

project
Ladder voor Duurzame Verstedelijking Wouterstraat fase 2 te America

datum
20 juli 2022

opdrachtgever
gemeente Horst aan de Maas

projectnummer
P05085

opgesteld door
DBo, LvdH

i.a.a.
SSH, IMo

BRO
 Bosscheweg 107
 5282 WV Boxtel
 T +31 (0)411 850 400
 E info@bro.nl
 www.bro.nl

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De gemeente Horst aan de Maas heeft het voornemen om op de beoogde locatie, Wouterstraat fase 2 te America, 51 woningen te realiseren. De planlocatie ligt tussen de Wouterstraat en de Kerkbosweg te America en het perceel staat kadastraal bekend als Horst, sectie I, nummer 1231. Op basis van de Ladder voor duurzame verstedelijking moet worden onderzocht of het plan voorziet in een behoefte en of er sprake is van duurzaam ruimtegebruik.

1.2 Toepassing Ladder voor Duurzame Verstedelijking

Het functioneel gebruik van de gronden ten behoeve van de functie wonen wordt door het vigerend bestemmingsplan "Wouterstraat America (vastgesteld op 12 juli 2016)" niet toegestaan. Het plangebied is bestemd tot 'Agrarisch' waarbinnen de gewenste functie wonen niet mogelijk is. Om de ontwikkeling formeel mogelijk te maken is een wijziging van het bestemmingsplan noodzakelijk.

In art 3.1.6 Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is vastgelegd dat de toelichting bij een bestemmingsplan of projectafwijking moet voldoen aan de systematiek van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking (hierna: 'ladder'). De ladder is een wettelijk verplicht motiveringsinstrument waaraan iedere 'nieuwe stedelijke ontwikkeling' (art 1.1.1 Bro) moet worden getoetst.

Per 1 juli 2017 luidt het tweede lid van art. 3.1.6. als volgt: "De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien."

De realisatie van de woningen geldt als een nieuwe stedelijke ontwikkeling:

1. Een stedelijke ontwikkeling is volgens het besluit 'een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen'. Het initiatief om 51 woningen te bouwen kan onder deze definitie worden geschaard.
2. Vanaf 12 nieuwe woningen is sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Aangezien het om de toevoeging gaat van 51 woningen, kan het initiatief gekwalificeerd worden als een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling'.

Bij het opstellen van de bestemmingsregeling is het uitgangspunt dat niet méér dan 51 woningen mogelijk worden gemaakt.

Het doel van de Ladder is zorgvuldig en duurzaam ruimtegebruik, met oog voor de toekomstige ruimtebehoefte en ontwikkelingen in de omgeving. De Ladder geeft daarmee invulling aan het nationaal ruimtelijk belang gericht op een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij ruimtelijke besluiten.

1.3 Planinitiatief

De gemeente Horst aan de Maas is voornemens om op de huidige agrarische gronden tussen de Wouterstraat en Kerkbosweg in America de bouw van divers woningen gefaseerd mogelijk te maken.

- De eerste planfase behelste de realisatie van maximaal 50 woningen. Fase 1 is met het bestemmingsplan 'Wouterstraat America' mogelijk gemaakt.
- Fase 2 realiseert maximaal 51 woningen, waarvan 17 sociale huurwoningen (33%) en 34 koopwoningen (67%). Het programma bestaat uit verschillende type woningen namelijk rijwoningen, appartementen, twee-onder-kapwoningen en vrijstaande woningen.

Tabel 1 Woningbouwprogramma Wouterstraat fase 2

| Type | Aantal |
|--------------------|-----------|
| Koopwoning | 34 |
| Sociale huurwoning | 17 |
| Totaal | 51 |



Figuur 1: Plangebied Wouterstraat fase 2



Figuur 2: Luchtfoto locatie

1.4 Opzet onderzoek

Voor het initiatief wordt onderzocht of en op welke manier de toevoeging van 51 woningen aan de Wouterstraat fase 2 te verantwoorden is vanuit de methodiek van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. De hoofdvraag van dit onderzoek luidt:

Voorziet het initiatief in een (kwantitatieve en kwalitatieve) behoefte en is er sprake van duurzaam ruimtegebruik binnen het verzorgingsgebied?

