

Bergense Beh^oefte

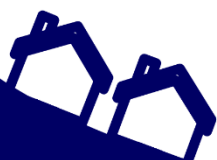
Een onderbouwing van de woningbouwbehoefte
in de gemeente Bergen NH.

Januari 2021

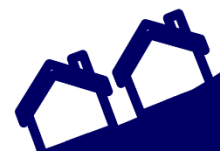


Inhoudsopgave

Inhoudsopgave.....	2
Voorwoord	4
1. Samenvatting	5
2 Maatschappelijke opgave	7
2.1 Leefbaarheid gemeente Bergen.....	7
2.2 Wel- of geen krimpregio?	8
2.3 Gevolgen van de bevolkingskrimp	10
2.3.1 Draagvlak dagelijkse voorzieningen.....	10
2.3.2 Veiligheid.....	11
2.3.3 Draagvlak voor scholen.....	12
2.3.4 Mix lage- midden en hogen inkomens in buurt.....	12
2.4 Concretisering maatschappelijke opgave	13
2.5 Invloed op uitstroom	14
2.6 Beleidsvoornemen	16
3 Toekomstige demografische ontwikkelingen	18
3.1 Scenario's	18
3.1.1 Krimp.....	18
3.1.2 Vergrijzend Verder (provinciale prognose).....	19
3.1.3 Plan Bergense Jongeren	20
3.2 Uitsplitsing naar doelgroep.....	21
4 Woningbouwbehoefte	22
4.1 Woningbehoefte bij scenario Vergrijzend Verder	23
4.2 Woningbehoefte bij scenario Plan Bergense jongeren	24
4.3 Andere vormen van behoefteberekening.....	25
4.3.1 Druk op de sociale woningmarkt	25
4.3.2 Schaarste.....	26
4.3.3 Inhaalvraag.....	27
4.4 Conclusie woningbehoefte gemeente Bergen NH.....	28
5 Wettelijk kader.....	30
5.1 Ladder voor duurzame verstedelijking	30
5.2 Nieuwe stedelijke ontwikkeling	31
5.3 Beschrijving behoefte	32
5.4 Bestaand stedelijk gebied	32
5.5 Rechterlijke toetsing	33
5.6 Boven- intergemeentelijk kader	34



6	Rol van de Regio.....	36
6.1	Verzorgingsgebied.....	36
6.2	Regionale afstemming	36
7	Ruimtelijk randbeleid.....	38
7.1	Woonvisie 2015	38
7.2	De bouwbegroting	38
7.3	Permanente bewoning van recreatiewoningen	38
7.4	Onttrekkingsbeleid.....	38
	Bijlagen.....	39
	Bijlage 1 – toelichting rekenmodel scenario Plan Bergense jongeren.....	39
	Bijlage 2 - verdieping inkomensgroepen.....	43
	Bijlage 3 – Draagvlak voorzieningen	45



Voorwoord

Onbereikbare huurwoningen, onbetaalbare koopwoningen en een onbeheersbare vraag maken de inwoners van de gemeente Bergen *'woonhappig'*. Dat er flink meer woningen bij moeten worden gebouwd is al lang geen heilig huisje meer, maar hoeveel woningen moeten er worden bijgebouwd? Die vraag wordt beantwoord in deze notitie.

De gemeente Bergen heeft ter staving van haar ruimtelijk woningbouwbeleid onderzoek laten verrichten naar de lokale woningmarkt. Uitgangspunt van deze onderzoeken was het inzichtelijk maken welke woningbouwbehoefte er binnen de planperiode van in beginsel de komende tien jaar bestaat. Door de Stec groep is een Woningbehoefte-onderzoek en een Woningschaarste-onderzoek opgeleverd. Het resultaat van deze onderzoeken en de door de gemeente uitgevoerde analyse ligt voor u in de vorm van de notitie *Bergense Behoefte*. Deze notitie geeft een actuele, concrete en cijfermatige beschrijving van de van de woningbouwbehoefte in de gemeente Bergen. De gemeente hanteert deze beschrijving om bij toekomstige ontwikkelingen te kunnen zekeren dat deze plannen niet tot onnodig nieuw ruimtebeslag leiden en geen zodanige leegstand tot gevolg zullen hebben dat dit vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening tot een onaanvaardbare situatie voor het verzorgingsgebied zal leiden.

Namens het college van Bergen,

Klaas Valkering

Wethouder ruimtelijke ordening en wonen

Met dank aan:

HOUTHOFF

en:

**stec
groep**

1. Samenvatting

Maatschappelijke opgave

Sinds ten minste de afgelopen 10 jaar is in Bergen sprake van vergrijzing gedreven krimp. De uitstroom van jongeren is groter dan die van ouderen, zonder dat een gebrek aan werkgelegenheid hieraan ten grondslag ligt. Deze krimp heeft negatieve gevolgen voor de leefbaarheid van de gemeente. Onder andere neemt het draagvlak voor voorzieningen af, neemt de sociale controle af en ontstaan er eenzijdige buurten. Daarop ontstaat een vicieuze cirkel, want een gemeente met dalende leefbaarheid is onaantrekkelijk voor jongeren om te wonen, waardoor meer jongeren wegtrekken die de krimp versterken en vervolgens de leefbaarheid weer doet dalen.

Beleidsvoornemen

Uit wetenschappelijk onderzoek binnen dorpse gemeenten blijkt dat er verschillende motieven zijn voor jongeren¹ om te blijven in de dorpse omgeving in plaats van te vertrekken naar de stad. Binding met de regio en voldoende werkgelegenheid in de regio zijn hierin belangrijke factoren. Dorpen dienen steeds meer als woondorp, terwijl andere functies als werk elders in de regio vervuld worden. Deze wetenschappelijk inzichten worden ondersteund door onderzoek uitgevoerd in Egmond-Binnen. Uit dat onderzoek is gebleken dat het mogelijk moet zijn jongeren te stimuleren in de gemeente te blijven. Zo'n 50% van de jonge huishoudens die voorheen in Egmond-Binnen woonde, geeft aan dat ze niet vertrokken zou zijn als er geschikte woningen waren. Zo'n 80% van de Egmondse jongeren geeft aan dat er te weinig betaalbare woningen zijn in Bergen.

De gemeente is daarom voornemens om 50% van de jonge huishoudens die zonder ingrijpen van de gemeente zou vertrekken naar een andere gemeente in de regio², te stimuleren om te blijven in de gemeente³. De gemeente wil daarmee een ommekeer bewerkstelligen in de vergrijzing gedreven krimp en daarmee de dalende leefbaarheid. Het beleidsdoel- en voornemen voor de komende 10 jaar is dan ook:

Het vertrek van jongeren naar andere gemeenten in de regio ten minste halveren door middel van sturing op de woningvoorraad en de aanwezige voorzieningen.

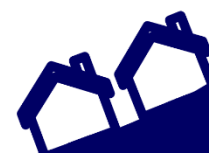
Woningbehoefte

De woningbouwbehoefte is in deze rapportage vooral kwantitatief van aard. De kwalitatieve woonbehoefte wordt nog verder uitgewerkt in de nieuwe woonvisie van Bergen. Om de woningbehoefte tussen 2019 en 2029 te bepalen heeft de gemeente door Stec twee behoeftescenario's laten opstellen op basis van te verwachten demografische ontwikkelingen. Dit zijn de scenario's Vergrijzend verder en Plan Bergense Jongeren. Het scenario Vergrijzend verder is gebaseerd op de provinciale huishoudensprognose en onderschrijft een behoefte van 640 woningen. Hoewel de provinciale huishoudensprognose ook aan de basis ligt voor het scenario Plan Bergense Jongeren, wordt er bovenop de provinciale prognose vanuit gegaan dat 50% van de jonge huishoudens die anders zouden vertrekken naar een gemeente in de regio door sturing op de woningvoorraad en aanwezige voorzieningen in de gemeente Bergen blijven wonen. De gemeente zet in op het scenario Plan Bergense Jongeren om het te laten slagen. Dit om te voorkomen dat de leefbaarheid door vergrijzing gedreven krimp in het geding komt. Het scenario Plan Bergense

¹ In deze notitie wordt met jongeren telkens bedoeld alleenstaanden en stellen in de leeftijd van 15 tot en met 30 jaar, tenzij anders aangegeven.

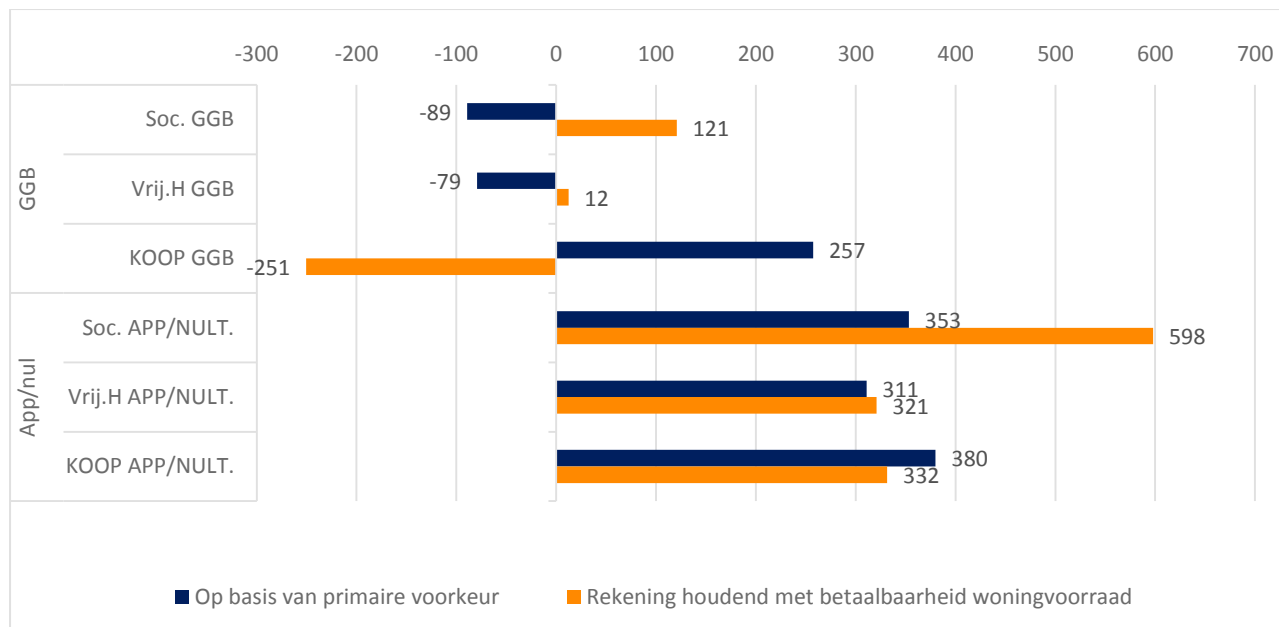
² In deze rapportage wordt, tenzij anders aangegeven, de Regio Alkmaar bedoeld: gemeenten Alkmaar, Bergen, Castricum, Heerhugowaard, Heiloo, Langedijk, Schagen en Uitgeest.

³ Gebaseerd op migratiestromen van de afgelopen jaren, zie Stec (2019)



Jongeren levert een behoefte op van 1.133 woningen, indicatief verdeeld over de segmenten weergegeven in de figuur hieronder.

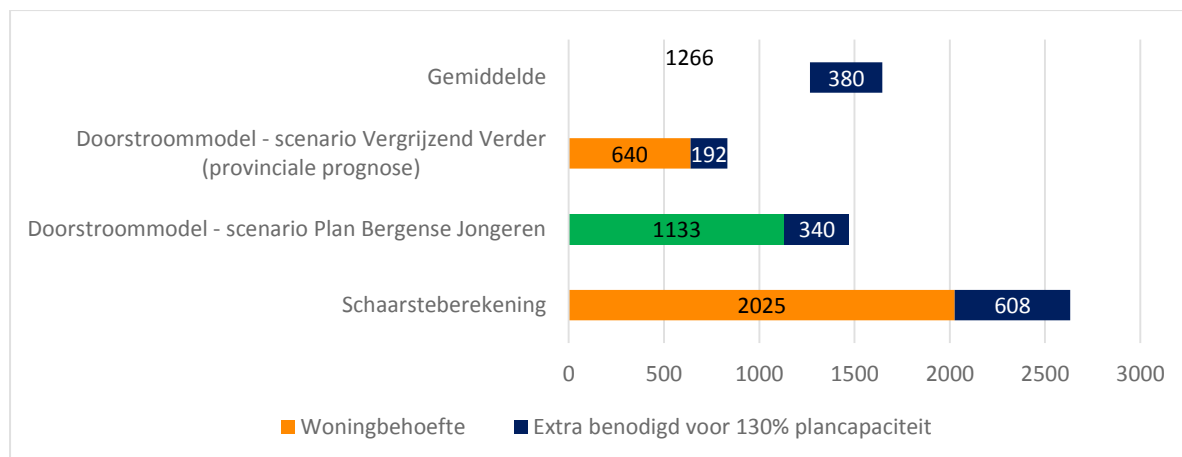
Figuur: Theoretische totaalopgave woningbouw tussen 2019 en 2028 (Scenario Plan Bergense jongeren) op basis van primaire voorkeuren en gecorrigeerd voor de betaalbaarheid van de woningvoorraad



Bron: STEC (2019)⁴, Provinciale prognose (2019), WoON2015 & WoON2018, Lokale Monitor Wonen (2017), eigen bewerking

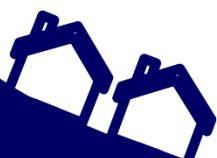
De ervaring leert dat 30% van de woningbouwplannen de eindstreep niet haalt. Daarom wordt gestuurd op 30% overprogrammering. De totale planopgave volgens het scenario Plan Bergense Jongeren is dan 1.473 woningen (zie onderstaande figuur). Het aantal volgens dit scenario wordt afgezet tegen het scenario Vergrijzend verder en de schaarsteberekening.

Figuur: Theoretische totaalopgave alle scenario's gemeente Bergen tussen 2019 en 2028 inclusief benodigde plancapaciteit als correctie voor planuitval



Bron: Auteur op basis van deze notitie

⁴ Woonbehoefteonderzoek Bergen (2019) Stec Groep



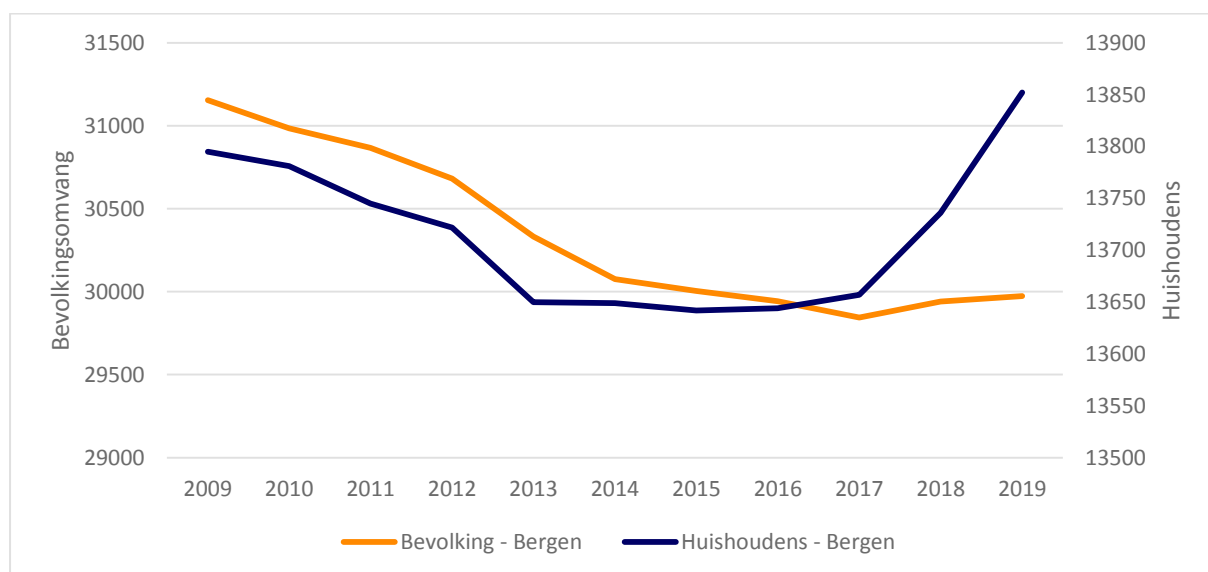
2 Maatschappelijke opgave

2.1 Leefbaarheid gemeente Bergen

De leefbaarheid van de gemeente Bergen wordt, net als bij iedere andere gemeente, voor een groot deel bepaald door haar bevolkingsopbouw. De huidige bevolkingskrimp heeft een groot effect op de leefbaarheid en voorzieningen van de gemeente. Als winkels en bibliotheken langzaam uit de kernen en dorpen verdwijnen, sportclubs het moeilijk krijgen, er onvoldoende leerlingen zijn voor de scholen en de beroepsbevolking daalt, dan heeft dat direct impact op bewoners, organisaties en bedrijven. Niet alleen heeft dit impact op het financiële draagvlak van sociale voorzieningen, maar ook de leefbaarheid in brede zin komt onder druk te staan: waardedaling en verpaupering van woningen, leegstand van gebouwen, grotere problemen met verhuurbaarheid van woningen, een toename in werkloosheid of mismatch op de arbeidsmarkt, een toenemend risico op criminele activiteiten en slechtere bereikbaarheid door het verdwijnen van ov-verbindingen.

Over de afgelopen tien jaar is de bevolking van Bergen gekrompen met 1.180 personen. De afname was het sterkst in de periode 2012-2014. In dezelfde totaalperiode was een lichte groei van het aantal huishoudens zichtbaar: +60. In de eerste periode (2009-2014) daalde het aantal huishoudens nog licht, in lijn met de afname van het aantal inwoners. Als gevolg van aanhoudende huishoudensverduunning is deze lichte daling de laatste jaren echter omgeslagen in groei.

Figuur: Ontwikkeling van het aantal inwoners en huishoudens in Bergen tussen 2009 en 2019

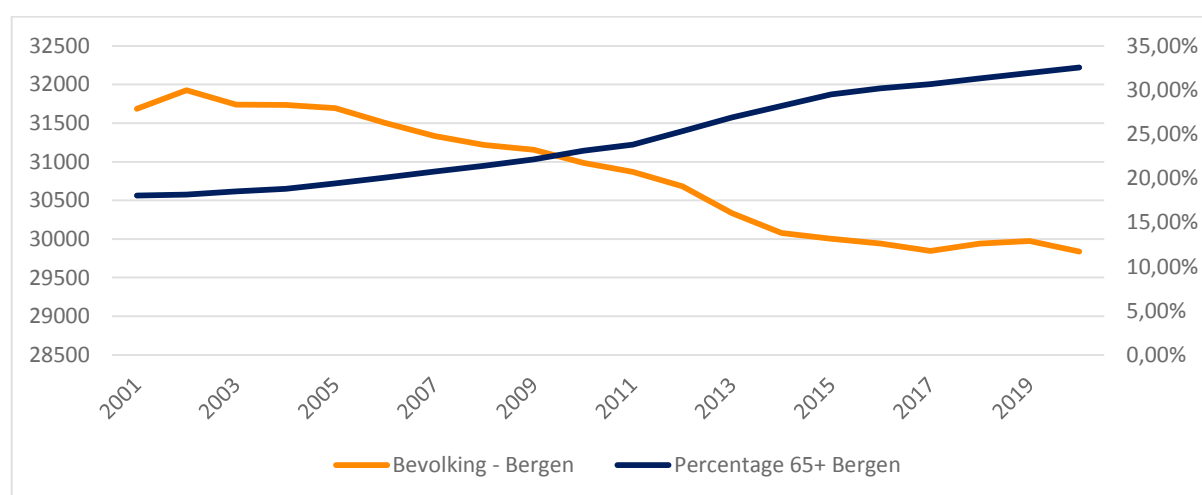


Bron: Stec (2019)

2.2 Wel- of geen krimpregio?

In de afgelopen tien jaar had meer dan de helft van de gemeenten op enig moment te maken met bevolkingskrimp. In 9 krimpregio's⁵ daalt de bevolking nu bovengemiddeld en er zijn 11 regio's met bovenmatige ontgroening en vergrijzing⁶ en op termijn veelal ook krimp. Dit zijn de anticipeergebieden⁷. Op deze 20 gebieden richt het rijksbeleid zich vooral. De gemeente Bergen hoort niet tot deze gebieden. Dit doet vermoeden dat in Bergen de oorzaak van de bevolkingskrimp verschilt van de krimpregieden. Dat vermoeden lijkt juist. In Bergen lijkt sprake van vergrijzing gedreven krimp. Dat is krimp die wordt veroorzaakt doordat de uitstroom van jongeren hoger is dan de instroom van ouderen, gecombineerd met de daarmee gepaard gaande huishoudensverdunning en de lage verhuismobiliteit van de oudere woonachtig in Bergen, zonder dat hier een werkgelegenheidsreden aan ten grondslag ligt.⁸ Dit beeld wordt bevestigd wanneer de bevolkingskrimp wordt afgezet tegen de vergrijzing. Onderstaande grafiek laat het omgekeerd evenredige verband tussen deze twee cijfers zien.

Figuur: Ontwikkeling bevolking Bergen en aandeel 65 plussers onder de bevolking



Bron: CBS (2020)

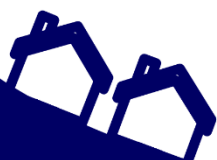
Gekeken naar de leeftijd van personen die Bergen in- of uit verhuizen is per saldo een uitstroom van jongeren tussen de 15 en 30 jaar zichtbaar. Daarnaast valt op dat de instroom juist voor een belangrijk deel bestaat uit 40- en 50-plussers en in mindere mate uit 30 tot 40 jarigen, al dan niet met kinderen. Deze oudere huishoudens hebben doorgaans veel spaargeld, al dan niet in overwaarde van de huidige woning. Ondanks het feit dat een deel van de groep jongeren tussen 15 en 30 jaar verhuist in verband met studie of werk, blijkt uit onderstaande figuur dat het relatieve migratiesaldo van de groep 15 tot 30-jarigen in Bergen aanzienlijk negatiever is dan in de meeste omliggende gemeenten. Dit duidt op een schaarste van geschikte woningen voor deze jongeren.

