RIGO Research en Advies BV
Woon- werk- en leefomgeving
www.rigo.nl

Provinciaal woningbouwbeleid

Doorwerking woningbouwbeleid Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) in het provinciale woningbouwbeleid

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij RIGO. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. RIGO aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

RIGO Research en Advies BV
Woon- werk- en leefomgeving
www.rigo.nl

CONCEPT

Provinciaal woningbouwbeleid

Doorwerking woningbouwbeleid Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) in het provinciale woningbouwbeleid

Opdrachtgever

BZK Directoraat-Generaal Wonen, Bouwen en Integratie

mr. G. Broekhuizen (070 3392257 Bert.Broekhuizen@minbzk.nl)

Rapportnummer

P24150

Uitgave

Oktober 2013

Contactpersoon RIGO:

Hans van der Reijden (020 5221151 Hans.vander.reijden@rigo.nl)

RIGO Research en Advies BV · De Ruyterkade 112C · 1011 AB Amsterdam

020 522 11 11 · info@rigo.nl · www.rigo.nl

Inhoud

0	**Conclusies**	**1**
1	**Inleiding**	**7**
1.1	Aanleiding onderzoek	7
1.2	Uitwerking	7
1.3	Methodiek scan provinciaal woningbouwbeleid	9
1.4	Leeswijzer / structuur rapportage	9
2	**Ruimtelijk beleid en woningbouw**	**11**
2.1	Ruimtelijk instrumentarium provincies	11
2.2	Rijkdoelstellingen en ruimtelijk beleid	22
2.3	Conclusies provinciaal ruimtelijk beleid en rijksdoelstellingen	24
3	**Regierol provincies programmering**	**27**
3.1	Algemeen	27
3.2	Afsprakenkader en structuur van de afstemming	27
3.3	Conclusie	31
4	**Kwalitatieve sturing**	**33**
4.1	Algemeen	33
4.2	Onderzoek en monitoring	33
4.3	Geschiktheid woningvoorraad	35
Bijlage 1 Geïnterviewde personen provincies		**39**
Bijlage II Artikel 3.1.6 BRO		**41**
Bijlage III Regio-indeling provincies		**43**

0 Conclusies

De provincies bevinden zich voor wat betreft de doorwerking van het woningbouwbeleid, zoals vastgelegd in de SVIR (Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte), duidelijk in een overgangsfase. Een aantal provincies - Groningen, Limburg, Friesland en Gelderland - is volop bezig de ingezette decentralisatie van het woningbouwbeleid richting gemeenten vorm te geven in haar structuurvisies en bijbehorende verordening(en). Provincies met relatief recente structuurvisies of herziene verordeningen zijn daar al verder mee gevorderd, al is de concrete uitwerking van hun nieuwe, meer faciliterende rol ook bij hen nog continu in ontwikkeling. Ook dient opgemerkt te worden dat provincies vaak ook in vorige structuurvisies al decentralisatie voorstonden. De decentralisatie die gemeenten een grotere vrijheid geeft vergeleken met het verleden, vindt daarmee een duidelijke doorwerking in het provinciale beleid. De provincies maken een beweging door van de oude rol (plantoetsing en directe sturing op aantallen en locaties) naar een rol te gaan die meer is gericht op regievoering; het bieden van kaders en het faciliteren van gemeenten in regioverband zelf afwegingen goed te kunnen maken. Zoals gezegd is die beweging nog gaande. Het is dan ook nog te vroeg om vast te stellen of de met de nieuwe WRO beoogde resultaten (meer vrijheid voor gemeenten, transparantie in de besluitvorming en beoogde kwalitatieve doelen voor de woningbouw) worden bereikt.

Decentralisatie van besluitvorming

Met de invoering van de nieuwe WRO ligt de afweging over waar en wat te bouwen veel meer bij de gemeenten. Om gemeenten te ondersteunen bij het zorgvuldig afwegen over waar en wat te bouwen, is toepassing van de 'Ladder voor duurzame verstedelijking' van kracht. Deze dient bij de planvorming te worden doorlopen om zodoende nieuwe plannen te onderbouwen in relatie tot locatie en kwalitatieve behoefte. De Ladder voor duurzame verstedelijking wordt door alle provincies omarmd. De Ladder maakt ook onderdeel uit van de verordening in de provincies Utrecht, Noord-Holland, Zuid-Holland, Drenthe, Overijssel, Noord-Brabant, Zeeland, en sinds kort ook Groningen. In Limburg was ook al de voorloper (de SER-Ladder) opgenomen. Bij deze provincies is het doorlopen van de Ladder voor duurzame verstedelijking daarmee onderdeel van de eisen, die worden gesteld aan de inhoud van bestemmingsplannen. Van de overige provincies blijken bij navraag Groningen, Friesland en Limburg bij hun nieuwe (herziene) verordeningen zonder uitzondering de Ladder voor duurzame verstedelijking op te gaan nemen. Flevoland ziet geen meerwaarde in het opnemen van de Ladder in haar verordening, en ook Gelderland overweegt deze niet in haar nieuwe verordening op te nemen om dubbeling met het rijksbeleid (BRO) te voorkomen.

Of de toepassing van de Ladder voor duurzame verstedelijking tot meer gemeentelijke 'ruimte' of tot beperking van overaanbod zal leiden en bijdraagt aan grotere transparantie in de besluitvorming, kan op dit moment – mede als gevolg van de crisis - nog niet worden vastgesteld. Het beleid is nog recent en sinds de invoering zijn nog weinig nieuwe bestemmingsplannen ontwikkeld. Ook is de bouwproductie, als gevolg van de crisis, te gering om duidelijke resultaten te zien. Provincies verwachten echter dat - doordat in de Ladder voor duurzame verstedelijking de (kwalitatieve) behoefte meegewogen dient te worden – er een kleinere kans ontstaat op zogenaamd overaanbod in gebieden met een geringe of teruglopende woningbehoefte. Er kan overigens (nog) wel sprake zijn van een overaanbod in reeds goedgekeurde plannen. Dit kan tot gevolg hebben dat er binnen het huidige instrumentarium geen extra

planen bijkomen. Echter, de reeds goedgekeurde plancapaciteit kan niet zomaar teruggeschroefd worden. Uit gesprekken blijkt dat dit probleem wordt onderkend in bijvoorbeeld de provincies Friesland, Zeeland en Limburg. Om dit probleem aan te pakken is op dit moment in de provincie Limburg wel concreet beleid ontwikkeld waar het gaat om het terugdraaien van woningbouwplannen.

Als het gaat om de visie van de provincie op de naleving van de Ladder duurzame verstedelijking door gemeenten, constateren we wel relevante verschillen. Zo zien we dat de provincies Drenthe en Overijssel de onderbouwing van de afwegingen binnen de Ladder voor duurzame verstedelijking geheel aan de gemeenten overlaten. Er wordt wel gekeken óf alle stappen zijn doorlopen, maar er wordt niet inhoudelijk getoetst. Aan de andere kant van het spectrum zien we dat de provincie Noord-Holland zich meer inhoudelijk wil richten op de onderbouwing van de gemaakte afwegingen. Maar ook in de provincies Flevoland en Utrecht zien we dat er gekeken wordt naar kwalitatieve aspecten (ruimtelijke inpassingen), nadat nut en noodzaak van een locatie is aangetoond. Het is op dit moment niet duidelijk te kwantificeren in hoeverre provincies in de praktijk bij specifieke plannen ook daadwerkelijk meer richting inhoudelijke toetsing gaan in plaats van procedurele toetsing van de Ladder. Het is echter wel een aandachtspunt voor de toekomst.

Een van de onderdelen van de Ladder voor duurzame verstedelijking, is het betrekken van de aanwezigheid van *binnenstedelijke ruimte* in de afweging. Over dit begrip kan gemakkelijk verschil van inzicht bestaan. Of die ruimte er nog wel of niet is – ten behoeve van de kwalitatieve vraag - is in de praktijk niet altijd eenvoudig te bepalen, dat geldt voor zowel de provincie als de gemeente.

Ruimtelijk beleid als kader

We constateren dat de meeste provincies op enige wijze een sturende rol in het bovengemeentelijk ruimtelijk beleid (blijven) voeren in combinatie met het omarmen van de genoemde Ladder voor duurzame verstedelijking. In een aantal provincies gaat dat direct via ruimtelijke contouren en bebouwingsmogelijkheden (Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht en Zuid-Limburg). Hier zien we dat met name in de provincies Utrecht, Zuid-Holland en Zuid-Limburg ruimtelijke grenzen worden gesteld waarop de Ladder voor duurzame verstedelijking van toepassing is. Er kan dus wel buiten het huidige bestaand bebouwd gebied gebouwd worden. De mate waarin dat gebeurt wordt echter beperkt door een contour die bepaalt hoeveel daarbuiten gebouwd mag worden.

In andere provincies komen grenzen via het begrip ‘bestaand stedelijk gebied ‘ in de Ladder duurzame verstedelijking terug of worden ontwikkelingsgebieden aangegeven voor verstedelijking. Ook hier gelden dus ruimtelijke beperkingen die de vorm van contouren kunnen hebben, al zijn ze minder hard. Als contouren worden gehanteerd, zijn dat overigens zelden contouren die enkel de huidige bebouwingsgrenzen volgen. Vaak worden binnen de contouren (zoek)ruimten opgegeven voor uitbreiding. Al zijn contouren flexibel in de zin dat ze gewijzigd kunnen worden en bouwen buiten de contour of grens BBG (bestaand bebouwd gebied) in principe onder voorwaarden mogelijk is, niettemin vindt er dus wel ruimtelijke sturing plaats vanuit de provincie.

Of de aangegeven ruimte, vooral in de Randstadprovincies, ook voldoende is voor de toekomstige behoefte aan nieuwe woningen en kleinschalige & natuurlijke groei, is momenteel lastig te bepalen, mede vanwege het feit dat de contouren opnieuw vastgelegd kunnen worden (flexibel). Ook is er nog weinig praktijkervaring, gelet op het geringe aantal nieuwe (grootschalige) bouwplannen op dit moment. De toekomst zal dit moeten uitwijzen.

Er wordt ingezet op regionale afstemming woningbouwprogrammering

In een groot deel van de provincies (Drenthe, Gelderland, Noord-Holland, Zuid-Holland, Noord-Brabant, Limburg, Zeeland, Utrecht en sinds kort ook Gelderland) wordt - om te zorgen voor (boven)lokale afstemming van de woningbouwprogrammering - regionale samenwerking actief gestimuleerd en georganiseerd vanuit de provincie. In deze provincies vallen alle gemeenten binnen een provincie onder een regio. De provincie heeft hier een belangrijke coördinerende en faciliterende rol in. De provincie zit letterlijk aan tafel met de gevormde regionaal samenwerkende gemeenten. Dit heeft er toe geleid dat er momenteel voor een groot deel van de provincies regionale afspraken kaders/woonvisies zijn gemaakt of nog worden ontwikkeld waar de gemeenten onderling afspraken maakt. Twee provincies waar dit nog niet volledig is volbracht, zijn ook bezig deze kant op te gaan. In deze provincies – Groningen en Overijssel - is dit deels – dus met enkele regio's - volbracht. Tenslotte is in de provincies Utrecht en Flevoland voor een deel van de gemeenten (nog) geen intergemeentelijke regionale kwantitatief afsprakenkader gemaakt.

Of deze regionale aanpak een succes wordt in termen van het voorkomen van (kwalitatieve) overschotten en tekorten op de woningmarkt, kan nog niet worden gezegd. Omdat die regionale afstemming wel expliciet het doel is van de SVIR en gelet op het feit dat gemeenten zich er – mede door hun eigen actieve betrokkenheid bij de totstandkoming ervan - expliciet aan hebben verbonden, lijkt het perspectief hiervoor echter gunstig.

Ruimte voor organische groei

Provincies geven aan dat er in principe ruimte is voor organische, of kleinschalige natuurlijke groei, wat een van de aandachtspunten is in de SVIR. Of en hoe daar in de praktijk vorm en inhoud aan wordt gegeven, is echter nog niet uitgekristalliseerd. Het is – gelet op de inhoud van de verordeningen - denkbaar dat provincies hier op dit moment uiteindelijk toch een *te* restrictief ruimtelijk beleid gaan hanteren. Om daar meer scherpte in te krijgen, is een juridisch-planologische analyse noodzakelijk. Die valt nochtans buiten de scope van dit onderzoek. Wanneer we echter kijken naar het contourenbeleid en de sturing middels de Ladder voor duurzame verstedelijking, is te concluderen dat er vooral binnen de contour mogelijkheden zijn volgens de provincies. Indien we ons hier beperken tot het Groene Hart, zien we dat Zuid-Holland en Utrecht aangeven dat er mogelijkheden zijn voor organische groei binnen de contour en in beperkte mate daarbuiten. Zuid-Holland geeft aan hier (voor de Zuidvleugel) ook beleid voor te hanteren. De werkelijke mogelijkheden lijken echter sterk afhankelijk van de definitie van de bebouwingscontour die men hanteert. Het is de vraag of bij het opstellen van contouren ook nagedacht is over kleinschalige uitbreiding. Het lijkt er op dat de contouren vooral opgesteld zijn om invloed te hebben op "ongewenste" grootschalige uitleg. Ze dateren dan ook van voor de SVIR.

Doorwerking specifieke aandachtspunten rijksbeleid:

Geschiktheid woningvoorraad voor ouderen en beperkten

Dit thema is bij de meeste provincies een aandachtspunt, vooral omdat het een vast onderdeel van de behoefteramingen is die de provincie traditioneel uitvoert. De werkelijke uitvoering is echter steeds meer gedecentraliseerd. Het is in die zin een eis die aan een gemeentelijke of regionale woonvisie wordt gesteld (momenteel geldt dat voor de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland, Noord-Brabant en Limburg). Het flexibeler maken van bestemmingsplannen voor meegroei-, mantelzorg- en meergeneratiewoningen is daarvoor relevant. Uit de interviews met de provincies komt niet naar voren dat men zich specifiek op bestemmingsplannen richt. In de visie van de provincies is dit dus nu vooral aan de lagere overheden.

Ruimte voor particulier opdrachtgeverschap

Alle provincies hebben tot en met 2011 een subsidieregeling gehad om Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO) te bevorderen (via het Rijk). Momenteel zijn er zeven provincies die particulier opdrachtgeverschap (PO) actief stimuleren. Dit zijn Groningen, Noord-Holland, Utrecht, Flevoland, Overijssel, Gelderland en Noord-Brabant. Het gaat vooral om het stimuleren, informeren en het ondersteunen van initiatiefgroepen voor CPO of het ondersteunen van pilotprojecten. In andere provincies is er, voor zover bekend, geen concrete regeling of is dit nog onderwerp van discussie.

Huisvesting arbeidsmigranten

De huisvesting arbeidsmigranten is in de provincies Groningen, Noord-Holland, Zuid-Holland, Flevoland, Noord-Brabant, Limburg en Zeeland een aandachtspunt binnen de provincies. De verantwoordelijkheid ligt evenals de overige provincies formeel bij gemeenten en samenwerkende gemeenten (regio). In de provincie Zuid-Holland is in de verordening ruimte voorgeschreven dat dat er in de (regionale) woonvisie aandacht dient te zijn voor arbeidsmigranten. In Noord-Holland heeft recentelijk een aanpassing van haar verordening plaatsgevonden om hindernissen voor de huisvesting van arbeidsmigranten op agrarische percelen op te heffen. In de provincie Limburg is concreet beleid huisvesting arbeidsmigranten in ontwikkeling (pilot). Ook in Flevoland is men actief geweest met het aanwijzen van typen locaties voor arbeidsmigranten (waaronder vrijkomende agrarische bebouwing).

Duurzaam bouwen /energie

Voor duurzaam bouwen lijkt tot op heden geen instrumentarium te zijn ontwikkeld binnen het provinciale beleid. Wel zien we dat men in de provincie Overijssel prestatieafspraken maakt met gemeenten over dit thema en informatie verschaft aan de gemeenten. Ook de provincie Gelderland en Utrecht zetten primair in op kennisoverdracht binnen het thema duurzaam bouwen/energie.

Vervolgonderzoek en aandachtspunten toekomst

Omdat het woningbouwbeleid binnen de provincies, en in het bijzonder de nieuwe rol van provincies bij dat beleid, nog in volle ontwikkeling is, strekt het tot de aanbeveling om de doorwerking van het beleid zoals vastgelegd in de SVIR te blijven monitoren. Hierbij zijn de volgende aandachtspunten van belang:

A: Bij de toepassing van de Ladder voor duurzame verstedelijking komen twee zaken naar voren:

1. Algemeen: Op dit moment is het lastig uitspraken te doen over de uitwerking in de praktijk. Dit zal in de tijd veranderen als er meer nieuwe bestemmingsplannen gemaakt worden. Dan kan meer gericht onderzoek worden gedaan naar de succes- en faalfactoren van het beleid. Belangrijke vragen zijn dan of de gemeente voldoende speelruimte krijgt of dat de speelruimte mogelijk juist te groot wordt, waardoor bijvoorbeeld de doelstelling van het benutten van het binnenstedelijk gebied onvoldoende wordt verwezenlijkt.

