Conclusies	66
5.2	Noord-Brabant	67
5.2.1	Rijksbeleid voor Noord-Brabant	67
5.2.2	Provinciaal beleid Noord-Brabant	67
5.2.3	Verhouding rijksbeleid - provinciaal beleid	75
5.2.4	Conclusies	77
5.3	Limburg	77
5.3.1	Rijksbeleid voor Limburg	77
5.3.2	Provinciaal beleid Limburg	78
5.3.3	Verhouding rijksbeleid - provinciaal beleid	86
5.3.4	Conclusies	87
6	PROVINCIAAL BELEID IN HET WESTEN	89
6.1	Noord-Holland	89
6.1.1	Rijksbeleid voor Noord-Holland	89
6.1.2	Provinciaal beleid Noord-Holland	91
6.1.3	Verhouding rijksbeleid - provinciaal beleid	98
6.1.4	Conclusies	99
6.2	Zuid-Holland	99
6.2.1	Rijksbeleid voor Zuid-Holland	99
6.2.2	Provinciaal beleid Zuid-Holland	100
6.2.3	Verhouding rijksbeleid - provinciaal beleid	107
6.2.4	Conclusies	108
6.3	Utrecht	108
6.3.1	Rijksbeleid voor Utrecht	108
6.3.2	Provinciaal beleid Utrecht	109
6.3.3	Verhouding rijksbeleid - provinciaal beleid	116
6.3.4	Conclusies	117
6.4	Flevoland	118

6.4.1	Rijksbeleid voor Flevoland	118
6.4.2	Provinciaal beleid Flevoland	118
6.4.3	Verhouding rijksbeleid - provinciaal beleid	123
6.4.4	Conclusies	124

7	ANALYSE VERLEENDE BOUWVERGUNNINGEN	125
7.1	Inleiding	125
7.2	Nationaal	125
7.3	Provinciaal	126
7.4	Stadsgewestelijk	130

8	CONCLUSIES	133
8.1	Algemeen	133
8.2	Ruimtelijke structuur en ontwikkeling	134
8.3	Woningbouw	135
8.4	Bedrijfslocaties	137
8.5	Analyse verleende bouwvergunningen	138

9	EPILOOG	141
9.1	Inleiding	141
9.2	Tendrapport en Trendbrief	141
9.3	Aantal woningen	142
9.4	Het soort benodigde woningen	143
9.5	Locatie van de extra woningen	144
9.6	Uitvoering	144
9.7	Kritiek op het beleid uit de Trendbrief	144
9.8	Samenvatting	145

LITERATUUR	147
-------------------------	------------

BIJLAGE I	
STEDELIJKE KNOOPPUNTEN, STADSGEWESTEN EN	
CONCENTRATIEKERNEN	151

BIJLAGE II	
VOORKEURLOCATIES WONINGBOUW	155

BIJLAGE III	
VERLEENDE BOUWVERGUNNINGEN PROVINCIES 1988-1992	167

BIJLAGE IV	
VERLEENDE BOUWVERGUNNINGEN STADSGEWESTEN 1988-1992 ..	169

Handwritten scribble or signature at the bottom center of the page.

VOORWOORD

4

In dit rapport wordt verslag gedaan van een onderzoek naar de doorwerking van het VINEX-beleid op provinciaal niveau. Met VINEX wordt bedoeld: de Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra (juni 1991). Het onderzoek werd uitgevoerd door het Onderzoeksinstituut OTB in opdracht van de Nederlandse Vereniging van Bouwondernemers (NVB). Het rapport vergelijkt het beleid dat de provincies voeren voor ruimtelijke ordening, woningbouw en bedrijfslocaties met het rijksbeleid zoals geformuleerd in de VINEX.

Het onderzoek werd verricht in de periode september 1992 - februari 1993. In maart 1993 heeft de opdrachtgever gevraagd het rapport te actualiseren. In de epiloog wordt daarom stilgestaan bij het verschijnen van de Trendbrief (maart 1993), waarmee het Rijk het VINEX-beleid heeft bijgesteld.

Na februari 1993 is geen nieuwe informatie over provinciaal beleid verwerkt. De ontwikkelingen in de provincies hebben echter niet stilgestaan. Daarom lijkt het me nuttig hier een nadien uitgekomen beleidsnota van de provincie Utrecht te noemen, namelijk het in juli 1993 uitgekomen ontwerp-streekplan. Ook is het vermeldenswaardig dat er in maart 1993 een startconvenant voor stadsgewest Utrecht is ondertekend en dat er in februari 1994 VINEX-accorden op hoofdlijnen zijn afgesloten in de stadsgewesten Utrecht, Amsterdam en Haaglanden.

Graag wil ik Marjolein Spaans en René Teule van het Onderzoeksinstituut OTB en Nico Rietdijk van de NVB bedanken voor de begeleiding van het onderzoek. Ook bedank ik Paul de Vries voor de bewerking van het CBS-bestand verleende bouwvergunningen. Verder gaat mijn dank uit naar Lex van Dam (werkzaam bij de Faculteit der Geodesie), die de kaartjes van de provincies heeft vervaardigd, naar Caroline Kuypers die de tekst heeft geredigeerd en naar Pieter Groetelaers, Angélique Dersjant en Ineke Groeneveld die hebben geassisteerd bij de lay-out van dit rapport.

Josefine van der Heijde
Delft, februari 1994.



INLEIDING

1.1 Aanleiding onderzoek

Aan het begin van de jaren negentig heeft het Rijk met de Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra, afgekort VINEX (ministerie van VROM, juni 1991), belangrijke wijzigingen aangebracht in het ruimtelijke-ordenings- en woningbouwbeleid. De bouwwereld, die haar investeringsbeslissingen neemt binnen de randvoorwaarden die het Rijk stelt, volgt deze ontwikkelingen nauwgezet. Vaak hebben bouwondernemers echter niet rechtstreeks met het rijksbeleid te maken, maar met provinciaal, stadsgewestelijk of lokaal beleid. Voor hen is het van groot belang dat de verschillende overheden een samenhangend, eenduidig beleid voeren. Dit was voor de Nederlandse Vereniging van Bouwondernemers (NVB) aanleiding om het Onderzoeksinstituut OTB opdracht te geven om na te gaan hoe het rijksbeleid doorwerkt in het beleid van lagere overheden.

1.2 Doel- en vraagstelling

Het doel van het onderzoek is om na te gaan of het provinciale beleid (zoals neergelegd in beleidsnota's) in overeenstemming is met de VINEX-doelstellingen. Daarvoor moet eerst worden nagegaan of de provincies met beleidsnota's hebben gereageerd op de richtlijnen uit de VINEX.

Aangezien de provinciale overheden gedeeltelijk andere belangen vertegenwoordigen dan de rijksoverheid (bijvoorbeeld de belangen van het bedrijfsleven in de provincie) zou men kunnen verwachten dat zich wrijvingen voordoen tussen het beleid op deze twee overheidsniveaus. Anderzijds moet men zich realiseren dat het rijksbeleid en het provinciale beleid niet los staan van elkaar. Wanneer een nieuwe rijksnota wordt opgesteld, hebben de provincies inspraak en hiermee hebben ze ook vaak succes. Verder wordt een rijksnota meestal pas goedgekeurd door de Tweede Kamer wanneer er een redelijk draagvlak voor bestaat. Voordat de provincie een streekplan vaststelt, wordt ook door het Rijk bekeken of het in de lijn ligt van het rijksbeleid.

Toch kunnen er tegenstrijdigheden bestaan tussen het provinciale beleid en het rijksbeleid, vooral in de periode die ligt tussen het uitkomen van een nieuwe rijksnota en het verwerken van de doelstellingen van het rijk op provinciaal niveau. Dit is namelijk een proces dat enkele jaren in beslag kan nemen.

De centrale vraag die in dit onderzoek wordt gesteld luidt: in hoeverre strookt het provinciale beleid voor ruimtelijke structuur en ontwikkeling, woningbouw en bedrijfslocaties met het rijksbeleid, zoals geformuleerd in de Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra (VINEX)?

De toekomst van de provincie als bestuurslaag is onzeker. De positie van de provinciale overheden lijkt op langere termijn, in elk geval in enkele gebieden, te worden ingenomen door regionale overheden.

Toch is er bewust voor gekozen de provinciale overheid te bestuderen. De reden hiervoor is dat de provincie in schaal de eerste bestuurslaag is na de rijksoverheid. Verder beslaan de twaalf provincies gezamenlijk het hele land en hebben ze dezelfde taken en bevoegdheden. De regionale samenwerking tussen gemeenten is weliswaar in opkomst, maar is in elk gebied verschillend qua sterkte en de terreinen waarop men samenwerkt. Verder hebben deze regionale samenwerkingsverbanden momenteel nog weinig formele bevoegdheden.

Daarom is er niet voor gekozen om het regionale beleid te bestuderen. Waar nodig wordt echter wel verwezen naar regionaal en lokaal beleid.

Dit onderzoek kijkt met name naar het provinciale beleid voor de ruimtelijke structuur en ontwikkeling, woningbouw en bedrijfslocaties, omdat dit de beleids-terreinen zijn via welke wordt bepaald waar een bouwonderneming mag bouwen en waar niet.

1.3 Onderzoeksaanpak

In de eerste plaats is per provincie geïnventariseerd wat de meest recente nota's zijn over ruimtelijke ordening, woningbouw en bedrijfslocaties. Deze nota's zijn aangevraagd en bestudeerd. De doelstellingen uit deze nota's zijn vervolgens vergeleken met de doelstellingen uit de VINEX.

Er is bekeken of de provincies in hun ruimtelijke beleid concentratie nastreven en of ze een restrictief beleid voeren waar dat volgens het Rijk nodig is.

Het woningbouwbeleid van de provincies is bekeken op de nagestreefde financiering en kwaliteit, de locatie en het volume. Welke financiering de provincies nastreven is in de meeste gevallen alleen afgeleid uit de beleidsvoornemens, niet uit concrete woningbouwprogramma's. De reden hiervan is dat de provincies in de beleidsnota's het woningbouwprogramma meestal niet uitsplitsen naar financieringscategorie.

Verder is onderzocht of de provincies een bedrijfslocatie- en parkeerbeleid hanteren dat in overeenstemming is met het rijksbeleid.

Bij provincies waar een groot aantal verschillende streekplangebieden bestaat, en evenzovele streekplannen, maar waar men ook beschikt over één algemene ontwikkelingsvisie (in de vorm van een nota), is ervoor gekozen om de algemene visie te analyseren. Wanneer de meest recente nota's van een provincie dateren van vóór de VINEX, zijn deze toch bekeken op overeenstemming met de VINEX. De reden hiervoor is dat de grote lijnen van het VINEX-beleid ook al voorkwamen in de Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening (VINO) van 1988. Ook is het interessant om te bekijken in hoeverre een provincie haar beleid vanwege de VINEX moet bijstellen.

Niet alle provincies hebben een globale verstedelijkingsvisie of een afzonderlijke nota over woningbouw uitgebracht. Dit komt doordat dit geen formele taak is van de provincie. Het opstellen van een streekplan is wel een verplichting. Het streekplan heeft ook een juridische status. De provincie gebruikt het als basis voor het goed- of afkeuren van gemeentelijke bestemmingsplannen.

Het provinciale beleid is in dit onderzoek dus bestudeerd aan de hand van beleidsnota's. Wegens de beperkte duur van het onderzoek was het niet mogelijk andere bronnen te analyseren of interviews te houden. Het is echter van belang om in gedachten te houden dat het beleid dat een provincie in de praktijk voert, niet altijd volledig overeen komt met het formele beleid, zoals vastgelegd in nota's.

Om naast inzicht in het beleid van de provincies, ook inzicht te krijgen in de recente ontwikkelingen in het volume, de spreiding en de financiering van de woningbouw, zijn gegevens uit het Bestand Verleende Bouwvergunningen van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) geanalyseerd. Er is onderzocht welke ontwikkelingen zich voordoen in het aantal verleende bouwvergunningen op nationaal, provinciaal en stadsgewestelijk niveau. Hierbij is vooral gekeken naar veranderingen in de relatieve posities van gebieden. Deze veranderingen zijn vergeleken met de ontwikkelingen die zich volgens het VINEX-beleid zouden moeten voordoen. Op deze manier is onderzocht of dit beleid de actuele trends zal doorbreken of eerder zal versterken.

1.4 Opbouw van het rapport

In hoofdstuk 2 worden eerst de hoofdlijnen van het rijksbeleid besproken. In de hoofdstukken 3 tot en met 6 zal het beleid in de noordelijke, oostelijke, zuidelijke en westelijke provincies aan de orde komen en zal dit beleid worden vergeleken met het rijksbeleid.

In hoofdstuk 7 wordt op basis van het Bestand Verleende Bouwvergunningen van het CBS een analyse gemaakt van recente veranderingen in het volume, de spreiding en de financiering van de woningbouw. Het beeld dat hieruit naar voren komt, wordt vergeleken met het streefbeeld van het Rijk uit de VINEX. Ook kan dit hoofdstuk worden gebruikt als illustratie bij de hoofdstukken over het beleid in de provincies.

In hoofdstuk 8 zullen conclusies worden getrokken over de mate waarin het rijksbeleid en het provinciale beleid overeenstemmen, en zal een korte samenvatting worden gegeven van de analyse van verleende bouwvergunningen. Aan het eind van hoofdstuk 8 worden de conclusies in tabelvorm samengevat.

Een belangrijk praktisch doel van het onderzoek was om een overzicht te krijgen van de recente provinciale beleidsnota's over ruimtelijke ordening, woningbouw en bedrijfslocaties. Dit overzicht is per provincie te vinden aan het begin van elke paragraaf die gaat over het beleid in die provincie. Verder zijn alle bestudeerde provinciale nota's opgenomen in de literatuurlijst.

RIJKSBELEID: DE VINEX EN ANDERE RELEVANTE RIJKSNOTA'S

2.1 Inleiding

De VINEX betekende een belangrijke bijsturing van het rijksbeleid voor de ruimtelijke ordening. Het ontwerp van de nota kwam in november 1990 uit, het kabinetsstandpunt in juni 1991. In juni 1992 heeft de Tweede Kamer de VINEX goedgekeurd, in februari 1993 de Eerste Kamer.

In de VINEX wordt de sterk economische invalshoek die de Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening (VINO) van 1988 kenmerkte, gehandhaafd. Deze invalshoek wordt echter aangevuld met speciale aandacht voor de bescherming van de leefbaarheid en van het milieu. Het beleid om bepaalde open ruimten open te houden en om de groei van de mobiliteit te verminderen, is verscherpt. Het mobiliteitsbeleid is verder uitgewerkt in het Werkdocument Geleiding van de mobiliteit door een locatiebeleid voor bedrijven en voorzieningen (ministerie van VROM e.a., mei 1990).

Een belangrijk kenmerk van de VINEX is dat het ruimtelijke-orderingsbeleid zoveel mogelijk in verband wordt gebracht met het beleid voor economie, milieu, verkeer en vervoer, volkshuisvesting en bestuurlijke organisatie. Met name de samenhang tussen de VINEX en de nota's Volkshuisvesting in de Jaren Negentig en Bestuur op Niveau 1, 2, en 3, is voor dit onderzoek het vermelden waard.

In de nota Volkshuisvesting in de Jaren Negentig (ministerie van VROM, april 1989) staat vermindering van de betrokkenheid van de rijksoverheid bij de volkshuisvesting centraal. Decentralisatie van taken naar de gemeenten en stimulering van de woningbouw in de marktsector vormen belangrijke aandachtspunten. In de VINEX komen deze doelstellingen ook duidelijk naar voren.

In de nota's Bestuur op Niveau 1, 2 en 3 (ministerie van Binnenlandse Zaken, september 1990, juni 1991 en februari 1993) geeft het kabinet aan dat het van groot belang is dat er in de regio's Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Eindhoven/Helmond, Enschede/Hengelo en Arnhem/Nijmegen een regionaal bestuur wordt ingesteld. Dit is nodig omdat problemen en vraagstukken op de samenhangende terreinen van ruimtelijke ordening, volkshuisvesting, verkeer en vervoer, economische ontwikkelingen, arbeidsmarkt en milieu door individuele

gemeenten niet goed genoeg kunnen worden aangepakt. Deze aandacht voor het regionale bestuur komt ook in de VINEX tot uitdrukking.

2.2 Ruimtelijke structuur en ontwikkeling

2.2.1 Concentratie wonen en werken

stadsgewest
Een van de belangrijkste doelstellingen van het VINEX-beleid (die ook al centraal stond in de VINO) is concentratie en bundeling van activiteiten in de stedelijke gebieden. Het dagelijkse patroon van wonen, werken en andere activiteiten moet zich zoveel mogelijk binnen een stadsgewest afspelen. Onder een stadsgewest wordt verstaan: "een stedelijk centrum met omliggende kernen, dat door de vele onderlinge relaties een functioneel geheel vormt" (ministerie van VROM, november 1990, p. 21).

Binnen de stadsgewesten moeten nieuwe woningbouwgebieden en bedrijfslocaties in of dichtbij de grote en middelgrote steden worden gelokaliseerd. Onder andere via selectieve toekenning van subsidies (Besluit Locatiegebonden Subsidies) en voorrang bij de realisering van verkeers- en vervoersvoorzieningen, worden investeringen in deze gebieden bevorderd.

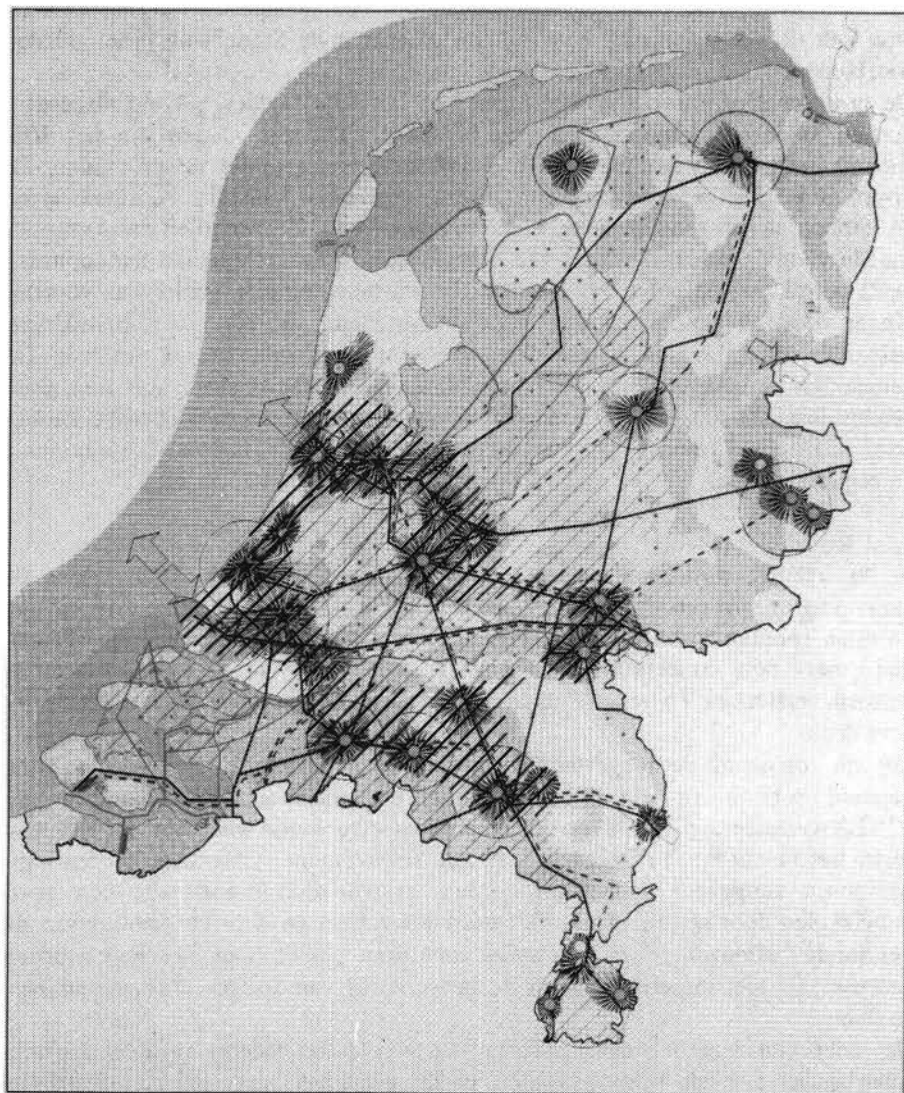
In de VINEX zijn 24 gebieden officieel erkend als stadsgewest (zie bijlage I). Na het uitkomen van de VINEX is er nog een stadsgewest bijgekomen. De stadsgewesten zijn geselecteerd op basis van de omvang (meer dan vijftigduizend inwoners), de mate van verstedelijking (centrale stad met hoog voorzieningenniveau) en de mobiliteit (intergemeentelijke woon-werkpendel: meer dan tienduizend inkomende pendelaars per dag). Via de werking van streek- en bestemmingsplannen moeten ongewenste investeringen in andere gebieden worden voorkomen.

Ook buiten de stadsgewesten geldt het bundelingsbeleid. Hiervoor wijzen de provincies in hun streekplannen een aantal stedelijke kernen aan met een opvangtaak. Om te voorkomen dat stadsgewesten aan elkaar groeien, zijn en worden bufferzones aangewezen. Dit zijn goed ingerichte open ruimten, waar door zorgvuldige bestemming, inrichting en beheer en grondaankopen door de overheid, een duurzaam agrarisch grondgebruik of een inrichting voor recreatie, bos en natuur wordt nagestreefd.

Met name in de stadsgewesten die een belangrijke taakstelling hebben in het beleid van de VINEX is, volgens het Rijk, structurele intergemeentelijke bestuurlijke samenwerking noodzakelijk. Dit betreft vooral de ruimtelijke afweging rond woon- en werkgebieden, grootschalige recreatiegebieden en de bijbehorende bestaande en nieuwe infrastructuur voor openbaar vervoer. Ook moeten de parkeernormen in de gemeenten op elkaar worden afgestemd.

De Stedenring Centraal Nederland (zie afbeelding 2.1), die behalve de stadsgewesten van de Randstad ook de Brabantse en Gelderse stadsgewesten omvat, krijgt als 'economische motor van Nederland', en de hiermee gepaard gaande huisvestings- en mobiliteitsontwikkelingen, extra aandacht van het Rijk. Voor de steden op de Stedenring maakt het Rijk direct afspraken met de intergemeente-

Afbeelding 2.1 Ruimtelijk ontwikkelingsperspectief VINEX



●	stedelijk knooppunt	—	hoofdtransportas water
★	internationaal vestigingsmilieu	—	mainport
///	stedenring	+	inland terminal
—	hoofdtransportas weg	—	natuur- en/of toeristisch-recreatieve ontwikkelingszone
- - -	hoofdtransportas rail (personen)	—	nadere uitwerking
. . .	hoofdtransportas rail (goederen)	—	ROM - gebied
		—	aandachtsgebied leefbaarheid platteland

Bron: ministerie van VROM, juni 1991.

lijke samenwerkingsverbanden, gemeenten en provincies over de uitvoering van het mobiliteitsbeleid en het concentratiebeleid voor wonen en werken. Uitbreiding van de verstedelijking naar binnen of buiten de Stedenring moet worden voorkomen.

De grootschalige, directe investeringen van het Rijk worden geconcentreerd in dertien stedelijke knooppunten (zie bijlage I). Dit zijn steden die het Rijk kansrijk acht in de nationale en internationale concurrentie tussen steden. Ze liggen gunstig in het infrastructuurnetwerk, huisvesten kansrijke bedrijfssectoren en hebben al een redelijk hoog voorzieningenniveau. Ze vervullen een centrumfunctie voor de regio. De inzet van rijkskapitaal in deze stedelijke knooppunten heeft betrekking op bundeling van (overheids)voorzieningen, aanleg van voorzieningen voor telecommunicatie en het bewerkstelligen van een goede bereikbaarheid. Het doel hiervan is om particuliere investeringen aan te trekken. De gemeenten dragen zelf verantwoordelijkheid voor het creëren van een goed economisch klimaat en een goed woon- en leefklimaat in de stedelijke knooppunten. Er zijn stedelijke knooppunten van internationale, nationale, euregionale en regionale orde.

2.2.2 Restrictief beleid

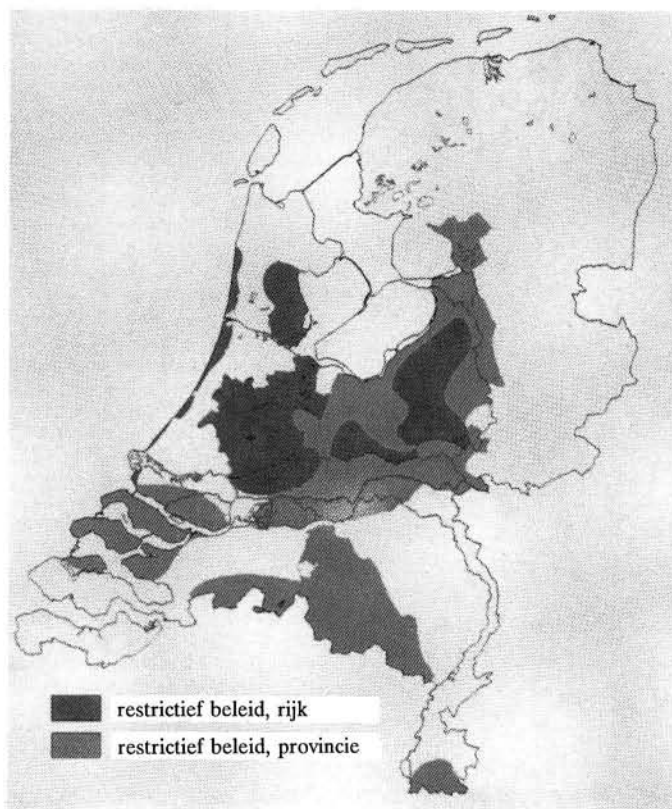
In de VINEX wordt het begrip 'restrictief beleid' geïntroduceerd. Dit is de aankondiging van een belangrijke verscherping van al langer bestaand beleid om de open ruimten te beschermen. Het restrictief beleid is onlosmakelijk verbonden met het concentratiebeleid. Het is nodig om de stadsgewesten te kunnen versterken en om de open gebieden te beschermen tegen verstedelijkingsdruk.

Tot nu toe werd de toegestane uitbreiding van kernen in de open ruimten bepaald op basis van natuurlijke aanwas- en migratiecijfers. Hierin komt met de VINEX verandering. De provincies moeten voor gebieden waarvoor het Rijk een restrictief beleid heeft afgekondigd, in hun streekplannen maximale bebouwingscontouren aangeven. Steden en dorpen kunnen zich binnen die contouren ontwikkelen door opvulling van de resterende ruimte en door verdichting van de bestaande bebouwing. De bebouwingscontouren zullen door het Rijk worden gebruikt als toetsingscriterium bij de beoordeling van streek- en bestemmingsplannen.

De reden van deze beleidsverandering is dat er in het recente verleden (te)veel suburbanisatie heeft plaatsgevonden in de gebieden waar nu een restrictief beleid geldt. Deze gebieden hebben een jonge bevolking en daardoor een grote natuurlijke aanwas. Wanneer men de open ruimten goed wil beschermen, kan daarom de natuurlijke bevolkingsgroei niet meer als richtlijn worden gehanteerd bij het toestaan van uitbreidingen van kernen.

Er bestaat een onderscheid tussen gebieden waar het Rijk een restrictief beleid voert en gebieden waar de provincies een restrictief beleid (moeten) voeren (zie afbeelding 2.2). Het verschil hiertussen is de ruimte die het Rijk laat voor de vormgeving van het beleid. Gebieden waar het Rijk een restrictief beleid voert

Afbeelding 2.2 Restrictief beleid



Bron: ministerie van VROM, juni 1991.

zijn gebieden waar een zeer sterke verstedelijkingsdruk bestaat. In deze gebieden vindt het Rijk verstedelijking buiten de vastgestelde bebouwingscontouren onaanvaardbaar. In gebieden waar een restrictief beleid van de provincie geldt laat het Rijk ruimte voor een eigen provinciale invulling van het beleid. De provincie kan in deze gebieden desgewenst regionale opvangkernen aanwijzen die naast de stadsgewesten de verstedelijkingsdruk helpen opvangen.

Het belangrijkste gebied waar het Rijk een scherp restrictief beleid voert is het Groene Hart (zie afbeelding 2.3). Hier is de verstedelijkingsdruk zeer sterk, doordat het gebied ligt ingeklemd tussen de vier grote-stadsgewesten. Het restrictieve beleid voor het Groene Hart zal in de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht, op basis van overleg met de betrokken gemeenten, worden vastgelegd in voorstellen voor (partiële) streekplanherzieningen, die vóór 1995 ter vaststelling aan Provinciale Staten worden voorgelegd. Daarin zullen ook de maximale bebouwingscontouren voor de kernen worden aangegeven.

Afbeelding 2.3 Groene Hart



Bron: ministerie van VROM, juni 1991.

Het is niet de bedoeling dat de ruimtelijke mogelijkheden voor uitbreiding van kernen in het Groene Hart, die volgens de nu geldende streekplannen bestaan, worden geschrapt. Wel moeten deze mogelijkheden gefaseerd benut worden.

2.3 Woningbouw

2.3.1 Financiering en kwaliteit

Het Rijk wil de financiële steun aan de volkshuisvesting sterker dan voorheen concentreren op de lagere-inkomensgroepen. De 'goedkope scheefheid', het verschijnsel dat mensen met een relatief hoog inkomen in een te goedkope huurwoning wonen, moet worden bestreden. Het eigen-woningbezit moet worden bevorderd.

Deze uitgangspunten leiden ertoe dat het aandeel sociale woningbouw wordt verkleind en het aandeel van de marktsector in de totale nieuwbouw van woningen wordt vergroot. Het aandeel van de licht- en ongesubsidieerde woningbouw zal moeten toenemen van 25% in 1988 tot 50% aan het einde van de jaren negentig.

In de VINEX wordt bepaald dat het aandeel van de marktsector in de grote nieuwe uitleggebieden minstens 70% moet bedragen. Verder is volgens het Rijk aandacht voor de kwaliteit van de woningen en het woonmilieu, met name in de steden, van groot belang. Of het stedelijk concentratiebeleid dat het rijk voert slaagt, is tenslotte afhankelijk van de aantrekkelijkheid van de woningen die in de steden worden gebouwd. Ook wordt het investeringsklimaat in de steden beter, wanneer het woonklimaat goed is.

2.3.2 Locatie

Het Rijk wil dat de woningbouw voornamelijk plaatsvindt in de stadsgewesten en daarbinnen zoveel mogelijk bij de centrale steden. Waar mogelijk moet verdichting van de bebouwing in het bestaande stedelijke gebied worden gerealiseerd. In de Randstadprovincies zal twee derde van de uitbreiding van de woningvoorraad in de stadsgewesten moeten plaatsvinden, een derde erbuiten.

Het Rijk heeft in de VINEX voor de vier grote-stadsgewesten, Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht, concreet aangegeven wat de gewenste uitbreidingslocaties zijn. Voor de stadsgewesten Arnhem en Nijmegen geeft het Rijk mogelijke ontwikkelingsrichtingen aan. De directe betrokkenheid van het Rijk bij de locatie en het volume van de woningbouw in Arnhem en Nijmegen is, net als bij de vier grote-stadsgewesten, groot. De reden hiervan is dat de uitbreidingsmogelijkheden in de provincie Gelderland schaars zijn door het sterke restrictieve beleid dat voor grote delen van de provincie geldt.

Voor de vier grote-stadsgewesten worden in start- en uitvoeringsconvenanten meerjarige afspraken gemaakt tussen de verschillende overheden over hoeveel woningen er waar gebouwd worden. Hierdoor moet voor de verschillende overheden en de marktpartijen een duidelijk beleid ontstaan. Er zijn intussen drie startconvenanten afgesloten, voor de stadsgewesten Amsterdam, Rotterdam en Den Haag. Over het verstedelijkingsbeleid in het Utrechtse stadsgewest bestaat nog geen overeenstemming tussen het Rijk, de provincie en de betrokken gemeenten.

2.3.3 Volume

Volgens deel 1 van de VINEX (ministerie van VROM, november 1990) is het nodig in de periode 1995-2015 ongeveer 835.000 woningen aan de Nederlandse woningvoorraad toe te voegen. De verdeling over de provincies is weergegeven in tabel 2.1.

Volgens een recente raming van de Rijks Planologische Dienst (RPD, 1992), zijn er echter 200.000 woningen extra nodig in de vier Randstadprovincies, waarvan er 100.000 vóór de eeuwwisseling moeten worden gebouwd. Deze extra woningbouw is volgens de RPD nodig om de grotere migratie uit Oost-Europa op te vangen. In dit rapport worden de officiële cijfers uit de VINEX gehanteerd omdat het VINEX-beleid centraal staat in het onderzoek. Het is echter belangrijk in gedachten te houden dat deze ramingen aan de lage kant zijn.

Tabel 2.2 geeft de benodigde toename van de woningvoorraad weer, zoals het Rijk die beoogt voor de vier grote-stadsgewesten in de periode 1995-2005.

Tabel 2.1 Volgens het Rijk benodigde uitbreiding van de woningvoorraad in de periode 1995-2015

Provincie	aantal woningen
De vier Randstadprovincies	485.000
Gelderland	110.000
Noord-Brabant	130.000
Groningen, Friesland en Drenthe	24.000
Overijssel	46.000
Limburg	37.000
Zeeland	1.500
Totaal	833.500

Bron: ministerie van VROM, november 1990; ministerie van VROM, juni 1991.

Tabel 2.2 Volgens het Rijk benodigde uitbreiding van de woningvoorraad in de vier grote-stadsgewesten in de periode 1995-2005

stadsgewest	aantal woningen
Amsterdam	85.000
Rotterdam	45.000
Den Haag	45.000
Utrecht	30.000
totaal	205.000

Bron: ministerie van VROM, juni 1991.

2.4 Bedrijfslocaties

In de VINO en het Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer (ministerie van Verkeer en Waterstaat, 1990) heeft het Rijk een bedrijfslocatiebeleid geïntroduceerd. Het Rijk heeft dit bedrijfslocatiebeleid, samen met het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), verder uitgewerkt in het Werkdocument Geleiding van de Mobiliteit door een Locatiebeleid voor Bedrijven en Voorzieningen (ministerie van VROM e.a., mei 1990). Andere belangengroepen, zoals het bedrijfsleven, zijn hierbij geconsulteerd. In de VINEX wordt het bedrijfslocatiebeleid verder verduidelijkt en op sommige punten aangepast als gevolg van de kritiek die de lagere overheden en het bedrijfsleven hebben geuit.

De kern van het locatiebeleid is dat bij de vestiging van een bedrijf het bereikbaarheidsprofiel van de locatie in overeenstemming moet zijn met het mobiliteitsprofiel van het bedrijf. Een bedrijf of instelling waar de werknemers of

bezoekers afhankelijk zijn van het gebruik van de auto moet zeer goed per auto bereikbaar zijn. Waar dit niet het geval is moet een goede bereikbaarheid per openbaar vervoer en een minder goede bereikbaarheid per auto het openbaar-vervoergebruik stimuleren.

Het Rijk onderscheidt A-, B- en C-locaties. Elk type locatie heeft een ander bereikbaarheidsprofiel.

A-locaties zijn optimaal ontsloten door het openbaar vervoer. Ook moeten de locaties met de fiets goed te bereiken zijn. De ontsluiting voor het autoverkeer is van ondergeschikt belang. Wel moeten A-locaties een goede openbaar-vervoer-verbinding hebben met aan de rand van de stad gelegen 'park-and-ride' voorzieningen. Meestal gaat het om gebieden rondom het centraal station van een stad.

Bij A-locaties hoort een stringent parkeerbeleid.

B-locaties liggen op een knooppunt van openbaar-vervoerlijnen op stedelijk of stadsgewestelijk niveau en tegelijkertijd aan een stedelijke hoofdweg of in de nabijheid van een afslag van een autosnelweg. De inrichting van de locaties is zodanig dat het gebruik van het openbaar vervoer en de fiets wordt aangemoedigd. In de grote steden betreft het voorstadhaltes van het spoorwegennet of andere knooppunten van het metro- en (snel)tramnet. In de kleinere steden kan het gaan om belangrijke knooppunten van het busvervoer. Bij B-locaties is sprake van beperkingen van de parkeerfaciliteiten voor langparkeerders.

C-locaties zijn optimaal ontsloten via de weg. Ze liggen dichtbij een afslag van een autosnelweg (met name hoofdtransportassen). Er zijn geen eisen aan de ontsluiting door het openbaar vervoer. Wel kan collectief vervoer voor het niet-noodzakelijke autoverkeer worden gestimuleerd. C-locaties liggen in of aan de rand van het stedelijk gebied. De parkeerfaciliteiten zijn afgestemd op het type bedrijven. Er wordt geen overmatige parkeerruimte gecreëerd.

Locaties die niet zijn in te delen volgens de ABC-indeling omdat de ontsluiting slecht is, zowel per openbaar vervoer als per auto (ook wel R-locaties genoemd), mogen alleen verder worden ontwikkeld, wanneer de ontsluiting wordt verbeterd. Het mobiliteitsprofiel van een bedrijf of publieke voorziening is gedefinieerd als het potentieel openbaar-vervoergebruik van werknemers en bezoekers. Het mobiliteitsprofiel geeft daarmee in feite de reële auto-afhankelijkheid weer.

Bedrijven en voorzieningen met een groot aantal werknemers per oppervlakte-eenheid en/of een groot aantal bezoekers, een lage auto-afhankelijkheid en zonder afhankelijkheid van goederentransport komen in aanmerking voor locaties met bereikbaarheidsprofiel A. Bedrijven en voorzieningen met een matige arbeids- en bezoekersintensiteit en tegelijk een matige auto-afhankelijkheid, en/of een matige afhankelijkheid van het transport van goederen over de weg, komen in aanmerking voor locaties met bereikbaarheidsprofiel B. Bedrijven met een grote afhankelijkheid van het goederentransport over de weg en een hoge auto-afhankelijkheid kunnen zich in principe vestigen op locaties met bereikbaarheidsprofiel C. Deze bedrijven hebben doorgaans een lage arbeids- en bezoekersintensiteit. Voorzieningen komen niet in aanmerking voor C-locaties.

Het bedrijfslocatiebeleid is vooral gericht op de stadsgewesten. Het is de bedoeling dat het locatiebeleid wordt uitgewerkt in stadsgewestelijke Plannen van

Aanpak. Deze Plannen van Aanpak zullen zo mogelijk in de vervoerregio's worden opgesteld, door vertegenwoordigers van het Rijk, de provincie en gemeenten, in overleg met onder meer regionale vertegenwoordigers van het bedrijfsleven. Uiteindelijk zal in bestemmingsplanbepalingen worden vastgelegd welke bedrijfstypen zich waar mogen vestigen.

De regering heeft, na overleg met de VNG en het IPO, het locatiebeleid voor de stadsgewesten gedifferentieerd. Ze maakt hierbij onderscheid tussen de vier grote-stadsgewesten op de Stedenring, de overige stadsgewesten op de Stedenring en de stadsgewesten buiten de Stedenring. De elementen van de differentiatie zijn:

- het karakter van de A- en B-locaties;
- de taakstelling in de verschuiving van autogebruik naar overige vervoersvormen;
- het tempo waarin aan de parkeernormen (die overigens gelijk zijn voor alle stadsgewesten) moet worden voldaan.

De regering zal, waar nodig, prioriteit geven aan verkeers- en vervoersvoorzieningen in de stedelijke knooppunten. Daarom zullen de Plannen van Aanpak in deze gebieden worden vastgesteld met bestuursaccorden.

Buiten de stadsgewesten zal het volgens het Rijk niet nodig zijn om een onderscheid te maken in A-, B- en C-locaties. Het principe van het locatiebeleid geldt echter in het hele land. Buiten de stadsgewesten kan een tweedeling worden gemaakt (ministerie van VROM, juni 1991, p. 34).

- Arbeids- en bezoekersintensieve bedrijvigheid en voorzieningen dienen te worden gesitueerd op locaties die, gegeven de beschikbare opties, de beste mogelijkheden bieden voor het gebruik van het openbaar vervoer en de fiets.
- Er moet ruimte gecreëerd of vrijgehouden worden voor industrie, distributie en transportactiviteiten op locaties die direct op de snelweg zijn georiënteerd. Locaties langs autosnelwegen in open ruimten moeten nadrukkelijk worden geweerd (ministerie van VROM e.a., mei 1990, p. 11).

In het Werkdocument zijn ook parkeernormen aangegeven voor de verschillende typen locaties (zie tabel 2.3). Het gaat hierbij om streefnormen vanaf 1995. In de vervoerregio's (waarin het Rijk, de provincie, de gemeenten en het bedrijfsleven zijn vertegenwoordigd) moet worden bezien hoe en in welk tempo de parkeernormen te realiseren zijn.

Tabel 2.3 Parkeernormen Rijk (aantal parkeerplaatsen per 100 werknemers)

	A-locaties	B-locaties	C-locaties
Randstad/stedelijke knooppunten/stadsgewesten	10	20	geen parkeernormen
Elders	20	40	geen parkeernormen

Bron: ministerie van VROM e.a., mei 1990.

Enkele provincies vinden dat het Rijk bij het locatiebeleid te weinig rekening houdt met de effecten voor grensregio's. Als er in het buurland geen soortgelijk locatiebeleid wordt gevoerd, zou dat nadelig zijn voor de concurrentiepositie van de grensregio. Volgens het Rijk echter kan een goed locatiebeleid op de lange duur juist leiden tot een concurrentievoordeel, vooral wanneer het resulteert in een gevarieerd aanbod aan bedrijfsterreinen. Op korte termijn kunnen problemen ontstaan, maar die moeten worden besproken in de Europese Gemeenschap.

Op het parkeerbeleid kwam onder andere van de Raad voor Onroerende Zaken (ROZ) en de Vereniging van Nederlandse Projectontwikkeling Maatschappijen (NEPROM) het commentaar dat er geen beperkingen aan het autoverkeer kunnen worden opgelegd zolang het openbaar vervoer geen reëel alternatief biedt. Het Rijk vindt dit echter geen reden om de parkeernormen te verruimen. Ook het gebruik van de fiets en alternatieve vervoerswijzen, zoals carpooling en bedrijfsvervoer, kunnen tenslotte een bijdrage leveren aan het terugdringen van het autogebruik.

Er zijn ook veel oplossingen mogelijk waarbij tijdelijk meer parkeerplaatsen beschikbaar zijn, zolang het openbaar vervoer nog niet optimaal is. Zo kan bij grote ontwikkelingsprojecten, waar het openbaar vervoer nog niet goed is, een groot deel van de parkeerplaatsen voor de hele locatie al aan het begin worden gerealiseerd. Er zijn dan eerst ruime parkeermogelijkheden, maar die nemen af wanneer de locatie verder wordt ontwikkeld en zich meer bedrijven vestigen. In die periode kan het openbaar vervoer worden verbeterd. Ook kunnen de parkeerplaatsen worden beheerd door een parkeerschapschap. Dat kan het aantal parkeerplaatsen afstemmen op de ontwikkeling van de locatie en het openbaar vervoer. Zo blijft men wel naar de streefnormen toewerken. Het is volgens het Rijk namelijk van essentieel belang dat het streefbeeld niet verloren gaat.



3.1 Drenthe

3.1.1 Rijksbeleid voor Drenthe

De provincie Drenthe (zie afbeelding 3.1) bezit geen enkel door het Rijk aange-
wezen stedelijk knooppunt of stadsgewest. Wel staat in de VINEX vermeld dat
stedelijk knooppunt Groningen een belangrijke functie vervult voor Noord-
Drenthe. Assen krijgt speciale aandacht van het Rijk als onderdeel van de DAG-
driehoek, die bestaat uit Drachten, Assen en Groningen. De betrokken provin-
cies zullen samen met het Rijk een plan opstellen voor dit gebied. Dit plan zal
zich richten op:

- het versterken van de functionele samenhang tussen stedelijk knooppunt
Groningen enerzijds en Assen en Drachten anderzijds;
- het benutten van de verscheidenheid aan vestigings- en woonmilieus in het
DAG-gebied, zonder de kwaliteiten van het gebied als geheel aan te tasten;
- het benutten van de ontwikkelingskansen van luchthaven Eelde.

Coevorden moet (verder) worden ontwikkeld als goederen-distributiecentrum.
Emmen is door het Rijk aangewezen als concentratiekern en krijgt daardoor een
met stadsgewesten vergelijkbare prioriteit bij de toekenning van subsidies en de
realisering van verkeers- en vervoersvoorzieningen. Het Rijk heeft geen restric-
tief beleid ingesteld in Drenthe.

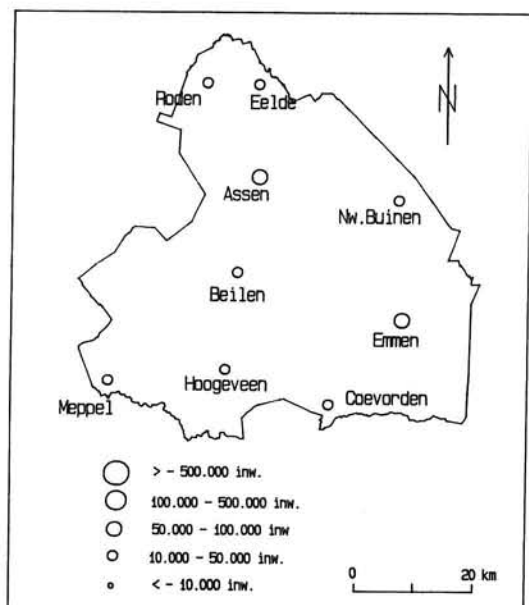
In de VINEX wordt geen richtlijn genoemd voor de uitbreiding van de woning-
voorraad in de provincie Drenthe. Wel moet volgens het Rijk de woningvoorraad
in de drie noordelijke provincies samen tussen 1995 en 2015 uitgebreid worden
met 24.000 woningen. Wanneer dit aantal gewogen wordt naar inwonertal
betekent dit voor Drenthe in deze periode een uitbreiding van de woning-
voorraad van ongeveer 6.660 woningen.

3.1.2 Provinciaal beleid Drenthe

Relevante nota's (geraadpleegd en verwerkt)

- * Streekplan Drenthe (juni 1990)
- * ABC Drenthe, locatiebeleid in de provincie Drenthe (april 1991)

Afbeelding 3.1 Provincie Drenthe



Het Streekplan Drenthe van 1990 is het eerste streekplan dat het hele grondgebied van de provincie bestrijkt. In de inleiding staat nadrukkelijk vermeld dat er bij de opstelling van het streekplan rekening is gehouden met de inhoud van de Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening (VINO) en andere recentelijk verschenen rijksnota's. Het streekplan is verschenen vóór de VINEX.

De nota ABC Drenthe is een rapport van de Werkgroep Locatiebeleid. Deze werkgroep is een van de werkgroepen die zich in het kader van de Vervoerregio Drenthe bezighouden met de ontwikkeling van een mobiliteitsplan voor de provincie. Naast de provincie zijn in deze werkgroep ook rijksdiensten en enkele gemeenten vertegenwoordigd.

Ruimtelijke structuur en ontwikkeling

De doelstellingen van de provincie Drenthe voor de ruimtelijke structuur en ontwikkeling van de provincie zijn (provincie Drenthe, juni 1990):

- wonen in samenhang met werken ontwikkelen, suburbanisatie tegengaan;
- versnippering van de ruimte voorkomen;
- schaafeffecten benutten;
- de noodzaak voor verplaatsingen verminderen, de automobiliteit terugdringen, collectieve vervoerssystemen bevorderen;

- het landelijk gebied voor landelijke functies behouden, geen verstedelijking van het landelijk gebied.

Bij de uitvoering van dit beleid onderscheidt de provincie vier categorieën gebieden: streekcentra, hoofdkernen, kleine kernen en buitengebied.

De provincie vindt dat de streekcentra moeten worden versterkt. Het zijn kernen waar woningbouw en bedrijvigheid geconcentreerd moeten worden. Er zijn vier streekcentra: Assen, Emmen, Hoogeveen en Meppel. Expliciet wordt gesteld dat het rijksbeleid voor Assen en Emmen wordt ondersteund. De positie van de hoofdkernen (enkele tientallen) moet ook versterkt worden, zolang dit niet ten koste gaat van de streekcentra. Er mag een bevolkingsgroei plaatsvinden die gelijk is aan de gemiddelde provinciale groei.

Voor de kleine kernen wordt bevolkingsgroei niet nagestreefd. Het buitengebied is niet bestemd voor stedelijke functies. Er gelden zeer strenge restricties voor woningbouw en bedrijfsvestiging.

Woningbouw

De provincie Drenthe ziet voor zichzelf bij de nieuwbouw van woningen de volgende taken weggelegd (provincie Drenthe, juni 1990):

- zorg voor voldoende huisvesting voor de lagere-inkomensgroepen en medewerking aan projecten om de bouwkosten te drukken;
- bijzondere aandacht voor beperking van het energiegebruik;
- experimentele woonvormen ondersteunen;
- een kwalitatief hoogwaardig woonmilieu in nieuwe woonbuurten bevorderen, waarbij verdichting niet wordt nagestreefd; de voorkeur gaat uit naar woonwijken met een open landelijk karakter.

Er wordt niet speciaal gesproken over het aandeel ongesubsidieerde woningbouw in de totale woningbouw.

De streekcentra Assen, Emmen, Hoogeveen en Meppel moeten een meer dan evenredig deel van de provinciale groei opvangen. In de hoofdkernen mag een groei plaatsvinden die overeenkomt met het gemiddelde van de provinciale groei. Hier zal dus ook kunnen worden gebouwd. Een grotere groei zou eventueel mogen plaatsvinden in Roden, Coevorden en Beilen vanwege hun specifieke vestigingsvoordelen voor de bedrijvigheid.

Voor de kleine kernen wordt bevolkingsgroei niet nagestreefd. Hier zal de benodigde en toegestane nieuwbouw niet omvangrijk zijn. In het buitengebied wordt de bouw van nieuwe woningen alleen toegestaan als het voor de bewoner functioneel noodzakelijk is er te wonen. Dit is een eis waaraan vrijwel alleen agrariërs of natuurbeheerders voldoen.

Tabel 3.1 Benodigde toename van de woningvoorraad per samenwerkingsregio volgens bevolkingsvariant A (migratie 0) en constante woning-bezettingspercentages

Gebied	berekende toename woningen		
	1990-1994	1995-1999	1990-1999
Noord/Midden Drenthe	2.900	2.100	5.000
Zuidoost Drenthe	3.700	2.700	6.400
Zuidwest Drenthe	2.450	1.900	4.350
Drenthe totaal	9.050	6.700	15.750

Bron: provincie Drenthe, juni 1990.

De provincie heeft een lage (A) en een hoge raming (B) gemaakt van de benodigde uitbreiding van de woningvoorraad. Deze ramingen zijn weergegeven in de tabellen 3.1 en 3.2.

Als men het gemiddelde neemt van de hoge en de lage raming, zou de woningvoorraad in Drenthe tussen 1990 en 2000 met 17.175 woningen moeten toenemen. Dit komt neer op ongeveer 1.718 woningen per jaar.

Uit de tabellen 3.1 en 3.2 blijkt dat de provincie in de loop van de jaren een afname voorziet van de uitbreiding van de woningvoorraad. In de periode 1995-1999 zal de jaarlijks benodigde uitbreiding op een veel lager peil liggen dan in de voorgaande vijf jaar. Aangezien de provincie een concentratiebeleid voert, zal de woningbouw waarschijnlijk extra sterk afnemen in de landelijke gebieden.

Tabel 3.2 Benodigde toename van de woningvoorraad per samenwerkingsregio bij bevolkingsvariant B (positief migratiesaldo) en daling van de gemiddelde woningbezetting

Gebied	berekende toename woningen		
	1990-1994	1995-1999	1990-1999
Noord/Midden Drenthe	4.200	2.850	7.050
Zuidoost Drenthe	4.100	2.800	6.900
Zuidwest Drenthe	2.700	1.950	4.650
Drenthe totaal	11.000	7.600	18.600

Bron: provincie Drenthe, juni 1990.

Bedrijfslocaties

De provincie wil een bedrijfslocatiebeleid voeren om de mobiliteit te verminderen, maar ziet veel beperkingen (provincie Drenthe, april 1991):

- in Noord-Nederland zijn de mogelijkheden en effecten van zo'n bedrijfslocatiebeleid minder groot dan in West-Nederland;
- het heeft alleen zin als er ook verandering komt in de factoren waardoor de mobiliteit zich zo sterk heeft ontwikkeld;
- de effectiviteit hangt ook af van het beleid in de omliggende gebieden, men moet oppassen voor concurrentievervalsing;
- in Drenthe zijn de optimale plekken voor de locatie van bedrijven en voorzieningen vaak al bezet, of een andere functie heeft een hogere prioriteit;
- het verbieden van een activiteit op een bepaalde plek, zonder dat er een reëel alternatief is, werkt niet en is ongewenst.

Het bedrijfslocatiebeleid van de provincie bestaat in de eerste plaats uit het algemene ruimtelijke-ordeningsbeleid, waarin de kernhiërarchie centraal staat. Bedrijven en voorzieningen met een regionale functie moeten zich in de streekcentra Assen, Emmen, Hoogeveen en Meppel vestigen. Het is volgens de provincie belangrijk dat deze centra over een gevarieerd 'assortiment' aan bedrijfsterreinen beschikken. Ook moeten er in deze centra en in Roden representatieve locaties worden ontwikkeld. De provincie verwacht van deze gemeenten dat ze bestuderen in hoeverre de ontwikkeling van stationslocaties voor hoogwaardige bedrijvigheid haalbaar is.

In de hoofdkernen mag geen nieuwe grootschalige bedrijvigheid worden gevestigd. Uitzonderingen hierop zijn naast Roden, Coevorden en Beilen ook Nieuw-Buinen (vanwege nabijheid Stadskanaal) en Eelde (vanwege het vliegveld). De provincie streeft ernaar dat nieuwe voorzieningen met een bovenlokale (maar geen regionale) functie in hoofdkernen en streekcentra worden gevestigd. In de kleine kernen mag, net als in de hoofdcentra, geen grootschalige bedrijvigheid worden gevestigd. De vestiging van lokale voorzieningen is hier wel toegestaan. In het buitengebied mag een bedrijf zich alleen vestigen als het functioneel aan het buitengebied gebonden is of als hierdoor waardevolle bebouwing kan worden behouden. Vestiging van voorzieningen in het buitengebied wordt alleen toegestaan als dat in de kern niet mogelijk is.