⁵ Eemsdelta, Oost-Groningen, Het Hogeland, Parkstad Limburg, Maastricht-Mergelland, Westelijke Mijnstreek, Zeeuws-Vlaanderen, Achterhoek en Noordoost Friesland.

⁶ Vergrijzing is een toename van het aandeel 65-plussers onder de bevolking.

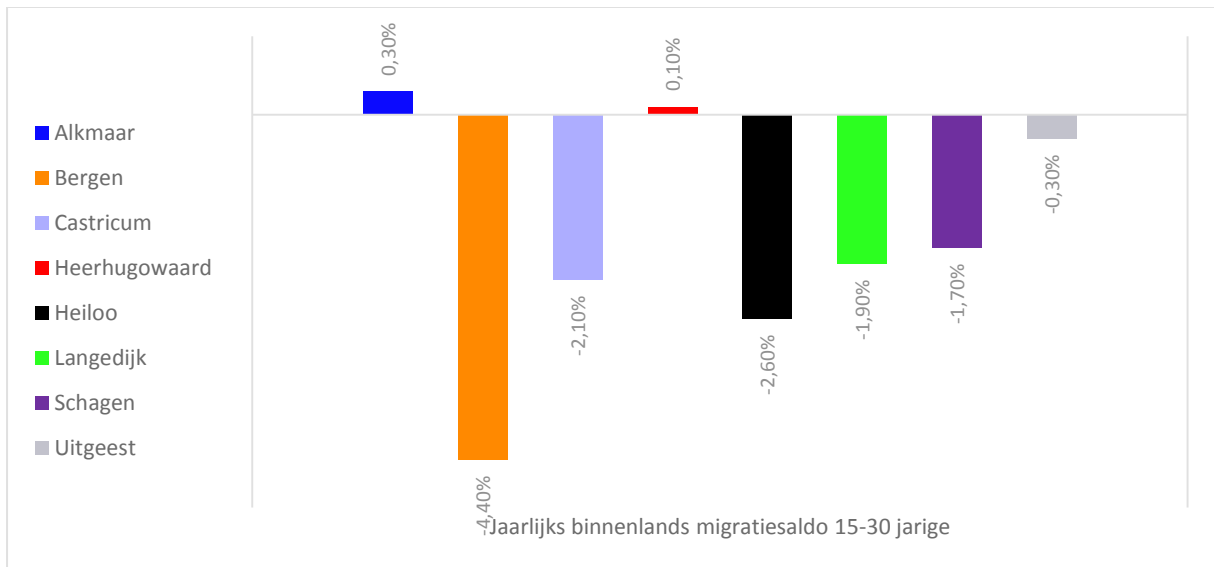
⁷ Noordwest Friesland, Friese Waddeneilanden, Zuidoost Friesland, Oost Drenthe, Kop van Noord-Holland, Schouwen-Duiveland, Walcheren, Hoeksche Waard, Krimpenerwaard, Noord-Limburg en Midden-Limburg.

⁸ Vergrijzing en ruimte: gevolgen voor de woningmarkt, vrijetijdsbesteding, mobiliteit en regionale economie, PBL (Planbureau voor de Leefomgeving), Den Haag, 2013 p. 66 e.v.; zie ook: Staat van de Woningmarkt Jaarrapportage 2020, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Den Haag, 2020 p.55 e.v..



Deze jongeren vallen over het algemeen onder de lage inkomens. Verderop in paragraaf 4.4.1 wordt de schaarste in Bergen aan woningen voor de lage inkomens onderschreven.

Figuur: Jaarlijks binnenlands migratiesaldo van 15 tot 30 jarigen van de gemeenten in de regio Alkmaar



Bron: CBS Statline (2018), bewerking Stec Groep (2019)

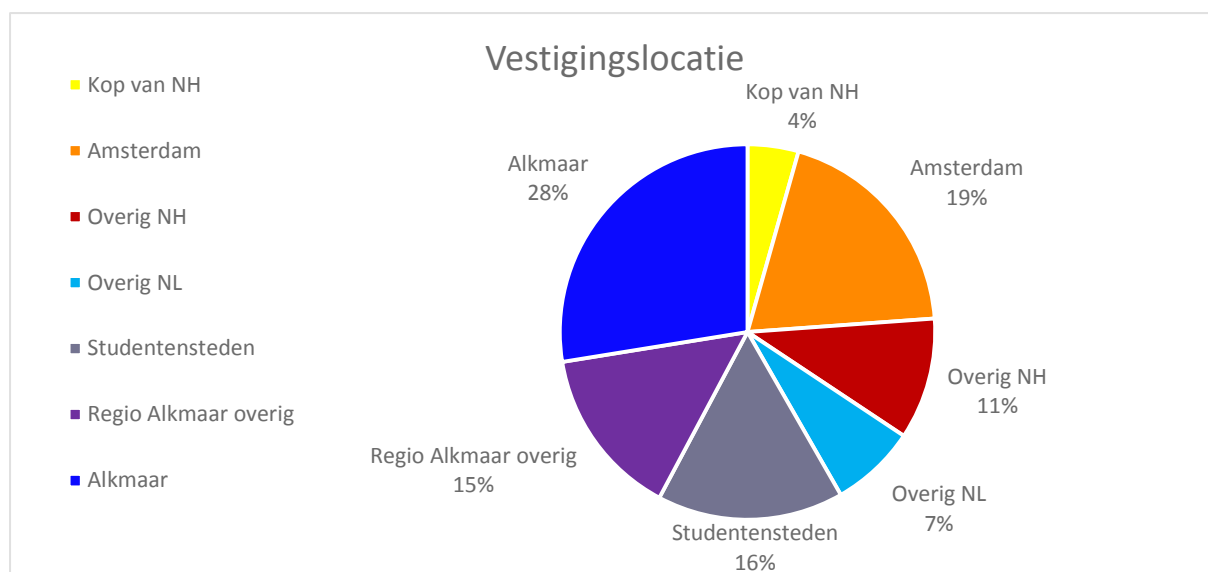
Wanneer in beeld wordt gebracht waar de 15 tot 30 jarigen die onderdeel zijn van een zelfstandig huishouden in Bergen in 2019 naartoe verhuisden, is zichtbaar dat bijna 47% verhuisde naar een gemeente in de directe omgeving van Bergen (regio Alkmaar of Kop van Noord-Holland)⁹. Hierbij moet opgemerkt worden dat Alkmaar een regiogemeente is, maar óók een centrumgemeente binnen de regio. Een deel van de verhuizende Bergense jongeren kiest bewust voor Alkmaar vanwege het voorzieningenaanbod of werk. Een ander deel omdat hier meer betaalbare woningen zijn of bijvoorbeeld in verband met herkomst of wensen van de partner. Voor een groot deel van alle vertrekkende jongeren speelt de beperkte betaalbaarheid en beschikbaarheid van woningen in Bergen een belangrijke rol in het verhuismotief, naast andere motieven zoals werk en relatie¹⁰. Daarnaast is zoals verwacht uitstroom zichtbaar naar Amsterdam en andere studentensteden en in mindere mate verhuizingen naar andere delen van Noord-Holland en Nederland.

⁹ Gemeente Bergen (2019) GBA

¹⁰ Zie voor een uitgebreidere schaarste analyse ook het 'Woningschaarsteonderzoek Bergen' (2019).



Figuur: Verdeling verhuizende Bergense jongeren naar vestigingslocatie in de periode 2009 – 2019



Bron: Gemeente Bergen (2019) GBA, bewerking Stec Groep (2019)

2.3 Gevolgen van de bevolkingskrimp

In de afgelopen jaren zijn de negatieve gevolgen voor de leefbaarheid door de vergrijzing gedreven bevolkingskrimp in Bergen zichtbaar geworden. In deze paragraaf worden die effecten van vergrijzing gedreven bevolkingskrimp besproken aan de hand van vier leefbaarheidsindicatoren: *Draagvlak voor dagelijkse voorzieningen*, *Veiligheid (sociale controle)*, *Draagvlak voor scholen en Mix lage- midden en hoge inkomens in buurt*.¹¹

2.3.1 Draagvlak dagelijkse voorzieningen

Als gevolg van de krimp daalt het draagvlak voor de dagelijkse voorzieningen in de gemeente Bergen. In de detailhandel is dit door de compensatie vanuit het toerisme niet direct zichtbaar, maar voor voorzieningen specifiek voor inwoners van de gemeente gaat het draagvlak des te meer achteruit. In de afgelopen jaren heeft de huisartsenpraktijk in Egmond Binnen haar deuren moeten sluiten en hetzelfde lot wacht op dit moment enkele andere praktijken. Ook het draagvlak voor de diverse openbaarvervoerslijnen neemt af, waardoor eerder al buslijnen in de gemeente werden afgeschaald.

De gemeente krijgt ook steeds meer signalen vanuit (sport)verenigingen over een terugloop in jonge leden en vrijwilligers. In deze laatste groep, het verliezen van de jonge vrijwilligers, is een duidelijke vicieuze cirkel te bemerken die de vergrijzing versterkt. Het imago van een vrijwilligersorganisatie is namelijk van grote invloed op het effect van de werving. Aan een vergrijsde organisatie hangt al gauw een stoffig, oubollig imago en dat motiveert jonge vrijwilligers niet om zich hier bij aan te sluiten. Oudere vrijwilligers hebben daarnaast vaak meer tijd voor vrijwilligerswerk dan jongere vrijwilligers. Hierdoor nemen de oudere vrijwilligers vaak de dominante positie binnen de organisatie in. Die twee

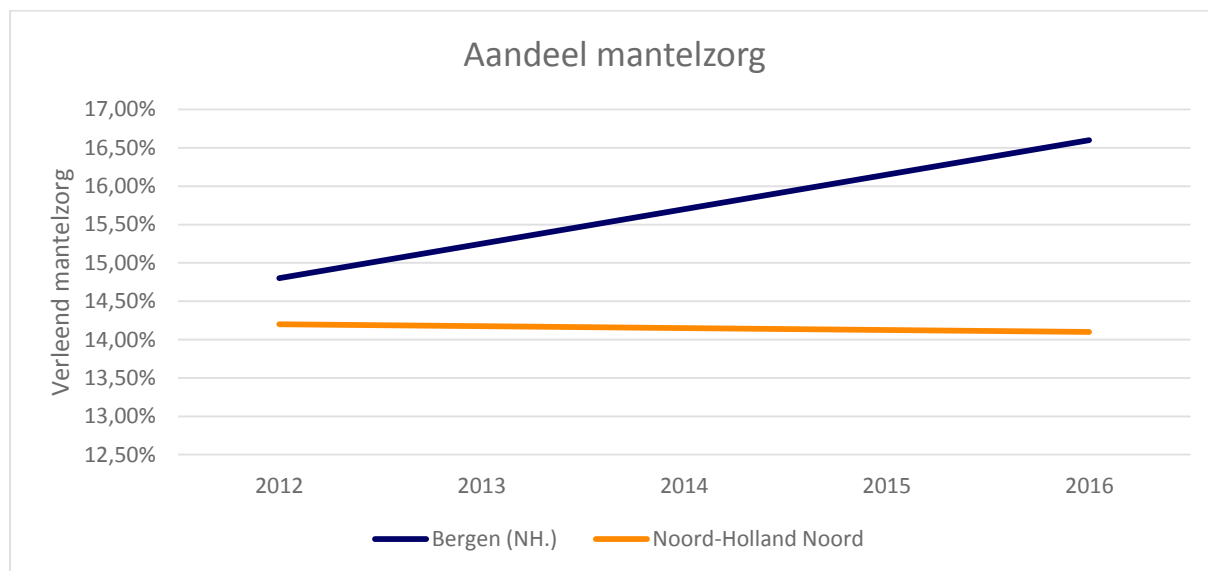
¹¹ Dit zijn indicatoren afkomstig van de Leefbaarometer die om het jaar wordt opgesteld door het Ministerie van BZK. De Leefbaarometer geeft informatie over de leefbaarheid tot op het kleinste schaalniveau.

symptomen versnellen en versterken de vergrijzing van vrijwilligersorganisaties verder. Hierdoor neemt het draagvlak voor de dagelijkse voorzieningen verder af.

Om het draagvlak voor voorzieningen in beeld te brengen maken we gebruik van de voorzieningenscan 'van mensen naar meters', ontwikkeld door STIPO¹². De scan laat op basis van landelijke gegevens zien hoeveel inwoners er nodig zijn om verscheidene voorzieningen in stand te kunnen houden. Deze scan is ingevuld voor de kernen van de gemeenten Bergen. De resultaten daarvan zijn vindbaar in bijlage 3. Uit de scan wordt duidelijk dat er momenteel met name in Egmond aan den Hoef en Egmond-Binnen voorzieningen zijn waarvoor het draagvlak kritiek is. Ook hebben een flink aantal voorzieningen specifiek voor jongeren een kritiek draagvlak, waaronder basisscholen, kinderdagverblijven en buitenschoolse opvangen. Als we als gemeente geen woningen meer zouden bouwen, zou door de toenemende vergrijzing de komende jaren deze voorzieningen onder de kritieke grens komen, met mogelijke sluiting tot gevolg. Daarnaast is zichtbaar dat ook in Schoorl en Groet voorzieningen de komende 10 jaar onder druk komen te staan.

Een andere zorgelijke ontwikkeling door krimp is de snelle stijging van het beroep op mantelzorgers onder de leeftijd van 65. Onderstaande figuur geeft de ontwikkeling van het aantal inwoners tussen de 19 en 65 jaar dat mantelzorg verleent als percentage van de groep in dezelfde leeftijdsgroep dat geen mantelzorg verleent voor Bergen en Noord-Holland Noord. In Bergen is een stijging zichtbaar van dit percentage, terwijl het percentage voor Noord-Holland Noord nagenoeg gelijk blijft. Bovendien neemt het aantal mantelzorgers relatief toe, terwijl deze groep door krimp absoluut gezien steeds kleiner wordt. Wanneer deze trend zich als gevolg van de vergrijzing gedreven krimp doorzet, komt ook het draagvlak voor het verlenen van mantelzorg onder druk te staan.

Figuur: Ontwikkeling van het aandeel inwoners uit Bergen tussen de 19 en 65 jaar oud dat mantelzorg verleent afgezet tegen dezelfde groep uit Noord-Holland-Noord.



Bron: GGD – gezondheidsmonitor Volwassenen en Ouderen

2.3.2 Veiligheid

Voor een goed functionerende sociale controle als bevordering van de sociale veiligheid is een sterke mix van bevolkingsgroepen benodigd. Door de afname van het aantal personen per huishouden en de

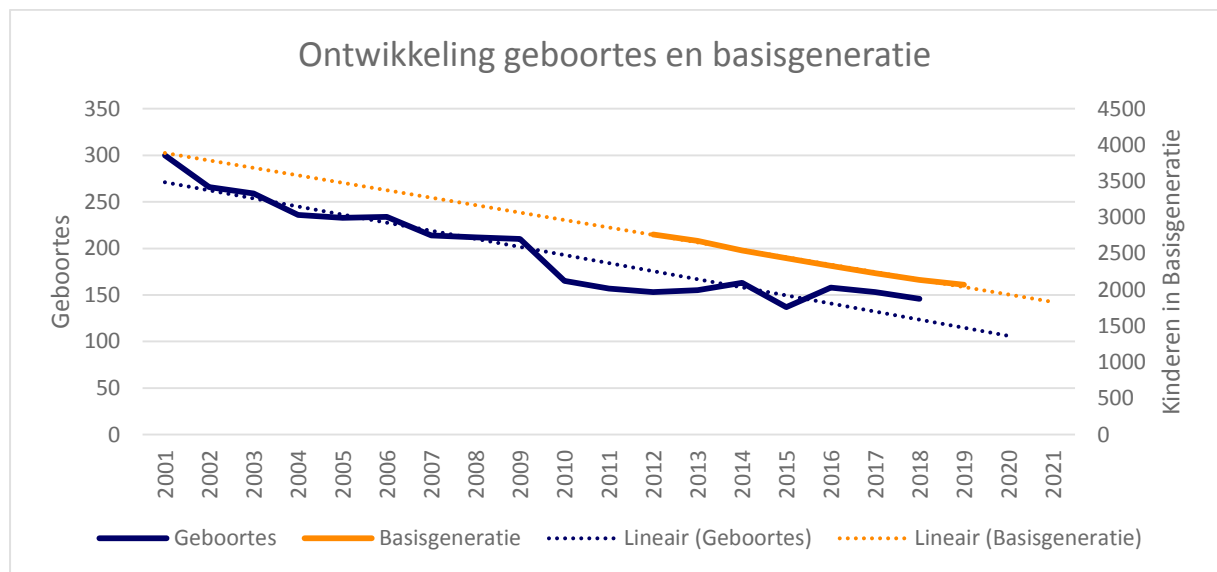
¹² Kennisbank Voorzieningscan 'Van Mensen naar Meters', Den Haag: Stipo 2012

verminderde mobiliteit van de steeds ouder wordende bevolking van de gemeente Bergen vermindert de sociale controle. De veiligheid wordt op dit punt verder in negatieve zin beïnvloed door de recreatieve verhuur van woningen in de gemeente Bergen, waardoor vooral in de wintermaanden woningen leegstaan.

2.3.3 Draagvlak voor scholen

Diverse scholen voor primair onderwijs hebben in de afgelopen jaren als gevolg van de vergrijzing gedreven krimp hun deuren moeten sluiten, waaronder de Petruschool, de Groeterschool, de Oosterkimschool en de Boswaidsschool. Illustratief wordt hieronder het aantal geboortes en de ontwikkeling van de Basisgeneratie¹³ in Bergen weergegeven.

Figuur: Ontwikkeling van het aantal geboortes en het aantal kinderen in de basisgeneratie in Bergen tussen 2001 en 2021



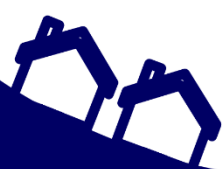
Bron: CBS, geboortes per gemeente, gemeente Bergen 2001 – 2018. Buro Planning verband Groningen BV, leerlingen prognoses 2020-2038 Gemeente Bergen, Basisgeneratie 2011 – 2018.

Bij ongewijzigde voortzetting van de vergrijzing gedreven krimp zal naar verwachting het aantal scholen in het primair onderwijs en mogelijk ook het voortgezet onderwijs dat gedwongen is de deuren te sluiten stijgen (zie ook bijlage 3). In het in 2018 door de gemeenteraad van Bergen vastgestelde Integraal Huisvestingsplan onderwijs wordt met dit scenario al rekening gehouden.

2.3.4 Mix lage- midden en hogen inkomens in buurt

Doordat in Bergen voor lagere- en middeninkomens de kansen op de woningmarkt beperkt zijn zullen er eerder 'eenzijdige buurten' ontstaan. Dit zijn buurten waar sprake is van clusteringen van relatief hoge inkomens of juist relatief lage. Ook zorgt een hoge woningschaarste voor beperkte kansen voor jonge huishoudens. Gezien de relatief dure woningvoorraad van Bergen zijn er veel buurten met hoge concentraties van huishoudens met hoge inkomens. Eenzijdige buurten zorgen op hun beurt weer voor een daling van de leefbaarheid.

¹³ Basisgeneratie: De bevolkingsgroep die naar de basisschool gaat. Dit is de groep 4 t/m 11 jarige kinderen en 30% van de 12 jarige kinderen.



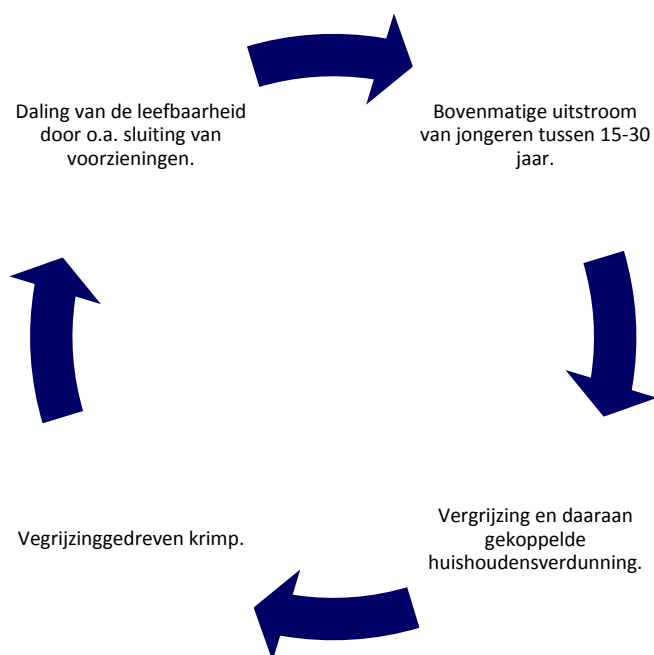
2.4 Concretisering maatschappelijke opgave

De gecombineerde trends van vergrijzing gedreven krimp en de bovenmatige uitstroom van jongeren tussen de 15 en 30 jaar heeft een negatief effect op de leefbaarheid in de gemeente Bergen. Ongewijzigde voortzetting van beide trends lijkt dan ook niet wenselijk. Er zal moeten worden gestreefd naar het bewerkstelligen van een kanteling in deze trends en het doorbreken van de daaruit voortvloeiende vicieuze cirkel zoals weergegeven in de figuur hieronder. Een aanknopingspunt in de mogelijkheid van deze kanteling kan worden gevonden in de lichte stijging van de bevolkingsgroei sinds 2017. Autonome groei zal, zoals in het volgende hoofdstuk wordt besproken, echter niet afdoende zijn. Wil de gemeente haar voorzieningen op peil houden en ruimte geven aan jongeren en jonge gezinnen dan is hiervoor een stevige beleidsambitie en dus een beleidswijziging voor nodig.

Daarom wordt voor de gemeente Bergen voor de komende 10 jaar de volgende maatschappelijke opgave geformuleerd:

Door de gecombineerde trends van vergrijzing gedreven krimp en de bovenmatige uitstroom van jongeren komt de leefbaarheid in de gemeente Bergen op termijn onder druk te staan. Zonder bestuurlijk ingrijpen zullen deze trends zich, gelet op de bevolkingsprognoses, niet keren. Daarom wordt bestuurlijk ingezet op het tegen gaan van de vergrijzing gedreven krimp door jongeren en jonge gezinnen te stimuleren binnen de gemeente te blijven wonen.

