

# Richtlijn voor gesprekken met gemeenten

Uitgangspunten en werkwijze maatwerk ten behoeve  
van woningbouwlocaties in Beschermd Landschap

# RICHTLIJN

# INHOUD

<b>1.</b>	<b>Aanleiding maatwerk in Beschermd Landschap</b>	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>Uitgangspunten voor maatwerk</b>	<b>5</b>
<b>3.</b>	<b>Instrumenten per maatwerklocatie</b>	<b>7</b>
<b>4.</b>	<b>Proces</b>	<b>8</b>
<b>5.</b>	<b>Overige acties</b>	<b>10</b>

## AANLEIDING MAATWERK IN BESCHERMD LANDSCHAP

**Met name rond kleine kernen die geheel omsloten zijn door beschermd gebied (zoals NNN en Beschermd Landschap (BL)) is regelmatig de vraag om toch meer dan 25 woningen te mogen bouwen. Dit kan om uiteenlopende redenen zijn, bijvoorbeeld omdat de gemeente aangeeft dat binnenstedelijke woningbouw niet (snel) realiseerbaar is, er op die plek grond beschikbaar is, omdat jongeren in het dorp willen blijven wonen of vanwege de wens om met een aantal woningen voorzieningen te behouden.**

PS hebben besloten meer ruimte te bieden voor woningbouw tot 25 woningen aan de randen van kernen en dorpen in de regels voor het Landelijk gebied en BL door de regels in de Omgevingsverordening aan te passen. Het college wil woningbouwlocaties van meer dan 25 woningen binnen het BL in bijzondere gevallen mogelijk maken door middel van maatwerk onder aanvullende voorwaarden, wanneer dit bijdraagt aan de leefbaarheid, vitaliteit en de voorzieningen van de kern of het dorpslint waaraan gebouwd wordt.

Maatwerk wordt niet ingezet om de grote woningbouwopgave op te lossen. Er is op het niveau van de regio's in principe geen noodzaak tot grootschalige woningbouwlocaties in BL, gezien de ruime bestaande plancapaciteit in Noord-Holland. Een belangrijke reden dat plannen niet van de grond komen heeft te maken met het gebrek aan ambtelijke capaciteit bij gemeenten en niet een tekort aan plannen. Alleen de regio West-Friesland heeft een tekort aan plancapaciteit, maar ook hier wordt de oplossing niet in BL gezocht. Het kan binnen een regio wel zo zijn dat een gemeente onvoldoende mogelijkheden heeft voor woningbouw, terwijl dit bijvoorbeeld vanuit de betaalbaarheidsdoelstelling en huisvesting van aandachtsgroepen en de leefbaarheid en vitaliteit van een kern wel wenselijk kan zijn.

Deze uitgangspunten zijn op 13 januari 2025 besproken in de PS commissie Ruimte. Tijdens de PS vergadering van 3 februari zijn moties ingediend. De aangenomen moties zijn verwerkt in deze notitie. De moties hadden betrekking op het opnemen van 30% sociale woningbouw zoals dat met een amendement is toegevoegd aan de regels van het BL in de Omgevingsverordening voor woningbouw tot 25 woningen. Ook is met een motie gevraagd om bij de afweging de aardkundige waarden en cultuurhistorische waarden zoals landschapsstructuur en de nabijheid van kastelen, landgoederen, molens en stolpenlinten in ogenschouw te nemen. Dit is in de uitgangspunten voor maatwerk verwerkt.

In het coalitieakkoord is hierover het volgende opgenomen: "Het grootste deel van de benodigde 184.000 woningen kan binnenstedelijk worden gebouwd. Onder voorwaarden willen we in deze provincie buitenstedelijk mogelijkheden creëren voor woningbouw in aansluiting op bestaande bebouwing. Daarom bieden we ruimte aan initiatieven aan de randen van bebouwing, waaronder dorpen en kernen, om in de provincie de leefbaarheid, vitaliteit en het voorzieningenniveau te versterken. Uitbreidingen moeten passen bij de identiteit en omvang van de gemeente en de regio [...]"