Bij de beoordeling van een nieuw plan kijkt de provincie in de eerste plaats of het plan in overeenstemming is met het ruimtelijk beleid, daarna naar de mobiliteitseffecten. De gemeenten moeten aangeven wat het mobiliteitseffect van een plan is. Hierbij moet aandacht zijn voor het type bedrijvigheid waarvoor de locatie bedoeld is, het mobiliteitsprofiel en het bereikbaarheidsprofiel van de locatie.

De provincie heeft de A-, B- en C-locaties in de streekcentra, in de hoofdkernen met bijzondere functie, en op locaties langs hoofdwegen geïnventariseerd. Bij voorzieningen richt de provincie zich alleen op concentraties van voorzieningen of grootschalige voorzieningen. De provincie heeft bij de beoordeling van nieuwe plannen speciale aandacht voor de vraag of de parkeermogelijkheden bij de

locatie in overeenstemming zijn met het bereikbaarheidsprofiel. Hierbij betreft ze de rijksnormen uit het Werkdocument. Dit komt neer op maximaal twintig parkeerplaatsen per honderd werknemers op A-locaties en maximaal veertig parkeerplaatsen per honderd werknemers op B-locaties. Deze richtlijnen worden echter alleen toegepast op A- en B-locaties in de grotere steden.

3.1.3 Verhouding rijksbeleid - provinciaal beleid

Ruimtelijke structuur en ontwikkeling

De concentratie van wonen en werken in de steden die het Rijk nastreeft, wordt duidelijk ook door de provincie Drenthe uitgedragen. Dit blijkt uit de voorkeursbehandeling van de streekcentra. De provincie gaat akkoord met het concept van de DAG-driehoek (Groningen, Assen, Drachten) en met het rijksvoorstel om hier een apart plan voor te ontwikkelen. Ook erkent de provincie, net als het Rijk, het belang van stedelijk knooppunt Groningen voor Noord-Drenthe. Het provinciaal beleid voor de ruimtelijke structuur en ontwikkeling van de provincie komt dus in grote lijnen overeen met het rijksbeleid.

Woningbouw

Wat betreft de nagestreefde financiering en kwaliteit van de woningbouw komt het provinciale beleid gedeeltelijk overeen met het rijksbeleid. Overeenkomsten zijn de aandacht voor voldoende betaalbare woningen voor de lagere inkomensgroepen en voor hoogwaardige woningbouw. De rijksdoelstelling om het aandeel licht- en ongesubsidieerde woningbouw te laten toenemen is echter niet terug te vinden in het provinciale beleid. Aangezien de reden hiervoor waarschijnlijk is dat het aandeel woningbouw in de marktsector al hoog is, kan dit niet worden gezien als een teken dat het provinciale beleid strijdig is met het rijksbeleid. Wat betreft de locatie van de woningbouw streeft de provincie, net als het Rijk, naar concentratie van de woningbouw in de stedelijke gebieden. Ze streeft echter beslist niet naar verdichting van woongebieden.

De provincie raamt dat er tussen 1990 en 2000 een uitbreiding van de woningvoorraad nodig is van ongeveer 17.175 woningen (gemiddelde van hoge en lage provinciale raming). Dit komt neer op een gemiddelde van 1.718 woningen per jaar. Als men de rijksraming voor de drie noordelijke provincies weegt naar inwonertal, zou het Rijk uitgaan van een toename van de woningvoorraad in de periode 1995-2015 in de provincie van ongeveer 6.660 woningen, wat neerkomt op gemiddeld ongeveer 333 woningen per jaar (zie tabel 3.3).

Tabel 3.3 Benodigde uitbreiding van de woningvoorraad in de provincie Drenthe, volgens Rijk en provincie

Overheid	periode	aantal woningen	gemiddeld per jaar
Rijk	1995 tot 2015	6.660	333
Provincie	1990 tot 2000	17.175	1.718

Bron: provincie Drenthe, 1990; ministerie van VROM, juni 1991, OTB-bewerking.

Hoewel de rijksraming gedeeltelijk op een andere periode betrekking heeft dan de provinciale raming, liggen deze jaargemiddelden wel erg ver uit elkaar.

Bedrijfslocaties

Ondanks de bedenkingen die de provincie in de nota ABC Drenthe uit over de mogelijkheden en effecten van een bedrijfslocatiebeleid in Drenthe, komt het bedrijfslocatiebeleid van de provincie in grote lijnen overeen met het rijksbeleid. Ook de normen die de provincie in het parkeerbeleid hanteert zijn gelijk aan de rijksnormen.

3.1.4 Conclusies

Het provinciale beleid voor de ruimtelijke structuur en ontwikkeling van de provincie komt in grote lijnen overeen met het rijksbeleid. Daarbij moet men wel bedenken dat het specifieke beleid van het Rijk voor Drenthe zeer summier is.

De provincie streeft niet expliciet naar stimulering van het aandeel ongesubsidieerde woningbouw. De reden hiervoor is waarschijnlijk dat dit aandeel al hoog is. Daarom kan dit niet worden beschouwd als afwijking van het rijksbeleid. Wat de locatie van de woningbouw betreft, streeft de provincie wel naar concentratie in de grotere plaatsen, maar niet naar verdichting. Verder lijkt de provincie Drenthe uit te gaan van een veel hogere woningbehoefte dan het Rijk. Het bedrijfslocatie- en parkeerbeleid is in overeenstemming met het rijksbeleid.

3.2 Friesland

3.2.1 Rijksbeleid voor Friesland

Het Rijk heeft het stedelijk gebied van en rond Leeuwarden aangemerkt als stadsgewest. Leeuwarden zelf is een stedelijk knooppunt met regionale positie (voor een kaartje van Friesland zie afbeelding 3.2). Drachten krijgt speciale aandacht van het Rijk vanwege de DAG-driehoek (zie paragraaf 3.1.1). Het Rijk voert voor Friesland geen restrictief beleid.

In de VINEX wordt voor de drie noordelijke provincies samen ingeschat dat er tussen 1995 en 2015 24.000 woningen aan de woningvoorraad moeten worden toegevoegd. Gewogen naar inwonertal zou dit in Friesland een uitbreiding van de woningvoorraad betekenen van ongeveer 9.010 woningen.

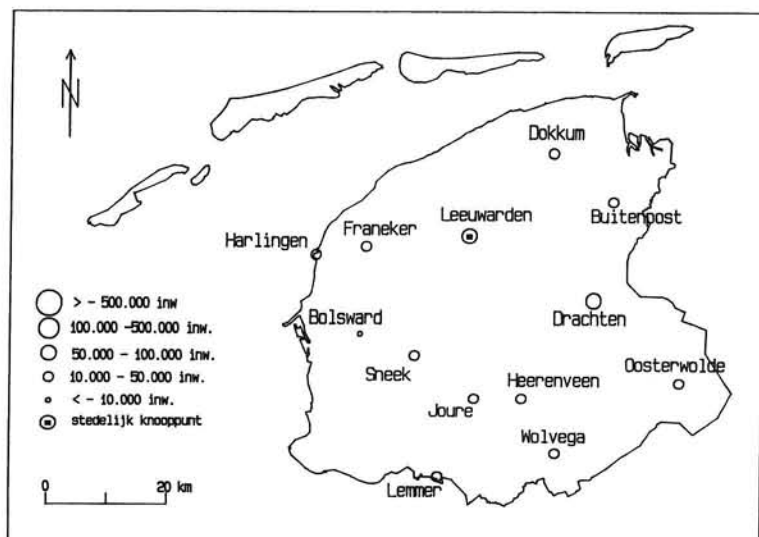
3.2.2 Provinciaal beleid Friesland

Relevante nota's (geraadpleegd en verwerkt)

- * Streekplan Friesland + toelichting (februari 1989)
- * Beleidsplan Bouwen en Wonen, rapportage 1991 (1991)
- * Vervoerregio Friesland, Raamplan: "Op de goede weg" (februari 1992)

Afbeelding 3.2

Provincie Friesland



Het vigerende streekplan van de provincie Friesland is opgesteld in februari 1989. Het is mede gebaseerd op het rijksbeleid uit de Derde Nota over de Ruimtelijke Ordening en de daarop geënte structuurschema's. De regeringsbeslissing over de Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening kwam in december 1988 uit, kort voordat de provincie het streekplan vaststelde, en is niet meer meegenomen in het streekplan. Het Friese streekplan is momenteel in herziening. Het nieuwe streekplan zal naar verwachting in maart 1993 uitkomen.

Rapportage 1991 van het Beleidsplan Bouwen en Wonen, bevat een bespreking van de uitgevoerde beleidsactiviteiten zoals vermeld in het in 1990 vastgestelde Beleidsplan Bouwen en Wonen, en een geactualiseerd uitvoerings- en financieringsprogramma. De rapportage bevat geen ramingen van aantallen te bouwen woningen of uitspraken over het aandeel gesubsidieerde en ongesubsidieerde woningbouw.

Het Raamplan van Vervoerregio Friesland bevat de hoofdlijnen van het verkeers- en vervoersbeleid in Friesland voor de periode tot 2010 en ook informatie over het locatie- en parkeerbeleid van de provincie. De Vervoerregio Friesland is in zijn huidige vorm een samenwerkingsverband van de Friese gemeenten, de provincie, het Rijk, de vervoerbedrijven FRAM en NS en de Kamer van Koophandel. De samenwerking is gestart in juni 1990. Het doel is om het verkeers- en vervoersbeleid op elkaar af te stemmen, waarbij een antwoord wordt gegeven op de verkeers- en vervoersproblemen in Friesland. Het plan zal voor definitieve besluitvorming worden voorgelegd aan de gemeenteraden in Friesland en aan Provinciale Staten.

Ruimtelijke structuur en ontwikkeling

De provincie Friesland heeft een kernenstructuur ontwikkeld op basis van de in de steden aanwezige voorzieningen en hun werkgelegenheidsfunctie. Versterking van de kernenstructuur staat in het provinciaal beleid voorop. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen 'de top', 'het midden' en 'de basis'. Binnen deze globale verdeling bestaat weer een onderverdeling. De hiërarchie ziet er als volgt uit (provincie Friesland, februari 1989):

De top:

1. hoofdstad (Leeuwarden)
2. grote steden (Drachten, Heerenveen, Dokkum, Sneek, Harlingen, Franeker)

Het midden:

3. kleine steden
4. streekcentra
5. centrumdorpen

De basis:

6. basisdorpen
7. overige dorpen

Voor de planperiode (tot het jaar 2000) streeft de provincie naar een bevolkingsgroei overeenkomstig de natuurlijke aanwas. Het beleid is er op gericht de oorzaken voor het selectieve vertrek uit de provincie weg te nemen. Onder invloed van de verwachte opleving van de nationale economie wordt verondersteld dat in de periode 1990-1999 eerst een evenwichtssituatie tussen vestiging en vertrek zal ontstaan, gevolgd door een bescheiden positief migratiesaldo.

Binnen de top van de kernenstructuur wordt een onderscheid gemaakt tussen Leeuwarden en de zes grote steden. De positie van Leeuwarden als provinciehoofdstad en als centrale stad binnen het stadsgewest rechtvaardigt volgens de provincie een bijzondere beleidsaandacht. Er zal provinciale medewerking en inzet van provinciale instrumenten plaatsvinden om een goede ontwikkeling van het stadsgewest te bevorderen. Leeuwarden is als centrale stad binnen het stadsgewest de eerst aangewezen gemeente om eventuele vestigingsoverschotten op te vangen. Er gelden een aantal algemene uitgangspunten voor alle kernen van de top van de kernenstructuur:

- Leeuwarden en de grote steden zullen blijvend plaats moeten bieden aan sociaal-economische en sociaal-culturele functies. Daarvoor is onder meer draagvlakvergroting van voorzieningen noodzakelijk. Van de totale provinciale bevolkingsgroei moet circa 40% ten goede komen aan de steden van de top.
- Leeuwarden en de grote steden worden in het ruimtelijk en sociaal-economisch beleid als aandachtskern beschouwd.
- Het woonmilieu in de grote steden verdient blijvend grote aandacht.
- Uniformiteit van stedelijke gebieden moet zoveel mogelijk worden voorkomen.

Voor het midden van de kernenstructuur wordt een kleinere bevolkingsgroei toegestaan dan de feitelijke ontwikkeling in de afgelopen jaren. Het aandeel van de middenkernen in de provinciale groei zal naar verwachting 30% bedragen. Er wordt naar gestreefd de verworven positie te behouden en de functies die deze kernen hebben voor de kleinere omringende kernen in stand te houden.

De provincie wil de positie van de basisdorpen in de kernenstructuur versterken. Aan alle basisdorpen wordt de mogelijkheid tot groei geboden. Van de totale provinciale bevolkingsgroei zal ruim 30% in de basisdorpen kunnen plaatsvinden. Het beleid voor de overige dorpen richt zich op het in stand houden van de aanwezige voorzieningen. Er wordt rekening gehouden met een daling van de bevolkingsomvang in de overige dorpen van circa 2,3%.

De gemeentelijke groeiaandelen zijn voor de provincie mede een leidraad bij het beleid voor de gesubsidieerde woningbouw en bij het toezicht op het gemeentelijke ruimtelijke beleid (Wet op de Ruimtelijke Ordening). Versterking van de positie van de hoofdstad en de basisdorpen wordt van belang geacht om het totale patroon van steden en dorpen in stand te houden.

Leeuwarden, Dokkum, Sneek, Harlingen, Franeker, Drachten en Heerenveen worden in het ruimtelijke en sociaal-economische beleid als aandachtskernen beschouwd. Provinciale instrumenten, dan wel instrumenten waarop de provincie invloed kan uitoefenen, zullen met voorrang in deze kernen worden ingezet. In Leeuwarden, Drachten en Heerenveen gaat het er vooral om de sociaal-economische potenties te benutten. In Dokkum, Sneek, Harlingen en Franeker wil de provincie werken aan het verbeteren van de produktiestructuur. Verwacht wordt dat groei van het aantal arbeidsplaatsen in Dokkum, Sneek, Harlingen en Franeker, gecombineerd met een beleid gericht op versterking van de positie van de basisdorpen, een remmende werking zal hebben op het wegtrekken van de bevolking uit noordoost en westelijk Friesland.

De provincie streeft naar een evenwichtige en gelijkwaardige ontwikkeling van alle regio's. Enerzijds moeten de in de loop der jaren ontstane verschillen tussen delen van de provincie, door extra aandacht voor de relatief achtergebleven gebieden, worden verkleind. Anderzijds moeten gebieden die zich goed ontwikkelen in het belang van de hele provincie worden ondersteund. Noordoost-Friesland, Stadsgewest Leeuwarden en Westelijk Friesland (globaal het gebied rond Bolsward en tussen Harlingen, Sneek en Workum met uitlopers langs de kust) zijn de aandachtsregio's.

Functies die niet direct aan landelijk gebied gebonden zijn, zullen in principe een plaats moeten krijgen in de bebouwde kom of in de nabijheid ervan.

Woningbouw

In een recente raming van de woningbehoefte (afdeling Onderzoek provincie Friesland, april 1992) geeft de provincie de gewenste woningvoorraad op 1 januari 1991, 1993, 1997 en 2000 weer. Door deze cijfers met elkaar te vergelijken is de toename per periode, zoals de provincie die wenst, af te leiden. De resultaten hiervan staan in tabel 3.4.

Tabel 3.4 Gewenste toename woningvoorraad (exclusief vervanging, inclusief tweede woningen geschikt voor permanente bewoning)

Periode	aantal woningen	gemiddeld per jaar
1-1-1991 tot 1-1-1993	4.420	2.210
1-1-1993 tot 1-1-1997	8.030	2.008
1-1-1997 tot 1-1-2000	5.060	1.687
1-1-1991 tot 1-1-2000	17.510	1.946

Bron: afdeling Onderzoek provincie Friesland, 13-4-1992; OTB-bewerking.

In rapportage 1991 van het beleidsplan Bouwen en Wonen wordt melding gemaakt van het feit dat het Rijk en de provincie Friesland bij eerdere rapportages van inzicht verschilden over de woningbehoefte in Friesland. Volgens de provincie was er een woningtekort terwijl de rijksschatting een overschot aangaf. Dit verschil werd volgens de provincie veroorzaakt doordat het Rijk uitgaat van een trend- en de provincie van een taakstellende berekening.

In het algemeen geldt dat de provincie ruimte wil bieden voor woningbouw op aantrekkelijke locaties om daarmee vestiging van personen en activiteiten van buiten Friesland te bevorderen. Er wordt echter naar gestreefd om het bieden van deze ruimte niet strijdig te laten zijn met het beleid voor de kernenstructuur. Slechts in uitzonderlijke gevallen zal afwijking daarvan mogelijk zijn. Het toestaan van de afwijking vindt pas plaats als na het analyseren van de migratiestromen is vastgesteld dat de extra groei in een plaats niet ten koste gaat van de bevolkingsontwikkelingen in de omringende kernen. Woningbouw in de vrije sector is volgens de provincie het aangewezen instrument voor het benutten van woonpotenties.

Alleen voor de top en de basis van de kernenstructuur wordt in het streekplan een specifiek woningbouwbeleid besproken. Voor de top van de kernenstructuur wil de provincie dat enerzijds de gewenste bevolkingstoename kan worden gehuisvest en anderzijds een aanbod kan worden gecreëerd dat bij kan dragen tot verbetering van de bevolkingsstructuur. Het woonmilieu verdient blijvend grote aandacht. Er moet volgens de provincie naar vormen van stedelijk wonen worden gezocht die een aantrekkelijk alternatief bieden voor het landelijk wonen. Het kwalitatieve woningaanbod in Leeuwarden als centrale stad in het stadsgewest moet worden verbeterd.

De positie van de aandachtskernen is ook voor de woningbouw van belang. Vestiging van nieuwe (grootschalige/regionale) bedrijvigheid moet zoveel mogelijk in de aandachtskernen plaatsvinden. Dit kan een extra claim leggen op de bestaande woningmarkt. Waar dit het geval is, kan dit eventueel tot aanpassing van omvang of samenstelling van de gemeentelijke woningbouwtaak leiden. In de basisdorpen en overige dorpen moet uitbreiding van de woningvoorraad aansluiten bij de schaal en het karakter van de dorpen. In de overige dorpen die niet tot het landelijke gebied worden gerekend, zal slechts incidenteel woning-

bouw plaatsvinden. Dit betekent dat alleen op individuele bouwaanvragen, voornamelijk voor de eigen inwoners, zal worden gereageerd. Voor de kernen in het landelijk gebied geldt dat nieuwbouw slechts toelaatbaar is voor functies die in het landelijk gebied thuishoren of daar een plaats hebben gekregen.

Bedrijfslocaties

De aandachtskernen zijn de eerst aangewezen plaatsen voor vestiging van nieuwe (grootschalige/regionale) bedrijvigheid. Voor de belangrijke regionale economische centra Dokkum en Sneek zal naar verbetering van de werkgelegenheidsstructuur worden gestreefd. In Harlingen moet de havenfunctie verder worden versterkt. Franeker heeft een opvangfunctie voor andersoortige regionale bedrijvigheid. Voor Leeuwarden wordt verbetering van het produktiemilieu nagestreefd. Dit moet zowel gebeuren door het fysieke stedelijke milieu te verbeteren als door het bedrijfsleven anders te benaderen vanuit de provinciale en lokale overheden (provincie Friesland, februari 1989).

Het bedrijfslocatiebeleid en parkeerbeleid ter vermindering van de mobiliteit wordt in Friesland binnen de vervoerregio bepaald. De vervoerregio richt haar beleid met name op de grote steden (Leeuwarden, Sneek, Heerenveen, Drachten, Dokkum, Harlingen en Franeker), de kleine steden (Bolsward, Joure, Lemmer, Wolvega, Oosterwolde, Buitenpost), de streekcentra en de centrumdorpen (Vervoerregio Friesland, februari 1992).

In de aandachtskernen volgens het streekplan worden bereikbaarheidsprofielen toegepast. Daarbij wordt voor Leeuwarden onderscheid gemaakt in A-, B- en C-locaties. Voor Dokkum, Franeker, Harlingen, Sneek, Heerenveen en Drachten wordt een onderscheid gemaakt in BOL- en C-locaties. Het begrip BOL-locatie vloeit voort uit een regionale differentiatie van het locatiebeleid, zoals het Rijk hanteert. Een BOL-locatie ('best ontsloten locatie') is een locatie in de omgeving van een NS-station of busstation. Een BOL-locatie is geschikt voor bedrijven die thuishoren op een A- of B-locatie. Het begrip kan worden toegepast in minder grote plaatsen met een werkgelegenheidsfunctie. Buiten de aandachtskernen wordt de locatietypologie van het Rijk niet toegepast. Wel gaan de gemeenten en de provincie hier uit van hetzelfde beleidsdoel.

Toen het Raamplan van de vervoerregio verscheen waren voor Leeuwarden, Sneek, Heerenveen en Drachten plannen van aanpak opgesteld, voor Dokkum, Harlingen en Franeker nog niet. In de plannen van aanpak voor Leeuwarden, Sneek, Heerenveen en Drachten zijn voor zowel de huidige werkgebieden als voor de gewenste nieuwe bedrijfslocaties de bereikbaarheidsprofielen aangegeven en is de gewenste ontwikkeling geschetst.

In het parkeerbeleid moet volgens de vervoerregio rekening worden gehouden met de concurrentieverhoudingen tussen de verschillende plaatsen. Daarom is een goede onderlinge afstemming van het parkeerbeleid van groot belang. In opdracht van de vervoerregio is een methode ontwikkeld om het gewenste aantal parkeerplaatsen te bepalen. Afhankelijk van het soort gebied (bijvoorbeeld werkgebied of winkelgebied) en het aantal werknemers en bezoekers wordt het aantal parkeerplaatsen berekend. Daarbij wordt rekening gehouden met de

herkomst van de werknemers en bezoekers, de autoafhankelijkheid, de mogelijkheid om te fietsen en met de kwaliteit van het beschikbare openbaar vervoer. De hoeveelheid benodigde parkeerplaatsen hangt zo mede af van de kwaliteit van het beschikbare alternatief. Vergelijking tussen de globaal berekende aantallen gewenste parkeerplaatsen en de huidige situatie in Leeuwarden, Sneek, Heerenveen en Drachten leidt tot de conclusie dat er in de centrumgebieden meestal een overschot aan parkeerplaatsen is.

Het aantal parkeerplaatsen voor de A-, B- en BOL-locaties dat met de ontwikkelde methodiek is berekend, is op het moment op een aantal locaties hoger dan de maximum-parkeernormen die het Rijk hanteert. Volgens de rijksnormen moet het aantal parkeerplaatsen per honderd werknemers in Leeuwarden voor een A-locatie tien en voor een B-locatie twintig bedragen. Voorlopig worden door de vervoerregio normen gehanteerd van twintig parkeerplaatsen per honderd werknemers voor de A-locaties en veertig voor de B-locaties. Bij verdere verbetering van het openbaar vervoer zal volgens de vervoerregio haar wensbeeld verschuiven naar de aantallen volgens de rijksnormen. Naast een kwantitatief parkeerbeleid is volgens de vervoerregio een kwalitatief parkeerbeleid gewenst.

Het parkeerbeleid zal verder worden uitgewerkt voor de steden Leeuwarden, Drachten, Heerenveen en Sneek. Daarnaast zal voor andere kernen met een verzorgende functie (Dokkum, Franeker, Harlingen, Bolsward, Joure, Lemmer, Wolvega, Oosterwolde, Buitenpost, Gorredijk en Burgum) een gelijksoortig parkeerbeleid moeten worden opgezet om tot een goede onderlinge afstemming te komen.

Voor andere kernen is het opzetten van een eigen parkeerbeleid volgens de hiervoor omschreven uitgangspunten niet noodzakelijk. Het is wel van belang dat het beleid in de overige kernen het parkeerbeleid in de genoemde plaatsen niet frustreert. De vervoerregio bevordert ook de totstandkoming van vervoermanagement bij bedrijven. Bedrijven en instellingen op de hiervoor meest geschikte locaties zullen hierover worden benaderd.

3.2.3 Verhouding rijksbeleid - provinciaal beleid

Ruimtelijke structuur en ontwikkeling

Versterking van de positie van de grote steden is in het Streekplan van 1989 een belangrijk doel. In deze steden moet het draagvlak voor sociaal-economische en sociaal-culturele functies worden vergroot. Naast de steden moeten de basisdorpen worden versterkt. Deze twee beleidsdoelen moeten leiden tot een duidelijke ruimtelijke structuur.

Dit provinciale beleid komt overeen met het rijksbeleid uit de VINEX. Hoewel Leeuwarden nog niet de status van stedelijk knooppunt had bij het uitkomen van het streekplan, behandelt de provincie de stad al als stedelijk knooppunt. In dit opzicht loopt het provinciale beleid vooruit op het rijksbeleid en heeft daarmee het rijksbeleid waarschijnlijk ook beïnvloed.

Woningbouw

Voor het realiseren van hoogwaardige woningbouw, om mensen van buiten Friesland aan te trekken, wordt de vrije sector als instrument aangewezen. Ook is het een doel van de provincie om de kwaliteit van het stedelijk wonen te verbeteren, met name in Leeuwarden. De provincie doet echter geen uitspraken over eventuele stimulering van de ongesubsidieerde woningbouw. Dit komt waarschijnlijk doordat het aandeel van deze financieringscategorie al hoog is. Volgens de provincie moet de bevolkingsgroei en woningbouw plaatsvinden in de steden en de basisdorpen. Verdichting wordt niet als doel genoemd. Dit beleid is dus niet helemaal in overeenstemming met het rijksbeleid.

Het Rijk raamt voor de drie noordelijke provincies dat tussen 1995 en 2015 24.000 woningen aan de woningvoorraad moeten worden toegevoegd. Gewogen naar inwonertal betekent dit voor deze periode een uitbreiding van de woningvoorraad in Friesland van ongeveer 9.010 woningen. Gemiddeld komt dit neer op ongeveer 450 woningen per jaar. Als er in ieder jaar van een ramingsperiode een gelijk aantal woningen gebouwd zou moeten worden, moeten er tussen 1995 en 1997 volgens de provincie 4.015 woningen worden gebouwd (de helft van de 8.030 woningen tussen 1993 en 1997, zie tabel 3.4). In de periode tussen 1997 en 2000 wil de provincie 5.060 woningen bouwen. Samen is dit 9.075 woningen tussen 1995 en 2000. Dit is meer dan het Rijk voor de vier maal zo lange periode (1995-2015) voor de provincie heeft berekend (zie tabel 3.5).

Tabel 3.5 Benodigde uitbreiding van de woningvoorraad in de provincie Friesland, volgens Rijk en provincie

Overheid	periode	aantal woningen	gemiddeld per jaar
Rijk	1995 tot 2015	9.010	450
Provincie	1995 tot 2000	9.075	1.815

Bron: afdeling Onderzoek provincie Friesland, 1992; ministerie van VROM, juni 1991; OTB-bewerking.

Bedrijfslocaties

Het bedrijfslocatiebeleid is in Friesland door de vervoerregio voortvarend aangepakt en komt in grote lijnen overeen met het rijksbeleid. Het parkeerbeleid lijkt ook grondig te worden aangepakt, maar de vervoerregio maakt zelf een berekening van het benodigd aantal parkeerplaatsen bij A- en B-locaties. Hierbij wordt uitgegaan van de kwaliteit van het bestaande openbaar vervoer. De parkeernormen van de vervoerregio zijn op dit moment ruimer dan die van het Rijk. Het parkeerbeleid is op dit moment dus minder streng dan dat van het Rijk.

3.2.4 Conclusies

Het Friese beleid voor de ruimtelijke structuur en ontwikkeling van de provincie komt overeen met het rijksbeleid. Ook de nagestreefde kwaliteit van de woningbouw komt overeen met het rijksbeleid. De provincie heeft niet als doel om de licht- en ongesubsidieerde woningbouw te stimuleren. Aangezien het aandeel woningbouw in de marktsector al hoog is, kan dit niet worden beschouwd als afwijking van het rijksbeleid.

Wat de locatie van de woningbouw betreft stemt het beleid gedeeltelijk overeen: de provincie kiest wel voor woningbouw in de steden, maar daarnaast ook voor versterking van de basisdorpen. Verdichting streeft ze niet expliciet na.

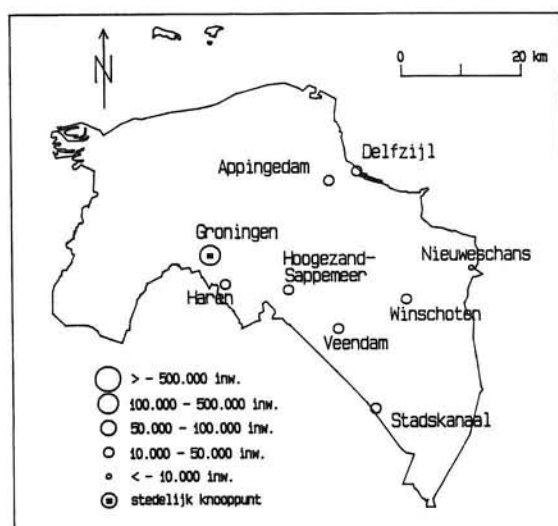
Over de uitbreiding van de woningvoorraad in de provincie hebben het Rijk en de provincie verschillende ideeën. De provincie gaat uit van een veel grotere uitbreidingsbehoefte dan het Rijk. Dit komt waarschijnlijk doordat de raming van de provincie taakstellend is en die van het Rijk niet. Ook kan het al dan niet meerekenen van tweede woningen een rol spelen. Het bedrijfslocatiebeleid van de vervoerregio Friesland is afgestemd op het rijksbeleid. Het parkeerbeleid is echter nog een stuk soepeler dan het Rijk voorstaat.

3.3 Groningen

3.3.1 Rijksbeleid voor Groningen

Het Rijk heeft het stedelijk gebied van de stad Groningen aangewezen als stadsgewest. De stad Groningen zelf (zie afbeelding 3.3) is erkend als stedelijk

Afbeelding 3.3 Provincie Groningen



knooppunt met een nationale betekenis. Het stadsgewest Groningen heeft volgens het Rijk een functie voor Midden-Groningen en Noord-Drenthe. Delfzijl en Appingedam zijn aangewezen als concentratiekernen. Een belangrijk aandachtspunt van het Rijk in het noorden is de DAG-driehoek, gevormd door de steden Drachten, Assen en Groningen, waarbij Groningen het centrale element is (zie paragraaf 3.1.1). In de provincie Groningen is geen officieel restrictief beleid van kracht.

Het Rijk raamt voor de provincies Groningen, Friesland en Drenthe samen dat de woningvoorraad tussen 1995 en 2015 met 24.000 woningen moet worden uitgebreid. Gewogen naar inwonertal zou dit voor de provincie Groningen in deze periode een toename van ongeveer 8.330 woningen betekenen.

3.3.2 Provinciaal beleid Groningen

Relevante nota's (geraadpleegd en verwerkt)

- * Bouwen aan Kwaliteit (april 1989)
- * Ontwerp Woningbouwprogrammering 1992-1996 (augustus 1991)
- * Ontwerp Nota Bedrijfsterreinen (januari 1992)
- * Ruimtelijke Perspectieven voor Groningen (april 1992)
- * De DAG van Morgen (juli 1992)
- * Samenwerkingsverband Noord-Nederland, beleidsprogramma (april 1992)

Overige relevante nota's

- * Streekplan Provincie Groningen (april 1985)

Het geldende streekplan van de provincie Groningen dateert van 1985. Naar verwachting zal er in 1994 een nieuw streekplan worden vastgesteld. Intussen is het beleid, zoals verwoord in het geldende streekplan, op de deelterreinen woningbouw en bedrijfsterreinen bijgesteld in apart verschenen nota's. Wat woningbouw betreft zijn dat de nota's Bouwen aan Kwaliteit en Ontwerp Woningbouwprogrammering 1992-1996. Voor bedrijfsterreinen is dat de Ontwerp Nota Bedrijfsterreinen.

De nota Ruimtelijke Perspectieven voor Groningen is een nota die als uitgangspunt moet dienen voor de discussie over de toekomst van de ruimtelijke inrichting van de provincie. Met deze discussie legt de provincie de basis voor het nieuwe streekplan.

Het samenwerkingsverband Noord-Nederland komt voort uit de Bestuurscommissie Noorden des Lands. Het is opgezet op basis van een gemeenschappelijke regeling. Het beleidsprogramma en de samenwerkingsovereenkomst van het samenwerkingsverband hebben een tweeledig doel, namelijk een betere afstemming tussen het beleid van de drie noordelijke provincies bevorderen en tegelijkertijd het vestigingsmilieu van Noord-Nederland in de Europese context versterken. De nota De DAG van Morgen bevat een ontwikkelingsperspectief voor de driehoek Groningen, Assen, Drachten. Hij is opgesteld door het Rijk, de provincies Groningen, Drenthe en Friesland en de gemeenten Groningen, Assen

en Smallerland. Het is een reactie op de VINEX waarin staat dat zo'n gezamenlijke uitwerking van het algemene rijksbeleid voor dit gebied noodzakelijk is.

Ruimtelijke structuur en ontwikkeling

In het verouderde maar nog geldende streekplan van 1985 was het ruimtelijke beleid opgezet rondom een kernhiërarchie van landsdeelcentra, streekcentra, plaatselijke centra en overige kernen. Bundeling van wonen, werken, voorzieningen en recreatie stond centraal. Suburbanisatie en mobiliteit moesten worden teruggedrongen. Eind jaren tachtig ontstond echter een enorm verlies van bevolking door migratie naar de Randstad en naar Drenthe. De migratie naar de Randstad hing samen de werkgelegenheid, de migratie naar Drenthe met het wonen. De provincie Groningen zocht de oorzaak voor de migratie om woonfactoren vooral in haar eigen, te sterke, bundelingsbeleid. Doordat er in suburbane gebieden strenge grenzen waren gesteld aan het bouwvolume kon niet aan de vraag naar subuurbaan wonen tegemoet worden gekomen. Het resultaat was dat veel woningzoekenden uitweken naar Drenthe.

In het vernieuwde verstedelijkingsbeleid van 1989 (nota Bouwen aan Kwaliteit) staat het terugdringen van het vertrekoverschot centraal. Het voorkómen van suburbanisatie en het verminderen van mobiliteit blijven aandachtspunten maar staan niet meer in het rijtje van centrale doelstellingen. Een zekere concentratie van bevolking in de stad Groningen wordt echter nog steeds nagestreefd. Het bundelingsbeleid blijft dus bestaan, maar minder strikt dan voorheen.

Aangezien het streekplan nog niet is herzien, is er op dit moment geen recent ontwikkeld provinciaal ruimtelijk beleid. Wel wordt in de discussienota Ruimtelijke Perspectieven voor Groningen (provincie Groningen, april 1992) een aanzet gegeven. Bij elk onderwerp wordt eerst de algemene beleidslijn van de provincie uiteengezet, waarna bij de praktische uitwerking keuzemogelijkheden worden gepresenteerd. Hoewel het om een discussienota gaat zijn de globale standpunten van de provincie er dus wel uit af te leiden.

Volgens de provincie is er geen noodzaak voor een ongedifferentieerd anti-suburbanisatiebeleid, aangezien er slechts een bescheiden bevolkingsgroei of een bevolkingsafname zal zijn. Vermindering van de mobiliteit nastreven is alleen relevant in het stadsgewest Groningen. In plaats van de kernhiërarchie zullen specifieke kwaliteiten van bepaalde kernen en gebieden worden benut. Of er sprake zal zijn van een regionale of kerngerichte benadering vormt een discussiepunt.

Een belangrijk aandachtsgebied in het beleid van de provincie is het Stedelijk Netwerk Groningen. Belangrijke elementen hierin zijn het stedelijk knooppunt Groningen, de T-structuur en de Eemsmondhavens. De T-structuur bestaat uit de west-oost as Heerenveen-Drachten-Groningen-Nieuweschans en de noord-zuid as Groningen-Assen-Hoogeveen. In die T-structuur is de stad Groningen het knooppunt. De provincie wil de T-structuur en het stedelijk knooppunt Groningen versterken. Naast Winschoten, dat ongeveer op de west-oost as ligt, hebben in Oost-Groningen ook Veendam en Stadskanaal een belangrijke functie voor voorzieningen, wonen en werken.

De stad Groningen, Hoogezand-Sappemeer en Haren krijgen gezamenlijk aandacht als het centrum van het stadsgewest Groningen. De grote druk op het zuidelijk deel van het stadsgewest baart de provincie zorgen. Het gebied is zowel in trek voor wonen en bedrijven als voor recreatie. De provincie wil deze druk verminderen, maar tegelijkertijd de unieke kwaliteiten van dit gebied, onder andere voor bedrijfsvestiging, benutten.

Onder meer via de Vervoerregio Groningen wordt gewerkt aan de beïnvloeding van de automobilititeit ten gunste van het openbaar vervoer en de fiets. Of het accent zal liggen op verbetering van de weginfrastructuur, bij gelijkblijvende inzet voor openbaar vervoer, of op versterking van het openbaar vervoer vormt een discussiepunt.

In Midden-Groningen zal het landelijk gebied in de zone Groningen-Delfzijl ingrijpend veranderen door de creatie van een natuurontwikkelingsgebied. In dit gebied komen ook nieuwe woonmogelijkheden. Het moet mogelijk worden om dicht bij de stad Groningen hoogwaardig landelijk te wonen. Daarbij kan worden gedacht aan grote woongebieden of aan meer gespreide woonmogelijkheden.

In Noord-Groningen zal de auto volgens de provincie een belangrijke rol in het dagelijks leven moeten kunnen blijven spelen. Veel mensen in dit gebied zijn aangewezen op werk elders. Of er in dit gebied een verdergaande scheiding van wonen enerzijds en werken en voorzieningen anderzijds zal worden nagestreefd of dat er zal worden gekozen voor sterkere bundeling is een discussiepunt.

Woningbouw

Met de nota Bouwen aan kwaliteit (provincie Groningen, april 1989) werd een nieuw beleid ingezet. Om migratieverliezen uit de provincie tegen te gaan moest het aandeel ongesubsidieerde woningbouw omhoog. Er moesten volgens de provincie in de vrije sector kwaliteitslocaties van enige omvang met hoogwaardige laagbouwoningen worden gerealiseerd. Intussen bleef het beleid van de provincie in de eerste plaats gericht op het vervullen van de behoefte aan nieuwbouw voor zwakkere groepen. Dit beleid werd voortgezet in de notities woningbouwprogrammering 1990-1994 en 1992-1996. Van 1989 op 1990 bleek het migratieverlies met bijna 1.800 gedaald tot 640 personen. De provinciale taakstelling voor ongesubsidieerde woningbouw in 1990 bleek ook te zijn gehaald. Met uitzondering van de stad Groningen hadden alle regio's zelfs meer gebouwd dan gewenst. Het is de bedoeling van de provincie dat in 1994 een migratiesaldo van nul kan worden bereikt. De gemiddelde omvang van de jaarlijks gewenste provinciale woningproductie in de periode 1992 tot en met 1996 is weergegeven in tabel 3.6.

Wanneer er in de provincie alleen voor de eigen behoefte wordt gebouwd, moeten er volgens de provincie in de periode 1992 tot en met 1996 jaarlijks 2.045 woningen worden gebouwd. De provincie wil echter met het bouwen van aantrekkelijke ongesubsidieerde woningen het negatieve migratiesaldo wegwerken en een positief migratiesaldo proberen te creëren. De gewenste jaarlijkse woningbouw, inclusief woningen voor de (im)migratietaakstelling, is weergegeven in tabel 3.7.

Tabel 3.6 Gewenste gemiddelde omvang van de jaarlijkse provinciale woning-productie in de periode 1992 t/m 1996, uitgaande van migratietrend 86-90 (= eigen behoefte)

Benodigde woningbouw	aantal woningen
Uitbreiding	1.545
Vervanging	500
Totaal benodigde woningbouw	2.045

Bron: provincie Groningen, augustus 1991.

Tabel 3.7 Gewenste gemiddelde omvang van de jaarlijkse provinciale woning-productie in de periode 1992 t/m 1996, uitgaande van migratietrend plus migratietaakstelling

Benodigde woningbouw	aantal woningen
Volgens migratietrend	2.045
Migratietaakstelling	760
Totaal benodigde woningbouw	2.805

Bron: provincie Groningen, augustus 1991.

In tabel 3.8 wordt de totaal benodigde woningbouw, volgens migratietrend plus migratietaakstelling, uitgesplitst naar aandeel gesubsidieerd en aandeel ongesubsidieerd.

Tabel 3.8 Indicatie van de gemiddelde omvang van de jaarlijkse provinciale woningproductie in de periode 1992 t/m 1996, naar financierings-categorie

Benodigde woningbouw	aantal woningen
Gesubsidieerd	1.350
Ongesubsidieerd	1.455
Totaal	2.805

Bron: provincie Groningen, augustus 1991.

Tabel 3.9 Gewenste gemiddelde omvang van de jaarlijkse woningproductie in de periode 1997 t/m 2001, uitgaande van migratietrend 86-90 (= eigen behoefte)

Benodigde woningbouw	aantal woningen
Uitbreiding	165
Vervanging	500
Totaal	665

Bron: provincie Groningen, augustus 1991.

In de Ontwerp Nota Woningbouwprogrammering wordt ook kort stilgestaan bij de benodigde woningbouw vanaf 1997. Dat de behoefte volgens de provincie na 1997 een stuk kleiner zal zijn is te zien in tabel 3.9.

In het kader van de Notitie Woningbouwprogrammering 90-94 heeft de provincie met het gemeentebestuur van Groningen afgesproken dat de ongesubsidieerde woningbouw in de periode 1990 tot en met 1994 geleidelijk zal toenemen. Vanaf 1992 moeten er jaarlijks 430 ongesubsidieerde woningen worden gebouwd in de stad Groningen.

Het beleid dat de provincie voert voor de locatie van ongesubsidieerde woningbouw is dat kernen die geschikt zijn om kwaliteitslocaties te realiseren daarvoor ook moeten worden benut. De regio Centraal- en West-Groningen is bij uitstek geschikt om een aantal concurrerende kwaliteitslocaties van enige omvang te realiseren. Voor deze kwaliteitslocaties kan worden gedacht aan de kernen Bedum, Haren, Hoogezand-Sappemeer, Leek en Zuidhorn (provincie Groningen, april 1989). Anderzijds moet de werkgelegenheids- en verzorgingsfunctie van de stad Groningen worden ondersteund en moet aantasting van het landelijk gebied worden voorkomen.

Bedrijfslocaties

Wat betreft bedrijfslocaties zijn in de provincie Groningen vooral de nota's Ontwerp Nota Bedrijfsterreinen (januari 1992) en De DAG van Morgen (juli 1992) van belang. De provincie heeft ingestemd met de grote lijnen van het locatie- en mobiliteitsbeleid van het Rijk zoals geformuleerd in de VINEX. Wel wil ze bij de concrete uitwerking ervan de economische concurrentiepositie van de regio goed voor ogen houden.

In de lijn van het veranderde ruimtelijke-orderingsbeleid (minder sterk volgens kernhiërarchie) is ook het bedrijfslocatiebeleid aangepast. Het vernieuwde beleid van de provincie op het gebied van bedrijfsterreinen "betekent in essentie dat de provincie in plaats van de strikte kwantitatieve benadering van de uitbreidingsbehoefte en de stringente koppeling aan het bestaande patroon van steden en dorpen thans een meer genuanceerd en marktgericht locatiebeleid voorstaat, waarbij overwegingen van verkeer- en vervoer een duidelijk accent

krijgen" (provincie Groningen, januari 1992, p. 12). Hoe het bedrijfslocatiebeleid van de provincie Groningen er in de praktijk zal uitzien hangt echter ook af van de uitkomsten van overleg met de provincies Friesland en Drenthe.

De provincie meldt dat er in het kader van de Vervoerregio Groningen bestuurlijke samenwerking tot stand is gebracht in de stad Groningen en omgeving, inclusief Noord-Drenthe. Voor dit gebied is al een Raamplan gemaakt. De vervoerregio streeft er onder meer naar dat er een paar voorstadstations van de N.S. worden aangelegd voor een betere integratie van het stadsgewestelijk vervoer. De omgeving van deze voorstadhaltes zou daardoor een B-locatieprofiel kunnen krijgen. Ook de stad Groningen voert volgens de provincie een actief locatiebeleid. Nieuwe kantoren mogen daar alleen op A- of B-locaties worden gevestigd.

De provincie zelf wil situering van kantoren op openbaar-vervoerlocaties ook bevorderen. In de gemeentelijke bestemmingsplannen moet volgens de provincie voor kantoor- en bedrijfslocaties aangegeven worden op welke soorten gebruikers ze zijn gericht. Met name wat de economische aard en mobiliteitskenmerken betreft. De provincie heeft in de Ontwerp Nota Bedrijfsterreinen geen gedetailleerde uitwerking gemaakt van een dergelijke bestemmingsplanregeling. De reden is dat gemeenten volgens de provincie zelf het beste kunnen inspelen op plaatselijke omstandigheden.

De meest vergaande vorm van intergemeentelijke samenwerking bij bedrijfsterreinen bestaat volgens de provincie in Noord-Brabant, waar op stadsgewestelijk niveau bedrijfsregio's zijn opgericht met bovenlokale bevoegdheden voor acquisitie en gronduitgifte. De provincie Groningen wil ook graag zo'n constructie, omdat dit de grootste kans geeft op het bereiken van de regionaal-economische en mobiliteitsdoelstellingen.

Groningen werkt met Drenthe en Friesland samen in het Samenwerkingsverband Noord-Nederland (zie onder kopje 'relevante nota's'). Momenteel (1992) neemt het samenwerkingsverband initiatieven om een noordelijk mobiliteitsplan op te zetten. Het is de bedoeling te komen tot een landsdelige aanpak van het vervoerregio-beleid. Ook de regionale differentiatie van het locatiebeleid wordt in nauw overleg uitgewerkt.

Een deel van het bedrijfslocatiebeleid in de provincie Groningen wordt samen met het Rijk, de provincies Drenthe en Friesland en de gemeenten Groningen, Assen en Smallingerland gevoerd in het kader van de DAG-driehoek (de driehoek Drachten-Assen-Groningen). Centraal staat het versterken van het vestigingsmilieu voor nationaal en internationaal opererende bedrijven. Er worden in deze samenwerking ook specifieke strategische projecten ontwikkeld. Voor hoogwaardige industriële bedrijven worden locaties ontwikkeld in de zone Groningen-Assen, voor traditioneel industriële bedrijven in de zone Groningen-Drachten, voor kantoorvestigingen in en nabij de centra van Groningen en Assen.

De noodzaak om het locatiebeleid te combineren met een parkeerbeleid wordt wel genoemd in de provinciale nota's maar het parkeerbeleid wordt niet verder uitgewerkt.

3.3.3 Verhouding rijksbeleid - provinciaal beleid

Ruimtelijke structuur en ontwikkeling

De provincie onderschrijft de aandacht van het Rijk voor Groningen als nationaal stedelijk knooppunt en stadsgewest volledig. In het beleid van de provincie Groningen staat concentratie van wonen en werken niet meer centraal. De provincie heeft de problemen, die in de tweede helft van de jaren tachtig werden veroorzaakt door het eigen te sterke bundelingsbeleid, nog vers in het geheugen. Een sterk bundelingsbeleid is volgens de provincie ook niet nodig aangezien de bevolking maar weinig groeit. Bevolking behouden en aantrekken en de markt aantrekkelijke bedrijfslocaties aanbieden lijkt voor de provincie zwaarder te wegen dan met een sterk concentratiebeleid de mobiliteit verminderen.

Woningbouw

Wat de financiering en kwaliteit van de woningbouw betreft komt het provinciaal beleid overeen met het rijksbeleid. De provinciale overheid ziet voor zichzelf primair de taak om de lagere-inkomensgroepen goede huisvesting te geven. Daarnaast wil ze hoogwaardige ongesubsidieerde woningbouw stimuleren. De provincie heeft in de stad Groningen de voorkeur voor verdichting. In andere gebieden wordt suburbaan of landelijk bouwen niet afgewezen, mits daar vraag naar is. Wat betreft de locatie van de woningbouw is het beleid van de provincie dus minder op versterking van de steden gericht dan het rijksbeleid.

Het Rijk geeft in de VINEX alleen een raming voor uitbreiding van de woningvoorraad in de drie noordelijke provincies samen. Wanneer deze raming wordt gewogen naar inwonertal, zou dit voor de provincie Groningen een uitbreiding van de woningvoorraad tussen 1995 en 2015 van ongeveer 8.330 woningen inhouden. Dit zou een gemiddelde uitbreiding per jaar betekenen van 417 woningen (zie tabel 3.10).

De provincie raamt voor de periode 1992 t/m 1996 dat er jaarlijks een behoefte is aan uitbreiding van de woningvoorraad van 1.545 woningen. Voor de periode 1997 t/m 2001 is die behoefte echter veel kleiner, namelijk 165 woningen per jaar. Met deze cijfers is de volgens de provincie benodigde uitbreiding van de woningvoorraad tussen 1995 en 2001 te berekenen, waardoor de ramingsperiode in elk geval gedeeltelijk overeen komt met de periode waarvoor de rijksraming geldt (zie tabel 3.10).

Tabel 3.10 Benodigde uitbreiding van de woningvoorraad in de provincie Groningen volgens Rijk en provincie

Overheid	periode	aantal woningen	gemiddeld per jaar
Rijk	1995 tot 2015	8.330	417
Provincie	1995 t/m 2001	3.915	559

Bron: provincie Groningen, augustus 1991; ministerie van VROM, juni 1991; OTB-bewerking.

De volgens het Rijk en de provincie benodigde jaarlijkse uitbreiding van de woningvoorraad verschilt iets. De perioden waarover geraamd wordt komen echter ook niet overeen. De provincie verwacht dat de benodigde woningbouw na 1996 sterk zal afnemen. Wanneer de provincie verder zou ramen dan 2001, zou het jaargemiddelde daardoor ook lager uitkomen. Er lijkt op de lange termijn daarom geen wezenlijk verschil te bestaan tussen de benodigde uitbreiding van de woningvoorraad volgens het Rijk en volgens de provincie.

Bedrijfslocaties

De provincie onderschrijft het ABC-locatiebeleid en het mobiliteitsbeleid van het Rijk, maar wil dit beleid niet overal en altijd doorvoeren als dit ten koste gaat van de economische concurrentiepositie van de provincie. Ze houdt zich zelf (nog) niet bezig met een gedetailleerde uitwerking van dit beleid, mede omdat ze de resultaten van overleg met de provincies Drenthe en Friesland wil afwachten.

De provincie stimuleert en volgt wel de ontwikkelingen in het beleid van de Vervoerregio Groningen en van de stad Groningen. Ook wil de provincie intergemeentelijke samenwerking op het gebied van bedrijfsterreinen stimuleren, mede om het locatiebeleid beter uit te voeren. Over het parkeerbeleid in de Groningse steden worden ook geen uitspraken gedaan. Het lijkt of de provincie het beleid dat in de Vervoerregio wordt ontwikkeld, niet wil doorkruisen.

3.3.4 Conclusies

Bundeling van wonen en werken is voor de provincie Groningen niet meer de hoofddoelstelling van het ruimtelijk beleid. Hierin wijkt het provinciaal beleid af van het rijksbeleid. Wat woningbouw betreft komt de door de provincie gewenste financiering en kwaliteit volledig overeen met het rijksbeleid. De provincie wijst suburbane locaties of locaties in kleine kernen minder sterk af dan het Rijk. De volgens de provincie benodigde uitbreiding van de woningvoorraad komt ongeveer overeen met de benodigde uitbreiding volgens het Rijk. De provincie heeft zelf geen uitgewerkt bedrijfslocatie- en parkeerbeleid. Er vindt hierover wel overleg plaats met de provincies Friesland en Drenthe. Ook wordt er in vervoerregiokader aan gewerkt.



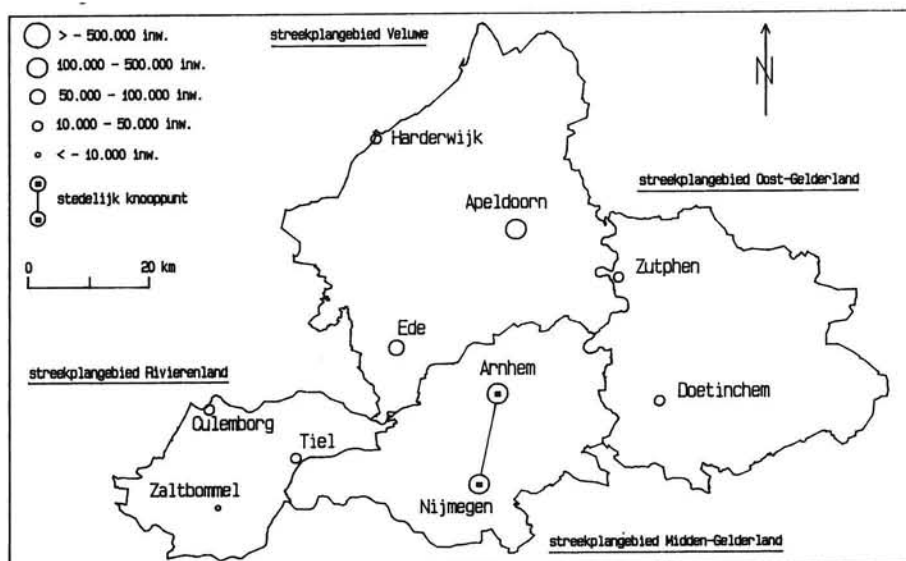
PROVINCIAAL BELEID IN HET OOSTEN

4.1 Gelderland

4.1.1 Rijksbeleid voor Gelderland

Het economisch kerngebied van Nederland wordt in de VINEX uitgebreid van de Randstad tot de Stedenring Centraal Nederland (zie afbeelding 2.1). Tot deze stedenring behoren ook de Gelderse steden. De stedelijke gebieden van Arnhem en Nijmegen zijn in de VINEX aangemerkt als stadsgewest. Na het uitkomen van de VINEX is de driehoek Apeldoorn, Zutphen, Deventer alsnog officieel erkend als stadsgewest. De plaats Duiven-Westervoort blijft nog tot 1994 groei-

Afbeelding 4.1 Provincie Gelderland



kern. Arnhem en Nijmegen vormen samen één stedelijk knooppunt met nationale positie (zie afbeelding 4.1). Maar het nabij Gelderland gelegen stedelijk knooppunt Zwolle vervult volgens het Rijk ook een belangrijke functie voor Gelderland, met name voor de Veluwe.

Het Rijk ziet als mogelijke nieuwe ontwikkelingsrichtingen Driel-Oost (voor Arnhem) en de Waalsprong (voor Nijmegen). Deze ontwikkelingsmogelijkheden moeten op regionaal niveau worden afgewogen tegen de mogelijkheden van andere ontwikkelingsrichtingen.

Het Rijk verwacht dat er in Gelderland in de periode 1995-2015 ongeveer 110.000 woningen nodig zijn om de woningvoorraad uit te breiden.