Figuur: Vicieuze cirkel van uitstroom jongeren, vergrijzing, vergrijzing gedreven krimp en daling van de leefbaarheid die vervolgens weer de uitstroom van jongeren doet toenemen



2.5 Invloed op uitstroom

Het is voorstelbaar dat een gedeelte van de jongeren tussen de 15 en 30 jaar uit Bergen vertrekt naar Alkmaar of een grotere plaats vanuit een intrinsieke wens om in een grotere stad te wonen. Maar tevens is het zeer voorstelbaar dat van deze groep een groot gedeelte uit nood uit de gemeente Bergen vertrekt, vanwege een groot tekort aan betaalbare woningen. Voor jongeren is betaalbaarheid extra van belang omdat zij over het algemeen het kleinste inkomen hebben. Er is namelijk een positieve relatie tussen leeftijd en inkomen¹⁴. Dit deel van de jongeren zal zich naar verwachting bevinden in de uitstroom richting de regio Alkmaar, waar meer betaalbare woningen zijn¹⁵. Immers speelt bij verhuizing binnen dezelfde regio de wisseling van studie of werkgever een minder grote rol dan bij verhuizing op grote afstand. Naar verwachting is op deze groep dan ook de meeste invloed uit te oefenen.

Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat de aantrekkelijkheid van de stad in de afgelopen jaren is toegenomen voor zowel jongeren als jonge gezinnen¹⁶. Dit komt gedeeltelijk door een selectieve focus in het onderzoek. Er is relatief weinig wetenschappelijk onderzoek over de motieven van jongeren om niet naar de stad te vertrekken. De wetenschappelijke onderzoeken richten zich op woonvoorkeuren in de stad, maar veel minder op de kleinere gemeenten. Uit het wetenschappelijk onderzoek binnen kleine gemeenten blijkt dat binding met de regio en de mogelijkheid tot het vinden van werk in de regio belangrijke factoren zijn om te blijven¹⁷. Sociale bindingen en het gevoel 'thuis te zijn' spelen sterk mee in de wens om in de gemeenschap te willen blijven wonen: Het nest gevoel. Gezien de locatie van de gemeente Bergen, met een grotere stad als directe buur en een aantal grotere kernen in de onmiddellijke nabijheid heeft de gemeente hierin een voordeel. Dorpen veranderen, zo blijkt, steeds meer richting woondorpen. Men woont in een dorp terwijl andere functies elders vervuld worden¹⁸. Bergen heeft als gemeente een goede uitgangspositie hiervoor. Voor jonge ouders geldt dat hun motivatie voor woonplaats veelal ingegeven wordt door de vraag of de plek geschikt is voor kinderen. Hierin bestaat het idee dat kinderen in dorpen gelukkiger op kunnen groeien, afgesloten van de stress en onzekerheden die zich in de stad zouden bevinden¹⁹.

Deze wetenschappelijke inzichten worden versterkt door het onderzoek "Geef Egmond-Binders de ruimte" uit oktober 2018, uitgevoerd door Atrivé in samenwerking met de provincie Noord-Holland. In dit onderzoek uitgevoerd onder huidige en voormalige inwoners van het dorp Egmond-Binnen, gelegen binnen de gemeente Bergen, zijn inzichten verworven over de verhuismotivatie van jongeren uit Egmond-Binnen. 340 personen hebben de enquête ingevuld. Uit de resultaten van het onderzoek volgt dat 53% van de in Egmond-Binnen wonende jongeren tussen de 17 en 30 jaar graag in het dorp zou willen blijven wonen. Ook is gepeild hoeveel procent van de jongeren in de gemeente terug naar Egmond-Binnen wil komen. Uit deze enquête bleek dat 42% van de ondervraagde jongeren deze wens heeft. 51% van de jongeren die de afgelopen jaren zijn vertrokken uit Egmond-

¹⁴ <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2017/23/financien-van-werkende-twintigers-en-dertigers>

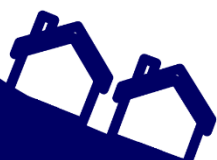
¹⁵ https://cbsinuwbuurt.nl/#wijken2018_gemiddelde_WOZwoningwaarde

¹⁶ Karsten, L. (2014) Of hoe gezinnen de stad opnieuw uitvinden. *Stedebouw & Ruimtelijke ordening* 95(3): 10-16.

¹⁷ Drooglever Fortuijn, J., Thissen, F., Strijker, D., Haartsen, T. (2010) Migration intentions of rural youth in the Westhoek, Flanders, Belgium and the Veenkoloniën, The Netherlands. *Journal of Rural Studies* 26: 428-436 ; Bjarnason, T. & Thorlindsson, T. (2006) Should I stay or should I go? Migration expectations among youth in Icelandic fishing and farming communities. *Journal of Rural Studies* 22: 290-300; Coulter, R. & Scott, J. (2014) What motivates residential mobility? Re-examining self-reported reasons for desiring and making residential moves. *Population, space and place* 21(4): 354-371

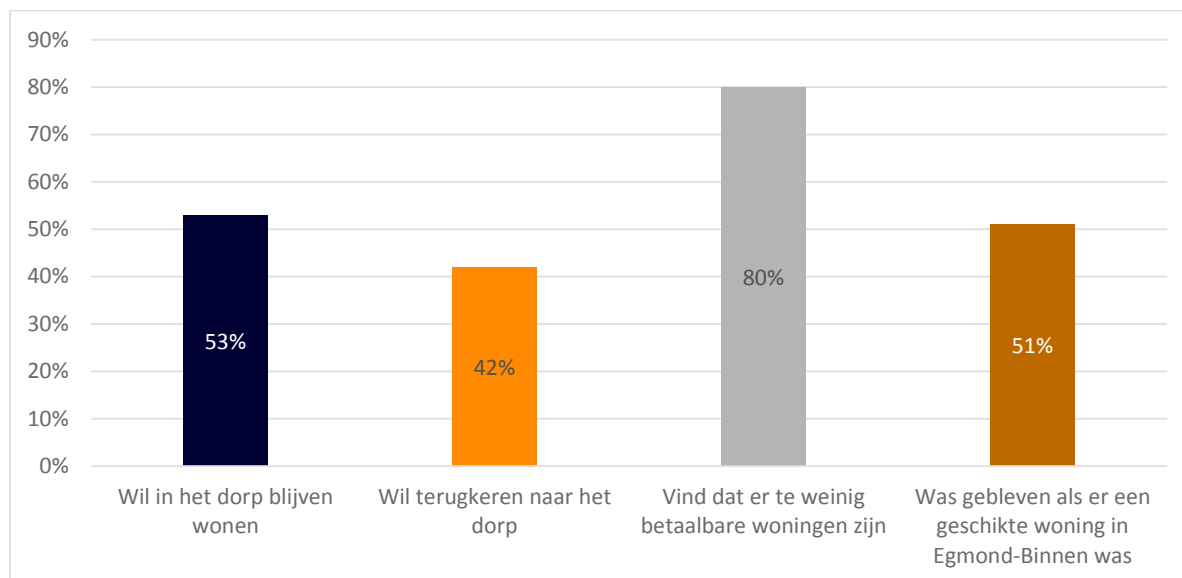
¹⁸ Thissen & Loopmans (2013) Dorpen in verandering. In: *Rooijlijn, jg.46/nr.2/2013*.

¹⁹ Valentine, G. (1997) A safe place to grow up? Parenting, Perceptions of Children's Safety and the Rural Idyll. *Journal of Rural Studies*, 13(2): 137-148.



Binnen geeft aan dat ze in Egmond-Binnen wilden blijven wonen als er een geschikte woning beschikbaar was. Van zowel de thuiswonende als de vertrokken jongeren is 80% van mening dat er binnen het dorp te weinig betaalbare woningen beschikbaar zijn.

Figuur: Reacties van (vertrokken) jongeren uit Egmond-Binnen op stellingen uit de enquête



Bron: Geef Egmond-Binders de ruimte, Atrivé / Provincie Noord-Holland, 2018.

Natuurlijk is Egmond-Binnen 'slechts' een van de woonkernen in Bergen en is de steekproef uit het onderzoek in Egmond-Binnen niet uit de hele gemeente genomen, maar de kernen zijn als woonlocatie onderling goed met elkaar te vergelijken en de jongeren zijn behoorlijk evenredig verspreid over de kernen. Het is reëel te veronderstellen dat de resultaten van het onderzoek gehouden in Egmond-Binnen representatief zijn voor de gehele gemeente. 90% van de inwoners woont in een dorps woonmilieu. Dit woonmilieu is gekenmerkt door lage dichtheid van bebouwing en veel groen. Daar komt bij dat de betaalbaarheid van woningen in Egmond-Binnen relatief gezien het best is binnen de gemeente. In Schoorl en Bergen ligt de gemiddelde WOZ-waarde al gauw 30% hoger²⁰. De kans dat een jongere daar een geschikte woning vindt is kleiner dan in Egmond-Binnen. We kunnen er daarom van uit gaan dat in deze kernen ten minste een gelijk percentage jongeren als in Egmond-Binnen van mening is dat er te weinig betaalbare woningen zijn en tenminste een gelijk percentage dat in de gemeente had willen blijven wonen als er een geschikte, betaalbare woning was.

De verdeling van de jongeren van 15 tot 25 jaar over de kernen verschilt tussen minimaal 7% (Bergen aan Zee) en maximaal 13% (Egmond-Binnen/aan den Hoef). Het gemeentelijk gemiddelde is 11%²¹. De verschillen worden nog kleiner wanneer gekeken wordt naar de kernen waar 96% van de inwoners woont; Schoorl, De Egmond en Bergen. Daar verschilt het aantal jongeren van 15 tot 25 jaar van 11% tot 13%. De spreiding van de jongeren over de kernen is dus behoorlijk gelijk. Het is daarmee onwaarschijnlijk dat er een kern in de gemeente is waar de gemeente geen invloed kan uitoefenen op de uitstroom van jongeren.

Op basis van deze onderzochte woonvoorkeuren van jongeren en de genoemde relevante gelijkenissen tussen de Bergense kernen kan geconcludeerd worden dat een groot deel van de

²⁰ https://cbsinuwbuurt.nl/#wijken2018_gemiddelde_WOZwoningwaarde

²¹ https://cbsinuwbuurt.nl/#wijken2019_perc_personen_15_tot_25_jaar & Wijk- en buurtstatistiek CBS 2020

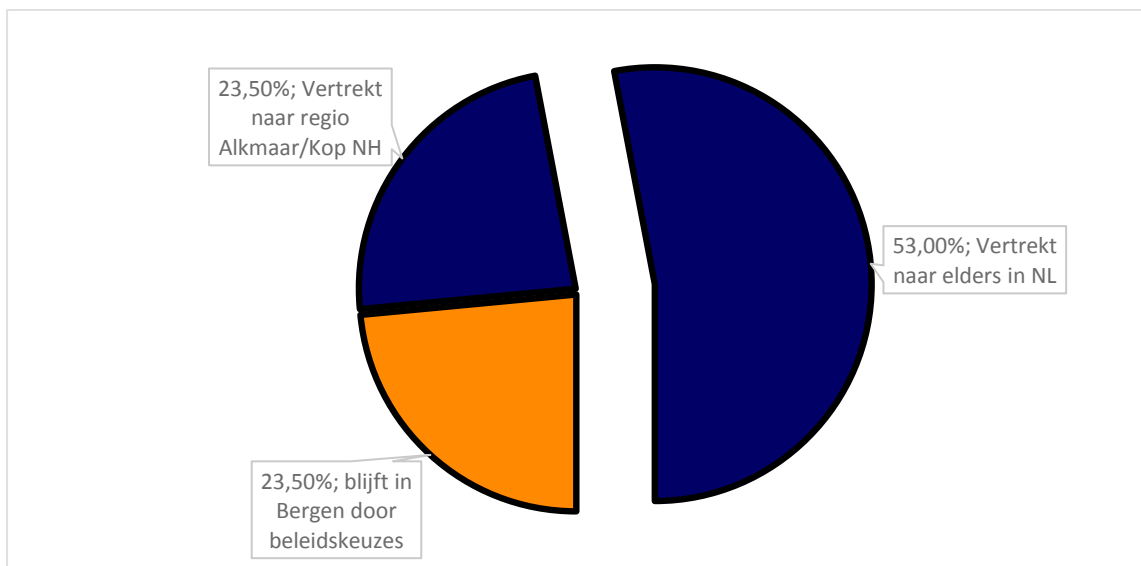
jongeren in de verschillende woonkernen van Bergen willen blijven, mits geschikte woningen beschikbaar zijn. Deze kernen voldoen voor een belangrijk deel aan de wensen van jongeren: gebondenheid, goede ruimte, veiligheid voor kinderen en stedelijke voorzieningen op zeer korte afstand in Alkmaar.

Inzetten op alleen een beschikbare, betaalbare woningvoorraad is hiervoor niet voldoende. Er moet ook duidelijk gestuurd worden op de bereikbaarheid van de kernen van Bergen. Dorpen met een woonfunctie zijn hier sterk afhankelijk van. Een goede (OV) verbinding maakt de relatieve afstand tot de banenmarkt/studentenstad korter, waardoor meer jongeren en jonge gezinnen de afweging maken om in de gemeente Bergen te blijven.

2.6 Beleidsvoornemen

Op basis van de enquêteresultaten uit het onderzoek gehouden in Egmond-Binnen acht de gemeente Bergen het reëel dat wanneer de toekomstige beleidskeuzes hierop worden afgestemd ten minste 50% van de jongeren tot 30 jaar die anders zouden verhuizen naar een regiogemeente, binnen de gemeente Bergen blijft wonen.²² Uit onderzoek 'Geef Egmond-Binders de ruimte' bleek namelijk dat gemiddeld 51% van de jongeren tussen 17 en 30 jaar in Egmond-Binnen had willen blijven wonen als de gewenste woning beschikbaar was. Het gaat daarbij dus om de helft van de 47% van de jongeren die anders zou verhuizen naar een gemeente in de regio Alkmaar of de Noord-kop²³, oftewel 23,5% van de jongeren die anders weg zouden trekken. Van de 53% van de jongeren die verder weg verhuizen dan de regio Alkmaar of de kop van Noord-Holland verwachten we niet dat deze behouden kunnen worden door beleidskeuzes. Aan verhuizingen op lange afstand liggen veelal andere redenen ten grondslag dan de beschikbare woningvoorraad²⁴.

Figuur: Verwachte invloed beleidskeuzes op verhuisgedrag van jongeren die uit Bergen vertrekken

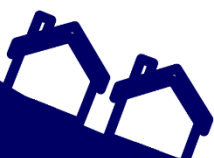


Bron: Woonbehoefteonderzoek Bergen (2019) en enquêtedata 'Geef Egmond-Binders de ruimte' (2018)

²² Het gaat hier om het aantal jongeren dat jaarlijks gemiddeld tussen 2009 – 2019 naar de directe omgeving van de gemeente Bergen verhuisde.

²³ WBO Bergen (2019)

²⁴ Coulter, R.& Scott, J. (2014) What motivates residential mobility? Re-examining self-reported reasons for desiring and making residential moves. *Population, space and place* 21(4): 354-371.



De resultante van dit percentage behoud jongeren is een stijging van het aantal jonge alleenstaanden en stellen met 503 tegenover een stijging van het aantal alleenstaanden en stellen van 65 plus met 1.010.²⁵ De gemeente acht dat met het behoud van dit percentage van de anders vertrekkende jongeren en de daaruit voortvloeiende stijging van het aantal jonge gezinnen, de vergrijzing gedreven krimp voldoende wordt getemperd en de leefbaarheid voldoende wordt gewaarborgd.

Het concrete beleidsvoornemen voor de komende 10 jaar luidt dan ook:

Het vertrek van jongeren naar andere gemeenten in de regio ten minste halveren door middel van sturing op de woningvoorraad en de aanwezige voorzieningen.

Voor het behoud van de jongeren is het nodig dat er voldoende passend aanbod is voor jonge huishoudens. Deze doelgroep heeft nog beperkt vermogen kunnen opbouwen. Het 'Woningschaarsteonderzoek Bergen' (2019) heeft aangetoond dat deze groep nu beperkte kansen heeft op de woningmarkt in Bergen. Het vergroten van kansen voor deze doelgroep kan de uitstroom doen verkleinen en zo het totale binnenlands migratiesaldo op termijn verder verhogen. Om dit te bewerkstelligen kan doorstroming in de bestaande voorraad worden gestimuleerd, waarmee het betaalbare deel van de woningvoorraad meer beschikbaar komt voor jonge huishoudens en kan worden ingezet op meer nieuwbouw in het betaalbare segment. Hierbij moet opgemerkt worden dat het realiseren van betaalbare nieuwbouw vooral kansrijk is in de sociale huur- en koop.

Opgemerkt kan worden dat in de provinciale prognose ook een huishoudensgroei voorspeld wordt. Deze groei is echter niet voldoende om de vergrijzing gedreven krimp te stuiten. De lage verhuismobiliteit van ouderen en de verslechterde positie van jongeren op de woningmarkt in vergelijking met oudere doelgroepen maken dat ,zonder een specifieke beleidsinzet, weliswaar het aantal huishoudens licht groeit, maar dat voornoemde negatieve effecten op de leefbaarheid ongewijzigd blijven bestaan. Negatieve effecten op de leefbaarheid van de gemeente Bergen als gevolg van de vergrijzing gedreven krimp zijn niet op te lossen op een andere manier dan de inzet op het behoud van jongeren en / of het aantrekken van jongeren. Weliswaar zou bepleit kunnen worden dat de gemeente middels subsidies de dagelijkse voorzieningen, scholen en andere voorzieningen voor jongeren deels in de lucht zou kunnen houden. Dit kan zij echter niet doen tegen maatschappelijk aanvaardbare kosten. Ook zijn sommige leefbaarheidseffecten, waaronder die op het gebied van veiligheid en de evenwichtige bevolkingssamenstelling van de wijken, niet via subsidies of ander overheidsingrijpen op een proportionele manier te ondervangen.

²⁵ Zie hoofdstuk 3.2. van deze notitie



3 Toekomstige demografische ontwikkelingen

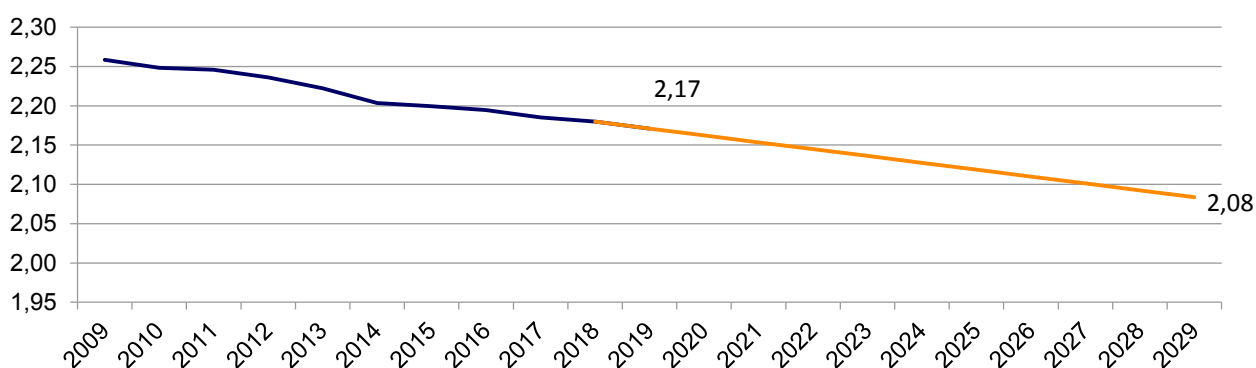
Een demografische analyse dient als basis voor het bepalen van de toekomstige beleidsbepalingen en is input voor de woningbehoefte. We zetten het scenario 'Krimp', de provinciale prognose 'Vergrijzend verder' en het scenario 'Plan Bergense jongeren' af tegen een aantal recente huishoudensprognoses. Op deze manier is inzichtelijk hoe beleidsingrijpen en woningbouwkeuzes invloed hebben op de demografische verwachtingen. We kijken in deze scenario's niet verder dan tien jaar vooruit, omdat de gehanteerde uitgangspunten geen basis bieden om met voldoende zekerheid nog verder vooruit te kijken.

3.1 Scenario's

3.1.1 Krimp

Voor het opstellen van het scenario Krimp wordt er van uitgegaan dat er in de gemeente Bergen geen woningen meer bij worden gebouwd. Het huidige aantal huishoudens wordt als basis genomen en de bevolkingsomvang wordt over de tijd gecorrigeerd op de huishoudensverdunding. Hieronder wordt eerst in een grafiek de verwachte ontwikkeling van de gemiddelde huishoudensomvang in Bergen weergegeven.

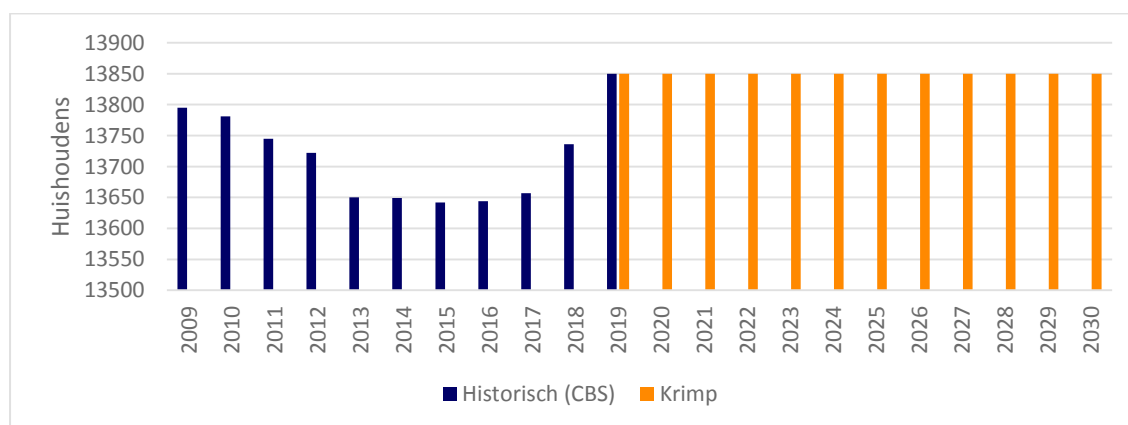
Figuur: (Verwachte) ontwikkeling gemiddelde omvang huishoudens in Bergen tussen 2009 en 2029.



