

Onderbouwing Park Vogelenzang

Toets in het kader van de ladder voor duurzame verstedelijking; Wonen



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.

Onderbouwing Park Vogelenzang

Toets in het kader van de ladder voor duurzame verstedelijking; Wonen

Opdrachtgever:

GGZ inGeest



Aangevraagd door Res&Smit

Contactpersoon: Nicky Sargentini +31 (0)6 5360 0311

Projectnummer

P36280

Datum

17 oktober 2017

Auteurs

Hans van der Reijden; hans.vander.reijden@rigo.nl; 020 522 11 51

Eva Broxterman; eva.broxterman@rigo.nl; 020 522 11 71

Inhoud

1	Inleiding	1
1.1	Het Besluit ruimtelijke ordening (Rijksoverheid)	1
1.2	Afspraken in de regio	1
1.3	Locatie Park Vogelenzang	2
2	Aansluiting op woningbehoefte	3
2.1	Toelichting methodiek	3
2.2	Aansluiting op de kwantitatieve regionale woningbehoefte	3
2.2.1	Plancapaciteit in de regio	4
2.2.2	Resultaat kwantitatieve analyse (confrontatie vraag en aanbod)	5
2.2.3	Conclusie Aansluiting op de kwantitatieve regionale woningbehoefte	6
2.3	Aansluiting op de kwalitatieve regionale behoefte	6
2.3.1	Kwalitatieve behoefte	6
2.3.2	Conclusie aansluiting plan Vogelenzang op kwalitatieve behoefte	7

1 Inleiding

Park Vogelenzang is de nieuwe benaming van het terrein van GGZ inGeest in Bennebroek. Voorzien wordt de oude gebouwen te herbestemmen, reguliere woningbouw toe te voegen en daarbij het (monumentale) parkkarakter te behouden. Het plan is om tot de periode van 2030 circa 300 woningen te bouwen.

Res & Smit BV heeft behoefte aan een onderzoek in het kader van de Ladder voor duurzame verstedelijking (Bro Artikel 3.1.6 lid 2). Het onderzoek is bedoeld als onderdeel van de bestemmingsplanprocedure voor het nieuwe woningbouwplan. Door middel van een dergelijk onderzoek wordt invulling gegeven aan de eis die is opgenomen in het Bro en de Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV). Van belang hierbij is dat het plan binnen het bestaand bebouwd gebied is gelegen.

1.1 Het Besluit ruimtelijke ordening (Rijksoverheid)

De ‘Ladder voor duurzame verstedelijking’ is met de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) geïntroduceerd en vastgelegd als procesvereiste in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Het Bro bepaalt dat voor onder meer een bestemmingsplan als Park Vogelenzang de treden van de Ladder moet worden doorlopen.

Sinds 1 juli 2017 is een wijziging van het Bro in werking en geldt een nieuwe Laddersystematiek. Uit herziene versie artikel 3.1.1 lid 2 Bro: de toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling en – indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied – een motivering waarom niet binnen bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.

1.2 Afspraken in de regio

De doelstelling van het RO-beleid dat ten grondslag ligt aan de Ladder voor duurzame verstedelijking is dat er afstemming over te bouwen woningen tussen gemeenten gestimuleerd wordt. Deze afstemming vindt voor een belangrijk deel juist steeds meer plaats door toepassing van deze Ladder. Het gaat hier dus om decentralisatie van woon- en RO-beleid richting regio en gemeenten. Dit wordt ook gefaciliteerd door de Provincie Noord-Holland, welke gemeenten stimuleert onderling afspraken te maken aan de hand van de zogenaamde Regionale Actieprogramma's.

De regio Zuid-Kennemerland/IJmond kent, net als de andere Noord-Hollandse regio's, een Regionaal Actieprogramma. Het gaat om het document “De regio Zuid-Kennemerland / IJmond geeft thuis!: Regionaal Actieprogramma Wonen 2016 t/m 2020”. Met nadruk dient vermeld te worden dat een toets in het kader van de ladder voor duurzame verstedelijking altijd ook dient plaats te vinden op de behoefte en niet enkel op een programma zoals vastgelegd in een RAP. Ook gaat het bij de ladder veelal om de regionale behoefte en niet om een lokale behoefte. Toch zullen wij in deze rapportage steeds terugkomen op dit RAP.