In een groot deel van de provincie (het hele gebied ten westen van de IJssel) heeft het Rijk een restrictief beleid ingesteld. Op de Veluwe is het Rijk zelf direct verantwoordelijk voor het restrictief beleid. Het Rijk verwacht van de provincie dat ze een restrictief beleid voert voor de IJsselvallei.

4.1.2 Provinciaal beleid Gelderland

Relevante nota's (geraadpleegd en verwerkt)

- * Streekplan Midden-Gelderland (januari 1987) + uitvoeringsprogramma bijstelling 1991 (februari 1992)
- * Streekplan Oost-Gelderland (februari 1987) + uitvoeringsprogramma bijstelling 1991 (februari 1992)
- * Streekplan Veluwe (januari 1987) + uitvoeringsprogramma bijstelling 1991 (februari 1992)
- * Streekplan Rivierenland (februari 1987) + uitvoeringsprogramma bijstelling 1991 (februari 1992)
- * Ruimte voor Kantoren en Bedrijven (november 1991)

Het geldende streekplan van de provincie Gelderland dateert van 1987, dus van vóór de VINO en VINEX. Het uitvoeringsprogramma van het streekplan wordt elke twee jaar bijgesteld. De uitgangspunten van het beleid blijven dan echter hetzelfde. Op het gebied van kantoor- en bedrijfslocaties is er een nieuwe, voorlopige, beleidslijn uitgezet in de nota Ruimte voor Kantoren en Bedrijven. De Gelderse streekplannen worden in de nabije toekomst herzien. Het definitieve locatiebeleid zal in deze herziene streekplannen aan de orde komen.

Ruimtelijke structuur en ontwikkeling

De hoofddoelstellingen van de provincie Gelderland voor de ruimtelijke structuur en ontwikkeling van de provincie verschillen per deelgebied (streekplannen 1987). In Midden-Gelderland staat het geleiden van de verstedelijking centraal. Vestiging van bevolking, bedrijvigheid en voorzieningen moet zich vooral in Arnhem (Duiven/Westervoort) en Nijmegen (Beuningen/Wijchen) concentreren. De Overbetuwe moet een buffer blijven tussen beide stedelijke gebieden.

In Oost-Gelderland en het Rivierenland is het doel zowel de open ruimte behouden als voorwaarden scheppen voor verdere economische, sociale en culturele ontwikkeling. Op de Veluwe echter is de hoofddoelstelling een stricte bescherming van natuur en landschap. Deze hoofddoelstelling zal strikt worden toegepast in het Centraal Veluws Natuurgebied. Voor de randgebieden en grote bevolkingsconcentraties in het Centraal Veluws Natuurgebied geldt een meer genuanceerd beleid.

In alle vier de deelgebieden wordt een verstedelijkingsmodel van matige bundeling nagestreefd. Om dit te bereiken is een indeling gemaakt in concentratiegemeenten, centrumgemeenten en overige gemeenten. Voor de concentratiegemeenten streeft de provincie een vestigingsoverschot van bevolking, bedrijven en voorzieningen na. Voor centrumgemeenten wordt naar een evenwicht tussen vestiging en vertrek gestreefd. Voor overige gemeenten is een evenwicht tussen vestiging en vertrek een absoluut maximum. In tabel 4.1 is een overzicht van alle concentratie- en centrumgemeenten in Gelderland weergegeven.

Enkele van de belangrijkste uitgangspunten van het ruimtelijk beleid in Gelderland (vermeld in de vier streekplannen) zijn:

- een hoogwaardig en gevarieerd woon-, werk- en leefmilieu scheppen;
- goede ruimtelijke voorwaarden voor economische ontwikkeling scheppen;
- de bestaande verzorgingsstructuur handhaven en ondersteunen;
- naar een zuinig en efficiënt ruimtegebruik streven;
- aantasting van functies en waarden in het landelijk gebied tegengaan;
- karakteristieke verschillen tussen stedelijk en landelijk gebied handhaven en versterken;
- verplaatsingsafstanden verkorten, gebruik van openbaar vervoer bevorderen en de bestaande infrastructuur benutten.

Tabel 4.1 Concentratie- en centrumgemeenten in Gelderland

Streekplangebied	concentratiegemeenten	centrumgemeenten
Midden-Gelderland	Arnhem (Duiven/Westervoort) Nijmegen (Beuningen/Wijchen)	Elst
Oost-Gelderland	Doetinchem Zutphen/Warnsveld	Lochem Winterswijk
Rivierenland	Tiel Culemborg Zaltbommel	Geldermalsen
Veluwe	Apeldoorn Ede Harderwijk	Barneveld Nijkerk

Bron: provincie Gelderland, januari/februari 1987.

Woningbouw

In de Gelderse streekplannen van 1987 wordt geconstateerd dat er behoefte is aan kleinere goedkope woningen. Verder is er veel aandacht voor het creëren van een hoogwaardig woonmilieu. Er wordt niet gesproken over de verhouding tussen gesubsidieerde en ongesubsidieerde woningbouw.

Het uitgangspunt van het provinciale beleid is dat alle kernen mogen bouwen voor sociaal en/of economisch gebonden. Verdere woningbouw zal in de eerste plaats worden geconcentreerd in en bij de concentratiekernen (zie tabel 4.1). De provincie geeft voorrang aan bouw mogelijkheden binnen de bestaande stedelijke gebieden. Over de groeikern Duiven-Westervoort wordt in het streekplan van 1987 opgemerkt dat deze weliswaar gehandhaafd blijft maar dat vanwege ruimtelijke mogelijkheden in Arnhem-Zuid de taakstelling is vermindert en de uitvoeringsperiode is verkort. Het aandeel van Westervoort in de groeikerntaakstelling wordt daarbij als nagenoeg afgerond beschouwd.

In de streekplannen van 1987 staat dat er voor de jaren negentig zowel vanuit sociaal-economisch als demografisch perspectief rekening moet worden gehouden met een structurele verlaging van de nieuwbouwproductie in de provincie.

Tabel 4.2 Prognose 1986 netto toename woningvoorraad Gelderland

	1990-94	1995-99	2000-04
Midden-Gelderland	17.570	10.230	6.490
Oost-Gelderland	7.620	5.500	3.890
Veluwe	13.900	10.540	8.070
Rivierenland	4.440	3.670	2.710
Totaal	43.530	29.940	21.160

Bron: provincie Gelderland, januari/februari 1987.

Tabel 4.3 Prognose 1991 netto toename woningvoorraad Gelderland

	1990-94	1995-99	2000-04	2005-09	2010-14
Midden-Gelderland	21.380	13.360	8.605	5.355	1.860
Oost-Gelderland	9.710	7.000	4.445	3.495	2.160
Veluwe	15.760	13.470	8.615	7.730	6.510
Rivierenland	5.460	4.630	3.615	3.260	2.945
Totaal	52.310	38.460	25.280	19.840	13.475

Bron: provincie Gelderland, februari 1992.

Dit idee kwam voort uit het feit dat er in het begin van de jaren tachtig een afname werd geconstateerd van de vestiging van bedrijven en personen. Dat de provincie Gelderland intussen rekening houdt met een grotere bevolkingsgroei blijkt als men de prognoses van de toename van de woningvoorraad tot 2005 uit 1986 en 1991 vergelijkt (tabel 4.2 en 4.3). Hoewel beide prognoses een dalende trend voorspellen, zijn de cijfers van 1991 ambitieuzer over het absolute aantal woningen dat aan de voorraad wordt toegevoegd.

Bedrijfslocaties

De provincie wil een gevarieerd pakket bedrijfsterreinen kunnen aanbieden. Er worden vijf typen locaties onderscheiden: locaties voor hoogwaardige bedrijvigheid, grote en kleine locaties voor reguliere bedrijvigheid, locaties voor milieubelastende bedrijven en (natte) terreinen voor transport en distributie. De provincie bepaalt de hoeveelheid terrein die de gemeenten mogen uitgeven (provincie Gelderland, november 1991).

Alle typen gemeenten mogen zonder beperking terreinen aanbieden aan lokale bedrijven. Alleen concentratiegemeenten mogen ook onbeperkt terrein aanbieden aan bedrijven van elders. In de centrumgemeenten is het bieden van ruimte aan bedrijven van elders beperkt tot tien hectare in tien jaar. In overige gemeenten is het maximum 1,5 hectare in tien jaar. Voor enkele gemeenten wordt een uitzondering gemaakt: daar geldt het maximum niet. Voor Geldermalsen, Neerijnen en Bergh geldt het maximum niet als het gaat om transport- en distributiebedrijven. Voor Voorst geldt het maximum niet als het vliegtuiggebonden bedrijvigheid betreft. Wageningen krijgt extra ruimte om bedrijven te vestigen bij de Dienst Landbouwkundig Onderzoek.

Er zijn ook beperkingen gesteld aan de omvang van een nieuw bedrijfsterreinplan. Alleen in de concentratiegemeenten gelden geen beperkingen. Wel geeft de provincie bij de ontwikkeling van grote locaties prioriteit aan Arnhem, Nijmegen en Apeldoorn. In de andere concentratiegemeenten mogen geen terreinen worden ontwikkeld die afbreuk doen aan de ontwikkeling van deze drie steden. Voor nieuwe bedrijfsterreinen in de centrumgemeenten geldt een maximum omvang van dertig hectare netto, voor de overige gemeenten geldt een maximum van tien hectare netto.

De provincie biedt voordelen aan gemeenten die, op basis van door de provincie goedgekeurde overeenkomsten, samenwerken op het gebied van bedrijfslocaties:

- de samenwerkende gemeenten mogen de toegestane hoeveelheden onderling verschuiven of samenvoegen;
- als bedrijfsverplaatsingen plaatsvinden binnen het samenwerkingsgebied worden deze gezien als lokale bedrijfsverplaatsingen;
- via een verklaring van geen bezwaar kan de provincie extra ruimte toestaan voor een locatie.

De provincie voert in de concentratie- en centrumgemeenten een actief locatiebeleid om de automobiliteit terug te dringen (provincie Gelderland, november 1991). Voor de concentratie- en centrumgemeenten in Midden-

Gelderland geldt een ABC-beleid. Voor de concentratie- en centrumgemeenten in de andere streekplangebieden geldt een vereenvoudigd beleid dat alleen onderscheid maakt tussen kantoorlocaties (openbaar-vervoerlocaties) en bedrijfslocaties (autolocaties). Voor de concentratie- en centrumgemeenten in Midden-Gelderland heeft de provincie, als uitgangspunt om bestemmingsplannen te toetsen, een overzicht van mogelijke A-, B- en C-locaties gemaakt. Voor de concentratie- en centrumgemeenten buiten Midden-Gelderland heeft de provincie ook een lijst van mogelijke locaties opgesteld, maar die heeft slechts een indicatieve waarde.

Ook in het economisch beleid geeft de provincie prioriteit aan de ontwikkeling van aantrekkelijke stationslocaties en andere openbaar-vervoerlocaties. In Midden-Gelderland gaat het dan om A- en B-locaties, in overig Gelderland om grote kantoorlocaties. Dit kan betekenen dat de provincie zulke locaties financieel ondersteunt, maar ook dat ze een rol speelt in de totstandkoming van publiek-private samenwerking.

De provincie houdt voor Midden-Gelderland bij de beoordeling van gemeentelijke plannen in principe de parkeernormen aan zoals het Rijk ze voorstelt. Maar als in een gebied de kwaliteit van het openbaar vervoer en de mogelijkheden voor fietsverkeer onvoldoende zijn, kan er worden ingestemd met een ruimere parkeernorm. In de andere streekplangebieden bestaat er een dusdanige differentiatie in de kwaliteit van het openbaar vervoer en van de fietsvoorzieningen, dat er geen algemene norm voor het aantal parkeerplaatsen kan worden bepaald. De provincie verwacht van de gemeenten in deze gebieden dat zij zelf een goed onderbouwde norm hanteren.

4.1.3 Verhouding rijksbeleid - provinciaal beleid

Ruimtelijke structuur en ontwikkeling

Net als in het rijksbeleid staat ook in het provinciaal beleid concentratie van wonen en werken centraal.

Volgens het streekplan van 1987 moet de Overbetuwe als buffer tussen Arnhem en Nijmegen gehandhaafd blijven. In de VINEX spreekt het Rijk over de Waalsprong als mogelijke uitbreidingsrichting voor Nijmegen, waardoor Nijmegen naar Arnhem zou toegroeien. Er is echter geen recent streekplan of ander ruimtelijke-ordeningsplan van de provincie beschikbaar waar het huidige provinciale standpunt uit kan worden afgeleid. De provincie voert voor het gebied ten westen van de IJssel een restrictief beleid. Dit komt overeen met het rijksbeleid.

Woningbouw

Het geldende streekplan van Gelderland dateert van 1987. Toen was het stimuleren van ongesubsidieerde woningbouw nog geen belangrijk onderwerp. In de recente uitvoeringsprogramma's komen de verschillende financieringscategorieën ook niet aan de orde. Wel heeft de provincie in het streekplan speciale aandacht voor het stimuleren van een hoogwaardig woonmilieu. De provincie streeft, net als het Rijk, naar concentratie van de woningbouw in de steden. Ook

Tabel 4.4 Benodigde uitbreiding woningvoorraad in de provincie Gelderland, volgens Rijk en provincie

Overheid	periode	aantal woningen	gemiddeld per jaar
Rijk	1995 tot 2015	110.000	5.500
Provincie	1995 tot 2015	97.055	4.853

Bron: provincie Gelderland, februari 1992; ministerie van VROM, juni 1991; OTB-bewerking.

kiest Gelderland in het streekplan van 1987 expliciet voor verdichting van de woningbouw in de steden.

Zowel in de prognose van de netto toename van de woningvoorraad van 1986 als van 1991 voorziet de provincie, net als het Rijk, een structurele daling van de nieuwbouwproductie. Het absolute aantal woningen waarmee de woningvoorraad volgens de provincie tussen 1990 en 2015 zal toenemen wordt in de prognose van 1991 echter een stuk hoger ingeschat dan in de prognose van 1986. Toch is de door de provincie in 1991 geraamde toename tussen 1995 en 2015, namelijk 97.055 woningen, nog kleiner dan de toename (110.000 woningen), die het Rijk voor Gelderland nodig acht in deze periode (zie tabel 4.4).

Bedrijfslocaties

De provincie voert een ABC-locatiebeleid in de concentratie- en centrum-gemeenten in Midden-Gelderland. Voor de andere gebieden geldt een indeling in kantoorlocaties en bedrijfslocaties. Dit komt overeen met het rijksbeleid. De parkeernormen zoals het ministerie van VROM heeft vastgesteld, worden in Midden-Gelderland gehanteerd zolang de kwaliteit van het openbaar vervoer en de mogelijkheden voor fietsverkeer goed genoeg zijn. In de overige gebieden wordt het aan de gemeenten overgelaten om normen vast te stellen. Deze hantering van de parkeernormen lijkt iets minder strikt dan door het Rijk is bedoeld.

4.1.4 Conclusies

Het provinciale beleid van 1987 voor de ruimtelijke structuur en ontwikkeling van de provincie Gelderland, komt in grote lijnen overeen met het rijksbeleid uit de VINEX. Er is geen recente informatie over de door de provincie nagestreefde financiering en kwaliteit van de woningbouw. De provincie streeft, net als het Rijk, naar concentratie van de woningbouw in de steden en verdichting binnen de steden.

Wat betreft het volume is er een verschil. Het Rijk raamt voor Gelderland dat er in de periode 1995-2015 110.000 woningen gebouwd zullen worden, de provincie schat dat de toename rond 97.000 zal liggen. De raming van de provincie ligt dus ongeveer 12% lager dan die van het Rijk. Het ABC-locatiebeleid van de provincie is in overeenstemming met het rijksbeleid. Het parkeerbeleid lijkt minder streng dan het Rijk beoogt.

4.2 Overijssel

4.2.1 Rijksbeleid voor Overijssel

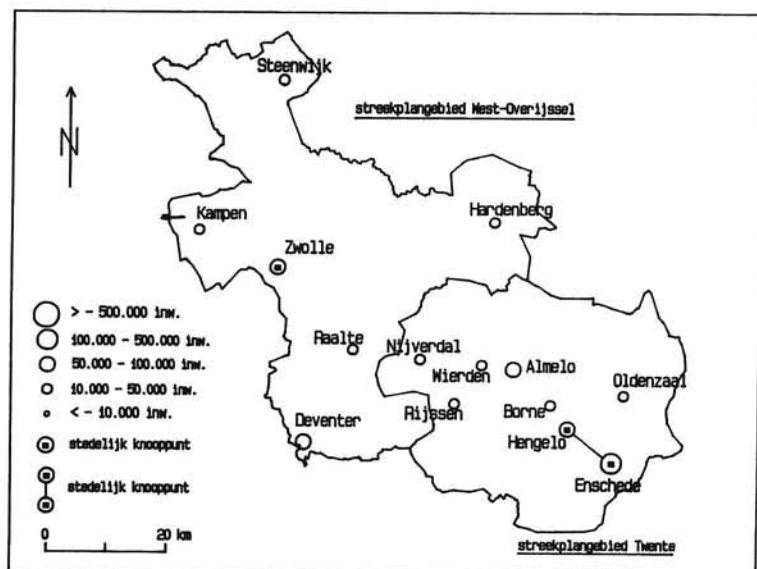
De stedelijke gebieden van en rond de gemeente Zwolle en de Twentse stedenband (Enschede, Hengelo en Almelo) zijn in de VINEX aangemerkt als stadsgewesten. Het stedelijk gebied van de driehoek Apeldoorn-Deventer-Zutphen is na het uitkomen van de VINEX alsnog aangewezen als stadsgewest. Het stadsgewest Zwolle heeft een functie voor de Veluwe en Noordwest-Overijssel (twee gebieden waar een restrictief beleid geldt). Er moet volgens het Rijk aandacht blijven voor de geleidingsfunctie van het gebied tussen Almelo en Hengelo.

Zwolle is aangewezen als stedelijk knooppunt met regionale positie. De stedencombinatie Enschede/Hengelo vormt een stedelijk knooppunt met euregionale positie (zie afbeelding 4.2). Het Rijk zal samen met de provincie Overijssel en de betrokken gemeentebesturen en Duitse autoriteiten een ontwikkelingsplan opstellen voor Enschede/Hengelo, Osnabrück en Münster. Deze uitwerking zou volgens het Rijk gericht moeten zijn op:

- het benutten van de ontwikkelingskansen van de distributiesector, gelet op de ligging in het net van hoofdtransportassen, zowel oost-west als noord-zuid;
- een functionele taakverdeling op het gebied van de kennisinfrastructuur;
- de ontwikkelingskansen van het stedelijk knooppunt Enschede/Hengelo.

Het Rijk vraagt de provincie Overijssel via haar streekplan een restrictief beleid te voeren in Noordwest-Overijssel en de IJsselvallei.

Afbeelding 4.2 Provincie Overijssel



De woningvoorraad in Overijssel moet volgens het Rijk tussen 1995 en 2015 uitgebreid worden met ongeveer 46.000 woningen (ministerie van VROM, juni 1991).

4.2.2 Provinciaal beleid Overijssel

Relevante nota's (geraadpleegd en verwerkt)

- * Streekplan Twente (december 1990)
- * Voorontwerp Streekplan West-Overijssel + toelichting (september 1991)
- * Bouwen en Wonen in Overijssel (mei 1990)

Overige relevante nota's

- * Notitie Locatiebeleid: wensen en activiteiten in Overijssel (1991)
- * Locatiebeleid in Twente (juni 1992).

In 1988 hebben Provinciale Staten besloten het streekplan Twente van 1985 te herzien. Het nieuwe streekplan is in 1990 vastgesteld. Met het streekplan is ingespeeld op het rijksbeleid, zoals geformuleerd in de VINO en andere relevante rijksnota's. In 1990 is besloten de streekplannen Noordoost-Overijssel, IJsselvallei en Noordwest-Overijssel te vervangen door één streekplan voor West-Overijssel. In 1991 is het Voorontwerp Streekplan West-Overijssel uitgekomen. Het is de bedoeling dat Provinciale Staten het streekplan in het voorjaar van 1993 vaststellen.

Het verschijnen van de nota Bouwen en Wonen in Overijssel hangt zeer nauw samen met de herbezinning bij zowel de rijksoverheid als de gemeenten op hun taken in de volkshuisvesting en stadsvernieuwing. Op provinciaal niveau ontstond daardoor behoefte aan een positiebepaling. De nota geeft het provinciaal beleid voor de periode 1990-1994 weer, maar vormt ook een startpunt voor discussie.

De nota Locatiebeleid in Twente is in feite geen beleidsnota, maar geeft de uitkomsten van een onderzoek weer naar bereikbaarheidsprofielen van werkgebieden en mobiliteitsprofielen van gevestigde bedrijvigheid in Enschede, Hengelo en Almelo. Het onderzoek is uitgevoerd door een onderzoeksbureau in opdracht van de provincie.

Aangezien de streekplannen voor West-Overijssel en Twente in verschillende perioden zijn opgesteld en ook de status niet overeenkomt, zal het provinciaal beleid voor deze twee gebieden per onderwerp afzonderlijk worden besproken. In afbeelding 4.2 is de begrenzing van de streekplangebieden opgenomen.

Ruimtelijke structuur en ontwikkeling in West-Overijssel

Bij het uitkomen van het Voorontwerp Streekplan West-Overijssel (september 1991) was het feit dat Zwolle was aangewezen als stedelijk knooppunt wel bekend. De aanwijzing van de driehoek Apeldoorn-Deventer-Zutphen tot stadsgewest echter nog niet.

De provincie benadrukt in dit voorontwerp streekplan vele malen haar wens tot aanwijzing van dit gebied tot stadsgewest.

Zwolle en Deventer liggen beide in wat in de jaren '70 in het rijksbeleid de 'halfwegzone' heette, een ring van steden op enige afstand van de noordvleugel van de Randstad, die goed en snel te bereiken is. Volgens de provincie zijn er tendensen gaande, vooral in Zwolle, dat de provincie voor bepaalde typen bedrijven en diensten een opvangfunctie gaat vervullen voor de Randstad. De provincie denkt dat dit proces zich mogelijk gaat uitstrekken tot het wonen. Daarom wil ze samen met het Rijk en de provincie Gelderland de consequenties van deze ontwikkelingen op een rij zetten, en er zonodig beleid voor ontwikkelen. De provincie verwacht een blijvende overloop van de Veluwe naar West-Overijssel door het voor de Veluwe aangescherpte restrictieve beleid.

Het stedelijk knooppunt Zwolle heeft volgens de provincie door zijn ligging een 'schakelfunctie' tussen de Randstad en het noorden van het land. Deventer, gelegen in de stedelijke agglomeratie Apeldoorn-Deventer-Zutphen heeft een vergelijkbare ligging tussen de Randstad en het oosten van Nederland. De functies van beide steden zijn volgens de provincie vooral als nationaal en bovenregionaal te typeren. Maar er is ook sprake van een toenemende internationale oriëntatie, met name op Duitsland.

De provincie voert in West-Overijssel een stedelijk concentratiebeleid. Het beleid is erop gericht een toename van verspreide bebouwing in het landelijk gebied tegen te gaan, met name in de open ruimten van de IJsselvallei en in Noordwest-Overijssel. De provincie voert daarom een stimulerend beleid in Zwolle en Deventer. De (inter)nationale en (boven)regionale functies worden er versterkt, waarbij voor vestiging van functies van (inter)nationaal formaat de prioriteit ligt bij het stedelijk knooppunt Zwolle.

De provincie wil de oriëntatie van Deventer op de stedendriehoek (Apeldoorn, Deventer, Zutphen) versterken, en beleidsafstemming in deze agglomeratie stimuleren. Op subregionale schaal ziet de provincie dat Raalte een economische en verzorgingsfunctie krijgt voor een groot deel van Salland en Hardenberg voor Noordoost Overijssel. Voor Noordwest-Overijssel heeft Steenwijk (in samenhang met Meppel) zo'n subregionale centrumfunctie. Kampen heeft een aanvullende functie voor Zwolle en een verzorgende en werkgelegenheidsfunctie voor de eigen regio.

De provincie zal de stedelijk-knooppuntfunctie van Zwolle concreet versterken door in haar beleid onder meer (Provincie Overijssel, september 1991):

- bij de locatie van gesubsidieerde woningbouw rekening te houden met de positie van Zwolle;
- bij te dragen in menskracht en financiën bij projectontwikkeling voor de knooppuntfunctie;
- zo nodig ontwikkelingen in de regio tegen te gaan die afbreuk doen aan het stedelijk knooppunt;
- kwaliteit en diversiteit in het stedelijk leefmilieu te bevorderen, zowel voor wonen als voor werken.

Het Rijk vraagt aan de provincie om voor Noordwest Overijssel en voor de IJsselvallei invulling te geven aan het restrictieve beleid. In het voorontwerp streekplan West-Overijssel doet de provincie dat op een aantal manieren.

- Nieuwe bebouwing en grondgebruiksvormen die niet functioneel aan het landelijk gebied zijn gebonden, zijn daarin niet toelaatbaar. Ook uitbreiding van al bestaande, niet aan het landelijk gebied gebonden functies en gebruiksvormen wordt tegengegaan.
- Het bevolkingsspreidingsbeleid in het gebied waarvoor een restrictief beleid geldt, is gericht op concentratie in de steden Zwolle en Deventer en de subregionale centra Kampen, Steenwijk en Raalte.
- Nieuwe vestiging van bedrijven zal in de steden Zwolle en Deventer of in de subregionale kernen moeten plaatsvinden. In de overige kernen is alleen plaatsgebonden bedrijvigheid toelaatbaar.
- Op de streekplankaart zijn de niet-acceptabele uitbreidingsrichtingen voor steden en dorpen aangegeven.

Ruimtelijke structuur en ontwikkeling in Twente

De Twentse steden Enschede, Hengelo en Almelo vormen volgens de provincie samen de grootste stedelijke concentratie in Nederland buiten de Randstad (provincie Overijssel, december 1990). De drie steden zijn volgens de provincie onderdeel van het stedelijk netwerk dat zich uitstrekt van het noorden en oosten van het land naar het aangrenzende Duitse gebied. De belangrijkste andere centra in dat netwerk zijn Arnhem/Nijmegen, Zwolle, Deventer/Apeldoorn, Groningen, Osnabrück en Münster. De verstedelijking van Twente en de daarmee gepaard gaande ontwikkeling van bedrijvigheid en groei van het autoverkeer verzwaren de belasting van het milieu. Volgens de provincie verdient dit aandacht.

De provincie wil de gunstige ligging van Twente uitbuiten. Ook wil ze de verdere uitbouw van de structureel sterke positie van het stedelijk en economisch kerngebied van de regio ondersteunen. Ze wil in het bijzonder de voorspoedige ontwikkeling van de steden Enschede/Hengelo en Almelo stimuleren. Ze streeft ernaar deze steden verder te revitaliseren en bevolking, wonen, werken en hoogwaardige voorzieningen in en bij deze steden te bundelen. Daarmee moet ook een verdere uitwaaiing van verstedelijking over het landelijk gebied worden tegengegaan. De provincie zal de steden ondersteunen met de volgende maatregelen (provincie Overijssel, december 1990).

- De kwaliteit van het stedelijk leefmilieu bevorderen.
- De regionale woonfunctie van de steden versterken door het ontwikkelen van nieuwe, aantrekkelijke, woongebieden en door kwaliteitsverhoging van bestaande woongebieden.
- De regionale werkfunctie van de steden versterken door het ontwikkelen van hoogwaardige bedrijfs- en kantoorterreinen.
- De centra van de grote steden verbeteren door de functies van wonen, voorzieningen en niet-hinderlijke bedrijvigheid, met name in de kantorensector, te versterken.

- De woon- en werkfunctie van de stationsomgeving versterken, ter beperking van de automobilititeit. Mede door historisch gegroeide oorzaken is er in Twente in de stationsomgeving vaak ruimte om functies te intensiveren.
- Een groen buffergebied tussen Almelo en Borne handhaven.

De provincie zal het beleid voor de drie grote Twentse steden samen met de gemeenten nader vormgeven in streekplanuitwerkingen. Bovendien concentreert de provincie middelen voor stedelijke ontwikkeling met voorrang in het stedelijk knooppunt Enschede/Hengelo en het stadsgewest Almelo/Hengelo/Enschede. Gezien de nauwe relaties van Borne en Wierden met respectievelijk Hengelo en Almelo, streeft de provincie naar een samenhangende ontwikkeling van deze twee combinaties van steden.

Voor de periode van 1990 tot rond 2010 moet volgens de provincie rekening worden gehouden met een trendmatige bevolkingsgroei in Twente van circa 20.000 personen tot circa 595.000 inwoners in totaal. Wel zal er in deze periode een migratietekort van circa 6.000 personen zijn. De provincie wil het vertrek uit de regio Twente verminderen en vestiging stimuleren. Het streven is dat vestiging en vertrek aan elkaar gelijk worden.

Woningbouw in Overijssel algemeen

In Overijssel zijn vijf woningmarktgebieden te onderscheiden, namelijk Zwolle, Deventer, Enschede, Almelo en Hengelo. Deze vallen samen met de gemeentelijke samenwerkingsgebieden (provincie Overijssel, mei 1990).

Door het rijksbeleid dat erop gericht is de gesubsidieerde woningbouw te verminderen, moet het aandeel van de ongesubsidieerde sector toenemen. De provincie onderschrijft het uitgangspunt van het Rijk dat de gesubsidieerde nieuwbouw in principe bestemd is voor de lagere-inkomensgroepen.

Een belangrijke randvoorwaarde voor het slagen van het rijksbeleid is volgens de provincie echter wel dat het Rijk in de komende jaren voldoende budget beschikbaar stelt om aan de behoefte aan gesubsidieerde nieuwbouw en verbetering tegemoet te komen. Om het totale woningbouwprogramma van de provincie te realiseren zal er veel gebouwd moeten worden in de ongesubsidieerde sector. Vooral de grote steden in Overijssel blijven tot nu toe achter bij het gemiddelde. Het provinciale beleid is er daarom met name op gericht de toename van de ongesubsidieerde woningbouw in de vijf grote steden te stimuleren. De provincie denkt daarbij aan:

- voorbeeldplannen/haalbaarheidsonderzoeken opstellen of het stimuleren dat anderen dat doen;
- het provinciale ruimtelijke-orderingsbeleid op flexibele wijze toepassen;
- gemeentelijke volkshuisvestingsplannen of veranderingsprofielen voor de woningmarkt ondersteunen en stimuleren;
- op stadsgewestelijk niveau een beperkt aantal sterlocaties aanwijzen.

Tabel 4.5 Samenstelling gewenst woningbouwprogramma Overijssel 1991 tot en met 1994, naar financieringscategorie

	aantal woningen	gemiddeld per jaar
Gesubsidieerde woningbouw	15.200	3.800
Ongesubsidieerde woningbouw	10.700	2.675
Gewenst provinciaal bouwprogramma	25.900	6.475

Bron: provincie Overijssel, mei 1990.

Terwijl de afgelopen jaren het bouwvolume min of meer stabiel is gebleven op ongeveer 7.000 woningen per jaar, is er een verschuiving opgetreden van de gesubsidieerde naar de ongesubsidieerde woningbouw.

De toekomstige huisvestingspositie van de laagste-inkomensgroepen is volgens de provincie direct afhankelijk van een aantal beleidsmaatregelen (stringent toewijzingsbeleid en doorstromingsmaatregelen), waarvan het succes, zeker op korte termijn, nog niet vaststaat. Daarbij komt nog dat het inkomensniveau in Overijssel beneden het landelijk gemiddelde ligt. Daarom vereist de positie van de lagere-inkomensgroepen op de woningmarkt in de komende jaren extra aandacht. Om deze reden is ook goedkopere ongesubsidieerde woningbouw noodzakelijk. Verder zal volgens de provincie in de komende jaren ook de kwalitatieve woningbehoefte aandacht vragen.

De samenstelling van het woningbouwprogramma zoals de provincie die wenst is weergegeven in tabel 4.5. Hierin valt op dat de provincie een vrij groot deel van de woningbouw in de gesubsidieerde sector wil laten plaatsvinden, namelijk zo'n 59%.

De provincie gaat ervan uit dat het relatieve bevolkingsaandeel van de steden zal toenemen. Daarbij geldt echter wel als randvoorwaarde dat gemeenten de sociaal en/of economisch gebonden moeten kunnen huisvesten. In haar volkshuisvestingsbeleid gaat de provincie uit van een blijvend hoge woningbehoefte in de komende jaren. Volgens de meest recente provinciale prognose zal de bevolking in Overijssel in elk geval tot na de eeuwwisseling toenemen. Het groeitempo vermindert wel.

In de nota Bouwen en Wonen in Overijssel wordt een geschilpunt tussen het Rijk en de provincie besproken. Het vigerende provinciale beleid kent als uitgangspunt dat het huidige woningtekort grotendeels zal moeten worden weggewerkt vóór het jaar 2000. Uit de nota Volkshuisvesting in de jaren negentig blijkt echter dat het Rijk uitgaat van een gelijkblijvend landelijk woningtekort van circa 100.000 woningen. Wel wordt ernaar gestreefd de soms grote verschillen in tekorten tussen de provincies te nivelleren. Volgens de rijksvisie betekent dit voor Overijssel, dat het provinciale woningtekort in de komende jaren zal moeten oplopen. De provincie vindt een dergelijk beleid onrealistisch en ongewenst.

De meest recente woningbouwraming voor de hele provincie in de beschikbare rapporten dateert van 1990 (nota Bouwen en Wonen in Overijssel, 1990). Toen ging de provincie uit van circa 60.000 woningen tussen 1989 en 2000. In het meer recente Voorontwerp Streekplan West-Overijssel (1991) staat wel een recente raming voor West-Overijssel, maar in het Streekplan Twente (1990) ontbreekt zo'n getal voor Twente. De provincie heeft echter desgevraagd telefonisch meegedeeld (november 1992) dat er in de periode 1992-2010 behoefte is aan een uitbreiding van de woningvoorraad in heel Overijssel van 75.000 à 77.000 woningen.

Woningbouw in West-Overijssel

De provincie vindt dat er in West-Overijssel in de periode 1990-2010 een uitbreiding van de woningvoorraad nodig is van ongeveer 40.000 woningen (zie tabel 4.6).

Tabel 4.6 Indicatieve raming uitbreiding woningvoorraad West-Overijssel 1990-2010 (aantallen woningen)

	1990-2000	2000-2010	1990-2010
Zwolle	8.500	5.500	14.000
Deventer	4.000	2.000	6.000
Overig	12.500	7.500	20.000
Totaal West-Overijssel	25.000	15.000	40.000

Bron: provincie Overijssel, september 1991.

Volgens de meer recent meegedeelde raming (november 1992) is er tussen 1992 en 2010 behoefte aan 36.000 à 37.000 woningen ter uitbreiding van de woningvoorraad in West-Overijssel.

Woningbouw in Twente

De voor deze bespreking meest relevante criteria en randvoorwaarden voor de locatie van nieuwe woongebieden in de grote steden van Twente zijn (provincie Overijssel, december 1990):

- bestaande openbaar-vervoervoorzieningen moeten worden benut als structurend element;
- locaties moeten logisch aansluiten bij het bestaande stads- of dorpsgebied;
- uit het oogpunt van mobiliteitsbeperking moet er rekening worden gehouden met de afstand tot werkgebieden;
- er moet een aantrekkelijk woonmilieu kunnen worden gerealiseerd.

Buiten de grote steden, met name in de kernen Borne, Oldenzaal, Nijverdal en Rijssen, is de versterking van de woonfunctie van de stationsomgeving belangrijk.

Enschede en Hengelo hebben een belangrijke taak in het concentratiebeleid voor het wonen. De bestaande en in ontwikkeling zijnde woongebieden hebben onvoldoende capaciteit om deze taakstelling te realiseren. Er zullen nieuwe woongebieden moeten worden ontwikkeld. In Almelo bieden de op dit moment beschikbare en voorziene woningbouwlocaties capaciteit tot rond het jaar 2000. Volgens de meest recente, telefonisch meegedeelde, raming (november 1992) is er tussen 1992 en 2010 behoefte aan uitbreiding van de woningvoorraad in Twente met 39.000 à 40.000 woningen.

Bedrijfslocaties in West-Overijssel

De provincie hanteert in haar locatiebeleid voor bedrijven en voorzieningen (provincie Overijssel, september 1991) de ABC-indeling. Ter verdere uitwerking van dit beleid in de regio's, zal de provincie de opstelling van 'Plannen van aanpak' voor de vervoerregio's bevorderen. De provincie zal zo nodig in afwachting daarvan in de nota Handleiding en beleidsregels inzake toepassing van wet en besluit op de ruimtelijke ordening, richtlijnen geven over de wijze waarop het mobiliteits- en locatiebeleid in bestemmingsplannen nader moet worden vormgegeven.

De uitgangssituatie in Overijssel is volgens de provincie een andere dan die in de Randstad, onder meer op het punt van de beschikbare voorzieningen voor openbaar vervoer. In Overijssel ontbreken bijvoorbeeld goede B-locaties. De omstandigheden vereisen dan ook een regiospecifieke invulling waarbij de normen en uitgangspunten die het Rijk hanteert (onder andere voor het parkeren en de bereikbaarheid van B-locaties per openbaar vervoer) niet zonder meer op de Overijsselse situatie moeten worden toegepast.

In het provinciaal beleid voor West-Overijssel worden, om de automobilititeit te beperken, bij de locatie van bedrijven en voorzieningen de volgende uitgangspunten gehanteerd.

- In de steden Zwolle en Deventer moeten voor bedrijven en voorzieningen A-, B- en C-locaties aanwezig zijn of worden ontwikkeld.
- De subregionale kernen Kampen, Raalte, Hardenberg en Steenwijk hoeven geen afzonderlijke A-, B- en C-locaties te ontwikkelen. Wel moeten nieuwe zelfstandige kantoren en publieksaantrekkende voorzieningen, in overeenstemming met de filosofie van het locatiebeleid en afhankelijk van de lokale situatie, bij knooppunten van openbaar vervoer worden gesitueerd. Vestiging van dergelijke kantoren en voorzieningen op bedrijfsterreinen moet worden tegengegaan, tenzij het bedrijfsterrein voldoet aan de provinciale eisen voor de bereikbaarheid per openbaar vervoer.
- In Zwolle en Deventer moet vooralsnog bij A-locaties een parkeernorm van maximaal twintig en bij B-locaties van maximaal veertig parkeerplaatsen per honderd werknemers of per 2.500 m² bruto vloeroppervlak worden gehanteerd. Bij vestiging van publieksaantrekkende kantoren en voorzieningen in de subregionale kernen moet afhankelijk van de locatie een parkeernorm van

maximaal dertig à vijftig parkeerplaatsen per honderd werknemers of per 2.500 m² bruto vloeroppervlakte worden aangehouden.

- Er wordt naar gestreefd dat elk bedrijfsterrein per openbaar vervoer bereikbaar is.

Om ongewenste ontwikkelingen te kunnen voorkomen, is het noodzakelijk dat het mobiliteitsbeleid op de juiste wijze in het bestemmingsplan wordt verankerd. Daarvoor is het noodzakelijk dat:

- wordt gemotiveerd waarom voor welk bereikbaarheidsprofiel is gekozen;
- wordt aangegeven of en in hoeverre het gekozen locatietype (A, B of C) aansluit bij de behoefte binnen de desbetreffende gemeente of regio;
- in de voorschriften wordt aangegeven welk type bedrijvigheid voor de locatie in aanmerking komt en aan welk mobiliteitsprofiel de te vestigen bedrijven of voorzieningen moeten voldoen, en
- voor de A- en B-locaties de bij het bereikbaarheidsprofiel behorende parkeernorm in de voorschriften wordt vastgelegd.

De provincie zal op deze punten toezien.

Bedrijfslocaties in Twente

Wat de vestiging van bedrijven betreft, richt de provincie het beleid in Twente op de grote steden (provincie Overijssel, december 1990). De volgende criteria en randvoorwaarden voor de locatie van nieuwe bedrijfsterreinen en voorzieningen in Twente zijn het meest relevant:

- locaties moeten zo goed mogelijk aansluiten bij het bestaande stads- en dorpsgebied;
- het (toekomstige) netwerk van openbaar-vervoervoorzieningen moet zo goed mogelijk worden benut; voor de bereikbaarheid van economische functies over de weg moet daarnaast het (toekomstige) netwerk van (hoofd)wegen zo goed mogelijk worden benut;
- locaties voor voorzieningen (waaronder grootschalige detailhandelsvestigingen) moeten passen in de bestaande ruimtelijke en functionele structuur en moeten bovendien goed bereikbaar zijn per openbaar vervoer en per fiets.

Voor bedrijven en voorzieningen wordt in het stadsgewest Enschede/Hengelo/Almelo een ABC-beleid gevoerd. Buiten het stadsgewest wordt het onderscheid in A-, B- en C- locaties niet gehanteerd, maar wordt wel gestreefd naar het tegengaan van vermijdbaar autoverkeer door terreinen voor bedrijven en voorzieningen gunstig te lokaliseren ten opzichte van (potentiële) openbaar-vervoerlijnen en woongebieden. De hoofdlijn van het beleid is om de rol van het openbaar vervoer te versterken en het gebruik van de auto te beperken, in het bijzonder in het woon-werk verkeer. De instelling van een Vervoerregio Twente zal volgens de provincie een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de uitvoering van dit beleid. In het Streekplan Twente is geen parkeerbeleid uitgewerkt.

4.2.3 Verhouding rijksbeleid - provinciaal beleid

Ruimtelijke structuur en ontwikkeling

De provincie voert, in overeenstemming met het rijksbeleid, in beide streekplangebieden een concentratiebeleid. Het stadsgewest Zwolle en het stadsgewest Enschede/Hengelo/Almelo zijn concentratiegebieden in het provinciaal beleid. Ook Deventer, als deel van het stadsgewest Apeldoorn/Deventer/Zutphen, is een belangrijk concentratiepunt. De provincie voert verder een beleid gericht op versterking van de stedelijke knooppunten (Zwolle en Enschede/Hengelo).

Het Rijk vraagt de provincie om door middel van haar streekplan een restrictief beleid te voeren in Noordwest-Overijssel en de IJsselvallei. Dit doet de provincie in het Voorontwerp Streekplan voor West-Overijssel. Verder wil het Rijk dat er aandacht blijft voor de geleidingsfunctie van het gebied tussen Almelo en Hengelo. De provincie handhaaft een groen buffergebied tussen Almelo en Borne, dat dicht bij Hengelo ligt. De globale uitgangspunten van het provinciale beleid voor de ruimtelijke structuur en ontwikkeling van de provincie zijn in overeenstemming met het rijksbeleid.

Woningbouw

De door de provincie nagestreefde financiering en kwaliteit van de woningbouw stemt niet helemaal overeen met het rijksbeleid. De provincie stimuleert weliswaar de ongesubsidieerde woningbouw, met name in de steden en heeft aandacht voor het realiseren van een wervend woonmilieu. Als men echter het woningbouwprogramma bekijkt, blijkt dat de provincie 59% van de woningbouw in de gesubsidieerde sector wil laten plaatsvinden.

De provincie streeft naar concentratie van de woningbouw in de stedelijke gebieden. Verdichting van het bestaand stedelijk gebied krijgt niet zoveel nadruk. Alleen voor de stationsomgeving worden de mogelijkheden van binnenstedelijk bouwen benadrukt. Wat betreft de locatie van de woningbouw komt het woningbouwbeleid dus gedeeltelijk overeen met het rijksbeleid.

Het Rijk raamt dat de woningvoorraad in Overijssel tussen 1995 en 2015 met 46.000 woningen moet worden uitgebreid. De provincie raamt dat de uitbreiding van de woningvoorraad tussen 1992 en 2010 75.000 à 77.000 woningen moet bedragen (zie tabel 4.7).

De uitbreiding die het Rijk nodig acht, komt neer op gemiddeld 2.300 woningen per jaar. De uitbreiding die de provincie nodig acht komt neer op gemiddeld 4.222 woningen per jaar. Dat is bijna twee keer zoveel als het Rijk berekent. Hoewel deze ramingen niet op exact dezelfde periode betrekking hebben, is dit verschil wel erg groot.

Tabel 4.7 Geraamde uitbreiding woningvoorraad Overijssel

Overheid	periode	aantal woningen	gemiddeld per jaar
Rijk	1995 tot 2015	46.000	2.300
Provincie	1992 tot 2010	76.000	4.222

Bron: ministerie van VROM, juni 1991; provincie Overijssel, november 1992; OTB-bewerking.

Bedrijfslocaties

De provincie Overijssel voert in de stadsgewesten een ABC-locatiebeleid. Dit beleid is voor de regio West-Overijssel in het Voorontwerp Streekplan West-Overijssel verder uitgewerkt dan voor Twente in het Streekplan Twente. Dit komt waarschijnlijk doordat het Voorontwerp Streekplan West-Overijssel van latere datum is. Buiten de stadsgewesten wordt de ABC-indeling niet gehanteerd, maar gelden wel dezelfde uitgangspunten. De provincie merkt in het Voorontwerp Streekplan West-Overijssel op dat de uitgangssituatie in Overijssel een andere is dan die in de Randstad, bijvoorbeeld op het punt van beschikbaarheid van openbaar-vervoervoorzieningen. Om deze reden zal de provincie een regio-specifieke invulling geven aan het rijksbeleid.

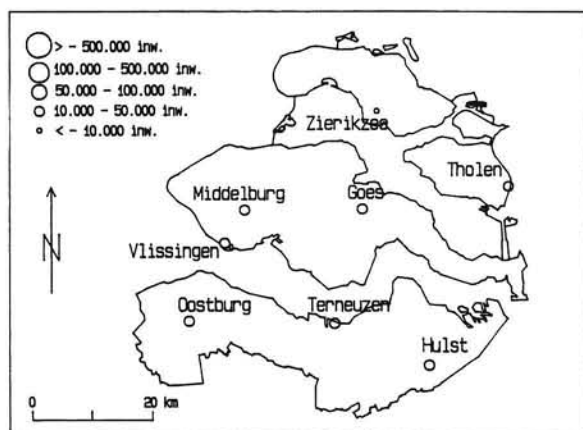
Alleen in het Voorontwerp Streekplan West-Overijssel is het parkeerbeleid concreet uitgewerkt. De provincie hanteert voor Zwolle en Deventer een parkeernorm van maximaal twintig parkeerplaatsen per honderd werknemers op A-locaties, en veertig op B-locaties. Deze normen komen niet overeen met de rijksparkeernormen voor stadsgewesten uit het Werkdocument geleiding van de mobiliteit, van het Rijk, die twee maal zo streng zijn. In de VINEX is echter wel een regionale differentiatie in de parkeernormen aangebracht, volgens welke stadsgewesten buiten de Stedenring Centraal Nederland iets meer tijd krijgen om aan de voor de stadsgewesten gestelde parkeernormen te voldoen.

4.2.4 Conclusies

Het provinciale beleid voor de ruimtelijke structuur en ontwikkeling van de provincie Overijssel is in overeenstemming met het rijksbeleid. Het woningbouwbeleid komt wat betreft de financiering en kwaliteit niet helemaal overeen met het rijksbeleid. De provincie ziet namelijk een vrij grote taak weggelegd voor de gesubsidieerde sector. In het beleid van beide overheden zijn de steden de concentratiegebieden. In het provinciaal beleid lijkt echter minder aandacht te zijn voor verdichting binnen het stedelijk gebied. De provincie raamt een gemiddelde jaarlijkse uitbreiding van de woningvoorraad die bijna twee maal zo hoog is als de raming van het Rijk. Het ABC-locatiebeleid is nog niet volledig uitgewerkt voor beide streekplangebieden, maar de doelstelling is wel in overeenstemming met het rijksbeleid. Het parkeerbeleid voor West-Overijssel is minder strikt dan volgens het Rijk zou moeten. Voor Twente is in het streekplan nog geen parkeerbeleid uitgewerkt.

5.1 Zeeland**5.1.1 Rijksbeleid voor Zeeland**

Het Rijk heeft in de provincie Zeeland (zie afbeelding 5.1) geen stadsgewesten of stedelijke knooppunten onderscheiden. Er zijn twee gebieden waarvoor het Rijk, samen met andere betrokken overheden, een meer specifiek beleid zal formuleren. Dit betreft het gebied van de Rijn-Schelde Delta en de Kanaalzone Terneuzen-Sas van Gent.

Afbeelding 5.1 Provincie Zeeland

Voor het gebied van de Rijn-Schelde Delta (waar heel Zeeland toe hoort) is volgens het Rijk vooral de ligging tussen de havens van Rotterdam en Antwerpen van groot belang. De Kanaalzone Terneuzen-Sas van Gent is een ROM-gebied, een gebied waar een 'geïntegreerd gebiedsgericht, ruimtelijk en milieu-beleid' moet worden gevoerd. In het beleid voor dit gebied staat het streven centraal de kwaliteit van het leefmilieu te verbeteren en gewenste ruimtelijke ontwikkelingen te stimuleren. Een van de noodzakelijke activiteiten is ontvlechting van woon- en werkfuncties. Het Rijk vraagt de provincie om door middel van haar streekplan een restrictief beleid te voeren in het Midden-Deltagebied. De woningvoorraad in Zeeland moet volgens het Rijk tussen 1995 en 2015 worden uitgebreid met ongeveer 1.500 woningen (ministerie van VROM, juni 1991).

5.1.2 Provinciaal beleid Zeeland

Relevante nota's (geraadpleegd en verwerkt)

- * Streekplan Zeeland (juni 1988)
- * Notitie Woningbouw 1992 (1992)
- * Plan van Aanpak Kanaalzone Zeeuwsch-Vlaanderen (februari 1992)

In 1988 werd het Streekplan Zeeland vastgesteld. Het is dus vastgesteld vóórdat de regeringsbeslissing over de Vierde Nota (VINO) uitkwam en het heeft nog helemaal geen relatie met de VINEX.

Een belangrijk motief voor het opstellen van dit streekplan was om de indeling van Zeeland in verscheidene streekplangebieden te verlaten en te komen tot één geïntegreerd ruimtelijk beleid voor de hele provincie. Het streekplan richt zich in principe op de periode tot het jaar 2000, maar geeft ook globale indicaties voor de periode daarna.

In de Notitie woningbouw 1992 maakt de provincie de balans op van de veranderingen in het rijksbeleid en formuleert ze het provinciale volkshuisvestingsbeleid voor de komende jaren. Daarnaast vormt de notitie de basis voor de verdeling van de gesubsidieerde woningbouw.

De aanleiding om een Plan van Aanpak Kanaalzone te formuleren was dat in dit sterk geïndustrialiseerde gebied de industriële functie steeds meer in botsing kwam met woon- en natuurfuncties. In 1987 constateerde de provincie dat dit niet langer kon voortduren. De provincie heeft vervolgens een aantal overheden, het bedrijfsleven en de Zeeuwse milieufederatie benaderd om gezamenlijk een koers voor de ontwikkeling van het gebied uit te zetten. In 1988 werd het project gestart. In dezelfde periode heeft het Rijk het ROM-beleid ingevoerd en de Kanaalzone aangewezen als ROM-gebied.

Er is in de provincie Zeeland een ambtelijk voorstel gemaakt voor een ABC-locatiebeleid, maar dit is nog niet openbaar.

Ruimtelijke structuur en ontwikkeling

Het noordelijke deel van Zeeland (Schouwen-Duiveland, Tholen, Sint-Philipsland en Noord-Beveland) maakt deel uit van het Midden-Deltagebied dat de functie heeft van centrale open ruimte tussen de Randstad, de Brabantse Stedenrij en het Westerscheldebekken (met de daarop aansluitende Belgische stedelijke gebieden van Antwerpen, Gent en Brugge). Het zuidelijke deel van de provincie is onderdeel van het Westerscheldebekken dat - met het stedelijk gebied van Walcheren, het Sloegebied, de Kanaalzone Gent-Terneuzen en het gebied van Antwerpen - wordt gekenmerkt door een afwisseling van geïndustrialiseerde, verstedelijkte zones en landelijke zones. De provincie streeft in haar beleid in de eerste plaats behoud en versterking van de huidige functies van de gebieden na (Provincie Zeeland, juni 1988).

In de ruimtelijke structuur maakt de provincie onderscheid tussen de regionale centra Zierikzee, Tholen, Middelburg, Vlissingen, Goes, Terneuzen, Hulst en Oostburg enerzijds en de overige kernen anderzijds. De regionale centra zijn niet alleen van belang als woongebied, maar ook als locatie voor regionale voorzieningen en bedrijfsterreinen. De provincie heeft de kernen nadrukkelijk niet in groeiklassen ingedeeld. De provincie laat het aan de gemeenten over om de status van de afzonderlijke kernen te bepalen.

Tussen Middelburg en Vlissingen moet een scheidende zone worden opgehouden om voldoende ruimtelijke differentiatie in het stedelijk gebied van Walcheren in stand te houden. Voor Vlissingen betekent deze scheidende zone dat het algemene beleid, dat is gericht op een efficiënt ruimtegebruik, bij de verdere stadsuitleg extra belangrijk is.

In het streekplan van 1988 zegt de provincie dat er in het ruimtelijk beleid rekening moet worden gehouden met onzekerheden in het bevolkingsverloop. Toen ze het streekplan opstelde was er een vertrekoverschot. Op de langere termijn dacht de provincie echter een migratiesaldo van nul te kunnen realiseren.

Volgens de Notitie Woningbouw van 1992 groeide de Zeeuwse bevolking in 1991 met ruim 1.500 inwoners, zowel door de natuurlijke aanwas als door een migratie-overschot. Ook in 1990 was er volgens de provincie al een gunstige ontwikkeling. Uit de gegevens over de migratie blijkt dat de regionale centra als totaal over de periode 1987-1991 een vertrekoverschot kennen. Dit wordt alleen veroorzaakt door de kernen Terneuzen en Vlissingen. In deze kernen nemen de vertrekoverschotten echter wel duidelijk af. De overige regionale centra kennen vestigingsoverschotten.

De algemene doelstellingen voor het ruimtelijke beleid zijn (provincie Zeeland, juni 1988):

- bestaande functionerende leefgemeenschappen handhaven;
- de kwaliteit van het voorzieningenapparaat handhaven en zo mogelijk verbeteren;
- verkeersbewegingen beperken;
- een schoon woonmilieu;
- aan woonwensen tegemoetkomen;

- het eigen karakter van woonkernen handhaven;
- het open karakter van landelijke gebieden handhaven;
- bestaande voorzieningen en overige infrastructuur benutten.