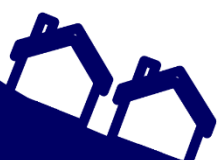
Bron: Stec Groep (2019), op basis van CBS Statline(2019).

Ondanks de huishoudensverdunding zal volgens dit scenario het aantal huishoudens dat woont in de gemeente Bergen niet toenemen, er worden in dit scenario immers geen woningen gebouwd voor deze huishoudens.

Figuur: Verwachte ontwikkeling aantal huishoudens volgens het scenario krimp.



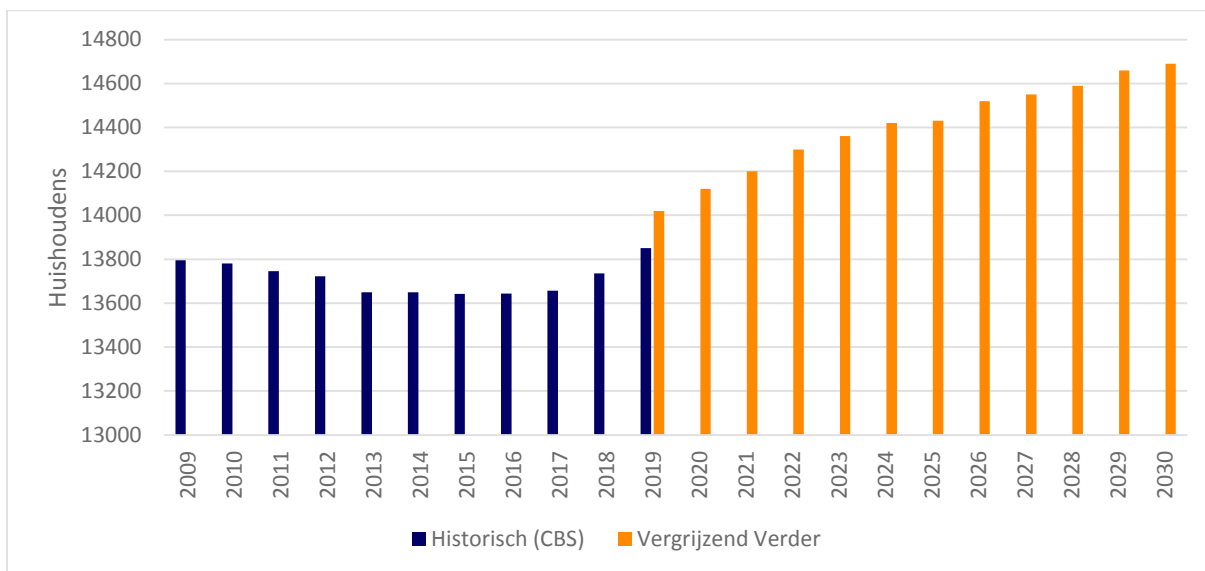
Bron: CBS Statline (2019), eigen bewerking



3.1.2 Vergrijzend Verder (provinciale prognose)

Voor de beschouwing van de toekomstige bevolkingsontwikkelingen zonder beleidsaanpassing is het scenario 'Vergrijzend Verder' opgesteld. Dit scenario volgt de provinciale huishoudensprognose uit 2019. Tot 2029 neemt het aantal huishoudens in Bergen naar verwachting toe met 640 tot 14.690.

Figuur: Verwachte ontwikkeling aantal huishoudens in Bergen volgens de provinciale prognose (scenario Vergrijzend Verder)²⁶



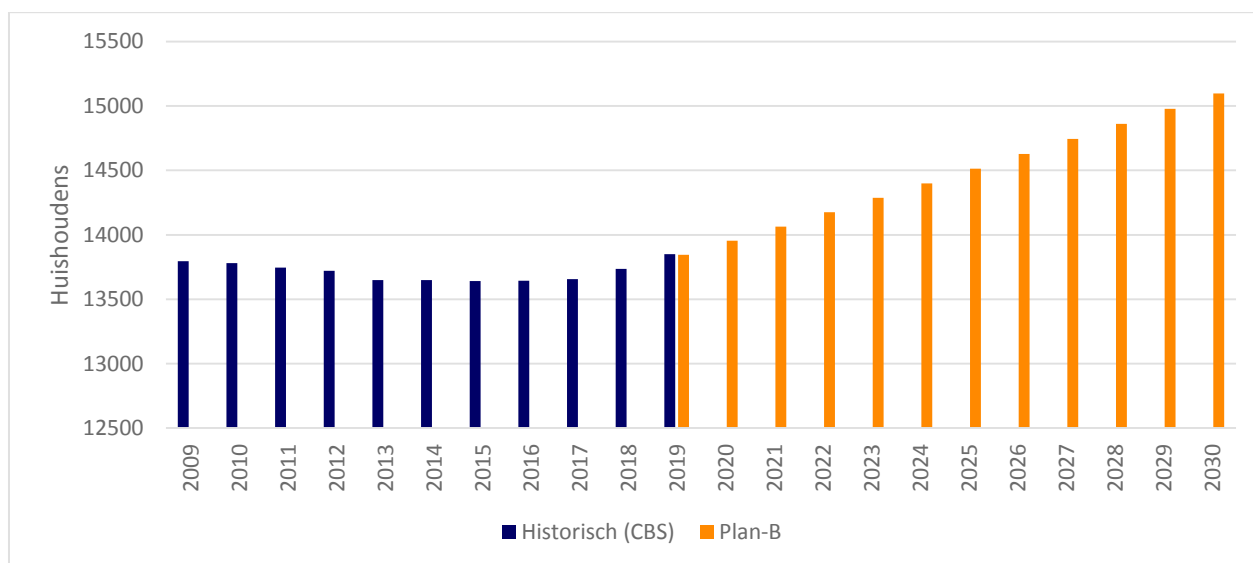
Bron: WBO Bergen (2019)

²⁶ Nb. Het startmoment voor de provinciale huishoudensprognose is anders dan de historische gegevens vanuit het CBS.

3.1.3 Plan Bergense Jongeren

In het scenario 'plan Bergense jongeren' wordt uitgegaan van een stabiel binnenlands migratiesaldo conform de afgelopen jaren (2016 - 2018). Daarbovenop wordt gecorrigeerd voor de uitstroom van jonge huishoudens. Conform het in paragraaf 2.6 genoemde beleidsuitgangspunt is in dit scenario gerekend met het behoud van 50% jonge huishoudens in Bergen die anders zouden wegtrekken naar een gemeente in de directe omgeving. Dit komt neer op behoudt van 23,5% van de totaal uit de gemeente vertrekkende jongere huishoudens. Volgens dit scenario groeit het aantal huishoudens in Bergen met 1.133 tot 14.977 tussen 2019 en 2029.

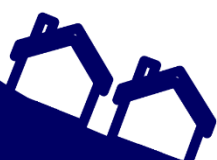
Figuur: Verwachte ontwikkeling aantal huishoudens volgens Stec-scenario 'Behoud jongeren'



Bron: Stec (2019), eigen bewerking²⁷

Hiervoor is het van belang dat er naast eerder genoemd beleidsvoornemen ook voldoende passend woningaanbod is voor de groeiende groep oudere huishoudens, zoals kleine nultreden appartementen/levensloopbestendige grondgebonden woningen in de kernen. Ook is het nodig dat de bestaande (middel)dure woningvoorraad beschikbaar wordt gehouden voor reguliere bewoning. Daarnaast zal ook het voorzieningenbeleid op deze beleidskeuze moeten worden aangepast. Hierbij valt te denken aan het stimuleren van voorzieningen speciaal voor jongeren en jonge gezinnen zoals snelfietspaden, zzp-werkplekken, betere OV-aansluitingen en kwalitatief hoogstaand (basis)onderwijs etc.

²⁷ Door Stec is een scenariomodel geleverd waarbinnen migratiestomen- en aantallen variabel ingevuld kunnen worden. Het scenariomodel is een samenstelling van ontwikkelingen van migratie, natuurlijke groei en huishoudensgrootte.



3.2 Uitsplitsing naar doelgroep

In deze paragraaf vertalen we de totale huishoudensontwikkeling naar Stec-hoofddoelgroepen. Deze doelgroepen zijn gescheiden op basis van samenstelling en leeftijd. Hier worden de aantallen voor het scenario Vergrijzend Verder en Plan Bergense jongeren gegeven. Er wordt vanuit gegaan dat het verschil tussen de scenario's Vergrijzend Verder en Plan Bergense jongeren volledig landt in de doelgroep alleenstaanden & stellen tot 35 jaar²⁸. Dit is immers de doelgroep waarop bij het scenario Plan Bergense jongeren extra op wordt ingezet. Er moet benadrukt worden dat het gaat om een indicatief beeld. Gezien het scenario Plan Bergense jongeren volledig landt in de alleenstaanden & stellen tot 35 jaar is geen verdere uitsplitsing naar doelgroepen binnen dit scenario mogelijk.

De komende jaren groeit het aantal huishoudens in Bergen met circa 5%, uitgaande van scenario Vergrijzend Verder. Binnen de huishoudensontwikkeling zien we sterke verschillen in de ontwikkeling van de verschillende doelgroepen. Momenteel zijn alleenstaanden en stellen boven de 65 jaar in absolute aantallen met bijna 5.900 huishoudens de grootste groep in Bergen. Deze groep groeit de komende jaren ook het snelst in omvang. Afhankelijk van de uiteindelijke beleidskeuzes in Bergen en de daarmee samenhangende huishoudensontwikkeling groeit mogelijk ook het aantal jonge huishoudens tot 35 jaar de komende tien jaar (Plan Bergense jongeren). Zie onderstaande tabel.

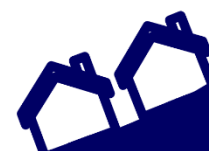
- Naar schatting neemt het aantal 65-plushuishoudens de komende tien jaar toe met circa 17%. Tot 2040 gaat het in totaal om een groei van 28%.
- Het aantal gezinnen neemt de komende tien jaar met bijna 10% af.
- Voor de groep alleenstaanden en stellen tussen de 35 en 65 jaar is een relatief lichte krimp zichtbaar de komende tien jaar, gevolgd door een relatief forse krimp in de periode daarna.
- De groep jonge huishoudens is momenteel het kleinst binnen Bergen. De Provinciale prognose gaat de komende jaren er van uit dat deze groep ongeveer hetzelfde blijft in omvang. Indien door middel van passend woonbeleid en inzet op het voorzieningenniveau de huidige relatief forse uitstroom van deze doelgroep kan worden beperkt, kan de groei van deze doelgroep uiteindelijk voor de komende tien jaar uitkomen op +503 huishoudens tot 2029.

Tabel: Verwachte ontwikkeling aantal huishoudens in Bergen tussen 2019 - 2029 volgens de scenario's Vergrijzend Verder en Plan Bergense Jongeren uitgesplitst naar Stec-doelgroepen

Doelgroep	Huishoudens in 2019	Ontwikkeling huishoudens 2019-2029 scenario vergrijzend verder – provinciale prognose N (%)	Ontwikkeling huishoudens 2019-2029 scenario Plan Bergense jongeren N (%)
Alleenstaanden & stellen tot 35 jaar	730	+10 (+ 1%)	+503 (+ 69%)
Gezinnen	4.080	-350 (- 9%)	-350 (- 9%)
Alleenstaanden & stellen 35-65 jaar	3.310	-50 (- 2%)	-50 (- 2%)
Alleenstaanden & stellen 65+	5.860	+1.010 (+ 17%)	+1.010 (+ 17%)
Overig	40	+20 (+ 50%)	+20 (+ 50%)
Totaal	14.020*	+640 (+ 5%)	+1.133 (+ 8%)

Bron: ABF Research (2018), Provinciale prognose (2019), bewerking Stec Groep (2019). Afgerond op tientallen en hele procenten. Doelgroepen op basis van uitsplitsing provinciale huishoudensprognose 2019 naar doelgroepen. *wijkt af van CBS 2019: 13.850 huishoudens.

²⁸Stec heeft gestandaardiseerde doelgroepen ontwikkeld. Wanneer gesproken wordt over de doelgroep alleenstaanden en stellen tot 35 jaar gaat het in dit rapport alleen over alleenstaanden en stellen tot 30 jaar, omdat het verschil tussen het scenario Vergrijzend Verder en Plan Bergense Jongeren volledig landt in de voornoemde doelgroep tot 30 jaar.



4 Woningbouwbehoefte

In dit hoofdstuk wordt de woningbehoefte van Bergen beschreven met behulp van de in hoofdstuk 3 beschreven demografische scenario's. In Bergen wordt ingezet op het scenario Plan Bergense Jongeren. De gemeente is ervan overtuigd dat met de juiste beleidsaanpak er een woonbehoefte aanwezig is in lijn met het demografische scenario Plan Bergense Jongeren. Bovendien wil de gemeente bouwen voor diverse doelgroepen en wil de gemeente voorkomen dat de leefbaarheid in de kernen achteruit gaat. De onderbouwing van de woningbehoefte is vooral kwantitatief van aard, met een indicatie voor de woningsegmenten die gebouwd moeten worden. De kwalitatieve woonbehoefte wordt verder uitgewerkt in de nieuwe woonvisie van Bergen.

Om de woningbouwbehoefte voor de komende jaren in beeld te brengen maken we gebruik van het Stec-Doorstroommodel en de stec- doelgroepen, zoals beschreven in paragraaf 3.2.

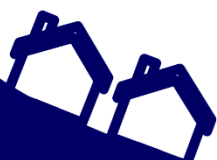
UITLEG STEC-DOORSTROOMMODEL

Het doorstroommodel is een methode om de opgave in de woningmarkt te benaderen. Het is een dynamisch en vraag gestuurd model dat jaarlijks de vraag en het aanbod van woningen tegen elkaar afzet. De bestaande voorraad, het verhuisgedrag (op basis van leeftijd, samenstelling en inkomen huishouden) en demografische ontwikkelingen liggen hieraan ten grondslag. Het model simuleert de jaarlijkse in- en uitgaande verhuizingen op basis van verhuis- en woonwensen (WoON 2015 en WoON2018). Zo ontstaat een vraag-aanbodconfrontatie die per saldo een jaarlijkse opgave oplevert.

Het doorstroommodel is een theoretische benadering. De uitkomsten moeten als indicatief worden beschouwd. Het is een ideaalscenario op basis van verhuis- en woonwensen en volledige keuzevrijheid. De woningmarkt is een aanbodmarkt, waardoor huishoudens in de praktijk ander gedrag kunnen vertonen dan op basis van hun woonwensen kan worden verwacht. Toenemende krapte in het betaalbare segment kan bijvoorbeeld leiden tot verder aangepaste woonvoorkeuren, zoals het wonen in woongroepen i.p.v. sociale woningen, of zelfs vraagitval, doordat meer jongeren besluiten langer thuis te wonen. Ook neemt de betrouwbaarheid van demografische prognoses af naarmate we verder vooruit kijken.

Nultredenwoningen zijn appartementen (met lift) of levensloopbestendige grondgebonden woningen (b.v. patio-/bungalowwoningen). Brede deurposten, geen drempels en gemakkelijk toe te voegen ruimtes (zoals een slaapkamer) op de begane grond maken de woning geschikt voor ouderen.

We bepalen met dit Stec-Doorstroommodel de kwantitatieve en kwalitatieve woonbehoefte voor zowel het scenario 'Vergrijzend Verder' (paragraaf 4.1) als het scenario 'Plan Bergense jongeren' (paragraaf 4.2). De provinciale prognose Noord-Holland is voor deze scenario's het beginpunt. Het scenario Krimp wordt in dit hoofdstuk verder niet besproken. Dit scenario gaat er vanuit dat er geen woningen meer bij gebouwd worden. Het inzichtelijk maken van de woningbouwbehoefte is in dat geval dan ook weinig zinvol. In paragraaf 4.3 worden twee alternatieve manieren van kwantitatieve woningbehoefteberekening uiteengezet. Dit zijn de schaarsteberekening en inhaalvraag. Deze methoden worden uiteengezet om de woningschaarste in Bergen verder te onderbouwen.

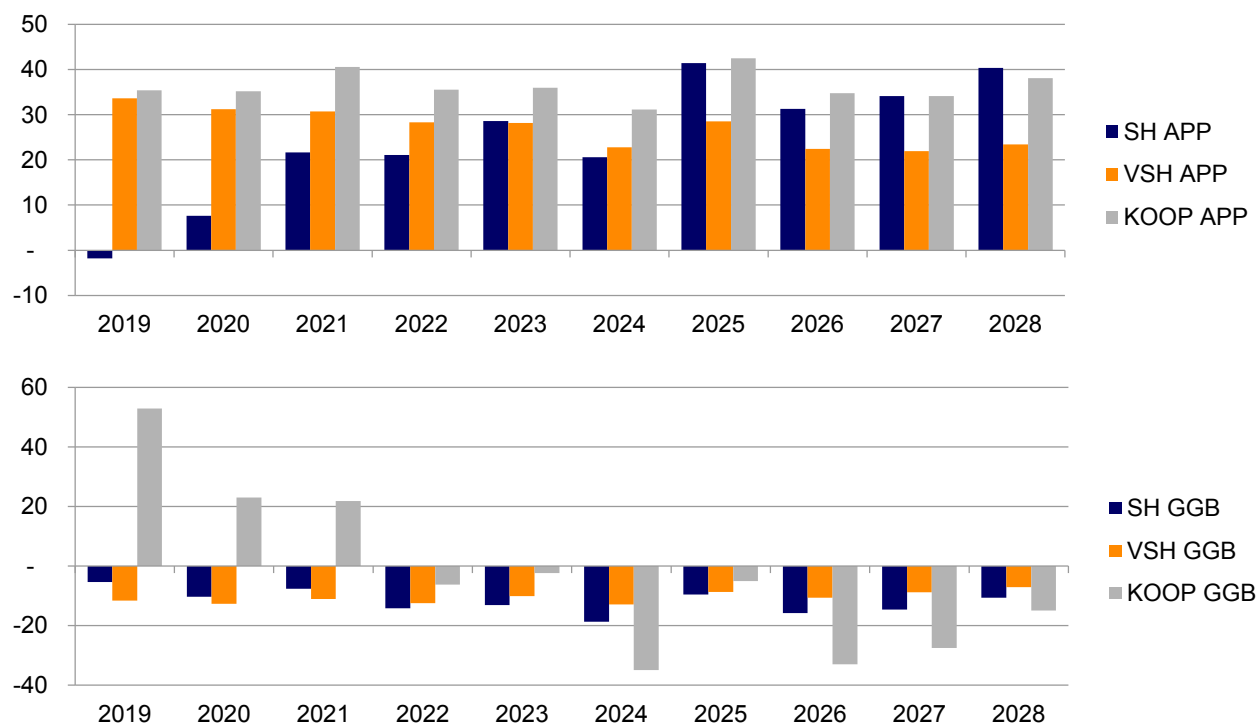


4.1 Woningbehoefte bij scenario Vergrijzend Verder

Onderstaande figuur laat de indicatieve opgave per jaar zien voor de gemeente Bergen op basis van het Stec-Doorstroommodel. Het totaal komt uit op 640 woningen, conform het scenario Vergrijzend Verder. We zien een algemene verschuiving in de behoefte van grondgebonden woningen naar nultredenwoningen. De figuur laat de jaarlijkse theoretische opgave zien op basis van de primaire woonvoorkeur van verhuiscapabele, bestaande huishoudens en nieuw te vormen huishoudens, verrekend met het vrijkomen van bestaande woningen (door bijvoorbeeld sterfte). Onder de figuren is een uitgebreide toelichting op het model uitgewerkt. Het volgende valt op:

- De eerste jaren zien we nog een aanvullende behoefte in het reguliere grondgebonden (koop)segment. Deze behoefte komt voor een belangrijk deel door jonge huishoudens tot 35 jaar zonder kinderen die graag willen kopen. Op termijn slaat de behoefte om in een theoretisch overschot, doordat het aantal grondgebonden koopwoningen dat jaarlijks vrijkomt de vraag overstijgt. Het is overigens de vraag of deze jonge doelgroep de gewenste verhuisbeweging naar de in Bergen vaak dure koopwoning kan maken.
- Er ontstaan relatief forse theoretische overschotten in grondgebonden (sociale) huurwoningen. Dit is mede het gevolg van de beperkte groei in het aantal jonge huishoudens en de doorstroomwens vanuit deze doelgroep om te verhuizen naar een grondgebonden koopwoning. In de praktijk verwachten we dat de druk op dit segment echter blijft bestaan als gevolg van de relatief hoge koopprijzen in Bergen.
- We zien de komende jaren een sterke jaarlijkse opgave voor appartementen/nultredenwoningen. Dit is het directe gevolg van de aanhoudende vergrijzing, in combinatie met een relatief beperkt aantal nultredenwoningen in de bestaande voorraad.

Figuur: Jaarlijkse theoretisch opgave woningbouw (Scenario Vergrijzend Verder) Bergen op basis van primaire woonvoorkeur, 2019-2028

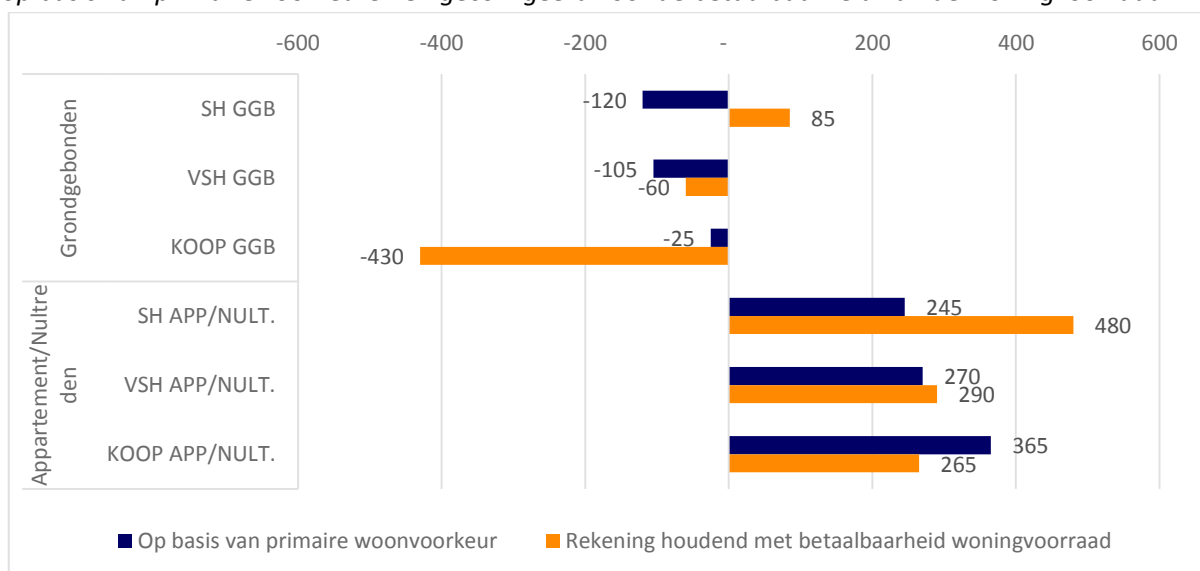


Bron: Provinciale prognose (2019), WoON2015 & WoON2018, bewerking Stec Groep (2019).

