

Kaderstellende notitie

8 juni 2009

■ ■ ■ ■ ■

Deze notitie gaat in op de kaders waarbinnen de provincie Noord-Holland beleid in de vorm van een provinciale woonvisie wil gaan vormgeven.

Probleemanalyse

Met een blik op de toekomst van Noord-Holland wordt steeds duidelijker dat de kwaliteit van wonen een centrale rol gaat spelen.

In Noord-Holland Noord is een afnemende druk op de woningmarkt waarneembaar en is vergrijzing aan de orde. Dit vraagt om keuzes en afstemming van woningaanbod. In Noord-Holland Zuid is de druk op de woningmarkt blijvend hoog terwijl de ruimte schaars is.

Om er voor te zorgen dat er meer op de behoefte aansluitende woningbouw wordt gerealiseerd, is het van belang dat het woningaanbod binnen regiogemeenten en tussen regio's onderling kwalitatief en kwantitatief op elkaar afgestemd zijn.

Op dit moment ontbreekt in de provincie beleid dat zich richt op de afstemming van de kwalitatieve woningbouwopgave.

Achtergrond

Voor de kwantitatieve woningbouwopgave heeft de provincie in het verleden tot 2009 gewerkt met de regionale woonvisies als uitwerking van de streekplannen. Voor Noord-Holland Noord (Ontwikkelingsbeeld) zijn deze regionale woonvisies verplicht gesteld en voor Noord-Holland Zuid kent het streekplan deze verplichting niet. Niet alle regio's hebben een regionale woonvisie opgesteld. Daarnaast boden de regionale woonvisies onvoldoende grip om te komen tot afstemming van de kwalitatieve woningbouwopgave: voor wie bouw je wat? Wel is de kwantitatieve opgave beschreven in de regionale woonvisies. Via woningbouwmonitoring is de woningbouwproductie gevolgd en heeft de provincie met het aanjagen stagnerende woningbouwproductie ondersteund. Dit beleid is dus sterk gericht geweest op de kwantitatieve opgave, waarbij de kwalitatieve invulling op lokaal niveau is bepaald.

Doel provinciale woonvisie

Doel van de provinciale woonvisie is om te komen tot een kwalitatieve afstemming van het woningaanbod op regionaal niveau. De provinciale woonvisie biedt het kader om op het niveau van de regio bestuurlijke afspraken te maken over de kwalitatieve woningbouwopgave. Deze afspraken worden vastgelegd in de regionale actieprogramma's (RAP). De provinciale woonvisie vormt dus de basis voor de op te stellen regionale actieprogramma's en beschrijft aan welke eisen de RAP's moeten voldoen.

Kaders Provinciale Woonvisie.

Om te komen tot een provinciale woonvisie heeft de Statencommissie ROG een zestal kaders geformuleerd die hieronder puntsgewijs aan de orde komen:

1. Koppeling provinciale woonvisie – provinciale structuurvisie

De Provinciale Woonvisie wordt gekoppeld aan de Provinciale Structuurvisie; de consequenties, zowel de financiële als de juridische, worden uitgewerkt in de woonvisie.

In het kader van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (nWro) stelt de provincie Noord-Holland momenteel de provinciale structuurvisie op. De ruimtelijke component van wonen hoort thuis in deze structuurvisie. Voor de niet-ruimtelijke component van wonen (daarmee wordt bedoeld de kwalitatieve component: doelgroepbeleid, woonmilieus, differentiatie in woningbouwprogramma e.d.) is de provinciale woonvisie een thematische uitwerking van de provinciale structuurvisie.

De provinciale woonvisie betreft daarmee enkel een zelfbindend document zonder rechtsgevolgen voor de burger.

De provinciale woonvisie moet wel ter visie gelegd worden waarbij belanghebbenden zienswijzen kunnen indienen voordat de woonvisie definitief vastgesteld wordt.

Voor de doorwerking van de provinciale woonvisie naar regionaal en gemeentelijk beleid en uitvoering staan de volgende twee mogelijkheden open:

- A. Inzet van bestuurlijke middelen;
- B. Inzet van juridische middelen:

Ad A Bestuurlijke middelen

Bestuurlijke middelen zijn erop gericht om gezamenlijk tot afspraken te komen over de kwalitatieve woningbouw. Hierbij kunnen de volgende stimulerende maatregelen worden ingezet (niet uitputtend):

- subsidieregelingen;
- task forces;
- kennisoverdracht en kennisdeling.