2. De provincie ziet er op toe dat de stappen van de Ladder voor duurzame verstedelijking op de juiste wijze worden doorlopen (onderbouwing nut en noodzaak). In principe kijken provincies dan naar de procedurele kant van het verhaal. Het onderscheid tussen procedurele en inhoudelijke toetsing is niet altijd even duidelijk. Zo rijst nogal eens de vraag bij provincies of toetsting moet plaatsvinden of er bijvoorbeeld gekeken is naar de mogelijkheid om de kwalitatieve woningvraag binnenstedelijk op te lossen, of dat men ook (samen met de gemeente) zou moeten bezien hoe de gemeente inhoudelijk tot haar oordeel komt. Het is van belang om

te blijven volgen of er op dit punt in de toekomst onduidelijkheid over de rolopvatting blijft bestaan. Voor zover dat het geval is, lijkt het wenselijk om (mogelijk ook vanuit het Rijk) verder uit te werken waar het onderscheid zit tussen procedurele en inhoudelijke toetsing door de provincie. Daarmee kan dan zowel bij gemeente als provincie onduidelijkheid worden weggenomen.

B: Intergemeentelijke samenwerking

De intergemeentelijke samenwerking en afstemming zal vooral in regioverband plaats moeten gaan vinden. Het succes van de regionale afstemming in combinatie met de verdere decentralisatie is op dit moment nog lastig te meten. Uiteraard kennen we in Nederland al langer regionale samenwerking. Er is nu echter sprake van verdere decentralisatie van het RO-Beleid (waar wel of niet te bouwen) en geldt de onderlinge afstemming binnen de regio voor alle gemeenten in de provincie. Hierbij spelen twee aandachtspunten:

1.De eerste is in hoeverre onderlinge afspraken tussen gemeenten binnen een regio, zoals vastgelegd in regiodocumenten, in de praktijk ook worden nagekomen. In hoeverre is bijvoorbeeld een instrumentarium (zoals bestuurlijke afspraken) effectief om zaken af te dwingen? Dit vergt nader onderzoek op regioniveau.

2.Samenhangend met de toepassing van de Ladder voor duurzame verstedelijking zullen gemeenten er samen uit moeten komen wanneer het gaat om het plaats bieden aan de regionale kwalitatieve woningbehoefte. Men kan het eens zijn over wat die behoefte voor de komende jaren is. Echter, de toets over de aansluiting op de behoefte zal vermoedelijk steeds plaatsvinden bij individuele plannen. Er kan dus niet automatisch voorkomen worden dat een gemeente zich op korte termijn zal richten op vooral haar eigen behoefte en mogelijk niet zozeer gericht op de regionale kwalitatieve tekorten. De onderlinge verdeling van de kwalitatieve woningvraag vergt dan ook mogelijk meer dan alleen het toetsen of de procedure van een individueel plan op de juiste wijze is doorlopen. Het verdient daarmee aanbeveling om te volgen hoe dit in de praktijk gestalte gaat krijgen.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding onderzoek

Provincies voeren al sinds jaar en dag woningbouw- en ruimtelijk ordeningsbeleid. In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) is opgenomen dat de verantwoordelijkheid met betrekking tot de Ruimtelijke Ordening voor een veel groter deel dan in de afgelopen jaren wordt neergelegd bij de provincies.

In het kader van deze decentralisatie is afgesproken dat de provincies - rekening houdend met de rijksdoelstellingen - de regie voeren over de integratie en afweging van ruimtelijke opgaven van (boven)regionaal belang en dat (samenwerkende) gemeenten - binnen de provinciale kaders - zorgen voor de (boven)lokale afstemming van woningbouwprogrammering en uitvoering van de woningbouwprogramma's. Waar samenwerking tussen gemeenten uitblijft, is afgesproken dat de provincies actief stimuleren dat de samenwerking alsnog tot stand komt. De hoofddoelstelling is te zorgen voor voldoende woningen en een gedifferentieerde woningvoorraad. Hierbij zijn o.a. genoemd:

- Voldoende ruimte bieden voor nieuwe woningen, en meer ruimte voor kleinschalige natuurlijke groei;
- Meer ruimte bieden voor meegroei-,mantelzorg- en meergeneratiewoningen;
- En meer ruimte bieden voor (collectief-) particulier opdrachtgeverschap.

Het woningbouwbeleid is op dit moment in de meeste provincies in ontwikkeling en aan verandering onderhevig. Een actueel beeld van de wijze waarop provincie(s) hun rol invullen, ontbreekt op dit moment. Daarom heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties onderzoeksbureau RIGO gevraagd onderzoek te doen naar het provinciaal woningbouwbeleid.

De belangrijkste twee onderzoeksvragen zijn:

- Op welke wijze bieden provincies (al) ruimte voor bovengenoemde doelstellingen zoals in de SVIR benoemd?
- Wat is de wijze waarop de provincies invulling geven aan hun rol als regisseur van woningbouwontwikkelingen?

De achterliggende vraag daarbij is of provincies voldoende invulling geven aan hun nieuwe rol, en, als dat niet zo is, of daar voldoende perspectief op is.

1.2 Uitwerking

1.2.1 Aandachtspunten

Verschillen tussen provincies

Het provinciale ruimtelijk beleid ten aanzien van woningbouwontwikkeling is aan verandering onderhevig en verschilt inhoudelijk ook tussen de provincies. Het ruimtelijk- en woningbouwbeleid van provincies staat uiteraard van oudsher onder invloed van het kaderstellend rijksbeleid. Het provinciale beleid, maar zeker ook het uiteindelijk gekozen instrumentarium om dat beleid vorm te geven, wordt echter ook voor een belangrijk deel bepaald door de provinciale

visie op zowel inhoudelijke (thematische) prioriteiten als op de uitwerking van de decentralisatie (verantwoordelijkheden, rol regio's etc.). Het is daarom van belang om per provincie inzicht te krijgen in de huidige stand van zaken over de rol die provincies spelen of gaan spelen in het kader van het rijksbeleid, zoals vastgelegd de SVIR.

Visie, beleid en regelgeving

Een belangrijk onderdeel van de onderzoeksvraag is hoe concreet beleidsdoelen van het Rijk worden geïmplementeerd in het provinciaal beleid. Het gaat er hierbij om hoe concreet doelstellingen zijn uitgewerkt. Een aandachtspunt bij de uitvoering van het onderzoek is dan ook in welke mate er sprake is van provinciaal "beleid". Gaat het bijvoorbeeld alleen om een visie (beleidsvoornemen), of is er ook een nieuwe structuur opgezet in bijvoorbeeld een verordening?

Rol als regisseur en decentralisatie

In het verlengde van het voorgaande is het ook van belang om inzicht te krijgen hoe de rol van 'regisseur' wordt ingevuld. Ook bij verregaande decentralisatie kan de rol van de provincie als regisseur verschillen. Het gaat dan bijvoorbeeld om de vraag in hoeverre men bij woningbouwontwikkelingen (kwantitatief en kwalitatief) de vinger aan de pols houdt als het gaat om de bovenlokale afstemming.

1.2.2 Opzet onderzoek / afbakening onderzoek

Onder woningbouwbeleid verstaan we in dit onderzoek:

Beleid dat invloed heeft op één of meerdere van de volgende aspecten: hoeveel, wat en waar nieuwbouw van woningen in de provincie plaats zal vinden.

We richten ons hierbij niet zozeer op de rol van provincies bij de herstructurering van de bestaande voorraad.

Het provinciaal woningbouwbeleid kenmerkt zich door zowel provinciaal (sectoraal) beleid als door decentralisatie richting regio's en gemeenten en de facilitering daarvan. Inhoudelijk richten we ons primair op de belangrijkste aandachtspunten zoals vastgelegd in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR). Het gaat hierbij om de thema's: bovengemeentelijke afstemming ruimtelijk beleid; de bovengemeentelijke afstemming van de woningbouwprogrammering en daarnaast een aantal meer specifieke rijkdoelstellingen (figuur 1).

figuur 1 Thematische indeling onderzoek

Hoofdthema's	Specifieke aandachtsgebieden Rijksdoelstellingen
Regie over ruimtelijk beleid	-Integratie en afweging van ruimtelijke opgaven van (boven)regionaal belang. -Voldoende ruimte bieden voor nieuwe woningen en kleinschalige natuurlijke groei.
Regierol programmering	-(Boven)lokale afstemming van woningbouwprogrammering en uitvoering van de woningbouwprogramma's.
Regierol (overige) specifieke	-Meer ruimte voor meegroei-, meergeneratie- en mantelzorg-

Hoofdthema's	Specifieke aandachtsgebieden Rijksdoelstellingen
Rijksdoelstellingen	woningen. -Huisvesting Arbeidsmigranten -Stimuleren collectief en particulier opdrachtgever schap (CPO) -Energie/duurzaam bouwen

1.3 Methodiek scan provinciaal woningbouwbeleid

Interviews

Om een actueel beeld te verkrijgen over de wijze waarop provincies invulling geven aan het woningbouwbeleid, zijn interviews gehouden met één of twee vertegenwoordigers van alle provincies (zie ook lijst geïnterviewde personen Bijlage I). Als basis voor deze interviews is een onderwerpenlijst gehanteerd (zie Bijlage 2). Samengevat zijn de interviews zo opgezet dat per hoofdthema is gevraagd is naar:

1: Mate van decentralisatie (deregulering)

2. Huidig beleid en instrumentarium (regierol/bovengemeentelijke afstemming)

We hebben hierbij de volgende procedure gevolgd:

1. Personen benaderd (hoe, wie, waarom deze)
2. Interviews afgenomen
3. Bestudering beleidsdocumenten*
4. Conceptrapport ter becommentariëring feitelijkheden en aanvulling toegezonden
5. Bij onduidelijkheid of twijfel over de inhoudelijke opmerkingen nader overleg met de provincie.

Ondanks deze procedure moet echter worden opgemerkt, dat het woningbouwbeleid een relatief breed onderwerp is. Inhoudelijk zijn er verschillende deelterreinen en juridische aspecten die spelen bij toepassing en de vormgeving van (nieuw) beleid. Het is dan ook voor één of twee vertegenwoordigers van een provincie niet altijd mogelijk om op alle deelterreinen de meest actuele kennis paraat te hebben. Omdat deze rapportage hoofdzakelijk is gebaseerd op interviews, maken wij het voorbehoud dat er mogelijk omissies kunnen voorkomen. Het gaat in deze scan om de hoofdlijnen.

*Beleidsdocumenten: Naast interviews heeft ook een korte analyse plaatsgevonden van beleidsdocumenten. Het gaat hier primair om de provinciale documenten zoals structuurvisies. Een analyse van woonvisies (regionaal en lokaal) had ook veel extra informatie kunnen bieden over de uitwerking van het provinciaal beleid. Maar gelet op de omvang van een dergelijke analyse als die landelijk zou worden uitgevoerd, is dit buiten het onderzoek gehouden.

1.4 Leeswijzer / structuur rapportage

In deze rapportage beschrijven we – per thema en per provincie - de stand van zaken van het provinciale woningbouwbeleid . Achtereenvolgens wordt ingegaan op het ruimtelijk beleid (Hoofdstuk 2) dat van invloed is op de woningbouw, de programmering en decentralisatie (Hoofdstuk 3) en een aantal specifieke (kwalitatieve) doelstellingen zoals door het rijk geformuleerd (Hoofdstuk 4). De conclusies staan aan het begin van dit document.

2 Ruimtelijk beleid en woningbouw

Regierol provincie m.b.t. ruimtelijk beleid in relatie tot woningbouw

Van oudsher voeren de provincies ruimtelijk ordeningsbeleid. Dit beleid richt zich op verschillende thema's zoals natuurbescherming, infrastructuur, economische ontwikkeling en woningbouw. Zo werden voorheen gemeentelijke bestemmingsplannen door de provincie aan het streekplan getoetst. Als het ging om woningbouw vond ook een toets plaats aan de hand van zogenaamde planningslijsten woningbouw (contingenten). Het streekplan was op haar beurt gebaseerd op de doorwerking van het rijksbeleid ten aanzien van ruimtelijke ordening. Voor de stedelijke regio's waren er directe woningbouwafspraken met het rijk.

Deze directe toetsing van alle gemeentelijke (woningbouw)plannen is vanaf eind 2008 losgelaten met de inwerkingtreding van de nieuwe WRO (deregulering). We kijken in deze paragraaf in hoeverre de provincies op dit moment de regie voeren als het gaat om de integratie en afweging van ruimtelijke opgaven van (boven)regionaal belang. Deze taak is van groter belang geworden in het kader van de decentralisatie van het RO-beleid van Rijk naar provincies en gemeenten.

2.1 Ruimtelijk instrumentarium provincies

Algemeen

De motieven om als provincie *ruimtelijk* beleid te voeren ten aanzien van woningbouw lijken zonder uitzondering het beschermen van het landelijk gebied en bundeling van verstedelijking. Uit de interviewronde kwam naar voren dat het stimuleren van bouwen binnen het bestaand bebouwd gebied (BBG) of bundelingsbeleid in het algemeen in alle provincies een uitgangspunt is.

RO-sturing (de structuurvisie)

Op provinciaal niveau is de structuurvisie een belangrijk sturingsinstrument. Er zijn verschillen tussen de provincies als het gaat om de inwerkingtreding van de structuurvisies. Zo is te zien dat de beleidsdocumenten van de provincies Utrecht, Noord-Holland, Zuid Holland en Noord-Brabant relatief jong zijn (zie figuur 2). Aan de andere kant van het spectrum staan de provincies Flevoland, Gelderland, Limburg en Groningen met relatief oude omgevingsplannen/visies. In deze provincies is echter zonder uitzondering de voorbereiding van de nieuwe plannen/visies in volle gang, of er is een herziening van een verordening goedgekeurd (Groningen). Die nieuwe plannen zullen naar verwachting eind dit jaar (2013) en in 2014 van kracht worden. Alleen Flevoland ziet nog geen aanleiding tot herziening.

Er zijn binnen het provinciale ruimtelijk instrumentarium verschillende instrumenten te onderscheiden, die van belang zijn als het gaat om de regierol van de provincie. Het gaat hier om:

- Het hanteren van bebouwingscontouren (ruimtelijk),
- de toepassing van de nationale Ladder voor duurzame verstedelijking (voorheen de SER-ladder) als eis die opgelegd wordt bij bestemmingsplanontwikkeling,
- en meer algemeen, het sturen middels het faciliteren van en overleg met gemeenten, al dan niet in regioverband (zie H3).

figuur 2 Structuurvisies / verordening

Provincie	Streekplan/Omgevingsplan/Structuurvisie
Groningen	Provinciaal Omgevingsplan (POP) 2009-2013 Gewijzigde omgevingsverordening provincie Groningen (Ingegaan op 1 juni 2013)
Friesland	Streekplan Fryslân 2007 *Nieuw streekplan en verordening is in voorbereiding.*
Drenthe	Omgevingsvisie Drenthe 2010
Overijssel	Omgevingsvisie Overijsel 2009; actualisatie 3 juli 2013 Nieuwe herziening is in ontwikkeling.
Flevoland	Omgevingsplan Flevoland 2006
Gelderland	Streekplan Gelderland 2005 *Omgevingsvisie 2013 is in ontwikkelingen (eind 2013 gereed)*
Utrecht	Structuurvisie 2013
Noord-Holland	Provinciale Ruimtelijke Verordening Structuurvisie. 2013
Zuid-Holland	Provinciale Structuurvisie Bijgewerkt tot en met Actualisering 2012; (Wordt sinds 2010 jaarlijks geactualiseerd). *In 2014 een integrale herziening.*
Noord-Brabant	Structuurvisie ruimtelijke ordening 2011
Limburg	Provinciaal Omgevingsplan Limburg 2006 *Het nieuwe POL is in ontwikkeling (verwacht 2014)*
Zeeland	Omgevingsplan Zeeland 2012-2018

Rood: relatief oud; Groen: relatief nieuw; Blauw: middenpositie

2.1.1 Provincies met bebouwingscontouren

Bebouwingscontouren (of rode contouren) worden en werden gebruikt om ruimtelijk restrictief beleid te voeren. Deze geven hiermee een ruimtelijke kader aan gemeenten. Samenvattend gaat het bij contouren om een grens die getrokken is en waarbij in de verordening is aangegeven wanneer buiten de grens gebouwd kan worden. Hiermee heeft de provincie dus een instrument in handen om de regie over ruimtelijke ontwikkelingen te voeren. De ruimte die er voor verstedelijking is, wordt op die manier afgebakend. De provincie heeft de regie, omdat deze een ontheffing wel of niet kan verlenen. Daarnaast kan zij een nieuwe contour vaststellen (herzien).

Het gebruik van contouren (als primair instrument) is aan verandering onderhevig. In 2010 werden contouren in zeven provincies toegepast (zie figuur 2). Op dit moment gaat het nog om 4 provincies. De provincie Drenthe heeft de contouren in 2010 losgelaten. Van Gelderland is bekend dat men deze bijna heeft losgelaten in de nog nieuw vast te stellen verordening eind

2013. De provincie Groningen heeft het gebruik van contouren in juli 2013 losgelaten. In Limburg is men momenteel bezig met de ontwikkeling van de het nieuwe Provinciaal Omgevingsplan (POL). Ook hierin zullen waarschijnlijk voor Zuid-Limburg contouren worden opgenomen (contour bestaand bebouwd gebied).

Grofweg kan men een onderscheid maken tussen provincies die gebruik maken van vastgelegde contouren in relatief oude verordeningen en provincies waar die contouren recentelijk zijn opgenomen. De drie Randstadprovincies vallen in deze categorie.

figuur 2 Grove indeling gebruik van contouren in visie / verordening

	Contouren	Geen contouren
Relatief oude verordening	Limburg (Zuid-Limburg) *Gelderland**	Friesland Flevoland Limburg (Midden en Noord)
Relatief nieuwe verordening + Ladder voor duurzame verstedelijking. (Par 3.1.3)	Utrecht Noord-Holland Zuid-Holland	Drenthe Overijssel Noord-Brabant Zeeland Groningen

*Gelderland zal het contourenbeleid eind 2013 verlaten

Hoe wordt de grens getrokken?