De opgave per jaar is in onderstaande figuur samengevat tot een indicatieve totaalopgave voor de komende tien jaar. Hierin zien we de hiervoor beschreven theoretische overschotten in het grondgebonden segment en de tekorten in het nultreden segment terug.

Naast de theoretische opgave op basis van de primaire woonvoorkeur van huishoudens (blauwe balken) hebben we in onderstaande figuur ook de theoretische totaalopgave voor de komende tien jaar geschetst wanneer we de woonvoorkeuren corrigeren voor de betaalbaarheid van woningen van de bestaande woningvoorraad (oranje balken). Hierin is goed zichtbaar dat de verhuiscens van veel huishoudens met een laag inkomen, waaronder jonge huishoudens, vanuit een sociale huurwoning naar een (grondgebonden) koopwoning in Bergen niet te realiseren is in verband met de relatief hoge woningprijzen. Zij kunnen de gewenste stap nu niet maken, waardoor de theoretische overschotten in de overwegend dure grondgebonden koopsegmenten groter worden en de druk op het sociale huursegment aanhoudt. Dit is in onderstaande figuur goed te zien aan het verschil tussen de blauwe en oranje balken voor onder andere het sociale huur grondgebonden segment en het grondgebonden koopsegment.

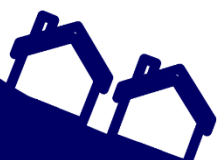
Figuur: Theoretische totaalopgave woningbouw tussen 2019 en 2028 (Scenario Vergrijzend Verder) op basis van primaire voorkeuren en gecorrigeerd voor de betaalbaarheid van de woningvoorraad



Bron: Provinciale prognose (2019), WoON2015 & WoON2018, Lokale Monitor Wonen (2017), bewerking Stec Groep (2019).

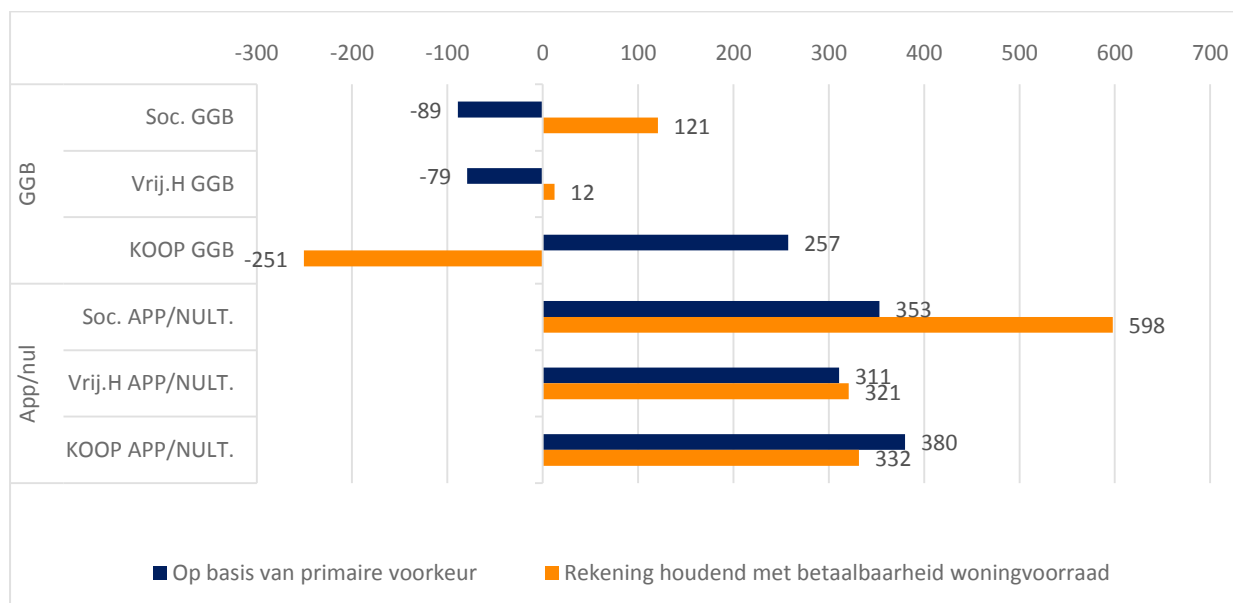
4.2 Woningbehoefte bij scenario Plan Bergense jongeren

Hieronder is het Stec-Doorstroommodel ook uitgewerkt aan de hand van het scenario Plan Bergense jongeren. Het totaalaantal komt uit op 1.133 woningen, conform het scenario Plan Bergense jongeren. We gaan er hierbij vanuit dat het verschil tussen het scenario Vergrijzend Verder en het scenario Plan Bergense jongeren volledig landt in de doelgroep alleenstaanden & stellen tot 30 jaar. Dit is immers de doelgroep waarop bij dit scenario extra op wordt ingezet. De relatie tussen het behoud van jonge huishoudens en de noodzaak om voor deze doelgroep geschikt woningaanbod te realiseren is in dit scenariomodel goed te zien, namelijk een primaire voorkeur voor betaalbare tot middeldure, reguliere grondgebonden koopwoning met een reguliere grondgebonden huurwoning en een sociale huurwoning als alternatief. Nog meer dan bij het scenario Vergrijzend Verder neemt, met name bij de grondgebonden koopwoningen, het verschil tussen wat primair gewenst is en wat betaalbaar is toe (blauwe en oranje balken). Jongere huishoudens met een laag inkomen kunnen de



grondgebonden koopwoningen in Bergen niet betalen en wijken uit naar sociale huurwoningen. Dit benadrukt nogmaals de essentie om goedkope grondgebonden koopwoningen te realiseren, met uitwijkmogelijkheden in het sociale segment.

Figuur: Theoretische totaalopgave woningbouw tussen 2019 en 2028 (Scenario Plan Bergense jongeren) op basis van primaire voorkeuren en gecorrigeerd voor de betaalbaarheid van de woningvoorraad



Bron: Stec (2019), Provinciale prognose (2019), WoON2015 & WoON2018, Lokale Monitor Wonen (2017), eigen bewerking²⁹

4.3 Andere vormen van behoefteberekening

4.3.1 Druk op de sociale woningmarkt

De laatste jaren is te zien dat de druk op de sociale woningmarkt van Bergen aan het toenemen is. In de periode 2016 – 2019 is de slaagkans³⁰ voor huishoudens die een woning zoeken in Bergen nagenoeg elk jaar afgenomen. De stijging van de slaagkans in 2018 kan verklaard worden door de oplevering van een omvangrijk plan met sociale woningen. In 2019 is de slaagkans echter het laagst van de laatste 4 jaar.

Figuur: Ontwikkeling actief woningzoekenden uit Bergen en hun slaagkans op de sociale woningmarkt

Thema	2016	2017	2018	2019
Aantal actief woningzoekenden	3.203	3.644	4.198	5.779
Aantal verhuringen	113	113	189	166
Slaagkans	3,53%	3,10%	4,50%	2,44%

Bron: Jaarrapportage SVNK 2017 – 2019 voor de gemeente Bergen NH (2020), p.4

²⁹ Deze aantallen zijn tot stand gekomen door de verschillen per huishouden per segment tussen de modellen uit figuur 10 en en figuur B1 uit STEC (2019) uit te rekenen en door te trekken naar de door de gemeente verwachte behoefte van 1.133 woningen. Deze lineaire berekening volstaat, omdat het verschil tussen de modellen volledig land in huishoudens uit dezelfde doelgroep met dezelfde woonvoorkeuren volgens het model. Het betreft de alleenstaanden en stellen tot 35 jaar.

³⁰ De slaagkans wordt berekend door het aantal verhuringen te delen door het aantal actief woningzoekenden.

De cijfers voor specifiek de Bergense jongeren zijn er tussen 2017 en 2019 ook niet gunstiger op geworden. Met name voor de jongeren tussen de 18 en 22 jaar is het aantal verhuringen flink achtergebleven bij de zoekers in dezelfde leeftijdscategorie. De slaagkans is voor deze jongeren dan ook veruit het kleinst in de regio Noord-Kennemerland³¹. Deze gegevens geven aanleiding om meer aanbod op de Bergense sociale woningmarkt te genereren, met name voor de jongeren tot en met 22 jaar.

4.3.2 Schaarste

Een andere manier om de woningbouwbehoefte in de gemeente Bergen te bepalen is de bestaande tekorten als gevolg van schaarste binnen de diverse woningbouwsegmenten bij elkaar op te tellen. Deze methode van behoefte berekening is voor de gemeente Bergen relevant. Dit komt doordat wanneer aan de kwantitatieve behoefte voldaan is, er om kwalitatieve redenen vernieuwing en versterking van het aanbod nodig zijn.³² De opmerking moet hierbij geplaatst worden dat deze schaarsteberekening dus de kwalitatieve tekorten laat zien, en niet zozeer de kwantitatieve tekorten. In de praktijk woont een deel van de mensen namelijk prima naar wens in een woning die in theorie kwalitatief gezien niet past. Denk bijvoorbeeld aan een gepensioneerd huishouden met een laag inkomen in een zo goed als afgeloste dure woning. De schaarsteberekening houdt verband met de doorstroommodellen van de besproken scenario's. Beiden houden rekening met de betaalbaarheid van woningen voor de verschillende inkomensgroepen. Echter, voor het berekenen van de schaarste wordt gekeken naar huishoudens die scheef wonen. Dit zijn huishoudens die te duur of te goedkoop in hun woning wonen, maar niet noodzakelijk een verhuisintentie hebben. Bij de doorstroommodellen gaat het alleen om de huishoudens die een verhuisintentie hebben. Daarom is de woningbehoefte volgens de schaarsteberekening hoger dan volgens de doorstroommodellen (zie onderstaande figuur).

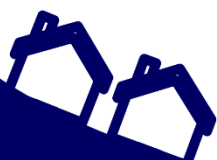
In Bergen is er zeer waarschijnlijk een slechte match tussen kwalitatieve vraag en aanbod, vanwege een overwegend duur aanbod van grondgebonden koopwoningen. Om te beoordelen voor welke inkomensgroepen het aanbod in Bergen mogelijk beperkt is, stellen we eerst de betaalbare prijscategorieën in de huur en koop vast³³. Voor lage inkomens zonder eigen middelen (anders dan voor de kosten koper) zijn koopwoningen met een prijs tot circa € 177.500 betaalbaar en huurwoningen tot circa € 790 (kale huur, uitgaande van een huurquote van 25%). In de praktijk heeft deze doelgroep recht op toewijzing van een sociale huurwoning (tot € 720,24 per maand, prijspeil 2019). Voor middeninkomens met een inkomen tot maximaal € 42.436 zonder eigen middelen zijn koopwoningen met een prijs tot circa € 198.000 bereikbaar op basis van hypotheekmogelijkheden. Voor middeninkomens tot € 48.655 geldt een maximum koopprijs van zo'n € 227.000. Voor huurwoningen loopt de betaalbare prijsrange voor middeninkomens van circa € 790 tot € 1.010 per maand.

In onderstaande tabel geven we de betaalbaarheidsgrenzen per inkomensgroep weer en geven we een indicatie van de omvang van de woningvoorraad per prijsklasse. Hieruit blijkt dat een relatief beperkt deel van de woningvoorraad bereikbaar is voor lage- en middeninkomens, ook in relatie tot de omvang van deze doelgroepen. Voor de groep lage inkomens (5.820 huishoudens) zijn in totaal 4.020 huur- of koopwoningen in de betaalbare prijsklasse aanwezig in de woningvoorraad van

³¹ Zie Jaarrapportage SVNK 2017 – 2019 (2020), p. 12-14

³² ABRvS 7 mei 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1689

³³ De betaalbaarheid van prijscategorieën per inkomensgroep is gebaseerd op gegevens van Nibud, WoON en hypotheekmogelijkheden bij ABN AMRO, Rabobank en ING.



Bergen. Vooral het aantal koopwoningen (310 woningen) is zeer beperkt. Dit betekent dat lage inkomens zonder eigen middelen zeer beperkte mogelijkheden hebben op de woningmarkt in Bergen.

Ook de groep middeninkomens (in totaal 1.540 huishoudens) is groter dan het aantal woningen in de voor hen passende huur- of kooprijksklasse (1.440 woningen). In de praktijk kan een klein deel van deze huishoudens mogelijk een iets duurdere woning betalen door eigen middelen in te zetten, maar ook als we hier rekening mee houden zijn de mogelijkheden van middeninkomens op de woningmarkt in Bergen beperkt. Voor hogere inkomens is de geschikte voorraad relatief ruim ten opzichte van de omvang van de doelgroep. We merken hierbij echter op dat een deel van de woningvoorraad niet voor reguliere bewoning kan worden gebruikt vanwege verhuur met recreatieve doeleinden. De totale woningbouwbehoefte als gevolg van kwalitatieve schaarste in de diverse segmenten is in onderstaande figuur weergegeven en komt neer op 2.025 woningen wanneer we elk huishouden een bij het inkomen passende woning willen bieden.

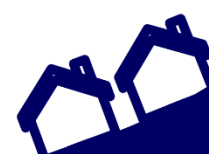
Figuur: Betaalbaarheidsgrenzen per inkomensgroep en omvang woningvoorraad naar prijsklasse

Inkomensgroepen	Betaalbare klasse huur* en koop**	Aantal huishoudens 2019	Passende huurwoningen***	Passende koopwoningen (WOZ)***	Tekort
Lage inkomens (tot € 38.035)	Koop: tot € 177.500 Huur: tot € 790	5.820	3.710 (sociale huur tot € 720)	310	1800
Midden inkomen laag (€ 38.035 - € 42.436)	Koop: € 177.500 - € 198.000 Huur: € 790 - € 880	700	610 (middenhuur € 720 - € 950)	170	225
Midden inkomen hoog (€ 42.436 - € 48.655)	Koop: € 198.000 - € 227.000 Huur: € 880 - € 1.010	840		660	0****
Hoge inkomens hoog (€ 48.655 +)	Koop: € 227.000 + Huur: € 1.010 +	6.660	530 (dure huur € 950+)	9.290	0****
Totaal		14.020	4.850	10.430	2.025

*Bron: ABN AMRO, ING, Rabobank (oktober 2019), WoON2018, Lokale Monitor Wonen (2017), Provinciale Prognose (2019), gemeente Bergen (2019), Cocensus (2019). Bewerking Stec Groep (2019). Afronding op tientallen. * verhuurders hanteren doorgaans een inkomenseis van 4x de maandhuur. ** op basis van 100% hypotheek. ***grenzen op basis van beschikbare gegevens, zoveel mogelijk de maximale huur/kooprijksgrenzen benaderend.**** In de het hogere segment koopwoningen is sprake van een theoretisch overschot aan woningen. Deze kunnen niet worden verrekend met de tekorten in de lagere segmenten vanwege de externe vraag die drukt op de Bergense woningmarkt en daarmee geen prijs dalend effect sorteert.*

4.3.3 Inhaalvraag

Weer een andere manier om de woningbouwbehoefte te berekenen is door een eventuele inhaalvraag op te tellen bij de toekomstige demografische groei. Inhaalvraag wordt bepaald door in dezelfde (historische) periode te kijken naar het verschil tussen de ontwikkeling van het aantal huishoudens en de ontwikkeling van de woningvoorraad. De gemeente Bergen acht dit geen betrouwbare methode om behoefte te berekenen. Statistische trendbreuken en aanpassingen in definities maken het lastig om te bepalen of en hoeveel in de afgelopen jaren te weinig is gebouwd. Bovendien hebben niet alle huishoudens waarvoor de inhaalvraag bedoeld is nog steeds een verhuiswens. Een groot deel heeft intussen al elders een woning gevonden.

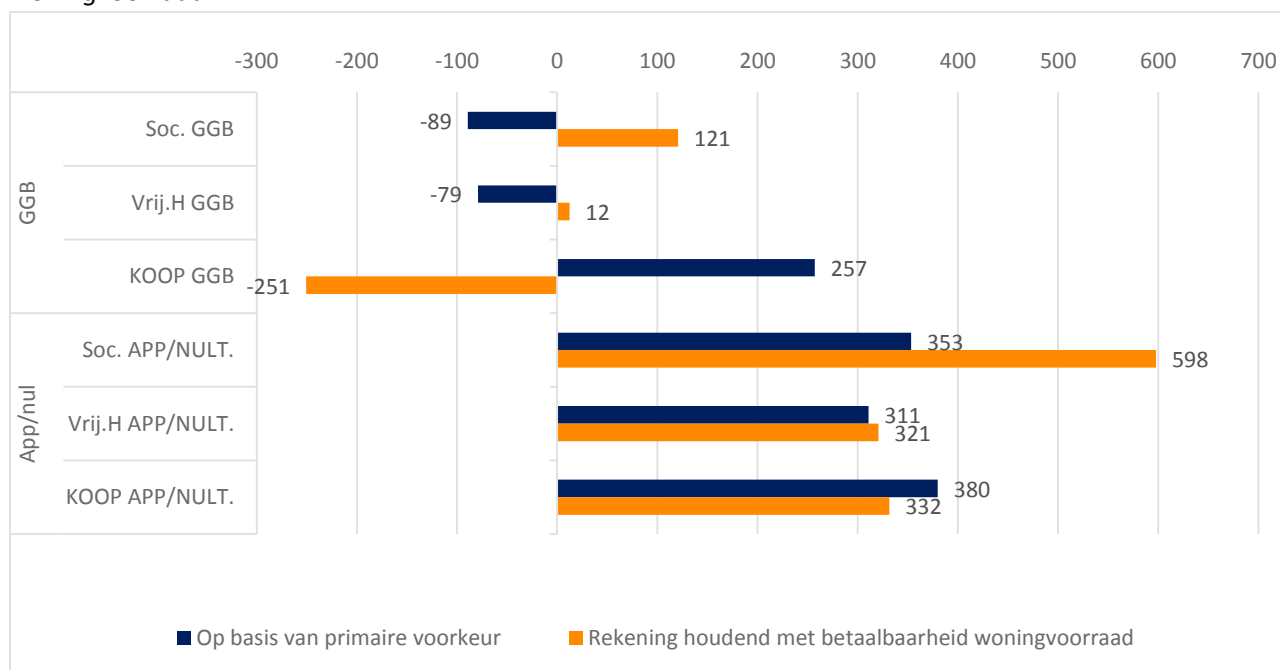


De gemeente Bergen heeft in sommige opzichten wel te maken met inhaalvraag, hoewel dit dus lastig uit te drukken is in een aantal. Denk hierbij aan de huisvesting van arbeidsmigranten en inhaalvraag die ontstaat door de decentralisatie van de zorg. In het ene geval is er onverwacht een toename in het aantal huishoudens in Bergen en in het andere geval een onverwachte afname in het aantal woningen.

4.4 Conclusie woningbehoefte gemeente Bergen NH

De gemeente Bergen kiest haar programmering conform het doorstroommodel Scenario Plan Bergse jongeren. Dit scenario gaat er vanuit dat bovenop de door de provincie verwachte woningbehoefte (scenario vergrijzend verder), 50% van het aantal jonge huishoudens dat tussen 2009 en 2019 jaarlijks gemiddeld verhuisde naar de directe omgeving van de gemeente Bergen, in Bergen blijft. De gemeente acht dat reëel door in te zetten op het bouwen van de juiste woningen voor de doelgroep jongeren en door beleidsmatig in te zetten op het behouden en creëren van de juiste voorzieningen. De gemeente vindt het belangrijk in te zetten op de jongeren om de elkaar versterkende werking tussen vergrijzing gedreven krimp en dalende leefbaarheid te stoppen. De totale opgave tot 2028 van 1.133 woningen verdeeld naar segmenten ziet er uit als onderstaande figuur.

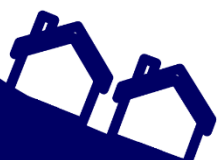
Figuur: Theoretische totaalopgave woningbouw tussen 2019 en 2028 (Scenario Plan Bergse jongeren) op basis van primaire voorkeuren en gecorrigeerd voor de betaalbaarheid van de woningvoorraad



Bron: Stec (2019), Provinciale prognose (2019), WoON2015 & WoON2018, Lokale Monitor Wonen (2017), eigen bewerking

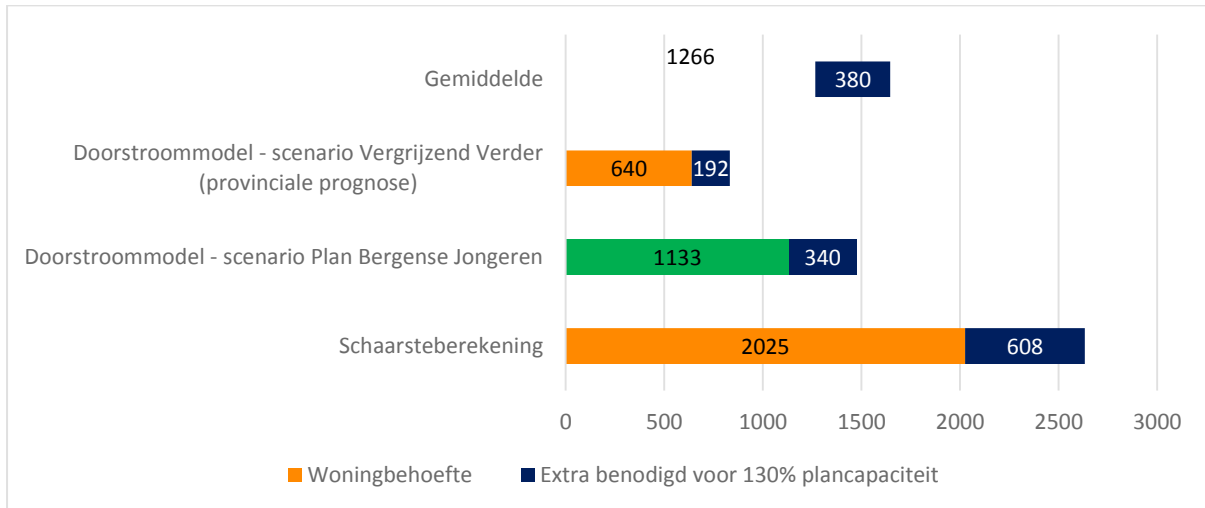
De ervaring leert ons dat landelijk ongeveer 30% van de woningbouwplannen de eindstreep niet haalt. Om te kunnen voldoen aan bovenstaande behoefte moet de totaalopgave gecorrigeerd voor de realisatiecapaciteit met een factor 1.3 worden vermenigvuldigd. Deze benadering sluit aan bij de oproep van het kabinet om 130% plancapaciteit te programmeren in plaats van 100%.³⁴ Om aan de

³⁴ Zie: Vergaderjaar 2019–2020, Kamerstuk 32 847, Nr. 612; Vergaderjaar 2019–2020, Kamerstuk 34 682, Nr. 48



hiervoor beschreven behoefte berekend via het doorstroommodel voor scenario Plan Bergense Jongeren te kunnen voldoen moeten aldus 1.473 woningen in programmering worden opgenomen.