Bij het verbeteren of behouden van leefbaarheid, vitaliteit en het voorzieningenniveau denken we aan woningbouw die bijvoorbeeld:

- de doorstroming in kern/dorpslint bevordert, bedoeld is voor doelgroepen zoals gezinnen met jonge kinderen, jongeren of ouderen (uit de kern of dorpslint),
- een bijdrage levert aan het in stand houden van voorzieningen zoals sport, cultuur, verenigingsleven, onderwijs, winkelaanbod (MKB, horeca).

In de Omgevingsvisie NH2050 (2018) staat het voorzieningenniveau en bereikbaarheid van dorpen en regio's omschreven als een van de belangrijkste 'bewegingen'. Om 'Sterke kernen, sterke regio's' te behouden en te versterken is het van belang om regionale netwerken te ontwikkelen die complementair zijn aan elkaar. Daarbij zijn krachtige centrumsteden van cruciaal belang voor de leefbaarheid van de hele regio. Kleinere kernen vervullen een aanvullende rol, passend bij hun eigen identiteit en woon- en werkmilieu. Versterking van de relatie met het landschap kan helpen de identiteit van een kern krachtiger te maken.

In deze notitie zijn achtereenvolgens de volgende aspecten met betrekking tot maatwerk voor woningbouw in BL nader uitgewerkt:

- de uitgangspunten voor maatwerk
- de instrumenten om maatwerk mogelijk te maken
- het proces (de te doorlopen stappen)
- overige acties in het kader van maatwerk

## UITGANGSPUNTEN VOOR MAATWERK

De uitgangspunten die gelden om een locatie door middel van maatwerk in BL mogelijk te maken, zijn nader uitgewerkt door GS. Deze notitie is een richtlijn voor de gesprekken met gemeenten over woningbouw in BL. De uitgangspunten helpen ook bij een objectieve beoordeling van de plannen. Aan de hand van de uitgangspunten kan gemotiveerd worden of een plan wel of niet voor maatwerk in aanmerking komt.

### Voor maatwerk geldt in ieder geval het volgende:

- Er is in vrijwel alle regio's voldoende harde en zachte plancapaciteit en waar dit niet het geval is, zijn er voldoende mogelijkheden voor woningbouw buiten beschermd gebied;
- Voor locaties tot en met 25 woningen zijn in de nieuwe regels in de Omgevingsverordening al mogelijkheden om onder voorwaarden in BL te bouwen;
- Er moet dus sprake zijn van bijzondere omstandigheden waarom toch tot het bouwen van meer dan 25 woningen wordt overgegaan en de bescherming van het BL wordt losgelaten;
- Het principe blijft: eerst binnenstedelijk, dan buiten de beschermingsregimes en pas als het echt niet anders kan onder voorwaarden in BL. Hiermee wordt meer ruimte geboden maar wordt ook voorkomen dat landschap te veel of onnodig wordt aangetast;
- Maatwerkoplossingen mogen niet ten koste gaan van de ontwikkeling van de grotere bouwprojecten binnenstedelijk en buiten beschermd gebied;
- En maatwerk mag niet leiden tot ongebreidelde groei van woningbouw in BL;
- Maatwerk is geen regulier beleid en wordt niet opgenomen als regel in de Omgevingsverordening. Het gaat altijd om plannen waarover het gesprek wordt gevoerd met de betreffende gemeente en GS - gehoord hebbende PS - een besluit moeten nemen.