Of deze doelstellingen met elkaar in overeenstemming te brengen zijn, varieert met de omstandigheden. Bij een zeer geringe bevolkingsgroei (en in sommige gebieden zelfs een bevolkingsafname), zoals het geval is in de huidige streekplanperiode, zijn de mogelijkheden om het spreidingspatroon bij te stellen volgens de provincie beperkt. Een sterk concentratiebeleid is in zo'n situatie ook niet nodig. Daarom wordt in het streekplan van 1988 voorlopig gekozen voor een beleid gericht op het tegemoet komen aan woonvoorkeuren. Wanneer de lichte bevolkingsgroei van de laatste paar jaar versterkt doorzet, kan verwacht worden dat bundeling en concentratie in het provinciale beleid weer meer aandacht krijgen.

Voor de Kanaalzone, langs het kanaal van Gent naar Terneuzen, is recentelijk een specifiek Plan van Aanpak opgesteld (Stuurgroep gebiedsgerichte benadering Kanaalzone, februari 1992). De projectdoelstelling is: "De formulering van een operationele beleidsvisie op de Kanaalzone, waarbij het ruimtelijk, het economisch en het milieubeleid worden geïntegreerd". Deze hoofddoelstelling is uitgewerkt in vier operationele doelstellingen:

- het regionale economische ontwikkelingspotentieel bevorderen;
- de regionale woonkwaliteit verbeteren;
- de overschrijding van milieugrenswaarden opheffen en milieubelastingen terugdringen;
- bijdragen aan een duidelijker ruimtelijke structurering van de functies in het gebied.

Het uitgangspunt bij het project is dat de Kanaalzone een industriegebied is en het meest aangewezen gebied in Zeeuws-Vlaanderen om de industrie verder te ontwikkelen. Op plaatsen waar industriële ontwikkeling goede mogelijkheden heeft, wordt het accent op die functie gelegd. Woningbouw wordt gestimuleerd op plaatsen waar geen milieuhygiënische problemen zijn of worden verwacht.

Woningbouw

De provincie voert voor de spreiding van de bevolking het volgende beleid (Provincie Zeeland, juni 1988):

- Vooral woonvoorkeuren bepalen de ontwikkeling van het spreidingspatroon.
- De provincie streeft ernaar om vooral de positie van de regionale centra, maar ook die van andere kwetsbare kernen, te versterken door een daarop gericht beleid in andere sectoren en door ondersteunend signalerend onderzoek.
- Eventuele structurele vestigingsoverschotten moeten primair in de desbetreffende regionale centra worden opgevangen.

- Er moeten mogelijkheden zijn om de woningbouw tijdig en effectief te kunnen bijsturen. Daarom moeten gemeenten kleine woningbouwplannen maken.

De woningmarkt krijgt volgens de provincie steeds meer het karakter van een voorraadmarkt. Vergroting van het woningaanbod moet daarom worden beoordeeld in het licht van de mogelijkheden die de bestaande voorraad biedt om in de woningbehoefte te voorzien. Nieuwbouw moet zoveel mogelijk binnen het bestaande stads- of dorpsgebied plaatsvinden. Aanvullend daarop kan zo nodig nieuwbouw op uitbreidingslocaties plaatsvinden. Bij stads- en dorpsuitbreiding staat samenhang met het bestaande stads- of dorpsgebied voorop. Voor het wonen buiten de kernen die de provincie als regionaal centrum of overige kern heeft aangegeven, geldt dat het wonen ondergeschikt is aan de andere functies van het gebied en daarom niet moet worden bevorderd.

Volgens de Notitie Woningbouw (Provincie Zeeland, 1992) zijn in 1991 iets meer beschikkingen en vergunningen voor de nieuwbouw van woningen afgegeven dan het jaar ervoor. De gemeenten verwachten echter wel dat het aantal te bouwen ongesubsidieerde woningen in de jaren na 1992 daalt.

Voorals tussen 1985 en 1989 is het aandeel van de ongesubsidieerde sector sterk toegenomen. In 1985 bedroeg het aandeel van de ongesubsidieerde nieuwbouw nog geen 20%, terwijl het percentage ongesubsidieerde woningen in de vier 'grote' Zeeuwse steden (Middelburg, Vlissingen, Goes en Terneuzen), sterk achterbleef bij het percentage in de overige kernen. Het percentage ongesubsidieerde woningen bedraagt nu ongeveer 70%. In de jaren 1987 tot en met 1991 is het percentage ongesubsidieerde nieuwbouw in de regionale centra sneller gestegen dan in de overige kernen. Dit duidt er volgens de provincie op dat de concurrentiepositie van de regionale centra in de afgelopen jaren aanzienlijk is verbeterd. Dit is in overeenstemming met het streekplanbeleid.

De totale produktie in de periode 1993 tot en met 1996 zal volgens de provincie rond de 6.007 woningen moeten liggen (trendprognose), waarvan 4.507 woningen voor uitbreiding van de woningvoorraad bestemd zullen zijn (zie tabel 5.1). Dit betekent per jaar een gemiddelde produktie van 1.502 woningen, waarvan 1.127 voor uitbreiding van de woningvoorraad. Volgens de nulprognose zal de woningbehoefte ongeveer 12% lager liggen (zie tabel 5.2).

Tabel 5.1 Woningbouwprogramma provincie Zeeland 1993 t/m 1996, uitgaande van de trendprognose

	aantal woningen	gemiddeld per jaar
Uitbreidingsbehoefte	4.507	1.127
Taakstellende vervangingsbehoefte	1.500	375
Totale produktie	6.007	1.502

Bron: provincie Zeeland, 1992.

Tabel 5.2 Woningbouwprogramma provincie Zeeland 1993 t/m 1996, uitgaande van de nulprognose

	aantal woningen	gemiddeld per jaar
Uitbreidingsbehoefte	3.775	944
Taakstellende vervangingsbehoefte	1.500	375
Totale produktie	5.275	1.319

Bron: provincie Zeeland, 1992.

Bedrijfslocaties

De provincie streeft een zekere concentratie van bedrijvigheid na, zowel vanwege het regionaal-economische als vanwege het ruimtelijke belang. Wel wordt er gestreefd naar een zo groot mogelijke vrijheid voor bedrijven bij vestiging of uitbreiding. Afhankelijk van de concrete situatie kan plaatselijk voor een meer gespreide ontwikkeling van de bedrijvigheid worden gekozen (Provincie Zeeland, juni 1988).

Op regionaal niveau is de voorraad bedrijfsterrein over het algemeen ruim. De provincie vindt daarom dat uitbreiding kritisch moet worden gezien en alleen toelaatbaar is als er binnen de bestaande voorraad niet kan worden voorzien in de behoefte. Verder moet de functie van een gebied nadrukkelijk betrokken worden bij de afweging en besluitvorming. Voor Schouwen-Duiveland, Tholen, Sint-Philipsland en Noord-Beveland, gebieden die behoren tot de open ruimte van het Midden-Deltagebied, betekent dit dat aantasting van het open karakter moet worden voorkomen.

Om te beoordelen of een bepaald soort bedrijvigheid past bij een bepaalde kern is een aantal elementen van belang. Dit zijn de functie van de regio (waarin de kern gelegen is) in het ruimtelijk beleid van provincie en rijk, een eventuele relatieve achterstandssituatie, de grootte van de kern, de landschappelijke en stedenbouwkundige identiteit, de infrastructurele situatie, de aard van de bedrijvigheid, specifieke aspecten zoals recreatieve functie, reeds aanwezige bedrijvigheid en economische potenties. In regionale centra kunnen doorgaans ruimere vestigingsmogelijkheden worden geboden dan in andere kernen. De provincie hanteert als regel dat buiten de zeehaventerreinen en de regionale en lokale terreinen in en bij de kernen, vestiging van nieuwe bedrijvigheid moet worden voorkomen.

De situatie en ruimtelijke inpassing van kantooraccommodatie moet ook zorgvuldig worden afgewogen. Elementen die bij de afweging moeten worden betrokken zijn: ruimtebehoefte, bereikbaarheid, verkeers- en parkeereffecten, veiligheidsaspecten en de inpassbaarheid in de omgeving.

Voor kantooraccommodatie, die niet door een relatie met bedrijf, instelling of woning aan een bepaalde plek gebonden is, geldt als regel dat situering in of nabij het centrum van kernen de voorkeur heeft. Uitwaaiering naar de rand van kernen en naar bedrijfsterreinen moet worden voorkomen. Binnensteden moeten

als aantrekkelijke centra voor werkgelegenheid in de tertiaire en kwartaire sector behouden en waar mogelijk versterkt worden. De gebieden in en nabij de stadscentra en bij de stations van Middelburg en Goes zijn volgens de provincie vooral voor arbeidsintensieve functies van belang.

Behoud en versterking van de kantoorfunctie in en bij de centra en bij de stations vereist terughoudendheid bij het creëren van ruimte voor kantoorfaciliteiten op andere plaatsen. Ook moet het beleid volgens de provincie erop gericht zijn dat deze centraal gelegen locaties goed bereikbaar zijn.

De provinciale overheid streeft ernaar om, waar mogelijk, de verzorgingsstructuur in de provincie in stand te houden en het niveau te verbeteren. In grote lijnen ligt de ruimtelijke verzorgingsstructuur vast. Elementen met een regionaal verzorgende functie moeten in de regionale centra worden gevestigd en elementen met een bovenregionale functie in de kernen Middelburg, Vlissingen, Goes, Terneuzen of Zierikzee. Maar volgens de provincie kunnen er soms goede argumenten zijn voor uitzonderingen op deze regels.

5.1.3 Verhouding rijksbeleid - provinciaal beleid

Ruimtelijke structuur en ontwikkeling

De provincie Zeeland streeft in haar ruimtelijke beleid behoud en versterking van de huidige functies van de gebieden na. Dit betekent concentratie van wonen en werken in de bestaande kernen. Er bestaat bij de provincie Zeeland echter een verschil tussen de algemene uitgangspunten van en de daadwerkelijke accenten in het beleid. Het accent wordt namelijk gelegd op het tegemoet komen aan woonwensen omdat er ten tijde van de formulering van het streekplan een zeer beperkte bevolkingsgroei was en een negatief migratiesaldo. Als de huidige groei van de bevolking versterkt zou doorzetten kan verwacht worden dat concentratie in de toekomst weer meer accent krijgt in het provinciale beleid.

De provincie heeft voor de Kanaalzone Zeeuwsch-Vlaanderen samen met andere overheden en organisaties een Plan van Aanpak ontwikkeld, zoals het Rijk ook nastreeft. Of de provincie Zeeland ook betrokken is bij de opzet van een plan voor de Rijn-Schelde Delta, zoals in de VINEX wordt genoemd, is niet af te leiden uit de gebruikte nota's. De provincie voert een restrictief beleid in het Midden-Deltagebied. Dit is in overeenstemming met het rijksbeleid.

Woningbouw

De provincie spreekt zich in de Notitie Woningbouw 1992 niet uit over welke kwaliteit woningen er in welke financieringscategorie moeten worden gebouwd. Wel is duidelijk dat ze de stijging van het aandeel ongesubsidieerde woningbouw, met name in de steden, positief beoordeelt. Dat er verder niet veel aandacht wordt besteed aan stimulering van de ongesubsidieerde woningbouw komt waarschijnlijk doordat het aandeel van deze financieringscategorie al hoog is. Daarom kan dit niet worden beschouwd als afwijking van het rijksbeleid.

De provincie wil de woningbouw voornamelijk concentreren in de regionale centra en zoveel mogelijk binnen het bestaande stads- of dorpsgebied. Toch lijkt

Tabel 5.3 Benodigde uitbreiding van de woningvoorraad in de provincie Zeeland, volgens Rijk en provincie

Overheid	periode	aantal woningen	gemiddeld per jaar
Rijk	1995 tot 2015	1.500	75
Provincie	1993 t/m 1996	4.507	1.127

Bron: provincie Zeeland 1992, ministerie van VROM e.a., juni 1991, OTB-bewerking.

dit niet een allesoverheersend doel te zijn, want bovenaan de lijst van doelstellingen voor de spreiding van de bevolking (provincie Zeeland, juni 1988) staat het tegemoetkomen aan woonvoorkeuren.

De provincie wil de woningvoorraad van Zeeland in de periode van 1993 tot en met 1996 uitbreiden met ongeveer 4.507 woningen (trendprognose). Dit komt gemiddeld neer op 1.127 woningen per jaar (zie tabel 5.3). Het Rijk raamt in de VINEX dat de uitbreiding van de woningvoorraad in Zeeland tussen 1995 en 2015 ongeveer 1.500 woningen moet bedragen. Dit komt neer op een gemiddelde van ongeveer 75 woningen per jaar.

Doordat het Rijk en de provincie over verschillende perioden ramen zijn deze aantallen niet zonder meer te vergelijken. Toch is dit verschil ook voor op elkaar volgende perioden wel erg groot. Het verschil is gedeeltelijk te verklaren uit het feit dat de bevolking van Zeeland in 1991 en 1992, na een lange periode van stagnatie, weer wat is gegroeid. Hier reageert de provincie op met haar zeer recente raming van de behoefte volgens de trendprognose.

Maar ook de behoefteraming volgens de nulprognose komt veel hoger uit dan de rijksprognose. De behoefteraming van de provincie is waarschijnlijk taakstellend (gericht op stimulering van bevolkingsgroei), terwijl de raming van het Rijk dat niet is.

Bedrijfslocaties

In haar ruimtelijk beleid streeft de provincie ernaar bedrijven en voorzieningen in en bij de kernen te concentreren. In de stadscentra worden arbeidsintensieve functies gestimuleerd. In het ruimtelijk beleid wordt rekening gehouden met mobiliteitseffecten. Er is echter nog geen specifieke beleidsnota verschenen over (ABC-)locatie- en parkeerbeleid. Een dergelijk beleid is momenteel wel in ontwikkeling.

5.1.4 Conclusies

Het provinciale beleid voor de ruimtelijke structuur en ontwikkeling is iets minder sterk op concentratie gericht dan het rijksbeleid. Het restrictief beleid komt wel overeen met het rijksbeleid.

De door de provincie nagestreefde financiering en kwaliteit van de woningbouw komt (voorzover daar informatie over beschikbaar is) redelijk overeen met het

rijksbeleid. De provincie lijkt iets minder sterk naar locatie van de woningbouw in de steden te streven dan het Rijk. Het door de provincie geraamde woningbouwvolume is niet goed te vergelijken met het volume dat het Rijk heeft geraamd, omdat de perioden waarover men raamt verschillen. De indruk is echter dat de provincie de jaarlijkse woningbehoefte in Zeeland veel hoger inschat dan het Rijk. De provincie houdt bij de locatie van bedrijven en voorzieningen wel rekening met mobiliteitseffecten, maar is nog bezig een specifiek (ABC-)locatiebeleid en parkeerbeleid te ontwikkelen.

5.2 Noord-Brabant

5.2.1 Rijksbeleid voor Noord-Brabant

Belangrijk voor Noord-Brabant is dat de provincie met de Vierde Nota en de VINEX is erkend als onderdeel van het economisch kerngebied van Nederland. De Brabantse Stedenrij maakt volgens het Rijk onderdeel uit van de Stedenring Centraal Nederland (zie afbeelding 2.1).

De stedelijke gebieden van de gemeenten 's-Hertogenbosch, Eindhoven/Helmond, Tilburg en Breda en omstreken heeft het Rijk aangemerkt als stadsgewesten. Het Rijk streeft naar een toename van de woon- en bedrijfsruimte in de stadsgewesten Breda en Eindhoven/Helmond zodat de verstedelijkingsdruk uit de omliggende gebieden kan worden opgevangen. Het stadsgewest Eindhoven/Helmond heeft een opvangtaak voor Zuidoost Brabant. Ook de stadsgewesten Tilburg en 's-Hertogenbosch hebben een opvangfunctie voor het omliggende gebied.

Volgens het Rijk is concentratie van nieuwe locaties voor wonen, werken en voorzieningen in de centrale stedelijke gebieden van de Brabantse stadsgewesten noodzakelijk om de automobiliteit te beperken, het draagvlak van het openbaar vervoer te vergroten en de specifieke kwaliteiten van het landelijk gebied tussen de stadsgewesten te handhaven. Het groeiklassenbeleid voor de Brabantse kernen moet hierop worden afgestemd. Verder moeten de mogelijkheden tot herstructurering en verdichting binnen de centrale kernen van de stadsgewesten volgens het Rijk maximaal worden benut.

De stad Eindhoven is aangewezen als stedelijk knooppunt met een nationale positie, Breda en Tilburg als stedelijke knooppunten met regionale posities (zie afbeelding 5.2).

Het Rijk verwacht van de provincie dat ze een restrictief beleid voert in Midden-Brabant, het Rivierengebied en het Benelux Middengebied. Het Rijk heeft in de VINEX voor Noord-Brabant geraamd dat er tussen 1995 en 2015 130.000 woningen aan de woningvoorraad moeten worden toegevoegd.

5.2.2 Provinciaal beleid Noord-Brabant

Relevante nota's (geraadpleegd en verwerkt)

- * Streekplan Noord-Brabant (juli 1992)
- * Wonen in Brabant (1991)

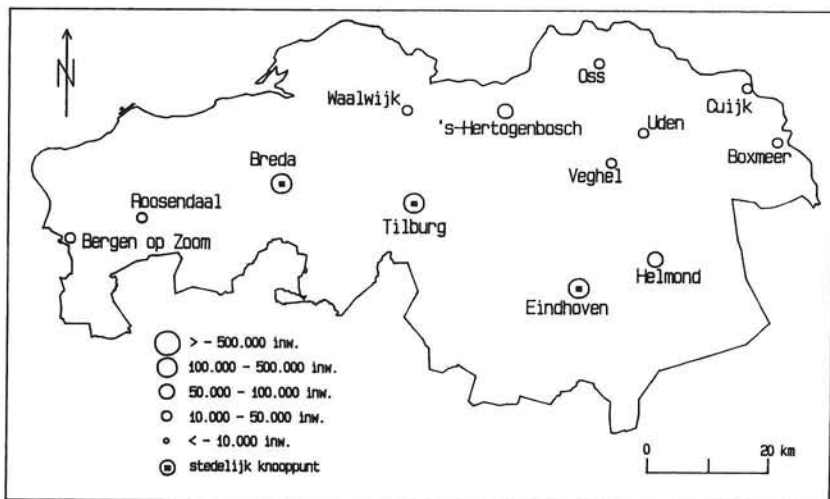
overige relevante nota's

- * Ontwerp-Uitwerkingsplannen Structuurschema Bedrijventerreinen (mei 1992), voor de regio's: Eindhoven, Noordoost-Brabant, Westelijk Noord-Brabant, Midden-Brabant, Breda en Helmond.
- * Beleidsnotitie Verkeer en Vervoer: Kruispunt van Wegen (1990)

Het streekplan van Noord-Brabant is van recente datum. Het is uitgekomen na het kabinetsstandpunt over de VINEX. De inhoud van de VINEX is er dan ook bij betrokken. De nota heeft betrekking op een periode van vijftien jaar. De nota Wonen in Brabant is de eerste provinciale beleidsnota over het wonen. Het doel is om een actuele provinciale visie op het totale beleidsveld van het wonen te ontwikkelen en uit te dragen en daarbij aan te geven welke rollen de provincie en anderen daarin kunnen vervullen. De behoefte aan zo'n beleidsvisie hangt onder meer samen met de verdergaande decentralisatie van de volkshuisvesting. De provincie heeft zeven Ontwerp-Uitwerkingsplannen van het Structuurschema Bedrijventerreinen opgesteld. Het plan voor de samenwerkingsregio 's-Hertogenbosch was echter niet beschikbaar. De uitwerkingsplannen vormen tezamen het tweede deel van het Provinciaal Structuurschema Bedrijventerreinen. In oktober 1983 hebben Provinciale Staten het eerste deel vastgesteld. Dit bevat het algemene beleidskader.

Het eerste deel is overigens sinds 1983 wel op onderdelen geactualiseerd. De planningshorizon van de uitwerkingsplannen is tien jaar. Op basis van deze plannen kunnen regionaal afspraken worden gemaakt over de planning, aanleg en uitgifte van bedrijfsterrinen. Na vaststelling van de uitwerkingsplannen door

Afbeelding 5.2 Provincie Noord-Brabant



Gedeputeerde Staten ontstaat, in samenhang met het eerste deel van het structuurschema en als onderdeel van het streekplan, een toetsingskader voor bestemmingsplannen.

Met de vaststelling van het herziene streekplan is in deze situatie met name voor de stadsregio's verandering gekomen. In het kader van de herziening van het streekplan maken de stadsregio's namelijk stadsregionale uitwerkingsplannen. Na vaststelling van deze stadsregionale plannen, zullen deze het ruimtelijk toetsingskader van het bedrijfsterreinenbeleid in de stadsregio's vormen.

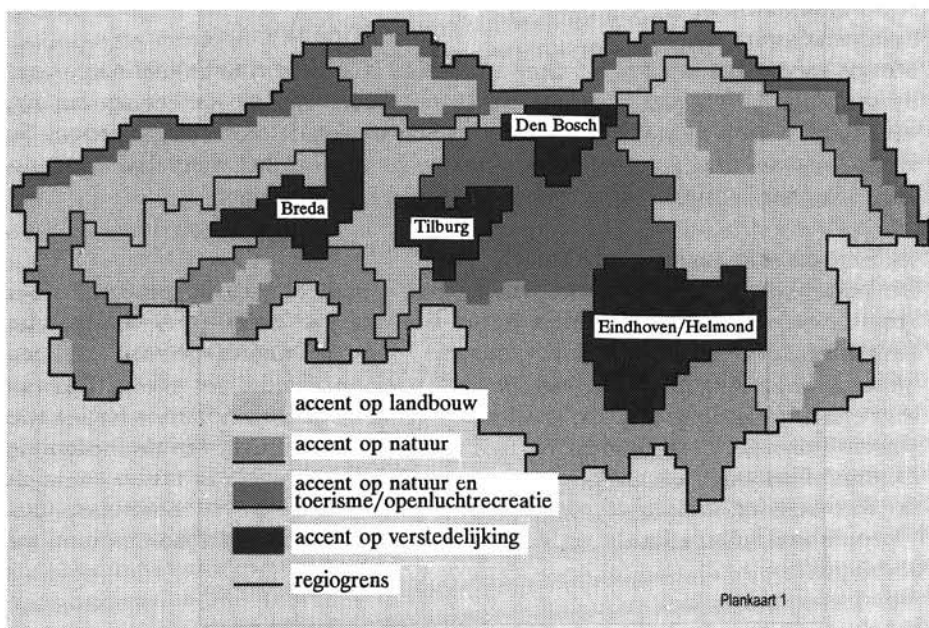
Ruimtelijke structuur en ontwikkeling

De ontwikkeling van Noord-Brabant kenmerkt zich volgens de provincie door groei op vele terreinen (provincie Noord-Brabant, juli 1992). Er is voortgezette bevolkingsgroei, mobiliteitsgroei, toename van de woningvoorraad en een blijvend hoog uitgifteniveau van bedrijfsterreinen. Mede als gevolg daarvan wordt het milieu aangetast. De groei hangt gedeeltelijk samen met de ligging van Noord-Brabant. Noord-Brabant bevindt zich in de zuidvleugel van de Stedenring Centraal Nederland en neemt daarbij een belangrijke positie in tussen enerzijds de Randstad en anderzijds concentratiegebieden in België en Duitsland. Ook lopen er veel internationale verbindingen via Brabant in zuidelijke en oostelijke richting.

Het verstedelijkingsbeleid van de provincie is erop gericht om de groei in de stadsregio's te bundelen en suburbanisatie van het landelijk gebied tegen te gaan. In het buitengebied dienen bebouwing en andere activiteiten, die niet functioneel aan dat gebied zijn gebonden, te worden geweerd. Voor het slagen van het verstedelijkingsbeleid is het volgens de provincie noodzakelijk dat de Brabantse steden aantrekkelijk blijven om te wonen, te werken en te winkelen. Er zijn vier stadsregio's: Breda, Eindhoven/Helmond, 's-Hertogenbosch en Tilburg (zie afbeelding 5.3). Er wordt per stadsregio binnen twee jaar na de vaststelling van het streekplan een uitwerkingsplan opgesteld. Tezamen vormen de vier stedelijke gebieden de dragers voor de zuidflank van de Stedenring Centraal Nederland. Dit heeft het Rijk volgens de provincie onderstreept door aanduiding van Breda en Tilburg als stedelijke knooppunten van regionale orde en Eindhoven als nationaal stedelijk knooppunt. Maar de provincie vindt dat de aanwijzing van een aantal stedelijke knooppunten niet mag leiden tot verval van kwaliteit in de andere steden op de Stedenring. Dit zou de ontwikkelingspotentie van de ring als geheel aantasten.

Buiten de vier stadsregio's worden drie typen landelijke regio's onderscheiden, namelijk regio's met een accent op natuur, op landbouw, of op een combinatie van natuur, toerisme en openlucht-recreatie. Voor een regio met een natuurfunctie of een functie van natuur, toerisme en openlucht-recreatie, is een van de beleidsuitgangspunten een restrictief beleid voor verstedelijking. Bij de bespre-

Afbeelding 5.3 Regionaal ontwikkelingsperspectief Noord-Brabant



Bron: provincie Noord-Brabant, juli 1992.

king van het beleid voor regio's met een landbouwfunctie wordt behalve over het optimaal ontwikkelen van de landbouw, ook gesproken over behoud en bescherming van bestaande bos- en natuurgebieden. De term restrictief beleid wordt voor deze regio's echter niet genoemd.

Een beleid met het accent op natuur is van toepassing op de zuidrand van de provincie (ten zuiden van Eindhoven/Helmond, Tilburg en Breda) en op de noordoost-rand, in het stroomgebied van de Maas. In Midden-Brabant (tussen Tilburg, 's-Hertogenbosch en Eindhoven/Helmond) ligt het accent op natuur/toerisme/openlucht-recreatie. Dit geldt ook voor de noordrand van de provincie. In West- en Oost-Brabant ligt het accent op de landbouw (zie afbeelding 5.3).

De provincie hanteert bij haar beleid een vrij strikt groeiklassensysteem. De groeiklasse geeft de mate van nagestreefde verstedelijking van een stad of dorp aan. De groei van dorpen (groeiklasse 1 en 2) moet in principe beperkt worden tot wat voor de lokale ontwikkeling noodzakelijk is.

Een aantal dorpen (groeiklasse 3) heeft nog een beperkte bovenlokale functie voor de dorpen in de naaste omgeving. Op grond van deze bovenlokale functie is wat meer groei toegestaan dan in de omliggende dorpen. In Noordoost Brabant ligt een aantal kernen (groeiklasse 4), dat twee aan twee gezamenlijk een regionale functie vervult: Boxmeer/Cuijk en Uden/Veghel.

De stadsregio's en de steden Bergen op Zoom, Oss, Roosendaal en Waalwijk zijn ingedeeld in groeiklasse 5. Deze steden moeten naast de opvang van de eigen groei ook ruimte bieden aan extra groei, die voortkomt uit alle vestigingsoverschotten in het samenwerkingsgebied waarin ze zijn gelegen. Om deze taak waar te kunnen maken zijn de grote steden Breda, Eindhoven/Helmond, 's-Hertogenbosch en Tilburg in stadsregio's opgenomen.

Aan de hand van de groeiklasse-indeling kunnen de mogelijkheden voor woningbouw en voor de ontwikkeling van bedrijfsterreinen worden aangegeven. Uitbreidingen van steden en dorpen die de groene hoofdstructuur verstoren, zijn uitgesloten. Als bepaalde kernen hierdoor ruimtegebrek krijgen, moet de oplossing volgens de provincie in regionaal verband worden gevonden.

Woningbouw

Er heeft zich in Noord-Brabant een verschuiving in de vraag voorgedaan in de richting van de koopsector (provincie Noord-Brabant, 1991). In het totale nieuwbouwprogramma zal de vrije sector volgens de provincie een belangrijkere plaats gaan innemen. In besprekingen met de gewesten en de gemeenten zal de provincie het belang onderstrepen van het uitvoeren van een vrije-sectorprogramma van voldoende omvang op de juiste plaatsen. Omdat in de toekomst de aantallen te bouwen gesubsidieerde woningen zullen afnemen vindt de provincie het wenselijk dat ook aandacht wordt besteed aan goedkope vrije-sectorbouw.

Het provinciale woningbouwbeleid is gedifferentieerd naar groeiklasse (provincie Noord-Brabant, juli 1992). De steden in groeiklasse 5 worden in staat gesteld het aandeel dat ze in 1985 hadden in de woningvoorraad van hun regio tenminste te behouden (vanwege de in 1990 aflopende groeistadstatus van Helmond wordt voor de regio Helmond uitgegaan van de situatie in het jaar 1990). Waar dat nodig is wordt extra woningbouw aan de stedelijke gebieden toegekend. Deze extra woningbouw wordt in mindering gebracht op de berekende toename van de woningvoorraad in het landelijk gebied (groeiklasse 2 en 3). Uit de provinciale trendprognose blijkt dat in groeiklasse 2 en 3 positieve migratiesaldi zullen optreden. Dit is niet in overeenstemming met de provinciale beleidsdoelstellingen. Daarom wordt de woningbouw die voortvloeit uit het berekende vestigingsoverschot toegewezen aan het stedelijk gebied. Voor de woningbouw in de stadsregio's gelden de volgende uitgangspunten:

- de grote stad moet ten minste haar aandeel van 1985 in de stadsregionale woningvoorraad behouden;
- de extra woningbouw op basis van het provinciale verstedelijkingsbeleid moet in het centraal stedelijk gebied en daarbinnen zoveel mogelijk in of aansluitend op de centrale stad worden gerealiseerd;

- het is wenselijk om in de centrale stad ook vrije-sectorwoningen te bouwen om een - naar inkomen gemeten - eenzijdige bevolkingsopbouw te voorkomen, ook vanwege het financiële draagvlak van deze steden.

In groeiklasse 4 mag gebouwd worden voor de opvang van de natuurlijke groei. Daarboven mag ten hoogste 15% meer woningen worden gebouwd, voor zover nodig om economisch gebonden en te huisvesten en de woningbehoefte uit groeiklasse 2- en 3-kernen in Noordoost-Brabant op te vangen. De woningbouw in dorpen van klasse 1, 2 en 3 moet uitsluitend ten goede komen aan de opvang van de eigen woningbehoefte, dus van sociaal en/of economisch gebonden. De woningbouw in de dorpen van deze klassen wordt verder beperkt ten behoeve van de gewenste toename van de woningvoorraad in de groeiklassen 4 en 5.

Volgens het streekplanbeleid zal het wonen zich zoveel mogelijk moeten voltrekken binnen de stadsregio's en de kleine centrale steden. De provincie wil echter wel het karakteristieke van het Brabantse wonen handhaven. Dit betekent dat er in relatief lage dichtheden moet worden gebouwd, op ruime kavels met veel groen. In feite moeten landelijke woonsituaties nagebootst worden. Dit geldt ook voor een groot deel van de woningbouw in de Brabantse steden. Er moet daarom op stadsregionaal niveau nieuwe ruimte worden gezocht voor de stedelijke expansie.

Het aantal woningzoekenden in Brabant is tussen 1981 en 1988 toegenomen met 24%. Ten opzichte van Nederland als geheel, waar de woningbehoefte met 15% toenam, is dit een sterke stijging. Het beleid is dan ook gericht op bevordering van de woningbouw. Tussen 1990 en 2005 zal de woningvoorraad met 154.700 woningen toe moeten nemen (zie tabel 5.4).

Tabel 5.4 Benodigde toename woningvoorraad provincie Noord-Brabant in de periode 1990-2005 per samenwerkingsgebied, volgens woningbehoefteraming (exclusief reserve)

	1990-1995	1995-2000	2000-2005	1990-2005
Westelijk Noord-Brabant	6.400	4.300	2.700	13.400
Breda	12.400	9.200	6.600	28.200
Tilburg/Waalwijk	11.600	8.100	5.400	25.100
's-Hertogenbosch	8.100	5.900	4.300	18.300
Noordoost Noord-Brabant	9.900	7.400	4.900	22.200
Eindhoven/Kempenland	15.500	10.800	7.100	33.400
Helmond	6.200	4.500	3.400	14.100
Provincie	70.100	50.200	34.400	154.700

Bron: provincie Noord-Brabant 1991, OTB-bewerking.

Tabel 5.5 Provinciaal woningbouwprogramma 1990-2005 voor de stadsregio's (taakstellend)

	aantal woningen
Stadsregio Breda	21.000
Stadsregio Eindhoven/Helmond	38.000
Stadsregio 's-Hertogenbosch	13.500
Stadsregio Tilburg	17.500
Totaal stadsregio's	90.000

Bron: provincie Noord-Brabant, juli 1992.

Uit tabel 5.4 is op te maken dat de groei van de woningbehoefte volgens de provincie tussen 1990 en 2005 sterk afneemt. De woningbehoefteraming is overigens niet gelijk aan het woningbouwprogramma. De provincie stelde in 1991 het woningbouwprogramma op 90% van de woningbehoefteraming.

In tabel 5.5 zijn de aantallen woningen weergegeven die volgens de provincie in de stadsregio's moeten worden gerealiseerd tussen 1990 en 2005. Voor deze aantallen moet volgens de provincie ruimte worden gereserveerd in de stadsregionale uitwerkingsplannen van het streekplan. Het zijn taakstellende cijfers.

De cijfers van 1991 (Nota Wonen in Brabant) en van 1992 (Streekplan) sluiten niet volledig op elkaar aan. Dit komt gedeeltelijk doordat de cijfers uit de nota Wonen in Brabant de behoefte weergeven en de cijfers uit het streekplan een taakstellend programma van de provincie. Ook dateren de berekeningen van verschillende jaren.

Bedrijfslocaties

Het uitgangspunt van het provinciaal bedrijfsterreinenbeleid is bundeling en concentratie van activiteiten in de stedelijke gebieden, in overeenstemming met het verstedelijkingsbeleid en het groeiklassenbeleid (provincie Noord-Brabant, juli 1992). Buiten de stadsregio's ligt het accent op de steden en dorpen met een regionale functie.

Er wordt een terughoudend beleid gevoerd voor bedrijventerreinen in kernen in de groeiklassen 1, 2 en 3 ten gunste van kernen in de groeiklassen 4 en 5. Uit een oogpunt van verstedelijking en mobiliteit is de ontwikkeling van bovenregionale bedrijventerreinen buiten de stadsregio's en de individuele groeiklasse 5 kernen ongewenst. Het bestaande grootschalige bedrijventerrein Moerdijk en het transport- en distributiecentrum Hazeldonk vormen hierop een uitzondering. Voorzieningen met een gewestelijke verzorgingsfunctie moeten worden gevestigd in de steden. Als het gaat om een voorziening die uniek is voor Noord-Brabant moet er een locatie in een van de grote steden worden benut. Versterking van de complementariteit van de grote steden staat centraal.

De provincie zegt te hebben gekozen voor een krachtige sturing van de mobiliteit. Het instellen van vervoerregio's om de mobiliteitsproblematiek in regionaal verband aan te pakken, is hierbij volgens de provincie cruciaal. Het belangrijkste element in het provinciale mobiliteitsbeleid is de mobiliteitstoets. In de mobiliteitstoets worden twee niveaus onderscheiden, waarop de relatie ruimtelijke ordening/mobiliteit gestalte krijgt: het structuurniveau (afweging tussen locaties) en het locatieniveau (bestemming van locaties). In het streven naar een ruimtelijke structuur (structuurniveau) die goede voorwaarden schept voor het gebruik van de fiets of het openbaar vervoer en bijdraagt aan de vermindering van de groei van het autogebruik, gelden een aantal richtlijnen voor het situeren van woon- en werkgebieden, die van toepassing zijn op alle stedelijke gebieden:

- er wordt gestreefd naar een geconcentreerde ruimtelijke opbouw, gebaseerd op fietsbare afstanden;
- de locatie van nieuwe woon- en werkgebieden moet worden afgestemd op het openbaar vervoer;
- er wordt gestreefd naar een verdere ruimtelijke ontwikkeling rond knooppunten in het openbaar-vervoersstelsel, in het bijzonder rond de centrale stations;
- de afstanden tussen woongebieden enerzijds en werk- en andere activiteitenconcentraties anderzijds moeten worden verkleind.

Het principe van 'de juiste activiteit op de juiste plaats' (locatieniveau) geldt in heel Noord-Brabant. De ABC-indeling wordt echter alleen gebruikt in de stadsregio's en de groeiklasse 5-gemeenten.

Toepassing van de mobiliteitstoets op gemeentelijke plannen kan voor Gedeputeerde Staten aanleiding zijn om goedkeuring te onthouden aan een bestemmingsplan of om een verklaring van geen bezwaar te weigeren. Er kunnen volgens de provincie echter andere motieven zijn om toch met een gemeentelijk plan akkoord te gaan, ondanks een negatief resultaat van de mobiliteitstoets. De motivering voor het al dan niet uitvoeren van een mobiliteitstoets en de wijze waarop aandacht wordt besteed aan de genoemde wederzijdse afstemming van mobiliteitsprofielen op bereikbaarheidsprofielen, wordt in principe overgelaten aan de gemeenten.

Ook de provinciale ruimtelijke plannen, waaronder de Structuurschema's Bedrijventerreinen, worden getoetst op mobiliteitseffecten. Bij de toepassing van de mobiliteitstoets wordt in eerste instantie uitgegaan van het bereikbaarheidsprofiel volgens deze mobiliteitstoets (werkelijk profiel). Als blijkt dat dit leidt tot een kwalitatief tekort aan bedrijventerreinen, wordt overgegaan tot het toekennen van een werkprofiel. Dit is het bereikbaarheidsprofiel waarnaar moet worden toegewerkt (provincie Noord-Brabant, mei 1992). De mobiliteitstoets kan volgens de provincie in zijn doorwerking ruim worden geïnterpreteerd. Dat komt door de nog abstracte formulering en het indicatieve karakter van de normen (provincie Noord-Brabant, juli 1992).

Zelfs in de stadsregio's kan volgens de provincie op dit moment nog niet voldoende worden voorzien in locaties die volgens de mobiliteitstoets juist zijn. Er is volgens de provincie een flink tekort aan kwalitatief hoogwaardige open-

baar-vervoerlocaties. De provincie zal bij het realiseren van dergelijke locaties een stimulerende en initiërende rol spelen. Ze start op korte termijn een onderzoek naar de potenties van deze locaties. Volgens de provincie zijn echter niet in alle centrumgemeenten goede mogelijkheden om kantorenprojecten in de omgeving van het station te ontwikkelen. In ongunstige situaties kunnen, als tussenoplossing, eventueel ook op andere locaties kantoren worden gebouwd, mits:

- deze het draagvlak en de potentiële concurrentiekracht van de stationsomgeving niet aantasten;
- een goede bereikbaarheid per openbaar vervoer en langzaam verkeer gewaarborgd is;
- de gemeente helderheid geeft over de termijn waarop de stationslocatie realiseerbaar is en een rol gaat spelen op de kantorenmarkt.

Er wordt op A- en B-locaties een restrictief parkeerbeleid gevoerd. Op C-locaties zal het parkeerbeleid worden bepaald aan de hand van de activiteiten die er plaats zullen vinden. De rijksnormen voor A- en B-locaties worden als streefnorm gehanteerd. De mate waarin en het tempo waarmee naar deze streefnormen wordt toegewerkt kan regionaal verschillen. Dat hangt samen met de mogelijkheden voor verbetering van alternatieve vervoerswijzen en voor een effectief parkeerbeheer.

De provincie zal de mobiliteitstoets nader uitwerken. Ook zal de provincie haar visie op het parkeerbeleid verder uitwerken. Het Plan van Aanpak voor de uitwerking van het locatiebeleid, dat Gedeputeerde Staten in 1991 vaststelde, vormt de leidraad voor tal van onderzoeken en activiteiten die zullen uitmonden in onder meer een Handleiding Mobiliteit Ruimtelijke Plannen en een Onderzoeksrapport Vraag/Aanbod ABC-locaties.

5.2.3 Verhouding rijksbeleid - provinciaal beleid

Ruimtelijke structuur en ontwikkeling

De provincie Noord-Brabant streeft er net als het Rijk naar om het wonen en werken sterk te concentreren. De groeiklassen spelen in de vormgeving van dit beleid een belangrijke rol. De stadsgewesten 's-Hertogenbosch, Eindhoven/Helmond, Tilburg en Breda, die volgens het Rijk een opvangfunctie moeten vervullen voor het omliggende gebied, hebben deze functie ook in het provinciale beleid.

De nadruk in het provinciale beleid, zoals geformuleerd in het streekplan, lijkt sterker te liggen op de functie van de stadsgewesten dan op die van de stedelijke knooppunten. Een verklaring hiervoor kan zijn dat de provincie vindt dat er moet worden opgepast voor het stimuleren van de stedelijke knooppunten ten koste van andere steden op de stedenring. Een andere, meer praktische, verklaring kan zijn dat de uitwerking van het stedelijke-knooppuntenbeleid plaatsvindt in de uitwerkingsplannen per stadsregio.

Het Rijk vraagt de provincie om een restrictief beleid te voeren in Midden-Brabant, het Rivierengebied en het Benelux Middengebied. De provincie voert

voor het gebied ten zuiden van de stedelijke gebieden van Breda, Tilburg en Eindhoven/Helmond (Benelux Middengebied) een beleid met het accent op de natuurfunctie. Een restrictief beleid voor verstedelijking maakt hiervan deel uit. In Midden-Brabant en het Rivierengebied is het beleid van de provincie erop gericht natuur, toerisme en openluchtrecreatie te stimuleren. Ook hier geldt een restrictief beleid.

Woningbouw

De provincie stimuleert aandacht voor woningbouw in de vrije sector bij de gemeenten. Ook heeft de provincie veel aandacht voor de kwaliteit van de woningen en de woonomgeving, met name in de steden. Dit is in overeenstemming met het rijksbeleid. Een extra doelstelling van de provincie is dat er ook aandacht moet worden besteed aan goedkope woningbouw in de vrije sector.

Wat betreft de locatie van de woningbouw worden de steden, met name de grote, bewust bevoordeeld boven de kleinere plaatsen. Dit is een maatregel die past in het concentratiebeleid van het Rijk. Het Rijk streeft ook verdichting binnen de centrale kernen van de stadsgewesten na, de provincie nadrukkelijk niet.

Het Rijk heeft voor Noord-Brabant geraamd dat er tussen 1995 en 2015 130.000 woningen aan de woningvoorraad moeten worden toegevoegd. Dit betekent een gemiddelde van 6.500 woningen per jaar (zie tabel 5.6). De provincie raamt dat de woningvoorraad tussen 1990 en 2005 met 154.700 woningen moet toenemen om in de behoefte te voorzien. Het woningbouwprogramma wordt op 90% van de woningbehoefte gesteld. Dit zou neerkomen op 139.230 woningen tussen 1990 en 2005, of gemiddeld 9.282 per jaar. Hoewel de ramingen niet helemaal betrekking hebben op dezelfde periode, lijkt dit toch een stuk meer dan het Rijk nodig acht in Noord-Brabant. De groei van de woningbehoefte neemt volgens de provincie tussen 1990 en 2005 echter wel sterk af.

Tabel 5.6 Benodigde uitbreiding van de woningvoorraad in de provincie Noord-Brabant, volgens Rijk en provincie

Overheid	periode	aantal woningen	gemiddeld per jaar
Rijk	1995 tot 2015	130.000	6.500
Provincie	1990 tot 2005	139.230	9.282

Bron: provincie Noord-Brabant, 1991; ministerie van VROM, juni 1991; OTB-bewerking.

Bedrijfslocaties

De provincie hanteert een mobiliteitstoets bij het beoordelen van gemeentelijke plannen. Deze toets heeft betrekking op het structuurniveau en het locatieniveau. Voor het locatieniveau voert de provincie een ABC-locatiebeleid. Dit is alleen van toepassing op de stadsregio's (Breda, Eindhoven/Helmond, 's-Hertogenbosch en Tilburg) en de groeiklasse 5-gemeenten (Bergen op Zoom, Oss, Roosendaal en Waalwijk).

De mobiliteitstoets lijkt erg vrijblijvend te worden gehanteerd. Het al dan niet uitvoeren van een mobiliteitstoets op gemeentelijke plannen wordt aan de gemeenten zelf overgelaten. Verder leidt een negatief resultaat van de mobiliteitstoets er niet altijd toe dat gemeentelijke plannen worden afgewezen. Dit komt doordat het mobiliteitseffect maar een van de criteria is waarop wordt gelet bij het keuren van een gemeentelijk plan. Bij het toepassen van de mobiliteitstoets wordt eerst uitgegaan van de werkelijke bereikbaarheidsprofielen van terreinen. Als dit echter leidt tot een gebrek aan bruikbare bedrijfsterreinen kunnen ook activiteiten met een niet-passend mobiliteitsprofiel worden toegelaten. Er moet dan echter wel een passend bereikbaarheidsprofiel gerealiseerd worden. De provincie zal een stimulerende rol spelen bij het realiseren van openbaar-vervoerlocaties.

In het parkeerbeleid worden de parkeernormen van het Rijk als streefnorm gehanteerd. De mate waarin en het tempo waarmee naar deze streefnormen wordt toegewerkt kan volgens de provincie regionaal verschillen. Zowel het bedrijfslocatie- als het parkeerbeleid van de provincie moeten nog verder worden ontwikkeld en verduidelijkt. De provincie kondigt hiervoor zelf ook stappen aan, zowel op het gebied van onderzoek als van beleidsontwikkeling.

5.2.4 Conclusies

De provinciale visie op de ruimtelijke structuur en ontwikkeling van Noord-Brabant is globaal gelijk aan het rijksbeleid. Ook de provincie streeft concentratie van wonen en werken in de stadsgewesten na. De financiering en kwaliteit van de woningbouw die de provincie in haar beleid nastreeft (hoogwaardig, ongesubsidieerd) is wel gelijk aan het rijksbeleid, de locatie en het volume echter niet. De provincie streeft wel naar concentratie van de woningbouw in de stadsgewesten maar niet, zoals het Rijk, naar verdichting van de bouw in de stedelijke kernen. De benodigde uitbreiding van de woningvoorraad schat de provincie hoger in dan het Rijk. Het bedrijfslocatiebeleid van de provincie lijkt op het moment nog minder sterk en duidelijk dan het Rijk zou willen. Het parkeerbeleid is gelijk aan het rijksbeleid.

5.3 Limburg

5.3.1 Rijksbeleid voor Limburg

Het Rijk heeft in Limburg de stedencombinatie Maastricht/Heerlen erkend als stedelijk knooppunt met euregionale positie (zie afbeelding 5.4). De stedelijke

gebieden van Venlo, Maastricht, Sittard/Geleen en Heerlen zijn erkende stadsgewesten. De bufferzones tussen de stadsgewesten Maastricht en Sittard/Geleen en tussen Sittard/Geleen en Heerlen moeten blijven bestaan. Verder wil het Rijk de scheidsfunctie van het gebied tussen het stadsgewest Maastricht en de Luikse agglomeratie in stand houden.

Het Rijk zal met de provincie Limburg - in overleg met de autoriteiten in Noordrijn-Westfalen, Wallonië en Vlaanderen - een ontwikkelingsplan voor het gebied Maastricht/Heerlen-Aken-Luik uitwerken. Dit plan zal erop gericht zijn om:

- de ontwikkelingsmogelijkheden van het stedelijk knooppunt Maastricht/Heerlen te benutten, mede in relatie tot Aken en Luik;
- de functionele samenhang tussen Maastricht, Heerlen en Sittard/Geleen te versterken;
- het beleid voor de verkeers- en vervoersinfrastructuur over de grens op elkaar af te stemmen;
- de toeristisch-recreatieve voorzieningen te verbeteren;
- de ontwikkelingskansen van de luchthaven Maastricht te benutten, als de oost-westbaan wordt aangelegd.

Het Rijk heeft de provincie Limburg gevraagd door middel van het streekplan een restrictief beleid te voeren in het Benelux Middengebied en het Heuvelland. In de VINEX wordt de voor Limburg benodigde uitbreiding van de woningvoorraad tussen 1995 en 2015 geraamd op 37.000 woningen.

5.3.2 Provinciaal beleid Limburg

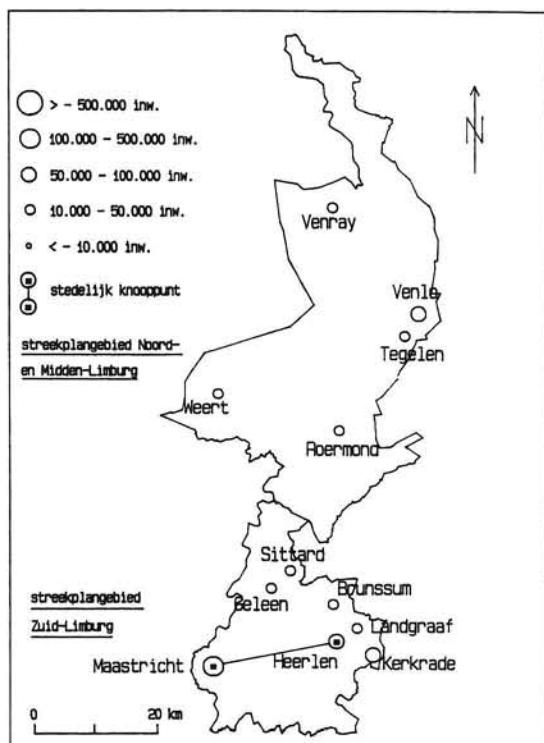
Relevante nota's (geraadpleegd en verwerkt)

- * Streekplan Noord- en Midden-Limburg, aanpassing op onderdelen (februari 1990)
- * Ruimte voor Kwaliteit, een ruimtelijke ontwikkelingsvisie voor Noord- en Midden-Limburg + bijlage (maart 1992)
- * Streekplan Zuid-Limburg, plan + toelichting deel 1 + 2 (februari 1987)
- * Voorontwerp Streekplanuitwerking/herziening op onderdelen bedrijventerreinen en kantorenlocaties Zuid-Limburg (februari 1992)
- * Folders MHAL-project (datum onbekend)

Overige relevante nota's

- * Streekplan Noord- en Midden-Limburg, plan + toelichting (maart 1982)
- * Profilerings van bedrijfsterreinen in Limburg: bereikbaarheid en mobiliteitsprofielen (datum onbekend).

Afbeelding 5.4 Provincie Limburg



Het geldende streekplan voor Noord- en Midden-Limburg dateert van 1982 en is regelmatig geactualiseerd, recentelijk met de Aanpassing op Onderdelen. Provinciale Staten hebben echter recentelijk vastgesteld dat het streekplan van 1982 toe is aan algehele herziening. Ze hebben vervolgens besloten te starten met het ter discussie stellen van de lange-termijn vraagstukken. Dit gebeurt in de nota Ruimte voor Kwaliteit. Inmiddels is er ook een Integrale Structuurvisie voor Noord- en Midden-Limburg in voorbereiding, die de directe basis gaat vormen voor de streekplanherziening. Er zijn, voor zover bekend, de laatste jaren voor Noord- en Midden-Limburg geen provinciale beleidsnota's over woningbouw verschenen.

Het geldende streekplan van Zuid-Limburg dateert van 1987. Als gevolg van economische ontwikkelingen en veranderend rijksbeleid heeft de provincie besloten een streekplanuitwerking/herziening op onderdelen voor bedrijfsterreinen en kantoorlocaties op te stellen.

Deze streekplanuitwerking/herziening geeft een integraal beeld van de toekomstige bedrijfsterrein- en kantoorontwikkeling tot het jaar 2000 met een doorkijk na het jaar 2000. De nadruk in het plan ligt op (boven)-regionale bedrijfsterrei-

nen en kantoorlocaties. Er zijn, net als voor Noord- en Midden-Limburg, geen recente nota's bekend over het woningbouwbeleid in Zuid-Limburg. Het streekplan van 1987 is te weinig recent om ervan uit te gaan dat het daarin geformuleerde woningbouwbeleid nog actueel is. Daarom wordt in deze paragraaf geen woningbouwbeleid voor Zuid-Limburg besproken. Omdat Limburg is opgedeeld in twee streekplangebieden, Noord- en Midden-Limburg en Zuid-Limburg, wordt per onderwerp het beleid voor de twee gebieden afzonderlijk besproken.

Ruimtelijke structuur en ontwikkeling Noord- en Midden Limburg

De regio Noord- en Midden-Limburg heeft een vrij eenzijdige, en daardoor kwetsbare, economie (provincie Limburg, maart 1992). Het gebied heeft een overwegend landelijk karakter met zwak ontwikkelde steden. Het merendeel van de bevolking woont buiten de stedelijke gebieden. Veel dorpen zijn sterk gegroeid doordat de werkgelegenheid in het landelijk gebied is toegenomen en door suburbanisatie.

De provincie wil in dit gebied een sterk concentratiebeleid voeren met een restrictief beleid voor de landelijke gebieden. Alleen op die manier kunnen er volgens de provincie organisatorisch en financieel toereikende draagvlakken ontstaan voor projecten en voorzieningen die bijdragen aan een grotere economische aantrekkingskracht van het gebied. De provincie voert al langere tijd een bundelingsbeleid in het gebied, maar het proces verloopt naar haar idee te langzaam.

Het Streekplan Noord- en Midden-Limburg van 1982 bevatte nog een kernenhiërarchie met zes groeiklassen. In de Aanpassing op Onderdelen (1990) werd deze indeling al sterk vereenvoudigd. In de nota Ruimte voor Kwaliteit (provincie Limburg, maart 1992) stelt de provincie dat voortaan kan worden volstaan met het aanwijzen van de stedelijke gebieden als concentratiegebieden met (boven)regionale ontwikkelingstaken. Daarnaast kunnen enkele centrumdorpen in het landelijk gebied worden aangewezen die aanvullende, maar niet concurrerende, ontwikkelingstaken vervullen. In feite wordt er zo alleen een onderscheid gemaakt naar tempo van ontwikkeling: stedelijke gebieden met een hoog ontwikkelingstempo en landelijke kernen met een lager en op stabiliteit gericht ontwikkelingstempo.

In Noord- en Midden-Limburg heeft alleen het stedelijk gebied van Venlo de kenmerken van een agglomeratie. Als bovenregionaal centrum en vervoerslogistiek knooppunt kan het inspelen op (inter)nationale ontwikkelingskansen. Roermond is een centrum voor industrie en verzorging van regionale orde. Volgens de provincie verdienen revitaliseringsprojecten in Venlo en Roermond extra ondersteuning van de provincie en het Rijk. Weert en Venray zijn belangrijke streekverzorgingscentra. Zij mogen blijven rekenen op extra steun binnen het ruimtelijke en voorwaardenscheppende beleid van de provincie.