In de praktijk zijn de grenzen bij de meeste provincies zo getrokken dat deze kunnen bestaan uit het bestaand bebouwd gebied inclusief plus (harde, goedgekeurde) woningbouwplannen. Dit betekent dat goedgekeurde plannen, die nog niet gerealiseerd zijn, in principe binnen de contour vallen. Daarvoor hoeft dus geen vrijstelling aangevraagd te worden door een gemeente.

Naast het opnemen van harde plannen binnen de contour – waardoor ruimte wordt geboden voor ontwikkeling - geven de provincies ook zogenaamde zoekruimte aan. Een zoekgebied ligt buiten de contour/BBG en is een gebied waarbinnen onder voorwaarden verstedelijking kan plaatsvinden. Al worden ze soms anders genoemd, zoekgebieden komen in provincies met een contour voor; Zuid-Holland en tot voor kort ook Gelderland. In Noord-Holland zijn geen zoekgebieden opgenomen, maar is sprake van 'transformatiegebieden'. Hier vinden gebiedsontwikkelingen buiten BBG plaats waarvan nut en noodzaak zijn aangetoond, maar waarbij er nog een discussie plaats dient te vinden over de vraag in hoeverre aan de beoogde kwaliteiten wordt voldaan. Deze toets vindt plaats door een adviescommissie[1].

Er zijn wel enkele verschillen waar te nemen als het gaat om de extra ruimte die er binnen de contour is. Zo zien we dat kleine kernen in het algemeen minder extra ruimte hebben voor grote uitleglocaties. Daarnaast zien we ook verschillen tussen provincies. Zo is te zien dat

[1] Adviescommissie Ruimtelijke Ordening (ARO). Onafhankelijke commissie die adviseert over ruimtelijke kwaliteit bij stedelijke ontwikkeling in het landelijk gebied (buiten BBG) als nut en noodzaak zijn aangetoond en een oplossing binnen bestaand bebouwd gebied onmogelijk is.

binnen Noord-Holland relatief veel grotere uitleglocaties zijn opgenomen in vergelijking met bijvoorbeeld Utrecht, wat in lijn is met de provinciale doelstelling om grotendeels binnen de huidige steden en dorpen te bouwen. Voor Zuid-Limburg geldt dat de grens zeer strak is getrokken en enkel de bestaande bebouwing volgt.

Om het beeld te concretiseren schetsen we kort het ruimtelijk woningbouwbeleid van de provincies, die contouren hanteren vanuit het perspectief waarop met bebouwingscontouren wordt omgegaan.

Limburg (Zuid)

Voor Limburg zijn rode contouren rond alle kernen vastgelegd. Ook hier kan in principe alleen gebouwd worden binnen de contour. Het beschermen van het Zuid-Limburgse landschap en het stimuleren van binnenstedelijk bouwen/herstructurering heeft hoge prioriteit. Momenteel lijkt in verband met de bevolkingskrimp de bestaande grens zelfs te ruim. Men wil overgaan naar een contour met louter het bestaand bebouwd gebied.

Utrecht

De provincie Utrecht maakt gebruik van rode contouren waarbuiten in principe geen uitleg kan plaatsvinden, behoudens op specifiek aangegeven uitbreidingslocaties. De uitbreidingsruimte die al is vastgelegd in een ruimtelijk plan, is ook binnen de rode contour opgenomen. Met deze locaties is al door de provincie ingestemd (Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013 –2028). Binnenstedelijk bouwen is beleid in de provincie (80% binnen de in de PRS opgenomen rode contouren). Voorts zijn er in de PRS (Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie) en PRV (Provinciale Ruimtelijke Verordening) 'toekomstige uitbreidingslocaties' opgenomen (de overige 20 %). In de PRV is aangegeven aan welke voorwaarden voldaan moet worden (onder andere de Ladder voor duurzame verstedelijking). Binnen de rode contouren kunnen gemeenten woningen toevoegen. Dit is niet gelimiteerd en geldt ook voor kleine kernen. Een aantal kleinere kernen heeft ook nog een (kleine) uitbreidingsmogelijkheid, en via het beleid voor de kernrandzones kunnen enkele woningen worden toegevoegd, mits woningbouw plaatsvindt in aansluiting op het stedelijk gebied en de woningbouw bijdraagt aan een goede kwaliteit van de kernrandzone.

Noord-Holland

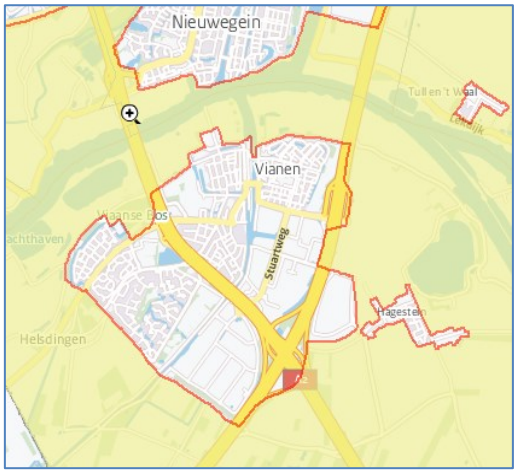
De provincie heeft een invulling gegeven aan het Bestaand Bebouwd Gebied, die afwijkt van (d.w.z. ruimer is dan) de definitie van het Barro (Besluit algemene regels ruimtelijke ordening) in artikel 1.1 sub a. In Noord-Holland zijn relatief veel uitlegplannen opgenomen binnen de contour. Alle plannen van 2012 waar overeenstemming over was, zijn binnen de contour opgenomen. In principe is bouwen buiten deze contour zonder ontheffing niet toegestaan. Hiervoor dient nut en noodzaak te zijn aangetoond en dient er een toets plaats te vinden door de Adviescommissie Ruimtelijke Ordening (ARO). Wat de contour in Noord-Holland tevens vrij specifiek maakt in vergelijking met andere provincies, is dat deze in het landelijk gebied zeer gedetailleerd is. De contour volgt bijvoorbeeld binnen de lintbebouwing de omtrek van individuele bebouwing. Uitbreiding of tussenvoegen van bebouwing valt hiermee automatisch buiten de BBG-contour. De Ladder voor duurzame verstedelijking zal daarmee doorlopen moeten worden.

Zuid-Holland

Het ruimtebeslag in Zuid-Holland is gemaximeerd d.m.v. de rode contouren. Deze bestaan uit het Bestaand Stads en Dorpsgebied uit 2010 (BSD) én direct daarop aansluitend 'zoekgebied'. Het gaat in het ruimtelijk beleid om het voorzien in de behoefte binnen bestaand stedelijk en dorpsgebied 2010 (BSD)- door locaties voor herstructurering of transformatie te benutten en te voorzien in de behoefte direct aansluitend aan Bestaand Stads- en Dorpsgebied 2010 op locaties die passend & gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld. Evenals Utrecht hanteert de provincie Zuid-Holland ook een bundelingspercentage voor BSD.

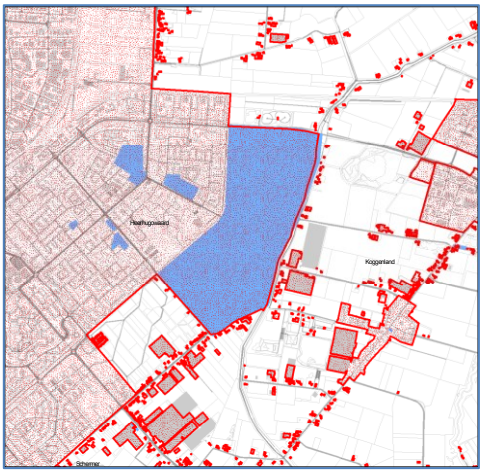
figuur 3 Contouren als onderdeel van de Ontwikkelingsplan/structuurvisie

Utrecht



Rode contour

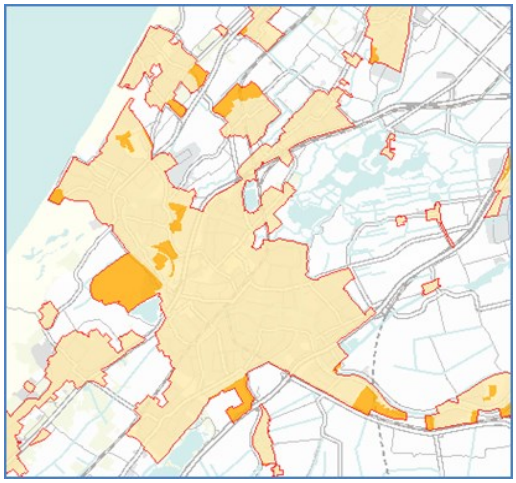
Noord-Holland



BBG (PRVS)

plannen (binnen BBG)

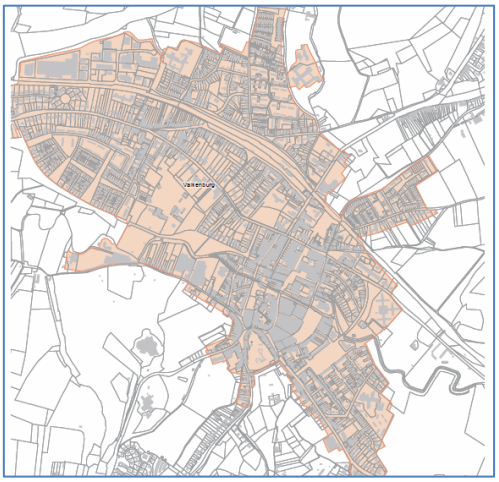
Zuid-Holland



Bestaand stads en dorpsgebied 2010 (licht geel)

Zoekgebied binnen contour (donker geel)

Zuid-Limburg



Contour bestaand bebouwd gebied (BBG)

2.1.2 Provincies "zonder" contouren

Een aantal provincies heeft geen contour opgenomen in haar verordening. Dat betekent echter niet dat men niet op een andere wijze ruimtelijke regie voert. Anders gezegd, ook als geen bebouwingscontouren in de verordening zijn opgenomen, wordt er gestuurd op waar de verstedelijk plaats kan vinden. Provincies geven daar op verschillende wijze invulling aan. Maar een belangrijke overeenkomst is dat het bij deze provincies in de regel niet gaat om restrictief beleid in de zin van harde grenzen. Het gaat om het aangeven van de gewenste ontwikkelingsrichting. Uitzondering hierop is Noord-Brabant alwaar in de verordening is opgenomen dat buiten de zoekgebieden het bieden van nieuwe planologische ruimte aan ontwikkelingen in beginsel niet mogelijk is. De facto betekent het, dat er (vooralsnog) een harde grens wordt gehanteerd, hoewel die door het hanteren van zoekgebieden wel ruimte biedt voor ontwikkelingen. Deze vertoont echter gelijkenis met de eerder genoemde contouren.

Provincies met een ruimtelijk kader verstedelijkingsrichtingen:

Friesland

De provincie Friesland heeft 'bundelingsgebieden' aangewezen. Deze bundelingsgebieden liggen rond de 5 stedelijke centra. Dit zijn de gebieden waar woningbouw kan plaatsvinden. Bouwen binnen het bestaand bebouwd gebied wordt gestimuleerd, maar de grens van het bebouwde gebied vormt hierbij geen harde vaste grens. Er wordt in beperkte mate woningbouw toegestaan in: kleine kernen (kunnen organisch groeien); landgoederen; vrijkomende (agrarische) gebouwen. Momenteel is het beleid in ontwikkeling. (o.a. deregulering RO beleid, nieuw streekplan en gebiedsagenda's). Ruimtelijk gezien is er hier geen sprake van grote wijziging van bovenstaande zienswijze. Wel zal de voorkeur voor binnenstedelijk bouwen verder uitgewerkt worden.

Overijssel

De provincie hanteert geen contouren voor woningbouw. Wel geeft men in de omgevingsvisie ontwikkelingsperspectieven aan maar deze zijn niet normstellend, maar richtinggevend. De ontwikkelingsperspectieven geven richting aan verstedelijking.

Noord-Brabant

De provincie Noord-Brabant heeft zoekgebieden voor stedelijke ontwikkelingen vastgelegd. Dit zijn gebieden die aansluiten op het bestaand stedelijk gebied. Het gaat zowel om zoekgebied in de stedelijke concentratiegebieden, als om zoekgebied nabij de kernen in het landelijk gebied. In deze zoekgebieden zijn nieuwe stedelijke ontwikkelingen, waaronder woningbouw, afweegbaar.

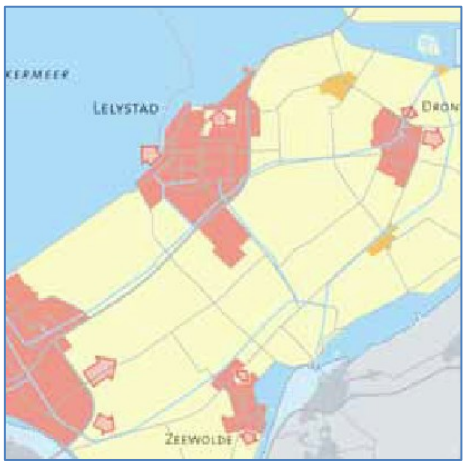
Flevoland

In Flevoland wordt in de omgevingsvisie van 2006 (beleidskader stedelijk gebied) uitgegaan van Stedelijk gebied tot 2015. Daarnaast is een 'zoekrichting verstedelijking' vanaf 2015 aangegeven. Er moet in, of aansluitend aan bestaand stedelijk gebied worden gebouwd. De omvang van de verstedelijking moet in verhouding staan tot de grootte van de kern en de positie van de kern binnen de stedelijke en groen-blauwe hoofdstructuur. Op de kaart is alleen voor de grotere kernen een uitbreidingsrichting aangegeven en een fasering daarin (tot en na 2015). Solitaire clusters van bebouwing buiten de stedelijke gebieden zijn in principe niet toegestaan. Hiervan kan op experimentele wijze worden afgeweken, waarbij in

ieder geval moet worden aangetoond dat het cluster een wezenlijk onderdeel uitmaakt van de beoogde integrale kwaliteitsimpuls voor het desbetreffende gebied. Ook hier wordt dus, evenals in Noord-Holland, een kwalitatieve toets door de provincie gedaan.

figuur 4 Ontwikkelingsrichtingen verstedelijking (voorbeelden)

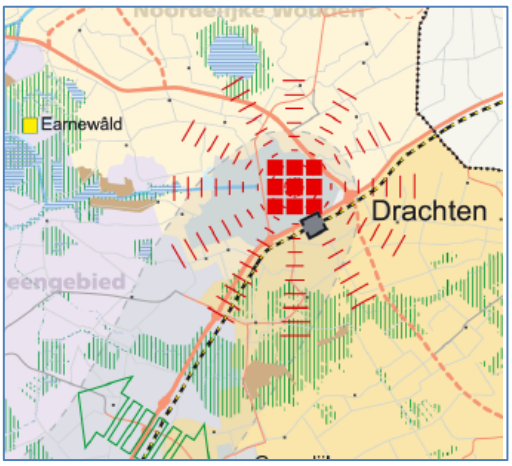
Flevoland



Stedelijk gebied tot 2015 (rood)

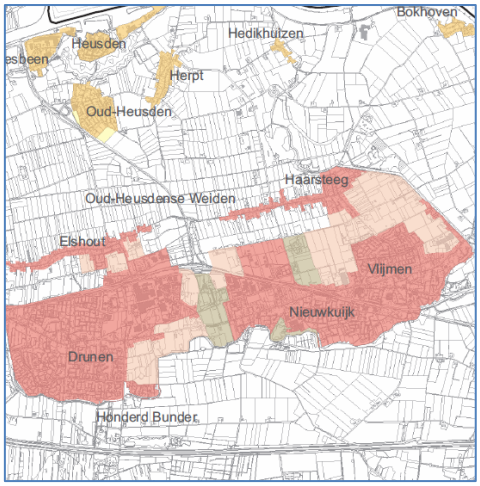
Zoekrichting verstedelijking na 2015 (pijlen)

Friesland



bundelingsgebied

Brabant



Stedelijke ontwikkeling

Bestaand stedelijk gebied:

Stedelijk concentratiegebied

Kernen in landelijk gebied

Zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling:

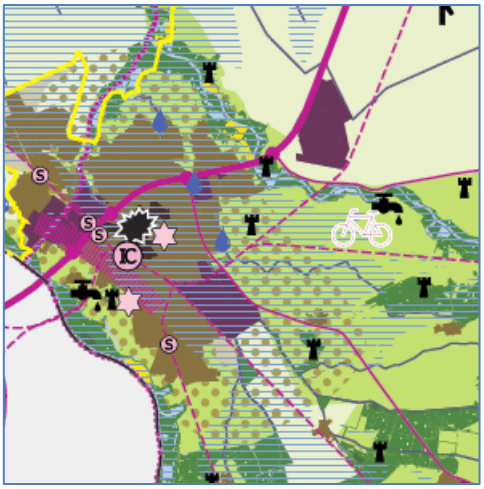
Stedelijk concentratiegebied

Kernen in landelijk gebied

Gebied integratie stad-land

Regionaal bedrijventerrein

Overijssel



Ontwikkelingsperspectieven met o.a.

-Stedelijke as (paars gearceerd),

-Stadsrandgebied (bruine stippels)

-Mixlandschap met landbouw, natuur, water en wonen als goede buren (lichtgroen)

2.1.3 Ladder voor duurzame verstedelijking

De 'Ladder voor duurzame verstedelijking' is in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) geïntroduceerd en vastgelegd als procesvereiste in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Het Bro bepaalt dat voor onder meer bestemmingsplannen de treden van de Ladder moet worden doorlopen. Zie ook Bijlage II Artikel 3.1.6 BRO.