### Daarnaast gelden ook voor maatwerk de voorwaarden die in de regels zijn genoemd voor woningbouw van maximaal 25 woningen in BL. gelden. Dit zijn:

- De woningbouw draagt bij aan het behouden of versterken van de leefbaarheid, vitaliteit of het voorzieningenniveau van de kern of dorpslint;
- Het woningbouwprogramma moet passen binnen en bijdragen aan de kwalitatieve woningbouwopgave van de gemeente, inclusief het in de woondeals afgesproken aandeel betaalbaar;
- De ontwikkeling moet voldoen aan de realisatie van minimaal 30% sociale huur bij nieuwbouw doordat de ontwikkeling zelf voor 30% uit sociale huurwoningen bestaat of doordat de woningvoorraad op het niveau van de betreffende kern of dorpslint reeds bestaat uit 30% sociale huurwoningen of doordat de woningvoorraad op gemeenteniveau reeds bestaat uit minimaal 30% aan sociale huurwoningen of dat de sociale huurwoningen op gemeenteniveau binnen twee jaar in een ander project worden gecompenseerd;
- Het zoveel mogelijk beperken van de aantasting van de kernkwaliteiten (mitigatie) en rekening houden met, zoveel mogelijk compenseren van en voortbouwen op de kernkwaliteiten in de planuitwerking (in combinatie met ruimtelijke kwaliteitseis);
- Geen aantasting van de kernkwaliteit habitat voor weidevogels;
- Natuurinclusief en klimaatadaptief bouwen;
- Het compenseren van afname van water, groen en biodiversiteit, voor zover mogelijk in de uitwerking van het betreffende plan en de resterende afname op een locatie elders in de gemeente.

### Aanvullende uitgangspunten voor maatwerk zijn vervolgens:

#### Algemene uitgangspunten

- Het moet gaan om haalbare locaties, passend binnen (andere dan het BL) wetten en regelgeving, zoals bijvoorbeeld de ruimtelijke kwaliteitseis, die ook in de Omgevingsverordening is opgenomen voor nieuwe bebouwing in het landelijk gebied en BL;

- Plannen worden altijd integraal en in samenhang met andere opgaven bekeken, zoals mobiliteit, energie, natuur, landschap, landbouw en klimaat;
- Bij de beoordeling van het maatwerk voor woningbouw in BL worden ook de volgende kernkwaliteiten in ogenschouw genomen: aardkundige waarden, cultuurhistorische waarden zoals landschapsstructuur en de nabijheid van kastelen, landgoederen, molens en stolpenlinten;
- Er moet binnen af te spreken tijd worden overgegaan tot realisatie (start bouw). Als niet tijdig wordt gerealiseerd, dan vervallen de afspraken over de woningbouw en wordt het gebied weer als BL begrensd;
- Het woningbouwprogramma moet passen bij de maat, schaal, identiteit en voorzieningenniveau van de kern of het dorpslint waaraan gebouwd wordt.

#### *Uitgangspunten locatiekeuze*

- De kern is nagenoeg volledig omsloten door beschermd gebied (zoals BL en NNN);
- Er zijn geen of onvoldoende binnenstedelijke mogelijkheden voor woningbouw in de kern of het dorpslint;
- Het gemeentelijk voorstel tot maatwerk past binnen een regionale visie op woningbouw in relatie tot de leefbaarheid, vitaliteit en voorzieningen van de kernen binnen de regio.
- Indien de ontwikkeling is verdeeld over meerdere locaties, is het van belang dat de visie- en planvorming in samenhang plaatsvindt en voor alle locaties wordt voldaan aan de gestelde voorwaarden.

#### *Uitgangspunten bereikbaarheid*

- Er is een akkoord nodig over de noodzakelijke investeringen voor de bereikbaarheid en mobiliteit;
- De gevolgen van de woningbouwontwikkeling op de doorstroming van het infrastructureel netwerk moeten in beeld worden gebracht. Hierbij moet breder worden gekeken dan de locatie zelf en regionaal worden afgestemd;
- Bij het inrichten van de wijk wordt gewerkt volgens het STOMP-ordeningsprincipe waarmee prioriteit wordt gegeven aan duurzame vormen van mobiliteit (zoals lopen, fietsen OV en deelmobiliteit) en minder prioriteit wordt gegeven aan minder duurzame vormen van mobiliteit. Dit is een landelijk bekend principe en sluit goed aan bij provinciaal mobiliteitsbeleid.