Om ontwikkelingskrachten niet te versnipperen moet (in het te ontwikkelen streekplan) een functiespecialisatie per stedelijk gebied worden aangegeven. De zwakke stedelijke structuur zal ook stedelijke netwerkvorming in een wijder en

grensoverschrijdend verband nodig maken. Volgens de provincie spelen alleen Venlo en Roermond een rol binnen het 'in-between'-gebied, de intermediaire Europese regio tussen de Randstad, het Ruhrgebied en Brussel/Antwerpen, gevormd door Eindhoven, Arnhem/Nijmegen, Krefeld/Mönchengladbach en Maastricht/Heerlen. Verwacht wordt dat de samenwerking in deze regio gedurende de komende vijf à tien jaar sterk zal toenemen. Als de Nederlandse steden Eindhoven en Arnhem/Nijmegen opgenomen worden in de Stedenring Centraal Nederland zullen de steden Venlo en Roermond zich volgens de provincie nog meer richten op de Duitse steden.

Ruimtelijke structuur en ontwikkeling Zuid-Limburg

In het streekplan voor Zuid-Limburg (provincie Limburg, februari 1987) worden drie stedelijke gebieden onderscheiden: Maastricht, de Westelijke Mijnstreek (rond Sittard en Geleen) en het Oostelijk Mijngebied (Heerlen, Brunssum, Landgraaf en Kerkrade). Het beleid is erop gericht bevolking en activiteiten in deze gebieden te concentreren omdat dit goed is voor de economische ontwikkeling, omdat hiermee de woon-werkafstanden verminderd kunnen worden en omdat het ruimtegebruik zo kan worden geminimaliseerd.

Ook in het landelijk gebied is volgens de provincie bundeling en concentratie van bebouwing en activiteiten nodig. Dit moet gebeuren door regionale en bovenlokale verzorgingskernen te laten fungeren als opvangkernen voor woningbouw en bedrijvigheid. Binnen de stedelijke gebieden wordt inbreiding en verdichting nagestreefd. Om de gewenste bevolkingsspreiding te bereiken, wordt een ruimtelijke hoofdstructuur met bijbehorende kernenstructuur gebruikt bij het beoordelen van plannen.

De regio Zuid-Limburg heeft door haar ligging tussen België en Duitsland sterke banden met gebieden over de landsgrenzen. Ze maakt in feite deel uit van de internationale regio Luik, Belgisch-Limburg, Zuid-Limburg, Aken. In het streekplan van 1987 wordt al melding gemaakt van een grensoverschrijdend actieprogramma voor de Euregio Maas-Rijn.

Mede in reactie op de rijksvoorstellen uit de Vierde Nota (VINO) hebben in december 1989 de Vlaamse, Waalse en Nederlandse ministers met ruimtelijke ordening in hun takenpakket een intentieverklaring getekend om een ontwikkelingsperspectief voor de Euregio Maas-Rijn uit te werken. Aangezien de nadruk wordt gelegd op de ontwikkeling van de steden in dit gebied wordt het ook wel het MHAL-gebied genoemd (Maastricht, Heerlen, Aken, Luik). In januari 1990 heeft ook de verantwoordelijke minister van Noordrijn-Westfalen zich bij het samenwerkingsverband aangesloten. Centraal staat een gezamenlijke ontwikkelingsstrategie van de steden. Daarnaast krijgt het behoud van de open ruimten tussen de steden veel aandacht. Er wordt ook een visie ontwikkeld op het verkeers- en vervoersbeleid. Hiermee wordt beoogd de economische structuur te versterken en een goede milieukwaliteit te bevorderen. Als onderdeel hiervan zal ook een gemeenschappelijk locatiebeleid worden gevoerd.

In het streekplan van 1987 worden twee bufferzones genoemd: het gebied tussen Maastricht en de Westelijke Mijnstreek en dat tussen de Westelijke Mijnstreek

en het Oostelijk Mijngebied. De gebieden tussen Maastricht en de Luikse agglomeratie en tussen het Oostelijk Mijngebied en de Akense Agglomeratie (op Duits grondgebied) worden ook aangegeven als belangrijke scheidingszones. Hierbij wordt opgemerkt dat het ruimtelijk beleid in de scheidingszones tussen de stedelijke gebieden niet zozeer conserverend is, maar vooral gericht op een duidelijke inrichting en structuur. Hoewel het onbebouwde landelijke karakter zoveel mogelijk moet worden gehandhaafd, is er ook plaats voor elementen die moeilijk inpasbaar zijn in de stedelijke gebieden en ongewenst zijn in de open ruimte van het Heuvelland.

Woningbouw in Noord- en Midden-Limburg

Aangezien er voor Noord- en Midden-Limburg geen specifieke nota op het gebied van woningbouw is, moet het woningbouwbeleid worden afgeleid uit de nota Ruimte voor Kwaliteit (provincie Limburg, maart 1992).

De behoefte aan uitbreiding van de woningvoorraad zal volgens de provincie geleidelijk afnemen en op langere termijn zal er alleen nog behoefte zijn aan vervangende nieuwbouw. Een recente raming geeft aan dat de jaarlijkse behoefte aan toevoegingen aan de woningvoorraad voor heel Limburg zal afnemen van ongeveer 7.500 woningen in 1990 tot ongeveer 2.000 woningen na het jaar 2000. Minder dan de helft van de jaarlijkse nieuwbouw in Limburg zal worden gerealiseerd in Noord- en Midden-Limburg (provincie Limburg, maart 1992).

Gezien de doelstelling van concentratie is er in de afgelopen tijd binnen de stedelijke ontwikkelingszones te weinig en te verspreid gebouwd en buiten de stedelijke ontwikkelingszones teveel. Vanwege de afnemende behoefte aan uitbreiding van de woningvoorraad zijn grootschalige uitleggebieden niet meer nodig. Nieuwbouw moet volgens de provincie in toenemende mate worden aangewend voor inbreiding en voor afbouw van grotere bouwlocaties in de stedelijke ontwikkelingszones. Bij de ontwikkeling van deze woningbouwprojecten moeten de locaties bewust worden gekozen, zowel vanwege de vraag naar gevarieerde en wervende woonmilieus als vanwege de bereikbaarheid (mobiliteitsbeleid). Volgens de provincie bedreigen suburbane processen, met name rond Venlo en Roermond, het stedelijk bouwen. In samenwerking met de betrokken gemeenten zijn streekplanuitwerkingen gemaakt voor deze stedelijke gebieden. Hierin zijn twee omvangrijke nieuwe binnenstedelijke bouwlocaties aangegeven.

De provincie spreekt in de nota Ruimte voor Kwaliteit geen voorkeur uit voor een bepaalde verhouding tussen het aandeel gesubsidieerde en het aandeel ongesubsidieerde woningbouw. Wel merkt ze op dat door verlaging van het gesubsidieerde woningbouwprogramma, gecombineerd met verdere decentralisatie van rijkstaken naar de gemeenten, de directe greep van de provincie op de locatie van de woningbouw vermindert. Het provinciale beleid ondergaat hierdoor belangrijke veranderingen. Enerzijds zal dit leiden tot een versterkt gebruik van de ruimtelijke ordening om de provinciale ruimtelijke doelstellingen toch te laten doorwerken. Anderzijds zal de provincie bij het creëren van

ruimtelijke mogelijkheden voor de woningbouw meer rekening moeten houden met vestigingsplaatseisen vanuit de markt.

De provincie ziet bij de realisering van de omvangrijke binnenstedelijke bouwprojecten grotere onzekerheden ontstaan door verhoging van het aandeel ongesubsidieerde woningbouw. Volgens de provincie wordt de kwetsbaarheid van deze plannen voor externe marktontwikkelingen hierdoor groter.

Bedrijfslocaties in Noord- en Midden-Limburg

Volgens de provincie zijn de Limburgse streekplannen voor een belangrijk deel al in overeenstemming met het rijksbeleid ter geleiding van de mobiliteit (provincie Limburg, maart 1992). Concentratie en bundeling van stedelijke functies staat daarin immers al centraal. De uitwerking van het rijksbeleid voor mobiliteit en locaties op regionale schaal moet echter een meer praktische betekenis hebben en het streekplanbeleid in zijn geheel ondersteunen.

Het concentratie- en bundelingsprincipe uit het Streekplan Noord- en Midden-Limburg (1982) is in de Aanpassing op Onderdelen (1990) verder uitgewerkt en aangescherpt. Vestiging van bedrijven van bovenregionale en regionale aard moet in principe plaatsvinden binnen de stedelijke-ontwikkelingszones. Buiten de stedelijke-ontwikkelingszones is een beperkt aantal regionale bedrijfsterreinen aangewezen, nabij de regionale centra. Deze mogen echter niet concurreren met de stedelijke-ontwikkelingszones. Lokale bedrijfsterreinen zijn bestemd voor kleinschalige lokale bedrijven. Er wordt naar gestreefd om dit soort bedrijven op bedrijfsverzamelterreinen bij enkele grotere lokale kernen te bundelen.

Doordat het grootste deel van de bevolking van Noord- en Midden-Limburg zeer verspreid woont, zijn er geen omvangrijke gebundelde woon-werkstromen. Daarom kan een (ABC-)locatiebeleid, waarbij mobiliteitsprofielen van bedrijven aan bereikbaarheidsprofielen van locaties worden gekoppeld, in Noord- en Midden-Limburg volgens de provincie alleen doelmatig zijn binnen de vier stedelijke-ontwikkelingszones (Venlo, Roermond, Weert en Venray). De provincie zal in dit gebied een 'praktisch' locatiebeleid voeren, waarbij behalve bereikbaarheid ook reistijd, reisafstand en de ligging van bedrijven ten opzichte van afnemers en leveranciers een rol spelen.

Volgens de provincie is het locatiebeleid vanuit het nationaal gezichtspunt weliswaar eenduidig maar moet er op regionaal niveau worden ingespeeld op specifieke omstandigheden en mogelijkheden.

Dat er op het gebied van locatiebeleid nog veel werk te doen is, blijkt uit een onderzoek dat het Economisch en Technologisch Instituut Limburg voor de provincie heeft uitgevoerd. Het instituut heeft de locatieprofielen van bestaande en geplande bedrijfsterreinen en kantoorlocaties binnen de stedelijke ontwikkelingszones geïnventariseerd. Vanwege de beperkte openbaar-vervoermogelijkheden bleek het overgrote deel van de bedrijfslocaties een C-status te hebben. Alleen de locatie Venlo-Centrum Zuid had een A-profiel. Geen enkele locatie had een B-profiel. Uit de bijlage van het rapport 'Ruimte voor Kwaliteit', waarin deze conclusies worden genoemd, is overigens niet op te maken of deze conclusies alleen gelden voor Noord- en Midden-Limburg of voor heel Limburg.

Volgens de provincie moeten stedelijke kernen kunnen beschikken over voldoende parkeerruimte vanwege het aandeel van het particulier vervoer binnen de pendelbewegingen en vanwege de individuele verplaatsingsbehoefte. Voor Venlo geldt dit vooral vanwege het kooptoeisme. De provincie ondersteunt de instelling van een vervoerregio als uitvoeringsinstrument om vraag en aanbod van vervoer op elkaar af te stemmen.

Bedrijfslocaties in Zuid-Limburg

Het locatiebeleid in het streekplangebied Zuid-Limburg zal worden toegespitst op de in het streekplan aangeduide stedelijke gebieden en daarbinnen op de bovenregionale bedrijfsterreinen en kantoorlocaties (provincie Limburg, februari 1992). Ontwikkeling van bedrijfsterreinen en kantoorlocaties buiten het stedelijk gebied zal in de hand worden gehouden door een meer algemeen beleid. Bedrijven van bovenregionale en regionale aard moeten binnen de stedelijke gebieden worden gevestigd. Ook de ontwikkeling van kantoorlocaties buiten de stedelijke gebieden is niet toegestaan, uitgezonderd lokaal georiënteerde kleine kantoren. De hoofdlijnen van het beleid uit het Streekplan Zuid-Limburg (bundeling en concentratie van activiteiten) worden voortgezet en aangescherpt. Bij het locatiebeleid voor de stedelijke gebieden in Zuid-Limburg heeft de provincie afgezien van het benoemen van A-, B- en C-locaties. De reden is dat de provincie vindt dat bereikbaarheid maar één aspect van vestiging is. De ABC-aanduiding wordt teveel als een strak keurslijf ervaren. De provincie noemt wel clusters van locaties en geeft aan welk type bedrijf daar mag worden gevestigd. Daarbij is het locatiebeleid impliciet betrokken.

Volgens de provincie is het bij het uitwerken van het locatiebeleid belangrijk om de internationale positie van Limburg in de gaten te houden. Er moet worden voorkomen dat bedrijven die zich in principe in Limburg zouden willen vestigen, uitwijken naar Duitsland of België vanwege een te streng locatiebeleid.

Binnen de stedelijke gebieden zal worden gestreefd naar een 'kristallisatiebeleid'. Dit houdt in dat bedrijven zich moeten vestigen op een beperkt aantal in de nota genoemde locaties met de passende functieomschrijving. Deze locaties worden opgenomen in een stedelijk systeem van openbaar vervoer en langzaam verkeer. Bestaande bedrijven die verspreid zijn gevestigd, moeten, als de mogelijkheid zich voordoet, zoveel mogelijk worden verplaatst naar deze locaties. De opengevallen plaatsen kunnen dan een functieverandering ondergaan.

Volgens de provincie worden de mogelijkheden om de fiets in het woon-werkverkeer in de stedelijke gebieden meer te gebruiken nog lang niet volledig benut. De steden in Zuid-Limburg zijn hiervoor volgens de provincie bij uitstek geschikt vanwege hun sterke interne gerichtheid (weinig forensenstromen tussen de steden). In vervoerregiokader moeten fietsroutenetwerken daarom veel aandacht krijgen.

Gezien de huidige verhouding tussen het autogebruik en het gebruik van het openbaar vervoer in de regio Zuid-Limburg (beperkt aandeel openbaar vervoer), worden de na te streven parkeernormen, zoals genoemd in rijksnota's, voorlopig niet haalbaar geacht. Voor het zakelijke verkeer en het in Limburg aanwezige

kooptoeeristisch verkeer, zullen voldoende parkeerplaatsen nodig blijven. Dit maakt volgens de provincie een genuanceerd in te voeren parkeerbeleid noodzakelijk. In de streekplanuitwerking/herziening op onderdelen worden parkeernormen gehanteerd die ongeveer tweemaal zo hoog liggen als de rijksnormen. Het verwezenlijken van deze normen vereist volgens de provincie al een enorme verbetering van het openbaar vervoer. De streefnormen van de provincie zijn weergegeven in tabel 5.7.

De provincie houdt zich in haar locatiebeleid in de eerste plaats bezig met de bovenregionale bedrijfsterreinen. Hierbinnen worden drie categorieën onderscheiden:

1. terreinen voor kleinschalige, hoogwaardige en/of lichte bedrijven (goede ontsluiting zowel per openbaar vervoer als per auto);
2. terreinen voor grootschalige, industriële en/of distributieve bedrijven (primair uitstekende ontsluiting per auto);
3. terreinen verbonden aan de luchthaven (ligging direct aan de luchthaven en primair goede ontsluiting per auto; aanvullende openbaar-vervoerontsluiting).

De provincie heeft ook de al bestaande en te ontwikkelen locaties geïnventariseerd die bij deze categorieën horen. Bij het locatiebeleid voor kantoren zal de aandacht van de provincie zich richten op een beperkt aantal kwaliteitslocaties in de steden op wervende plaatsen met goede voorzieningen. Buiten de stedelijke gebieden is de ontwikkeling van bovenlokale kantoren niet toegestaan. Bij de kwaliteitslocaties voor kantoren wordt geen onderscheid gemaakt tussen regionaal, nationaal of internationaal opererende kantoren. Grootschalige kantoorontwikkeling (van solitaire kantoorvestiging) die concurrerend is met de genoemde kwaliteitslocaties, zal worden tegengegaan.

Bij de ontsluiting ligt de nadruk op openbaar-vervoervoorzieningen. Voor het zakelijk verkeer zal de provincie ook aan de ontsluiting voor de auto en aan parkeermogelijkheden denken. In vervoerregiokader zal hier volgens de provincie 'genuanceerd' mee moeten worden omgegaan. Net als bij de bedrijfslocaties heeft de provincie de bestaande en te ontwikkelen kantoorlocaties geïnventariseerd.

Tabel 5.7 Indicatie parkeernormen bedrijfslocaties binnen de stedelijke gebieden van Zuid-Limburg (per 100 werknemers)

Type bedrijf	aantal parkeerplaatsen
Openbaar-vervoerafhankelijke bedrijven	20
Openbaar-vervoer- en auto-afhankelijke bedrijven	40
Auto-afhankelijke bedrijven	geen beperking

Bron: provincie Limburg, februari 1992.

5.3.3 Verhouding rijksbeleid - provinciaal beleid

Ruimtelijke structuur en ontwikkeling

In beide streekplangebieden van Limburg wordt een sterk concentratiebeleid gevoerd voor woningbouw en bedrijvigheid. Het versterken van de stedelijke gebieden staat in beide regio's centraal. Dit komt overeen met het rijksbeleid.

In het Streekplan Zuid-Limburg van 1987 wordt al melding gemaakt van de noodzaak van een grensoverschrijdend actieprogramma voor de euregio Maas-Rijn. De provincie Limburg benadrukt in al haar rapporten de band van de Limburgse steden met de nabijgelegen Duitse en Belgische steden, een band die nog wordt versterkt doordat de steden op de Stedenring Centraal Nederland steeds meer gaan samenwerken. Men kan dus aannemen dat het rijksbeleid voor het MHAL-gebied wordt ondersteund.

Alle gebieden in Limburg waarvoor het Rijk in de VINEX bufferzones of restrictief beleid heeft aangekondigd, staan in het Streekplan Zuid-Limburg van 1987 ook al als beschermde gebieden aangegeven. In hoeverre het provinciaal beleid voor deze gebieden nu in de praktijk versterkt wordt uitgevoerd als gevolg van de VINEX is op basis van de beschikbare nota's niet na te gaan.

Woningbouw

De provincie merkt in de nota Ruimte voor Kwaliteit (Noord- en Midden Limburg) op dat door de verlaging van het gesubsidieerde woningbouwprogramma, gecombineerd met de decentralisatie van rijkstaken naar de gemeenten, de directe greep van de provincie op de locatie van de woningbouw vermindert.

Ook is de provincie bang dat grote binnenstedelijke bouwprojecten kwetsbaarder worden als het aandeel ongesubsidieerde woningen toeneemt.

Wel zegt de provincie dat ze bij het creëren van woningbouwlocaties meer rekening zal moeten houden met vestigingsplaatseisen vanuit de markt. Uit dit geheel kan worden afgeleid dat de provincie enige reserves heeft ten opzichte van het rijksbeleid om de ongesubsidieerde woningbouw te stimuleren. De provincie wil in de stedelijke ontwikkelingszones gevarieerde en wervende woonmilieus tot stand brengen. Dit is in overeenstemming met het rijksbeleid.

Het provinciale beleid voor de locatie van de woningbouw komt voor dit gebied overeen met het rijksbeleid. Er moet bij voorkeur worden gebouwd in de stedelijke zones en waar mogelijk moet verdichting plaatsvinden. In de gebruikte nota's is geen woningbouwraming opgenomen voor de regio Noord- en Midden-Limburg.

Gegevens over het woningbouwbeleid van de provincie in het streekplangebied Zuid-Limburg zijn niet voorhanden.

Bedrijfslocaties

De provincie vindt dat ze in Noord- en Midden-Limburg met het eigen, al langer bestaande, concentratiebeleid al een belangrijke bijdrage levert aan vermindering van de automobiliteit. Doordat de bevolking in Noord- en Midden-Limburg sterk gespreid woont, is een ABC-locatiebeleid volgens de provincie alleen door te voeren binnen de stedelijke zones.

Maar zelfs binnen de stedelijke gebieden is het openbaar vervoer nog weinig ontwikkeld. De provincie zal daarom een 'praktisch' locatiebeleid voeren waarbij naast bereikbaarheid ook allerlei andere factoren een rol spelen. Het parkeerbeleid voor de stedelijke kernen van Noord- en Midden-Limburg lijkt niet overeen te komen met het rijksbeleid. De provincie wil dat de stedelijke kernen over ruime parkeermogelijkheden blijven beschikken, vanwege het grote aandeel particulier vervoer in het gebied.

Voor Zuid-Limburg heeft de provincie het locatiebeleid meer uitgewerkt, maar ook hier wordt de ABC-methode, waarin bereikbaarheid en mobiliteit centraal staan, niet gehanteerd. De provincie heeft een overzicht gemaakt van clusters van locaties. Voor deze clusters geeft ze aan welke bedrijven daar gevestigd mogen worden. Hierbij wordt wel rekening gehouden met mobiliteits- en bereikbaarheidsprofielen. Het parkeerbeleid van de provincie in Zuid-Limburg is minder strikt dan het Rijk voorstelt. De provincie hanteert in dit gebied normen die tweemaal zo hoog liggen als de rijksnormen. Het is wel zo dat de stadsgewesten in Limburg tot de categorie stadsgewesten horen (buiten de Stedenring Centraal Nederland), die de meeste tijd krijgen om aan de parkeernormen voor stadsgewesten te voldoen.

5.3.4 Conclusies

Het provinciaal beleid voor de ruimtelijke structuur en ontwikkeling van de provincie komt in grote lijnen overeen met het rijksbeleid. De door de provincie voor Noord- en Midden Limburg nagestreefde financiering en kwaliteit van de woningbouw wijkt iets af van het rijksbeleid aangezien de provincie niet spreekt over stimulering van de ongesubsidieerde woningbouw. Het beleid van de provincie voor de locatie van de woningbouw in Noord- en Midden-Limburg komt wel overeen met het rijksbeleid.

Over de uitbreiding van de woningvoorraad die de provincie in Noord- en Midden Limburg nodig vindt, is geen informatie beschikbaar. Voor Zuid-Limburg is helemaal geen recente informatie over het woningbouwbeleid voorhanden.

Het bedrijfslocatiebeleid van de provincie voor zowel Noord- en Midden-Limburg als voor Zuid-Limburg is niet opgezet volgens de ABC-methode, hoewel mobiliteit en bereikbaarheid er wel bij betrokken zijn. Het parkeerbeleid dat de provincie voert in de steden van beide streekplangebieden is minder strikt dan het rijksbeleid.



6.1 Noord-Holland**6.1.1 Rijksbeleid voor Noord-Holland**

Het Rijk heeft Amsterdam aangewezen als stedelijk knooppunt met een internationale positie (zie afbeelding 6.1). De stedelijke gebieden van Amsterdam, Hilversum, Haarlem en Alkmaar zijn aangemerkt als stadsgewesten. De groeigemeente Haarlemmermeer heeft in elk geval een taakstelling tot 1996. Voor Hoorn wordt, na afloop van de groeigemeente-status, gestreefd naar een voortgezette ontwikkeling als zelfstandige kern, met een verzorgende en eventueel ook een opvangfunctie voor het omliggende gebied. In de VINEX wordt geen woningbouwraming gegeven voor de provincie Noord-Holland als geheel. Wel wordt de benodigde uitbreiding van de woningvoorraad in de vier Randstad-provincies (tussen 1995 en 2015 485.000 woningen) genoemd, maar deze raming is niet eenvoudig te transformeren in een raming per provincie.

Het Rijk geeft in de VINEX de gewenste ontwikkeling van de woningbouw in het Amsterdamse stadsgewest aan. In totaal zou de woningvoorraad in dit stadsgewest in de periode 1995-2005 moeten worden uitgebreid met circa 85.000 woningen. Wanneer men de gegeven aantallen op de verschillende locaties optelt komt men op 80.000 à 90.000 woningen.

- In en aan het bestaand stedelijk gebied van het stadsgewest moeten tussen 1995 en 2005 20.000 tot 25.000 woningen worden gebouwd door de mogelijkheden voor herstructurering en verdichting maximaal te benutten.
- Daarnaast moeten de volgende locaties worden ontwikkeld:
 - Amsterdam-West 5.000 woningen;
 - Haarlemmermeer-West 10.000 à 15.000 woningen;
 - Almere (Stad/Poort/Buiten) 30.000 woningen;
 - Nieuw-Oost I 15.000 woningen.

Voor de periode na 2005 blijven voor de opvang van de woningbehoefte in het Amsterdamse stadsgewest, naast verdere herstructurering en verdichting, de volgende alternatieve ontwikkelingsrichtingen open:

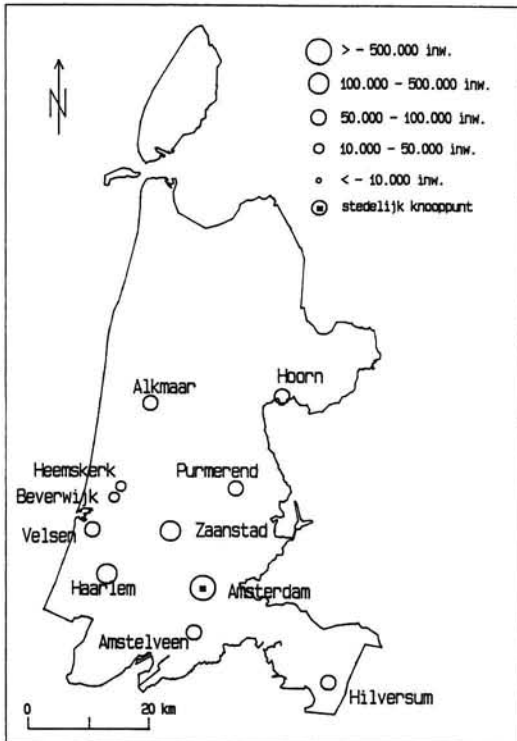
- verdere ontwikkeling van Almere;

- Nieuw-Oost II;
- Haarlemmermeer;
- Bovenkerkerpolder.

Bij de afweging van de verstedelijkingsalternatieven voor de periode na 2005 moet volgens het Rijk rekening worden gehouden met het behoud en de ontwikkeling van de ecologische verbindingzones in en rond het IJmeer.

Het Rijk heeft voor het gebied rond Schiphol, samen met de provincie Noord-Holland, de betrokken gemeenten en het bedrijfsleven, als invulling van het geïntegreerde, gebiedsgerichte, ruimtelijke en milieubeleid (ROM-beleid), een plan van aanpak opgesteld dat de kwaliteit van het leefmilieu in het gebied verhoogt, de mainportfunctie van de luchthaven versterkt, en dat gelegenheid schept voor gewenste ruimtelijke ontwikkelingen.

Afbeelding 6.1 Provincie Noord-Holland



Voor het Groene Hart, Waterland, de Schermer/Beemster/Wormer en delen van de Noordhollandse duinstrook, voert het Rijk een restrictief beleid. Binnen het Groene Hart zal het Rijk verscherpt toezien op de uitvoering van het restrictieve beleid. Als bufferzones zijn in de VINEX Spaarnwoude, Amsterdam-Purmerend, Amstelland-Vechtstreek en Blaricum-Huizen/Oostermeent aangegeven.

6.1.2 Provinciaal beleid Noord-Holland

Relevante nota's (geraadpleegd en verwerkt)

- * Structuurvisie Noord-Holland 2015 (april 1990)
- * Bouwen en Wonen in Noord-Holland 1990-2000 (mei 1990)
- * Startconvenant en Spoorboekje Ontwikkeling Stadsgewest Amsterdam 1995-2005 (februari 1992)
- * Concept-beleidsnota Het juiste bedrijf op de juiste plaats (oktober 1992)

Overige relevante nota's

- * Streekplan Noord-Kennemerland (januari 1982)
- * Streekplan Westfriesland (mei 1986)
- * Streekplan Gooi- en Vechtstreek (mei 1985)
- * Streekplan Waterland (september 1990)
- * Streekplan Kop van Noord-Holland en Texel en het Waddenzeegebied (juni 1990)
- * Streekplan Amsterdam Noordzeekanaalgebied (januari 1987)

De Structuurvisie Noord-Holland 2015 geeft de provinciale ruimtelijke visie voor de lange termijn weer. De provincie reageert ermee op de Vierde Nota (VINO). De Structuurvisie heeft mede als doel om de samenwerking met het Rijk, de gemeenten en de particuliere sector te bevorderen en te structureren.

De nota Bouwen en Wonen in Noord-Holland geeft richting aan het volkshuisvestingsbeleid van de provincie in de jaren negentig en is afgestemd op de Structuurvisie. Jaarlijks brengt de provincie een Volkshuisvestingsplan voor Noord-Holland uit, waarin ze aangeeft hoe de hoofdlijnen uit de nota Bouwen en Wonen concreet vertaald zullen worden en waarmee ze ingaat op de meest recente ontwikkelingen.

In het Startconvenant hebben het Rijk, de provincie Noord-Holland, de provincie Flevoland en de betrokken gemeenten, concrete afspraken gemaakt over de verdere ontwikkeling van het stadsgewest Amsterdam in de periode 1995-2005.

In de concept-beleidsnota Het juiste bedrijf op de juiste plaats, werkt de provincie het door het Rijk geformuleerde locatiebeleid uit voor Noord-Holland. Naast de functie van richtlijn voor de gemeenten, heeft deze nota ook een belangrijke functie als inbreng van de provincie in overlegsituaties met andere overheden en overige organisaties.

De provincie Noord-Holland heeft zes streekplannen. In 1991 is het voorbereidingsbesluit voor een nieuw streekplan Noord-Holland Noord genomen. Dit

moet de streekplannen voor Noord-Kennemerland, Westfriesland en Kop van Noord-Holland en Texel en het Waddenzeegebied vervangen.

Ruimtelijke structuur en ontwikkeling

In de provincie Noord-Holland zijn twee zeer verschillende deelgebieden te onderscheiden. Het zuiden en midden maken deel uit van de Noordvleugel van de Randstad en zijn sterk verstedelijkt en economisch krachtig. Het noorden is meer landelijk en economisch zwakker, hoewel de agrarische sector en het toerisme kansrijke sectoren zijn.

Met name in het zuiden is sprake van snelle ontwikkelingen die moeten worden bijgestuurd. Enkele voorbeelden zijn de buitengewoon sterke economische en ruimtelijke groei van Schiphol, de groeiende woningbehoefte en de enorme groei van de automobiliteit.

Ook is er sprake van een aanzienlijke milieubelasting. Vooral in de IJmond, de Zaanstreek en het Schipholgebied staat het milieu onder zware druk. Het landelijke noorden van de provincie kent problemen die enigszins vergelijkbaar zijn met die in delen van Groningen en Friesland: een tekort aan werkgelegenheid en een hiermee samenhangend vertrekoverschot van bevolking (provincie Noord-Holland, april 1990).

De uitgangspunten van het ruimtelijk beleid uit de Structuurvisie Noord-Holland zijn dan ook:

- geen verdere aantasting van het leefklimaat;
- sociale en economische achterstanden verkleinen, voor zover die samenhangen met de ruimtelijke inrichting.

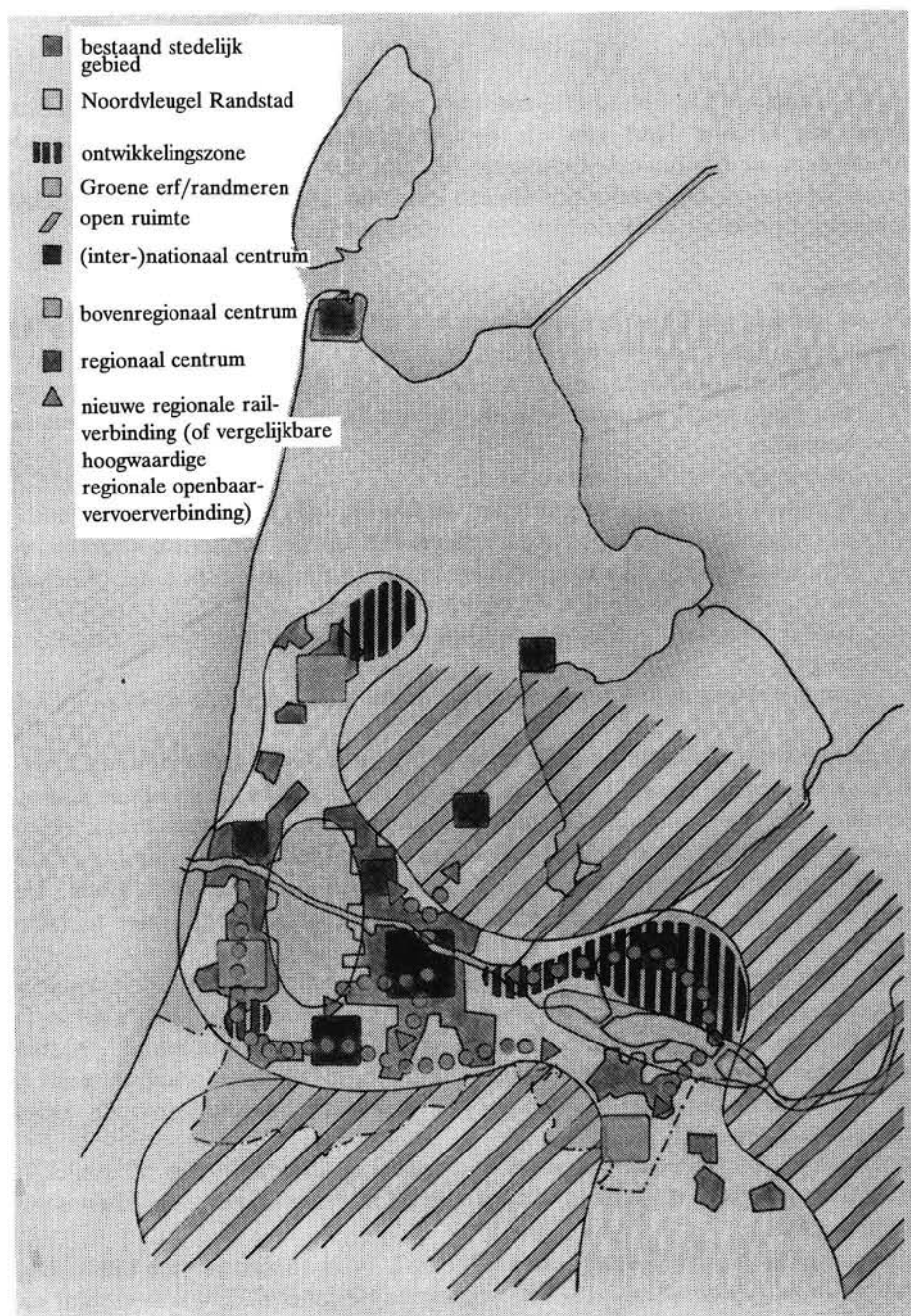
Om het leefklimaat niet verder te laten verslechteren moeten de open gebieden in en rond het stedelijke zuiden intact blijven. Uitbreidingslocaties voor woningbouw in dit gebied zullen niet aan de randen van de stad, maar op enige afstand worden gepland. Tegelijkertijd moet dan wel een hoogwaardig openbaar-vervoersysteem worden ontwikkeld. Voor de provincie als geheel geldt echter dat de nadruk moet blijven liggen op de verdere ontwikkeling van bestaand stedelijk gebied.

Binnen de Noordvleugel moeten volgens de provincie, naast het gebied Amsterdam - Schiphol - Zaanstad, ook de middelgrote agglomeraties worden versterkt. Dit zijn Alkmaar, Haarlem en Hilversum. De agglomeratie Alkmaar is vooral van belang als centrum voor het noorden van de provincie. Deze agglomeratie wordt ook wel aangeduid als het H.A.L.- gebied (Heerhugowaard - Alkmaar - Langedijk). In Alkmaar is nog ruimte voor woningen en bedrijven, in de agglomeraties Haarlem en Hilversum is de ruimte echter beperkt.

De twee centrale uitgangspunten van de Structuurvisie leiden tot grote voorzichtigheid met verdere verstedelijking van het zuiden (vanwege Schiphol en de open groene ruimten) en tot versterking van het midden van de provincie. Het provinciale verstedelijkingsbeleid van Noord-Holland bestaat uit:

- aanzienlijke versterking van de Oostflank van de Noordvleugel, met name aan de oostkant van Amsterdam en in Almere;

Afbeelding 6.2 Globaal verstedelijkingsbeeld Noordvleugel



Bron: provincie Noord-Holland, april 1990.

- zeer beperkte versterking van de Zuidwestflank in de Haarlemmermeer;
- versterking van de regio Alkmaar in de top van de Noordvleugel (zie afbeelding 6.2).

In de Structuurvisie Noord-Holland zijn ook de open gebieden aangegeven. Naast het Groene Hart zijn dat de bufferzones Spaarnwoude, Purmerend-Amsterdam en Amstelland-Vechtstreek. Er zijn ook vele geleedingszones aangegeven, waaronder het gebied van Huizen-Blaricum. Daarnaast wordt in bepaalde gebieden de natuur- en landschapsontwikkeling gestimuleerd.

Woningbouw

De zes uitgangspunten voor het provinciale volkshuisvestingsbeleid in de jaren negentig zijn (provincie Noord-Holland, mei 1990):

- in de woningbehoefte voorzien; vóór het jaar 2000 moet het woningtekort zijn weggewerkt en moet worden voorzien in woningen voor de groeiende behoefte;
- de bouwkundige kwaliteit verbeteren;
- tegemoet komen aan de groeiende verscheidenheid aan woonvoorkeuren;
- woningbouwtaakstellingen mede afstemmen op de ruimtelijke mogelijkheden; als de ruimtelijke mogelijkheden beperkt zijn, moet soms een deel van de behoefte elders worden opgevangen;
- voor voldoende, goede en betaalbare huisvesting voor lager betaalden zorgen;
- samenwerking en overleg bevorderen, vooral ook binnen de regio's.

Als gevolg van het rijksbeleid zullen ook in Noord-Holland veel meer ongesubsidieerde woningen moeten worden gebouwd. Het beleid van de provincie is erop gericht voldoende ruimte beschikbaar te krijgen om het gewenste aantal ongesubsidieerde woningen te kunnen realiseren. Noord-Holland heeft jaarlijks 7.000 à 9.000 ongesubsidieerde woningen nodig om aan de vraag te voldoen. De provincie streeft ernaar om de marktsector in de steden extra snel te laten groeien.

In Amsterdam zijn lange tijd voornamelijk kleine woningen in de sociale sector gebouwd. De provincie en het gemeentebestuur van Amsterdam vinden dat er in deze stad de komende tijd minder eenzijdig gebouwd moet worden. Er moeten ook duurdere woningen worden gebouwd. Een ander belangrijk aandachtspunt is dat het ontstaan van aparte wijken voor bepaalde bevolkingsgroepen moet worden voorkomen.

In de landelijke gemeenten is groei in de marktsector ook nodig en mogelijk, maar deze moet wel in de hand worden gehouden om overmatige suburbanisatie tegen te gaan.

In totaal heeft Noord-Holland tussen 1991 en 2000 behoefte aan een uitbreiding van de woningvoorraad van 131.800 woningen (zie tabel 6.1), wat neerkomt op een uitbreiding van ongeveer 14.640 woningen per jaar.

Tabel 6.1 Door de provincie gewenste nieuwbouw in Noord-Holland in de periode 1991 tot en met 1999

	1991 t/m 1995	1996 t/m 1999	1991 t/m 1999
Uitbreiding	79.100	52.700	131.800
Vervanging	16.800	16.600	33.400
Totaal	95.900	69.300	165.200

Bron: provincie Noord-Holland, mei 1990.

Ook in de periode 2000-2015 zal volgens de provincie de woningbehoefte blijven groeien. De belangrijkste factoren daarbij zijn het blijvend vestigingsoverschot uit het buitenland, de veranderende huishoudensvorming en de ontgroening en vergrijzing van de bevolking. Volgens een voorlopige raming (provincie Noord-Holland, april 1990) zal de woningvoorraad tussen 1988 en 2015 met ongeveer 270.000 woningen moeten worden uitgebreid. Dit betekent een uitbreiding van ongeveer 10.000 woningen per jaar. Dit gemiddelde ligt ver onder het jaargemiddelde over de periode 1991-1999. Hieruit kan worden opgemaakt dat de provincie in de periode na het jaar 2000 een langzamer uitbreidingstempo voorziet dan in de periode ervoor.

Het uitgangspunt om in en aan de stad te bouwen blijft gehandhaafd. Voor de periode tot 2015 zullen er, naast de plannen voor nieuwbouw binnen bestaande streek- en bestemmingsplannen, nieuwe plannen moeten worden gemaakt voor woningbouw in bestaande stedelijke gebieden en op kleine uitbreidingslocaties. Zo kunnen ongeveer 50.000 woningen worden gebouwd. Daarnaast zullen er echter grote uitbreidingslocaties nodig zijn.

Het vertrek uit het noorden van de provincie moet zoveel mogelijk worden beperkt. In West-Friesland zullen voor de periode na 1995 nog nieuwe bouw mogelijkheden beschikbaar moeten komen. Het midden van de provincie kent door de jonge bevolkingsopbouw een sterke autonome groei van de woningbehoefte. Tot het jaar 2000 heeft Noord-Kennemerland, naast de al beschikbare locaties, nog ruimte nodig voor de bouw van 10.000 woningen. Deze moeten vooral in het H.A.L.-gebied terecht komen. Voor Waterland is in het Ontwerp-Streekplan een nieuwe locatie Purmerend-West opgenomen van 4.000 woningen. In het zuiden van de provincie is weinig ruimte voor grote uitbreidingslocaties. Daarom is de locatie Amsterdam Nieuw-Oost van groot belang als uitbreiding van Amsterdam. Almere zal een functie moeten vervullen voor Amsterdam en de Gooi- en Vechtstreek. Midden-Kennemerland en het westelijk deel van de Haarlemmermeer zullen een oplossing moeten bieden voor Zuid-Kennemerland. IJmond heeft in verhouding tot de eigen woningbehoefte ruime mogelijkheden voor woningbouw in bestaande plannen. Voor de Zaanstreek zullen, behalve de Zaanoevers, nog andere nieuwbouwlocaties moeten worden gevonden.

De regionale taakstelling voor de woningbouw in de periode 1991-1999 is weergegeven in tabel 6.2.

Tabel 6.2 Regionale taakstelling woningbouw Noord-Holland voor de periode 1991 tot en met 1999 (uitbreiding en vervanging)

	1991 t/m 1995	1996 t/m 1999	1991 t/m 1999
Kop van Noord-Holland	3.200	1.600	4.800
West-Friesland	7.100	4.400	11.500
Noord-Kennemerland	8.500	5.500	14.000
Waterland	4.900	3.400	8.300
Zaanstreek	5.000	3.200	8.200
Midden-Kennemerland	6.400	3.900	10.300
Zuid-Kennemerland	3.300	2.400	5.700
Amstel en Meerlanden	11.200	7.400	18.600
Amsterdam	34.700	29.000	63.700
Gooi- en Vechtstreek	3.400	1.900	5.300
Almere voor Noord-Holland	8.200	6.600	14.800
Totaal	95.900	69.300	165.200

Bron: provincie Noord-Holland, mei 1990.

De provincie geeft in de Nota Bouwen en Wonen geen woningbouwprogramma voor het stadsgewest Amsterdam. In het Startconvenant voor het stadsgewest, dat de provincie heeft ondertekend, staat echter wel zo'n raming. De partijen gaan hierin uit van een uitbreiding van de woningvoorraad in het stadsgewest van 85.000 woningen in de periode 1995-2005. Wanneer men de aantallen woningen op de verschillende locaties optelt, komt met echter uit op een aantal tussen de 85.000 en 95.000 woningen. De verdeling over de specifieke locaties is weergegeven in tabel 6.3.

Tabel 6.3 Uitbreiding van de woningvoorraad in stadsgewest Amsterdam in de periode 1995-2005 (afgerond op 5000-tallen)

Locatie	aantal woningen
In en aan Amsterdam en omgeving	15.000 à 20.000
In en aan Zaanstad	5.000
Amsterdam Nieuw-Oost	15.000
Amsterdam-West	5.000
Almere	30.000
Haarlemmermeer-West	10.000 à 15.000
Purmerend-West	5.000
Totaal	85.000 à 95.000

Bron: provincie Noord-Holland e.a., februari 1992.

Bedrijfslocaties

De provincie voert een ABC-locatiebeleid (provincie Noord-Holland, oktober 1992). Hierbij wordt samengewerkt met de andere Randstadprovincies. Het tegengaan van vestiging van kantoren op C-locaties heeft de hoogste prioriteit. De beste maatregel om dit te bestrijden is volgens de provincie om in het openbaar vervoer te investeren, waardoor C-locaties tot B-locaties kunnen worden omgevormd. Het beleid voor A- en B-locaties is in de eerste plaats voorwaardenscheppend en met name gericht op nieuwe A- en B-locaties en op de stadscentra. Er wordt een aanvullend mobiliteitsbeperkend beleid gevoerd op C- en R-locaties. R-locaties zijn locaties die niet aan het A-, B- of C-profiel voldoen. Het locatiebeleid zal in elk geval moeten worden toegepast op locaties voor meer dan 300 werknemers en/of 1.000 bezoekers per werkdag. Er zijn uitzonderingen mogelijk op het beleid wanneer:

- een geschikte vestigingsplaats niet tijdig kan worden geboden;
- in een bepaald gebied, door ruimtelijke beperkingen, op langere termijn geen voldoende aanbod aan vestigingsplaatsen beschikbaar is;
- een grootschalige voorziening problemen ondervindt bij het zoeken naar een vestigingsplaats in de eigen regio.

Het locatiebeleid zal in de eerste plaats worden gericht op de stadsgewesten in het zuiden van de provincie. In het noorden (Kop van Noord-Holland en West-Friesland) geldt een soepeler beleid omdat de provincie in deze regio's een economisch stimuleringsbeleid voert. Het locatiebeleid in dit gebied houdt het volgende in.

- Arbeids- en bezoekersintensieve bedrijvigheid en voorzieningen dienen te worden gesitueerd op locaties die de beste mogelijkheden bieden om het openbaar vervoer en de fiets te gebruiken. De locaties in of aan de rand van de grotere kernen, zoals Hoorn, Den Helder, Schagen en Enkhuizen zijn hiervoor het meest geschikt.
- Er moet ruimte gecreëerd en vrijgehouden worden voor industrie, distributie en transportactiviteiten op locaties die op het hoofdwegennet zijn georiënteerd.

Deze versoepeling geldt in mindere mate ook voor stadsgewest Alkmaar. Ook hier wil de provincie meer werkgelegenheid creëren.

Het locatiebeleid zal in de streekplannen worden vastgelegd. De provincie ziet het als haar taak voldoende A-, B-, C- en R-locaties aan te geven om aan de vraag te voldoen. Zolang het locatiebeleid nog niet is vastgelegd, zal ze bij de beoordeling van gemeentelijke plannen een locatietoets hanteren.

De provincie gaat bij toetsing van gemeentelijke plannen in principe uit van de parkeernormen van het Rijk (zie tabel 6.4). In regionaal overleg zal echter worden bekeken hoe en wanneer de parkeernormen op de afzonderlijke A- en B-locaties kunnen worden gerealiseerd. Bij niet tijdige beschikbaarheid van goed openbaar vervoer, kan gewerkt worden met tijdelijke parkeerplaatsen of soortgelijke oplossingen.

Tabel 6.4 Provinciale parkeernormen (streefnormen) Noord-Holland (aantal parkeerplaatsen per 100 werknemers)

	A-locaties	B-locaties
Stadsgewesten Amsterdam, Haarlem, Hilversum en Alkmaar	10	20
Kop van Noord-Holland, West-Friesland	20	40

Bron: provincie Noord-Holland, oktober 1992.

6.1.3 Verhouding rijksbeleid - provinciaal beleid

Ruimtelijke structuur en ontwikkeling

Het Rijk en de provincie Noord-Holland zijn het globaal eens over de uitbreiding van stadsgewest Amsterdam. Beide geven de Haarlemmermeer, Almere en Nieuw-Oost aan als grote uitbreidingslocaties. Ze streven in Noord-Holland wel concentratie na, maar op enige afstand van het bestaande stedelijke gebied.

Het Rijk voert een restrictief beleid in het Groene Hart, Waterland, de Schermer, de Beemster en Wormer en delen van de Noordhollandse duinstrook. In de Structuurvisie Noord-Holland behandelt de provincie het Groene Hart als open ruimte, maar er wordt geen duidelijk restrictief beleid besproken. Wel wordt er gesproken over natuurontwikkelingsgebieden. Deze gebieden komen grotendeels overeen met de gebieden waarvoor het Rijk een restrictief beleid voert. Er zijn twee mogelijke redenen aan te geven waarom er geen duidelijk restrictief beleid is opgenomen in de Structuurvisie. De eerste is dat de Structuurvisie dateert van voor de VINEX. De tweede is dat het beleid voor de open ruimten waarschijnlijk meer is uitgewerkt in de streekplannen.

Woningbouw

De financiering en kwaliteit van de woningbouw die de provincie nastreeft strookt met het rijksbeleid. Naast speciale zorg voor goede huisvesting voor de lagere-inkomensgroepen, moet de hoogwaardige, ongesubsidieerde woningbouw worden bevorderd. De provincie streeft, net als het Rijk, naar locatie van de woningbouw bij de steden en naar verdichting.

Het Rijk heeft in de VINEX richtlijnen gegeven voor de uitbreiding van het stadsgewest Amsterdam. Over de specifieke locaties en aantallen woningen hebben het Rijk, de provincies Noord-Holland en Flevoland en de betrokken gemeenten afspraken gemaakt in het startconvenant voor het stadsgewest Amsterdam, wat betekent dat in dit opzicht eventuele verschillen van inzicht in principe uit de weg zijn geruimd.

Bedrijfslocaties

De provincie Noord-Holland voert een ABC-locatiebeleid, dat in de eerste plaats is gericht op de stadsgewesten in het zuiden van de provincie. In bepaalde omstandigheden zijn er uitzonderingen mogelijk op de regel dat bedrijven en kantoren zich moeten vestigen op een locatie met een passend bereikbaarheids-

profiel. Zo'n uitzondering is mogelijk wanneer in een bepaald gebied, door ruimtelijke beperkingen, op langere termijn een tekort is aan locaties met een bepaald bereikbaarheidsprofiel. Ook is een uitzondering mogelijk wanneer een grootschalige voorziening door een strenge hantering van het locatiebeleid belemmerd zou worden zich in de eigen regio te vestigen. De provincie hanteert in haar parkeerbeleid de parkeernormen van het Rijk als streefnorm.

6.1.4 Conclusies

De provincie streeft ernaar, net als het Rijk, om activiteiten in de stadsgewesten te concentreren en te bundelen. In de bestudeerde nota (Structuurvisie Noord-Holland 2015) wordt geen duidelijk restrictief beleid besproken. Dit ligt waarschijnlijk gedeeltelijk aan het feit dat deze nota dateert van vóór de VINEX. Verder is het meer globale restrictieve beleid van vóór de VINEX waarschijnlijk weergegeven in de streekplannen.

Het woningbouwbeleid voor de provincie als geheel komt wat betreft de nagestreefde financiering en kwaliteit en de gewenste locatie (steden en verdichting) overeen met het rijksbeleid. Het Rijk geeft alleen voor het stadsgewest Amsterdam aanwijzingen voor de specifieke locatie en het volume van de woningbouw. Hierover hebben het Rijk en de provincie afspraken gemaakt in het Startconvenant voor het stadsgewest Amsterdam, waarmee eventueel bestaande verschillen van inzicht in principe zijn opgeheven. Het bedrijfslocatiebeleid van de provincie is een iets soepeler versie van het rijksbeleid. Het parkeerbeleid is in overeenstemming met het rijksbeleid.

6.2 Zuid-Holland

6.2.1 Rijksbeleid voor Zuid-Holland

Het Rijk heeft in de provincie Zuid-Holland (zie afbeelding 6.3) de stedelijke gebieden van Den Haag, Leiden, Rotterdam en Dordrecht aangewezen als stadsgewesten.

Voor het Rotterdamse stadsgewest heeft het Rijk in de periode 1995-2005 een uitbreiding van de woningvoorraad gepland van circa 45.000 woningen. Wanneer men de gegeven aantallen woningen op de verschillende locaties optelt, komt men echter uit op 45.000 à 60.000 woningen.

- 20.000 tot 25.000 in en aan bestaand stedelijk gebied
- 5.000 in Noordrand I
- 10.000 tot 15.000 in Noordrand II en III
- 5.000 in Achtkamp

Verder wordt gezocht naar alternatieve woningbouwcapaciteit op de linker Maasoever (5.000 tot 10.000 woningen in de periode 1995-2005).

Voor de periode na 2005 blijven voor de opvang van de woningbehoefte in het Rotterdamse stadsgewest de ontwikkelingsrichtingen Barendrecht/Smitshoek en Pijnacker-West, in het Tussengebied Den Haag-Rotterdam, open.

Voor het Haagse stadsgewest heeft het Rijk in de periode 1995-2005 een uitbreiding van de woningvoorraad gepland van circa 45.000 woningen. Wanneer men de gegeven aantallen woningen op de verschillende locaties optelt, komt men echter uit op 45.000 à 47.000 woningen:

- circa 10.000 woningen in en aan bestaand stedelijk gebied;
- 7.000 woningen in Leidschendam Zuid-Oost;
- 25.000 woningen in Wateringen en Ypenburg samen.

Verder wordt gezocht naar aanvullende woningbouwcapaciteit in het stadsgewest Den Haag voor 3.000 tot 5.000 woningen in de periode 1995-2005. Voor de periode na 2005 blijven voor de opvang van de woningbehoefte in het Haagse stadsgewest, naast voortzetting van de ontwikkeling van Ypenburg, de volgende alternatieve ontwikkelingsmogelijkheden open:

- Kustlocatie;
- Pijnacker-Oost in het Tussengebied Den Haag-Rotterdam;
- Zoetermeer-Oost.

Er wordt in de VINEX geen richtlijn gegeven voor de benodigde uitbreiding van de woningvoorraad in de hele provincie. Wel vindt het Rijk dat de vier Randstadprovincies samen hun woningvoorraad tussen 1995 en 2015 met 485.000 woningen moeten uitbreiden. Deze raming is echter niet eenvoudig om te zetten in een raming per provincie.

De groeigemeente-status van Spijkenisse eindigt in 1992. Of Leidschendam wordt aangewezen als groeigemeente hangt af van de uitvoerbaarheid van de ontwikkelingsrichting Leidschendam-Zuidoost. Voor Hellevoetsluis (vroegere groeigemeente) wordt gestreefd naar een voortgezette ontwikkeling als zelfstandige kern, met een verzorgende en eventueel ook een opvangfunctie voor het omliggende gebied. In de provincie Zuid-Holland zijn Rotterdam en Den Haag aangewezen als stedelijke knooppunten met een internationale positie.

Voor het Groene Hart en delen van de Zuidhollandse duinstrook geldt een restrictief beleid van het Rijk. Het Rijk vraagt de provincie Zuid-Holland om via haar streekplan een restrictief beleid te voeren in het Zuidhollandse deel van de Midden-Delta. De gebieden Den Haag-Leiden-Zoetermeer, Midden-Delfland en Oost-IJsselmonde zijn aangewezen als bufferzones.