Toepassing Ladder voor duurzame verstedelijking

Het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro; AmvB Ruimte) schrijft de provincies voor bij verordening te regelen, dat zorgvuldig moet worden omgegaan met de mogelijkheden van nieuwe vormen van verstedelijking, waaronder nieuwe woningbouw buiten het bestaand bebouwd gebied.

Door een groot deel van de provincies is dit al vertaald in het toepassen van de Ladder voor duurzame verstedelijking in haar beleid. De Ladder maakt inmiddels onderdeel uit van de verordening in de provincies Groningen, Utrecht, Noord-Holland, Zuid-Holland, Drenthe, Overijssel, Noord-Brabant en Zeeland. Dat wil zeggen dat het doorlopen van de Ladder voor duurzaam bouwen onderdeel is van de eisen die door de provincie gesteld zijn aan de inhoud van bestemmingsplannen.

De overige provincies blijken bij navraag de Ladder voor duurzame verstedelijking te willen *gaan* opnemen in hun verordening. Uitzondering is Flevoland en mogelijk ook Gelderland. De reden ligt in het feit dat volgens hen de BRO al voldoet en er geen behoefte is aan een eigen invulling daarvan.

figuur 5 Grove indeling gebruik van contouren en Ladder duurzame verstedelijking in visie / verordening

	Contouren	Geen contouren
Relatief oude verordening	Limburg (Zuid-Limburg) Gelderland*	Friesland Flevoland Limburg (Midden en Noord)
Relatief nieuwe verordening + Ladder voor duurzame verstedelijking opgenomen.	Utrecht Noord-Holland Zuid-Holland	Groningen Drenthe Overijssel Noord-Brabant Zeeland

*Gelderland zal het contourenbeleid eind 2013 verlaten.

De Ladder duurzame verstedelijking herbergt zowel een mate van (bovenlokale) sturing op aantallen (kwalitatieve en kwantitatieve behoefte) als ruimtelijke sturing (benutten bestaand stedelijk gebied (i.c. BBG), bereikbaarheid). Juist het benoemen van het begrip BBG kan men zien als ruimtelijk beleid. Bij de vijf provincies waar de Ladder voor duurzame verstedelijking onderdeel uitmaakt van de verordening zien we een aantal verschillen en overeenkomsten.

Een belangrijke overeenkomst zit in het feit dat, wanneer het gaat om ruimtelijk beleid, de gemeenten nut en noodzaak dienen aan te tonen van bouwen buiten BBG (het doorlopen van de Ladder). Hierbij dient men na het doorlopen van de Ladder aan te tonen dat de (kwalitatieve) woningbehoefte niet middels binnenstedelijk bouwen opgelost kan worden.

In Drenthe en Overijssel is de Ladder voor duurzame verstedelijking mogelijk het meest ver doorgevoerd, in de zin dat deze geldt voor het gehele grondgebied (buiten de EHS). Er zal pas toestemming verleend worden om buiten BBG te bouwen indien de gemeente nut en noodzaak daarvan heeft aangetoond. Dit in tegenstelling tot de provincies Brabant en Zuid-Holland waar dit alleen van toepassing is op een aangegeven zoekgebied.

Groningen

Vanaf 1 juni 2013 is een wijziging van de omgevingsverordening provincie Groningen vastgesteld. Hierin is de Ladder voor duurzame verstedelijking opgenomen. Bij het onderdeel "behoefte" uit de Ladder wordt een koppeling gemaakt met gemeentelijke woonvisies of (indien al aanwezig) een regionaal afsprakenkader. Een plan wordt dus getoetst aan deze behoefteraming.

Utrecht

Aan het concretiseren van de uitbreidingslocaties worden in de stedelijke programma's voorwaarden gesteld. Conform het Besluit ruimtelijke ordening moet de zogenaamde "duurzame verstedelijkingsladder" worden toegepast. Als aan de voorwaarden is voldaan, kan de gemeente voor een uitbreidingslocatie een ruimtelijk plan vaststellen en de locatie (laten) ontwikkelen.

Drenthe

In de huidige ruimtelijke verordening van de provincie Drenthe zijn procesbepalingen opgenomen waaronder de toepassing van de SER-Ladder. Dit is de voorloper van de Ladder voor duurzame verstedelijking.

Overijssel

In de provincie Overijssel is een onderbouwing door een gemeente van nut en noodzaak van belang voor het bouwen buiten BBG. De grens BBG is niet op een kaart in de verordening vastgelegd. Deze is echter wel omschreven.

Noord-Holland

Ook in Noord-Holland is een onderbouwing door een gemeente van nut en noodzaak van belang om een ontheffing te krijgen voor bouwen buiten BBG en een toets op kwaliteit door de Adviescommissie Ruimtelijke Ordening. Hier is de grens weergegeven in de Structuurvisie en is opgebouwd uit BBG inclusief de harde plannen en transformatiegebied. Voor de plannen binnen deze grens is dus geen ontheffing noodzakelijk.

Zuid-Holland

In de verordening ruimte is een artikel opgenomen over de Regionale afstemming en toepassing van de SER-Ladder (voorloper Ladder voor duurzame verstedelijking) In de toelichting bij het bestemmingsplan wordt beschreven op welke wijze rekening is gehouden met de navolgende voorkeursvolgorde:

a. het voorzien in de behoefte binnen Bestaand Stedelijk en Dorpsgebied 2010 (BSD), door locaties voor herstructurering of transformatie te benutten;

b. het voorzien in de behoefte direct aansluitend aan Bestaand Stads- en Dorpsgebied 2010, op locaties die passend, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld. Dit is binnen de contour.

Noord-Brabant

Als bestaand stedelijk gebied zijn aangewezen de gebieden die zijn aangeduid als 'stedelijk concentratiegebied' en de kernen in landelijk gebied. In de zoekgebieden voor stedelijke ontwikkeling kan - wat de woningbouwontwikkelingen betreft - gebouwd worden met een verantwoording dat de ontwikkeling niet binnen BBG kan plaatsvinden in (één van de kernen binnen) de betreffende gemeente. Deze verantwoording is gebaseerd op de Ladder voor duurzame verstedelijking. In het landelijk gebied (buiten de zoekgebieden) geldt dat het bieden van nieuwe planologische ruimte aan ontwikkelingen (al dan niet met bouwmogelijkheden) in beginsel (zonder vrijstelling) niet mogelijk is.

Zeeland

In de Verordening Ruimte 2012 van Zeeland is de Ladder voor duurzame verstedelijking ook opgenomen. In het omgevingsplan en de verordening ruimte is een actuele begrenzing bestaand bebouwd gebied opgenomen. Deze begrenzing is het uitgangspunt voor toepassing van de Ladder voor duurzame verstedelijking.

figuur 6 Stand van zaken gebruik Ladder duurzame verstedelijking in visie / verordening

Provincie	Ladder duurzame verstedelijking	Provincie	Ladder duurzame verstedelijking
Groningen	Ja, onderdeel van verordening	Utrecht	Ja, onderdeel van Structuurvisie/verordening
Friesland	In ontwikkeling	Noord-Holland	Ja, onderdeel van Structuurvisie/verordening
Drenthe	Ja, onderdeel van Structuurvisie/verordening	Zuid-Holland	Ja, onderdeel van Structuurvisie/verordening
Overijssel	Ja, onderdeel van Structuurvisie/verordening	Noord-Brabant	In ontwikkeling (SER Ladder voorheen ook al onderdeel van bestaande provinciaal Omgevingsplan)
Flevoland	Geen onderdeel van verordening	Limburg	Ja, onderdeel van Structuurvisie/verordening
Gelderland	Nog niet duidelijk of dit ook in verordening komt	Zeeland	Ja, onderdeel van Structuurvisie/verordening

Ladder voor duurzaam bouwen altijd in een provinciale verordening?

Momenteel zijn er twee provincies waar men overweegt om in een nieuwe Structuurvisie en de bijbehorende verordening geen Ladder voor duurzame verstedelijking op te nemen. De reden ligt in het feit dat volgens hen de BRO al voldoet en er geen behoefte is aan een eigen invulling daarvan.

Gelderland: In de concept omgevingsvisie is aangegeven dat de provincie een Gelderse Ladder zal maken (met stap nul: kansen en mogelijkheden in bestaand vastgoed en de bestaande woningvoorraad moeten worden meegewogen bij locatiekeuze). Er is momenteel echter nog een discussie over gaande. Momenteel

tendeert de discussie in de richting van het niet dubbel regelen van wat het rijk al heeft geregeld (als RijksLadder in het in het Bro).

Flevoland: Ook in Flevoland is overwogen dat de Ladder een wettelijk verplichte motiveringsplicht is voor vooral de gemeenten. De provincie krijgt ermee te maken vanwege doorwerking provinciaal beleid en interbestuurlijk toezicht. Omdat de Ladder wettelijk is geregeld, leent de Ladder zich volgens de provincie niet voor vertaling in provinciale verordeningen. Daar is ook geen aanleiding toe. Geconstateerd is dat het huidige beleid voldoet. Het beleid biedt volgens de provincie voldoende houvast om in voorkomende gevallen in het kader van het provinciaal belang op te treden.

Ervaringen met de Ladder duurzame verstedelijking

Er is over het algemeen nog niet al te veel ervaring opgedaan met de "nieuwe regeling" door provincies. Dit komt mede omdat er de laatste jaren weinig nieuwe plannen worden ontwikkeld. Ten tweede wordt er op dit moment nog gebouwd binnen al eerder vastgestelde plannen.

Uit de interviewronde blijkt dat er wel verschillend gedacht wordt over de rol die de provincie dient of kan spelen bij de toetsing van de gemeentelijke afwegingen bij de toepassing van de Ladder voor duurzaam bouwen en de vraagstukken die daarbij spelen. In Zuid-Holland wil men het aantonen van nut en noodzaak zo veel mogelijk aan de gemeente en regio's overlaten. In Overijssel is dat ook het geval. In Gelderland vraagt men zich af wat te doen indien een gemeente een vervuilde binnenstedelijke locatie te duur vindt om te ontwikkelen en daarom tot de conclusie komt dat er binnenstedelijk geen plaats is voor het opvangen van de behoefte. (art Artikel 3.1.6 lid 2b). Het gaat hier dus om een eventuele inhoudelijke rol die de provincie speelt, of wil spelen, bij de gemeentelijke toetsing van de Ladder voor duurzame verstedelijking.

De provincie Noord-Holland concludeert over deze problematiek dat **"***Het opnemen van de Ladder duurzame verstedelijking als onderdeel van de totale afweging logisch en helder is in termen van beleidsdoelstellingen. In de praktijk blijkt echter dat in de uitvoering het afwegen van binnenstedelijke ruimte minder eenvoudig is. Het staat gemeenten vrij op welke wijze de binnenstedelijke mogelijkheden inzichtelijk worden gemaakt. De provincie maakt haar afweging op basis van de gegevens van de gemeente. Aan beide zijden van het proces bestaat onduidelijkheid wat precies moet worden aangetoond en op welke wijze. Tevens is gebleken dat de zeer gedetailleerde gebiedskennis, die nodig is om te bepalen of een gemeente een juiste beoordeling maakt van de binnenstedelijke mogelijkheden, binnen de provinciale organisatie onvoldoende aanwezig is."* De provincie doet momenteel onderzoek naar binnenstedelijke bouwlocaties om hier meer kennis over te krijgen. Dit moet leiden tot een kader dat voor alle partijen helder is.

De provincie Utrecht concludeert dat juist het onderdeel *woningbehoefte* tot onduidelijkheid kan leiden. Men merkt op dat gemeenten bij de onderbouwing van uitbreidingsplannen moeite hebben met het aantonen van de regionale behoefte. De provincie heeft dat in haar Structuurvisie wel gedaan voor de komende 15 jaar. Maar gemeenten moeten dat tevens nog onderbouwen in hun ruimtelijk plannen. Het gaat dan om de vraag "waarom nu?", en sluit aan op de vraag "wat gaat er gebouwd worden?" Gemeenten kijken vaak alleen lokaal, en betogen ook dat een uitbreidingslocatie vooral voor de lokale behoefte is. Dit pleit volgens de provincie voor verdere regionale afstemming.

2.2 Rijkdoelstellingen en ruimtelijk beleid

Twee Rijksdoelstellingen die een relatie hebben met het ruimtelijk beleid zijn:

- *Voldoende ruimte bieden voor nieuwe woningen - zowel kwantitatief als kwalitatief;*
- *en meer specifiek, ruimte voor kleinschalige natuurlijke groei.*

Voldoende ruimte?

Ook binnen het provinciaal ruimtelijk beleid van elke provincie is voldoende ruimte voor woningbouw een doelstelling, al is dat in provincies met krimpregio's geen actueel thema. Dit komt enerzijds tot uitdrukking in het koppelen van planruimte aan de vraag naar woningen zoals bij de toepassing van de Ladder duurzame verstedelijking gebeurt. Anderzijds is te zien dat provincies, die gebruik maken van bebouwingscontouren, ook extra zoekruimte hebben opgenomen om te anticiperen op de woningvraag. Het bieden van voldoende ruimte is dus zeker het beleid bij de provincies. Het is in het kader van dit onderzoek echter niet mogelijk om een uitspraak te doen of er op dit moment ook werkelijk voldoende ruimte wordt geboden, of dat het ruimtelijk beleid nog te restrictief is in kwantitatieve en kwalitatieve zin. Hiervoor dient de kwalitatieve vraag afgezet te worden tegen de planologische ruimte, die de provincies op dit moment bieden. Wel is duidelijk dat in de meeste provincies de ruimte binnen bestaande plannen voor de korte termijn voldoende is. De ruimte die geboden wordt is daarnaast in alle provincies flexibel, omdat contouren kunnen worden aangepast en er onder voorwaarden gebouwd kan worden buiten BBG. Vooralsnog is er dan ook geen aanleiding om te veronderstellen dat het provinciale beleid onvoldoende ruimte biedt voor woningbouw. Hierbij maken we wel de kanttekening dat in de Randstad en dan met name Utrecht, delen van Zuid-Holland en het Zuiden van de provincie Noord-Holland mogelijk minder ruimte wordt geboden dan waar behoefte aan zou kunnen zijn. Binnen de aangegeven contouren lijkt onvoldoende ruimte te zijn voor grootschalige uitbreiding om de verwachte vraag voor de langere termijn te kunnen accommoderen. Dit wordt door bijvoorbeeld de provincie Utrecht ook erkend. Uiteraard hangt dit ook samen met de bescherming van het landelijk gebied. Gezien de mogelijkheid de contouren te wijzigen, is dit niet een statisch probleem maar wel een aandachtspunt.

Te veel aan ruimte?

Naast *voldoende* ruimte kan ook een te veel aan planologische ruimte onderwerp van provinciaal beleid zijn. Het rijksbeleid in de vorm van de Ladder duurzaam bouwen veronderstelt dat een behoefteraming ten grondslag ligt aan gemeentelijke planontwikkeling. Daardoor kan overaanbod worden voorkomen. Dit geldt uiteraard alleen voor nieuwe bestemmingsplannen (waarbij de Ladder dient te worden doorlopen). In provincies en regio's kan op dit moment in theorie nog wel sprake zijn van een gevaar voor overaanbod wanneer we kijken naar de plannen die reeds zijn goedgekeurd. In Zeeland, Friesland, Gelderland en Limburg komt dit aan de orde volgens de provincie. Het is uiteraard de vraag of dit altijd een probleem is. Daar wordt verschillend over gedacht. Een te groot concurrerend aanbod binnen bestaande plannen zou op de korte termijn juist de woningbouwproductie/verkopen kunnen afremmen (opmerking van de provincie Brabant). Vaak wordt genoemd dat overaanbod de herstructurering van het bestaand bebouwd gebied negatief kan beïnvloeden. Vooralsnog wordt alleen in de provincie Limburg ook daadwerkelijk via regelgeving gewerkt aan het vormgeven van provinciaal beleid om de bestaande harde capaciteit te verminderen. Men bekijkt hoe bestaande bestemmingsplannen teruggedraaid kunnen worden. Dit zou kunnen door in een gemeentelijke structuurvisie de lagere behoefte vast te leggen. Indien er dan bijvoorbeeld al 2 jaar niets gebouwd is op een bestaande locatie, dan vervalt de bouwclaim.

Ruimte voor organische groei

Het (provinciaal) beleid zal onder meer voldoende ruimte moeten bieden voor kleinschalige natuurlijke groei. De provincies hebben hier geen van allen expliciet (stimulerings-)beleid voor geformuleerd. Het is dan ook lastig in het kader van dit onderzoek de mogelijkheden voor organische groei exact te achterhalen. Dat vereist een nadere juridisch-planologische analyse. Er kan wel een schets worden gegeven van de stand van zaken op basis van de interviews en korte analyse van de beleidsdocumenten.