Bovenstaande is bedoeld als handreiking bij de provinciale beoordeling van initiatieven en verzoeken tot maatwerk en is niet limitatief of uitsluitend.

## INSTRUMENTEN PER MAATWERKLOCATIE

Een gesprek met een gemeente over een maatwerklocatie onder voorwaarden resulteert na een positief besluit normaliter in een ontgrenzing uit BL door GS, in combinatie met een bestuursovereenkomst waarin we de voorwaarden vastleggen waaronder de ontgrenzing plaatsvindt. In bepaalde gevallen wordt bij een positief besluit gebruik gemaakt van een ontheffing. Beide instrumenten worden hieronder nader toegelicht.

### a. Besluit tot ontgrenzen uit BL in combinatie met het sluiten van een bestuursovereenkomst

GS hebben de bevoegdheid om delen van het BL te ontgrenzen. De ontgrenzing wordt verwerkt bij de reguliere halfjaarlijkse wijzigingsronde van de Omgevingsverordening. Om te voorkomen dat na ontgrenzing toch een ander plan wordt gerealiseerd dan gewenst, wordt een bestuursovereenkomst tussen GS en de gemeente aangegaan. In een bestuursovereenkomst wordt niet alleen de positieve intentie van betrokken partijen vastgelegd, maar ook de uitgangspunten/ randvoorwaarden voor het woningbouwplan. Met de bestuursovereenkomst wordt zekerheid geboden aan betrokken partijen voor de verdere uitwerking en realisatie van het plan. Tegelijkertijd blijft er een deel van de regie in handen van de provincie. Op grond van de bestuursovereenkomst ontgrenzen GS de locatie uit BL, waarna het plan door de gemeente planologisch mogelijk kan worden gemaakt.

### b. Verlenen van een ontheffing

Een ontheffing mag worden toegepast om in bijzondere gevallen af te wijken van de regels die zijn opgenomen in de Omgevingsverordening. Let wel: er mogen geen beleidsregels worden verbonden aan het verlenen van een ontheffing, dat is in strijd met de systematiek van de Omgevingswet. Vooraf te bedenken (beleids)regels moeten worden opgenomen in de Omgevingsverordening zelf, maar dan is er geen sprake meer van maatwerk.

Er zijn verschillende redenen denkbaar om ten behoeve van woningbouw toch tot een ontheffing over te gaan. Bijvoorbeeld wanneer een planinitiatief bestaat uit een beperkt aantal (bijv. 30) woningen die gerealiseerd kunnen worden zonder aantasting van de kernkwaliteiten van het BL en gelet op bijzondere omstandigheden sprake is van een situatie waarin we van de regels willen afwijken. Of wanneer een ontwikkellocatie niet passend is binnen de afgesproken uitgangspunten, maar om moverende redenen er de wens is deze toch mogelijk te maken. Een ontheffing geeft zekerheid omdat er voorwaarden aan de ontheffing kunnen worden verbonden. Zo kunnen wij zekerstellen dat de voor ons belangrijke aspecten in het plan worden opgenomen.

## PROCES

### Besluitvorming per maatwerklocatie

Voor zowel het besluit tot ontgrenzing uit BL als het verlenen van een ontheffing ligt de bevoegdheid bij GS. Gezien de afspraak bij vaststelling van de Omgevingsverordening in 2020 om ontwikkelingen die 'groots en meeslepend' of 'klein en venijnig' zijn aan PS voor te leggen, ligt het in de lijn met deze afspraak om dit voor alle maatwerklocaties te doen. PS zullen daarom geïnformeerd en gehoord worden over iedere ontgrenzing (in combinatie met een bestuursovereenkomst) of ontheffing ten behoeve van woningbouw van meer dan 25 woningen in BL.

Er wordt een lijst bijgehouden met daarop alle aanvragen, de voortgang en besluitvorming. Dit wordt jaarlijks met PS gedeeld.