6.2.2 Provinciaal beleid Zuid-Holland

Relevante nota's (geraadpleegd en verwerkt):

- * Zuid-Holland, naar een nieuw evenwicht (augustus 1990)
- * Nota Verstedelijking Zuidvleugel (oktober 1990)
- * Bevolkingsontwikkeling, woningbehoefte en capaciteiten, deel 2 (september 1992)
- * Startconvenant voor de uitwerking van het verstedelijkingsbeleid in de Haagse regio (april 1992)
- * Startconvenant voor de uitwerking van het verstedelijkingsbeleid in de Rotterdamse regio (december 1991)

- * Mobiliteitsbeheersing rond bedrijven (februari 1992)

Overige relevante nota's:

- * Streekplan Zuid-Holland West (januari 1987)
- * Streekplan Zuid-Holland West, ontwerp tweede gedeeltelijke herziening (juni 1992)
- * Streekplan Zuid-Holland Oost (januari 1987)
- * Herziening Streekplan Zuid-Holland Oost, nota beslispunten (oktober 1992)
- * Streekplan Zuid-Holland Zuid (december 1990)
- * Streekplan Rijnmond (december 1985)
- * Ruimtelijke capaciteit voor bedrijvigheid bij openbaar-vervoerlocaties (juni 1990)
- * Locaties op Sporen (oktober 1991)
- * Kantorennota Zuid-Holland (mei 1992).

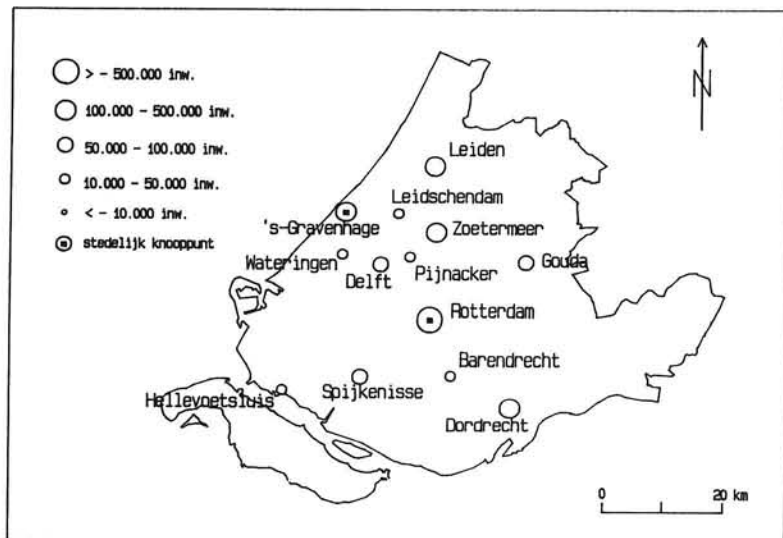
De nota Verstedelijking Zuidvleugel is een studie naar de verstedelijkingsmogelijkheden op de lange termijn voor het Zuidhollandse deel van de Randstad. Deze verstedelijkingsstudie is gericht op de periode tot 2015, met een doorkijk tot 2025. De nota is in de eerste plaats onderdeel van de provinciale besluitvorming over de meest wenselijke verstedelijkingsstrategie. Daarnaast is de nota bedoeld om bij te dragen aan de discussie met andere provincies en het Rijk over de toekomstige ontwikkeling van de Randstad. De nota hangt nauw samen met de ontwikkeling van de VINEX, en is een maand voor het uitkomen van deel 1 van de VINEX verschenen.

De nota Bevolkingsontwikkeling, woningbehoefte en capaciteiten II (BWC II) beschrijft het provinciale woningbouwprogramma in de periode 1992-2000. In BWC I (1989) is geconstateerd dat er een oplopend tekort aan woningen is en een toenemend vertrek naar andere provincies, gevolgd door een groeiend forensisme. Dit kwam door een stijging van de woningbehoefte bij een tekort aan direct uitvoerbare plannen, met name in de Haagse en de Rijnmond regio. Sindsdien is dit probleem alleen maar groter geworden, ondanks dat er nieuwe locaties zijn aangewezen in de Nota Verstedelijking Zuidvleugel en in de VINEX. In BWC II vindt een afweging plaats van belangen vanuit de volkshuisvesting enerzijds en vanuit de ruimtelijke ordening anderzijds.

In de startconvenanten voor de Haagse en de Rotterdamse regio hebben het Rijk, de provincie Zuid-Holland en de betrokken gemeenten afspraken gemaakt over het verstedelijkingsbeleid in deze gebieden.

Met de nota Mobiliteitsbeheersing rond bedrijven, scherpt de provincie haar bedrijfslocatiebeleid ter vermindering van het autogebruik aan. De bestaande richtlijnen zijn volgens de provincie onvoldoende, vooral nadat in de afspraken over de vervoerregio's is vastgelegd dat de provincie een belangrijke taak heeft op dit gebied. In de nota Mobiliteitsbeheersing rond bedrijven, worden nieuwe richtlijnen geformuleerd, beschikbare instrumenten besproken en wordt gekeken of het beleid haalbaar is.

Afbeelding 6.3 Provincie Zuid-Holland



Ruimtelijke structuur en ontwikkeling

De provincie Zuid-Holland streeft ernaar de concurrentiepositie van de Randstad als geheel te versterken en in het bijzonder de Zuidvleugel (provincie Zuid-Holland, oktober 1990). De Noord- en de Zuidvleugel van de Randstad moeten volgens de provincie door een corridor gescheiden blijven. De Zuidvleugel wordt beschouwd als een meerpolig, maar samenhangend, stedelijk gebied. De provincie kiest voor een compacte stedelijke ontwikkeling. Hierbij speelt de wens om de groei van de mobiliteit terug te dringen een grote rol. De agglomeraties van Leiden, Den Haag, Rotterdam en de Drechtsteden moeten zich ontwikkelen via binnenstedelijke locaties en locaties aan de stadsrand (behalve als het hierbij om een waardevol landelijk gebied gaat).

Een aantal gebieden tussen Den Haag en Rotterdam en tussen Rotterdam en de Drechtsteden kan verder worden verstedelijkt. Er vindt dan slechts verdere verdichting plaats van een gebied dat toch al verstedelijkt is. Er bestaan volgens de provincie ook uitwaartse verstedelijkingsmogelijkheden, onder andere aan de noordelijke rand van de Leidse agglomeratie, in de kustaanwaszone tussen Scheveningen en Hoek van Holland, en aan de Zuidrand van de Rotterdamse agglomeratie. Leiden moet ruimtelijk gescheiden blijven van de rest van de Zuidvleugel. De andere agglomeraties van de Zuidvleugel zijn gedeeltelijk van elkaar gescheiden door de buffers Midden-Delfland en Oost-IJsselmonde.

Het Groene Hart, het Deltagebied, de corridors en de bufferzones mogen niet verstedelijken. De provincie onderscheidt twee belangrijke 'landschappelijk-ecologische corridors', die in noord-zuid richting door de provincie lopen. De eerste is de waterrijke zone die wordt gevormd door de Waddenzee, het Groene

Hart en het Deltagebied, de tweede de Kust- en Duinstrook. Deze corridors moeten in de Delta en in het Groene Hart met elkaar worden verbonden. De provincie vindt het belangrijk dat er naast het hoogwaardige, stedelijke gebied van de Randstad ook een hoogwaardig landelijk gebied blijft bestaan.

Om de groei van de mobiliteit te beperken, het Groene Hart open te houden en de stadsgewesten te versterken, is het volgens de provincie nodig dat het binnenlands migratiesaldo van de provincie nul is en dat er binnen Zuid-Holland een vertrekoverschot plaatsvindt van het landelijk naar het stedelijk gebied.

Woningbouw

Er wordt in de Nota Verstedelijking Zuidvleugel (Provincie Zuid-Holland, oktober 1990) op gewezen dat de behoefte aan goedkope woningen niet zal dalen. Het aandeel goedkope woningen in de totale woningvoorraad mag volgens de provincie dan ook niet afnemen. De nieuwe stedelijke uitbreidingen moeten ook voor de lagere-inkomensgroepen bereikbaar zijn. Bij het bouwen in de binnensteden moet er juist op worden gelet dat er ook voor de hogere inkomensgroepen wordt gebouwd. In al deze gebieden is een gedifferentieerd woonmilieu van groot belang. Op enige afstand van de stadsranden kunnen tuinstadachtige woonvormen volgens de provincie een alternatief zijn voor suburbanisatie.

In de nota BWC II wordt het provinciale woningbouwprogramma voor de periode 1990-2000 gepresenteerd. Er wordt in deze nota geconstateerd dat er niet voldoende uitvoerbare bouwgrondcapaciteit is om de benodigde uitbreiding te realiseren op de door de provincie gewenste locaties. Er zijn weliswaar in de Nota Verstedelijking Zuidvleugel en in de VINEX nieuwe locaties aangewezen, maar in de praktijk blijkt dat die niet op korte termijn volledig te realiseren zijn. Er zijn tekorten aan bouwgrondcapaciteit in de Haagse regio (14.400 woningen), in Rijnmond (8.100 woningen), in het Drechtstedengebied (100 woningen), in de Leidse regio (800 woningen) en in Zuid-Holland Oost (3.900 woningen). In totaal bedraagt het tekort 27.300 woningen. Er zal daarom extra woningbouw moeten worden gerealiseerd op iets minder wenselijke locaties.

Deze zal volgens de provincie echter gefaseerd moeten worden uitgevoerd, zodat er tot een lager tempo kan worden overgegaan als de VINEX-locaties, sneller dan voorzien, de aanvullende capaciteit kunnen leveren. Er zal meer gebouwd moeten worden in de Duin- en Bollenstreek en in WDO-land (Westland, Delft, Oostland) dan tot nu toe wenselijk werd geacht. In het geldende streekplan Zuid-Holland West (provincie Zuid-Holland, januari 1987) werd voorgenomen om een vertrekoverschot in deze gebieden te realiseren ten gunste van de Haagse regio. In het nieuwe woningbouwprogramma wordt voor de regio's Duin- en Bollenstreek en WDO-land niet meer uitgegaan van een vertrekoverschot, maar van een migratiesaldo nul. Omdat dit een essentieel element uit het geldende streekplan raakt, is hiervoor een partiële streekplanherziening nodig.

De toename van de woningvoorraad volgens het nieuwe programma wordt in tabel 6.5 weergegeven. Het nieuwe programma houdt een toename van de woningvoorraad in die ligt tussen de lage en hoge behoefte-raming. Het nieuwe

Tabel 6.5 Toename van de woningvoorraad in de periode 1990-2000 volgens het nieuwe programma

RVC-gebied	
Duin-Bollenstreek	8.200
Leidse regio	10.100
Haagse regio	28.500
Westland/Delft/Oostland	22.100
Rijnstreek	6.600
Midden-Holland	9.200
Alblasserwaard/Vijfheerenlanden	5.600
Rijnmond	44.800
Drechtstedengebied	16.400
Hoeksche Waard	4.500
Goeree-Overflakkee	2.000
Zuid-Holland totaal	158.000

Bron: provincie Zuid-Holland, september 1992, OTB-bewerking.

programma voor heel Zuid-Holland komt volgens de provincie vrijwel overeen met de aan de VINEX ten grondslag liggende rijksraming, die erop neerkomt dat de woningvoorraad tussen 1990 en 2000 toeneemt met 157.000 woningen.

Volgens de provincie is het nieuwe woningbouwprogramma voor de provincie als geheel en per woningmarktgebied, vanuit de volkshuisvesting gezien, net acceptabel. Regionaal en lokaal ontstaan hier en daar echter grote tekorten. Deze problemen moeten volgens de provincie tussen de regio's of gemeenten onderling worden opgelost.

De provincie heeft in de startconvenanten voor de regio's Rotterdam en Den Haag, afspraken gemaakt met het Rijk en de betrokken gemeenten over de uitbreiding van de woningvoorraad in deze stadsgewesten in de periode 1995-2005. In het stadsgewest Rotterdam zullen volgens het startconvenant in de periode 1995-2005 45.000 woningen aan de woningvoorraad moeten worden toegevoegd. Wanneer men de genoemde aantallen woningen optelt, komt men echter uit op 45.000 à 60.000 woningen. De specifieke locaties en aantallen woningen zijn weergegeven in tabel 6.6.

In het stadsgewest Den Haag zullen volgens het startconvenant voor deze regio in de periode 1995-2005 circa 45.000 woningen aan de woningvoorraad worden toegevoegd. Wanneer men de genoemde aantallen woningen optelt, komt men op 43.000 à 47.000 woningen uit. De specifieke locaties en aantallen woningen staan in tabel 6.7.

Tabel 6.6 Uitbreiding van de woningvoorraad in het stadsgewest Rotterdam in de periode 1995-2005, volgens startconvenant

Locatie	aantal woningen
Achtkamp	5.000
Noordrand I	5.000
Noordrand II en III	10.000 à 15.000
Linker Maasoever	5.000 à 10.000
Binnenstedelijke capaciteit	20.000 à 25.000
totaal	45.000 à 60.000

Bron: provincie Zuid-Holland, december 1991.

Tabel 6.7 Uitbreiding van de woningvoorraad in het stadsgewest Den Haag in de periode 1995-2005, volgens Startconvenant

Locatie	aantal woningen
Leidschendam Zuidoost	7.000
Wateringen/Ypenburg	25.000
Binnenstedelijke capaciteit	8.000 à 10.000
Nog nader in te vullen	3.000 à 5.000
Totaal	43.000 à 47.000

Bron: provincie Zuid-Holland, april 1992.

Bedrijfslocaties

Met de nota Mobiliteitsbeheersing rond bedrijven (en de daarin opgenomen partiële herziening van de Nota Planbeoordeling 1991) brengt de provincie een belangrijke wijziging aan in haar bedrijfslocatiebeleid. Het beleid wordt, behalve op de locatie van kantoren, ook gericht op de locatie van arbeidsintensieve of bezoekersintensieve (industriële) bedrijvigheid en voorzieningen. Daarnaast wordt deze functies van 'verkeerde' locaties (C-locaties) weren net zo belangrijk als vestiging op de 'juiste' locaties (A- en B-locaties) stimuleren. De provincie gaat in haar bedrijfslocatiebeleid uit van de bereikbaarheids- en mobiliteitsprofielen die het Rijk hanteert. De locaties worden ingedeeld volgens de ABC-indeling.

De provincie benadrukt dat bereikbaarheids- en mobiliteitsprofielen geen statische aanduidingen zijn. Zowel de aard van de locatie als de aard van het bedrijf kan veranderen. Het beleid moet hier soepel op inspelen. Bij het toestaan van bedrijvigheid moet volgens de provincie worden uitgegaan van de op dat

moment bestaande bereikbaarheid, of de bereikbaarheid die binnen de bestemmingsplanperiode kan worden gerealiseerd.

De provincie maakt een functioneel onderscheid tussen A- en B-locaties: de grote kantoren moeten zich meer richten op A-locaties, de kantoorachtige bedrijvigheid op B-locaties. Ze vindt dat in de gemeentelijke bestemmingsplannen moet worden aangegeven welk soort bedrijven het plan toelaat, niet alleen naar milieucategorie, maar ook naar mobiliteitsprofiel. Ze denkt daarbij zelf aan een regeling waarbij het aandeel aan kantooroppervlakte in relatie tot de totale bedrijfsoppervlakte het criterium is. Ze schrijft deze methode echter niet aan de gemeenten voor.

De provincie heeft een inventariserend onderzoek gedaan naar de directe en potentiële capaciteit van al bestaande en toekomstige A- en B-locaties (de nota Ruimtelijke capaciteit voor bedrijvigheid bij openbaar-vervoerlocaties). De conclusie over kantoorlocaties is dat er in de meeste regio's kwantitatief voldoende capaciteit op openbaar-vervoerlocaties bestaat om tegemoet te komen aan de regionale behoefte. Een uitzondering hierop vormt de regio Gouda. Daarnaast zijn er diverse gebieden en veel kleine gemeenten die helemaal geen aanbod op openbaar-vervoerknooppunten hebben. Hier kunnen, als het om zelfstandige vestigingen gaat, alleen kleinschalige kantoren voor de plaatselijke behoefte worden toegestaan.

De provincie heeft niet genoeg inzicht in de behoefte van arbeidsintensieve bedrijven aan bedrijfsterrein. De capaciteit die direct voorhanden is, is in elk geval beperkt. Dit komt mede doordat de provincie zich in haar beleid tot nu toe niet zo heeft beziggehouden met de openbaar-vervoersontsluiting voor arbeidsintensieve bedrijvigheid. In enkele regio's, met name in de streekplangebieden Rijnmond en Zuid-Holland West, zijn op korte of middellange termijn wel locaties te creëren. In de kleinere gemeenten waar helemaal geen hoogwaardig openbaar vervoer is zal, net als bij kantoren, alleen bedrijvigheid worden toegestaan die gericht is op de plaatselijke behoefte en in overeenstemming is met de schaal en het karakter van de gemeente.

Om te voorkomen dat bedrijven worden geweigerd, terwijl er geen alternatieve vestigingsmogelijkheden zijn, heeft de provincie het volgende besloten.

- Er wordt geprobeerd zo snel mogelijk het aanbod van bedrijfsterrein op A- en B-locaties te vergroten, met name in de regio's waar de capaciteit beperkt of slechts potentieel is.
- Het selectief goedkeuringsbeleid voor vestiging van bedrijven op C-locaties, wordt gedifferentieerd en gefaseerd ingevoerd. Dat wil zeggen dat het goedkeuringsbeleid pas wordt gehanteerd in een gebied als er een redelijke hoeveelheid alternatieve capaciteit op A- en B-locaties in de regio beschikbaar is.

Het beleid wordt het sterkst gericht op de stadsgewesten en het minst sterk op de kleine kernen. Als goed openbaar vervoer afwezig is, moet volgens de provincie wel worden gezocht naar de locatie die het beste bereikbaar is per openbaar vervoer. Grote internationale bedrijven moeten zich bij voorkeur

vestigen in de grote-stadsgewesten. Tegen kleinschalige, plaatselijke bedrijvigheid in kleine kernen bestaat geen enkel bezwaar, ook niet als goed openbaar vervoer afwezig is. Naast de regeling via het bestemmingsplan wil de provincie ook bestuursovereenkomsten sluiten met gemeenten. Dit is volgens de provincie met name mogelijk in vervoerregio's.

De provincie heeft zelf geen parkeerbeleid geformuleerd. Ze vindt dat de gemeenten en de vervoerregio's hier in de eerste plaats verantwoordelijk voor zijn. Ze zal echter het parkeerbeleid dat gemeenten en vervoerregio's ontwikkelen wel in de gaten houden. Als in 1994 blijkt dat er naar haar mening te weinig invulling wordt gegeven aan een stringenter parkeerbeleid, of dat er een concurrentieslag ontstaat tussen de gemeenten, zal de provincie zelf met normeringen komen.

6.2.3 Verhouding rijksbeleid - provinciaal beleid

Ruimtelijke structuur en ontwikkeling

De provincie Zuid-Holland voert een sterk concentratiebeleid, waarbij een vertrekoverschot van het landelijk naar het stedelijk gebied moet worden gerealiseerd. Ze streeft naar een compacte stedelijke ontwikkeling, waarbij delen van het gebied tussen Den Haag en Rotterdam (het 'Tussengebied') en tussen Rotterdam en de Drechtsteden verder kunnen worden verstedelijkt.

Er zijn volgens de provincie ook uitwaartse verstedelijkingsmogelijkheden, onder andere aan de noordelijke rand van de Leidse agglomeratie, in de kustaanwaszone tussen Scheveningen en Hoek van Holland en aan de zuidrand van de Rotterdamse agglomeratie. Het Rijk heeft een restrictief beleid afgekondigd voor het Groene Hart, delen van de Zuidhollandse duinstrook en de Midden-Delta.

De provincie wil het Groene Hart en het Deltagebied openhouden. De kust- en duinzone wordt genoemd als belangrijke landschappelijk-ecologische zone. Wat algemene uitgangspunten betreft, komt het ruimtelijk beleid van de provincie overeen met het ruimtelijk beleid van het Rijk.

Woningbouw

In de nota Verstedelijking Zuidvleugel is weinig aandacht voor het stimuleren van de ongesubsidieerde woningbouw. Veel aandacht krijgt het stimuleren van gedifferentieerde woonmilieus, waarbij er in de stad ook plaats moet zijn voor hogere-inkomensgroepen en in de nieuwe uitleggebieden voor de lagere-inkomensgroepen. Het aanbod van goedkope woningen moet groot genoeg blijven om aan de vraag te kunnen blijven voldoen.

Zowel het Rijk als de provincie streven bij de locatie van de woningbouw naar verdichting en versterking van de steden.

Aangezien het Rijk in de VINEX geen raming geeft van de benodigde uitbreiding van de woningvoorraad in de hele provincie, is er op dat niveau geen vergelijking te maken tussen het rijksbeleid en het provinciaal beleid. Het Rijk geeft wel richtlijnen voor de uitbreiding van de stadsgewesten Den Haag en Rotterdam in de periode 1995-2005. Hierover hebben het rijk, de provincie en de betrokken gemeenten afspraken gemaakt in startconvenanten.

Bedrijfslocaties

Het ABC-locatiebeleid van de provincie is recentelijk aangescherpt en richt zich nu behalve op kantoren ook op arbeidsintensieve (industriële) bedrijven. Omdat er nog een gebrek bestaat aan B-locaties voor arbeidsintensieve bedrijven, wordt er hard aan gewerkt dit aanbod te vergroten. Het ABC-beleid van de provincie lijkt in grote lijnen in overeenstemming te zijn met het rijksbeleid. De provincie heeft zelf geen parkeerbeleid geformuleerd omdat ze vindt dat dit in de eerste plaats een taak is van gemeenten en vervoerregio's.

6.2.4 Conclusies

Het provinciale beleid voor de ruimtelijke structuur en ontwikkeling van Zuid-Holland komt overeen met het rijksbeleid. Het woningbouwbeleid wijkt wat betreft de nagestreefde financiering en kwaliteit iets af. De nadruk in het provinciale beleid ligt er vooral op het aandeel goedkope woningen in de woningvoorraad op peil te houden. De provincie streeft, net als het Rijk, bij de locatie van de woningbouw naar concentratie in de steden en verdichting. Het Rijk geeft voor de provincie Zuid-Holland alleen aanwijzingen voor de uitbreiding van de woningvoorraad in de stadsgewesten Rotterdam en Den Haag in de periode 1995-2005. Hierover hebben het Rijk, de provincie en de gemeenten afspraken gemaakt in startconvenanten. Het bedrijfslocatiebeleid van de provincie komt in grote lijnen overeen met het rijksbeleid. De provincie heeft geen parkeerbeleid ontwikkeld.

6.3 Utrecht

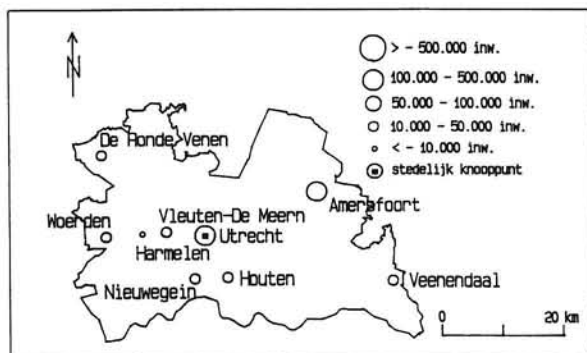
6.3.1 Rijksbeleid voor Utrecht

De stedelijke gebieden van Utrecht en Amersfoort en omstreken heeft het Rijk aangemerkt als stadsgewesten. De stad Utrecht is aangewezen als stedelijk knooppunt met een nationale positie (zie afbeelding 6.4). Houten en Amersfoort blijven groeigemeenten tot respectievelijk 1993 en 1994.

Voor het Groene Hart, een deel van de Utrechtse Heuvelrug en een deel van het Kromme Rijngebied voert het Rijk een restrictief beleid. Binnen het Groene Hart zal het Rijk verscherpt toezien op uitvoering van dat restrictieve beleid. Het Rijk vraagt de provincie via haar streekplan een restrictief beleid te voeren in een deel van de Utrechtse Heuvelrug. Aan de noordoost- en zuidrand van het gebied Utrecht-Amersfoort-Hilversum geldt het Randstad Groenstructuurbeleid. Het gebied tussen Utrecht en Hilversum is aangewezen als bufferzone.

Het Rijk heeft voor stadsgewest Utrecht als een van de vier grote-stadsgewesten ook de voorkeursrichtingen voor de woningbouw aangegeven: er zullen in het stadsgewest Utrecht ter uitbreiding van de woningvoorraad tussen 1995 en 2005 in totaal 30.000 woningen moeten worden gebouwd, waarvan 5.000 in bestaand stedelijk gebied, 5.000 in Houten en 20.000 in Utrecht/Vleuten-De Meern. Om deze grootschalige woningbouw in Vleuten-De Meern mogelijk te maken is het

Afbeelding 6.4 Provincie Utrecht



volgens het Rijk noodzakelijk om de glastuinbouw te beëindigen. Na 2005 kan verdere opvang van de woningzoekenden binnen het Utrechtse stadsgewest eventueel plaatsvinden in Utrecht/Vleuten-De Meern, Houten of Nieuwegein (Rijnsburg).

Net als bij de andere Randstadprovincies heeft het Rijk in de VINEX geen raming gegeven van de benodigde uitbreiding van de woningvoorraad in de provincie als geheel.

6.3.2 Provinciaal beleid Utrecht

Relevante nota's (geraadpleegd en verwerkt)

- * Perspectievenschets Ruimtelijke Ordening - 2015, De Toekomst Getekend (januari 1991)
- * Overlegnota ter voorbereiding op het nieuwe streekplan Utrecht, Op weg van Schets naar Plan (december 1991)
- * Ontwerp-nota over de Volkshuisvesting in de Provincie Utrecht 1993-1997 (juli 1992)
- * Provinciaal Verkeers- en Vervoerplan, ontwerp (juni 1992)

Overige relevante nota's

- * Streekplan Utrecht (november 1986)
- * Meerjarenraming Bedrijfs- en Kantoorterreinen 1991-2005 (september 1991)
- * Bereikbaarheids- en Mobiliteitsprofielen van Bedrijfs- en Kantoorterrein in de Provincie Utrecht (januari 1991)

Het geldende streekplan van de provincie Utrecht dateert van 1986. Er is een nieuw streekplan in ontwikkeling.

Er zijn in 1991 twee nota's uitgekomen die zijn opgesteld ter voorbereiding van het streekplan, namelijk de Perspectievenschets Ruimtelijke Ordening en de overlegnota Op Weg van Schets naar Plan. De Perspectievenschets Ruimtelijke

Ordering is in december 1990 door Provinciale Staten goedgekeurd als ruimtelijke-ontwikkelingsvisie voor de middellange en lange termijn. Hij dateert van vóór de VINEX (deel 3). De strategie is gericht op de periode tot het jaar 2015. De overlegnota Op weg van schets naar plan, vormt een stap tussen de Perspectievenschets ruimtelijke ordening en het ontwerp-streekplan. In de overlegnota verschuift de planningshorizon van de lange naar de middellange termijn (tot het jaar 2005) en vindt een meer concrete bespreking plaats van de beoogde zones voor verstedelijking. Deze nota is van na de VINEX (deel 3).

De Ontwerp-nota over de Volkshuisvesting en het Provinciaal Verkeers- en Vervoerplan zijn synchroon met het streekplan ontwikkeld en worden pas definitief vastgesteld na de vaststelling van het streekplan.

De Ontwerp-nota over de Volkshuisvesting heeft als doel een kader aan de gemeenten te bieden wanneer ze hun volkshuisvestingsplannen opstellen en afstemmen op de plannen van andere gemeenten. Dat de nota zeer recentelijk is uitgekomen hangt direct samen met het veranderende rijksbeleid, waaronder het beleid uit de VINEX en de Nota Volkshuisvesting in de jaren negentig.

Het Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan heeft een tweeledige functie. In de eerste plaats vormt het een referentiekader voor de uitwerking van het rijksbeleid en de planvorming van gemeenten, vervoerregio's, openbaar-vervoerbedrijven en het bedrijfsleven. Het plan moet gaan fungeren als een breed ondersteund raamplan voor verkeer en vervoer, dat de vervoerregionale plannen verbindt. In de tweede plaats geeft het de hoofdlijnen van het beleid van de provincie zelf weer.

De rapporten Meerjarenraming Bedrijfs- en Kantoorterreinen en Bereikbaarheids- en Mobiliteitsprofielen van Bedrijfs- en Kantoorterrein zijn rapporten die zijn opgesteld door het Economisch-Technologisch Instituut voor Utrecht in opdracht van de provincie. Het zijn inventarisaties, geen beleidsnota's.

Het is de bedoeling dat er voor het stadsgewest Utrecht een startconvenant wordt opgesteld, waarin het Rijk, de provincie en de betrokken gemeenten afspraken maken over de verdere verstedelijking in de periode 1995-2005. Dit laat echter op zich wachten, met name door onenigheid over de woningbouwlocatie Vleuten-De Meern.

Ruimtelijke structuur en ontwikkeling

De provincie Utrecht behoort grotendeels tot de Noordvleugel van de Randstad. Deze omvat een aantal grote en middelgrote stadsgewesten in Noord-Holland, Utrecht en Flevoland, die onderling functionele relaties kennen. Grof getypeerd is Utrecht in dat verband de plaats van dienstverlening in brede zin. In het landelijk gebied van de Noordvleugel is de druk van verstedelijking en recreatie groot (provincie Utrecht, januari 1991).

De provincie kiest voor een compacte structuur van verstedelijking. Stedelijke ontwikkelingen moeten in de twee stadsgewesten, Utrecht en Amersfoort, worden geconcentreerd. Hierbij moeten deze twee stadsgewesten van elkaar gescheiden blijven. Er worden beperkingen gesteld aan de groei van kernen buiten de stadsgewesten.

De regionale opvangkernen De Ronde Venen (Mijdrecht/Wilnis), Woerden en Veenendaal behouden echter hun opvangfunctie. Toch zal er op den duur ook in deze kernen, die in het Groene Hart (Woerden en De Ronde Venen) en op de grens van de Utrechtse Heuvelrug en de Gelderse Vallei (Veenendaal) liggen, een limiet zijn aan de groei. In vrijwel alle gebieden buiten de stadsgewesten en regionale opvangkernen stelt de provincie zich als doel het inwonertal stabiel te houden. De provincie vindt het belangrijk om de contrasten tussen stedelijke en landelijke gebieden, tussen de verschillende stedelijke milieus en tussen de verschillende Utrechtse landschappen te handhaven. Ze kiest ervoor om niet volledig tegemoet te komen aan de behoefte aan woningen en bedrijfsterreinen. Een deel van de druk op de provincie kan worden afgeleid naar zuidelijk Flevoland (provincie Utrecht, januari 1991).

Het stadsgewest Utrecht wordt omringd door waardevolle landschappen: de bufferzone tussen Utrecht en Hilversum (Noorderpark), de Utrechtse Heuvelrug in het oosten, het Kromme Rijngebied in het zuidoosten, het Rivierengebied in het zuiden, de Lopikerwaard in het zuidwesten en het Veenweidegebied in het westen. Dit maakt het moeilijk een goede uitbreidingsrichting voor het stadsgewest te vinden. Bij de keuze van de uitbreidingslocaties vormt ook de aanwezigheid van infrastructuur voor het openbaar vervoer en de fiets, of de mogelijkheid deze te ontwikkelen, een belangrijk criterium voor de provincie. Op grond van deze randvoorwaarden komt voor stadsgewest Utrecht alleen verdere verstedelijking in westelijke en zuidelijke richting in aanmerking.

- In de eerste plaats is er een mogelijkheid voor uitbreiding in westelijke richting, nabij de spoorlijn Utrecht-Gouda en de rijksweg A 12, op het grondgebied van de gemeente Vleuten-De Meern. Als westelijke begrenzing dient de, gedeeltelijk met glastuinbouw gevulde, zone tussen Vleuten-De Meern en Harmelen. Deze zone vormt ook de overgang naar het Groene Hart. De provincie gaat er in de Perspectieverschuiven en de Overlegnota vooralsnog van uit dat de glastuinbouw in Vleuten-De Meern wordt voortgezet.
- Als tweede (zuidwestelijke) ontwikkelingsrichting van het stadsgewest noemt de provincie het gebied Rijnenburg, dat op korte afstand van Nieuwegein en Utrecht ligt. Wanneer echter zou blijken dat het glastuinbouwgebied Vleuten een optimale ontwikkeling van stadsgewest Utrecht blijvend in de weg staat, en het Rijk de financiële haalbaarheid van verstedelijking in dit gebied kan aantonen, zal de provincie de locatie Rijnenburg afwegen tegen een grotere ontwikkeling bij Vleuten.
- In zuidoostelijke richting zijn er uitbreidingsmogelijkheden ten zuiden van de huidige kern Houten, noordelijk van het Amsterdam-Rijnkanaal.

Het restrictieve beleid dat in de VINEX is afgekondigd voor het Groene Hart, het Kromme Rijngebied en de Utrechtse Heuvelrug bespreekt de provincie in de overlegnota Op weg van schets naar plan, en zal ze in het nieuwe streekplan verder uitwerken.

Woningbouw

In de provincie Utrecht vormt de kwantitatieve woningnood een groot probleem. Het verschil tussen de behoefte aan woningen en de woningvoorraad bedroeg in 1990 30.000 woningen. Dit woningtekort zal oplopen tot ruim 40.000 (provincie Utrecht, juli 1992). Het meest ernstig is de situatie in en rond de stad Utrecht. Ook in Amersfoort is een tekort aan woningen.

Er is in de provincie Utrecht ook een kwalitatief woningtekort. Het accent in het nieuwbouwbeleid heeft lange tijd vooral gelegen op het bouwen voor woningzoekenden met een laag huishoudensinkomen. Het gevolg is dat huishoudens die in de loop van de tijd een hoger inkomen hebben gekregen, onvoldoende kunnen doorstromen naar duurdere woningen. Dit probleem speelt vooral in de grotere gemeenten. De druk op de goedkope huursector is door dit alles toegenomen. De provincie heeft te kampen met goedkope scheefheid op de woningmarkt.

De provincie kiest in haar beleid voor een gedifferentieerd aanbod van woonmilieus met een hoogwaardig en veelzijdig leefklimaat, onder andere door zorgvuldige menging en afstemming van de functies wonen, werken en voorzieningen.

Buiten de stadsgewesten, met name in de kleinere gemeenten, zal nieuwbouw van eengezinshuizen centraal staan. De realisatie van de woningbouw in de stadsgewesten zal in hogere dichtheden plaatsvinden. Zorgvuldig ruimtegebruik, nabijheid en bereikbaarheid zijn sleutelementen. Nieuw aan te leggen openbaar vervoer vereist bovendien een minimum draagvlak in de directe omgeving van stations en haltes. Een deel van de nieuwbouw zal in gestapelde vorm moeten worden gerealiseerd.

Er moet volgens de provincie tegemoet worden gekomen aan de behoefte van kapitaalkrachtige groepen in de grote gemeenten aan luxe appartementen of 'urban villas'. Een selectieve uitstroom van kapitaalkrachtige groepen vanuit de bestaande voorraad naar de nieuwbouw in de randgemeenten rondom de centrale stad moet worden vermeden. Gerichte kleinschalige sloop en nieuwbouw voor meer draagkrachtige groepen kan ook een positieve invloed hebben op vooroorlogse en problematische naoorlogse wijken.

Het streven naar vermindering van de scheefheid zal volgens de provincie de druk op de goedkopere woningen in de woningvoorraad echter maar gedeeltelijk kunnen wegnemen. Het provinciale beleid zal daarom niet mogen leiden tot een vermindering van het relatieve aandeel van de provincie Utrecht in het landelijk woningbouwprogramma in de sociale sector.

Er is volgens de provincie aanleiding te veronderstellen dat het beleid, waarin het accent ligt op het bouwen van duurdere koopwoningen, al effect heeft. In de nieuwbouw is het aandeel van de marktsector (licht- en ongesubsidieerde huur- en koopwoningen) toegenomen van 33% in 1985 tot 42% in 1991. Ook in de gemeenten Utrecht en Amersfoort wordt meer gebouwd in de vrije sector. De provincie staat positief tegenover deze ontwikkelingen en zal dit proces verder proberen te versterken.

Het rijksbeleid geeft aan dat 90% van de licht-gesubsidieerde provinciale woningbouw moet worden gerealiseerd in de stadsgewesten Utrecht en Amers-

foort. De provincie Utrecht vindt dit een ongewenste en onnodige beperking van haar beleidsvrijheid.

De woningbouw in de periode 1995-2000 wordt vooral geconcentreerd in de stadsgewesten Utrecht en Amersfoort. De provincie kiest voor intensivering binnen het bestaande stedelijke gebied. Het is niet de bedoeling dat voor gemeenten in de deelgebieden West en Zuidoost, waar een aangescherpt restrictief beleid geldt, een totale bouwstop wordt afgekondigd. Er zal een zodanige fasering worden aangehouden dat tot na de eeuwwisseling uitbreiding van de woningvoorraad kan plaatsvinden. De woningbouwcapaciteit van de regionale opvangkernen zal worden afgestemd op hun regionale woningmarkt-functie. Deze woningbouwtaak is van belang voor het in de praktijk brengen van het restrictieve beleid. Toch moeten er op de lange termijn in het stadsgewest Utrecht opvangmogelijkheden worden gecreëerd voor de deelgebieden West en Zuidoost.

Omdat op de langere termijn de mogelijkheden om aan de vestigingsdruk van buiten de provincie ruimte te bieden beperkt zullen zijn, moet de 'Flevoland optie' worden bekeken. De woningbouw in zuidelijk Flevoland ter vermindering van de migratiedruk op Utrecht moet echter wel van een concurrerende kwaliteit zijn. Er bestaat overeenstemming met de provincie Flevoland over het feit dat de negatieve effecten vanuit mobiliteitsoogpunt moeten worden ingeperkt door tegelijkertijd ook bedrijfsterreinen, voorzieningen en infrastructuur te realiseren. De provincie heeft in de Ontwerp-nota over de volkshuisvesting een voorlopige raming gemaakt van de benodigde woningbouw tussen 1993 en 2000 (zie tabellen 6.8, 6.9 en 6.10). De keuzes die in het nieuwe streekplan worden gemaakt, kunnen nog veranderingen teweeg brengen in de genoemde aantallen te bouwen woningen.

Tabel 6.8 Kwantitatieve woningbouwprogrammering provincie Utrecht, periode 1993 tot 1997, per deelgebied (indicatief en afgeronde getallen)

	Nieuwbouw 93-97	Vervanging 93-97	Uitbreiding 93-97
Stadsgewest Utrecht	14.500	1.800	12.700
Stadsgewest Amersfoort	8.250	450	7.800
Zuidoost	3.550	250	3.250
West	3.850	200	3.650
Totaal	30.150	2.700	27.400

Bron: provincie Utrecht, juli 1992.

Tabel 6.9 Kwantitatieve woningbouwprogrammering provincie Utrecht, periode 1997 tot 2000, per deelgebied (indicatief en afgeronde getallen)

	Nieuwbouw 97-2000	Vervanging 97-2000	Uitbreiding 97-2000
Stadsgewest Utrecht	18.850	1.250	17.600
Stadsgewest Amersfoort	6.250	350	5.900
Zuidoost	2.450	200	2.250
West	1.850	150	1.750
Totaal	29.400	1.950	27.500

Bron: provincie Utrecht, juli 1992.

Tabel 6.10 Kwantitatieve woningbouwprogrammering provincie Utrecht 1993, 1994, 1995 en 1996, per deelgebied (indicatief en afgeronde getallen)

	Nieuwbouw			
	1993	1994	1995	1996
Stadsgewest Utrecht	1.750	2.350	4.750	5.650
Stadsgewest Amersfoort	2.250	2.100	1.900	2.000
Zuidoost	900	950	850	850
West	1.150	1.250	750	700
Totaal	6.050	6.650	8.250	9.200

Bron: provincie Utrecht, juli 1992.

Voor het stadsgewest Utrecht is voorzien in een ruime verdubbeling van de woningbouwproductie in 1995 en 1996 ten opzichte van de door stagnatie 'magere' jaren 1993 en 1994. Hier wreekt zich volgens de provincie de vertraging in de ontwikkeling van omvangrijke bouwlocaties. In de principiële discussie tussen het Rijk en de provincie over de woningbouwlocaties Galecop en Zenderpark, die betrekking hebben op de openbaar-vervoersontsluiting en de begrenzing van het Groene Hart, heeft het Rijk, volgens de provincie, het volkshuisvestingsbelang ondergeschikt gemaakt. In het stadsgewest Utrecht zal in de periode 1997-2000 de jaarlijkse productie tot ruim 6.000 woningen moeten worden opgevoerd. Het accent in de fasering blijft daarmee op de jaren vóór de eeuwwisseling liggen.

In het stadsgewest Amersfoort vloeit het einde van de groeistadtaakstelling in 1994 langzaam over in de nieuwe planningsopgave. In West- en Zuidoost

Utrecht wordt na 1995 een voorzichtig begin gemaakt met de gefaseerde benutting van de woningbouwcapaciteit.

Bedrijfslocaties

De uitgangspunten van het provinciale locatiebeleid (provincie Utrecht, juni 1992), zijn dat werken en voorzieningen in hoofdzaak moeten worden geconcentreerd in of nabij de twee stadsgewesten Utrecht en Amersfoort. Nieuwbouw van bedrijfs- en kantoorgebouwen moet plaatsvinden met een relatief grote omvang per locatie en de daarbij behorende dichtheden. De nieuwbouw moet met name op knooppunten van openbaar vervoer plaatsvinden, om zoveel mogelijk de drempelwaarden voor hoogwaardig openbaar vervoer te kunnen bereiken. Bedrijven en voorzieningen moeten in elk geval op plaatsen met een passend bereikbaarheidsprofiel worden gevestigd. De capaciteit van de ontsluiting voor het autoverkeer kan worden verminderd als de alternatieve vervoerswijzen worden verbeterd.

De provincie heeft een schema ontwikkeld, waarmee locaties kunnen worden ingedeeld naar bereikbaarheidsprofiel. Het is een nadere specificatie van het ABC-beleid zoals het Rijk heeft ontwikkeld, waarbij de afstanden tot openbaarvervoersaansluitingen en autosnelwegen gedetailleerd zijn aangegeven per locatietype. De provincie zal elke individuele werklocatie beoordelen op grond van dit schema. Het combineren van mobiliteitsprofielen van bedrijven en bereikbaarheidsprofielen van locaties gebeurt op dezelfde wijze als in het rijksbeleid. Het moet volgens de provincie wel mogelijk zijn om bedrijven met mobiliteitsprofiel A of B te vestigen op locaties die op termijn pas kunnen voldoen aan de criteria van een A- of B-locatie. Voorwaarde is wel dat de benodigde openbaar-vervoervoorzieningen ook echt realiseerbaar zijn.

In de beide stadsgewesten wordt van de gemeenten/vervoerregio's verwacht dat ze inhoud geven aan het locatiebeleid. Mocht dit niet mogelijk zijn, dan wordt van ze verwacht dat ze motiveren waarom ze ervan af wijken. Als in de kernen Mijdrecht/Wilnis, Veenendaal en Woerden onvoldoende B-locaties te ontwikkelen zijn, dan is vestiging van arbeidsintensieve werkgelegenheid op andere locaties mogelijk, mits die locaties zo gekozen zijn dat wordt aangesloten bij de intenties van het locatiebeleid. Voor de overige kernen wordt geen ABC-locatiebeleid gevoerd.

De provincie Utrecht hanteert bij het parkeerbeleid, net als bij het locatiebeleid, een regionale differentiatie. In de twee stadsgewesten gelden in principe de rijksnormen. Als er echter B-werkgelegenheid moet worden gevestigd op locaties waar het voorziene openbaar vervoer nog niet geheel is gerealiseerd, kunnen tijdelijk meer parkeerplaatsen worden aangelegd. In de kleinere centra Mijdrecht/Wilnis, Woerden en Veenendaal geldt het beleid daar waar ook daadwerkelijk B-locaties voorhanden zijn. Voorzover deze nog niet voorhanden zijn, zal wel in de geest van het parkeerbeleid van het Rijk moeten worden gehandeld. Omdat zich in de overige kernen geen grootschalige ontwikkelingen voordoen, is daar geen aanleiding om een restrictief parkeerbeleid te voeren. In deze kernen

zal het parkeerbeleid zich bezighouden met lokale regulering. In het ontwerp-streekplan zal de provincie aangeven hoe ze het parkeerbeleid toetst.

Er is in de provincie Utrecht een groot tekort aan bedrijfsterreinen met bereikbaarheidsprofiel C. Vanwege het nagenoeg ontbreken van enig aanbod aan B-locaties, is het vinden van een oplossing voor dit tekort echter op korte termijn het meest urgent.

Voor kantoorlocaties is de situatie anders. Hier zullen zich met name tekorten aan A- en B-locaties voordoen. Daar tegenover staat een grote plancapaciteit in de categorie met bereikbaarheidsprofiel C. Dit is echter niet in overeenstemming met het beleid ter vermindering van de mobiliteit. 'Opwaardering' van C-locaties tot B-locaties, door de aanleg van hoogwaardig openbaar vervoer, zou het tekort aan B-locaties voor een groot deel kunnen verhelpen.

6.3.3 Verhouding rijksbeleid - provinciaal beleid

Ruimtelijke structuur en ontwikkeling

Zowel het Rijk als de provincie willen een sterke concentratie van wonen en werken in de stadsgewesten. De provincie zegt in de Overlegnota op weg van schets naar plan, het restrictieve beleid dat het Rijk heeft afgekondigd voor delen van de provincie te ondersteunen. Ze zal het verder uitwerken in het nieuwe streekplan. Dit beleid geeft echter wel problemen bij het vinden van locaties voor de noodzakelijke uitbreiding van de woningvoorraad.

Woningbouw

De nadruk die het Rijk legt op het vergroten van het aandeel hoogwaardige ongesubsidieerde woningbouw komt ook sterk terug in de Ontwerpnota volkshuisvesting van de provincie. Bouwen voor de lagere-inkomensgroepen krijgt in de provinciale beleidsnota weinig aandacht. Dit komt waarschijnlijk doordat de woningbouw voor deze aandachtsgroep tot nu toe relatief veel beleidsaandacht gekregen heeft, en de provincie nu juist aandacht wil vragen voor de woningbouw voor de hogere-inkomensgroepen. Dit neemt niet weg dat het bouwen voor de lagere-inkomensgroepen gewoon doorgaat. Volgens de provincie mag het aandeel van Utrecht in het landelijk woningbouwprogramma voor de sociale sector niet afnemen.

De provincie kiest behalve voor concentratie van woningbouw in de stadsgewesten ook voor verdichting binnen het stedelijk gebied. De door het Rijk en de provincie gekozen uitbreidingsrichtingen voor stadsgewest Utrecht komen niet helemaal overeen. Rijk en provincie zijn het erover eens dat er tussen 1995 en 2005 5.000 woningen in bestaand stedelijk gebied moeten worden gebouwd en 5.000 in de gemeente Houten. Het Rijk kiest daarnaast in de VINEX voor 20.000 woningen in het gebied Utrecht-Vleuten/De Meern, waarvoor de glastuinbouw verplaatst zou moeten worden. De provincie betoogt in de Perspectievenschets en de Overlegnota echter dat de financiële middelen hiervoor ontoereikend zijn. Volgens de provincie kunnen in de gemeente Vleuten-De Meern, met behoud van het kassengebied, in elk geval 15.000 woningen worden gebouwd. Daarnaast draagt de provincie de ontwikkelingsrichting Rijnenburg

aan. De provincie sluit echter niet uit dat ze als gevolg van besprekingen met en toezeggingen van het Rijk nog op deze keuze terugkomt.

Het Rijk raamt voor de periode 1995-2005 voor stadsgewest Utrecht een uitbreiding van de woningvoorraad van 30.000 woningen, dat is gemiddeld 3.000 per

Tabel 6.11 Benodigde uitbreiding van de woningvoorraad in stadsgewest Utrecht, volgens Rijk en provincie

Overheid	periode	aantal woningen	gemiddeld per jaar
Rijk	1995 tot 2005	30.000	3.000
Provincie	1993 tot 2000	30.300	4.329

Bron: provincie Utrecht, juli 1992; ministerie van VROM, juni 1991; OTB-bewerking.

jaar. De provincie raamt voor de periode 1993-2000 voor stadsgewest Utrecht dat er 30.300 woningen nodig zijn om de woningvoorraad uit te breiden, dat is gemiddeld 4.329 per jaar (zie tabel 6.11). Hoewel de periode waarover de provincie een prognose gemaakt heeft maar gedeeltelijk overeenkomt met die waarover het Rijk raamt, lijkt het er toch op dat de provincie een grotere woningbouwinspanning nodig acht in stadsgewest Utrecht dan het Rijk. Net als voor de stadsgewesten Amsterdam, Rotterdam en Den Haag, is het de bedoeling dat het Rijk en de provincie, samen met andere betrokken overheden, in een startconvenant afspraken maken over de verdere verstedelijking van stadsgewest Utrecht. Dit is echter nog niet gelukt, met name door onenigheid over de woningbouwlocatie Vleuten-De Meern.

Bedrijfslocaties

De provincie voert in de stadsgewesten Utrecht en Amersfoort een ABC-beleid zoals het rijk wenst. Het moet volgens de provincie echter wel mogelijk zijn om bedrijven met mobiliteitsprofiel A of B te vestigen op locaties die pas op termijn kunnen voldoen aan de criteria voor een A- of B-locatie. De provincie voert in de stadsgewesten ook een parkeerbeleid in de lijn van het rijksbeleid.

6.3.4 Conclusies

Het provinciaal beleid voor de ruimtelijke structuur en ontwikkeling van de provincie komt overeen met het rijksbeleid. Het woningbouwbeleid is wat betreft de nagestreefde financiering en kwaliteit hetzelfde als het rijksbeleid. Ook streeft de provincie, net als het Rijk, naar locatie in de steden en naar verdichting. Over de specifieke locatie en het volume van de woningbouw in stadsgewest Utrecht is nog geen overeenstemming. De provincie lijkt, volgens indicatieve cijfers, meer te willen bouwen in stadsgewest Utrecht, dan het Rijk nodig acht. Ook zijn het Rijk en de provincie het nog niet eens over het aantal woningen dat gebouwd moet worden op de bouwlocatie Vleuten-De Meern. Het bedrijfslocatie- en parkeerbeleid van de provincie komt overeen met het rijksbeleid.

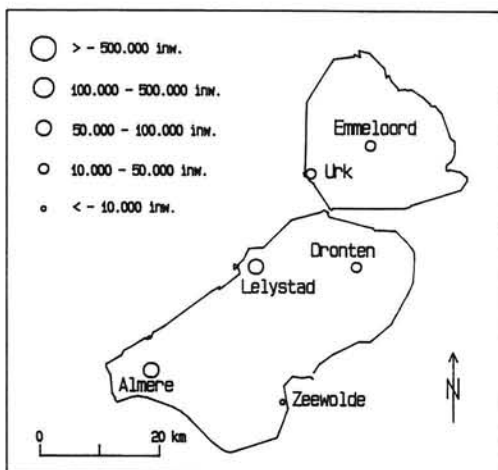
6.4 Flevoland

6.4.1 Rijksbeleid voor Flevoland

Het rijksbeleid voor Flevoland is voornamelijk gericht op de groeikernen Almere en Lelystad als overloopgebieden voor het stadsgewest Amsterdam (zie afbeelding 6.5). Groeikern Almere heeft een taakstelling voor de periode tot het jaar 2000. Deze periode kan eventueel worden verlengd. Vanwege de opvangfunctie die Almere heeft voor het Amsterdamse stadsgewest, zullen hier in de periode 1995-2005, 30.000 woningen gebouwd moeten worden, waarvan 15.000 in Almere Stad, 10.000 in Almere Poort en 5.000 in Almere Buiten. Ook na 2005 kan Almere eventueel nog verder worden ontwikkeld.

Lelystad blijft in principe groeikern tot het aantal van 30.000 woningen is bereikt. Voor Lelystad, als groeigemeente die buiten het stadsgewest van de donorstad ligt, wordt er na afloop van de woningbouwtaak naar gestreefd dat ze zich als zelfstandige kern kan blijven ontwikkelen, met een verzorgende functie en eventueel ook een opvangfunctie voor het omliggende gebied. Net als bij de andere Randstadprovincies wordt er in de VINEX geen richtlijn gegeven voor de uitbreiding van de woningvoorraad in de provincie als geheel. Het Rijk voert geen restrictief beleid in Flevoland.

Afbeelding 6.5 Provincie Flevoland



6.4.2 Provinciaal beleid Flevoland

Relevante nota's (geraadpleegd en verwerkt)

- * Ontwerp Streekplan Flevoland (augustus 1992)
- * Nota Volkshuisvesting (maart 1991)
- * De Holland-Flevoland Business Zone (datum onbekend)

Het Ontwerp Streekplan is het eerste streekplan voor Flevoland. Hierbij moet men bedenken dat Flevoland pas sinds 1986 een officiële provincie is. Bij het opstellen van de nota is expliciet rekening gehouden met het VINEX-beleid. De Nota Volkshuisvesting is opgesteld nadat de Nota Volkshuisvesting in de jaren negentig en het eerste deel van de VINEX uitkwamen. Er wordt in de Nota Volkshuisvesting dan ook regelmatig verwezen naar deze twee rijksnota's.

In 1989 besloten Provinciale Staten van Flevoland de Adviescommissie Holland-Flevoland Business Zone in te stellen. De commissie heeft als taak aanbevelingen te doen over het bevorderen van vestigingsmogelijkheden in de zone van de hoofdtransportas A6/A50, de spoorlijn en de hoofdvaarverbinding in Flevoland. Ook is haar gevraagd te adviseren over de wijze waarop promotie-activiteiten kunnen worden ontplooid. De commissie bestaat uit vertegenwoordigers van zowel overheid als bedrijfsleven. Ze heeft de gelijknamige nota Holland-Flevoland Business Zone opgesteld.

Ruimtelijke structuur en ontwikkeling

De integratie tussen het 'oude' en het 'nieuwe' land is een van de belangrijkste onderwerpen waarmee de provincie Flevoland zich in de komende jaren moet bezighouden. De ruimtebehoeften op het oude land zullen nog lange tijd invloed hebben op de ontwikkeling van grote delen van de provincie. De eigen, door interne factoren bepaalde, situatie zal echter een steeds groter gewicht krijgen naarmate de provincie verder groeit. Het ruimtelijk beleid van de provincie is gericht op "een optimale en selectieve benutting van de ontwikkelingsmogelijkheden van de provincie Flevoland, mede in relatie tot ruimtelijke vraagstukken op het oude land. Hierbij worden hoge eisen gesteld aan de kwaliteit van het fysieke milieu" (provincie Flevoland, augustus 1992, p. 13).