1.3 Locatie Park Vogelenzang

In onderstaande Figuur 1 is een overzichtskaart van Park Vogelenzang weergegeven. Het plangebied omvat het gehele terrein van de zorginstelling GGZInGeest voor zover in de gemeente Bloemendaal gelegen. Hierin liggen een landschappelijk gedeelte zonder bebouwing en een deel dat bestaat uit (monumentale) bebouwing in combinatie met het omringende landschap aansluitend aan de dorpskern van Bennebroek. Het plangebied wordt begrensd door de Leidsevaart in het westen, de gemeentegrens met Hillegom (en tevens de provinciale grens tussen Noord- en Zuid-Holland) het zuiden, de Rijksweg in het oosten en de aangrenzende appartementencomplexen aan de Groot Hoefbladlaan in het noorden.

Het plan omvat maximaal 300 woningen waarbij afgesproken is dat 1/3 sociale woningbouw betreft.

Figuur 1-1 Overzichtskaart Park Vogelenzang, Bennebroek



Bron: SPvE

2 Aansluiting op woningbehoefte

2.1 Toelichting methodiek

Definitie regio

Als regio is in eerste instantie uitgegaan van de regio Zuid-Kennemerland/IJmond. Hiermee wilden we aansluiten op hetgeen ook de provincie hanteert, alsmede op wat als basis dient voor bestuurlijke afspraken in het kader van het Regionaal Actie Programma (RAP).

We kijken daarnaast ook naar de regio Zuid-Kennemerland afzonderlijk en na overleg met de opdrachtgever is besloten om ook de gemeenten Noordwijkerhout en Hillegom aan de regio toe te voegen.

Ligging binnen BSG

Het plan Vogelenzang, is gelegen binnen het bestaand bebouwd gebied van de gemeente Bloemendaal. Het gaat deels om transformatie van te behouden bestaande bebouwing en deels om de bouw van woningen op GGZ in-Geest terrein. Het gaat hier ten eerste om benutting van beschikbare gronden binnen het bestaand stedelijk gebied. Ten tweede gaat het hier meer specifiek om een combinatie van transformatie en herstructurering. Hiermee vervalt een motivering waarom niet binnen bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien. Artikel 3.1.6 lid 2; b

Onderzoek naar de actuele regionale woningbehoefte

Belangrijk is dat voor de toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking allereerst de kwantitatieve woningbehoefte wordt aangetoond. Dit komt in de regel neer op een cijfermatige onderbouwing. Een toelichting waar uitsluitend wordt verwezen naar gemeentelijke of regionale beleidskaders is in strijd met artikel 3.1.6 lid 2 Bro (AbRvS 25 september 2013, BR 2013/152).

We gaan zo veel mogelijk uit van bronnen die Provincie en regio hanteren. De nadruk ligt op het gebruik van de meest recente cijfers die beschikbaar zijn. Cijfers van te lang geleden over toekomstige vraag per tijdvak kunnen immers achterhaald zijn.

Hiervoor gebruiken we:

- De laatste bevolkingsprognose van de provincie Noord-Holland 2017-2040;
- Recente gegevens van de monitor plancapaciteit¹ van augustus 2017 (RIGO) en de planmonitor Wonen van de Provincie Zuid-Holland van juli 2017.
- Actualisatie woningbehoefte 2015, regio Zuid-Kennemerland en IJmond; 23 mei 2016 (RIGO).