Uit de toepassing van de Ladder duurzame verstedelijking volgt in principe de mogelijkheid tot organische groei buiten BBG. Dit wordt ook aangegeven in Drenthe en Overijssel, alwaar de provinciale ruimtelijke sturing sterk gedecentraliseerd is. Vaak gelden wel restricties die dan zijn opgenomen in een provinciale verordening ruimte. Voorbeelden van dergelijke relevante restricties zijn de bepalingen dat groei nagenoeg alleen binnen de contour kan plaatsvinden, dat het binnen het zoekgebied kan plaatsvinden (provincie Zuid-Holland, Brabant en Utrecht) of dat het gecompenseerd moet worden door sloop (Zuid-Limburg, zie kader 1. Verordening Wonen Zuid-Limburg). Maar ook de provincies Flevoland, Utrecht en Noord-Holland stellen bijvoorbeeld kwalitatieve eisen aan (geclusterd) organisch bouwen bebouwing buiten BBG.

figuur 7 Ruimtelijk beleid; ruimte voor organische groei

Provincie	Ladder*	Beleid; ruimte voor organische groei
Groningen	Ja, onderdeel van verordening	Geen specifiek beleid: Ruimtelijk beleid wordt losgelaten. De Ladder voor duurzame verstedelijking is sinds kort van toepassing. Ook op organische groei.
Friesland	Nog niet	Kleine kernen (kunnen organisch groeien)
Drenthe	Ja	Ja dit kan. Dit is ruimtelijk gezien gedereguleerd. Hier gaat de gemeente / regio over.
Overijssel	Ja	De provincie geeft geen directe beperkingen. Onder de Stedelijke omgeving verstaan wij alle steden, dorpen, kernen. Voor het realiseren van ontwikkelingen in de stedelijke omgeving zien wij gemeenten als voornaamste trekker.
Flevoland	Niet in verordening	Op kleinschalige locaties in en aansluitend aan bestaand stedelijk gebied. Beperking voor clusters van bebouwing, afwijking is mogelijk indien aan kwalitatieve eisen is voldaan.
Gelderland	Nog niet bekend	Momenteel alleen hoofdkernen.
Utrecht	Ja	In de kleine kernen is organische groei toegestaan binnen de rode contouren en op enkele aangeduide toekomstige uitbreidingslocaties. Voorts biedt het beleid voor de kernrandzone mogelijkheden voor kleinschalige woningbouw, mits de woningbouw plaatsvindt in aansluiting op stedelijk gebied en de woningbouw bijdraagt aan een goede kwaliteit van de nieuwe kernrandzone.
Noord-Holland	Ja	Bouwen binnen BBG (ook in de kleine kernen) is in principe toegestaan. Daarbuiten middels vrijstelling via doorlopen Ladder duurzame verstedelijking en kwalitatief oordeel commissie.

Provincie	Ladder*	Beleid; ruimte voor organische groei
Zuid-Holland	Ja	Er is geen uitgesproken provinciaal beleid aangaande organische groei. Wel door de zuidvleugelpartners; in het kader van vraaggericht bouwen: van grootschalige locaties naar de kwaliteit van plekken. Dit dient volgens de verordening wel te gebeuren binnen de rode contour.
Noord-Brabant	Ja	Kernen hebben mogelijkheid tot organische groei. Er zijn volgens de geïnterviewde strikt ruimtelijk geen beperkingen. Volgens de verordening zou dat dan wel beperkt moeten zijn tot de gedefinieerde zoekgebieden.
Limburg	In ontwikkeling	Landelijk gebied heeft gemeentelijke vrijheid voor organische groei in Midden en Noord-Limburg. In Zuid-Limburg niet meer dan 1 woning door invoering verordening wonen Zuid-Limburg (zie toelichting kader 1).
Zeeland	Ja	Er is ruimte voor inbreiding in kleine kernen (binnen BBG). Echter, gelet op de krimpende bevolking is hier volgens de provincie geen behoefte aan.

*Ladder voor duurzame verstedelijking in verordening

Kader 1. Verordening Wonen Zuid-Limburg

Op 21 juni 2013 hebben Provinciale Staten de verordening Wonen Zuid-Limburg vastgesteld. In die verordening is bepaald dat gemeenten in Zuid-Limburg geen bestemmingsplannen, beheersverordeningen of omgevingsvergunningen meer mogen vaststellen of verlenen voor het bouwen van meer dan één nieuwe woning. De verordening is gemaakt om op een verantwoorde manier de plancapaciteit voor nieuwe woningen te reguleren. De verordening geldt niet voor plannen die vóór 5 juli 2013 zijn vastgesteld.

Deze verordening geldt niet voor alle nieuwe woningbouwplannen. Als een woningbouwplan voldoet aan bepaalde criteria, dan is de verordening niet van toepassing en kan dat plan wel doorgaan. Die criteria staan in de op 2 juli 2013 door Gedeputeerde Staten vastgestelde beleidsregel 'Kwaliteitscriteria nieuwe woningen Zuid-Limburg'. Kortweg houdt de beleidsregel in dat er alleen nog nieuwe woningbouwplannen mogen worden gemaakt, als minimaal hetzelfde aantal woningen wordt gesloopt en de woningen voldoen aan een aantal criteria. Ook is voor enkele lopende strategische projecten een uitzondering gemaakt.

Beide regelingen zijn op 5 juli 2013 in werking getreden.

2.3 Conclusies provinciaal ruimtelijk beleid en rijksdoelstellingen

Het huidige provinciaal ruimtelijk beleid is aan verandering onderhevig. Over het algemeen is er sprake van een verschuiving die al ingezet was bij de inwerkingtreding van de nieuwe WRO. Het gaat dan om de minder directe bemoeienis van de provincie met gemeentelijke woningbouwplannen. De toetsing van bestemminsplannen (aan o.a. het streekplan) is immers weggevallen.

We zien dat de structuurvisie en een daarvan afgeleide verordening voor het (boven)regionaal beleid ruimtelijk een belangrijke rol spelen. De meeste Structuurvisies zijn up-to-date. Alleen in Groningen en Friesland zijn ze relatief oud. In Groningen en Friesland is men momenteel

met een update bezig, evenals dat gebeurt bij de relatief jongere visies van Gelderland en Limburg.

Een belangrijke ontwikkeling binnen het ruimtelijk beleid, die invloed heeft op de woningbouw, is de toepassing van de Ladder voor duurzame verstedelijking. Uit de rondgang langs provincies komt naar voren dat de provincies de uitgangspunten van deze Ladder duurzame ontwikkeling onderschrijven. Het afstemmen van gemeentelijke bouwplannen op de kwalitatieve vraag en het benutten van het bestaand bebouwd gebied wordt ook als provinciaal belang gezien. Momenteel hebben zes provincies de Ladder voor duurzame verstedelijking ook in een provinciale verordening vastgelegd. De provincies Friesland, Groningen en Limburg willen een regeling in de (herziene) verordening opnemen. Flevoland kiest hier duidelijk niet voor. Men acht de rijksregeling (WRO) voldoende. Ook Gelderland overweegt een dergelijke aanpak.

Met het omarmen van de toepassing van de Ladder duurzame verstedelijking door de provincies kan worden geconstateerd dat de doorwerking van de decentralisatiegedachte naar het provinciaal beleid een succes is. Hoe het in de praktijk zal uitpakken, en of het meer gemeentelijke 'ruimte' , dan wel minder overcapaciteit en transparantie in de besluitvorming tot gevolg heeft, kan op dit moment nog niet worden vastgesteld. Daarvoor is het beleid nog te recent en is de bouwproductie momenteel te gering.

We constateren verder dat de meeste provincies op enige wijze een sturende rol in het bovengemeentelijk ruimtelijk beleid blijven voeren. In een aantal provincies gaat dat nog direct via ruimtelijke contouren en (kwalitatieve) voorwaarden aan bebouwingsmogelijkheden. In andere provincies komen "contouren" terug via het definiëren van het begrip 'bestaand stedelijk gebied' bij de toepassing van de Ladder duurzame verstedelijking. Als contouren worden gehanteerd, zijn dat echter zelden contouren die de huidige bebouwingsgrenzen volgen. Gebruikelijk is om binnen de contouren (zoek)ruimte op te nemen voor uitbreiding. In die zin is er dus sprake van ruimtelijke (voorkeur) sturing vanuit de provincie. Of die ruimte ook voldoende is voor de toekomstige behoefte aan nieuwe woningen en kleinschalige, natuurlijke groei is lastig te bepalen. Omdat provincies ook deze doelstelling onderschrijven, mag worden verwacht dat hier over het algemeen wel in zal worden voorzien. In specifieke gevallen kan dat echter anders uitpakken. Dat zal ook in de tijd moeten worden gevolgd.

Voorts zien we dat het opnemen van de Ladder voor duurzame verstedelijking in een eigen provinciale verordening de mogelijkheid geeft om bovenstaande ruimtelijk beleid te voeren en ook (aanvullend) kwalitatief inhoudelijke sturing te geven (bijvoorbeeld de provincie Noord-Holland). Daarmee kan bijvoorbeeld ook meer regie worden gevoerd om overaanbod van plannen te voorkomen (provincie Limburg).

3 Regierol provincies programmering

Een van de doelstelling van het nieuwe beleid is dat (samenwerkende) gemeenten - binnen de provinciale kaders - zorgen voor de (boven)lokale afstemming van woningbouwprogrammering en uitvoering van de woningbouwprogramma's. De verantwoordelijkheden worden bij de gemeenten gelegd. Wanneer samenwerking tussen gemeenten uitblijft, is afgesproken dat de provincies actief stimuleren dat de samenwerking alsnog tot stand komt.

3.1 Algemeen

De programmering lag in het verleden bij het Rijk en provincie. Er werd gebruik gemaakt van zogenaamde planningslijsten woningbouw. Met de deregulering en decentralisering is de beleidsvrijheid van gemeenten groter geworden. Momenteel zien we (nog) een divers beeld als het gaat om de bovenlokale afstemming van het gemeentelijke woningbouwprogramma en de rol die de provincie daarbij speelt (zie ook figuur 8).

3.2 Afsprakenkader en structuur van de afstemming

We zitten duidelijk in een overgangsfase. Om te komen tot de gewenste intergemeentelijke afstemming wordt door provincies een belangrijke rol toegedicht aan samenwerkende gemeenten in regioverband. Deze regionale samenwerking is op zichzelf geen nieuw fenomeen. Denk hierbij aan de (voormalige) woningbouwregio's (en WGR+). Veel provincies hadden ook al woningbouwopgaven per regio geformuleerd.

Globaal is er op dit moment een onderscheid te maken tussen provincies waar voornamelijk sprake is van de volgende situatie:

A: Alle gemeenten maken onderdeel uit van een regio (provinciedekkend). De afspraken over aantallen zijn op regioniveau gemaakt met de provincie. De gemeenten maken in regioverband onderling afspraken over binnenregionale programmering.

B: Een gedeelte van de gemeenten werken via regionale afspraken (A). De overige gemeenten hebben m.b.t. tot afspraken een meer directe relatie met de provincie. Ofwel afspraken over aantallen op gemeenteniveau (C).

C: De provincie heeft (nog) directe afspraken over aantallen met gemeenten. Er is echter sprake van een overgang naar situatie A of B.

We zullen deze situaties hieronder beschrijven waarbij we ook de provincies noemen (zie ook figuur 8 en bijlage III). Van belang is op te merken dat er momenteel verschuivingen binnen de categorie plaatsvinden.

A: Provincie <> regio's <> gemeenten

Bij veel provincies is, ten behoeve van de bovengemeentelijke afstemming, ingezet op regionale sturing in het woningbouwprogrammeringsbeleid. In deze provincies is het gehele grondgebied onderverdeeld in regio's van samenwerkende gemeenten. Provincies die op deze manier werken zijn **Drenthe, Noord-Holland, Zuid-Holland, Noord-Brabant, Gelderland, Limburg, Zeeland** en in zekere zin ook Utrecht en Groningen (zie toelichting onder B). In figuur 10 is een overzicht van deze regio's opgenomen. Van belang is dat het hier dus niet (alleen) gaat om de voormalige woningbouwregio's maar provincie-dekkende indeling, vaak overeenkomstig met de WGR gebieden.

Bij alle genoemde provincies is het doel van deze regioaanpak te komen tot bovenlokale afstemming van de woningbouwprogrammering. Er worden door provincie programma's opgesteld per regio, gebaseerd op de woningbehoefte en in overleg met de (samenwerkende) gemeenten (de gevormde regio). Deze afsprakenkaders of regionale woonvisies spelen ook een rol bij de toepassing van Ladder voor duurzaam bouwen door een gemeente. De (kwalitatieve) behoefte die in de afweging bij een nieuw bestemmingsplan dient te worden betrokken, wordt afgeleid uit de opgenomen (kwalitatieve)woningbehoefte in het (vastgestelde) regiodocument.

Momenteel zijn dergelijke regionale afsprakenkaders volop in ontwikkeling of worden ze herzien. De provincie ontwikkelt de regioprogramma's samen en in overleg met de gemeenten binnen de betreffende regio (vaak is er ook sprake van medefinanciering voor de totstandkoming van de regionale woonvisie of actieprogramma). De provincie stelt enerzijds eisen aan de inhoud van de visies. Anderzijds is de provincie actief betrokken bij de totstandkoming hiervan. In de hierboven genoemde provincies heeft de provincie ook regelmatig overleg met de betreffende gemeenten in regioverband.

We hebben in dit onderzoek geen analyse gedaan naar de exacte inhoud van de regionale documenten. Wel is uit de gesprekken met de provincies af te leiden, dat er verschillen kunnen zijn als het gaat om de onderwerpen die in de woonvisies terecht komen, mede afhankelijk van de problematiek binnen de regio. Gemeenschappelijk is dat een kwantitatieve woningbouwprogrammering altijd onderdeel uitmaakt van de visie en wordt afgestemd op het kader dat de provincie in haar structuurvisie en verordening stelt.

B: Provincie <> regio <> gemeente | Provincie <> gemeente

Er zijn een aantal provincies die een tussenpositie innemen. Hier is (nog) niet ingezet op een provinciedekkend afsprakenkader met samenwerkende gemeenten (regio's).

Utrecht: De provincie Utrecht neemt (nog) een tussenpositie in tussen regionale en directe sturing van de provincie richting de gemeente. In de PRS/PRV heeft de provincie woningbouwprogramma's per regio en per gemeente opgenomen. Men stimuleert en faciliteert regionale afstemming, maar laten het initiatief bij de gemeenten. Men is nauw betrokken bij de regionale afstemmingsprocessen in de Regio Amersfoort en in Foodvalley (interprovinciaal). Ook in het BRU/U10 vindt een dergelijk proces plaats, maar is de betrokkenheid van de provincie minder groot. In het kader van het gebiedsprogramma ' Hart van de Heuvelrug' vindt ook regionale afstemming van woningbouwprojecten plaats. Voor de overige delen van de provincie is het nog de vraag of regionale afstemming noodzakelijk is gezien de problematiek en opgave. Er is nog geen besluit over genomen om hier actiever te worden als provincie (zie ook kader 2).

Flevoland: Voor de provincie Flevoland geldt dat alleen de gemeenten Almere en Lelystad onderdeel uitmaken van regionale samenwerking. Er zijn afspraken gemaakt in het kader van RRAAM[2] en MRA[3]. Voor de andere gemeenten vindt afstemming met de provincie plaats. Dat gebeurt vaak in het kader van (gemeentelijk) structuurvisies. Men acht deze methodiek voldoende en is vooralsnog niet van plan deze overige gemeenten in een samenwerkende regio op te nemen.

[2] Rijk- en regioprogramma Amsterdam Almere Markermeer

[3] Metropoolregio Amsterdam

Groningen: In het *Uitvoeringsbesluit nieuwbouwruimte; Omgevingsverordening provincie Groningen 2009* is *per gemeente* de nieuwbouwruimte opgesplitst in enerzijds nieuwbouw voor uitbreiding van de woningvoorraad en anderzijds nieuwbouw ter vervanging van te slopen woningen. Vanaf 1 juni 2013 is een *wijziging van de omgevingsverordening* vastgesteld. Kortgezegd komt het er op neer dat de er in de toekomst getoetst zal worden aan een gemeentelijke woonvisie of een *regionaal afsprakenkader*. Deze zijn echter nog niet provinciedekkend aanwezig. Vandaar dat er een overgangsregeling is voorzien, waarbij de woningbouwafspraken per gemeente gelden en ook aanvullend onderzoek naar de actuele woningbehoefte nodig kan zijn (artikel 4.7 Omgevingsverordening Groningen). Er is hier dus sprake van een overgangssituatie naar situatie A.

C: Provincie <> gemeenten (op dit moment)

In een tweetal provincies worden voor een deel van de gemeenten (nog) direct afspraken gemaakt tussen provincie en gemeenten over de programmering. Hier heeft de provincie dus een relatief belangrijke rol bij de bovengemeentelijke afstemming van het woningbouwprogramma. Dit is echter sterk in ontwikkeling, men stapt mogelijk over naar meer intergemeentelijke afstemming via regio's.

In de provincie **Overijssel** heeft men momenteel (prestatie-) afspraken met de gemeenten. De provincie kent ook een eis van verplichte afstemming met buurgemeenten over de woningbouwprogrammering. Momenteel is Overijssel gestart met het stimuleren van regionale samenwerking om te komen tot regionale woonvisies/woonagenda's en afspraken. Ook hier stapt men dus over naar het model waarbij gemeenten onderling invulling geven aan regionale programma's die in samenspraak met de provincie worden gemaakt.

Voor de provincies **Friesland** geldt dat men binnenkort over wil gaan naar een provinciedekkende regionale afstemming in het kader van de nieuw vast te stellen structuurvisie. In Friesland zullen woningbouwafspraken gemaakt worden met de regio's i.p.v. gemeenten.

Kader 2. Regionale Afstemming Woningbouw Provincie Utrecht

De provincie Utrecht en de regio's Amersfoort en Foodvalley zijn een aantal pilots gestart om te verkennen hoe gemeenten onderling meer kunnen samenwerken. De eerste resultaten van die verkenning zijn nu bekend.

