

Handreiking nut en noodzaak wonen

Inleiding

In deze notitie geeft de provincie inzicht in de wijze waarop de provincie het nut en de noodzaak (nut en noodzaak) van nieuwe woningbouwplannen buiten bestaand bebouwd gebied (BBG) beoordeelt. Er is aangegeven:

- Hoe de provincie samenwerkt met gemeenten en andere partijen;
- Wat het rijk vindt van nut en noodzaak;
- Hoe de provincie nut en noodzaak wonen beoordeelt;
- Hoe gemeenten nut en noodzaak wonen moeten aantonen;
- Wat gemeenten en andere partijen nog meer moeten weten (o.a. ARO).

Tevens is een overzicht gegeven wie voor welke regio binnen de provincie vanuit wonen en ruimtelijke ordening verantwoordelijk is.

Samenwerken met gemeente, marktpartijen en corporaties

Van ontheffingsprocedure naar afwijkingsregels

Sinds de inwerkingtreding van de Spoedwet Wro per 1 oktober 2012 en de hierop aangepaste gewijzigde provinciale verordening structuurvisie (PRVS) hoeven gemeenten geen ontheffing meer aan te vragen voor stedelijke ontwikkelingen in het landelijk gebied en komen dus niet meer noodzakelijkerwijs bij de provincie langs. Ze moeten zich houden aan de afwijkingsregels, zoals deze zijn opgenomen in de PRVS. Deze zijn vergelijkbaar met de voorwaarden waaronder GS tot 1 oktober 2012 een ontheffing verleenden. De gemeenten moeten in de nieuwe situatie zelf in de gaten houden dat ze binnen de afwijkingsregels blijven.

En als de gemeente zich niet houdt aan de afwijkingsregels?

Uiteraard zullen GS toetsen of de gemeenten zich aan de verordening houden. Als een gemeente met een bestemmingsplan niet binnen de afwijkingsregels blijft, dan kunnen GS een zienswijze indienen en zo nodig tot een reactieve aanwijzing overgaan.

Vroegtijdig planoverleg tussen gemeente, andere relevante stakeholders en provincie is gewenst

De provincie wil voorkomen dat zij een zienswijze moet indienen voor een gemeentelijk ruimtelijk plan dat al in een vergevorderd stadium is. Al in de initiatieffase van een plan voor een stedelijke ontwikkeling in het landelijk gebied is overleg tussen gemeente, andere relevante stakeholders en provincie wenselijk. Dan kan tijdig door de provincie worden aangegeven of het initiatief past binnen de afwijkingsregels.

De provincie streeft ernaar om minimaal halfjaarlijks een 'Goede Diensten Overleg' (GDO) met een gemeente te voeren en daarbij alle lopende en toekomstige plannen/initiatieven van die gemeente

te bespreken. Bij een GDO worden alle onderwerpen aangekaart die raken aan het ruimtelijke domein. De provincie maakt ook van de gelegenheid gebruik om provinciaal beleid toe te lichten.

Hoe kijkt het rijk aan tegen de beoordeling van nieuwe plannen?

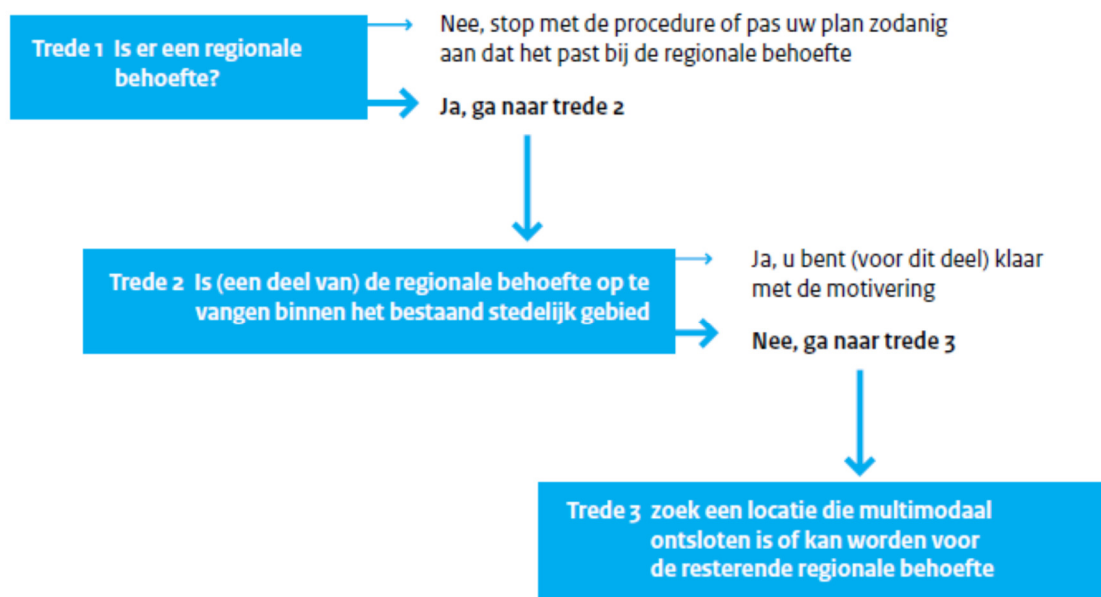
Op 1 oktober 2012 is het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) gewijzigd, en is 'de ladder voor duurzame verstedelijking' daaraan toegevoegd. De ladder ondersteunt gemeenten en provincies in vraaggerichte programmering van hun grondgebied, het voorkomen van overprogrammering en de keuzes die daaruit volgen.