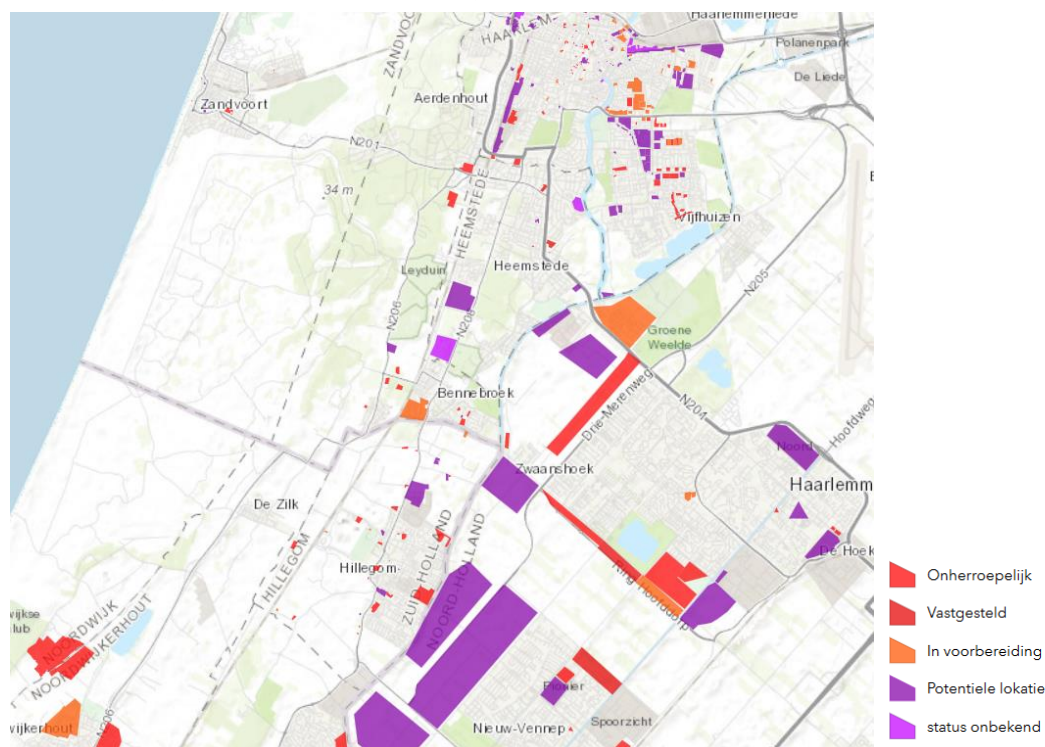
2.2 Aansluiting op de kwantitatieve regionale woningbehoefte

Het bepalen van de woningbehoefte is sterk afhankelijk van aannames die men doet aangaande o.a. bevolkings- en huishoudensontwikkelingen en binnen- en buitenlandse migratie. Daarnaast stuurt - op de woningmarkt - het aanbod ook de vraag. Door GS is op 6 juni 2017 de *Prognose 2017-2040: Bevolking, huishoudens en woningbehoefte* vastgesteld. Deze

¹ Zie ook www.plancapaciteit.nl

cijfers hanteert de provincie, bij het beoordelen van nut en noodzaak van woningbouw, conform de Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRVS) en als input voor de Regionale Actie Programma's. De woningbehoeftecijfers zijn beschikbaar per regio en gemeente. In principe zijn de regionale cijfers leidend, de gemeentelijke cijfers zijn indicatief. Een laddertoets woningbouw kijkt men in de regel ook regionaal.

Figuur 2-1 Capaciteit in harde en zachte plannen omgeving locatie Park Vogelenzang



Bron: RIGO, 2017

Tabel 2-1 Prognoses woningbehoefte in de regio 2017-2027

	Zuid-Kennemerland+ IJmond + Hillegom + Noordwijkerhout ²	Zuid-Kennemerland+ IJmond	Zuid-Kennemerland	Bloemendaal
Woningbehoefte	12.951	11.930	8.570	630

Bron: prognose provincie Noord-Holland, 2017; WBR2016 provincie Zuid-Holland

In de gehele regio Zuid-Kennemerland/IJmond wordt een gewenste groei van de voorraad verwacht van 11.930 woningen tussen 2017-2027. Voor Zuid-Kennemerland/IJmond plus Hillegom en Noordwijkerhout is dat 12.951.