Daaruit blijkt dat er vaak geen sprake is van 'één regionale woningmarkt', maar dat er wel subregionale en bovenlokale woningmarkten te onderscheiden zijn. Ook is er meer concurrentie van woningbouwprojecten binnen een gemeente dan tussen gemeenten. Kort gezegd: de concurrentie tussen nieuwbouwprojecten is zo klein, dat de regionale afstemming van woningbouw op de korte termijn (2013 - 2017) niet tot extra of versnelde nieuwbouw gaat leiden.

De gemeenten zijn met de uitkomsten aan de slag gegaan, om hun eigen prioritering en fasering op lokaal niveau voor de korte termijn op orde te krijgen. Juist voor de lange termijn zien de provincie Utrecht en partijen in het veld een meerwaarde om op regionale of bovenlokale schaal samen te werken. De provincie Utrecht blijft regionale processen stimuleren en faciliteren om tot meer afstemming tussen gemeenten te komen. Het is nodig om als regio te anticiperen op de toekomst en slimmer gebruik te maken van de ruimte en beschikbare middelen. Gedeputeerde Staten hebben de notitie 'Regionale Afstemming Woningbouw' vastgesteld en ter informatie toegestuurd aan Provinciale Staten.

figuur 8 Samenvattend overzicht rolverdeling programmering

Provincie	Sturing vanuit provincie (Voor regio-indeling zie Bijlage III)		Toekomst
Drenthe	Afspraken over aantallen voor regio's	Regionaal programma 2013, Woonvisie	-
Noord-Holland	Afspraken via regio's	Regionale actieprogramma's vastgesteld voor alle regio's (aantallen/kwaliteit).	-
Zuid-Holland	Woningbouwprogramma via regio's	Regionale woonvisie 's	-
Noord-Brabant	Regionale afspraken over de woningbouwprogrammering (jaarlijks)	Regionale agenda´s voor wonen	-
Gelderland	Nu: Woningbouwafspraken gemeenten en met regio's.		Toekomst: Vaststellen van een regionale woonagenda (d.m.v. regiocontracten)
Limburg	Programmering via regio's	Regionale woonvisies (7)	3 regionale visies op wonen en leefbaarheid (noord, midden, zuid) Voorzien in 2014, na nieuwe POL.
Zeeland	Afspraken via regio's	Regionale agenda´s (Regionale afspraken zijn nagenoeg gereed, 2013)	-
Provincies waarbij de provincie stuurt via zowel regio's als ook middels afstemming met individuele gemeenten			
Groningen	Woningbouwafspraken met gemeenten binnen regio's Groningen-Assen, Eemsdelta en Oost Groningen.	Groningen-Assen, Eemsdelta en Oost Groningen.	Beleid afspraken per regio (Groningen-Assen, Eemsdelta en Oost Groningen) zal worden gehandhaafd.
Utrecht	Stedelijke programma's per regio (BRU en Amersfoort) en gemeente in PRS	Initiatief tot regionale afstemming vanuit gemeenten, provincie faciliteert en stimuleert.	Momenteel onderzoek of meer regionale sturing noodzakelijk is.
Flevoland	Afspraken met gemeenten. Via gemeentelijke structuurvisies.	Almere en Lelystad in MRA verband en RRAAM (Rijk- en regioprogramma Amsterdam Almere Markermeer)	Geen plannen voor meer regionale sturing.
Provincies waarbij provincie dekkende regio's in de nabije toekomst een rol spelen binnen afstemming woonbouwprogrammering :			
Friesland	Woningbouwafspraken over (maximaal) aantallen woningen met de gemeenten voor uitleg. Bouwen binnen BBG is vrij.	-	In de (nabije) toekomst zullen woningbouwafspraken gemaakt worden met regio's.
Overijssel	Overijssel heeft (prestatie) afspraken met gemeenten.	Regionale samenwerking wordt gestimuleerd.,	Men werkt nu aan het maken van regionale afspraken.

3.3 Conclusie

Door de meeste provincies wordt regionale samenwerking actief gestimuleerd en georganiseerd om te zorgen voor (boven)lokale afstemming van woningbouwprogrammering. Binnen deze afspraken en contracten is het aan de samenwerkende gemeenten om invulling te geven aan de woningbouwprogramma's. In vier provincies - Friesland, Gelderland, Overijssel en Groningen - wordt momenteel eveneens gewerkt aan een provinciedekkend afsprakenkader via regio's. In de provincies Utrecht en Flevoland wordt voor een deel van de provincie via regionale woonvisies / afsprakenkaders gewerkt. In Utrecht is nog geen formele beslissing genomen over de vraag of dit voor de gehele provincie (provinciedekkend) zal moeten gaan gelden (dus ook voor de gebieden buiten de al langer bestaande bestuursregio's). In de provincie Flevoland is men dat vooralsnog niet van plan. De BRO acht men daar voldoende.

Bij de totstandkoming van de regionale afstemming van de programmering hebben de provincies een belangrijke coördinerende en faciliterende rol. In de praktijk zitten de provincies letterlijk aan tafel met de samenwerkende gemeenten in de gevormde regionale verbanden. Dit heeft er toe geleid dat momenteel voor een groot deel van de provincies regionale afspraken kaders/visies zijn gemaakt of worden ontwikkeld. Het is daarmee het belangrijkste instrument om te komen tot de bovenlokale afstemming waar provincies zich momenteel op richten. Hierbij is ook het maken van een provinciedekkende regio-indeling een belangrijke stap die in de afgelopen tijd is gemaakt ten opzichte van het verleden.

Het is nog te vroeg om te evalueren of de (boven)lokale afstemming van de woningbouwprogrammering via regionale afsprakenkaders als instrument succesvol is. Ook voor een inhoudelijke evaluatie van doelen (zoals het in evenwicht brengen van vraag en aanbod) lijkt het nog te vroeg. Vooralsnog stemt de constatering dat er serieus werk wordt gemaakt van het opstellen van de bovenlokale afstemming van de woningbouwprogrammering echter hoopvol. Daarmee is namelijk een belangrijke voorwaarde gecreëerd voor een goede balans tussen enerzijds een grotere gemeentelijke vrijheid en anderzijds het onderling afstemmen van de programmering.

4 Kwalitatieve sturing

4.1 Algemeen

Zoals we hebben gezien in de voorgaande hoofdstukken, wordt de rol van de provincie ingevuld door bovenlokale ruimtelijk beleid en het organiseren en faciliteren van vooral (regionale) woningbouwprogrammering. In aanvulling op de afsprakenkaders speelt de provincie een faciliterende rol om gemeenten hun (gedereguleerde) taak te kunnen laten uitvoeren. Dat gebeurt bijvoorbeeld met onderzoek en monitoring. Daarnaast richten provincies zicht ook op andere, meer kwalitatieve aspecten van "wonen". In dit onderzoek hebben we hierbij gefocust op de specifieke aandachtspunten van het rijk. Dit zijn: woningen voor ouderen & beperkten, huisvesting van arbeidsmigranten, particulier opdrachtgeverschap en energiezuinig bouwen.

4.2 Onderzoek en monitoring

Bevolkingsprognoses en woningbehoefte

Alle provincies zorgen van oudsher voor inzicht in de actuele bevolkingsprognoses en woningbehoeftecijfers. Aan de hand van deze cijfers kunnen woonvisies en woningbouwprogramma's worden opgesteld en getoetst. Hierbij speelt het regionale niveau een belangrijke rol. De regionale prognoses zijn van belang als het gaat om zowel het bepalen van de nieuwbouwbehoefte als het voorkomen van overcapaciteit. Inhoudelijk betrekt men bij deze prognoses ook de behoefte per segment (woningtypen en woonmilieus).

Monitoring van woningbouwplannen (capaciteit)

In alle provincies - op Groningen na - is een monitor opgezet, of is deze in ontwikkeling, waarin de woningbouwplannen van de gemeenten zijn opgenomen. Het gaat dan om zowel harde als zachte plannen alsook woningaantallen. Inhoudelijk zien we enkele verschillen tussen provincies bij de invulling van de monitor (zie figuur11). De afgelopen jaren zien we duidelijk dat, naast aantal woningen, ook steeds meer het voorgenomen bouwprogramma wordt gemonitord op het niveau van woningtypen, en soms zelfs prijsklassen.

Voorheen kwamen alle bestemmingsplannen ter toetsing bij de provincie. Dat is nu niet meer het geval. Het monitoren van de woningbouwplannen van gemeenten is daarom van groter belang geworden voor de provincie om regie te kunnen voeren. Daarnaast heeft een dergelijke monitor een belangrijke rol bij het stimuleren van de samenwerking tussen gemeenten onderling op het gebied van (regionale-) woningbouwprogrammering. De monitor stelt (samenwerkende) gemeenten en provincies ook in staat om plannen te betrekken in woningmarkanalyses (toekomstige tekorten en overschotten) en daarmee te voorkomen dat overschotten van woonmilieus en/of woningtypen ontstaan (door eenzijdig aanbod). Gemeenten kunnen bijvoorbeeld zien of de buurgemeente mogelijk bezig is een concurrerend plan te ontwikkelen. Er kan zodoende een betere afstemming plaatsvinden tussen gemeenten bij het tot stand komen van een regionaal bouwprogramma.

figuur 9 Inhoud monitoring plancapaciteit per provincie

	Groningen	Friesland	Drenthe	Overijssel	Gelderland	Flevoland	Utrecht	Noord-Holland	Zuid-Holland	Zeeland	Noord-Brabant	Limburg
Meetniveau (p= plan) (g = gemeente)	-	P	P	P	P/G	G	P*	P	P	P	P	P
Basisgegevens:												
- Capaciteit (nieuwbouw)		■	■	■	■		■	■	■		■	■
- Sloop			■	■			■	■				■
- Planstatus (hard/zacht)		■	■	■	■		■	■			■	■
- Fasering (jaar of periode productie)		■	■	■		■	■	■	■			■
- Ligging (binnen BBG)		■	■	■	■		■	■			■	■
-Woonmilieu									■			
- Kaartbeeld (gis)							■	■	■			
- Uitvoeringsfase					■		■					■
Programmering:												
- EG / MG			■				■	■	■		■	■
- Huur / Koop		■	■			■	■	■	■		■	■
- Sociaal			■	■	■	■	■	■	■		■	■
- Prijsverdeling		■	■			■	■	■	■		■	■
- Nultredenwoningen/toegankelijkheid		■		■			■	■			■	
- Particulier opdrachtgever schap						■	■	■				
- Energiezuinig		■		■			■					
Overig:												
- Doelgroep				■				■				■
- Ontwikkelaar			■					■				■
- Contractverplichtingen												■
- Knelpunten		■	■		■		■	■	■			

Bron: inventarisatie RIGO

Monitoring actuele woningmarkt

Een afsprakenkader voor de lange termijn (regionale afspraken of gemeentelijke woonvisies) biedt vaak onvoldoende houvast om de specifieke problemen op korte termijn op te lossen. Een drietal provincies (Utrecht, Drenthe en Noord-Brabant) benut de bovengemeentelijke afstemming op de woningmarkt vandaag de dag ook ten behoeve van sturing en afstemming op de korte termijn. Daarbij gaat het er vooral om (beter) in te spelen op de effecten van de huidige financieel-economische crisis op de woningmarkt. De provincie Utrecht heeft een woningmarktmonitor opgezet die inzicht geeft in de actuele woningvraag en het actuele woningaanbod (verkoopgegevens, prijsklasse, woningtypen). Daarmee neemt de provincie dus een faciliterende rol op zich.

Deze ontwikkeling is interessant te noemen en het strekt tot aanbeveling om het monitoren van de woningmarkt op korte termijn breed in te zetten. Uiteraard is dergelijke informatie-uitwisseling ook goed mogelijk tijdens regelmatig overleg tussen gemeente (in regioverband). Het is echter voor de provincie en gemeenten juist nu van groter belang, omdat afstemming over bouwopgaven in regiodocumenten doorgaans gebeurt over perioden van 5 jaar (woning-behoeftecijfers). Het meer verleggen van de scope naar de korte termijn kan een meerwaarde bieden en de huidige problemen op de woningmarkt beter het hoofd bieden.

figuur 10 Onderzoek en monitoring

Provincie	Onderzoek bevolking en woningbehoefte (kwantitatief en kwalitatief)	Bouwplannen (capaciteit)	Actueel beeld woningmarkt (afzet)	Overig
Groningen	Ja	nee	-	
Friesland	Ja	Ja	-	Onderzoek behoefte ouderen
Drenthe	Ja	Ja	Woningmarktmonitor in ontwikkeling	Een woningmarktmonitor
Overijssel	Ja	Ja	-	Kwalitatieve opgave (o.a. duurzaamheid, leefbaarheid, levensloopbestendigheid)
Flevoland	Ja	Ja	-	
Gelderland	Ja	Ja	-	Stedenmonitor (leefbaarheid, economie, bevolking) Wonen in Gelderland (jaarlijks) Monitoring van het woonbeleid
Utrecht	Ja	Ja	Ja	Monitor behoefte zorgwoningen (“Wel Thuis”) Woonmonitor (in ontwikkeling)
Noord-Holland	Ja	Ja	-	Onderzoek; Vraag-gestuurd bouwen Monitor zorgwoningen
Zuid-Holland	Ja	Ja	-	
Noord-Brabant	Ja	Ja	Ja	Monitor Bevolking en Wonen Woningmarktmonitor
Limburg	Ja	Ja	-	Onderzoek; Woonmilieus, herstructurering, leefbaarheid.
Zeeland	Ja	Ja, intern	-	

4.3 Geschiktheid woningvoorraad

Beschikbaarheid van voldoende woningen voor ouderen en beperkten.

Dit beleidsthema is formeel gedecentraliseerd en is nu de verantwoordelijkheid van de gemeente. In een aantal provincies waar eisen zijn vastgelegd aan de inhoud van regionale en gemeentelijke woonvisies, is het thema opgenomen (Noord-Holland, Zuid-Holland, Noord-Brabant en Limburg). In Friesland is men voornemens de huisvesting van ouderen op te

nemen in de regionale programma's. In Gelderland is het nog een discussiepunt om dit onderwerp samen met zorgvoorzieningen mee te nemen in een nieuwe verordening (t.b.v. van regiocontracten). In de overige provincies is vooral de behoefte aan nultredenwoningen onderdeel van de prognoses en behoefteramingen en daarmee dus meer faciliterend richting gemeenten.

Ondanks de decentralisatie is er dus nog steeds aandacht bij de provincies voor de beschikbaarheid van voldoende woningen voor ouderen en beperkten. Men doet dat vooral door regie te voeren op bouwprogramma's in de zin dat dit onderwerp hier onderdeel uit van moet maken of behoefteramingen te presenteren (faciliterend). Het flexibeler maken van bestemmingsplannen voor meegroei-, mantelzorg- en meergeneratiewoningen is hierbij belangrijk. Echter, uit de interviews met de provincies komt niet naar voren dat men zich specifiek op de bestemmingsplannen richt.

Arbeidsmigranten

De huisvesting van arbeidsmigranten is in de provincies Groningen, Noord-Holland, Zuid-Holland, Flevoland, Noord-Brabant, Limburg en Zeeland een aandachtspunt binnen de provincies. De verantwoordelijkheid ligt formeel (vooralsnog) bij gemeenten en samenwerkende gemeenten (regio). In de provincie Zuid-Holland is in de *verordening ruimte* voorgeschreven, dat in de (regionale) woonvisie aandacht dient te zijn voor arbeidsmigranten. In Noord-Holland heeft recentelijk een aanpassing van haar verordening plaatsgevonden om hindernissen voor de huisvesting van arbeidsmigranten op agrarische percelen op te heffen. In de provincie Limburg is concreet beleid voor de huisvesting van arbeidsmigranten in ontwikkeling (pilot). Ook in Flevoland is men actief geweest met het aanwijzen van typen locaties voor arbeidsmigranten (waaronder vrijkomende agrarische bebouwing).

figuur 11 Samenvattend overzicht aandachtsgebieden (beschikbaarheid voldoende woningen voor ouderen en beperkten en huisvesting arbeidsmigranten)

Provincie	Beschikbaarheid voldoende woningen voor ouderen en beperkten	huisvesting arbeidsmigranten
Groningen	Is taak gemeente	Is aandachtspunt, geen concreet beleid
Friesland	Seniorenwoningen is straks onderwerp nieuwe regionale programma's	-
Drenthe	Geen specifiek beleid	-
Overijssel	Informatie en onderzoek; Doelgroepen beleid (ouderen) onderdeel prestatieafspraken met gemeenten.	-
Flevoland	Geen concreet beleid. Is taak gemeente	Is toegestaan in bestaand stedelijk. Verder is huisvesting mogelijk in het kader van regulier beleid voor vrijkomende agrarische bouwpercelen. Er is een kader van de gemeente Noordoostpolder opgesteld, Binnen Zeewolde is bij experiment meegewerkt een grootschalige locatie .

Provincie	Beschikbaarheid voldoende woningen voor ouderen en beperkten	huisvesting arbeidsmigranten
Gelderland	Ouderen (kennis delen) is nog discussie (t.b.v. 0- treden en zorgvoorzieningen)	-
Utrecht	Informatie (monitor, “wel thuis”). Verder taak van regio, en gemeente.	-
Noord-Holland	Is taak regio, wel monitoring.	Is zeker een aandachtspunt. De provincie haar verordening onlangs aangepast om hindernissen weg te nemen voor de huisvesting van arbeidsmigranten op agrarische percelen. Een beleidskader arbeidsmigranten is in ontwikkeling.
Zuid-Holland	Is taak regio/gemeente	Is aandachtspunt, eis aan inhoud woonvisie’s
Noord-Brabant	Regionale agenda's voor wonen (thema 'wonen met zorg en welzijn'	Is aandachtspunt.
Limburg	Alleen behoefteraming	Hier is in Limburg concreet beleid in ontwikkeling (pilot)
Zeeland	Nu nog provincie, straks regio’s	Is aandachtspunt, geen concreet beleid/instrumentarium

Particulier opdrachtgeverschap

Alle provincies hebben tot en met 2011 een subsidieregeling gehad om Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO) te bevorderen (via het Rijk). Momenteel zijn er zeven provincies die particulier opdrachtgeverschap (PO) actief stimuleren. Dit zijn Groningen, Noord-Holland, Utrecht, Flevoland, Overijssel, Gelderland en Noord-Brabant. Het gaat vooral om het stimuleren, informeren en het ondersteunen van initiatiefgroepen voor CPO. In andere provincies is er voor zover bekend geen concrete regeling of is dit nog onderwerp van discussie.