De provincie heeft een aantal bijzondere ruimtelijke kenmerken waarmee in het ruimtelijk beleid speciaal rekening moet worden gehouden, namelijk:

- ze ligt temidden van vijf provincies met de daarbij behorende fysieke overgangen om mensen, goederen, energie, flora en fauna uit te wisselen;
- ze ligt op korte afstand van en deels binnen de noordvleugel van de Randstad, terwijl daarnaast een belangrijk deel bestaat uit landelijk gebied met een overwegend agrarische functie;
- ze ligt tussen zwaartepunten in de Randstad enerzijds en Noord-Nederland met het achterliggende gebied van Noord- en Noordoost-Europa anderzijds;
- ze heeft belangrijke droge en natte natuur- en recreatiegebieden, die deel uitmaken van een groter samenhangend geheel.

Flevoland is een jonge provincie met een belangrijke overlooppuntfunctie voor woningzoekenden vanuit de Randstad. De bevolking is vooral de laatste twintig jaar sterk gegroeid. In 1970 bedroeg het inwonertal 57.395. In 1989 woonden er al meer dan 210.000 mensen (provincie Flevoland, maart 1991). Dit verklaart dat het streekplanbeleid, vergeleken bij het beleid in andere provincies, er sterk op gericht is de bevolkingsgroei te geleiden en de woningbouw te plannen.

Woningbouw

In de afgelopen jaren bedroeg de woningproductie ongeveer 4.000 woningen per jaar. Het aantal woningen dat nodig is vanwege de interne behoefte zal in de periode tot 2015 oplopen van ruim 1.000 tot meer dan 2.000 per jaar (provincie Flevoland, augustus 1992). Het is volgens de provincie van groot belang dat elke toevoeging van goede kwaliteit is en ook op langere termijn nog goed bruikbaar is. Het uitgangspunt is dat elke gemeente de mogelijkheid moet hebben om aan de eigen woningbehoefte tegemoet te komen. Ook moeten opvangmogelijkheden worden geboden voor woningzoekenden van elders.

Mede gelet op het feit dat de druk van buitenaf zich vooral richt op het zuidelijk deel van de provincie, zal de opvang van woningzoekenden van elders vooral moeten plaatsvinden in Almere. Ook is er een groeitaak voor Zeewolde en Lelystad. De gemeenten Dronten, Noordoostpolder en Urk moeten in de eerste plaats voorzien in de eigen woningbehoefte in verband met de natuurlijke groei en de interne economische ontwikkeling. Als globale indicatie voor de toekomstige woningbouw in Flevoland wordt uitgegaan van circa 4.000 woningen per jaar.

Flevoland heeft zes gemeenten, elk met een eigen functie en ontwikkeling en een daarop afgestemd beleid (provincie Flevoland, augustus 1992).

Almere, met 84.909 inwoners per 1-1-92 (CBS, 1992), is een groeikern die kan doorgroeien tot zeker 250.000 inwoners. Er wordt uitgegaan van een ontwikkelingstempo van circa 3.000 woningen per jaar, gedurende een langere periode. Hierbij moeten echter voortdurend de ontwikkelingen van de bevolking en de woningvoorraad in de 'toeleveringsgebieden' van woningzoekenden, het Amsterdamse stadsgewest, de Gooi- en Vechtstreek en de Utrechtse regio, in de gaten worden gehouden.

Voor Lelystad (59.285 inwoners per 1-1-92) wordt de eerste jaren uitgegaan van een beperkte groei. In de komende jaren is er vooral ook aandacht voor verbetering van het woon- en werkklimaat in de stad en het bieden van ruimte voor bedrijven. De provincie gaat uit van een doorgroei naar circa 80.000 inwoners. Deze groei zal moeten plaatsvinden door een geleidelijke toename van de woningproductie tot zo'n 500 woningen per jaar. Verdere groei van het inwonertal tot 100.000 of meer sluit ze niet uit.

De provincie gaat ervan uit dat Zeewolde (9.643 inwoners per 1-1-92) groeit tot 15.000 inwoners in de kern omstreeks het jaar 2000 en circa 1.500 inwoners in het buitengebied. Daarna moet een beperkte doorgroei voor de eigen woningbehoefte plaats kunnen hebben. Ook na het bereiken van het beoogde inwonertal van 15.000 zal volgens de provincie de druk op Zeewolde vanuit het 'oude land' aanhouden, vooral wanneer het restrictieve beleid op het 'oude land' krachtig wordt uitgevoerd. Hieraan toegeven zou echter ongunstig zijn voor het karakter en de structuur van het dorp.

Dronten (26.724 inwoners per 1-1-92) oefent een aantrekkingskracht uit op woningzoekenden van elders, waaronder uit het noordwestelijk deel van de Veluwe. Omstreeks 1995 zal de huidige capaciteit voor woningbouw in de kern Dronten volledig benut zijn. De plaats zal dan verder in westelijke richting

uitgebreid worden. Overeenkomstig de functie van de gemeente Dronten (eigen groei en beperkte opvang voor de Noordwest-Veluwe) houdt de provincie er rekening mee dat de woningproductie afneemt tot circa 250 woningen per jaar.

De centrale kern in de gemeente Noordoostpolder (38.585 inwoners per 1-1-92)) is Emmeloord. Emmeloord heeft behalve voor de Noordoostpolder ook voor delen van Noordwest Overijssel en Zuidwest Friesland een verzorgende functie. Het woningbouwbeleid is er vooral op gericht tegemoet te komen aan de eigen woningbehoefte die zowel voortkomt uit de bevolkingsontwikkeling als uit de groei van de werkgelegenheid. Voor de gemeente als geheel wordt uitgegaan van een productie van ongeveer 200 woningen per jaar.

Urk (± 13.677 inwoners per 1-1-92) neemt als voormalig eiland en veel oudere kern een aparte plaats in binnen de provincie. In Urk zullen ongeveer honderd woningen per jaar worden gebouwd voor de eigen behoefte.

Over het algemeen staat de provincie niet achter toename van de woonfunctie buiten de kernen. Het landelijk gebied moet zoveel mogelijk worden beschermd tegen functies die daar niet noodzakelijkerwijs gevestigd moeten zijn.

De woningproductie in Flevoland van de laatste jaren wordt gekenmerkt door een geringer percentage koopwoningen dan gemiddeld in Nederland. Dit hangt vooral samen met een kleiner percentage dat in de vrije sector wordt gerealiseerd. In de periode 1980-1988 is in Flevoland 11% van de woningproductie in de vrije sector gerealiseerd. Op landelijke schaal was dit 21%. Het aandeel van de vrije sector in de woningproductie in Flevoland neemt echter voortdurend toe. Inclusief de vrije sector met eenmalige bijdrage ging het in 1988 om 30% en in 1989 om 37% van de totale productie.

De provincie constateert dat als gevolg van het rijksbeleid het aandeel van de gesubsidieerde woningbouw in de totale woningbouw zal afnemen. Hierdoor zullen bouwprogramma's voortaan slechts een indicatief karakter hebben. Wel hoopt de provincie dat het Rijk bij een sterke landelijke terugval van de vrijsectorbouw stimuleringsmaatregelen zal nemen (provincie Flevoland, maart 1991). De provincie meent dat men kan betreuren of niet dat het Rijk minder sturend optreedt in de volkshuisvesting, maar dat het een ontwikkeling is waar de provincie zich op moet instellen. Wel mag volgens de provincie van het Rijk worden verwacht dat het zuidelijk deel van de provincie voldoende steun krijgt bij de opvangtaak.

De provincie zal een tweesporenbeleid voeren: enerzijds gericht op de marktsector, anderzijds op de realisering en aanpassing van woningen in de sociale sector voor mensen die daarop aangewezen zijn. De provincie vindt dat er van de gemiddeld 4.000 jaarlijks te bouwen woningen tenminste 2.000 in de sociale sector zouden moeten worden gebouwd. De effectieve vraag van woningzoekenden zou eventueel tot bijstelling van dit aantal kunnen leiden. Als er voldoende effectieve vraag is naar goedkope (sociale sector) of iets duurdere woningen (licht gesubsidieerde marktsector), maar het Rijk onvoldoende budget toekent, dan is het volgens de provincie een goede zaak te proberen via alternatieve financieringsconstructies, bijvoorbeeld via een constructie met groeiend eigendom, toch een redelijke productie te bereiken in deze sectoren.

Bedrijfslocaties

Voor de locatie en inrichting van bedrijfsterreinen worden onder andere de volgende twee algemene uitgangspunten gehanteerd (provincie Flevoland, augustus 1992):

- aansluiting bij bestaande stads- en dorpsgebieden;
- afstemming op de functie van Almere, Lelystad en Emmeloord als regionale verzorgingscentra en Dronten, Zeewolde en Urk als subcentra in het landelijk gebied.

Volgens de provincie vraagt de situatie in Flevoland erom dat het door het Rijk bepleite locatiebeleid voor bedrijven genuanceerd wordt toegepast. De reden hiervoor is dat Flevoland een gebied is met een snel groeiende beroepsbevolking, waarbij de werkgelegenheidsontwikkeling en de ontwikkeling van het openbaar vervoer nog achterblijven. Beperking van de automobilititeit moet daarom niet alleen worden bewerkstelligd door verscherpte locatiecriteria toe te passen, maar ook door de werkgelegenheid in Flevoland te ontwikkelen. Met een zekere anticipatie op toekomstige openbaar-vervoerverbindingen maakt men in Flevoland onderscheid tussen openbaar-vervoerlocaties, locaties met gemengde ontsluiting en autosnelweglocaties.

Bij de locatie van voorzieningen streeft de provincie er, mede vanwege de gewenste beperking van vermijdbare automobilititeit, naar om waar mogelijk prioriteit te geven aan een zo goed mogelijke bereikbaarheid voor de gebruikers. Voorzieningen met een regionaal verzorgend karakter moeten in principe in Lelystad, Almere en Emmeloord worden gevestigd. Bij een mogelijke gedeconcentreerde opzet van regionale voorzieningen komen de subcentra Dronten, Zeewolde en Urk voor nevenvestiging in aanmerking. Uitgangspunt is verder dat eenmalige, met name bestuurlijke voorzieningen met een provinciaal verzorgend karakter in Lelystad worden gevestigd omdat deze kern centraal ligt en provinciehoofdstad is. Het is volgens de provincie van belang dat de algemene uitgangspunten voor spreiding van voorzieningen ook zoveel mogelijk worden toegepast bij vestiging van detailhandel. Bij de specifieke locatie van bedrijven wordt onder andere gestreefd naar:

- In Almere en Lelystad luchthavengeoriënteerde bedrijven vestigen die niet noodzakelijkerwijs op Schiphol gevestigd hoeven te zijn. Bedrijven aantrekken die georiënteerd zijn op de Randstad.
- Langs de hoofdtransportas A6 bedrijven vestigen die actief zijn in distributie en transport.
- Op communicatie gerichte bedrijvigheid met name in Almere vestigen, mede omdat deze plaats dicht bij het Gooi ligt.
- Centrale kantoren van maatschappelijke organisaties in het bijzonder in Almere en Lelystad vestigen, op locaties die per openbaar vervoer goed bereikbaar zijn.
- Bewerking en verwerking van agrarische producten en vestiging van (agrarische) handelskantoren vooral in Lelystad en Emmeloord.

Al deze plaatsen liggen in de Holland-Flevoland Business Zone, het gebied waar de eerder genoemde publiek-private adviescommissie voor is opgericht. Centraal in dit gebied loopt vanuit de Randstad Holland in noordoostelijke richting een bundeling van nationale en internationale weg-, rail-, scheepvaart-, en telecommunicatie-infrastructuur, gekoppeld aan luchthaven Lelystad-Airport. De provincie wil het gebied een schakelfunctie geven tussen de Randstad enerzijds en Noord- en Noordoost Nederland, Duitsland, Scandinavië en Oost-Europa anderzijds.

De bedrijfslocaties in dit gebied worden vrijwel allemaal door meerdere vervoersvormen ontsloten. Rondom de vier aanwezige NS-stations en de in de toekomst nog geplande stations is ruimte beschikbaar voor kantoren en bedrijven. Deze ruimte is meteen bij de aanleg van de stations gecreëerd en is of wordt ook goed ontsloten voor toeleverend autoverkeer.

Volgens de provincie kan beperking van parkeerfaciliteiten en het stellen van bepaalde parkeernormen als aanvullende maatregel voor openbaar- vervoerlocaties en locaties met gemengde ontsluiting van belang zijn, maar alleen wanneer dit ook effectief is en geen nadelige neveneffecten heeft voor het functioneren van de gebieden.

6.4.3 Verhouding rijksbeleid - provinciaal beleid

Ruimtelijke structuur en ontwikkeling

Er wordt in Flevoland een concentratiebeleid voor wonen en werken gevoerd. Het lijkt echter geen 'hot item'. Dit komt waarschijnlijk doordat uitwaaiing van stedelijke functies en gebrek aan open ruimte geen urgent probleem vormen. Uitbreiding van de steden is hier noodzakelijk, gezien de opvangfunctie die Flevoland heeft voor de noordelijke Randstad. Deze uitbreiding wordt zorgvuldig geleid. Het Rijk voert geen restrictief beleid in Flevoland. De provincie zelf probeert woningbouw en bedrijfslocaties buiten de kernen wel tegen te gaan, tenzij dit noodzakelijk is vanwege de functie.

Woningbouw

De provincie heeft, wijs geworden door problemen in de naoorlogse woningvoorraad (in bijvoorbeeld Lelystad), extra aandacht voor een goede kwaliteit van de nieuwbouw. Ze legt zich neer bij het rijksbeleid ter vergroting van het aandeel ongesubsidieerde woningbouw. Uit een aantal opmerkingen blijkt echter wel dat ze de sociale woningbouw sterk zal verdedigen. Zo gaat ze ervan uit dat tenminste 50% van de woningbouw in de sociale sector zal moeten worden gebouwd. Als er te weinig geld van het Rijk komt om aan de vraag naar goedkope woningen tegemoet te komen zal de provincie alternatieve financieringsconstructies overwegen. De provincie legt zich dus neer bij het rijksbeleid, maar lijkt zelf een sterke toename van de ongesubsidieerde woningbouw niet te propageren.

De provincie kiest ervoor, net als het Rijk, de woningbouw bij de bestaande kernen te laten aansluiten. Verdichting is echter geen doelstelling. Dit is begrijpelijk omdat er in de jonge steden nog weinig open plekken zijn ontstaan

door afbraak of functiewijziging. Daarom kan dit niet worden beschouwd als afwijking van het rijksbeleid. Voor zowel het Rijk als de provincie Flevoland zijn Almere en Lelystad de belangrijkste woningbouwlocaties. De provincie benadrukt echter dat de woningbouw in Lelystad in verband met herstructurering tijdelijk iets moet worden afgezwakt.

Het Rijk en de provincie plannen beide in de periode 1995-2005 een uitbreiding van de woningvoorraad in Almere van 30.000 woningen, voor opvang van woningzoekenden uit stadsgewest Amsterdam. Hierover hebben de provincie Flevoland, de provincie Noord-Holland, het Rijk en de betrokken gemeenten ook afspraken gemaakt in het startconvenant voor stadsgewest Amsterdam.

Bedrijfslocaties

Er is in Flevoland nog geen uitgewerkt provinciaal bedrijfslocatiebeleid. Volgens de provincie moet in Flevoland het door het Rijk bepleite locatiebeleid voor bedrijven genuanceerd worden toegepast. Soms moet er bij het ontwikkelen van de locaties geanticipeerd worden op een toekomstige openbaar-vervoersontsluiting. De provincie heeft nog geen parkeerbeleid geformuleerd. Ze overweegt om als aanvullende maatregel parkeernormen op openbaar-vervoerslocaties en locaties met een gemengde ontsluiting vast te stellen, maar alleen wanneer dit effectief is en geen nadelige neveneffecten heeft.

6.4.4 Conclusies

Het provinciale beleid voor de ruimtelijke structuur en ontwikkeling komt overeen met het rijksbeleid. De provincie heeft bij de nagestreefde woningbouw net als het Rijk aandacht voor hoogwaardige kwaliteit. Toename van de onge-subsidieerde woningbouw ten koste van de gesubsidieerde streeft ze echter niet speciaal na. Zowel Rijk als provincie willen dat de woningbouw hoofdzakelijk in of bij de bestaande steden plaatsvindt. Verdichting streeft de provincie niet na. Deze rijksdoelstelling is echter ook niet in de eerste plaats van toepassing op Flevoland. Dit is dus niet te beschouwen als een tegenstrijdigheid tussen het beleid van het Rijk en het provinciale beleid. Rijk en provincie hanteren gelijke ramingen voor de uitbreiding van de woningvoorraad in Almere. De provincie heeft in het streekplan het ABC-locatiebeleid nog nauwelijks uitgewerkt en nog helemaal geen parkeerbeleid geformuleerd.

ANALYSE VERLEENDE BOUWVERGUNNINGEN

7.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft een beeld van de recente veranderingen in de omvang en spreiding van de woningbouw. Dat gebeurt door de ontwikkeling in het aantal verleende bouwvergunningen te analyseren over een periode van enkele jaren. Het feit dat er een bouwvergunning is afgegeven voor een woning betekent niet altijd dat deze woning ook daadwerkelijk wordt gebouwd. Het verschil tussen het aantal verleende bouwvergunningen en het aantal gebouwde woningen is echter niet groot. Wel is er een tijdsverschil tussen het moment waarop de bouwvergunning wordt verleend en het moment waarop de woning wordt gebouwd. Daarom is het aantal verleende bouwvergunningen in een bepaald jaar niet gelijk aan het aantal gerealiseerde woningen in dat jaar.

De recente ontwikkelingen in het aantal verleende bouwvergunningen zullen worden vergeleken met de doelstellingen zoals geformuleerd in de VINEX. Zo kan worden bekeken welke wijzigingen er als gevolg van dit beleid zouden moeten optreden. Hierbij moet echter wel worden opgemerkt dat de verleende bouwvergunningen betrekking hebben op de totale woningbouw (vervanging en uitbreiding), terwijl de VINEX-ramingen alleen betrekking hebben op de uitbreiding van de woningvoorraad. De ontwikkelingen worden geanalyseerd op het nationale, provinciale en stadsgewestelijke niveau.

7.2 Nationaal

In tabel 7.1 is het aantal verleende bouwvergunningen per jaar in de periode januari 1988 tot januari 1992 weergegeven. Ook is aangegeven hoeveel vergunningen er zijn verleend in de gesubsidieerde en hoeveel in de ongesubsidieerde sector. Onder de gesubsidieerde sector worden sociale-huur-, premiehuur-, premiekoop A-, en vrije-sectorwoningen met eenmalige bijdrage gerekend. De

Tabel 7.1 Aantal verleende bouwvergunningen per jaar in Nederland in de periode januari 1988 tot januari 1992, uitgesplitst naar financieringscategorie

Jaar	totaal (100%)	gesubsidieerde sector	ongesubsidieerde sector
1988	121.478	88.392 (73%)	33.086 (27%)
1989	102.779	64.464 (63%)	38.315 (37%)
1990	89.747	52.209 (58%)	37.538 (42%)
1991	82.162	44.863 (55%)	37.299 (45%)

Bron: CBS, bestand Verleende Bouwvergunningen; OTB-bewerking.

woningen die niet in een van deze categorieën thuishoren, vallen onder de categorie ongesubsidieerd.

Opvallend is dat het totale aantal verleende bouwvergunningen in deze periode afneemt. Het aantal verleende bouwvergunningen in 1991 bedraagt nog maar krap 70% van het aantal in 1988. Deze afname wordt volledig veroorzaakt door de afname in de gesubsidieerde sector. In deze sector is het aantal verleende vergunningen gehalveerd. In de ongesubsidieerde sector is het aantal vergunningen dat is verleend iets gestegen. Het belang van de ongesubsidieerde sector is in deze periode relatief enorm toegenomen. Als de trend die uit deze cijfers naar voren komt zich doorzet, zal in de loop van de jaren negentig de VINEX-doelstelling (minstens 50% woningbouw in de vrije sector) realiteit worden.

7.3 Provinciaal

Het is interessant om te bekijken wat het aandeel van de verschillende provincies is in het totaal van verleende bouwvergunningen, en welke ontwikkelingen zich daarin voordoen. Deze gegevens zijn opgenomen in tabel 7.2.

Uit deze tabel blijkt dat meer dan de helft van het aantal bouwvergunningen dat jaarlijks in Nederland wordt afgegeven, wordt afgegeven in de provincies Zuid-Holland, Noord-Holland en Noord-Brabant samen. Opvallend is dat het aandeel van Noord-Holland en Noord-Brabant afneemt, terwijl het aandeel van alle andere provincies toeneemt.

In tabel 7.3 wordt het aandeel van de verschillende provincies in het totaal aantal verleende bouwvergunningen van 1991 vergeleken met het aandeel dat ze, volgens het VINEX-beleid, in de periode 1995-2015 zouden moeten hebben.

In deze vergelijking komt het overheidsbeleid, waarbij de Stedenring Centraal Nederland in haar ontwikkeling wordt gestimuleerd, duidelijk naar voren. De vier Randstadprovincies, Gelderland en Noord-Brabant gaan er, als het aan de rijksoverheid ligt, samen ruim 10% in aandeel op vooruit, terwijl de overige provincies er samen ruim 10% in aandeel op achteruit gaan.

Tabel 7.2 Aandeel provincies in totaal verleende bouwvergunningen in de periode januari 1988 tot januari 1992, in procenten (gerangschikt naar grootte van aandeel in 1991)

Provincie	1988	1989	1990	1991
Zuid-Holland	20,6	20,0	20,8	22,5
Noord-Holland	18,1	15,1	17,4	15,2
Noord-Brabant	17,3	17,3	15,6	15,0
Gelderland	10,7	11,1	10,4	11,3
Utrecht	7,5	7,8	7,9	8,0
Overijssel	6,4	5,7	6,3	6,6
Limburg	6,1	6,5	6,6	6,3
Flevoland	3,6	4,3	4,3	4,6
Drenthe	2,8	3,4	2,9	3,1
Groningen	2,7	3,3	2,8	2,9
Friesland	2,5	3,6	3,2	2,8
Zeeland	1,6	2,0	1,9	1,7
totaal*	100,0	100,0	100,0	100,0

Bron: CBS, bestand Verleende Bouwvergunningen; OTB-bewerking.

* door afronding van de percentages zijn de totalen niet altijd exact 100%.

Tabel 7.3 Aandeel van de provincies in het totale aantal verleende bouwvergunningen in 1991 vergeleken met hun beoogde aandeel in de uitbreiding van de woningvoorraad volgens de VINEX, in procenten

Provincie	aandeel 1991	aandeel 1995-2015 (VINEX)	verschil
Vier Randstadprovincies	50,3	58,2	+ 7,9
Gelderland	11,3	13,2	+ 1,9
Noord-Brabant	15,0	15,6	+ 0,6
Groningen, Friesland en Drenthe	8,8	2,9	- 5,9
Overijssel	6,6	5,5	- 1,1
Limburg	6,3	4,4	- 1,9
Zeeland	1,7	0,2	- 1,5

Bron: CBS, bestand Verleende Bouwvergunningen; ministerie van VROM, november 1990 en juni 1991; OTB-bewerking.

In tabel 7.4 staat het aandeel van de ongesubsidieerde sector in het totale aantal verleende bouwvergunningen per provincie over de periode januari 1988 tot januari 1992. Uit deze tabel blijkt dat het aandeel van de ongesubsidieerde sector in de periode 1988-1992 in alle provincies is toegenomen. Deze toename is het sterkst geweest in Zeeland, Drenthe, Groningen en Flevoland. Hij heeft zich het minst sterk voorgedaan in Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland.

Tabel 7.4 Aandeel van de ongesubsidieerde sector in het totale aantal verleende bouwvergunningen per provincie in de periode januari 1988 tot januari 1992, in procenten

Provincie	1988	1989	1990	1991	verschil 1988-1991
Zeeland	49,0	60,1	75,8	79,9	+ 30,9
Drenthe	39,2	50,0	56,4	65,8	+ 26,6
Friesland	39,5	50,9	60,9	61,6	+ 22,1
Overijssel	36,1	49,8	53,7	60,0	+ 23,9
Noord-Brabant	34,1	46,3	50,8	53,8	+ 19,7
Gelderland	31,1	42,3	54,1	50,7	+ 19,6
Limburg	28,2	42,8	47,0	50,4	+ 22,2
Groningen	23,8	37,9	47,0	48,8	+ 25,0
Flevoland	17,3	27,9	36,0	42,3	+ 25,0
Utrecht	26,8	34,6	37,9	39,8	+ 13,0
Zuid-Holland	19,5	25,5	31,9	37,5	+ 18,0
Noord-Holland	21,0	26,4	25,0	28,6	+ 7,0

Bron: CBS, bestand Verleende Bouwvergunningen; OTB-bewerking.

In tabel 7.5 wordt het aandeel van de provincies in het totale aantal verleende bouwvergunningen voor ongesubsidieerde woningbouw in 1991 weergegeven.

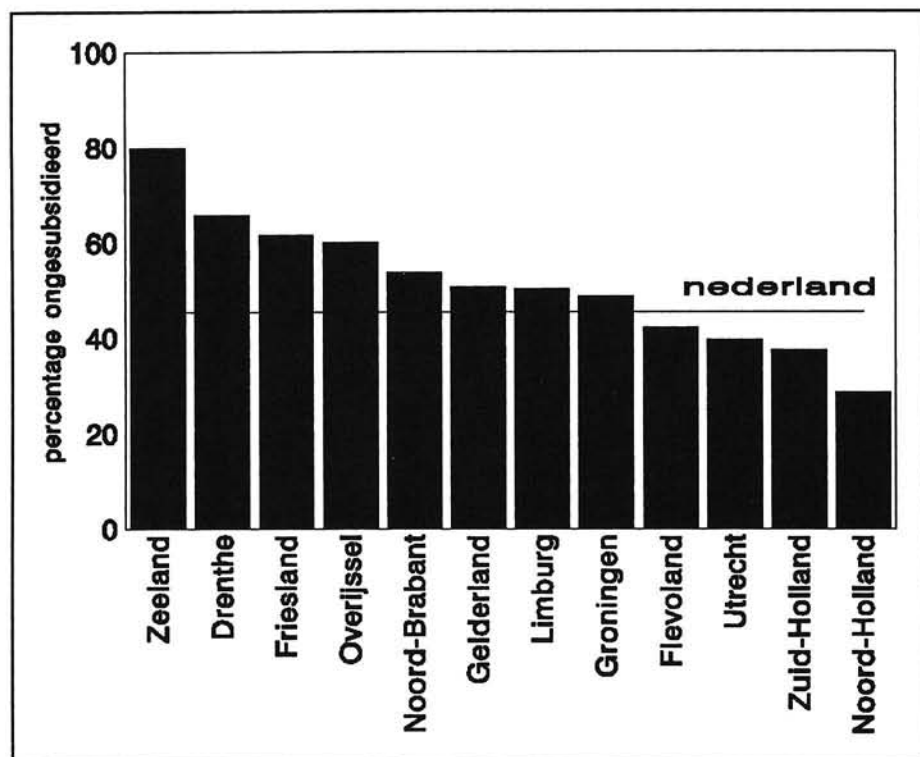
Tabel 7.5 Aandeel van de provincies in het totale aantal verleende bouwvergunningen voor ongesubsidieerde woningbouw in Nederland in 1991, in procenten (gerangschikt naar grootte van het aandeel)

Provincie	percentage
Zuid-Holland	18,6
Noord-Brabant	17,8
Gelderland	12,7
Noord-Holland	9,6
Overijssel	8,7
Utrecht	7,0
Limburg	6,9
Drenthe	4,4
Flevoland	4,3
Friesland	3,8
Zeeland	3,1
Groningen	3,1
Totaal	100,0

Bron: CBS, bestand Verleende Bouwvergunningen; OTB-bewerking.

Uit tabel 7.5 blijkt dat er in Zuid-Holland, vergeleken bij de andere provincies, de meeste bouwvergunningen voor ongesubsidieerde woningbouw worden afgegeven. Ook in Noord-Brabant en Gelderland worden veel vergunningen voor ongesubsidieerde woningbouw verleend.

Afbeelding 7.1 Aandeel van de ongesubsidieerde sector in de verleende bouwvergunningen in de provincies vergeleken met Nederland als geheel (1991)



Bron: CBS, bestand Verleende Bouwvergunningen; OTB-bewerking.

Uit afbeelding 7.1 blijkt dat in de niet-Randstadprovincies het aandeel van verleende vergunningen voor ongesubsidieerde woningbouw op het totale aantal verleende vergunningen voor woningbouw boven het aandeel in Nederland als geheel ligt. In de Randstadprovincies ligt dat aandeel onder het aandeel in Nederland als geheel. Binnen deze twee categorieën provincies zijn de verschillen echter groot.

7.4 Stadsgewestelijk

In tabel 7.6 is weergegeven welk aandeel de 24 stadsgewesten samen hebben in het totaal aantal verleende bouwvergunningen in Nederland. Bij de stadsgewestelijke analyse is het meest recent aangewezen stadsgewest Apeldoorn/Deventer/Zutphen nog niet betrokken.

Uit tabel 7.6 blijkt dat het aandeel van de stadsgewesten in het totale aantal verleende bouwvergunningen in Nederland niet toeneemt. Dit moet volgens het VINEX-beleid in de toekomst wel gebeuren.

Volgens de VINEX zal het aandeel van de vier grote-stadsgewesten (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht) in de uitbreiding van de woningvoorraad van de Randstadprovincies (Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht en Flevoland) twee derde moeten bedragen, oftewel 67%.

In tabel 7.7 is weergegeven welk aandeel de vier grote-stadsgewesten hadden op het totale aantal verleende bouwvergunningen in de vier Randstadprovincies in de periode 1988-1992. Hierbij moet worden opgemerkt dat Almere niet tot stadsgewest Amsterdam behoort. Hierdoor is het aantal bouwvergunningen dat is verleend in Almere voor opvang van de woningbehoefte van stadsgewest Amsterdam, niet meegerekend in het aantal verleende bouwvergunningen in stadsgewest Amsterdam.

Het aandeel van de vier grote-stadsgewesten op het totaal aantal verleende bouwvergunningen in de Randstadprovincies daalt, terwijl het zou moeten stijgen. Gemiddeld lag het aandeel in de afgelopen jaren beneden de 50%. Hier zal dus een trendbreuk moeten optreden. Er zal binnen de Randstadprovincies veel meer in de stadsgewesten moeten worden gebouwd.

Tabel 7.6 Aandeel van de 24 stadsgewesten in het totale aantal verleende bouwvergunningen in Nederland in de periode januari 1988 tot januari 1992

Jaar	percentage
1988	59,8
1989	56,1
1990	56,4
1991	56,2

Bron: CBS, bestand Verleende Bouwvergunningen; OTB-bewerking.

Tabel 7.7 Aandeel van de vier grote-stadsgewesten op het totale aantal verleende bouwvergunningen in de vier Randstadprovincies in de periode januari 1988 tot januari 1992

jaar	percentage
1988	53,3
1989	48,2
1990	47,5
1991	46,7

Bron: CBS, bestand Verleende Bouwvergunningen; OTB-bewerking.

In tabel 7.8 is per stadsgewest aangegeven welk aandeel van het totale aantal verleende bouwvergunningen in de periode 1988-1992 betrekking had op ongesubsidieerde woningbouw.

Tabel 7.8 Aandeel verleende bouwvergunningen voor ongesubsidieerde woningbouw op het totale aantal verleende bouwvergunningen in de stadsgewesten (januari 1988 tot januari 1992), in procenten

Stadsgewest	1988	1989	1990	1991	verschil 1988-1991
Geleen/Sittard	27,9	43,0	46,4	56,8	+ 28,9
Zwolle	19,7	30,3	35,5	55,9	+ 36,2
Breda	23,5	32,9	42,5	55,8	+ 32,3
Leiden	27,6	30,4	31,6	54,4	+ 26,8
Den Bosch	29,1	46,9	48,0	54,2	+ 25,1
Enschede/Hengelo	30,4	48,4	49,8	54,1	+ 23,7
Eindhoven	30,9	43,6	41,6	49,7	+ 18,8
Almelo	51,8	48,3	48,9	46,7	- 4,9
Groningen	9,8	19,2	39,2	44,9	+ 35,1
Leeuwarden	25,5	37,6	57,6	44,0	+ 18,5
Nijmegen	25,9	33,7	43,3	41,8	+ 15,9
Amersfoort	26,2	31,6	28,3	41,2	+ 15,0
Tilburg	22,0	41,8	45,6	39,7	+ 17,7
Utrecht	25,4	32,2	44,7	39,5	+ 14,1
Alkmaar	27,0	31,3	43,0	38,2	+ 11,2
Hilversum	17,9	19,6	26,1	38,1	+ 20,2
Maastricht	30,6	33,4	29,3	34,7	+ 4,1
Dordrecht	34,0	28,8	40,6	33,4	- 0,6
Den Haag	14,5	21,6	29,7	33,2	+ 18,7
Arnhem	26,3	28,5	41,2	30,8	+ 4,5
Heerlen	14,3	29,3	40,3	29,1	+ 14,8
Rotterdam	10,5	17,6	19,7	28,6	+ 18,1
Amsterdam	16,5	18,7	16,5	22,6	+ 6,1
Haarlem	15,9	27,8	23,8	20,1	+ 4,2

Bron: CBS, bestand Verleende Bouwvergunningen; OTB-bewerking.

In de periode 1988 tot 1992 neemt in de stadsgewesten het percentage vergunningen dat wordt verleend voor ongesubsidieerde woningbouw over het algemeen sterk toe. Alleen in Almelo en Dordrecht is sprake van een daling. Maar het is opvallend dat het aandeel verleende bouwvergunningen voor ongesubsidieerde woningbouw zeer sterk wisselt per jaar. Het beeld dat uit de cijfers naar voren komt is allerm minst stabiel. Dit is bijvoorbeeld te zien aan Haarlem, waar het aandeel bouwvergunningen voor ongesubsidieerde woningbouw in 1989 sterk stijgt, om in 1990 en 1991 weer af te nemen.

Er zijn grote verschillen tussen het aandeel van de ongesubsidieerde woningbouw in de verschillende stadsgewesten. Het aandeel in Sittard/Geleen was in 1991 56,8%, in Haarlem 20,1%. De vier grote-stadsgewesten scoren vrij laag, met aandelen in 1991 van 39,5 (Utrecht), 33,2 (Den Haag), 28,6 (Rotterdam) en 22,6 procent (Amsterdam).

Volgens de VINEX moet er aan het eind van de jaren negentig meer dan 50% in de vrije sector worden gebouwd, in de nieuwe uitleggebieden minstens 70%. Aangezien de nieuwe uitleggebieden, volgens de VINEX, vooral in de stadsgewesten moeten worden gerealiseerd, zal het aandeel ongesubsidieerde woningbouw hier in de komende jaren sterk moeten toenemen.

8.1 Algemeen

Het ruimtelijke-orderingsbeleid van een provincie staat in streekplannen en eventueel ook in algemene beleidsvisies. Anderhalf jaar na het uitkomen van de VINEX, deel 3 (kabinetstandpunt), is dit beleid nog niet op grote schaal doorgewerkt in provinciale streekplannen. Dit proces neemt namelijk jaren in beslag.

De provincies Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht moeten vóór 1995 in (partiële) streekplanherzieningen op de VINEX reageren vanwege de uitvoering van het restrictieve beleid in het Groene Hart. Bij andere provincies verschilt de snelheid waarmee met een streekplan op de VINEX wordt gereageerd. In veel provincies is het geldende streekplan nog niet zo oud, bijvoorbeeld van na de VINO (december 1988) of van na deel 1 van de VINEX (november 1990). Wanneer deze streekplannen niet strijdig zijn met de VINEX, worden ze niet binnen enkele jaren weer herzien. Verder hebben veel provincies weliswaar niet op de VINEX gereageerd door het streekplan te herzien, maar door een overlegnota of beleidsvisie op te stellen.

De provincies hebben met meer specifieke plannen voor woningbouw en bedrijfslocaties (volkshuisvestingsplan, nota ABC-beleid) wel op grote schaal gereageerd op deelterreinen van het VINEX-beleid. Bij het vergelijken van het provinciaal beleid met het rijksbeleid op deze terreinen treden echter problemen op. De rijksramingen van de benodigde uitbreiding van de woningvoorraad in de provincies gelden voor een periode van twintig jaar (1995-2015). De provincies ramen echter meestal slechts voor een periode van vijf tot tien jaar. Door jaargemiddelden van beide ramingen te berekenen is getracht toch inzicht te krijgen in de mate van overeenstemming. De vergelijking die zo ontstaat is echter niet helemaal zuiver.

In het bedrijfslocatie- en parkeerbeleid van het Rijk wordt een behoorlijke ruimte geschapen voor aanpassingen aan de regionale en lokale omstandigheden. De parkeernormen van het Rijk zijn streefnormen die gelden vanaf 1995. Per regio kan worden bekeken in welk tempo naar deze normen wordt toegewerkt. Hierdoor is het moeilijk te bepalen of provinciaal beleid hiermee in overeen-

stemming is of niet. Waar ligt de grens tussen benutting van de ruimte voor regionale differentiatie en een te zwakke toepassing van het beleid?

De nota's van de verschillende provincies zijn onderling ook niet goed vergelijkbaar, omdat ze totaal verschillend van opzet zijn. Het beleid van de ene provincie is veel gedetailleerder uitgewerkt dan dat van de andere. Bij een meer gedetailleerde uitwerking is echter de kans op afwijkingen van het rijksbeleid ook groter.

De doorwerking van nieuw rijksbeleid op provinciaal niveau is een langdurig proces dat niet in elke provincie in hetzelfde tempo en op dezelfde manier verloopt. Daarom moeten de nu volgende specifieke conclusies en de weergave hiervan in tabel 8.1 eerder worden beschouwd als een globale indicatie van de stand van zaken in de verschillende provincies, dan als een waarde-oordeel over het gevoerde beleid.

8.2 Ruimtelijke structuur en ontwikkeling

Hoewel maar in ruim de helft van de provincies een streekplan of algemene beleidsnota voorhanden is van na de VINEX, kan toch bekeken worden in hoeverre het concentratie- en bundelingsbeleid in de provincies is aangeslagen. Deze beleidslijn stond namelijk reeds in de VINO van 1988 centraal. In dit opzicht vormt de VINEX geen breekpunt.

In de huidige streekplannen of algemene beleidsnota's van de meeste provincies wordt, in overeenstemming met het rijksbeleid, een concentratie- en bundelingsbeleid gevoerd. De provincie Flevoland voert wel een concentratie- en bundelingsbeleid, maar dit staat door het specifieke karakter van de provincie (veel ruimte, groeitaak) niet centraal in het beleid. De enige provincies waar het concentratie- en bundelingsbeleid bewust is afgezwakt, zijn Groningen en Zeeland. De provincie Groningen wil voorkomen dat ze via een sterk concentratiebeleid bevolking en bedrijven, die zich buiten de mogelijke concentratiegebieden zouden willen vestigen, wegjaagt en daarmee het negatieve migratiesaldo versterkt en kansen op economische groei wegneemt. De provincie Zeeland voert in principe wel een concentratiebeleid, maar kent daaraan in tijden van een lage bevolkingsgroei weinig gewicht toe.

Het Rijk heeft in de VINEX een stringent restrictief beleid ingesteld. In dat opzicht betekent de VINEX wel een belangrijke verandering in het rijksbeleid. Het beleid voor de open ruimten in de VINO was een stuk soepeler. Meestal voeren de provincies in hun huidige streekplannen al wel een terughoudend verstedelijkingsbeleid in de gebieden waar sinds de VINEX een restrictief beleid geldt. Het provinciale beleid in deze streekplannen is echter nog een stuk minder concreet dan het volgens de VINEX zou moeten zijn. Dit moet echter niet worden beschouwd als een afwijking van het rijksbeleid. De provincies krijgen tenslotte nog de tijd om het beleid te verscherpen. Zoals gezegd zullen de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht voor 1995 het restrictieve beleid meer gedetailleerd moeten uitwerken in (partiële) streekplan-

herzieningen. De Nota Beslispunten van de Herziening Streekplan Zuid-Holland Oost (oktober 1992) is een voorbeeld van zo'n herziening. Voor de overige provincies wordt in de VINEX geen jaartal genoemd waarin de streekplannen in overeenstemming moeten zijn met het rijksbeleid. Toch zullen ook deze provincies hun beleid op den duur in overeenstemming moeten brengen met de VINEX.

De kans dat de provincies in de nieuwe streekplannen sterk afwijken van het rijksbeleid is niet erg groot, aangezien streekplannen formele plannen zijn die in overeenstemming moeten zijn met het rijksbeleid. De meningsverschillen tussen het Rijk en de provincies, die nog zijn overgebleven na het uitkomen van deel 3 van de VINEX, moeten worden opgelost vóórdat de nieuwe streekplannen worden vastgesteld.

8.3 Woningbouw

Financiering en kwaliteit

Aangezien provinciale nota's over woningbouw regelmatig uitkomen dan streekplannen of andere beleidsnota's over ruimtelijke ordening, heeft het recente rijksbeleid hier sneller kunnen doorwerken.

Volgens het Rijk moet het aandeel ongesubsidieerde woningbouw in de totale woningbouw toenemen. De provincie kan daarbij een stimulerende rol spelen. De provincies Noord-Holland, Utrecht, Noord-Brabant, Groningen en Overijssel zien hierin, getuige de beleidsnota's, een taak voor zichzelf weggelegd.

Hoewel de provincie Overijssel de ongesubsidieerde woningbouw met name in de steden wil stimuleren, gaat ze er in het woningbouwprogramma vanuit dat een groot aandeel van de woningbouw in de gesubsidieerde sector moet worden gerealiseerd (59%). Uit de analyse van de verleende bouwvergunningen blijkt dat het aandeel van de ongesubsidieerde sector in de provincie Overijssel al hoog is (in 1991: 60%). Er is in deze provincie kennelijk juist sprake van een tekort aan goedkopere woningen.

In de beleidsnota's van de andere zeven provincies komt het stimuleren van de ongesubsidieerde woningbouw niet of nauwelijks aan de orde. In het geval van de provincie Gelderland is dit begrijpelijk omdat het streekplan dateert van 1987. Bij de provincies Drenthe, Friesland en Zeeland komt dat waarschijnlijk doordat de ongesubsidieerde woningbouw geen steun nodig heeft omdat het aandeel in de totale woningbouw al hoog is. Uit de analyse van verleende bouwvergunningen blijkt dat het aandeel van de ongesubsidieerde woningbouw in deze provincies in 1991 respectievelijk 66%, 62% en 80% bedroeg. Daarom wordt dit niet beschouwd als een afwijking van het rijksbeleid.

Voor Zuid-Holland, Flevoland en Limburg ligt de verklaring waarschijnlijk in het feit dat ze aan het handhaven van het huidige aandeel sociale woningbouw een hogere prioriteit toekennen dan aan het bevorderen van de ongesubsidieerde woningbouw. De provincie Utrecht, die er wel voor pleit de ongesubsidieerde woningbouw te laten toenemen, meent ook dat dit beleid er niet toe mag leiden

dat het aandeel van de provincie in het landelijke programma voor de sociale sector daalt.

De provincies Overijssel en Noord-Brabant pleiten voor meer goedkope ongesubsidieerde woningbouw voor de lagere-inkomensgroepen. De provincie Limburg ziet bij de realisering van de omvangrijke binnenstedelijke bouwprojecten grote onzekerheden ontstaan door de verhoging van het aandeel ongesubsidieerde woningen. De kwetsbaarheid van de plannen wordt groter. Ook merkt ze op dat door verlaging van het gesubsidieerde woningbouwprogramma, gecombineerd met verdere decentralisatie van rijks taken naar de gemeenten, de directe greep van de provincie op de locatie van de woningbouw vermindert.

De reacties van de provincies op de veranderingen in het rijksbeleid zijn dus wisselend. Een aantal onderschrijft het rijksbeleid of legt zich erbij neer en stimuleert de ongesubsidieerde woningbouw. Een paar provincies spreken bezorgdheid uit over de vermindering van de gesubsidieerde woningbouw. Bij de overige provincies is de verandering in het rijksbeleid ten gunste van de ongesubsidieerde woningbouw kennelijk geen belangrijk item. Al met al is het niet zo dat alle provincies dit beleid in hun nota's uitdragen.

Locatie

Uitgangspunt van het concentratie- en bundelingsbeleid van het Rijk is dat de woningbouw grotendeels in de steden moet worden geconcentreerd en dat er, waar mogelijk, verdichting moet plaatsvinden.

Vijf provincies (Gelderland, Limburg, Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht) onderschrijven dit beleid volledig. Vijf andere provincies streven wel concentratie van de woningbouw in de steden na, maar geen verdichting (Drenthe, Friesland, Overijssel, Noord-Brabant en Flevoland). De provincies Noord-Brabant en Drenthe zijn tegen verdichting van het stedelijk gebied, omdat dit het karakteristieke van het Brabantse en Drentse wonen zou aantasten. In de andere provincies is verdichting eenvoudig geen beleidsdoel. In het geval van de provincie Flevoland wordt dit niet beschouwd als een afwijking van het rijksbeleid omdat verdichting in deze provincie, door de geringe ouderdom van de bebouwing, nauwelijks aan de orde is. De provincies Groningen en Zeeland stellen noch concentratie, noch verdichting centraal in het woningbouwbeleid. Dit hangt samen met het feit dat de bevolkingsgroei in beide provincies laag is.

Voor de vier grote-stadsgewesten (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht) heeft het Rijk in de VINEX ook de specifieke locaties aangegeven waar de woningbouw zou moeten plaatsvinden, waarbij een deel van de woningbouw voor stadsgewest Amsterdam in Almere zal plaatsvinden. Het Rijk maakt afspraken over deze locaties met de betrokken provincies en gemeenten in start- en uitvoeringsconvenanten. Voor de stadsgewesten Amsterdam, Rotterdam en Den Haag zijn zulke startconvenanten getekend en bestaat dus in principe overeenstemming over de woningbouwlocaties.

In het geval van de provincie Utrecht bestaat er nog een meningsverschil tussen de provincie, het Rijk en de gemeenten over de locaties en is het startconvenant nog niet getekend. Voor het stadsgewest Arnhem/Nijmegen gaat het Rijk ook

specifieke afspraken maken met de provincie en de betrokken gemeenten over de locatie van de woningbouw.

Bij de andere stadsgewesten en overige gebieden gaat de rijksinvloed op de locatie van de woningbouw minder ver. Zolang ze voldoen aan de algemene uitgangspunten van het beleid, namelijk bundeling en concentratie in de steden en een restrictief beleid in bepaalde open gebieden, kunnen de provincies in grotere mate via het streekplan bepalen waar veel en waar weinig moet worden gebouwd. De kernen waar het Rijk en/of de provincies de woningbouw stimuleren zijn aangegeven op kaartjes in bijlage 2.

Volume

Vijf provincies (Drenthe, Friesland, Overijssel, Zeeland en Noord-Brabant) ramen de behoefte aan uitbreiding van de woningvoorraad in hun provincie hoger dan het Rijk. Waarschijnlijk zijn de ramingen van deze provincies meer taakstellend dan die van het Rijk. Met name in Drenthe, Friesland en Zeeland is het verschil erg groot.

De provincie Groningen raamt de uitbreidingsbehoefte in de provincie ongeveer gelijk als het Rijk. De raming van de provincie Gelderland is lager dan die van het Rijk voor de provincie. Van de provincie Limburg zijn geen woningbouwramingen beschikbaar.

Voor Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht geeft het Rijk alleen de uitbreiding van de woningvoorraad aan die in de stadsgewesten moet worden gerealiseerd. Voor Flevoland geeft het Rijk aan hoeveel woningen er in Almere moeten worden gebouwd voor het stadsgewest Amsterdam. In de startconvenanten die tussen Rijk, provincie en betrokken gemeenten zijn afgesloten voor de stadsgewesten Amsterdam, Rotterdam en Den Haag zijn ook afspraken gemaakt over het te realiseren woningbouwvolume. Voor stadsgewest Utrecht is zo'n startconvenant, zoals eerder geconstateerd, nog niet afgesloten. De raming van de provincie voor dit stadsgewest ligt hoger dan die van het Rijk.

8.4 Bedrijfslocaties

De meeste provincies (negen van de twaalf), hebben een behoorlijk uitgewerkt bedrijfslocatiebeleid. Bij zes van deze provincies is de inhoud van dit beleid ook in overeenstemming met het rijksbeleid (Drenthe, Friesland, Gelderland, Overijssel, Zuid-Holland en Utrecht). Eén provincie (Limburg) wijst de ABC-indeling van de hand. Deze provincie betreft, naast bereikbaarheid en mobiliteit, veel meer factoren bij het bepalen van de juiste locatie voor een bedrijf, zoals reistijd en ligging ten opzichte van leveranciers. Noord-Brabant en Noord-Holland hebben wel een uitgewerkt beleid volgens de ABC-methode, maar het is opvallend dat ze veel mogelijkheden scheppen voor uitzonderingen, waardoor bedrijven soms toch op een 'verkeerde locatie' mogen worden gevestigd.

De provincies Groningen en Flevoland hebben het bedrijfslocatiebeleid vrijwel niet uitgewerkt. De provincie Zeeland heeft nog geen bedrijfslocatiebeleid

vastgelegd, maar er wordt momenteel een beleidsnota op dit gebied ontwikkeld. De provincies Zuid-Holland, Groningen en Flevoland hebben wel een bedrijfslocatiebeleid geformuleerd (in het geval van Groningen en Flevoland zoals gezegd zeer summier), maar geen parkeerbeleid. Van de acht provincies met een parkeerbeleid (Drenthe, Friesland, Gelderland, Overijssel, Utrecht, Limburg, Noord-Brabant en Noord-Holland), hanteren er drie parkeernormen die tweemaal zo soepel zijn als het Rijk ze bedoeld heeft. Dit zijn de provincies Friesland, Overijssel en Limburg. De provincie Gelderland stemt voor een gebied waar het openbaar vervoer niet goed is ook in met een ruimere parkeernorm. Vier provincies (Drenthe, Noord-Brabant, Utrecht en Noord-Holland) hanteren de parkeernormen van het Rijk maar werken er langzaam naar toe. De provincie Zeeland heeft nog geen parkeerbeleid ontwikkeld.

Het is niet zeker dat er werkelijk een verschil bestaat tussen het beleid van provincies die soepeler normen hebben vastgesteld en provincies die zeggen er langzaam naar toe te werken om de rijksnormen te realiseren. Het zou ook slechts een verschil kunnen zijn in de manier van formuleren. Met de beschikbare informatie is dit niet na te gaan. Het zou echter om eenzelfde soort keuze kunnen gaan als het Rijk maakt in de VINEX, wanneer het zegt dat de rijksnormen niet zullen worden verruimd, omdat anders het streefbeeld verloren gaat, maar dat er wel met creatieve tijdelijke oplossingen naar het streefbeeld kan worden toegewerkt. Het is mogelijk dat provincies die ruimere normen hanteren de aanleg van definitieve parkeerplaatsen boven de norm toestaan, terwijl provincies die toewerken naar de streefnormen actiever zoeken naar tijdelijke oplossingen voor het gebrek aan goed openbaar vervoer.

In het algemeen kan men zeggen dat wanneer alle overheden blijven toewerken naar de streefnormen van het Rijk (en deze ook noemen in de beleidsnota's), er meer vaart wordt gehouden in het proces. De provinciale en gemeentelijke overheden verliezen zo de doelstelling niet uit het oog en het Rijk wordt, geconfronteerd met allerlei tussenoplossingen in gemeenten, meer gestimuleerd om haast te maken met investeringen in het openbaar vervoer.

8.5 Analyse verleende bouwvergunningen

Het aantal verleende bouwvergunningen in Nederland is in de periode 1988-1992 enorm afgenomen. Het relatieve aandeel van de ongesubsidieerde sector is gestegen. Het bedroeg in 1991 45%. Deze trend is in overeenstemming met het VINEX-beleid.

De provincies Noord-Holland, Zuid-Holland en Noord-Brabant hebben in de periode 1988-1992 gezamenlijk een aandeel van meer dan 50% in het totale aantal verleende bouwvergunningen. Het aandeel van Noord-Holland en Noord-Brabant neemt echter af, terwijl het aandeel van alle andere provincies iets toeneemt. Volgens het VINEX-beleid zal het aandeel van de vier Randstadprovincies, Gelderland en Noord-Brabant samen moeten toenemen ten koste van de overige provincies.

Het aandeel van de ongesubsidieerde sector is in de periode 1988-1992 in alle provincies toegenomen. Deze toename is het grootst geweest in Zeeland, Drenthe, Groningen en Flevoland, het kleinst in Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland. In de niet-Randstadprovincies ligt het aandeel van de ongesubsidieerde sector boven het aandeel van deze sector in Nederland als geheel. In de Randstadprovincies ligt dat aandeel onder het aandeel in Nederland als geheel. Van het totale aantal verleende vergunningen voor ongesubsidieerde woningbouw in Nederland wordt bijna de helft afgegeven in Zuid-Holland, Noord-Brabant en Gelderland.

Het aandeel van de 24 stadsgewesten op het totale aantal verleende bouwvergunningen is de laatste jaren ('89 - '91) niet gestegen. Dit zou volgens de VINEX in de komende jaren wel moeten gebeuren. Het aandeel van de vier grote-stadsgewesten op het aantal verleende bouwvergunningen in de vier Randstadprovincies lag in de periode 1988-1992 gemiddeld op iets minder dan de helft, terwijl dit aandeel volgens de VINEX in de toekomst twee derde moet bedragen. Aangezien het aandeel van de vier grote-stadsgewesten ook nog daalt, zal hier een trendbreuk moeten optreden.

In 22 van de 24 stadsgewesten (uitzonderingen zijn Almelo en Dordrecht) stijgt het aandeel van de ongesubsidieerde sector in het totale aantal verleende bouwvergunningen. Het aandeel verschilt echter sterk per stadsgewest. De vier grote-stadsgewesten scoren in 1991 alle onder de 40%. De VINEX-doelstelling is echter dat in het algemeen meer dan 50%, en in nieuwe uitleggebieden minimaal 70% van de woningbouw in de vrije sector zou moeten worden gerealiseerd. Verwezenlijking van deze doelstelling zal, gezien de huidige situatie in de stadsgewesten, nog veel inspanning vergen.