2.2.1 Plan capaciteit in de regio

Bij het bepalen of een ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte dient rekening te worden gehouden met woningen die gerealiseerd gaan worden op overige (juridisch harde)

² Woningbehoefte Hillegom 644; Noordwijkerhout 377; bron WBR2016; provincie Zuid-Holland

woningbouwlocaties. Op de gevonden woningbehoefte, dient dus de capaciteit van al bestaande juridisch harde plannen in mindering gebracht te worden om zo te zien of er nog ruimte is.

Voor inzicht in de harde plancapaciteit wordt gebruik gemaakt van de monitor Woningbouwcapaciteit die jaarlijks wordt geactualiseerd in opdracht van de provincie Noord-Holland (stand augustus 2017). We kijken hier naar de toevoegingen in al juridisch vastgestelde harde plannen vanaf 2017. Het aantal te vervangen/te slopen woningen binnen een plan is in mindering gebracht.

Tabel 2-2 Capaciteit op harde planlocaties (per 1-8-2017)

	Zuid-Kennemerland / IJmond + Hillegom + Noordwijkerhout ³	Zuid-Kennemerland / IJmond	Zuid Kennemerland	Bloemendaal
Hard	6.582	5.562	3.746	341
Zacht	14.049	12.929	9.832	989

*Nieuwbouw minus verwachte sloop; Bron: monitor Woningbouwcapaciteit, RIGO, augustus 2017/Hillegom en Noordwijkerhout Planmonitor wonen Provincie Zuid-Holland 2017

2.2.2 Resultaat kwantitatieve analyse (confrontatie vraag en aanbod)

Wanneer we de gewenste groei van de regionale voorraad tot 2027 confronteren met de capaciteit in harde plannen komen we op het resterend tekort aan capaciteit. Dat is dus de ruimte die er nog is voor nieuwe woningbouwplannen (zie Tabel 2-3). Ook wanneer we naar alle plannen kijken (dus inclusief zacht) ligt de behoefte voor de komende 10 jaar nog hoger dan de capaciteit in de reeds bekende plannen.

Tabel 2-3 Resterende ruimte; saldo woningbehoefte en harde plancapaciteit*

		Zuid-Kennemerland / IJmond + Hillegom + Noordwijkerhout	Zuid-Kennemerland + IJmond	Zuid-Kennemerland	Bloemendaal
Gewenste groei voorraad	2017-2027 (10 jr)	12.951	11.930	8.570	630
Reeds bestaande harde plannen	vanaf 2017	6.582	5.562	3.746	341
Resterend tekort aan woningen	2017-2027 (10 jr)	6.369	6.368	4.824	289

*Nieuwbouw minus verwachte sloop; Bron (gewenste groei): prognose Provincie Noord-Holland 2017-2040. Bron (capaciteit plannen): monitor Plan Capaciteit provincie, augustus 2017, en Planmonitor wonen Provincie Zuid-Holland 2017.

Voor de komende 10 jaar (2017-2027) geldt dat de capaciteit in alle harde vastgestelde plannen (Tabel 2-3) lager is dan de behoefte die is geraamd voor deze periode (Tabel 2-1). Dit geldt zowel voor de subregio Zuid-Kennemerland/IJmond plus Hillegom en Noordwijkerhout als de regio Zuid-Kennemerland/IJmond als totaal.

Aansluiting op bouwprogramma Regionaal Actieprogramma Wonen 2016 t/m 2020 (kwantitatief).

Het meest recente en vastgestelde Regionaal Actieprogramma Wonen is een bouwprogramma per gemeente opgenomen. Het programma voor Bloemendaal is bedraagt 590 woningen voor de periode 2016 t/m 2020. Men constateert dat er ten opzichte van de plancapaciteit (voor die periode) een tekort bestaat van -222 woningen.

³ Hillegom: harde capaciteit 875 (zacht 145); Noordwijkerhout: harde capaciteit 280 (zacht 840)

Als het gaat om de regio als totaal is er nog voldoende plancapaciteit voor de periode 2016-2020. Echter voor de periode 2016-2024 wordt eveneens een tekort becijferd. Ook in het RAP is vastgelegd dat er behoefte is aan extra harde plancapaciteit in de regio.