De ladder voor duurzame verstedelijking is in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) geïntroduceerd. Doel van de ladder voor duurzame verstedelijking is een goede ruimtelijke ordening door een optimale benutting van de ruimte in stedelijke gebieden. Het Rijk wil met de introductie van de ladder vraaggerichte programmering bevorderen. De ladder beoogt een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten. De ladder is als procesvereiste opgenomen in het Bro.

Overheden dienen nieuwe stedelijke ontwikkeling te motiveren met de drie opeenvolgende stappen. De stappen bewerkstelligen dat de wens om een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk te maken, nadrukkelijk wordt gemotiveerd en afgewogen met oog voor:

1. de ruimtevraag;
2. de beschikbare ruimte;
3. de ontwikkeling van de omgeving waarin het gebied ligt.

In onderstaand stroomschema heeft het rijk aangegeven hoe om te gaan met bovenstaande criteria.



De stappen schrijven geen vooraf bepaald resultaat voor, omdat het optimale resultaat moet worden beoordeeld door het bevoegd gezag dat de regionale en lokale omstandigheden kent. Dit gezag draagt de verantwoordelijkheid voor de ruimtelijke afweging over die ontwikkeling. Voor meer informatie, gebruik de volgende [link](#).

Hoe beoordeelt de provincie Noord-Holland woningbouwplannen buiten BBG?

De provincie heeft in de provinciale Structuurvisie Noord-Holland bepaald dat het landschap zoveel mogelijk open moet blijven en zo min mogelijk moet verstedelijken. Woningbouw dient dan ook plaats te vinden binnen bestaand bebouwd gebied. Indien er gemeenten zijn met plannen buiten bestaand bebouwd gebied, dienen zij nut en noodzaak van deze woningbouw aan te tonen aan de hand van criteria uit de provinciale ruimtelijke verordening structuurvisie Noord-Holland 2010 (PRVS). De onderbouwing hiervoor dient plaats te vinden in het bestemmingsplan. De criteria waarop vanuit wonen wordt getoetst zijn opgenomen in artikel 13.