Tabel 8.1 Overeenstemming tussen provinciaal beleid en rijksbeleid

	Drenthe	Friesland	Groningen	Gelderland	Overijssel	Zeeland	Noord- Brabant	Limburg	Noord- Holland	Zuid- Holland	Utrecht	Flevoland
Ruimtelijke structuur												
Concentratiebeleid	=	=	--	=	=	--	=	=	=	=	=	=
Restrictief beleid	o	o	o	=	=	=	=	=	?	=	=	0
Woningbouw												
Financiering/kwaliteit	=	=	=	x	+/-	=	=	+/- ¹	=	+/-	=	+/-
Locatie algemeen (steden + verdichting)	+/-	+/-	--	=	+/-	--	+/-	= ¹	=	=	=	=
Locatie stadsgewesten	o	o	o	o	o	o	o	o	=	=	+/-	= ²
Volume provincie	-/-	-/-	=	+/-	-/-	-/-	-/-	x	0	0	0	0
Volume stadsgewesten	o	o	o	o	o	o	o	o	=	=	+/-	= ²
Bedrijfslocaties												
ABC-beleid	=	=	--	=	=	x	--	+/-	--	=	=	--
Parkeerbeleid	=	--	x	--	--	x	=	--	=	x	=	x

= gelijk aan rijksbeleid
 + provinciaal beleid sterker
 -- provinciaal beleid zwakker

+/- provinciaal beleid wijkt licht af
 -/- provinciaal beleid wijkt sterk af

o rijksbeleid niet van toepassing/niet bekend
 x geen informatie of geen beleid
 ? niet onderzocht

¹ Er is alleen informatie beschikbaar over Noord- en Midden Limburg.

² Locatie en volume van de woningbouw in Almere voor stadsgewest Amsterdam.

9.1 Inleiding

In maart 1993 verscheen de Trendbrief van de minister en staatssecretaris van VROM. Hierin staan nieuwe cijfers voor de uitbreiding van de woningvoorraad, die een stuk hoger zijn dan de cijfers uit de Nota Volkshuisvesting en de VINEX. Deze nieuwe hoge ramingen kwamen overigens niet als een verrassing. De Rijksplanologische Dienst en het Centraal Planbureau hadden namelijk al eerder hogere ramingen gepubliceerd. Aangezien het standpunt van het Rijk met de Trendbrief een belangrijke wijziging heeft ondergaan, zal er in deze epiloog kort bij worden stilgestaan.

Eerst zal worden uitgelegd wat het karakter en belang is van het Trendrapport en de Trendbrief. Vervolgens zal worden besproken hoeveel woningen er volgens de nieuwste ramingen moeten worden gebouwd in welke prijsklassen en op welke locaties. Daarna komt de rijksvisie op de uitvoering van het beleid aan bod. Tenslotte zal kort worden stilgestaan bij de kritiek op het voorgenomen beleid. De epiloog zal worden afgesloten met een samenvatting.

9.2 Trendrapport en Trendbrief

Eenmaal in de vier jaar verschijnt er een Trendrapport Volkshuisvesting. Dit is een verkenning van de ontwikkelingen op de woningmarkt op de middellange en lange termijn. Deze verkenning wordt uitgevoerd in opdracht van het ministerie van VROM. De uitkomst vormt een belangrijke onderbouwing voor het volkshuisvestingsbeleid. In maart 1993 is een nieuw Trendrapport uitgekomen. Het ging vergezeld van een brief aan de Tweede Kamer (de Trendbrief), waarin het kabinet de resultaten van het Trendrapport in beleid heeft vertaald. Maar in de brief komen ook zaken aan de orde die los staan van het Trendrapport, zoals de voorgenomen afschaffing van de exploitatiesubsidies in 1995.

In het Trendrapport zijn drie toekomstscenario's uitgewerkt die gebaseerd zijn op uiteenlopende verwachtingen over de sociaal-economische ontwikkelingen. In

de Trendbrief wordt het middenscenario als uitgangspunt genomen. Dit gaat uit van een jaarlijkse economische groei van 2% tot het jaar 2000 en van 1,5% tussen 2000 en 2015.

9.3 Aantal woningen

Volgens de ramingen waarop de VINEX is gebaseerd (PRIMOS '89) en die vermeld zijn in de Trendbrief, zou de woningvoorraad in de periode 1995-2005 met 483.000 woningen moeten worden uitgebreid.

Volgens de raming uit de Trendbrief (gebaseerd op PRIMOS '92) is in de periode 1995-2005 echter een uitbreiding nodig van 645.000 woningen. Dit betekent dat er 162.000 woningen extra moeten worden gebouwd. Hiervan zijn 71.000 woningen nodig om tegemoet te komen aan de behoefte in deze periode, die groter blijkt te zijn dan eerder werd verwacht. De overige 91.000 woningen zijn nodig om het woningtekort dat vóór 1995 is ontstaan terug te brengen tot 2% van de woningvoorraad in het jaar 2000. Om dit woningtekort in te lopen moet het grootste deel van de extra woningbouw, 144.000 woningen, voor het jaar 2000 worden gerealiseerd.

In tabel 9.1 zijn zowel de nieuwe raming, zoals vermeld in de Trendbrief, als de raming die ten grondslag lag aan de VINEX weergegeven.

De belangrijkste oorzaken van de grotere woningbehoefte zijn de immigratie die hoger is dan verwacht en het feit dat ouderen langer zelfstandig wonen.

In de Trendbrief staat ook de uitbreiding van de woningvoorraad per provincie, zoals het Rijk die wenst. In tabel 9.2 zijn deze nieuwe cijfers en de cijfers volgens de VINEX weergegeven. Omdat in de VINEX voor twee groepen provincies (de Randstadprovincies en de Noordelijke provincies) alleen totale ramingen zijn opgenomen, zijn de ramingen uit de Trendbrief voor deze provincies ook samengenomen. De cijfers uit de twee nota's zijn niet goed te vergelijken omdat de ramingen uit de VINEX op een tweemaal zo lange periode betrekking hebben. Daarom is in de tabel de verhouding tussen de nieuwe en de oude cijfers weergegeven.

Tabel 9.1 Benodigde uitbreiding van de woningvoorraad volgens VINEX en Trendbrief

Periode	VINEX	Trendbrief	Verschil
1995-2000	277.000	421.000	144.000
2000-2005	206.000	224.000	18.000
1995-2005	483.000	645.000	162.000

Bron: ministerie van VROM, maart 1993; OTB-bewerking.

Tabel 9.2 Benodigde uitbreiding van de woningvoorraad per provincie, volgens VINEX en Trendbrief en de verhouding tussen deze ramingen

Provincie	A.VINEX (1995-2015)	B.Trendbrief (1995-2005)	B/A
Noord-Holland		102.000	
Zuid-Holland		131.000	
Utrecht		56.000	
Flevoland		39.000	
Subtotaal	485.000	328.000	0.68
Groningen		5.000	
Friesland		12.000	
Drenthe		15.000	
Subtotaal	24.000	32.000	1.33
Overijssel	46.000	42.000	0.91
Gelderland	110.000	82.000	0.75
Zeeland	1.500	4.000	2.67
Noord-Brabant	130.000	119.000	0.92
Limburg	37.000	38.000	1.03
Totaal	833.500	645.000	0.77

Bron: ministerie van VROM, november 1990, juni 1991 en maart 1993.

In tabel 9.2 staat welk deel van de in de VINEX geraamde woningbouw voor de periode 1995-2015, volgens de Trendbrief al in de periode 1995-2005 moet worden gerealiseerd. Voor de Randstadprovincies samen is dat aandeel ruim twee derde, voor Gelderland drie kwart. In de overige provincies ligt dit aandeel zelfs boven de 90%. Dit betekent dat voor deze provincies de taakstellingen voor de periode 1995-2005, vergeleken met de VINEX, sterk zijn verhoogd. De taakstelling voor de provincie Zeeland is het sterkst verhoogd.

9.4 Het soort benodigde woningen

In de Trendbrief staat dat de behoefte aan huurwoningen zowel absoluut als relatief is toegenomen. Verder is in zowel de koop- als de huursector de behoefte aan wat duurdere woningen gestegen. Deze constatering is gedeeltelijk gebaseerd op de werkelijke behoefte. Door de gunstige inkomensontwikkeling hebben waarschijnlijk meer mensen behoefte aan een dure woning.

Gedeeltelijk gaat het echter om een politieke keuze. Het Rijk vindt dat de bestaande, met subsidies gebouwde, goedkope woningvoorraad groot genoeg is om de aandachtsgroep van beleid te huisvesten. Er moeten aantrekkelijke dure woningen worden gebouwd om een doostromingsproces teweeg te brengen,

waarbij huishoudens die in verhouding tot hun inkomen te goedkoop wonen verhuizen naar een woning die meer in overeenstemming is met hun inkomen. Zo zou uiteindelijk de goedkope woningvoorraad kunnen worden vrijgemaakt voor de lagere-inkomensgroepen.

9.5 Locatie van de extra woningen

De extra woningen moeten worden gebouwd op locaties die voldoen aan de VINEX-criteria. Dit betekent dat ze in en aan de stad moeten worden gebouwd. Het Rijk vindt het vooral van belang dat er meer dure woningen in bestaand stedelijk gebied komen. Dit moet namelijk leiden tot doorstroming en differentiatie van oude wijken. De extra locaties zullen vooral in de stadsgewesten buiten de Randstad moeten worden gevonden. De behoefte aan woningen neemt daar namelijk het sterkst toe. De extra woningen die er in de Randstad moeten komen, zijn vooral bedoeld om het vóór 1995 ontstane woningtekort in te lopen.

9.6 Uitvoering

Volgens het Rijk is een regionale en integrale aanpak van de woningbouw noodzakelijk. Met name vanwege de doelstellingen van het milieu- en mobiliteitsbeleid is een eenzijdige benadering vanuit de volkshuisvesting niet wenselijk. Het is de bedoeling dat de stadsgewesten buiten de Randstad en de betrokken provincies, zo mogelijk versneld, de ontwikkelingsrichtingen aangeven die zij wensen, op basis van de nieuwe rijkscijfers. In de loop van 1993 zal het Rijk met deze stadsgewesten overleg voeren over een tijdige uitvoering van het verstedelijkingsbeleid.

In de stadsgewesten van de Randstad kunnen de al bekende VINEX-locaties versneld worden uitgevoerd. Hierover moeten de partijen op korte termijn in de uitvoeringsconvenanten afspraken maken. In principe moet de uitvoering van de extra woningbouw in deze stadsgewesten plaatsvinden binnen het al vastgestelde VINEX-bod van het Rijk. In het stadsgewest Amsterdam zijn echter aanvullende locaties nodig. Daarom wil het Rijk het VINEX-bod voor dit stadsgewest eventueel verhogen.

9.7 Kritiek op het beleid uit de Trendbrief

Velen hebben kritiek geuit op de inhoud van de Trendbrief. In deze paragraaf zal het commentaar van de RAVO als leidraad worden genomen. De kritiekpunten die de RAVO noemt in zijn Advies inzake het Trendrapport en de Trendbrief komen namelijk meer gefragmenteerd ook in vele andere publikaties naar voren.

De RAVO plaatst twee kanttekeningen bij de Trendbrief (RAVO, april 1993). De eerste kanttekening zet de RAVO bij de omvang en aard van de woningbehoefte, de tweede bij de beschikbaar gestelde middelen om de woningbouwtaak uit te voeren.

Ten eerste is de RAVO van mening dat er een groot risico bestaat dat de totale woningbehoefte en de behoefte aan goedkope woningen te beperkt worden ingeschat. Dit is een gevolg van de vele optimistische aannames die aan het beleid ten grondslag liggen. Hierbij gaat het onder meer om de hoge inschatting van de economische groei, de vraag naar dure woningen en de doorstroming en om de lage inschatting van de immigratie.

Ten tweede is volgens de RAVO de grotere bouwopgave die voortvloeit uit het Trendrapport alleen te realiseren wanneer het Rijk extra financiële middelen ter beschikking stelt. Wanneer het Rijk dit niet doet, zoals nu het plan is, zal volgens de RAVO de voortgang van de woningbouw worden belemmerd. Dit komt doordat de sturing van het Rijk dan afneemt terwijl andere betrokken partijen deze taak (nog) niet kunnen overnemen. De bestuurlijke reorganisatie is namelijk nog niet uitgekristalliseerd en het verzelfstandigingsproces van de woningcorporaties is nog niet voltooid. Voor de marktpartijen die een groot deel van de bouwopgave moeten realiseren ontstaat zo onzekerheid.

9.8 Samenvatting

Volgens de Trendbrief moet de woningvoorraad in de periode 1995-2005 veel sterker worden uitgebreid dan ten tijde van de VINEX werd voorzien. Er moeten vooral duurdere woningen komen. Ook is de behoefte aan huurwoningen toegenomen. De extra locaties moeten vooral worden gevonden in de stadsgewesten buiten de Randstad. Het beleid moet op stadsgewestelijk niveau uitgevoerd worden.

Er is veel kritiek op het voorgenomen rijksbeleid uit de Trendbrief. Deze kritiek richt zich met name op de zeer optimistische vooronderstellingen die aan het beleid ten grondslag liggen.

LITERATUUR

Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), 1992, **Bevolking der gemeenten van Nederland op 1 januari 1992**, Voorburg/Heerlen.

Ministerie van Binnenlandse Zaken, 1990, **Bestuur op Niveau, bestuur en stedelijke gebieden**, Den Haag, september.

Ministerie van Binnenlandse Zaken, 1991, **Bestuur op Niveau, deel 2, bestuur en stedelijke gebieden**, Den Haag, juni.

Ministerie van Binnenlandse Zaken, 1993, **Bestuur op Niveau, deel 3, vernieuwing bestuurlijke organisatie**, Den Haag, februari.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 1990, **Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer, deel d: regeringsbeslissing**, Den Haag (SDU), juni.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM), 1989, **Nota Volkshuisvesting in de Jaren Negentig, van bouwen naar wonen**, Den Haag (SDU), april.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM), ministerie van Verkeer en Waterstaat en ministerie van Economische Zaken, 1990, **Werkdocument Geleiding van de mobiliteit door een locatiebeleid voor bedrijven en voorzieningen**, Den Haag, mei.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM), 1990, **Vierde nota over de ruimtelijke ordening extra, deel 1: ontwerp - planologische kernbeslissing**, 's-Gravenhage (SDU), november.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM), 1991, **Vierde nota over de ruimtelijke ordening extra, deel 3: kabinetsstandpunt**, Den Haag (SDU), juni.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM), 1992, **Trendrapport Volkshuisvesting 1992**, Den Haag (VROM), oktober.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM), 1993, **Trendbrief (officieel: Reactie op het Trendrapport Volkshuisvesting 1992)**, Den Haag (VROM), maart.

Provincie Drenthe, 1990, **Streekplan Drenthe**, juni.

Provincie Drenthe, 1991, **ABC Drenthe, lokatiebeleid in de provincie Drenthe**, april.

Provincie Flevoland, (datum onbekend), **De Holland-Flevoland Business Zone, Investeren in kwaliteit**.

Provincie Flevoland, 1991, **Nota Volkshuisvesting**, januari.

Provincie Flevoland, 1992, **Streekplan Flevoland, Ontwerp**, augustus.

Provincie Friesland, 1989, **Streekplan Friesland 1989 + Toelichting**, februari.

Provincie Friesland, 1991, **Beleidsplan Bouwen en Wonen**.

Provincie Gelderland, 1987, **Streekplan Midden-Gelderland**, januari.

Provincie Gelderland, 1992, **Streekplan Midden-Gelderland, uitvoeringsprogramma bijstelling 1991**, februari.

Provincie Gelderland, 1987, **Streekplan Veluwe**, januari.

Provincie Gelderland, 1992, **Streekplan Veluwe, uitvoeringsprogramma bijstelling 1991**, februari.

Provincie Gelderland, 1987, **Streekplan Oost-Gelderland**, februari.

Provincie Gelderland, 1992, **Streekplan Oost-Gelderland, uitvoeringsprogramma bijstelling 1991**, februari.

Provincie Gelderland, 1987, **Streekplan Rivierenland**, februari.

Provincie Gelderland, 1992, **Streekplan Rivierenland, uitvoeringsprogramma bijstelling 1991**, februari.

Provincie Gelderland, 1991, **Ruimte voor kantoren en bedrijven**, november.

Provincie Groningen, 1989, **Bouwen aan kwaliteit**, april.

Provincie Groningen, 1991, **Ontwerp Woningbouwprogrammering 1992-1996**, augustus.

Provincie Groningen, 1992, **Ontwerp Nota Bedrijfsterreinen**, januari.

Provincie Groningen, 1992, **Ruimtelijke perspectieven voor Groningen**, april.

Provincie Groningen, 1992, **Ruimtelijke perspectieven voor Groningen, samenvatting**, april.

Provincie Groningen, 1992, **De dag van morgen, concept-ontwikkelingsperspectief voor de DAG-driehoek**, juli.

Provincie Limburg, 1987, **Streekplan Zuid-Limburg**.

Provincie Limburg, 1990, **Streekplan Noord- en Midden-Limburg, aanpassing op onderdelen**, februari.

Provincie Limburg, 1992, **Streekplanuitwerking herziening op onderdelen bedrijventerreinen en kantorenlocaties Zuid-Limburg, voorontwerp**, februari.

Provincie Limburg, 1992, **Ruimte voor Kwaliteit, een ruimtelijke ontwikkelingsvisie voor Noord- en Midden-Limburg**, maart.

Provincie Noord-Brabant, 1991, **Wonen in Brabant, provinciale beleidsnota volkshuisvesting**.

Provincie Noord-Brabant, 1992, **Streekplan Noord-Brabant**, juli.

Provincie Noord-Holland, 1990, **Structuurvisie Noord-Holland 2015**, april.

Provincie Noord-Holland, 1990, **Beleidsnota Bouwen en Wonen in Noord-Holland**, mei.

Provincie Noord-Holland, 1992, **Startconvenant & Spoorboekje Ontwikkeling Stadsgewest Amsterdam 1995-2005**, februari.

Provincie Noord-Holland, 1992, **Het juiste bedrijf op de juiste plaats, concept-beleidsnota**, oktober.

Provincie Overijssel, 1990, **Bouwen en Wonen in Overijssel**, mei.

Provincie Overijssel, 1990, **Streekplan Twente**, december.

Provincie Overijssel, 1991, **Voorontwerp Streekplan West-Overijssel**, september.

Provincie Utrecht, 1991, **Perspectievenschets Ruimtelijke Ordening - 2015, de toekomst getekend**, januari.

Provincie Utrecht, 1991, **Overlegnota ter voorbereiding op het nieuwe streekplan van de provincie Utrecht, op weg van schets naar plan**, december.

Provincie Utrecht, 1992, **Provinciaal Verkeers- en Vervoerplan, ontwerp**, juni.

Provincie Utrecht, 1992, **Ontwerp-nota over volkshuisvesting in de provincie Utrecht 1993-1997**, juli.

Provincie Zeeland, 1988, **Streekplan Zeeland**, juni.

Provincie Zeeland, 1992, **Notitie woningbouw 1992**.

Provincie Zuid-Holland, 1990, **Zuid-Holland, naar een nieuw evenwicht**, augustus.

Provincie Zuid-Holland, 1990, **Nota verstedelijking zuidvleugel**, oktober.

Provincie Zuid-Holland, 1992, **Mobiliteitsbeheersing rond bedrijven**, februari.

Provincie Zuid-Holland, 1992, **Bevolkingsontwikkeling, woningbehoefte en capaciteiten, deel II**, september.

Provincie Zuid-Holland, 1992, **Startconvenant voor de uitwerking van het verstedelijkingsbeleid in de Haagse regio**, april.

Provincie Zuid-Holland, 1991, **Startconvenant voor de uitwerking van het verstedelijkingsbeleid in de Rotterdamse regio**, december.

Raad voor de Volkshuisvesting (RAVO), 1993, **Advies inzake het Trendrapport en de Trendbrief, 's-Gravenhage (RAVO)**, april.

Rijks Planologische Dienst (RPD), 1992, **Ruimtelijke Verkenningen 1992; jaarboek Rijksplanologische Dienst, Den Haag (VROM)**.

Samenwerkingsverband Noord-Nederland, 1992, **Beleidsprogramma**, april.

Stuurgroep gebiedsgerichte benadering Kanaalzone, 1992, **Plan van aanpak Kanaalzone Zeeuwsch-Vlaanderen**, februari.

Vervoerregio Friesland, 1992, **Vervoerregio Friesland, Raamplan**, februari.

BIJLAGE I

STEDELIJKE KNOOPPUNTEN, STADSGEWESTEN EN CONCENTRATIEKERNEN

Stedelijke knooppunten

1. Amsterdam
2. Rotterdam
3. Den Haag
4. Utrecht
5. Arnhem/Nijmegen
6. Enschede/Hengelo
7. Zwolle
8. Leeuwarden
9. Groningen
10. Breda
11. Tilburg
12. Eindhoven
13. Maastricht/Heerlen

Bron: ministerie van VROM, juni 1991.

Stadsgewesten

1. Amsterdam
2. Haarlem

Gemeenten in de stadsgewesten

Aalsmeer, Abcoude, Amstelveen, Amsterdam, Diemen, Haarlemmerliede c.a., Haarlemmermeer, Landsmeer, Oostzaan, Ouder-Amstel, Purmerend, Wormer, Wijdewormer, Zaanstad

Bennebroek, Beverwijk, Bloemendaal, Haarlem, Heemskerk, Heemstede, Uitgeest, Velsen, Zandvoort

3. Hilversum Baarn, Blaricum, Bussum, Eemnes, 's-Graveland, Hilversum, Huizen, Laren, Muiden, Weesp, Naarden, Almere
4. Alkmaar Alkmaar, Bergen, Castricum, Heerhugowaard, Heiloo, Langedijk, Limmen, St.Pancras
5. Leiden Hazerswoude, Katwijk, Koudekerk a/d Rijn, Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest, Rijnsburg, Sassenheim, Valkenburg, Voorhout, Voorschoten, Warmond, Zoeterwoude
6. Den Haag Delft, Den Haag, Leidschendam, Nootdorp, Pijnacker, Rijswijk, Voorburg, Wassenaar, Wateringen, Zoetermeer
7. Rotterdam Albrandswaard, Barendrecht, Berkel c.a., Bergschenhoek, Capelle a/d IJssel, Heerjansdam, Krimpen a/d IJssel, Maasland, Maassluis, Moordrecht, Nieuwerkerk a/d IJssel, Ridderkerk, Rotterdam, Rozenburg, Schiedam, Schipluiden, Spijkenisse, Vlaardingen
8. Dordrecht Alblasterdam, Dordrecht, 's-Gravendeel, Hardinxveld-Giessendam, Hendrik Ido Ambacht, Papendrecht, Sliedrecht, Zwijndrecht
9. Utrecht De Bilt, Breukelen, Bunnik, Driebergen-Rijsenburg, Harmelen, Houten, Kockengen, Linschoten, Loenen, Maarssen, Maartensdijk, Montfoort, Nieuwegein, Utrecht, Vleuten-De Meern, IJsselstein, Zeist
10. Amersfoort Amersfoort, Hoevelaken, Leusden, Soest, Bunschoten
11. Arnhem Arnhem, Bemmelen, Duiven, Elst, Huissen, Renkum, Rheden, Rozendaal, Westervoort, Zevenaar
12. Nijmegen Beuningen, Heumen, Groesbeek, Nijmegen, Ubbergen, Wychen

- | | | |
|-----|---------------------------------|--|
| 13. | Deventer/Apeldoorn/
Zutphen* | |
| 14. | Enschede/Hengelo/
Almelo | Almelo, Ambt Delden, Borne, Enschede,
Hengelo, Stad Delden, Wierden |
| 15. | Zwolle | Dalfsen, Nieuwleusen, IJsselmuiden, Zwolle,
Hattem |
| 16. | Leeuwarden | Leeuwarden, Leeuwarderadeel, Menalduma-
deel |
| 17. | Groningen | Adorp, Groningen, Haren |
| 18. | Breda | Breda, Etten-Leur, Nieuw-Ginneken, Ooster-
hout, Prinsenbeek, Terheijden, Teteringen |
| 19. | Tilburg | Alphen en Riel, Berkel-Enschot, Goirle, Loon
op Zand, Moergestel, Oisterwijk, Tilburg,
Udenhout |
| 20. | Eindhoven/Helmond | Aarle-Rixtel, Beek en Donk, Best, Eindhoven,
Geldrop, Helmond, Mierlo, Nuenen c.a., Son
en Breughel, Veldhoven, Waalre |
| 21. | Den Bosch | Boxtel, Den Dungen, Berlicum, 's-Hertogen-
bosch, Rosmalen, Schijndel, St. Michielsgestel,
Vlijmen, Vught |
| 22. | Maastricht | Eijsden, Maastricht, Meerssen |
| 23. | Heerlen | Brunssum, Heerlen, Kerkrade, Landgraaf,
Nuth, Simpelveld, Voerendaal |
| 24. | Sittard/Geleen | Beek, Geleen, Schinnen, Sittard, Stein |
| 25. | Venlo** | |

* Na de VINEX erkend als stadsgewest.

** Voor het eerst in de VINEX erkend als stadsgewest.

Bron: RPD 1985; geactualiseerd met ministerie van VROM, juni 1991.

concentratiekernen

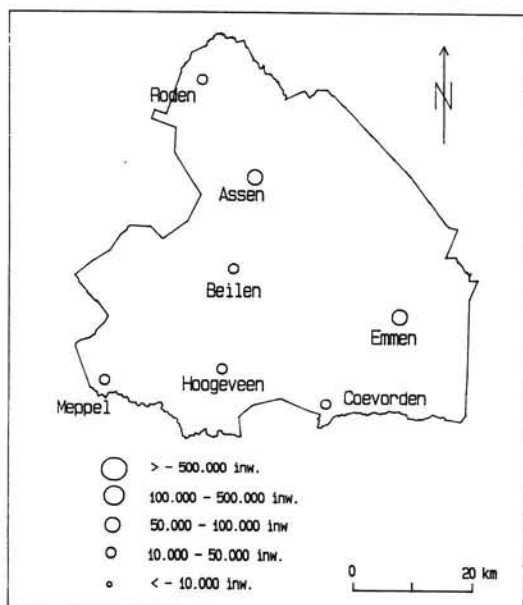
1. Appingedam
2. Delfzijl
3. Emmen

Bron: ministerie van VROM, juni 1991.

BIJLAGE II

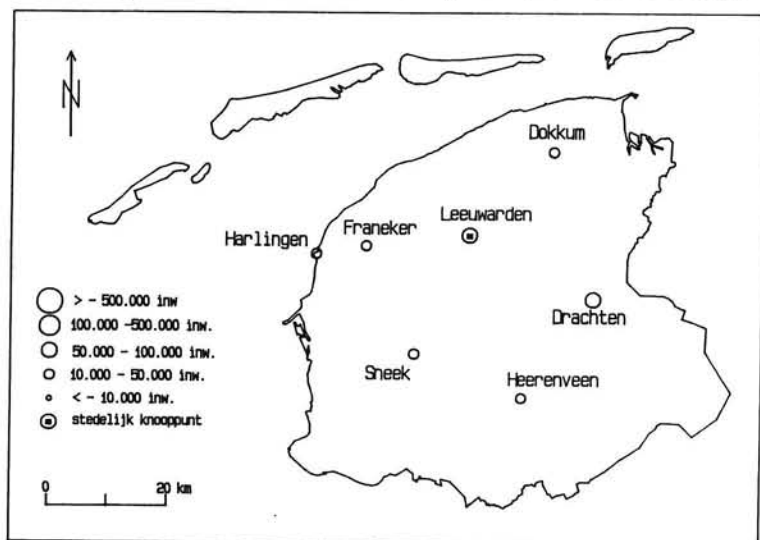
VOORKEURLOCATIES WONINGBOUW

Afbeelding 2.1 Voorkeurlocaties woningbouw provincie Drenthe



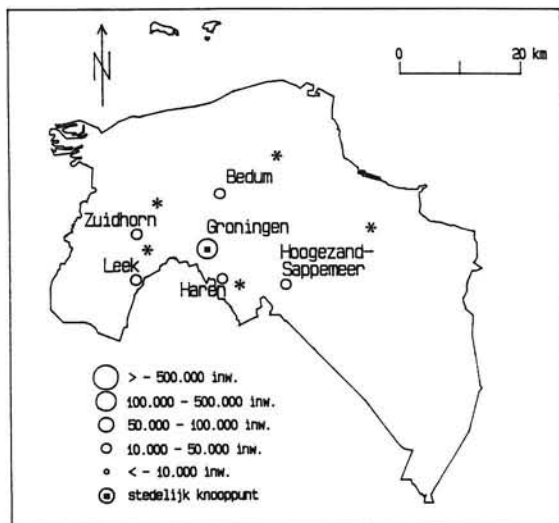
Bron: gebaseerd op provincie Drenthe, juni 1990.

Afbeelding 2.2 Voorkeurlocaties woningbouw provincie Friesland



Bron: gebaseerd op provincie Friesland, februari 1989.

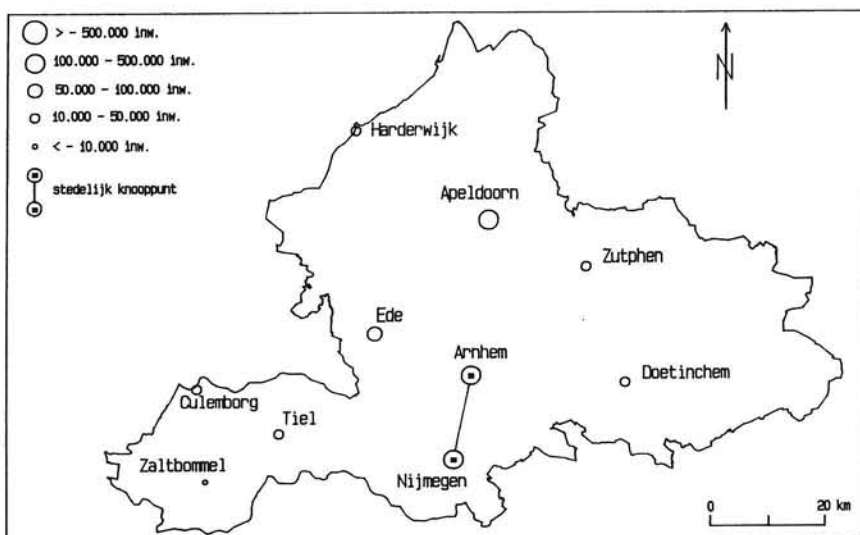
Afbeelding 2.3 Voorkeurlocaties woningbouw provincie Groningen



Bron: gebaseerd op provincie Groningen, april 1989.

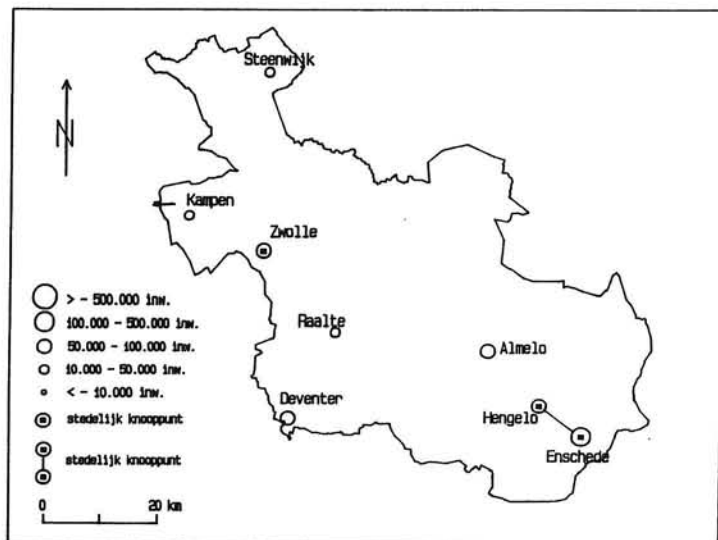
* 'kwaliteitslocaties'

Afbeelding 2.4 Voorkeurlocaties woningbouw provincie Gelderland



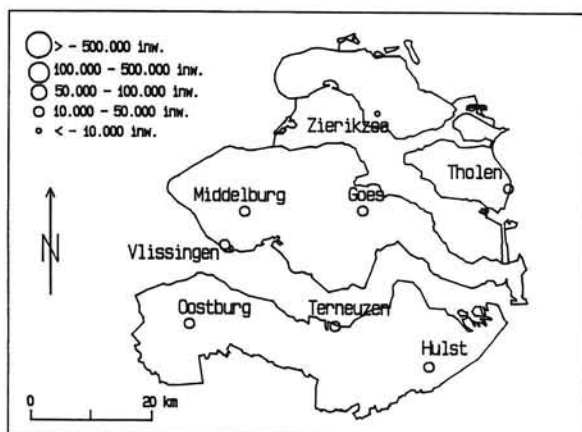
Bron: gebaseerd op provincie Gelderland, januari/februari 1987.

Afbeelding 2.5 Voorkeurlocaties woningbouw provincie Overijssel



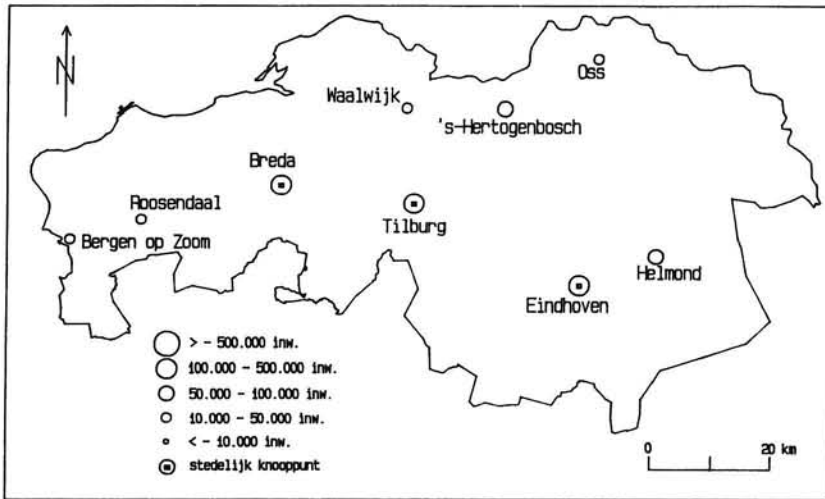
Bron: gebaseerd op provincie Overijssel, december 1990 en september 1991.

Afbeelding 2.6 Voorkeurlocaties woningbouw provincie Zeeland

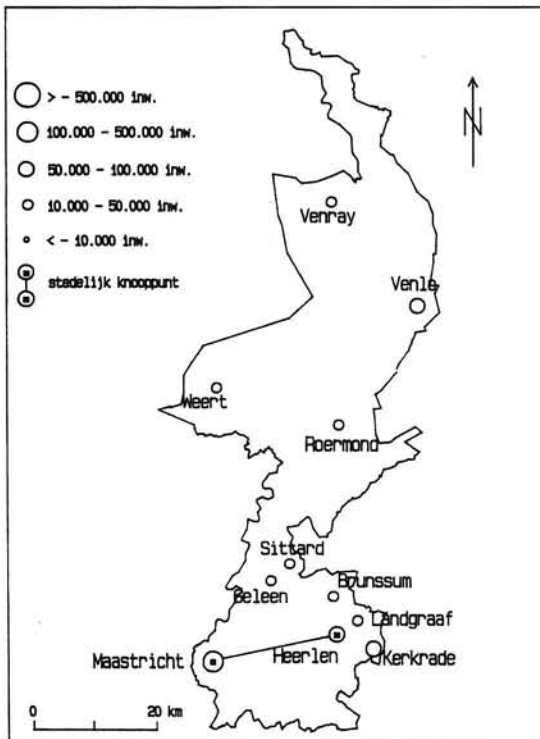


Bron: gebaseerd op provincie Zeeland, juni 1988.

Afbeelding 2.7 Voorkeurlocaties woningbouw provincie Noord-Brabant

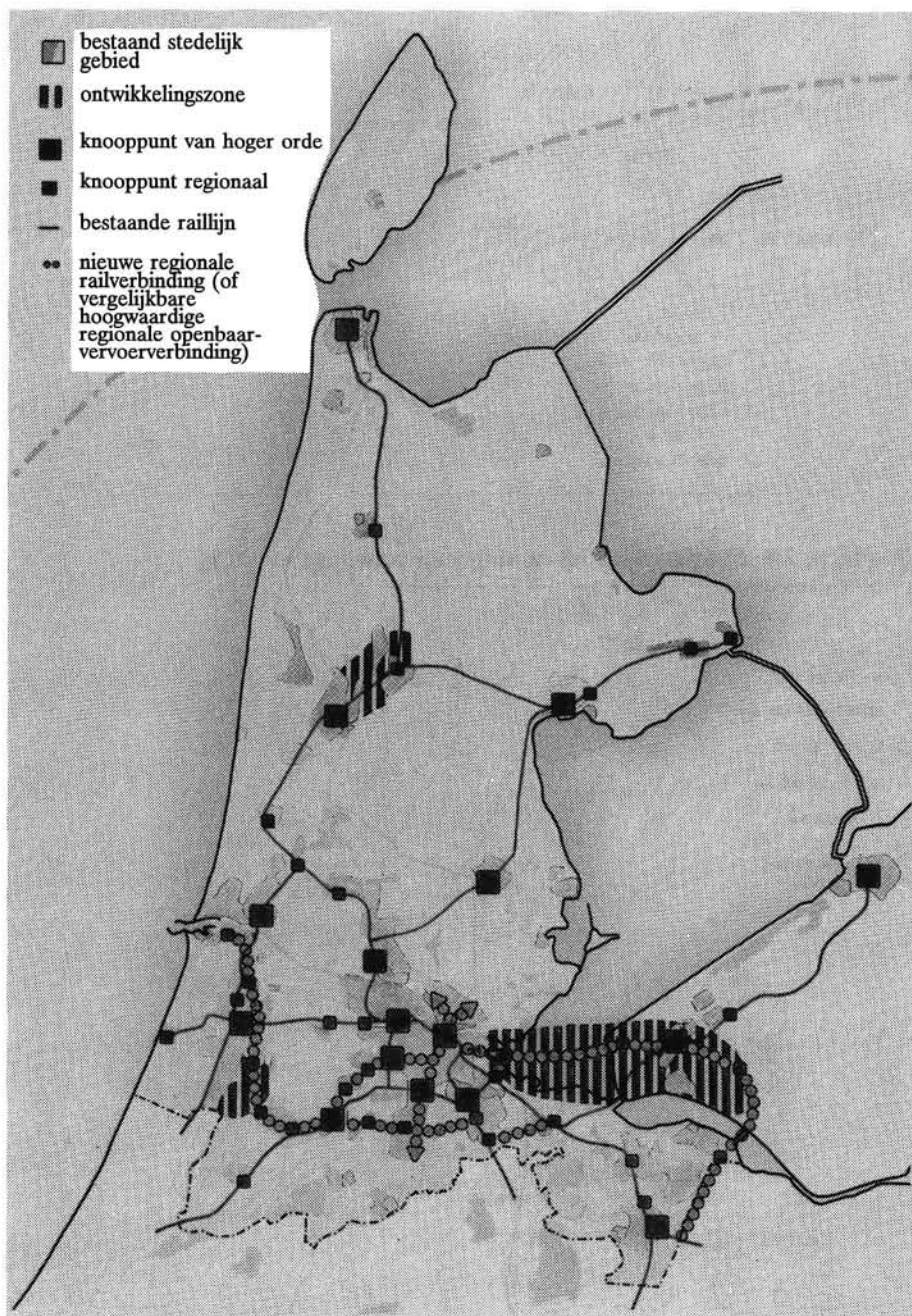


Afbeelding 2.8 Voorkeurlocaties woningbouw provincie Limburg



Bron: gebaseerd op provincie Limburg, februari 1987 en maart 1992.

Afbeelding 2.9 Ontwikkelingszones provincie Noord-Holland tot 2015



Bron: provincie Noord-Holland, april 1990.

Afbeelding 2.10 VINEX-locaties stadsgewest Amsterdam



uitgangssituatie

- bestaand stedelijk gebied (wonen, voorzieningen)
- bestaand stedelijk gebied (werken)
- bestaande groengebieden
- projecten randstadgroenstructuur
- duingebieden
- glastuinbouw
- vliegveld
- autosnelwegen
- n.s.- railverbindingen
- stadsgewestelijke railverbindingen

ontwikkelingen

woningbouw

- herstructurering en verdichting bestaand stedelijk gebied
- voorkeursrichtingen nieuw stedelijk gebied 1995-2005
- eventuele ontwikkelingsrichtingen 1995-2005
- alternatieve ontwikkelingsrichtingen na 2005

werklocaties (indicatief)

- A - locatie > 150.000 m² bvo
- B - locatie > 75.000 m² bvo
- C - locatie > 75 ha

structuurbeeld stadsgewestelijk openbaar vervoer

- nieuwe hoogwaardige verbindingen

Bron: ministerie van VROM, juni 1991.

Afbeelding 2.11 VINEX-locaties stadsgewest Rotterdam



uitgangssituatie

- bestaand stedelijk gebied (wonen, voorzieningen)
- bestaand stedelijk gebied (werken)
- bestaande groengebieden
- projecten randstadgroenstructuur
- duingebieden
- glastuinbouw
- vliegveld
- autosnelwegen
- n.s.- railverbindingen
- stadsgewestelijke railverbindingen
- hsl.- varianten
- betuwelijn-variant

ontwikkelingen

woningbouw

- herstructurering en verdichting bestaand stedelijk gebied
- voorkeursrichtingen nieuw stedelijk gebied 1995-2005
- eventuele ontwikkelingsrichtingen 1995-2005
- alternatieve ontwikkelingsrichtingen na 2005

werklocaties (indicatief)

- A - locatie > 150.000 m² bvo
- B - locatie > 75.000 m² bvo
- C - locatie > 75 ha

structuurbeeld stadsgewestelijk openbaar vervoer

- nieuwe hoogwaardige verbindingen

Bron: ministerie van VROM, juni 1991.

Afbeelding 2.12 VINEX-locaties stadsgewest Den Haag



uitgangssituatie

- bestaand stedelijk gebied (wonen, voorzieningen)
- bestaand stedelijk gebied (werken)
- bestaande groengebieden
- projecten randstadgroenstructuur
- duingebieden
- glastuinbouw
- vliegveld
- autosnelwegen
- n.s.- railverbindingen
- stadsgewestelijke railverbindingen
- hsl.- varianten

ontwikkelingen

woningbouw

- herstructurering en verdichting bestaand stedelijk gebied
- voorkeursrichtingen nieuw stedelijk gebied 1995-2005
- eventuele ontwikkelingsrichtingen 1995-2005
- alternatieve ontwikkelingsrichtingen na 2005

werklocaties (indicatief)

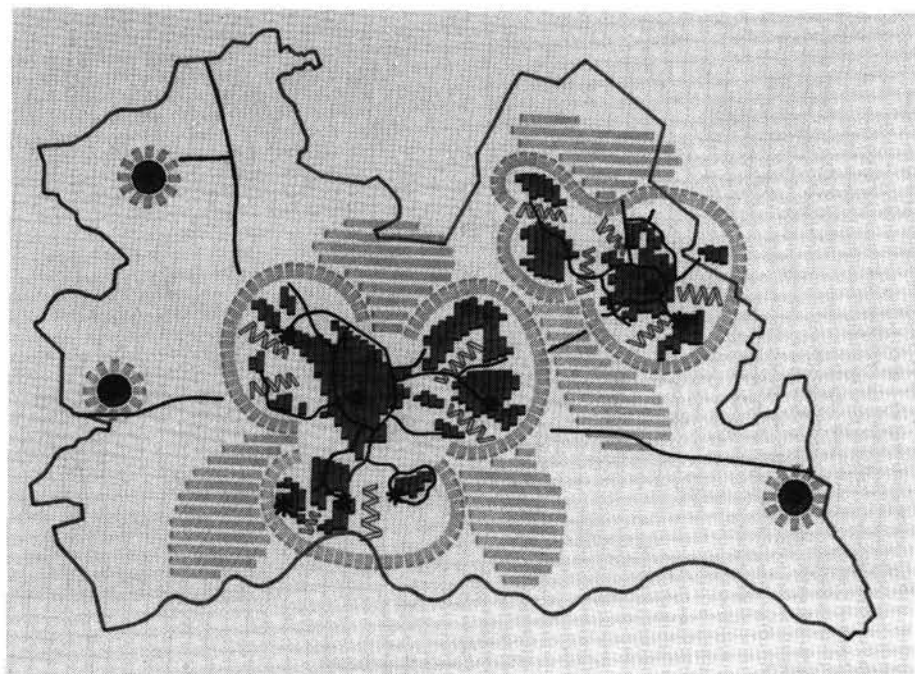
- A - locatie > 150.000 m² bvo
- B - locatie > 75.000 m² bvo
- C - locatie > 75 ha

structuurbeeld stadsgewestelijk openbaar vervoer

- nieuwe hoogwaardige verbindingen

Bron: ministerie van VROM, juni 1991.

Afbeelding 2.13 Verstedelijkingsstructuur provincie Utrecht



Bron: provincie Utrecht, januari 1991.

Afbeelding 2.14 VINEX-locaties stadsgewest Utrecht*



uitgangssituatie

- bestaand stedelijk gebied (wonen, voorzieningen)
- bestaand stedelijk gebied (werken)
- bestaande groengebieden
- projecten randstadgroenstructuur
- glastuinbouw
- vliegveld
- autosnelwegen
- n.s.- railverbindingen
- stadsgewestelijke railverbindingen

ontwikkelingen

woningbouw

- herstructurering en verdichting bestaand stedelijk gebied
- voorkeursrichtingen nieuw stedelijk gebied 1995-2005
- eventuele ontwikkelingsrichtingen 1995-2005
- alternatieve ontwikkelingsrichtingen na 2005

werklocaties (indicatief)

- A - locatie > 150.000 m² bvo
- B - locatie > 75.000 m² bvo
- C - locatie > 75 ha

structuurbeeld stadsgewestelijk openbaar vervoer

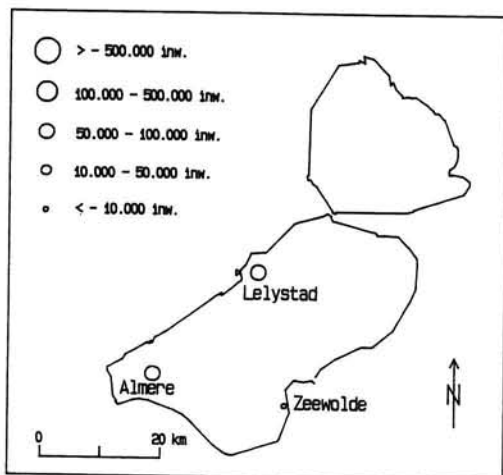
- nieuwe hoogwaardige verbindingen

* Hierover bestaat nog geen overeenstemming tussen Rijk en provincie.

Bron: ministerie van VROM, juni 1991.

Afbeelding 2.15

Voorkeurlocaties woningbouw provincie Flevoland



Bron: gebaseerd op provincie Flevoland, augustus 1992.

BIJLAGE III

VERLEENDE BOUWVERGUNNINGEN PROVINCIES 1988-1992

	jaar*	totaal aantal woningen	totaal gesub- sidieerd**	ongesub- sidieerd
Groningen	1988	3254	2478	776
	1989	3359	2086	1273
	1990	2470	1309	1161
	1991	2407	1233	1174
Friesland	1988	2977	1801	1176
	1989	3682	1809	1873
	1990	2856	1118	1738
	1991	2327	894	1433
Drenthe	1988	3421	2080	1341
	1989	3533	1765	1768
	1990	2589	1129	1460
	1991	2516	860	1656
Overijssel	1988	7741	4943	2798
	1989	5851	2938	2913
	1990	5663	2620	3043
	1991	5390	2157	3233
Flevoland	1988	4424	3659	765
	1989	4372	3154	1218
	1990	3902	2497	1405
	1991	3761	2170	1591

* januari tot en met december

** sociale huur, premiehuur, premiekoop A en vrije sector met eenmalige bijdrage

	jaar*	totaal aantal woningen	totaal gesub- sidieerd**	ongesub- sidieerd
Gelderland	1988	13042	8985	4057
	1989	11408	6585	4823
	1990	9354	4297	5057
	1991	9305	4586	4719
Utrecht	1988	9121	6679	2442
	1989	7981	5217	2764
	1990	7092	4402	2690
	1991	6581	3963	2618
Noord-Holland	1988	22002	17372	4630
	1989	15543	11440	4103
	1990	15607	11718	3889
	1991	12496	8922	3574
Zuid-Holland	1988	25082	20203	4879
	1989	20529	15285	5244
	1990	18658	12710	5948
	1991	18462	11532	6930
Zeeland	1988	1955	997	958
	1989	2046	816	1230
	1990	1680	406	1274
	1991	1434	288	1146
Noord-Brabant	1988	21022	13858	7164
	1989	17820	9564	8256
	1990	13968	6873	7095
	1991	12342	5708	6634
Limburg	1988	7437	5337	2100
	1989	6655	3805	2850
	1990	5908	3130	2778
	1991	5141	2550	2591

* januari tot en met december

** sociale huur, premie-huur, premie-koop A en vrije sector met eenmalige bijdrage

Bron: CBS, bestand Verleende Bouwvergunningen; OTB-bewerking.

BIJLAGE IV --- **VERLEENDE BOUWVERGUNNINGEN** **STADSGEWESTEN 1988-1992**

	jaar*	totaal aantal woningen	totaal gesub- sidieerd**	ongesub- sidieerd
Groningen	1988	1405	1268	137
	1989	1588	1283	305
	1990	946	575	371
	1991	1046	576	470
Leeuwarden	1988	600	447	153
	1989	695	434	261
	1990	408	173	235
	1991	284	159	125
Zwolle	1988	1586	1273	313
	1989	1093	762	331
	1990	983	634	349
	1991	544	240	304
Almelo	1988	496	239	257
	1989	661	342	319
	1990	419	214	205
	1991	694	370	324
Enschede/Hengelo	1988	2042	1422	620
	1989	1085	560	525
	1990	1426	716	710
	1991	1206	553	653

* januari tot en met december

** sociale huur, premiehuur, premiekoop A en vrije sector met eenmalige bijdrage

	jaar*	totaal aantal woningen	totaal gesub- sidieerd**	ongesub- sidieerd
Arnhem	1988	1912	1410	502
	1989	2236	1599	637
	1990	1927	1134	793
	1991	2169	1502	667
Nijmegen	1988	1939	1436	503
	1989	1402	930	472
	1990	1155	655	500
	1991	772	449	323
Utrecht	1988	4380	3268	1112
	1989	4154	2816	1338
	1990	3066	1696	1370
	1991	2871	1737	1134
Amersfoort	1988	2664	1965	699
	1989	1236	846	390
	1990	1773	1271	502
	1991	2084	1226	858
Alkmaar	1988	1326	968	358
	1989	1462	1005	457
	1990	1178	671	507
	1991	1541	952	589
Haarlem	1988	2774	2332	442
	1989	2663	1924	739
	1990	2065	1573	492
	1991	1430	1142	288
Amsterdam	1988	13403	11190	2213
	1989	7822	6357	1465
	1990	8339	6960	1379
	1991	5967	4618	1349

* januari tot en met december

** sociale huur, premiehuur, premiekoop A en vrije sector met eenmalige bijdrage

	jaar*	totaal aantal woningen	totaal gesub- sidieerd**	ongesub- sidieerd
Hilversum	1988	4146	3405	741
	1989	3898	3133	765
	1990	3570	2640	930
	1991	2997	1854	1143
Leiden	1988	1766	1279	487
	1989	1883	1311	572
	1990	1883	1288	595
	1991	1836	837	999
Den Haag	1988	5498	4703	795
	1989	4986	3911	1075
	1990	4966	3489	1477
	1991	3968	2652	1316
Rotterdam	1988	9043	8092	951
	1989	6392	5267	1125
	1990	5123	4112	1011
	1991	6485	4631	1854
Dordrecht	1988	1829	1207	622
	1989	1771	1261	510
	1990	1565	930	635
	1991	1466	976	490
Breda	1988	2381	1821	560
	1989	1997	1339	658
	1990	1493	858	635
	1991	1243	550	693
Tilburg	1988	3259	2541	718
	1989	1993	1159	834
	1990	1431	778	653
	1991	1391	839	552

* januari tot en met december

** sociale huur, premiehuur, premiekoop A en vrije sector met eenmalige bijdrage

	jaar*	totaal aantal woningen	totaal gesub- sidieerd**	ongesub- sidieerd
Den Bosch	1988	2058	1460	598
	1989	1542	819	723
	1990	1615	840	775
	1991	1471	673	798
Eindhoven	1988	4667	3227	1440
	1989	3981	2247	1734
	1990	2712	1583	1129
	1991	2390	1203	1187
Sittard/Geleen	1988	888	640	248
	1989	1019	581	438
	1990	707	379	328
	1991	778	336	442
Heerlen	1988	1284	1101	183
	1989	1043	737	306
	1990	893	533	360
	1991	953	676	277
Maastricht	1988	1299	901	398
	1989	1046	697	349
	1990	1016	718	298
	1991	602	393	209

* januari tot en met december

** sociale huur, premiehuur, premiekoop A en vrije sector met eenmalige bijdrage

Bron: CBS, bestand Verleende Bouwvergunningen; OTB-bewerking.

REEDS VERSCHENEN IN DEZE SERIE

1. Erik Louw, Vastgoedmarkt en ruimtelijke spreiding van kantoren, Literatuurverkenning en hypothesevorming, 1993.
2. Helena J. Quist, Randstad Overleg Ruimtelijke Ordening; een onderzoek naar interprovinciale samenwerking, 1993.
3. Hugo Priemus en Herman van der Wusten, Bestuurlijke en ruimtelijke inrichting van de Randstad, 1993.



210863g

In 1991 verscheen de Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra (VINEX). In deze nota heeft het Rijk aangegeven hoe de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland tot 2015 zou moeten verlopen.

Volgens de VINEX moet de nieuwbouw van woningen en bedrijfsgebouwen zoveel mogelijk geconcentreerd worden in en aan de randen van de steden. Zo wil het Rijk de mobiliteit beperken en het milieu sparen. De gebieden die nu nog open zijn, zoals het Groene Hart, moeten open blijven. Het is de bedoeling dat de woningbouw voor minimaal de helft in de vrije sector wordt gerealiseerd. In de VINEX geeft het Rijk ook aan hoeveel woningen er in de verschillende provincies nodig zijn.

Bedrijven en kantoren die niet afhankelijk zijn van een goede bereikbaarheid per auto moeten zich bij voorkeur vestigen op locaties die zeer goed per openbaar vervoer en minder goed per auto bereikbaar zijn. Zo kan het autoverkeer worden teruggedrongen.

Bij de uitvoering van het VINEX-beleid hebben de provincies een belangrijke taak. Zij bepalen in streekplannen en andere nota's hoe dit beleid in de provincies concreet gestalte krijgt.

In dit rapport wordt geïnventariseerd welke beleidsnota's de provincies de afgelopen jaren hebben uitgebracht en wordt onderzocht in hoeverre het VINEX-beleid al is doorgewerkt in deze nota's.



ONDERZOEKSIINSTITUUT OTB
TECHNISCHE UNIVERSITEIT DELFT