In het geval van de provinciale woonvisie werken gemeenten, marktpartijen waaronder woningcorporaties, in regionale actieprogramma's het kwalitatieve woningprogramma

gezamenlijk uit. Het is vervolgens de bedoeling dat de overeengekomen regionale actieprogramma's via prestatieafspraken bestuurlijk vastgelegd worden (privaatrechtelijk).

De provinciale woonvisie zal beschrijven aan welke (vorm)eisen de regionale actieprogramma's moeten voldoen, zodat bijvoorbeeld de monitoring van het woningbouwprogramma goed mogelijk is.

Ad B Juridische middelen

De inzet van publiekrechtelijke, juridische middelen gaat verder dan de bestuurlijke middelen. Er kan gebruik gemaakt worden van de provinciale verordening en in ultimo van het inpassingsplan.

Als gekozen wordt voor het organiseren van de doorwerking via de provinciale verordening zijn er twee varianten denkbaar:

- er wordt een motiveringsverplichting in de toelichting van het bestemmingsplan geëist, waarbij aangegeven moet worden waarom wel of niet wordt voldaan aan de eisen van de provinciale woonvisie;
- er wordt voorgeschreven dat voldaan moet worden aan een woningprogramma dat in overeenstemming is met de provinciale woonvisie.

Als niet wordt voldaan aan de tweede voorwaarde, dan zal de provincie moeten ingrijpen. Hiervoor kan een inpassingsplan worden ingezet. Overigens zal de provincie dan ook de financiële consequenties moeten kunnen dragen en dus in moeten staan voor de financieel economische haalbaarheid van ingrijpen in een plan. Dan zal de provincie haar eigen organisatie adequaat moeten inrichten op deze actieve (nieuwe) rol.

Advies: geadviseerd wordt lijn A via de bestuurlijke middelen te kiezen, gelet op:

- de gewenste lijn om in gezamenlijkheid tot afspraken te komen. Het zware drukmiddel van de juridische middelen bevordert de samenwerking niet;
- decentraal wat kan, centraal wat moet;
- het behoud van de autonomie van gemeenten;
- de bestuurslast en handhavingslast voor de Provincie Noord-Holland beperkter blijft bij de inzet van bestuurlijke middelen dan van juridische middelen;
- de financiële en organisatorische consequenties van noodzakelijk ingrijpen bij inzet van juridische middelen op dit moment niet kunnen worden overzien en de middelen daartoe niet zijn vrijgemaakt.

Naast het volgen van de lijn A, zullen tijdens het opstellen van de provinciale woonvisie wel de mogelijkheden van de juridische lijn waarin het motiveringsbeginsel in de verordening wordt opgenomen, verder worden uitgezocht.

De doorwerking van de provinciale woonvisie wordt op twee manieren georganiseerd bij de keuze lijn A te volgen:

1. in de provinciale woonvisie (vorm)eisen stellen aan de RAP;

2. bestuurlijke overeenstemming organiseren via overeenkomsten in de vorm van de prestatieafspraken.

De prestatieafspraken zullen vervolgens worden ondersteund en gestimuleerd met regelingen zoals subsidies, monitoring etc.

In het tweede jaar na het opstellen van de provinciale woonvisie en het overeenkomen van de RAP's kan een beeld gevormd worden of de bestuurlijke afspraken worden nagekomen. Via de monitoringsgegevens (jaarlijks) kunnen namelijk op dat moment eventuele afwijkingen worden geconstateerd.

Mocht dan blijken dat de bestuurlijke afspraken onvoldoende worden nageleefd, dan zal geëvalueerd worden. Op dat moment kan alsnog de publiekrechtelijke weg bewandeld worden met inzet van juridische middelen. Dan kan bijvoorbeeld een inpassingsplan of verordening een manier zijn om de afspraken af te dwingen. Daarin kunnen dan eisen ten aanzien van (kwalitatieve) verdeling van woningbouwprogramma's worden opgenomen.

2. Samenwerking met de markt

De Provinciale Woonvisie komt tot stand in samenwerking met gemeenten en marktpartijen, w.o. woningbouwcorporaties

In het plan van aanpak voor het opstellen van provinciale woonvisie (vaststelling GS d.d. 3 maart 09) is een aanpak beschreven die uitgaat van het betrekken van, en gezamenlijk komen tot een provinciale woonvisie. De marktpartijen waaronder corporaties worden betrokken in het proces. Daarnaast komt er inbreng van de wetenschap, het maatschappelijk middenveld en van andere provincies (zie bijlage 1).