Artikel 13 Nieuwe woningbouw

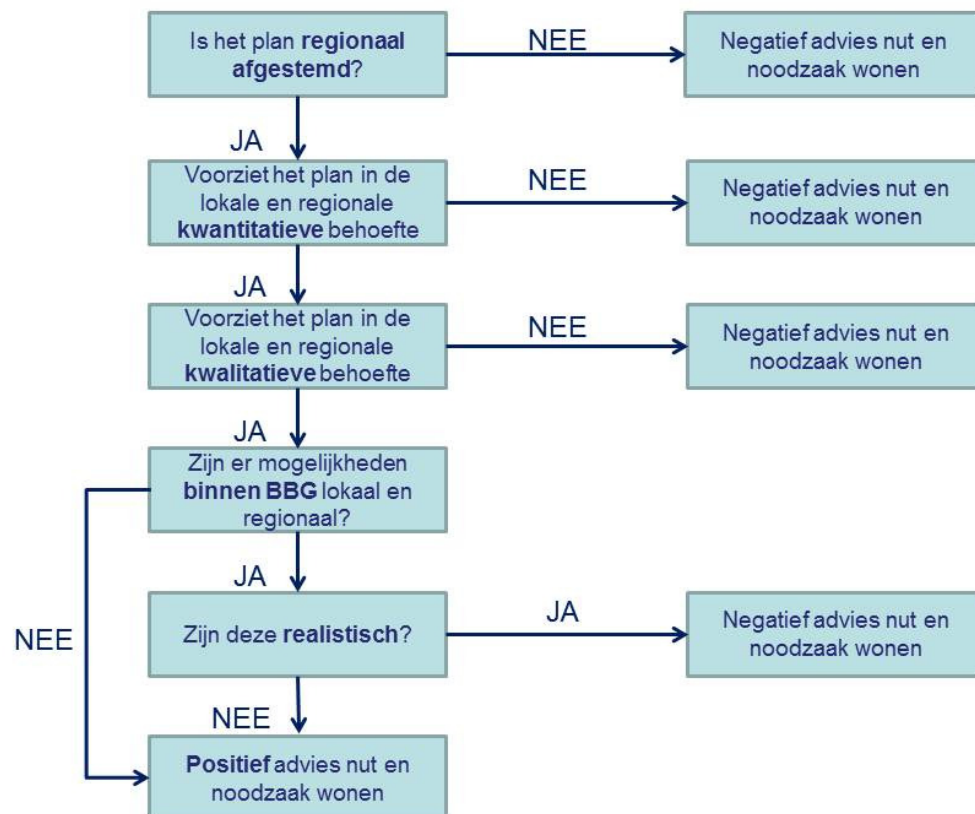
1. Een bestemmingsplan voorziet niet in nieuwe woningbouw in het landelijk gebied.
2. In afwijking van het eerste lid kan een bestemmingsplan voorzien in de ontwikkeling van nieuwe woningbouw indien:
 - a. nieuwe woningbouw in overeenstemming is met de provinciale woonvisie 2010-2020 (vastgesteld bij besluit van 27 september 2010, nr. 62) en de door gedeputeerde staten en de regiogemeenten vastgestelde regionale actieprogramma's;
 - b. nieuwe woningbouw in overeenstemming is met de door gedeputeerde staten vastgestelde provinciale woningbouwmonitor en provinciale woningbouwprognose;
 - c. nieuwe woningbouw niet kan worden gerealiseerd door herstructureren, intensiveren, combineren of transformeren binnen Bestaand Bebouwd Gebied en;
 - d. het bepaalde in artikel 15 in acht wordt genomen.
3. In afwijking van het bepaalde in het eerste en tweede lid is nieuwe woningbouw in het landelijk gebied tevens mogelijk, indien:
 - a. nieuwe woningbouw tot stand komt conform een Ruimte voor Ruimte-regeling, als bedoeld in artikel 16;
 - b. nieuwe woningbouw onderdeel is van verbrede landbouw of functiewijzigingen van agrarische bouwpercelen, als bedoeld in artikel 17 of;
 - c. de nieuwe woningbouw onderdeel is van de transformatiegebieden - meervoudig zoals weergegeven op kaart 2 en op de digitale verbeelding ervan.
4. Gedeputeerde staten zijn bevoegd tot het vaststellen van nadere regels inzake de aard, de omvang en de locatie van nieuwe woningbouw.

Artikel 15 betreft de ruimtelijke kwaliteit waaraan voldaan moet worden.

Concreet betekent dit dat een gemeente in hun bestemmingsplan een onderbouwing op moeten nemen ten aanzien van de volgende punten:

- Is het plan regionaal afgestemd?
- Is er kwantitatief behoefte lokaal en regionaal?
- Is er kwalitatief behoefte lokaal en regionaal?
- Zijn er lokaal en regionaal binnenstedelijke mogelijkheden om dit plan te realiseren?

De provincie doorloopt hiervoor onderstaand stroomschema.



Wat moet een gemeente doen om nut en noodzaak wonen aan te tonen?

1. *Regionale afstemming.* De gemeente heeft instemming van de regio over het woningbouwplan nodig. Dit moet blijken uit bijvoorbeeld de notulen van het portefeuillehoudersoverleg.
2. *Kwantitatieve behoefte.* De gemeente moet aantonen op basis van de afspraken uit het RAP, de provinciale vraaggestuurde woningbouwprognose en de provinciale woningbouwmonitor dat er behoefte is aan dit plan, zowel lokaal als regionaal en eventueel ook interregionaal.
3. *Kwalitatieve behoefte.* De gemeente geeft aan of het plan lokaal en regionaal past binnen de kwalitatieve behoefte zoals opgenomen in het RAP, het onderzoek vraaggestuurd bouwen en de woningbouwmonitor.
4. *Mogelijkheden binnen BBG.* De gemeente geeft aan welke mogelijkheden voor woningbouw er zijn binnen BBG middels herstructureren, intensiveren, combineren of transformeren lokaal en regionaal. Vervolgens onderbouwt de gemeente waarom het plan dat zij heeft buiten BBG, niet op deze plek(ken) binnen BBG kan worden gerealiseerd.