### **o. Gemeente neemt informeel contact op met Provincie Noord-Holland**

Voorafgaand aan een formeel verzoek is er (ambtelijk) contact tussen gemeente en provincie. Bij voorkeur zo vroeg mogelijk, bijvoorbeeld bij een eerste voornemen tot woningbouw in BL. Het is dus niet nodig dat er al een doordacht initiatief ligt bij de eerste gesprekken.

De gesprekken over maatwerk worden in deze fase in eerste instantie nadrukkelijk gevoerd met de gemeente en niet met de initiatiefnemer/ projectontwikkelaar. In een latere fase van planvorming kan de ontwikkelende partij op uitnodiging van de gemeente eventueel deelnemen aan gesprekken. Ambtelijk wordt besproken welk proces gevolgd wordt. Het proces van ontgrenzing wordt hieronder uitgewerkt. Indien in een uitzonderlijk geval een ontheffing nodig is, wordt het gebruikelijke proces voor een ontheffing gevolgd.

### **1. College van burgemeester en wethouders doen een schriftelijk verzoek**

De gemeente doet een schriftelijk verzoek voor maatwerk. In het verzoek wordt onderbouwd hoe de voorgestelde maatwerklocatie zich verhoudt tot de gestelde uitgangspunten.

### **2. Provincie bereidt een integraal advies voor**

Voor de maatwerklocaties is er een vast team van specialisten die de maatwerklocaties op eenzelfde manier beoordeelt op kansrijkheid. Dit integraal advies gebruiken GS om een besluit te nemen over de voorgedragen maatwerklocatie.

### **3. Standpunt GS met betrekking tot vervolg/ principebesluit**

GS nemen een principebesluit over de maatwerklocatie (voornemen om al dan niet medewerking te verlenen), waarbij aangegeven wordt of het kansrijk is om verder te gaan met uitwerking van de plannen. Een principebesluit is niet meer dan een schriftelijke mededeling waarin GS al dan niet een positieve grondhouding uitspreken. GS kunnen in het principebesluit uitgangspunten meegeven die belangrijk zijn voor de provincie om een besluit te kunnen nemen tot het loslaten van de bescherming van het BL waardoor woningbouw mogelijk wordt.

PS worden per brief geïnformeerd over het principebesluit van GS. Wanneer GS een positieve grondhouding uitspreken, agenderen GS het principebesluit op de B-agenda van de Commissie Ruimte. Na het principebesluit vindt een bestuurlijk overleg plaats tussen gemeente en provincie waarin het besluit wordt besproken.

Het kan ook zijn dat een locatie niet kansrijk is. Dan eindigt het proces en wordt de gemeente hierover geïnformeerd. PS worden dan via de C-agenda hierover schriftelijk geïnformeerd.



#### 4. Werksessies

Om het plan verder uit te werken, organiseert de gemeente werksessies met belanghebbende partijen waar ook de provincie voor wordt uitgenodigd. In de werksessies worden (onder andere) de uitgangspunten nader uitgewerkt, ontwerp onderzoek gedaan en schetsen gemaakt of besproken. Wij vragen indien nodig om een open boekhouding. De ARO kan tijdens deze stap om advies worden gevraagd (eenmalig).

#### 5. Ontwikkelstrategie

De gemeente stelt een ontwikkelstrategie op. Deze ontwikkelstrategie bestaat in ieder geval uit een programma met uitgangspunten, plankaders en randvoorwaarden.

#### 6. Bestuursovereenkomst

Op basis van de ontwikkelstrategie maken GS en de gemeente afspraken over de invulling van het maatwerk en loslaten van de bescherming van het BL. Deze afspraken worden vastgelegd in een Bestuursovereenkomst die door de gemeente en GS wordt ondertekend. PS worden hierover per brief geïnformeerd.