Het creëren van draagvlak en de inbreng van relevante kennis zijn belangrijke redenen om partijen te betrekken bij het opstellen van de woonvisie. Daarnaast biedt deze aanpak een brede basis om bestuurlijke overeenstemming te verkrijgen over de kwalitatieve woningbouwopgave en de daarbij horende prestatieafspraken.

Voorts is vastgesteld dat de bestaande WGR regio-indeling gevolgd wordt voor de uitwerking van de RAP's. Het betreft de Kop van Noord-Holland, Gooi-&Vechtstreek, Noord-Kennemerland, Zuid- Kennemerland, IJmond, West Friesland en Stadsregio Amsterdam.

In deze verschillende regio's wordt gewerkt aan een regionale woonvisie of is deze al vastgesteld. Met deze regio's zullen afspraken gemaakt worden hoe proces en inhoud van de regionale woonvisie en het provinciale traject het beste op elkaar kunnen worden afgestemd.

De provincie kan het proces na de vaststelling van de provinciale woonvisie verder ondersteunen door een faciliterende rol op zich te nemen bij de totstandkoming van de RAP's, indien dit gevraagd wordt. Ook zal de provincie kennis en kunde inbrengen.

3. Duurzaamheid en transformatie

Duurzaamheid en transformatie zijn belangrijke begrippen voor de provinciale woonvisie.

Met transformatie wordt bedoeld de transformatie van de bestaande woningvoorraad. Met transformatie kan een meer gedifferentieerd aanbod worden bereikt zodat meer op de woningbehoefte kan worden aangesloten.

Duurzaamheid als thema in de woningbouw is een actueel begrip. Voor de woningbouw vormen het duurzaam gebruik van materialen en omgang met energie en klimaat belangrijke elementen. In dit verband kan duurzaamheid gezien worden als onderdeel en versterking van het klimaatprogramma.

Het gaat in dit kader dus om twee inhoudelijke begrippen. In bijlage 2 is een voorstel voor inhoudsopgave opgenomen, waarin plaats is voor beide begrippen.

4. Bouwen naar de behoefte

Er wordt gebouwd naar de behoefte van de samenleving; dit geldt voor zowel de kwaliteit als de kwantiteit;

In de provinciale structuurvisie is het provinciaal belang voor wonen geformuleerd als "Voldoende en op de behoefte aansluitende woningbouw"

De provinciale woonvisie zal zich richten op "op de behoefte aansluitende woningbouw".

De demografische ontwikkeling wordt daarom betrokken in de provinciale woonvisie.

Daarbij spelen thema's als vergrijzing, huishoudensontwikkeling, migratie, etc. een rol.

Daarnaast komt de behoefte aan woningen voor specifieke doelgroepen (denk aan: aanpasbaar en flexibel bouwen, doorgroeiwoning) aan de orde.

De provincie zal via monitoring en het beschikbaar stellen van gegevens de match tussen vraag en aanbod inzichtelijker maken.

5. Kwalitatieve eisen en de haalbaarheid

De kwalitatieve eisen en de haalbaarheid daarvan worden aangeven;

In de provinciale woonvisie wordt ingegaan op de kwalitatieve eisen die de provincie aan de woningbouwopgave stelt. De (financiële) bereikbaarheid van de woningen, de verhoudingen tussen koop- en huurwoningen komen daarbij aan de orde om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de behoefte.

Deze eisen zullen financiële consequenties hebben voor de woningbouwprogramma's en de haalbaarheid daarvan. In de RAP's, waarin concreet de woningbouwprogramma's worden vastgelegd, zal de (financieel economische) haalbaarheid duidelijk worden.

De provincie kan via stimuleringsregelingen (denk aan ISV) de financiële haalbaarheid ondersteunen.

6. Kwantitatieve eisen

De kwantitatieve eisen worden opgenomen in de Provinciale Structuurvisie; hierbij wordt ook overlegd met de gemeenten;

De provinciale woonvisie moet worden gezien als een thematische uitwerking van de structuurvisie. In de structuurvisie is met name de kwantitatieve woningbouwopgave opgenomen.