Energiezuinig bouwen

Uit de interviews komt naar voren dat in weinig provincies energiezuinig bouwen onderdeel is van afspraken of een inhoudelijke eis die wordt gesteld aan woonvisies. Uitzondering is de provincie Limburg, alwaar naast een eis bij het opstellen regionale woonvisies men actief (ook financieel) in diverse pilots voor duurzaam renoveren en bouwen actief is.

Voor wat betreft nieuwbouw is het stellen van eisen door een provincie ook niet echt nodig omdat het Bouwbesluit daar met de EPC-norm al in belangrijke mate voorziet. Voor wat betreft de bestaande voorraad zijn er nog wel mogelijkheden om door herstructurering of renovatie de energetische kwaliteit van de voorraad te verbeteren. Eén van de provincies waarin hier al wel aandacht voor is, is de provincie Overijssel. In het kader van de voorbereiding van kwalitatieve afspraken in (regionale) woonvisies, faciliteert de provincie, naast onderwerpen als leefbaarheid en levensloopbestendigheid, dat ook de energieprestatie van bestaande woningen kan worden meegenomen in de afwegingen. De provincie wil de informatie op een uniforme wijze aanbieden voor alle gemeenten in de provincie. Daarmee wordt gestimuleerd -

zo is de gedachte - dat gemeenten en corporaties met gedeelde problemen (nog) meer gezamenlijk kunnen gaan optrekken bij het formuleren van strategieën en aanpakken (gezamenlijke inkoop bijvoorbeeld) om daarmee de effectiviteit te vergroten.

Ook de provincies Utrecht en in mindere mate Gelderland bieden de gemeenten informatie om zo energiezuinig/ duurzaam bouwen te stimuleren. (faciliterende rol)

figuur 12 Samenvattend overzicht aandachtsgebieden (particulier opdrachtgeverschap en Energiezuinig/ duurzaam bouwen)

Provincie	Particulier opdrachtgevershap	Energiezuinig/ duurzaam bouwen
Groningen	Subsidieregeling	-
Friesland	Geen specifiek beleid	-
Drenthe	Geen beleid. Gebeurt wel veel/ traditie	-
Overijssel	Collectief opdrachtgever schap is onderdeel van prestatieafspraken met gemeenten.	Informatievoorziening richting gemeenten en prestatieafspraken met gemeenten over energiebesparing.
Flevoland	Subsidie voor collectieve bouw	-
Gelderland	CPO wordt door Gelderland gestimuleerd, met eigen financiële middelen.	Informatievoorziening richting gemeenten (o.a. Stedenmonitor)
Utrecht	Ondersteunen van initiatiefgroepen, gemeenten en corporaties.	Facilitering/stimulering. Maakt echter geen onderdeel uit van (regionale) afspraken.
Noord-Holland	Heeft beleid geformuleerd. Wil stimuleren. Ondersteunen van initiatiefgroepen CPO	-
Zuid-Holland	Momenteel geen provinciaal beleid om CPO te bevorderen.	-
Noord-Brabant	Ja (Subsidieregeling voor CPO)	-
Limburg	Geen specifiek beleid	Is eis bij opstellen regionale woonvisies. Daarnaast participeert de provincie actief (ook financieel) in diverse pilots voor duurzaam renoveren en bouwen.
Zeeland	Geen specifiek beleid	-

Bijlage 1 Geïnterviewde personen provincies

Groningen

Dhr. P. de Plaa ; clustercoördinator van het cluster Realisatie Ruimtelijk Beleid

Dhr. H. Hanssen; vakspecialist Wonen

Friesland

Mevr. S.v.d kamp; programma coördinator wonen

Dhr. S. Douma; Taakveldcoördinator Ruimte en Wonen

Drenthe

Dhr. H.W.A. van der Meer; Regionale planning en ontwikkeling

Overijssel

Mevr. E. Nagtegaal; Specialist wonen

Gelderland

Dhr. L. van Eijsden; Strategisch Beleidsadviseur Wonen

Utrecht

Mevr. I. Schartman; Projectleider | Afdeling Fysieke Leefomgeving

Mevr. N. Hanny; Projectleider Wonen en Binnenstedelijke Ontwikkeling

Flevoland

Dhr. A.J.H. Smets; Strategisch adviseur Ruimte en Wonen

Mevr. J. van der Perk; Beleidsmedewerker ruimte, wonen en natuur

Noord-Holland

Mevr. S. van der Meij; Teamleider Wonen

Mevr. L. Steensma-Nooij; Zuid-Kennemerland/IJmond Wonen

Zuid-Holland

Mevr. L. Böcker; Strategisch beleidsadviseur Wonen

Dhr. A. Veldhof; Afdelingshoofd Ruimte Wonen en Bodem

Noord-Brabant

Dhr. R. Heijmerink; hoofd afdeling Strategie, Beleid en Monitoring

Dhr. C.A. Bargeman; Senior adviseur bevolking en wonen

Limburg

Dhr. W. Sniedt; Adviseur wonen en ruimtelijke ordening

Mevr. W. Robben ; Beleidsmedewerker Bouwen en Wonen

Zeeland

Dhr. P. Goosens; Afdeling Ruimte

Bijlage II Artikel 3.1.6 BRO

Artikel 3.1.6 Besluit Ruimtelijke Ordening

1. Een bestemmingsplan alsmede een ontwerp hiervoor gaan vergezeld van een toelichting, waarin zijn neergelegd:

a. een verantwoording van de in het plan gemaakte keuze van bestemmingen;

b. een beschrijving van de wijze waarop in het plan rekening is gehouden met de gevolgen voor de waterhuishouding;

c. de uitkomsten van het in artikel 3.1.1 bedoelde overleg;

d. de uitkomsten van het met toepassing van artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht verrichte onderzoek;

e. een beschrijving van de wijze waarop burgers en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding van het bestemmingsplan zijn betrokken;

f. de inzichten over de uitvoerbaarheid van het plan.

2. De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, voldoet aan de volgende voorwaarden:

a. er wordt beschreven dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte;

b. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel a, blijkt dat sprake is van een actuele regionale behoefte, wordt beschreven in hoeverre in die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins, en;

c. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel b, blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan plaatsvinden, wordt beschreven in hoeverre wordt voorzien in die behoefte op locaties die, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld.

3. Het tweede lid is van overeenkomstige toepassing op een provinciale verordening die een locatie voor stedelijke ontwikkeling aanwijst.

4. Voor zover bij de voorbereiding van het bestemmingsplan geen milieueffectrapport als bedoeld in hoofdstuk 7 van de Wet milieubeheer wordt opgesteld, waarin de hierna volgende onderdelen zijn beschreven, worden in de toelichting ten minste neergelegd:

a. een beschrijving van de wijze waarop met de in het gebied aanwezige cultuurhistorische waarden en in de grond aanwezige of te verwachten monumenten rekening is gehouden;

b. voor zover nodig een beschrijving van de wijze waarop rekening is gehouden met overige waarden van de in het plan begrepen gronden en de verhouding tot het aangrenzende gebied;

c. een beschrijving van de wijze waarop krachtens hoofdstuk 5 van de Wet milieubeheer vastgestelde milieukwaliteitseisen bij het plan zijn betrokken.

Bijlage III Regio-indeling provincies

figuur 13 Regio-indeling provincies. Zie namen in figuur 14 en 15

Regio's actief binnen het woonbeleid provincie (provincie dekkend):		
Drenthe	Noord-Drenthe Zuidoost-Drenthe	Zuidwest-Drenthe
Noord-Holland	Kop van Noord-Holland West-Friesland Regio Alkmaar	Zuid-Kennemerland / IJmond Stadsregio Amsterdam (SRA) Gooi & Vechtstreek
Zuid-Holland	Alblasserwaard-Vijfheerenlanden Drechtsteden Goeree-Overflakkee Hoeksche Waard Holland Rijnland	Midden-Holland Stadsgewest Haaglanden Stadsregio Rotterdam Zuid-Holland
Noord-Brabant	West- Brabant Midden- Brabant	Noordoost- Brabant Zuidoost-Brabant
Gelderland	Achterhoek Arnhem-Nijmegen FoodValley (interprovinciaal)	Noord-Veluwe Rivierenland Stedendriehoek
Limburg	Noord-Limburg Midden-Limburg	Zuid-Limburg
Zeeland	Schouwen-Duiveland Noord-Beveland Walcheren	Zuid-Beveland Tholen en Sint Philipsland Zeeuwsch-Vlaanderen
Provincies waarbij de provincie stuurt via regio's als ook middels afstemming met gemeenten		
Utrecht	Regio Amersfoort; Regio Utrecht (BRU/U10, incl. Woerden) Foodvalley (interprovinciaal)	Regio Zuid Oost (nog niet) Regio West (nog niet)
Flevoland	Almere/Lelystad (onderdeel MRA)	
Provincies waarbij provincie-dekkende regio's in toekomst een rol spelen binnen afstemming woonbouwprogrammering		
Friesland	Noord Oost Fryslân Noord West Fryslân Zuid West Fryslân	Zuid Oost Fryslân Waddeneilanden
Overijssel	Twente	-overig nog in onderzoek
Groningen	Groningen-Assen Eemsdelta	Oost Groningen

figuur 14 Regio-indeling provincies Zie namen in tabel figuur 15

(wit = nog geen regionaal afsprakenkader)

figuur 15 Relatietabel gemeenten en regio per provincie

provincie	regionaam	gemeente
Drenthe	Noord-Drenthe	Aa en Hunze
Drenthe	Noord-Drenthe	Assen
Drenthe	Noord-Drenthe	Noordenveld
Drenthe	Noord-Drenthe	Tynaarlo
Drenthe	Zuidoost-Drenthe	Borger-Odoorn
Drenthe	Zuidoost-Drenthe	Coevorden
Drenthe	Zuidoost-Drenthe	Emmen
Drenthe	Zuidwest-Drenthe	De Wolden
Drenthe	Zuidwest-Drenthe	Hoogeveen
Drenthe	Zuidwest-Drenthe	Meppel
Drenthe	Zuidwest-Drenthe	Midden-Drenthe
Drenthe	Zuidwest-Drenthe	Westerveld
Flevoland	(nog) geen onderdeel regio	Zeewolde
Flevoland	(nog) geen onderdeel regio	Dronten
Flevoland	(nog) geen onderdeel regio	Noordoostpolder
Flevoland	(nog) geen onderdeel regio	Urk
Flevoland	Metropoolregio Amsterdam	Almere
Flevoland	Metropoolregio Amsterdam	Lelystad
Friesland	Noord Oost Fryslân	Achtkarspelen
Friesland	Noord Oost Fryslân	Dantumadiel
Friesland	Noord Oost Fryslân	Dongeradeel
Friesland	Noord Oost Fryslân	Ferwerderadiel
Friesland	Noord Oost Fryslân	Kollumerland en Nieuwkruisland
Friesland	Noord Oost Fryslân	Tytsjerksteradiel
Friesland	Noordwest Fryslân	Franekeradeel
Friesland	Noordwest Fryslân	Harlingen
Friesland	Noordwest Fryslân	het Bildt
Friesland	Noordwest Fryslân	Leeuwarden
Friesland	Noordwest Fryslân	Leeuwarderadeel
Friesland	Noordwest Fryslân	Menameradiel
Friesland	Noordwest Fryslân	Terschelling
Friesland	Waddeneilanden	Ameland
Friesland	Waddeneilanden	Schiermonnikoog
Friesland	Waddeneilanden	Vlieland
Friesland	Zuid Oost Fryslân	Heerenveen
Friesland	Zuid Oost Fryslân	Ooststellingwerf
Friesland	Zuid Oost Fryslân	Opsterland
Friesland	Zuid Oost Fryslân	Smallingerland
Friesland	Zuid Oost Fryslân	Weststellingwerf
Friesland	Zuidwest Fryslan	Boarnsterhim
Friesland	Zuidwest Fryslan	Gaasterlân-Sleat
Friesland	Zuidwest Fryslan	Lemsterland
Friesland	Zuidwest Fryslan	Littenseradiel
Friesland	Zuidwest Fryslan	Skarsterlân
Friesland	Zuidwest Fryslan	Súdwest-Fryslân
Gelderland	Achterhoek	Aalten
Gelderland	Achterhoek	Berkelland
Gelderland	Achterhoek	Bronckhorst
Gelderland	Achterhoek	Doetinchem
Gelderland	Achterhoek	Oost Gelre
Gelderland	Achterhoek	Oude IJsselstreek

provincie	regionaam	gemeente
Gelderland	Achterhoek	Winterswijk
Gelderland	De Vallei	Barneveld
Gelderland	De Vallei	Ede
Gelderland	De Vallei	Nijkerk
Gelderland	De Vallei	Scherpenzeel
Gelderland	De Vallei	Wageningen
Gelderland	Noord-Veluwe	Elburg
Gelderland	Noord-Veluwe	Ermelo
Gelderland	Noord-Veluwe	Harderwijk
Gelderland	Noord-Veluwe	Hattem
Gelderland	Noord-Veluwe	Heerde
Gelderland	Noord-Veluwe	Nunspeet
Gelderland	Noord-Veluwe	Oldebroek
Gelderland	Noord-Veluwe	Putten
Gelderland	Rivierenland	Buren
Gelderland	Rivierenland	Culemborg
Gelderland	Rivierenland	Druten
Gelderland	Rivierenland	Geldermalsen
Gelderland	Rivierenland	Lingewaal
Gelderland	Rivierenland	Maasdriel
Gelderland	Rivierenland	Neder-Betuwe
Gelderland	Rivierenland	Neerijnen
Gelderland	Rivierenland	Tiel
Gelderland	Rivierenland	West Maas en Waal
Gelderland	Rivierenland	Zaltbommel
Gelderland	Stadsregio Arnhem Nijmegen	Arnhem
Gelderland	Stadsregio Arnhem Nijmegen	Beuningen
Gelderland	Stadsregio Arnhem Nijmegen	Doesburg
Gelderland	Stadsregio Arnhem Nijmegen	Duiven
Gelderland	Stadsregio Arnhem Nijmegen	Groesbeek
Gelderland	Stadsregio Arnhem Nijmegen	Heumen
Gelderland	Stadsregio Arnhem Nijmegen	Lingewaard
Gelderland	Stadsregio Arnhem Nijmegen	Millingen aan de Rijn
Gelderland	Stadsregio Arnhem Nijmegen	Montferland
Gelderland	Stadsregio Arnhem Nijmegen	Nijmegen
Gelderland	Stadsregio Arnhem Nijmegen	Overbetuwe
Gelderland	Stadsregio Arnhem Nijmegen	Renkum
Gelderland	Stadsregio Arnhem Nijmegen	Rheden
Gelderland	Stadsregio Arnhem Nijmegen	Rijnwaarden
Gelderland	Stadsregio Arnhem Nijmegen	Rozendaal
Gelderland	Stadsregio Arnhem Nijmegen	Ubbergen
Gelderland	Stadsregio Arnhem Nijmegen	Westervoort
Gelderland	Stadsregio Arnhem Nijmegen	Wijchen
Gelderland	Stadsregio Arnhem Nijmegen	Zevenaar
Gelderland	Stedendriehoek	Apeldoorn
Gelderland	Stedendriehoek	Brummen
Gelderland	Stedendriehoek	Epe
Gelderland	Stedendriehoek	Lochem
Gelderland	Stedendriehoek	Voorst
Gelderland	Stedendriehoek	Zutphen
Groningen	(nog) geen onderdeel regio	De Marne
Groningen	(nog) geen onderdeel regio	Grootegast