Op basis van de Bestuursovereenkomst kan de locatie uit BL worden ontgrensd en kan de gemeente verder met het planologisch mogelijk maken van de ontwikkeling. In de Bestuursovereenkomst worden ook afspraken gemaakt over de termijn waarbinnen gebouwd moet worden. Als de bouw te lang op zich laat wachten vervallen de afspraken en wordt de locatie weer als BL begrensd.

#### 7. Aanpassen begrenzing

De begrenzing aanpassen gebeurt als onderdeel van de halfjaarlijkse herziening van de Omgevingsverordening en is een bevoegdheid van GS. PS wordt over de halfjaarlijkse herziening en de daarin opgenomen wijzigingen van de begrenzing geïnformeerd. Nadat de begrenzing is aangepast, kan de formele ruimtelijke procedure bij de gemeente worden gevoerd. Het plan moet overeenkomstig de afspraken zijn die gemaakt zijn in de Bestuursovereenkomst en als zodanig worden uitgevoerd.

#### Tijdspad

Als goed gestuurd wordt op de data van de herziening van de Omgevingsverordening, kan binnen 1 jaar het proces doorlopen worden. Dit is grotendeels afhankelijk van de inzet van de gemeente bij het plannen van de ontwerp sessies en het opstellen van de ontwikkelstrategie.

## OVERIGE ACTIES

### Monitoring effecten

Jaarlijks wordt gemonitord en geëvalueerd wat de effecten zijn van de doorgevoerde wijzigingen in de Omgevingsverordening en de toepassing van het maatwerk. Hierbinnen wordt ook een analyse gedaan van de impact op het landschap. Op basis van de resultaten kan een weging worden gemaakt tussen de aantasting van het landschap en andere belangen en kunnen GS eventueel besluiten een voorstel voor aanpassing van de voorwaarden voor het maatwerk te doen. De resultaten worden gedeeld met PS.

Binnen de jaarlijkse monitoring van de Omgevingsverordening zal ook bijzondere aandacht zijn voor de effecten op de leefbaarheid, vitaliteit en het voorzieningenniveau van kernen. Op dit moment loopt er ook een onderzoek naar het voorzieningenniveau in Noord-Holland, in het kader van de verkenning naar de regionale voorzieningenakkoorden. Daarnaast actualiseren we de Brede Basismonitor. Deze monitor, op basis van Brede welvaart, overlapt ook sterk met de begrippen leefbaarheid en vitaliteit.

### Leidraad Habitat voor Weidevogels

Om verdere afname van het weidevogelgebied te voorkomen is onder de voorwaarden opgenomen dat er geen sprake mag zijn van aantasting van de kernkwaliteit habitat voor weidevogels. Wat wel of geen aantasting van de kernkwaliteit habitat voor weidevogels is, is in de beschrijvingen van de kernkwaliteiten in het BL (Bijlage Omgevingsverordening) opgenomen. In aanvulling hierop wordt een Leidraad Habitat voor Weidevogels opgesteld.

### Inzichtelijk maken invloed op infrastructuur

Om de invloed van de nieuwe woningbouw op het infrastructurele netwerk inzichtelijk te maken zijn er mogelijkheden om met regionale verkeersmodellen waarin ruimtelijke ontwikkelingen in een regio zijn verwerkt verkeersberekeningen (bijv. VISSIM) uit te voeren. Hiermee kan eventuele congestie worden gesignaleerd en passende oplossingen worden gezocht. Hierbij is het aanleggen van nieuwe provinciale infrastructuur niet gewenst, maar moeten oplossingen worden gezocht in het verminderen, veranderen of verbeteren van de huidige mobiliteit.

HAARLEM, 11 MAART 2025

## Colofon

### Uitgave

Provincie Noord-Holland  
Postbus 123 | 2000 MD Haarlem  
[www.noord-holland.nl](http://www.noord-holland.nl)  
[weerbaar@noord-holland.nl](mailto:weerbaar@noord-holland.nl)

### Eindredactie

mw. drs. S. (Susanne) Traudes-Noorlander

### Grafische verzorging

Provincie Noord-Holland, Mediaservices

# RICHTLIJNEN