2.2.3 Conclusie Aansluiting op de kwantitatieve regionale woningbehoefte

Na analyse op basis van actuele bronnen, concluderen wij dat onzes inziens het plan Park Vogelenzang een nieuwe stedelijke ontwikkeling is die, met betrekking tot de aantallen woningen, voorziet in een behoefte, zoals bedoeld in Bro artikel 3.1.6 lid 2.a. Daarnaast sluit het plan aan op het bouwprogramma zoals opgenomen in het RAP

2.3 Aansluiting op de kwalitatieve regionale behoefte

2.3.1 Kwalitatieve behoefte

Een recenter regionaal behoefteonderzoek naar woningtype (appartementen versus grondgebonden) is niet voorhanden. Een nieuw woningbehoefteonderzoek is naar verwachting in het eerst kwartaal van 2018 gereed. Dit is te laat voor de laddertoets. Als het gaat om de kwalitatieve woningbehoefte voor de regio Zuid-Kennemerland en IJmond kijken we daarom naar het in 2016 vastgestelde Regionaal Actieprogramma Wonen 2016-2020. Er wordt hier aangesloten bij de ontwikkelingsrichting zoals te zien is in tabel 2.4.

De ontwikkelingsrichting gewenst regionaal bouwprogramma RAP laat een groei van vooral koopwoningen zien in alle prijsklassen. Daarnaast een lichte toename van de sociale en vrije sector huur.

tabel 2-4 Ontwikkelingsrichting gewenst regionaal bouwprogramma RAP 2016-2020, Zuid-Kennemerland / IJmond

		Beverwijk	Bloemendaal	Haarlem	Haarlemmerliede c.a.	Heemskerk	Heemstede	Velsen	Zandvoort	Regio
2016-2020										
Gewenst Bouwprogramma		673	590	4.133	154	541	679	872	458	8.100
Ontwikkelingsrichting per segment										
Huur	Sociaal	↑	→	↗	↑	→	→	→	→	↗
	Vrije sector	↗	→	↗	↗	→	→	→	→	↗
Koop	Betaalbaar	↗	↗	↑	↗	↑	↗	↗	↑	↑
	Middelduur	↑	↗	↑	↑	↑	↑	↑	↗	↑
	duur	↗	↑	↗	↗	↗	↑	↑	↑	↑
Huur										
→		Per saldo geen afname van de voorraad (0%)								
↗		Per saldo een lichte procentuele toename van de voorraad (0%-10%)								
↑		Per saldo een sterke procentuele toename van de voorraad (11%-20%)								
Koop										
→		Per saldo geen afname van de voorraad (0%)								
↗		Per saldo een lichte procentuele toename van de voorraad (0%-25%)								
↑		Per saldo een sterke procentuele toename van de voorraad (>25%)								

2.3.2 Conclusie aansluiting plan Vogelenzang op kwalitatieve behoefte

Het kwalitatieve bouwprogramma Vogelenzang is niet in detail vastgesteld. Wel gaat het plan uit van 1/3 sociale woningbouw. De ladder voor duurzame verstedelijking heeft betrekking op hetgeen hierover in het bestemmingsplan is opgenomen.

Gelet op de huidige en te verwachte regionale tekorten lijkt zich in de regio vooralsnog in alle prijscategorieën tekorten voor te doen. Hierom lijkt er aanleiding te veronderstellen dat eenderde sociaal aansluit op de behoefte en dat zelfs een eenzijdige kwalitatieve invulling voor het overige deel kan aansluiten op de regionale tekorten en daarmee te voldoen aan de ladder voor duurzame verstedelijking. Dit is uiteraard de conclusie in het kader van de formele juridische toets aan de ladder voor duurzame verstedelijking. Hier toets men immers alleen hetgeen in het bestemmingsplan is vastgelegd. Uiteraard is het in een later stadium zinnig om gezamenlijk te bezien hoe het bouwprogramma nader te differentiëren als het gaat om prijs en woningtype om zo bij te dragen aan de kwalitatieve tekorten.