Aanvullend op bovenstaande documenten, kan de gemeente ook gebruik maken van ander relevant onderzoeksmateriaal dat zij beschikbaar heeft. Denk hierbij bijvoorbeeld aan verhuisstromen, woonwensenonderzoek etc.

Voorbeeld van een beoordeling:

Gemeente x heeft een woningbouwplan buiten BBG van 100 woningen. De vraag naar woningen in de gemeente is 300 en in de regio 1.200. Het gaat om 30% sociale woningbouw, 50 starterswoningen en 50 nultredenwoningen. Binnen BBG is er lokaal nog ruimte om 250 woningen te realiseren. Het plan is besproken in het portefeuillehoudersoverleg wonen.

1. Regionale afstemming:

- Ja, heeft plaatsgevonden

2. Kwantitatieve behoefte:

Omvang plan	100 woningen	
Lokaal	Vraag: RAP	- 300 woningen
	Aanbod: Woningbouwmonitor	- 175 woningen hard - 150 woningen zacht
Regionaal	Vraag: RAP	- 1.200 woningen
	Aanbod: Woningbouwmonitor	- 800 woningen hard - 600 woningen zacht

- **Lokaal** is er vraag naar 300 woningen. Het harde aanbod is 175 woningen. Om te bepalen of er nog ruimte is voor dit plan, wordt de volgende berekening uitgevoerd: vraag – hard aanbod = resterende ruimte voor woningbouw. In dit geval betreft het $300-175 = 125$ woningen. Het plan bedraagt 100 woningen, dus het past binnen de nog resterende lokale kwantitatieve behoefte.
- Ja, de kwantitatieve behoefte lokaal is aangetoond

- **Regionaal** is er vraag naar 1.200 woningen. Het totaal aan harde plannen in de regio bedraagt 800 woningen. De resterende ruimte in de regio bedraagt $1.200-800 = 400$ woningen. Het plan bedraagt 100 woningen. Er is dus nog voldoende ruimte in de regio.
- Ja, de kwantitatieve behoefte regionaal is aangetoond

- **Nota bene:**
 - o Ten aanzien van nut en noodzaak wonen wordt niet gekeken of er zachte plannen zijn die qua locatie wenselijker zijn dan het ingediende plan. Dit gebeurt wel bij de integrale beoordeling vanuit ruimtelijke ordening;

3. Kwalitatieve behoefte:

- Het plan betreft 30% sociale woningbouw, 50 starterswoningen en 50 nultredenwoningen.
- Afspraken uit het RAP:
 - o 30% sociale woningbouw in de regio
 - o Er wordt ingezet op woningen voor ouderen, maar om de jongeren vast te houden in de regio, zijn ook starterswoningen noodzakelijk

- Ja, er is kwalitatief behoefte aan dit plan

Binnenstedelijke mogelijkheden:

- Het plan heeft een omvang van 100 woningen. Binnen BBG is er nog ruimte voor 250 woningen.
- Ja, er zijn binnenstedelijke mogelijkheden. De gemeente heeft niet aangegeven waarom het plan van 100 woningen niet op plekken binnen BBG kan worden gerealiseerd. Ook is de gemeente niet ingegaan op de mogelijkheden binnen regio.

4. Conclusie: negatief advies

- Kwantitatief en kwalitatief is er behoefte aan het plan. Ook is er regionaal afgestemd. Er zijn echter wel mogelijkheden binnen BBG om het plan te realiseren.
- Advies: de gemeente moet onderbouwen waarom het plan niet lokaal binnen BBG kan worden gerealiseerd en waarom eventuele andere locaties binnen BBG op regionale schaal geen optie zijn.

Aanvulling: Beoordeling van woonzorginitiatieven buiten BBG.

Wanneer sprake is van de realisatie van woonzorginitiatieven buiten BBG vraagt de provincie niet de gebruikelijke informatie aangaande algemene behoefte en capaciteit. Wij ontvangen dan graag specifieke cijfers gericht op vraag en aanbod van huisvesting voor de betreffende doelgroep en cijfers over intra- en extramurale zorgbehoefte en capaciteit.