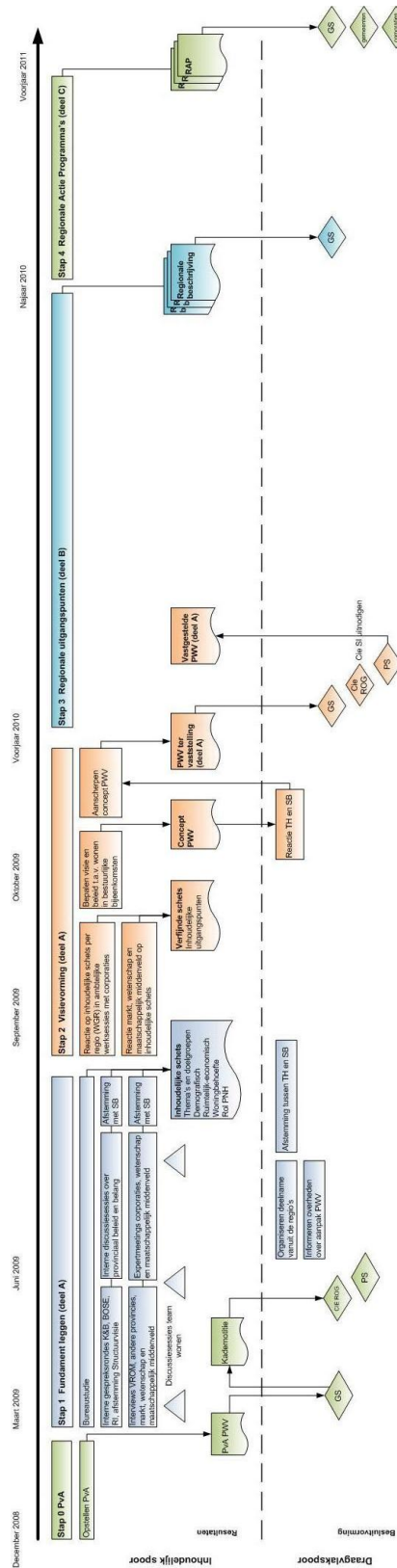
woonvisie)

woonmilieus,

In de uitwerking daarvan (provinciale wordt deze kwalitatief ingevuld: woningtypologie, doelgroepen, etc.

BIJLAGE 1

Procesaanpak



BIJLAGE 2 Inhoudsopgave provinciale woonvisie

1 Kwantitatieve analyse

- Demografisch (bevolkingsprognoses, huishoudensontwikkeling, migratiepatronen, e.d.)
- Woningbehoefte gekoppeld aan locatie/regio (kwantitatief)
- Beschikbare plancapaciteit
- Aanbod (bestaande voorraad en nieuwbouw: mogelijkheden van marktpartijen qua aantallen en tempo/fasering)

2 Kwalitatieve analyse

- Beschrijving doelgroepen (starters, jongeren, senioren en zorgvragers)
- Woningbehoefte gekoppeld aan doelgroepen (kwalitatief)
- Behoeftes aan typen woonmilieus en woningtypologieën

3 Beleid

- Doorwerking nationaal beleid en wetgeving (Randstad 2040, nWRO, huisvestingswet)
- Kaderstellend provinciaal beleid (structuurvisie, collegeprogramma)
- Thema's voor wonen (zie verderop)
- Speerpunten beleid t.a.v. wonen (nieuwbouw, bestaande bouw, doelgroepen, doorstroming)
- Verwijzen naar/aanhaken bij verstedelijkingsafspraken (2010-2020) en afspraken van de Metropoolregio Amsterdam (tot 2030)

4 Instrumenten en rol provincie

- Woningbouwafspraken/convenanten met de regio's (regierol provincie) over woningaantallen in het algemeen en specifieke aantallen ten aanzien van zorgvragers en statushouders.
- Subsidieverstrekking (ISV, CPO, e.d.)
- Gebiedsontwikkeling bij complexe bovenlokale woningbouwontwikkelingen (faciliterende/proces rol provincie)
- Monitoring (plancapaciteit, woonmilieus en -typologie)

5 Uitwerking moties en bestuurlijke toezeggingen

- Motie startersleningen (PS 10 nov. 2008)
- Toezegging voor een notitie over instrumentarium van de provincie op het gebied van wonen (Commissie ROG oktober 2008).
- Mogelijkheden afdwingen percentage sociale woningbouw (PS 16 juni 2008)
- Motie onderzoek naar kwantiteit en diversiteit van de woningbehoefte (PS 11 feb. 2008)

Naast deze elementen staan in de provinciale woonvisie een aantal thema's centraal. Hieronder is een voorstel opgenomen voor de thema's die een plek krijgen in de provinciale woonvisie.

1. De bewoner/woonconsument centraal: keuzevrijheid en zeggenschap
2. Match tussen vraag en aanbod
3. Afstemming wonen, zorg en welzijn
4. Identiteit van wonen en woonomgeving (ruimtelijke kwaliteit, woonmilieus)
5. Met het oog op de toekomst: innovaties en duurzaamheid