provincie	regionaam	gemeente
Groningen	(nog) geen onderdeel regio	Marum
Groningen	Eemsdelta	Appingedam
Groningen	Eemsdelta	Delfzijl
Groningen	Eemsdelta	Eemsmond
Groningen	Eemsdelta	Loppersum
Groningen	Groningen-Assen	Bedum
Groningen	Groningen-Assen	Groningen (gemeente)
Groningen	Groningen-Assen	Haren
Groningen	Groningen-Assen	Hoogezand-Sappemeer
Groningen	Groningen-Assen	Leek
Groningen	Groningen-Assen	Slochteren
Groningen	Groningen-Assen	Ten Boer
Groningen	Groningen-Assen	Winsum
Groningen	Groningen-Assen	Zuidhorn
Groningen	Oost-Groningen	Bellingwedde
Groningen	Oost-Groningen	Menterwolde
Groningen	Oost-Groningen	Oldambt
Groningen	Oost-Groningen	Pekela
Groningen	Oost-Groningen	Stadskanaal
Groningen	Oost-Groningen	Veendam
Groningen	Oost-Groningen	Vlagtwedde
Limburg	Midden-Limburg	Echt-Susteren
Limburg	Midden-Limburg	Leudal
Limburg	Midden-Limburg	Maasgouw
Limburg	Midden-Limburg	Nederweert
Limburg	Midden-Limburg	Roerdalen
Limburg	Midden-Limburg	Roermond
Limburg	Midden-Limburg	Weert
Limburg	Noord-Limburg	Beesel
Limburg	Noord-Limburg	Bergen (L.)
Limburg	Noord-Limburg	Gennep
Limburg	Noord-Limburg	Horst aan de Maas
Limburg	Noord-Limburg	Mook en Middelaar
Limburg	Noord-Limburg	Peel en Maas
Limburg	Noord-Limburg	Venlo
Limburg	Noord-Limburg	Venray
Limburg	Zuid-Limburg	Beek (L.)
Limburg	Zuid-Limburg	Brunssum
Limburg	Zuid-Limburg	Eijsden-Margraten
Limburg	Zuid-Limburg	Gulpen-Wittem
Limburg	Zuid-Limburg	Heerlen
Limburg	Zuid-Limburg	Kerkrade
Limburg	Zuid-Limburg	Landgraaf
Limburg	Zuid-Limburg	Maastricht
Limburg	Zuid-Limburg	Meerssen
Limburg	Zuid-Limburg	Nuth
Limburg	Zuid-Limburg	Onderbanken
Limburg	Zuid-Limburg	Schinnen
Limburg	Zuid-Limburg	Simpelveld
Limburg	Zuid-Limburg	Sittard-Geleen
Limburg	Zuid-Limburg	Stein (L.)
Limburg	Zuid-Limburg	Vaals

provincie	regionaam	gemeente
Limburg	Zuid-Limburg	Valkenburg aan de Geul
Limburg	Zuid-Limburg	Voerendaal
Noord-Brabant	Midden-Brabant	Dongen
Noord-Brabant	Midden-Brabant	Gilze en Rijen
Noord-Brabant	Midden-Brabant	Goirle
Noord-Brabant	Midden-Brabant	Heusden
Noord-Brabant	Midden-Brabant	Hilvarenbeek
Noord-Brabant	Midden-Brabant	Loon op Zand
Noord-Brabant	Midden-Brabant	Oisterwijk
Noord-Brabant	Midden-Brabant	Tilburg
Noord-Brabant	Midden-Brabant	Waalwijk
Noord-Brabant	Noordoost-Brabant	's-Hertogenbosch
Noord-Brabant	Noordoost-Brabant	Bernheze
Noord-Brabant	Noordoost-Brabant	Boekel
Noord-Brabant	Noordoost-Brabant	Boxmeer
Noord-Brabant	Noordoost-Brabant	Boxtel
Noord-Brabant	Noordoost-Brabant	Cuijk
Noord-Brabant	Noordoost-Brabant	Grave
Noord-Brabant	Noordoost-Brabant	Haaren
Noord-Brabant	Noordoost-Brabant	Landerd
Noord-Brabant	Noordoost-Brabant	Maasdonk
Noord-Brabant	Noordoost-Brabant	Mill en Sint Hubert
Noord-Brabant	Noordoost-Brabant	Oss
Noord-Brabant	Noordoost-Brabant	Schijndel
Noord-Brabant	Noordoost-Brabant	Sint Anthonis
Noord-Brabant	Noordoost-Brabant	Sint-Michielsgestel
Noord-Brabant	Noordoost-Brabant	Sint-Oedenrode
Noord-Brabant	Noordoost-Brabant	Uden
Noord-Brabant	Noordoost-Brabant	Veghel
Noord-Brabant	Noordoost-Brabant	Vught
Noord-Brabant	West-Brabant	Aalburg
Noord-Brabant	West-Brabant	Alphen-Chaam
Noord-Brabant	West-Brabant	Baarle-Nassau
Noord-Brabant	West-Brabant	Bergen op Zoom
Noord-Brabant	West-Brabant	Breda
Noord-Brabant	West-Brabant	Drimmelen
Noord-Brabant	West-Brabant	Etten-Leur
Noord-Brabant	West-Brabant	Geertruidenberg
Noord-Brabant	West-Brabant	Halderberge
Noord-Brabant	West-Brabant	Moerdijk
Noord-Brabant	West-Brabant	Oosterhout
Noord-Brabant	West-Brabant	Roosendaal
Noord-Brabant	West-Brabant	Rucphen
Noord-Brabant	West-Brabant	Steenbergen
Noord-Brabant	West-Brabant	Werkendam
Noord-Brabant	West-Brabant	Woensdrecht
Noord-Brabant	West-Brabant	Woudrichem
Noord-Brabant	West-Brabant	Zundert
Noord-Brabant	Zuidoost-Brabant	Asten
Noord-Brabant	Zuidoost-Brabant	Bergeijk
Noord-Brabant	Zuidoost-Brabant	Best
Noord-Brabant	Zuidoost-Brabant	Bladel

provincie	regionaam	gemeente
Noord-Brabant	Zuidoost-Brabant	Cranendonck
Noord-Brabant	Zuidoost-Brabant	Deurne
Noord-Brabant	Zuidoost-Brabant	Eersel
Noord-Brabant	Zuidoost-Brabant	Eindhoven
Noord-Brabant	Zuidoost-Brabant	Geldrop-Mierlo
Noord-Brabant	Zuidoost-Brabant	Gemert-Bakel
Noord-Brabant	Zuidoost-Brabant	Heeze-Leende
Noord-Brabant	Zuidoost-Brabant	Helmond
Noord-Brabant	Zuidoost-Brabant	Laarbeek
Noord-Brabant	Zuidoost-Brabant	Nuenen, Gerwen en Nederwetten
Noord-Brabant	Zuidoost-Brabant	Oirschot
Noord-Brabant	Zuidoost-Brabant	Reusel-De Mierden
Noord-Brabant	Zuidoost-Brabant	Someren
Noord-Brabant	Zuidoost-Brabant	Son en Breugel
Noord-Brabant	Zuidoost-Brabant	Valkenswaard
Noord-Brabant	Zuidoost-Brabant	Veldhoven
Noord-Brabant	Zuidoost-Brabant	Waalre
Noord-Holland	Gooi & Vechtstreek	Blaricum
Noord-Holland	Gooi & Vechtstreek	Bussum
Noord-Holland	Gooi & Vechtstreek	Hilversum
Noord-Holland	Gooi & Vechtstreek	Huizen
Noord-Holland	Gooi & Vechtstreek	Laren (NH.)
Noord-Holland	Gooi & Vechtstreek	Muiden
Noord-Holland	Gooi & Vechtstreek	Naarden
Noord-Holland	Gooi & Vechtstreek	Weesp
Noord-Holland	Gooi & Vechtstreek	Wijdemeren
Noord-Holland	Kop van Noord-Holland	Den Helder
Noord-Holland	Kop van Noord-Holland	Hollands Kroon
Noord-Holland	Kop van Noord-Holland	Schagen
Noord-Holland	Kop van Noord-Holland	Texel
Noord-Holland	Regio Alkmaar	Alkmaar
Noord-Holland	Regio Alkmaar	Bergen (NH.)
Noord-Holland	Regio Alkmaar	Castricum
Noord-Holland	Regio Alkmaar	Graft-De Rijp
Noord-Holland	Regio Alkmaar	Heerhugowaard
Noord-Holland	Regio Alkmaar	Heiloo
Noord-Holland	Regio Alkmaar	Langedijk
Noord-Holland	Regio Alkmaar	Schermer
Noord-Holland	Regio IJmond	Beverwijk
Noord-Holland	Regio IJmond	Heemskerk
Noord-Holland	Regio IJmond	Uitgeest
Noord-Holland	Regio IJmond	Velsen
Noord-Holland	Stadsregio Amsterdam	Aalsmeer
Noord-Holland	Stadsregio Amsterdam	Amstelveen
Noord-Holland	Stadsregio Amsterdam	Amsterdam
Noord-Holland	Stadsregio Amsterdam	Beemster
Noord-Holland	Stadsregio Amsterdam	Diemen
Noord-Holland	Stadsregio Amsterdam	Edam-Volendam
Noord-Holland	Stadsregio Amsterdam	Haarlemmermeer
Noord-Holland	Stadsregio Amsterdam	Landsmeer
Noord-Holland	Stadsregio Amsterdam	Oostzaan
Noord-Holland	Stadsregio Amsterdam	Ouder-Amstel

provincie	regionaam	gemeente
Noord-Holland	Stadsregio Amsterdam	Purmerend
Noord-Holland	Stadsregio Amsterdam	Uithoorn
Noord-Holland	Stadsregio Amsterdam	Waterland
Noord-Holland	Stadsregio Amsterdam	Wormerland
Noord-Holland	Stadsregio Amsterdam	Zaanstad
Noord-Holland	Stadsregio Amsterdam	Zeevang
Noord-Holland	West-Friesland	Drechterland
Noord-Holland	West-Friesland	Enkhuizen
Noord-Holland	West-Friesland	Hoorn
Noord-Holland	West-Friesland	Koggenland
Noord-Holland	West-Friesland	Medemblik
Noord-Holland	West-Friesland	Opmeer
Noord-Holland	West-Friesland	Stede Broec
Noord-Holland	Zuid-Kennemerland	Bloemendaal
Noord-Holland	Zuid-Kennemerland	Haarlem
Noord-Holland	Zuid-Kennemerland	Haarlemmerliede en Spaarnwoude
Noord-Holland	Zuid-Kennemerland	Heemstede
Noord-Holland	Zuid-Kennemerland	Zandvoort
Overijssel	(nog) geen onderdeel regio	Dalfsen
Overijssel	(nog) geen onderdeel regio	Deventer
Overijssel	(nog) geen onderdeel regio	Hardenberg
Overijssel	(nog) geen onderdeel regio	Kampen
Overijssel	(nog) geen onderdeel regio	Olst-Wijhe
Overijssel	(nog) geen onderdeel regio	Ommen
Overijssel	(nog) geen onderdeel regio	Raalte
Overijssel	(nog) geen onderdeel regio	Staphorst
Overijssel	(nog) geen onderdeel regio	Steenwijkerland
Overijssel	(nog) geen onderdeel regio	Zwartewaterland
Overijssel	(nog) geen onderdeel regio	Zwolle
Overijssel	Regio Twente	Almelo
Overijssel	Regio Twente	Borne
Overijssel	Regio Twente	Dinkelland
Overijssel	Regio Twente	Enschede
Overijssel	Regio Twente	Haaksbergen
Overijssel	Regio Twente	Hellendoorn
Overijssel	Regio Twente	Hengelo (O.)
Overijssel	Regio Twente	Hof van Twente
Overijssel	Regio Twente	Losser
Overijssel	Regio Twente	Oldenzaal
Overijssel	Regio Twente	Rijssen-Holten
Overijssel	Regio Twente	Tubbergen
Overijssel	Regio Twente	Twenterand
Overijssel	Regio Twente	Wierden
Utrecht	Regio Amersfoort	Amersfoort
Utrecht	Regio Amersfoort	Baarn
Utrecht	Regio Amersfoort	Bunschoten
Utrecht	Regio Amersfoort	Eemnes
Utrecht	Regio Amersfoort	Leusden
Utrecht	Regio Amersfoort	Soest
Utrecht	Regio Amersfoort	Woudenberg
Utrecht	Regio Utrecht	Bunnik
Utrecht	Regio Utrecht	De Bilt

provincie	regionaam	gemeente
Utrecht	Regio Utrecht	Houten
Utrecht	Regio Utrecht	IJsselstein
Utrecht	Regio Utrecht	Nieuwegein
Utrecht	Regio Utrecht	Stichtse Vecht
Utrecht	Regio Utrecht	Utrecht (gemeente)
Utrecht	Regio Utrecht	Vianen
Utrecht	Regio Utrecht	Zeist
Utrecht	Utrecht West	De Ronde Venen
Utrecht	Utrecht West	Lopik
Utrecht	Utrecht West	Montfoort
Utrecht	Utrecht West	Oudewater
Utrecht	Utrecht West	Woerden
Utrecht	Zuidoost Utrecht	Renswoude
Utrecht	Zuidoost Utrecht	Rhenen
Utrecht	Zuidoost Utrecht	Utrechtse Heuvelrug
Utrecht	Zuidoost Utrecht	Veenendaal
Utrecht	Zuidoost Utrecht	Wijk bij Duurstede
Zeeland	Noord-Beveland	Noord-Beveland
Zeeland	Schouwen-Duiveland	Schouwen-Duiveland
Zeeland	Tholen en Sint Philipsland	Tholen
Zeeland	Walcheren	Middelburg (Z.)
Zeeland	Walcheren	Veere
Zeeland	Walcheren	Vlissingen
Zeeland	Zeeuwsch-Vlaanderen	Hulst
Zeeland	Zeeuwsch-Vlaanderen	Sluis
Zeeland	Zeeuwsch-Vlaanderen	Terneuzen
Zeeland	Zuid-Beveland	Borsele
Zeeland	Zuid-Beveland	Goes
Zeeland	Zuid-Beveland	Kapelle
Zeeland	Zuid-Beveland	Reimerswaal
Zuid-Holland	Alblasserwaard-Vijfheerenlanden	Giessenlanden
Zuid-Holland	Alblasserwaard-Vijfheerenlanden	Gorinchem
Zuid-Holland	Alblasserwaard-Vijfheerenlanden	Hardinxveld-Giessendam
Zuid-Holland	Alblasserwaard-Vijfheerenlanden	Leerdam
Zuid-Holland	Alblasserwaard-Vijfheerenlanden	Molenwaard
Zuid-Holland	Alblasserwaard-Vijfheerenlanden	Zederik
Zuid-Holland	Drechtsteden	Alblasserdam
Zuid-Holland	Drechtsteden	Dordrecht
Zuid-Holland	Drechtsteden	Hendrik-Ido-Ambacht
Zuid-Holland	Drechtsteden	Papendrecht
Zuid-Holland	Drechtsteden	Sliedrecht
Zuid-Holland	Drechtsteden	Zwijndrecht
Zuid-Holland	Goeree-Overflakkee	Goeree-Overflakkee
Zuid-Holland	Hoeksche Waard	Binnenmaas
Zuid-Holland	Hoeksche Waard	Cromstrijen
Zuid-Holland	Hoeksche Waard	Korendijk
Zuid-Holland	Hoeksche Waard	Oud-Beijerland
Zuid-Holland	Hoeksche Waard	Strijen
Zuid-Holland	Holland Rijnland	Alphen aan den Rijn
Zuid-Holland	Holland Rijnland	Hillegom
Zuid-Holland	Holland Rijnland	Kaag en Braassem
Zuid-Holland	Holland Rijnland	Katwijk

provincie	regionaam	gemeente
Zuid-Holland	Holland Rijnland	Leiden
Zuid-Holland	Holland Rijnland	Leiderdorp
Zuid-Holland	Holland Rijnland	Lisse
Zuid-Holland	Holland Rijnland	Nieuwkoop
Zuid-Holland	Holland Rijnland	Noordwijk
Zuid-Holland	Holland Rijnland	Noordwijkerhout
Zuid-Holland	Holland Rijnland	Oegstgeest
Zuid-Holland	Holland Rijnland	Rijnwoude
Zuid-Holland	Holland Rijnland	Teylingen
Zuid-Holland	Holland Rijnland	Voorschoten
Zuid-Holland	Holland Rijnland	Zoeterwoude
Zuid-Holland	Midden-Holland	Bergambacht
Zuid-Holland	Midden-Holland	Bodegraven-Reeuwijk
Zuid-Holland	Midden-Holland	Boskoop
Zuid-Holland	Midden-Holland	Gouda
Zuid-Holland	Midden-Holland	Nederlek
Zuid-Holland	Midden-Holland	Ouderkerk
Zuid-Holland	Midden-Holland	Schoonhoven
Zuid-Holland	Midden-Holland	Vlist
Zuid-Holland	Midden-Holland	Waddinxveen
Zuid-Holland	Midden-Holland	Zuidplas
Zuid-Holland	Stadsgewest Haaglanden	's-Gravenhage (gemeente)
Zuid-Holland	Stadsgewest Haaglanden	Delft
Zuid-Holland	Stadsgewest Haaglanden	Leidschendam-Voorburg
Zuid-Holland	Stadsgewest Haaglanden	Midden-Delfland
Zuid-Holland	Stadsgewest Haaglanden	Pijnacker-Nootdorp
Zuid-Holland	Stadsgewest Haaglanden	Rijswijk (ZH.)
Zuid-Holland	Stadsgewest Haaglanden	Wassenaar
Zuid-Holland	Stadsgewest Haaglanden	Westland
Zuid-Holland	Stadsgewest Haaglanden	Zoetermeer
Zuid-Holland	Stadsregio Rotterdam	Albrandswaard
Zuid-Holland	Stadsregio Rotterdam	Barendrecht
Zuid-Holland	Stadsregio Rotterdam	Bernisse
Zuid-Holland	Stadsregio Rotterdam	Brielle
Zuid-Holland	Stadsregio Rotterdam	Capelle aan den IJssel
Zuid-Holland	Stadsregio Rotterdam	Hellevoetsluis
Zuid-Holland	Stadsregio Rotterdam	Krimpen aan den IJssel
Zuid-Holland	Stadsregio Rotterdam	Lansingerland
Zuid-Holland	Stadsregio Rotterdam	Maassluis
Zuid-Holland	Stadsregio Rotterdam	Ridderkerk
Zuid-Holland	Stadsregio Rotterdam	Rotterdam
Zuid-Holland	Stadsregio Rotterdam	Schiedam
Zuid-Holland	Stadsregio Rotterdam	Spijkenisse
Zuid-Holland	Stadsregio Rotterdam	Vlaardingen
Zuid-Holland	Stadsregio Rotterdam	Westvoorne