Figuur: Theoretische totaalopgave alle scenario's gemeente Bergen tussen 2019 en 2028 inclusief benodigde plancapaciteit als correctie voor planuitval



Bron: Auteur op basis van de gegevens in deze notitie

5 Wettelijk kader.

5.1 Ladder voor duurzame verstedelijking

Door de (per 1 januari 2022 beoogde) inwerkingtreding van de Omgevingswet zal het wettelijke kader van de Ladder voor duurzame verstedelijking wijzigen en bestemmingsplannen worden vervangen door omgevingsplannen. Een (beleids)inhoudelijke wijziging van de Ladder voor duurzame verstedelijking wordt daarbij echter niet beoogd.³⁵

In het eerste lid van artikel 3.1.6 van het Besluit ruimtelijke ordening ("**Bro**") is voorgeschreven dat elk bestemmingsplan, alsmede het ontwerp daarvoor, vergezeld moet gaan van een toelichting. Artikel 3.1.6, eerste lid, Bro bevat tevens eisen waarin de inhoud van de toelichting bij een bestemmingsplan moet voldoen. Het gaat daarbij onder meer om het opnemen van (i) een verantwoording van de in het bestemmingsplan gemaakte keuze van bestemmingen, (ii) de uitkomsten van het overleg met de besturen van betrokken gemeenten, waterschappen en met de diensten van provincie en Rijk die betrokken zijn bij de zorg voor de ruimtelijke ordening of belast zijn met de behartiging van belangen welke in het bestemmingsplan in het geding zijn,³⁶ (iii) een beschrijving van de wijze waarop rekening is gehouden met de gevolgen voor de waterhuishouding en van de wijze waarop burgers en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding van het bestemmingsplan zijn betrokken, en (iv) de inzichten over de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan.

De Ladder voor duurzame verstedelijking is neergelegd in het tweede lid van artikel 3.1.6 Bro. Deze ladder kan in een beroepsprocedure tegen een bestemmingsplan in het kader van een beroepsgrond (die de strekking heeft dat aan deze ladder niet is voldaan) worden ingeroepen. Over de (toepassing van de) Ladder voor duurzame verstedelijking heeft de Afdeling reeds veel uitspraken gedaan.

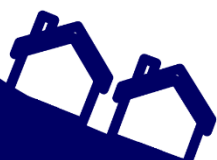
Artikel 3.1.6, tweede lid, Bro schrijft voor waaraan de toelichting bij een bestemmingsplan, dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, moet voldoen. De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, dient – in aanvulling op de algemene vereisten van artikel 3.1.6, eerste lid, Bro – een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling te bevatten. Indien een bestemmingsplan een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, dan dient de toelichting bij dat bestemmingsplan – in aanvulling op de beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling en de algemene vereisten van artikel 3.1.6, eerste lid, Bro – ook een motivering te bevatten waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.

In de Nota van Toelichting bij de laatste wijziging van artikel 3.1.6 Bro is als reden voor deze aanvulling op het eerste lid gegeven dat juist als het gaat om een nieuwe stedelijke ontwikkeling die in de regel ingrijpende gevolgen zal hebben voor (de wijde omgeving van) het plangebied, het noodzakelijk is dat gemeentelijke bestuursorganen nadrukkelijk stilstaan bij de vraag of er met het oog op het stimuleren van zorgvuldig ruimtegebruik en het tegengaan van ongewenste leegstand wel behoefte is aan de nieuwe stedelijke ontwikkeling en daar in de toelichting bij het bestemmingsplan op ingaan.³⁷ Voor het maken en onderbouwen van gemaakte keuzes is zo nodig

³⁵ Zie de Nota van toelichting bij het Invoeringsbesluit Omgevingswet, *Kamerstukken I* 2018/19, 34986, D, p. 81. Zie ook *Stb.* 2017, 182, p. 11-12.

³⁶ Art. 3.1.1, lid 1, Bro schrijft een dergelijk overleg voor.

³⁷ Zie *Stb.* 2017, 182, p. 6. Het doel van deze laatste wijziging was vereenvoudiging van de Ladder voor duurzame verstedelijking (zie *Stb.* 2017, 182, p. 4).



onderzoek geboden waarbij de nodige kennis wordt vergaard omtrent de behoefte aan de in het bestemmingsplan voorziene nieuwe stedelijke ontwikkeling.³⁸ De uitkomsten van een dergelijk onderzoek moeten eveneens in de toelichting bij het bestemmingsplan worden neergelegd.³⁹

De vereisten van het tweede lid van artikel 3.1.6 Bro schrijven evenwel geen vooraf bepaald resultaat voor. Het optimale resultaat moet worden beoordeeld door het bevoegd gezag dat de regionale en lokale omstandigheden kent en de verantwoordelijkheid draagt voor de ruimtelijke afweging met betrekking tot die ontwikkeling. Artikel 3.1.6, tweede lid, Bro bewerkstelligt dat de wens om in een nieuwe stedelijke ontwikkeling te voorzien nadrukkelijk in de toelichting bij het bestemmingsplan wordt gemotiveerd en wordt afgewogen met oog voor de ontwikkelingsbehoefte van een gebied en met oog voor de toekomstige ruimtebehoefte en de ontwikkeling van de omgeving waarin het gebied ligt.⁴⁰

5.2 Nieuwe stedelijke ontwikkeling

Een "stedelijke ontwikkeling" is in het Bro gedefinieerd als:

*"ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen."*⁴¹

Een in een bestemmingsplan voorziene ontwikkeling dient voldoende substantieel te zijn om als stedelijke ontwikkeling te kunnen worden aangemerkt. Als een bestemmingsplan bijvoorbeeld voorziet in een kleinschalige bedrijfsbebouwing of in (bijvoorbeeld) niet meer dan 11 woningen die gezien de onderlinge afstand als één woningbouwlocatie kunnen worden aangemerkt, dan kan deze ontwikkeling in beginsel niet worden aangemerkt als een stedelijke ontwikkeling.⁴²

Voor de beantwoording van de vraag of een stedelijke ontwikkeling die een bestemmingsplan mogelijk maakt kan worden aangemerkt als een *nieuwe* stedelijke ontwikkeling, moet in onderlinge samenhang worden beoordeeld in hoeverre het bestemmingsplan, in vergelijking met het voorgaande bestemmingsplan, voorziet in een functiewijziging en welk planologisch beslag op de ruimte het (nieuwe) bestemmingsplan mogelijk maakt in vergelijking met het voorgaande bestemmingsplan. Een bestemmingsplan dat een stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, maar ten opzichte van het voorgaande bestemmingsplan niet voorziet in een groter planologisch beslag op de ruimte en niet voorziet in een functiewijziging, voorziet niet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Als een bestemmingsplan voorziet in een stedelijke ontwikkeling, maar ten opzichte van het voorgaande bestemmingsplan alleen een planologische functiewijziging mogelijk maakt en geen nieuw planologisch ruimtebeslag, is in principe evenmin sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Voor de beoordeling of sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling kan een afwijkings- of wijzigingsbevoegdheid dan wel een uitwerkingsplicht in het nieuwe of voorgaande bestemmingsplan ook van belang zijn.⁴³

³⁸ Zie ook ABRvS 28 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1724, r.o. 2.2.

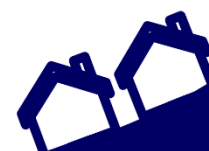
³⁹ Ervan uitgaande dat een dergelijk onderzoek is verricht met toepassing van de in artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht voor bestuursorganen opgenomen verplichting om bij de voorbereiding van een besluit de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen te vergaren.

⁴⁰ ABRvS 28 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1724, r.o. 2.5.

⁴¹ Art. 1.1.1, lid 1, onder i, Bro.

⁴² ABRvS 28 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1724, r.o. 6.3.

⁴³ ABRvS 28 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1724, r.o. 7 t/m 7.10.



5.3 Beschrijving behoefte

Uit het voorgaande blijkt dat de verplichting in artikel 3.1.6, tweede lid, Bro om in de toelichting bij het bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt een beschrijving te geven van de behoefte aan die ontwikkeling, geldt voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen zowel binnen als buiten het bestaand stedelijk gebied. Bij deze behoefte kan het naast de kwantitatieve behoefte ook gaan om de kwalitatieve behoefte.⁴⁴ Voor deze laatste behoefte geldt dat deze voldoende concreet (specifiek) moet zijn. De kwalitatieve behoefte kan daardoor niet worden afgeleid uit *algemene* onderzoeken en *algemene* literatuur.⁴⁵

In de Nota van Toelichting bij de laatste wijziging van artikel 3.1.6 Bro is aangegeven dat de motivering van de behoefte aan de nieuwe stedelijke ontwikkeling in het licht moet worden geplaatst van een goede ruimtelijke ordening en zich dient te richten tot het motiveren van die behoefte met het oog op het tegengaan van ongewenste leegstand en het stimuleren van zorgvuldig ruimtegebruik. De behoefte moet worden onderbouwd en afgewogen op het niveau van het verzorgingsgebied van de nieuwe stedelijke ontwikkeling. Dit betekent dat de aard en omvang van de nieuwe stedelijke ontwikkeling bepalend zijn voor de reikwijdte van de beschrijving van de behoefte en het overleg over de behoefte, waarvan de resultaten ook moeten worden opgenomen in de beschrijving, en voor de afbakening van het gebied waarbinnen de behoefte moet worden afgewogen.⁴⁶

Voorts dient in de toelichting bij het bestemmingsplan, afhankelijk van de aard van de nieuwe stedelijke ontwikkeling die het bestemmingsplan mogelijk maakt, op objectieve wijze, aan de hand van in de beschrijving vermelde voldoende actuele, concrete en zo mogelijk cijfermatige gegevens, de behoefte aan deze nieuwe stedelijke ontwikkeling te worden beschreven. In de beschrijving van de behoefte aan de nieuwe stedelijke ontwikkeling dient inzichtelijk te worden gemaakt dat het bestemmingsplan niet tot onnodig nieuw ruimtebeslag leidt en geen zodanige leegstand tot gevolg zal hebben dat dit tot een uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ontwikkeling onaanvaardbare situatie in het verzorgingsgebied van de nieuwe stedelijke ontwikkeling zal leiden. Ook dient in de beschrijving tot uitdrukking te komen dat de behoefte is afgewogen tegen het bestaande aanbod.⁴⁷

Wel kan voor de onderbouwing van de behoefte aan de nieuwe stedelijke ontwikkeling gebruik worden gemaakt van provinciale, regionale en/of gemeentelijke (woon-)visies en (woningbouw-)programma's. Verder is het niet in strijd met artikel 3.6.1, tweede lid, Bro indien voor de onderbouwing van de behoefte in de toelichting bij het bestemmingsplan wordt volstaan met een vermelding van de uitkomst van de beoordeling en een verwijzing naar een of meer onderzoeksrapporten of beleidsdocumenten.⁴⁸

5.4 Bestaand stedelijk gebied

Zoals ook uit het voorgaande blijkt, is het evenzeer relevant of de nieuwe stedelijke ontwikkeling door het bestemmingsplan binnen of buiten het bestaand stedelijk gebied mogelijk wordt gemaakt. Als het bestemmingsplan de nieuwe stedelijke ontwikkeling *buiten* het bestaand stedelijk gebied mogelijk maakt, dan geldt op grond van artikel 3.1.6, tweede lid, Bro als extra motiveringseis dat (ook) moet worden gemotiveerd waarom niet *binnen* het bestaand stedelijk gebied in de behoefte

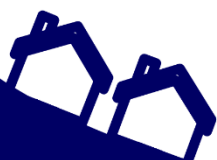
⁴⁴ ABRvS 28 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1724, r.o. 9.

⁴⁵ Zie bijv. recent ABRvS 27 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3987, r.o. 7.9, waarin de Afdeling eerst vaststelde dat een kwantitatieve behoefte niet was aangetoond.

⁴⁶ Zie *Stb.* 2017, 182, p. 5-6

⁴⁷ ABRvS 28 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1724, r.o. 9.2, 9.3 en 9.8.

⁴⁸ 14 ABRvS 28 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1724, r.o. 9.1 en 9.6.



aan de nieuwe stedelijke ontwikkeling kan worden voorzien. In het Bro is "bestaand stedelijk gebied" gedefinieerd als het:

*"bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur."*⁴⁹

Uit deze definitie van "bestaand stedelijk gebied" volgt dat sprake moet zijn van een *bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing*. Of in een concreet geval sprake is van bestaand stedelijk gebied hangt aldus af van de omstandigheden van het geval, de specifieke ligging, de feitelijke situatie, het bestemmingsplan en de aard van de omgeving.⁵⁰ Er moet echter ook worden gekeken naar het voorgaande bestemmingsplan. Als het voorgaande bestemmingsplan binnen het betreffende gebied reeds voorzag in een (nog niet gerealiseerd) stedenbouwkundig samenstel van bebouwing als bedoeld in bovenstaande definitie van "bestaand stedelijk gebied" of als het betreffende gebied op grond van het voorgaande bestemmingsplan kan worden beschouwd als bij een bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur, dan heeft het (nieuwe) bestemmingsplan betrekking op een gebied dat is aan te merken als bestaand stedelijk gebied.⁵¹

5.5 Rechterlijke toetsing

Wat de rechterlijke toetsing aan de in paragraaf 1.1 t/m 1.4 besproken aanvullende (motiverings)vereisten van artikel 3.1.6, tweede lid, Bro betreft,⁵² geldt dat door de Afdeling bestuursrechtspraak wordt beoordeeld, mits de beroepsgronden daartoe aanleiding geven, of deugdelijk gemotiveerd is dat niet binnen het bestaand stedelijk gebied in de behoefte aan de nieuwe stedelijke ontwikkeling kan worden voorzien en of de gemeenteraad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat binnen het bestaand stedelijk gebied geen geschikte locatie beschikbaar is waar de nieuwe stedelijke ontwikkeling zou kunnen worden gerealiseerd. De Afdeling stelt niet zelf vast of het bestemmingsplan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of de gemeenteraad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het bestemmingsplan, met inachtneming van de besproken vereisten, strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.⁵³

Ten aanzien van de beschrijving van de behoefte aan de nieuwe stedelijke ontwikkeling in de toelichting bij het bestemmingsplan beoordeelt de Afdeling, mits de beroepsgronden daartoe aanleiding geven, of deze beschrijving of de documentatie waarnaar voor de beschrijving wordt verwezen niet zodanig gebrekkig is of zodanige leemten in kennis of dusdanige onjuistheden vertoont dat de gemeenteraad zich daarop niet heeft mogen baseren. Meer in het bijzonder beoordeelt de Afdeling of de gemeenteraad in redelijkheid het standpunt heeft kunnen innemen dat de in het bestemmingsplan voorziene nieuwe stedelijke ontwikkeling voorziet in een behoefte en niet zal leiden tot onaanvaardbare structurele leegstand. Voor zover het gaat om in de toelichting bij het bestemmingsplan opgenomen verwachtingen omtrent toekomstige ontwikkelingen, beoordeelt de Afdeling of aanleiding bestaat voor het oordeel dat die verwachtingen niet zodanig afwijken van

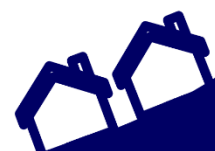
⁴⁹ Art. 1.1.1, lid 1, onder h, Bro.

⁵⁰ Zie *Stb.* 2017, 182, p. 10.

⁵¹ ABRvS 28 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1724, r.o. 10.1-10.2.

⁵² Op grond van art. 2 van de Bevoegdheidsregeling bestuursrechtspraak staat tegen een bestemmingsplan beroep in eerste en enige aanleg open bij de ABRvS.

⁵³ ABRvS 28 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1724, r.o. 10.3 en 11.2.



hetgeen redelijkerwijs is te verwachten dat de gemeenteraad zich daarop niet heeft mogen baseren.⁵⁴

5.6 Boven- intergemeentelijk kader

In de Omgevingsverordening Noord Holland 2020 (de "OV") van de Provincie Noord-Holland is bepaald dat een bestemmingsplan uitsluitend kan voorzien in een nieuwe stedelijke ontwikkeling als deze ontwikkeling in overeenstemming is met de binnen de regio gemaakte schriftelijke afspraken.⁵⁵ In de toelichting bij de OV wordt bovendien (onder meer) vermeld dat regionale afstemming centraal staat als het gaat om nieuwe stedelijke ontwikkelingen, waaraan door GS nadere regels gesteld (kunnen) worden.⁵⁶

Met betrekking tot regionale afspraken zijn door Gedeputeerde Staten van Noord-Holland ("GS") nadere regels gesteld met de Uitvoeringsregeling regionale afspraken nieuwe stedelijke ontwikkelingen 2017. In deze Uitvoeringsregeling is voor woningbouw mede bepaald dat regionale afspraken kunnen worden gemaakt over de ontwikkeling, transformatie en herstructurering van woningbouwlocaties en dat deze worden overeengekomen door de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten in de Noord-Hollandse regio's worden gebaseerd op een regionaal actieprogramma.⁵⁷

Daarnaast zijn in de OV specifieke regels gesteld voor kleinschalige ontwikkelingen (niet zijnde stedelijke ontwikkelingen)⁵⁸ buiten het bestaand stedelijk gebied, nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen, waaronder ook nieuwe bebouwingen vallen,⁵⁹ in het werkingsgebied landelijk gebied (buiten bestaand stedelijk gebied)⁶⁰. Bestemmingsplannen voor onder meer woningbouw dienen op grond van de OV ook te beschrijven op welke wijze rekening is gehouden met de risico's van klimaatverandering.⁶¹

Evenwel kan een ruimtelijk plan volgens de OV een nieuwe stedelijke ontwikkeling of een andere ruimtelijke ontwikkeling, met een aantasting van de kernkwaliteiten, binnen het bijzonder provinciaal landschap (BPL), slechts mogelijk maken indien aan drie voorwaarden is voldaan. Deze voorwaarden houden in dat sprake is van groot openbaar belang, er geen reële alternatieven zijn en dat de aantasting zoveel mogelijk wordt beperkt en gecompenseerd.⁶²

Groot openbaar belang wordt in de OV niet gedefinieerd, maar wel geüniformeerd⁶³. Hier worden de belangrijkste punten uiteengezet. Bij de afweging of al dan niet sprake is van groot openbaar belang moet een zekere maatschappelijke waarde worden vertegenwoordigd. Het gaat hier om algemeen belang en niet puur particulier of individueel belang. Er kan sprake zijn van groot openbaar belang als met de ontwikkeling beleidsdoelen worden bereikt. Er kan gedacht worden aan fundamentele belangen, zoals veiligheid, gezondheid en milieu, maar ook verkeersveiligheid en leefbaarheid. In voorkomende gevallen moet gekeken worden naar de verhouding tussen het te

⁵⁴ ABRvS 28 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1724, r.o. 11 t/m 11.2.

⁵⁵ Zie art. 6.3. Hierbij wordt de definitie van "stedelijke ontwikkeling" in het Bro gevolgd, zie bijlage 1 van de OV.

⁵⁶ p. 93

⁵⁷ Zie art. 2.

⁵⁸ Zie de definitie van "kleinschalige ontwikkeling", Bijlage 1 van de OV.

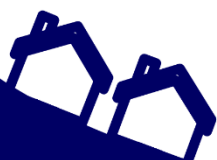
⁵⁹ Zie artikel 6.54.

⁶⁰ Zie de definitie van "werkingsgebied landelijk gebied" op p.34 van de toelichting op de OV.

⁶¹ Zie art. 6.57.

⁶² Zie art. 6.41, lid 8. Onder het bijzonder provinciaal landschap worden gebieden verstaan die landschappelijk, aardkundig, ecologisch of cultuurhistorisch van bijzondere waarde zijn en niet vallen binnen de begrenzing van het Natuurnetwerk Nederland (zie art. 6.40). De kernkwaliteiten van de BPL zijn opgenomen in bijlage 6 van de OV.

⁶³ Zie de beschrijving van groot openbaar belang op p.33, bijlage 10 van de OV.



beschermen belang en het groot openbaar belang. Als omwille van een groot openbaar belang wordt afgeweken van de regels uit de OV, dan dient dit groot openbaar belang, alsook de mate van inbreuk op het door de betreffende regels beschermde provinciale belang, zorgvuldig te worden gemotiveerd onder verwijzing naar bovengenoemde beleidsdoelen en (zo nodig) deugdelijk onderzoek.