Daarnaast wordt gewoon getoetst op binnenstedelijke alternatieven en regionale afstemming.

Ook in het geval van uitbreiding van een bestaande zorginstelling op dezelfde locatie (bijvoorbeeld een extra vleugel of afdeling, deels buiten BBG) is deze nut & noodzaaktoets nodig, maar niet op het onderdeel binnenstedelijke mogelijkheden.

Wat gemeenten en andere partijen nog meer moeten weten

1. *Wat is lokaal?* Lokaal betreft de schaal van de gemeente.
2. *Wat is de regio?* We onderscheiden zes regio's in Noord-Holland, te weten de Kop van Noord-Holland, West-Friesland, regio Alkmaar, Zuid-Kennemerland/IJmond, Stadsregio Amsterdam en Gooi en Vechtstreek
3. *Hoe gaan we om met geplande gemeentelijke fusies?* In de onderbouwing moet al rekening worden gehouden met de gemeentelijke fusie.
4. *Integrale RO-afweging, wat is dat?* Nadat nut en noodzaak van woningbouw is vastgesteld, maakt de provincie ook nog een brede RO-afweging. Hieronder wordt verstaan het proces om te komen tot de meest geschikte locatie voor woningbouw waarbij de afweging wordt gemaakt tussen diverse ruimtelijke belangen (o.a. duurzaam ruimtegebruik, landschappelijke inpassing, bereikbaarheid en milieunormen) en maatschappelijke belangen.

5. *ARO-procedure; hoe gaat dat in zijn werk?* Een plan moet ook voldoen aan de eisen van ruimtelijke kwaliteit, voor zover die raken aan het provinciaal belang. Kortweg gaat het dan om de landschappelijke aspecten, want de architectuur is een zaak van de lokale/ regionale welstand. De provincie (GS) laat zich hierin voor plannen buiten BBG (woningbouw en andere functies) adviseren door de ARO (Adviescommissie Ruimtelijke Ontwikkeling). De gemeente onderbouwt een plan op het punt van landschappelijke inpassing, met een afzonderlijk beeldkwaliteitsplan of als onderdeel van het ruimtelijk plan. De ARO toetst aan het provinciaal beleid, met name de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie. Een plan waarvan nut en noodzaak is aangetoond wordt in overleg met de contactpersoon van de provincie door de gemeente ingebracht bij de ARO. Alleen gemeenten kunnen plannen in de ARO brengen, maar initiatiefnemers en anderen zijn na aanmelding ook welkom. De ARO vergadert gemiddeld één keer per maand. Contactpersoon: secretaris ARO Ton van Laar: laara@noord-holland.nl. Zie ook de website van de [ARO](#).

Wie zijn de contactpersonen per regio bij de provincie?

Kop van Noord-Holland

- Wonen: Jeannette Kluit (kluitj@noord-holland.nl, 023-5143172) en Afra Molenkamp (molenkampa@noord-holland.nl, 023-5143057)
- Regiocoördinator RO: Geert Haenen (haeneng@noord-holland.nl, 023-5144078)

Regio Alkmaar

- Wonen: Jeannette Kluit (kluitj@noord-holland.nl, 023-5143172) en Afra Molenkamp (molenkampa@noord-holland.nl, 023-5143057)
- Regiocoördinator RO: Maaïke Alles (allesm@noord-holland.nl, 023-5144195)

West-Friesland

- Wonen: Ditte Valk (valkd@noord-holland.nl, 023-5143804)
- Regiocoördinator RO: Hommo Hamster (hamsterh@noord-holland.nl, 023-5143549)

Zuid-Kennemerland/IJmond

- Wonen: Lonneke Steensma-Nooij (nooijl@noord-holland.nl, 023-5143142)
- Regiocoördinator RO: Paul Veldhuis (veldhuisp@noord-holland.nl, 023-5143323)

Stadsregio Amsterdam

- Wonen: Delia Hofman (hofmand@noord-holland.nl, 023-5143040)
- Regiocoördinator RO: Paul Veldhuis (veldhuisp@noord-holland.nl, 023-5143323) en Tom van Nieuwenhuijze – regio Waterland (nieuwenhuijt@noord-holland.nl, 023-5143839)

Gooi en Vechtstreek

- Wonen: Marjolijn Geirnaert (geirnaertm@noord-holland.nl, 023-5143470)
- Regiocoördinator RO: Paul Veldhuis (veldhuisp@noord-holland.nl, 023-5143323)