De voor de regio Alkmaar⁶⁴ gemaakte schriftelijke afspraken zijn in de eerste plaats te vinden in het Regionaal Actie Programma 2016 tot en met 2020 vastgesteld op 6 juni 2017 (het "RAP"). De belangrijkste afspraken die daarin zijn opgenomen houden het volgende in:⁶⁵

- (i) er wordt ingezet op een flexibel, licht en gericht RAP;
- (ii) er wordt ingezet op een woningaanbod dat aansluit bij de vraag;
- (iii) er wordt gekozen voor plannen die een ruimtelijke versterking van de regio betekenen;
- (iv) er wordt gewerkt in de geest van de Ladder voor duurzame verstedelijking;
- (v) er wordt duurzaam gebouwd in de regio Alkmaar;
- (vi) er wordt gekozen voor versterking van woningmarktsegmenten waar een tekort aan bestaat;
- (vii) er wordt zodanig gebouwd dat niet meer dan het gemeentelijk aandeel in de prognose wordt benut; en
- (viii) de regio Alkmaar zit dicht op de markt en monitort zelf de ontwikkelingen in nieuwbouw en bestaande voorraad en huishoudensontwikkeling.

In het Regionaal convenant Wonen Regio Alkmaar van 7 juni 2017 zijn bovengenoemde afspraken uit het RAP overgenomen.⁶⁶ Daarmee beogen de betrokken regiogemeenten een regionale samenwerking te onderhouden ten behoeve van een optimale ontwikkeling van de woningmarkt in de regio Alkmaar.⁶⁷

Bovengenoemde afspraken uit het RAP zijn eveneens terug te vinden in de notitie met als titel "Woningbouwafspraken en programmering regio Alkmaar" van 7 februari 2019, die tot stand is gekomen in opdracht van samenwerkende gemeenten. In deze notitie zijn ook enkele actualisaties van bovengenoemde afspraken gemaakt. Zo wordt daarin onder meer als (geactualiseerde) afspraak genoemd dat wordt ingezet op een gezamenlijke aanpak voor de regionale woonbehoefte, waarbij grotere woningbouwplannen die voorzien in een bovenlokale behoefte door gemeenten onderling worden afgestemd op het juiste regionale programma naar doelgroepen en woonmilieus.⁶⁸

Ook is er nog de op 19 november 2018 door de Provincie vastgestelde Omgevingsvisie NH2050. Daarin is bijvoorbeeld opgenomen dat de woningbouwbehoefte vooral binnen de bestaande verstedelijkte gebieden wordt gepland, in overeenstemming met de kwalitatieve behoeftes en trends,⁶⁹ en dat nieuwe ontwikkelingen van woningbouw en voorzieningen worden geconcentreerd in kernen en zich voegen naar de vraag op basis van de meest actuele cijfers.⁷⁰

⁶⁴ Onder de regio Alkmaar wordt verstaan de volgende gemeenten: Alkmaar, Bergen, Castricum, Heerhugowaard, Heiloo, Langedijk en Uitgeest.

⁶⁵ p. 5.

⁶⁶ p. 4 t/m 6.

⁶⁷ p. 2 (Considerans).

⁶⁸ p. 9

⁶⁹ p. 13.

⁷⁰ p. 42.



6 Rol van de Regio

Voor de Gemeente gelden diverse regionale afspraken, zoals hiervoor beschreven onder § 5.6. Deze afspraken geven eerst en vooral blijk van een regionale benadering ten aanzien van (het vaststellen en oplossen van) de woningbehoefte. Daarom wordt in dit hoofdstuk verder ingegaan op de rol van de regio bij zowel de bepaling als de oplossing van de Bergense woningbouwbehoefte.

6.1 Verzorgingsgebied

Voor een zorgvuldige bepaling van de woningbouwbehoefte is het van belang dat het ruimtelijk verzorgingsgebied zorgvuldig wordt afgebakend.⁷¹ Voor deze afbakening is de aard en omvang van de ontwikkeling leidend. Voor de woningbouwbehoefte kan dit het schaalniveau van de gemeentegrens overstijgen. Dit is echter afhankelijk van de specifieke gemeente en het programma.⁷²

De woningmarkt van de gemeente Bergen kent ten opzichte van de regio Alkmaar haar eigen dynamiek. Het overaanbod van dure grondgebonden woningen gecombineerd met de schaarste in het sociale segment en de druk op de woningmarkt door onttrekking van woningen voor de recreatieve verhuur of het gebruik als tweede woning, vereisen een voor de gemeente gespecificeerde benadering van de woningbouwbehoefte. Als verzorgingsgebied voor deze behoefte onderbouwing wordt dan ook specifiek ingezoomd op de gemeente Bergen. De gemeente Bergen kan deze behoefte vervolgens beleidsmatig spreiden over kernen zolang dit past binnen de behoefte.⁷³

De woningbouwbehoefte die volgt uit deze notitie wijkt af van de woningbouwbehoefte die volgt uit het door Compaaenen opgestelde woningbouwbehoefteonderzoek dat als basis dient voor de regionale woningbouw afspraken. Die afwijking laat zich verklaren door het feit dat bij het opstellen van deze notitie is ingezoomd op de Bergense situatie, terwijl in de notitie van Compaaenen gemeentelijke situaties niet zijn meegenomen en de behoefte is berekend aan de hand van provinciale gegevens. Het behoefteonderzoek van Compaaenen gaat er daarnaast vanuit dat het tekort aan betaalbare woningen in Bergen kan worden verrekend met het overschot aan duurdere woningen. In de praktijk werkt dat niet zo, omdat de doelgroepen voor deze woningen heel verschillend zijn.

6.2 Regionale afstemming

Voor de gemeente geldt de regionale afspraak dat wordt ingezet op een gezamenlijke aanpak voor de regionale woonbehoefte en dat grotere woningbouwplannen die voorzien in een lokale of bovenlokale behoefte door gemeenten onderling worden afgestemd op het juiste regionale programma naar doelgroepen en woonmilieus. Daar komt bij dat regionale afstemming over nieuwe stedelijke ontwikkelingen, zoals reeds opgemerkt, centraal staat in de toelichting bij de OV van de Provincie. Hieruit kan worden afgeleid dat de gemeente de in deze notitie opgenomen woningbouwbehoefte, die geschaard lijkt te kunnen worden onder dergelijke grotere woningbouwplannen, ten minste behoort af te stemmen met de betrokken (regio)gemeenten.

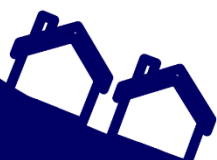
Verder geldt bijvoorbeeld ook de regionale afspraak dat bij nieuwbouwplannen prioriteit wordt gegeven aan de ontwikkeling van woningen op inbreidingslocaties, nabij ov-knooppunten en voorzieningen.⁷⁴ In de Omgevingsvisie NH2050 is in vergelijkbare zin terug te vinden dat nieuwe woningbouwontwikkelingen worden geconcentreerd in kernen en dat de woningbouwbehoefte

⁷¹ ABRvS 6 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1424

⁷² Zie ook: Stb. 2017, 182

⁷³ ABRvS 13 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:24

⁷⁴ Zie het Regionaal convenant Wonen Regio Alkmaar van 7 juni 2017, p. 4, en het RAP, p. 9.



vooral in en aansluitend op de bestaande verstedelijkte gebieden wordt gepland. Met deze regionale afspraken zal de gemeente evenzeer op grond van de OV van de Provincie rekening moeten houden.

Overigens wordt in het Bro in principe uitgegaan van boven- of intergemeentelijke of bovenprovinciale afstemming over nieuwe stedelijke ontwikkelingen.⁷⁵ Volgens de Nota van Toelichting bij de laatste wijziging van artikel 3.1.6 Bro is daarvoor van belang of een nieuwe stedelijke ontwikkeling uitsluitend lokale ruimtelijke gevolgen heeft. In dat geval hoeft volgens die toelichting bovengemeentelijke afstemming daarover niet aan de orde te zijn, maar kan bij nieuwe stedelijke ontwikkelingen met een ruimtelijk effect op het grondgebied van andere gemeenten of provincies wel sprake zijn van bovengemeentelijke of zelfs bovenprovinciale afstemming. Niettemin is het volgens die toelichting primair aan een gemeentebestuur om te bepalen met welke bestuursorganen en diensten het overleg over een nieuwe stedelijke ontwikkeling wordt gevoerd.⁷⁶ De uitkomsten van een dergelijke afstemming moeten worden verantwoord in de toelichting bij het bestemmingsplan dat de nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt.⁷⁷

Daar komt bij dat niet kan worden uitgesloten dat vanuit de Provincie (door GS) een reactieve aanwijzing wordt gegeven indien regels uit de OV van de Provincie of regionale afspraken niet worden nageleefd.⁷⁸ Ook vanwege de beoordelingsruimte die de Provincie daarbij volgens rechtspraak van de Afdeling toekomt,⁷⁹ valt het te betwijfelen of bij een reactieve aanwijzing vanuit de Provincie daartegen met succes langs bestuursrechtelijke weg kan worden opgekomen. Een zorgvuldig opgebouwde en degelijk gemotiveerde behoefte beschrijving is dus van cruciaal belang.

⁷⁵ Zie art. 3.1.1, lid 1, Bro.

⁷⁶ Stb. 2017, 182, p. 7.

⁷⁷ Art. 3.1.6, lid 1, onder c, Bro.

⁷⁸ Zie art. 3.8, lid 6, en art. 4.2 van de Wet ruimtelijke ordening.

⁷⁹ M.N. Boeve e.a., *Omgevingsrecht*, Amsterdam: Europe Law Publishing 2019, p. 275. Zie bijv. ook ABRvS 6 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1842, r.o. 5.1.



7 Ruimtelijk randbeleid

Deze notitie raakt aan diverse punten het ruimtelijk beleid van de gemeente Bergen. Hieronder geven we een beschrijving van de belangrijkste van deze snijpunten.

7.1 Woonvisie 2015

De gemeente Bergen heeft in het verleden de volgende visie vastgesteld op de leefbaarheid in relatie tot de woningbouwopgave (zie Lokale Woonvisie 2015):

De gemeente Bergen streeft naar een kwalitatief goed en gedifferentieerd woningaanbod dat aansluit op de vraag van haar huidige en toekomstige inwoners. Wij streven er naar dat verschillende doelgroepen zo lang mogelijk zelfstandig kunnen wonen en een wooncarrière kunnen maken binnen de gemeente. Hierbij zijn de demografische ontwikkelingen een gegeven.

Deze ambitie en visie is nog steeds geldig. Het doel is dus een fijne, leefbare gemeente te zijn voor al haar inwoners. Een gemeente waarin zij kunnen blijven wonen en waar een goede woningvoorraad bestaat die passend is voor de bevolking van de gemeente, waarbij gezorgd wordt voor een passend voorzieningenniveau en een goede leefbaarheid in de gemeente.

7.2 De bouwbegroting

In oktober 2019 is voor het eerst de bouwbegroting van de gemeente Bergen vastgesteld. Deze 'begroting' met als titel "Bouwen op vertrouwen" geeft een beeld van de woningbouwplannen binnen de gemeente Bergen. Middels deze begroting en de gedurende het jaar uit te voeren actualisering van daarvan zekert de gemeente Bergen dat niet meer woningen worden gebouwd dan passend binnen de woningbouwbehoefte en de regionale afspraken.⁸⁰ Daarnaast wordt in de bouwbegroting een overzicht gegeven van de beschikbare bouwlocaties binnen bestaand stedelijk gebied. Op deze manier zekert de gemeente Bergen dat geen onnodig nieuw ruimtebeslag plaatsvindt door, gelijk ook aan de volgorde uit de ladder voor duurzame verstedelijking, inzichtelijk te maken dat de binnenstedelijke locaties (eerst) worden aangewend.

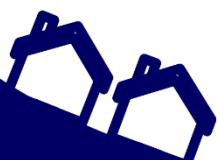
7.3 Permanente bewoning van recreatiewoningen

In de gemeente Bergen is het sinds enige tijd mogelijk om een vergunning aan te vragen om voor een periode van vijf jaar in een recreatiewoning te wonen. De gemeente werkt er op dit moment aan om de vergunning verlening voor dit gebruik te vereenvoudigen. Het gaat hierbij om +/- 900 recreatiewoningen. Omdat deze woningen slechts tijdelijk te bewonen zijn vormen ze geen structurele oplossing voor de woningbouwbehoefte. Deze woningen worden dan ook niet meegenomen in de plancapaciteit.

7.4 Onttrekkingsbeleid

De gemeente Bergen probeert op dit moment de illegale onttrekking van woningen aan de woningvoorraad voor recreatief gebruik tegen te gaan. Het gaat hierbij om +/- 1.100 woningen. Deze woningen vormen al onderdeel van de wijze waarop de woningbehoefte wordt berekend, hierbij wordt immers de hoeveelheid huishoudens afgezet tegen de woningvoorraad waar deze woningen nog onderdeel van uitmaken, en kunnen daarom niet in mindering worden gebracht van de behoefte.

⁸⁰ Zie ook: ABRvS 4 juni 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2039 r.o. 5.4.



Bijlagen

Bijlage 1 – toelichting rekenmodel scenario Plan Bergense jongeren

Hierna lichten we uitgebreid toe hoe we tot het scenario Plan Bergense jongeren zijn gekomen en hoe deze moeten worden gezien. We kijken voor dit scenario niet verder dan tien jaar vooruit, omdat de gehanteerde uitgangspunten te weinig basis bieden om met voldoende zekerheid nog verder vooruit te kijken.

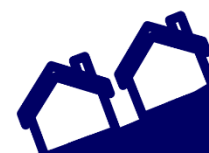
Om het scenario Plan Bergense jongeren vorm te geven is als basis eerst een 'trendscenario' gemaakt. Op basis van dit trendscenario verwachten we de komende tien jaar een groei van +620 huishoudens, nagenoeg gelijk met het verwachte groei van het aantal huishoudens volgens de provincie Noord-Holland. Dit scenario is onder andere gebaseerd op het sterk gestegen positieve migratiesaldo in Bergen de afgelopen jaren. Het trendscenario geeft een lineair beeld van de te verwachten huishoudensontwikkeling, gebaseerd op onderliggende bevolkingsontwikkelingen enerzijds en een aanhoudende huishoudensverdunning anderzijds.

Op hoofdlijnen zijn de belangrijkste uitgangspunten van het trendscenario:

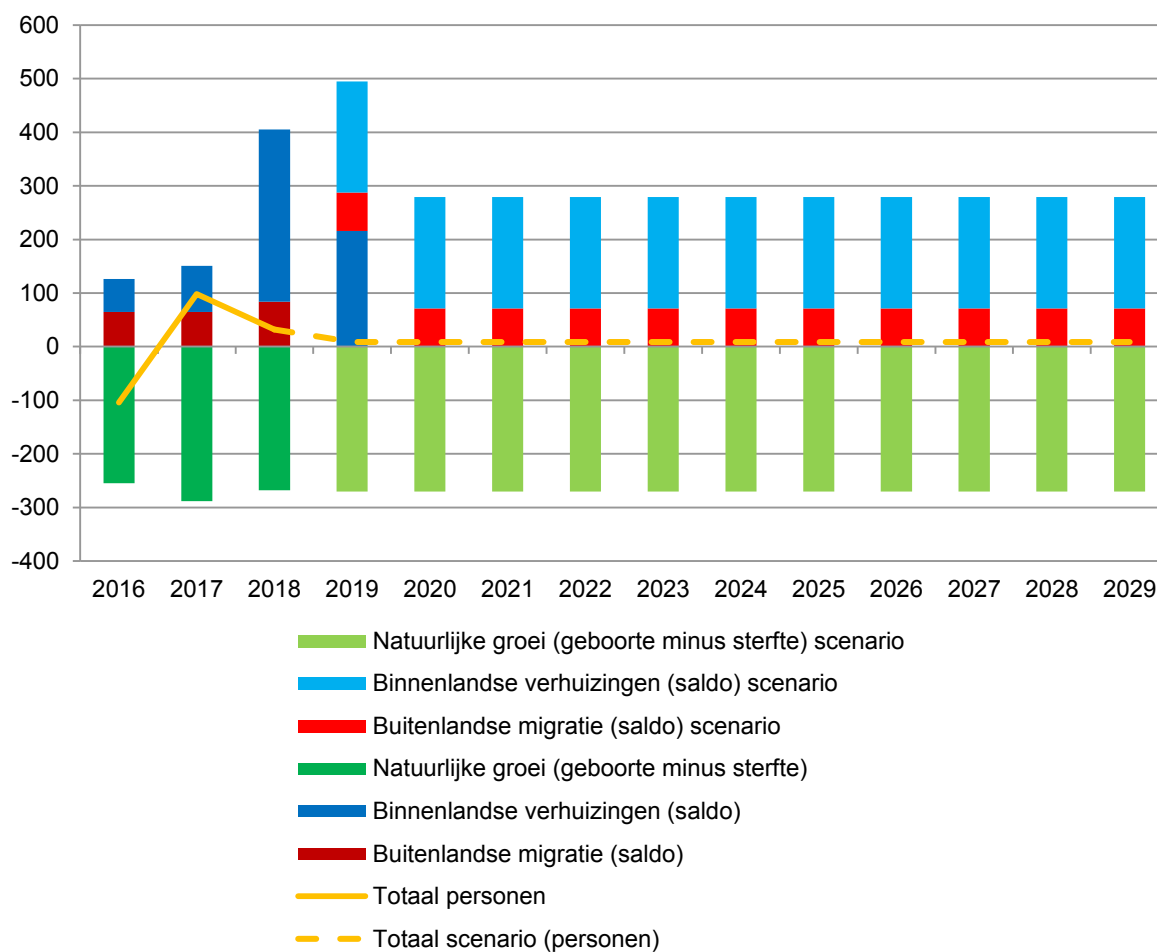
- Een aanhoudend hoog (binnenlands) migratieoverschot (gebaseerd op sterke recente stijging, o.a. vanuit Amsterdam. Berekend op basis van periode 2016-2018).
- Een aanhoudend hoog sterfteoverschot als gevolg van vergrijzing (gebaseerd op aanhoudende sterke vergrijzing. Berekend op basis van periode 2016-2018).
- Een aanhoudende huishoudensverdunning (ontwikkeling afgelopen tien jaar doorgetrokken voor komende tien jaar).

In de periode 2016-2018 zien we een jaarlijks sterfteoverschot van gemiddeld circa 270 personen. Binnenlandse verhuizingen zorgden juist voor een toename van gemiddeld circa 208 personen per jaar. Ook zijn in die periode gemiddeld 71 personen per jaar vanuit het buitenland in Bergen gaan wonen. Dit betekent een totale groei van circa 9 personen op jaarbasis. We hanteren dit gemiddelde voor de komende tien jaar.

Naast de bevolkingsgroei kijken we naar de ontwikkeling van de gemiddelde huishoudensomvang in Bergen. Deze is de afgelopen tien jaar gedaald van gemiddeld circa 2,26 tot zo'n 2,18 personen per huishouden. Houdt deze relatieve daling aan, dan daalt de huishoudensomvang tot zo'n 2,08 personen per huishouden in 2029.



Figuur: (Verwachte) demografische ontwikkelingen gemeente Bergen tussen 2016 en 2029 volgens het Stec-trendscenario.

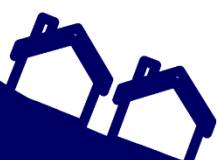


Bron: WBO Bergen (2019), op basis van CBS (2019).

Het hiervoor beschreven Stec-Trendscenario wijkt in technische zin op twee punten af van de Provinciale en Primos-prognoses. Dit heeft gevolgen voor de verwachte huishoudensontwikkeling:

- Het trendscenario is een versimpelde methode om tot een onderbouwde verwachte huishoudensontwikkeling te komen. Een gesignaleerde trend van de afgelopen jaren (hoog positief migratiesaldo en hoog sterfteoverschot) wordt lineair doorgetrokken en gekoppeld aan een eveneens op historische ontwikkeling gebaseerde huishoudensverduunning. De Provinciale- en Primos-prognoses zijn ook gebaseerd op historische ontwikkelingen, maar houden daarnaast ook rekening met onder andere de woningbouwprogrammering, woonvoorkeuren en woningprijzen.
- Het trendscenario gaat uit van recente ontwikkelingen in migratie- en sterftcijfers (afgelopen jaren). De Provinciale- en Primos-prognoses kijken juist terug over een langere periode. De daadwerkelijke huishoudensontwikkeling gaat dus mede afhangen van het wel of niet aanhouden van het relatief hoge migratiesaldo dat de afgelopen jaren is gesignaleerd.

Het scenario Plan Bergense jongeren is opgebouwd op het fundament van het trendscenario. In dit scenario verwachten we de komende tien jaar een groei van 1.133 huishoudens. In dit scenario gaan



we er vanuit dat van de groep jonge huishoudens die nu vanwege een beperkt aanbod betaalbare woningen elders binnen de regio Alkmaar neerstrijkt, circa 50% behouden blijft.

We hanteren dezelfde uitgangspunten als in het trendscenario:

- Een aanhoudend hoog (binnenlands) migratieoverschot (gebaseerd op sterke recente stijging, o.a. vanuit Amsterdam. Berekend op basis van periode 2016-2018).
- Een aanhoudend hoog sterfteoverschot als gevolg van vergrijzing (gebaseerd op aanhoudende sterke vergrijzing. Berekend op basis van periode 2016-2018).
- Een aanhoudende huishoudensverdunning (ontwikkeling afgelopen tien jaar doorgetrokken voor komende tien jaar).

Aangevuld met:

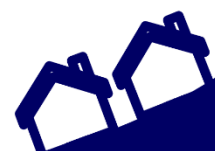
- Een reductie van de uitstroom van jonge huishoudens met 23,5% door inzet op het bouwen van geschikte woningen voor jonge huishoudens en inzet op de voor hun belangrijke voorzieningen.

Het recent opgeleverde 'Woningschaarsteonderzoek Bergen' (2019) toont aan dat het aandeel betaalbare koop- en huurwoningen in Bergen relatief klein is, vergeleken met de regio Alkmaar, Nederland als geheel en vergeleken met de groep lagere- en middeninkomens. Uit onze analyses blijkt dat een aanzienlijk percentage van de jonge personen (tot 30 jaar) in een zelfstandig huishouden verhuist naar een gemeente in de directe omgeving van Bergen (regio Alkmaar of Kop van Noord-Holland), waarbij de beperkte betaalbaarheid van woningen in Bergen naar verwachting een belangrijke rol speelt in het verhuismotief, naast andere motieven zoals werk en relatie.

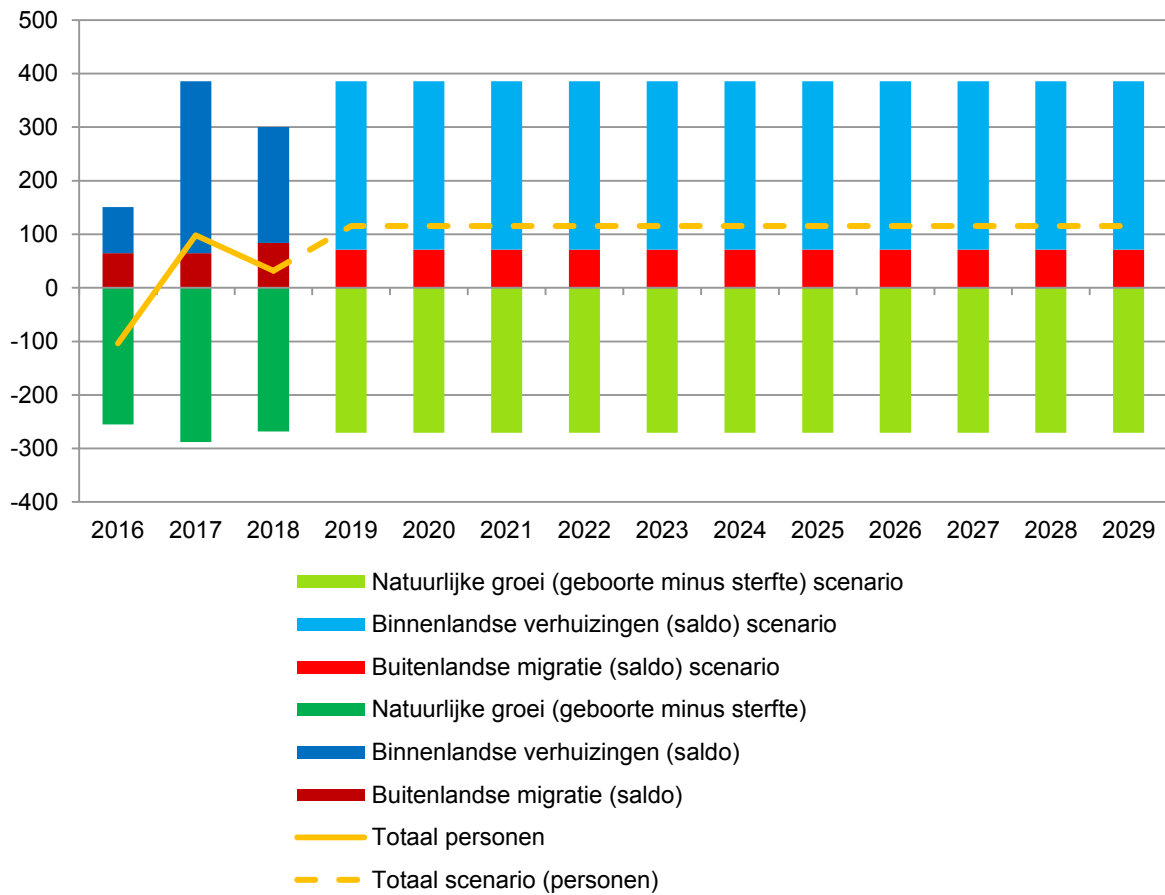
In het scenario Plan Bergense jongeren trekken we de trend van het migratiesaldo van de afgelopen jaren (2016 - 2018) door net als in het trendscenario, maar we corrigeren voor de uitstroom van jonge huishoudens.

We verwachten dat – mits wordt ingezet op meer beschikbaar en betaalbaar woningaanbod – circa 50% van de 47% jonge huishoudens die anders zouden wegtrekken naar een gemeente in de directe omgeving, kunnen worden behouden in Bergen. Immers: niet voor alle jonge verhuizende huishoudens zal betaalbaarheid het enige verhuismotief zijn, ook de wens om dichterbij werk te gaan wonen of samen te gaan wonen kan een rol spelen in de keuze voor een locatie en woning.

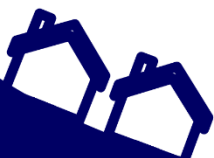
Wanneer we de 50% behoud in de afgelopen jaren zouden doorvoeren, zou het binnenlands migratiesaldo de afgelopen jaren zijn uitgekomen op circa 314 personen (in plaats van 208). Trekken we deze lijn door, dan betekent dat een totale groei van circa 115 personen op jaarbasis. We hanteren dit gemiddelde voor de komende tien jaar. Zie onderstaande figuur. Per saldo betekent dit een extra huishoudensgroei ten opzichte van het trendscenario van +503 (jonge huishoudens).



Figuur: (Verwachte) demografische ontwikkelingen gemeente Bergen tussen 2016 en 2029 volgens het scenario Plan Bergense Jongeren.



Bron: Stec Groep (2019), op basis van CBS (2019).



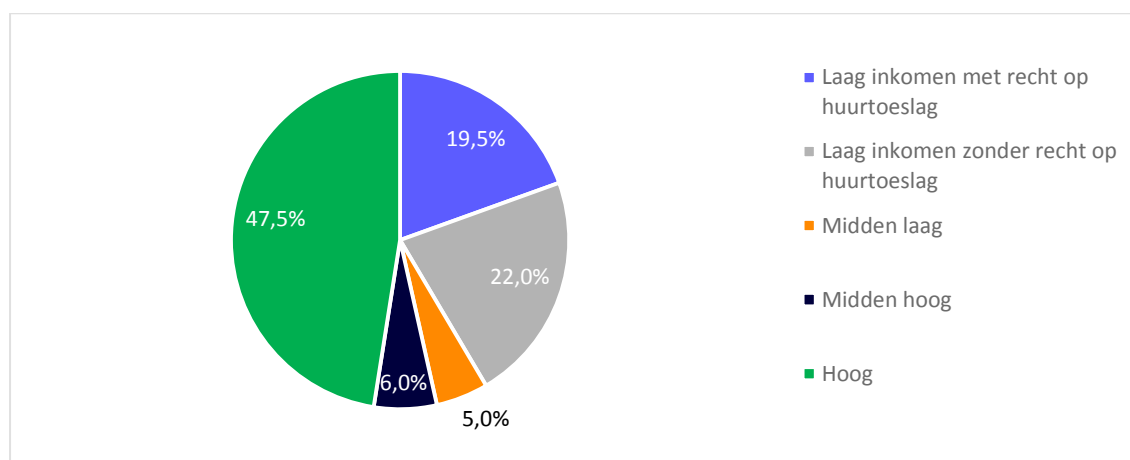
Bijlage 2 - verdieping inkomensgroepen

In deze bijlage verdiepen we op de omvang en ontwikkeling van specifieke inkomensgroepen in Bergen. We maken hierbij onderscheid tussen lage (tot € 38.035), midden (€ 38.035 - € 48.655) en hoge inkomens (€ 48.655+). We sluiten hierbij aan op de inkomensklassen die zijn geformuleerd in Rijksbeleid.

Onder lage inkomens verstaan we de inkomensgroep met een bruto jaarinkomen tot € 38.035. Corporaties moeten ten minste 80% van de vrijkomende sociale huurwoningen (woningen met een huurprijs tot circa € 720) toewijzen aan deze groep. Onder middeninkomens verstaan we huishoudens met een inkomen tussen de € 38.035 en € 48.655 per jaar. Hierbinnen onderscheiden we 'lage' (€ 38.035 – € 42.436) en 'hoge' (€ 42.436 – € 48.655) middeninkomens. Tot 2021 mogen corporaties 10% van de vrijkomende woningen toewijzen aan huishoudens met een inkomen tussen € 38.035 en € 42.436 (lage middeninkomens). De resterende 10% mogen zij vrij toewijzen.⁸¹

In onderstaande figuur is de verdeling van huishoudens naar inkomensgroepen weergegeven voor de gemeente Bergen. We baseren ons op harde inkomenscijfers van de Lokale Monitor Wonen (2017), WoON2018 en de provinciale prognose 2019. Het aandeel lage inkomens (tot € 38.035) met recht op huurtoeslag ligt met circa 2.735 huishoudens op 19,5%. Het aandeel lage inkomens zonder recht op huurtoeslag ligt met 3.085 huishoudens op zo'n 22%. Het aandeel lage inkomens met recht op huurtoeslag ligt ver onder het landelijk gemiddelde van 30%. Bijna de helft van de huishoudens in Bergen heeft een inkomen van meer dan € 48.655. Daarmee is dit veruit de grootste groep, zie onderstaande figuur.

Figuur: Verdeling Bergense huishoudens over inkomensgroepen tussen 2017 - 2019

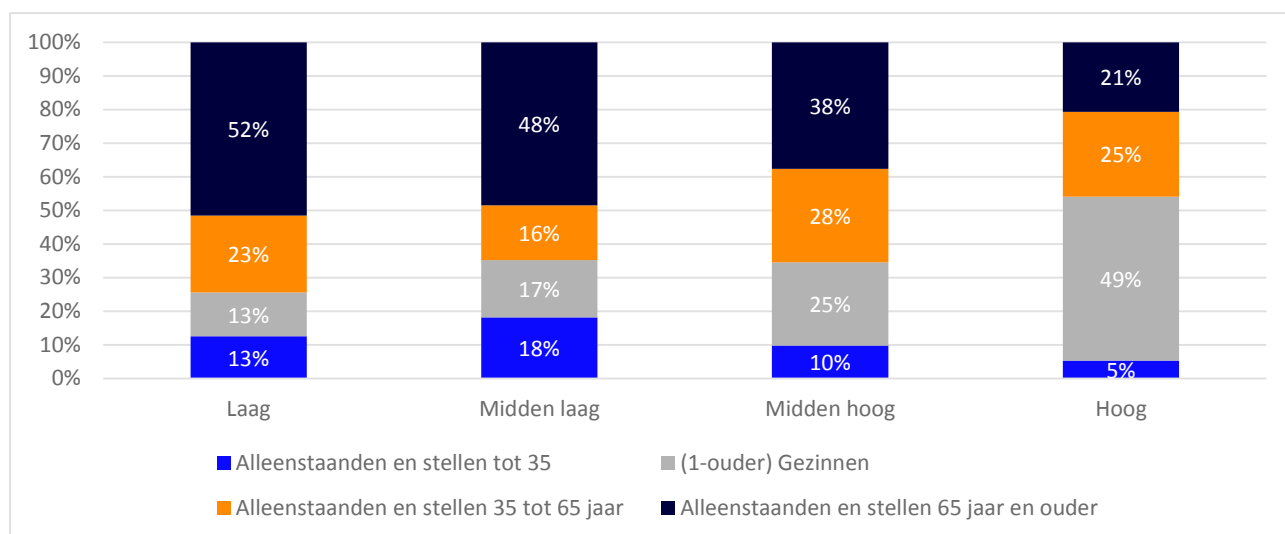


Bron: Provinciale prognose (2019), Lokale Monitor Wonen (2017), WoON2018, bewerking Stec Groep (2019).

Op basis van leeftijd en de samenstelling van huishoudens zien we sterke verschillen tussen inkomensgroepen. 65-plus huishoudens zijn relatief sterk vertegenwoordigd binnen de groep lage inkomens en de groep lage middeninkomens. Tegelijkertijd heeft deze groep vaak relatief veel vermogen, al dan niet in de vorm van een hypotheekvrije koopwoning, waardoor jongeren met een laag inkomen vaker zijn aangewezen op de sociale huurvoorraad dan deze groep 65- plussers. Hoge inkomens bestaan voor het grootste deel (49%) uit gezinnen, terwijl de 65-plusdoelgroep hier juist relatief ondervertegenwoordigd is.

⁸¹ Rijksoverheid (2019), prijspeil 2019.

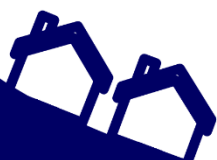
Figuur: Verdeling van type huishoudens over de inkomensgroepen in Bergen



Bron: Provinciale prognose (2019), Lokale Monitor Wonen (2017), WoON2018, bewerking Stec Groep (2019).

De potentiële ontwikkeling van de inkomensgroepen voor de komende tien jaar kan geschat worden. Hiervoor koppelen we de huidige verdeling van huishoudens naar leeftijd, samenstelling en inkomensklasse aan demografische ontwikkelingen op basis van de provinciale prognose Noord-Holland (2019) (scenario Vergrijzend Verder).

Op basis van deze indicatieve ontwikkeling verwachten we dat het aandeel en aantal huishoudens met een midden of laag inkomen licht zal toenemen de komende jaren, terwijl het aandeel van de groep hoge inkomens juist licht krimpt. Het gaat hierbij nadrukkelijk om een indicatieve prognose, de daadwerkelijke ontwikkelingen van inkomensgroepen kan afwijken door lastig te voorspellen conjunctuurschommelingen. Een lichte groei van de lagere inkomensgroep betekent bovendien niet dat er direct een grootschalige opgave is voor sociale huurwoningen. Door het vermogen dat vrijkomt bij verkoop van de huidige woning kan een substantieel deel van de 65-plus huishoudens namelijk doorstromen naar een gelijkvloerse woning in de (middel)dure koop- of vrije huur sector.



Bijlage 3 – Draagvlak voorzieningen

Legenda

0 - 0,9	Draagvlak afwezig
0,9 - 1,1	Draagvlak kritiek
> 1,1	Draagvlak aanwezig

Huidig draagvlak

	Egmond aan Zee	Egmond aan den Hoef	Egmond-Binnen	Egmond	Bergen - dorp	Bergen aan Zee	Bergen	Groet	Schoorl - dorp	Schoorl
Huisartsenpraktijk	1,2	1,0	0,7	2,9	3,4	0,1	3,5	0,5	1,2	1,7
Praktijk voor fysiotherapie	1,4	1,1	0,8	3,2	3,7	0,1	3,8	0,5	1,3	1,8
Tandartsenpraktijk	1,2	0,9	0,7	2,8	3,3	0,1	3,3	0,5	1,1	1,6
Consultatiebureau	0,2	0,1	0,1	0,4	0,5	0,0	0,5	0,1	0,2	0,2
Basisschool	1,4	1,1	0,8	3,2	3,7	0,1	3,8	0,5	1,3	1,8
Middelbare school	0,2	0,1	0,1	0,4	0,5	0,0	0,5	0,1	0,2	0,2
Buurthuis	0,6	0,4	0,3	1,3	1,5	0,0	1,5	0,2	0,5	0,7
Jongeren centrum	0,1	0,1	0,1	0,2	0,3	0,0	0,3	0,0	0,1	0,1
Kinderdagverblijf	1,1	0,8	0,6	2,6	3,0	0,1	3,0	0,4	1,0	1,5
Buitenschoolse opvang	1,4	1,1	0,8	3,3	3,7	0,1	3,8	0,6	1,3	1,8
Bibliotheek	0,3	0,3	0,2	0,8	0,9	0,0	0,9	0,1	0,3	0,4
Gymzaal	1,5	1,2	0,9	3,6	4,1	0,1	4,2	0,6	1,4	2,0
Speelplekken	9,9	7,7	5,8	23,4	26,8	0,8	27,6	4,0	9,2	13,2
speelvelden	3,2	2,5	1,9	7,5	8,6	0,2	8,9	1,3	3,0	4,2
Voetbalvelden	1,9	1,5	1,1	4,6	5,3	0,2	5,4	0,8	1,8	2,6
Tennisvelden	1,6	1,2	0,9	3,7	4,3	0,1	4,4	0,6	1,5	2,1
Dagelijkse winkels	1,8	1,4	1,0	4,2	4,8	0,1	4,9	0,7	1,6	2,3

Draagvlak in 2029 bij onveranderde trend van de vergrijzing gedreven krimp

	Egmond aan Zee	Egmond aan den Hoef	Egmond-Binnen	Egmond	Bergen - dorp	Bergen aan Zee	Bergen	Groet	Schoorl - dorp	Schoorl
Huisartsenpraktijk	1,1	0,9	0,7	2,7	3,1	0,1	3,2	0,5	1,1	1,5
Praktijk voor fysiotherapie	1,2	1,0	0,7	2,9	3,3	0,1	3,4	0,5	1,1	1,6
Tandartsenpraktijk	1,1	0,8	0,6	2,6	3,0	0,1	3,0	0,4	1,0	1,5
Consultatiebureau	0,1	0,1	0,1	0,3	0,3	0,0	0,3	0,1	0,1	0,2
Basisschool	1,0	0,8	0,6	2,3	2,6	0,1	2,7	0,4	0,9	1,3
Middelbare school	0,2	0,1	0,1	0,4	0,5	0,0	0,5	0,1	0,2	0,2
Buurthuis	0,5	0,4	0,3	1,2	1,4	0,0	1,4	0,2	0,5	0,7
Jongeren centrum	0,1	0,1	0,1	0,2	0,3	0,0	0,3	0,0	0,1	0,1
Kinderdagverblijf	0,8	0,6	0,5	1,9	2,1	0,1	2,2	0,3	0,7	1,0
Buitenschoolse opvang	1,0	0,8	0,6	2,3	2,7	0,1	2,8	0,4	0,9	1,3
Bibliotheek	0,3	0,2	0,2	0,7	0,8	0,0	0,8	0,1	0,3	0,4
Gymzaal	1,4	1,1	0,8	3,3	3,8	0,1	3,9	0,6	1,3	1,8
Speelplekken	7,2	5,5	4,2	16,9	19,3	0,6	19,9	2,9	6,6	9,5
speelvelden	2,3	1,8	1,3	5,4	6,2	0,2	6,4	0,9	2,1	3,1
Voetbalvelden	1,8	1,4	1,0	4,2	4,8	0,1	4,9	0,7	1,6	2,3
Tennisvelden	1,4	1,1	0,8	3,4	3,9	0,1	4,0	0,6	1,3	1,9
Dagelijkse winkels	1,6	1,2	0,9	3,8	4,3	0,1	4,5	0,6	1,5	2,1

Verantwoording kerncijfers

Huisartsenpraktijk	0,27 praktijk per 1.000 inwoners	Kennisbank Voorzieningscan – Stipo ⁸² , bewerkt van Fte naar praktijk o.b.v. 2 Fte per praktijk
Praktijk voor fysiotherapie	0,29333 praktijk per 1.000 inwoners	Kennisbank Voorzieningscan – Stipo, bewerkt van Fte naar praktijk o.b.v. 3 Fte per praktijk
Tandartsenpraktijk	0,26 praktijk per 1.000 inwoners	Kennisbank Voorzieningscan – Stipo, bewerkt van Fte naar praktijk o.b.v. 2 Fte per praktijk
Consultatiebureau	1,3 consultatiebureau per 1.000 0-4 jarige	Kennisbank Voorzieningscan – Stipo
Basisschool	4,43 School per 1.000 4-11 jarigen	Kennisbank Voorzieningscan – Stipo
Middelbare school	0,47 School per 1.000 12-18 jarigen	Kennisbank Voorzieningscan – Stipo
Buurthuis	0,12 buurthuis per 1.000 inwoners	Kennisbank Voorzieningscan – Stipo
Jongeren centrum	0,23 jongeren centrum per 1.000 12-19 jarigen	Kennisbank Voorzieningscan – Stipo
Kinderdagverblijf	10,65 Locatie per 1.000 0-3 jarigen	Kennisbank Voorzieningscan – Stipo, bewerkt van plaats naar locatie o.b.v. 20 plaatsen per locatie
Buitenschoolse opvang	4,5 Locatie per 1.000 4-11 jarigen	Kennisbank Voorzieningscan – Stipo, bewerkt van plaats naar locatie o.b.v. 20 plaatsen per locatie
Bibliotheek	0,07 vestiging per 1.000 inwoners	Kennisbank Voorzieningscan – Stipo
Gymzaal	0,33 gymzaal per 1.000 inwoners	Kennisbank Voorzieningscan – Stipo
Speelplekken	60 speelplekken per 1.000 0-5 jarigen	Kennisbank Voorzieningscan – Stipo
speelvelden	10 speelvelden per 1.000 6-11 jarigen	Kennisbank Voorzieningscan – Stipo
Voetbalvelden	0,42 voetbalveld per 1.000 inwoners	Kennisbank Voorzieningscan – Stipo
Tennisvelden	0,34 tennisbaan per 1.000 inwoners	Kennisbank Voorzieningscan – Stipo
Dagelijkse winkels	0,38182 winkelcluster per 1.000 inwoners	Kennisbank Voorzieningscan – Stipo

Verantwoording methode

Kerncijfers zijn vermenigvuldigd met inwonersaantallen per gebied in zijn geheel of voor de toepasselijke leeftijdscategorie. Voor het huidige draagvlak is de status quo genomen volgens het CBS, naar huidige verdeling over de leeftijdsgroepen en deelgebieden/kernen. Voor de berekening van het draagvlak in 2029 is voor de voorzieningen voor de leeftijd 12+ het aantal inwoners conform scenario Krimp⁸³ genomen. We gaan er daarbij vanuit dat het aantal

⁸² Kennisbank Voorzieningscan 'Van Mensen naar Meters', Den Haag: Stipo 2012

⁸³ Scenario Krimp wordt besproken in paragraaf 3.1.1.

inwoners over de deelgebieden evenredig afneemt. Voor de berekening van het draagvlak in 2029 voor voorzieningen bedoeld voor inwoners met een leeftijd tussen de 0 en 12 jaar gaan we uit van dezelfde relatieve afname van het aantal inwoners in de basisgeneratie ⁸⁴ als tussen 2009 en 2019 het geval is geweest. Voor scenario Vergrijzend Verder⁸⁵ zal het draagvlak voor voorzieningen niet veel afwijken van het huidige beeld. Ondanks een groei van het aantal huishoudens volgens dit scenario van 640, zal het aantal inwoners namelijk slechts met circa 100 toenemen⁸⁶. Dit komt enerzijds door de huishoudensverdunning en anderzijds door het sterfteoverschot in de gemeente.

Om te bepalen of het draagvlak van een voorziening kritiek is, is het uitgangspunt dat er ten minste één van de verscheidene voorzieningen in elke kern aanwezig is. Buiten deze in de tabellen gemarkeerde voorzieningen is het nog steeds mogelijk dat het draagvlak daalt, maar dan bijvoorbeeld van 3 (of meer) naar 2 voorzieningen. Deze voorzieningen zijn niet gemarkeerd in de tabellen.

⁸⁴ De basisgeneratie wordt besproken in paragraaf 2.3.3.

⁸⁵ Scenario Vergrijzend Verder wordt besproken in paragraaf 3.1.2

⁸⁶ Volgens het model dat STEC gebruikt voor scenarioberekening.