Voor het antwoord onderzoeken we zowel de kwantitatieve als kwalitatieve behoefte aan de ontwikkeling binnen het verzorgingsgebied. Ook wordt gekeken naar de locatieafweging binnen of buiten het bestaand stedelijk gebied. Bovendien worden door middel van het onderzoek de te verwachten effecten van de beoogde ontwikkeling in beeld gebracht. Met de resultaten van het onderzoek is de Ladder voor Duurzame Verstedelijking doorlopen.

Voor het bepalen van de behoefte en het duurzaam ruimtegebruik is onder andere gekeken naar:

- Omgevingsvisie Limburg (2021);
- Limburgse Agenda Wonen 2020-2023 (2020);
- Limburgse Woonmonitor 2021;
- Regionale woonvisie Noord-Limburg 2020-2024 (2020);
- Woningbehoefte Noord-Limburg 2015-2025 (2016);
- Structuurvisie Horst aan de Maas (opnieuw vastgesteld in 2019);
- Masterplan Wonen 2021-2025, Horst aan de Maas (2021);
- Woningbehoefteonderzoek Horst aan de Maas door Stec Groep (2020).

2 Toetsing aan de Ladder voor Duurzame Verstedelijking

Bij de toetsing van het initiatief aan de ladder zijn de volgende aspecten van belang:

- Het ruimtelijk verzorgingsgebied van de ontwikkeling: wanneer er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling, dient de toelichting van het bestemmingsplan een beschrijving van de behoefte te bevatten binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied van de ontwikkeling.
- De behoefte aan de voorgenomen ontwikkeling: bij de beoordeling van de behoefte dient het bestaande aanbod en vraag betrokken te worden. Bovendien dient inzichtelijk te worden gemaakt dat het plan geen zodanige leegstand tot gevolg zal hebben, dat dit tot een onaanvaardbare situatie zal leiden uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening.
- De ligging van de ontwikkeling binnen of buiten bestaand stedelijk gebied: op basis van met name de bestemming wordt beoordeeld of de ontwikkeling is gelegen binnen bestaand stedelijk gebied. Als de woningbouwontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied is gepland, moet volgens artikel 3.1.6 lid 2 Bro gemotiveerd worden waarom niet binnen bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien. Daarbij spelen de beschikbaarheid en geschiktheid van locaties binnen bestaand stedelijk gebied een rol.

2.1 Passend binnen behoefte van het ruimtelijk verzorgingsgebied

Voor de onderbouwing van de woonbehoefte is gekeken naar de afbakening van de relevante regio, om zo de behoefte in beeld te brengen. Hiervoor is gekeken naar de regionale woningmarkt, die gedefinieerd wordt op basis van verhuisbewegingen. In dit onderzoek gaat het om het primair verzorgingsgebied gemeente Horst aan de Maas en het secundair verzorgingsgebied de woonregio's Venray en Venlo.

Het initiatief wordt passend geacht binnen de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. Hieronder volgt een beknopte toelichting. De volledige onderbouwing van de woningbehoefte is opgenomen in bijlage 1 van deze notitie.

Passend binnen beleidskaders

Het planinitiatief past binnen de gestelde beleidskaders en draagt bij aan de beleidsdoelstellingen van Rijk, provincie, regio en gemeente:

- Provinciaal, regionaal en gemeentelijk wordt benadrukt dat doorstroming van belang is om een toekomstbestendige woningmarkt te creëren met voldoende woningen van de juiste kwaliteit, waarvan de woningen beschikbaar en betaalbaar zijn. Regionaal en gemeentelijk uit zich dit in beleid waarbij aandacht besteed wordt aan de leefbaarheid van kleine kernen, mogelijkheid tot doorstroming en wooncarrière maken. Specifiek moet in die kernen gebouwd worden naar behoefte. Daar geeft dit initiatief invulling aan.
- De woningmarkt in de gemeente Horst aan de Maas staat onder druk. De gemeente Horst aan de Maas zet daarom in op de vergunning van circa 1.000 woningen in de periode 2021-2025. De gemeente wil bouwen naar behoefte. Dit betekent concreet dat de nieuwbouwopgave bestaat uit een gevarieerde opbouw, namelijk 35%

goedkoop (30% sociale huur, 5% goedkope koop tot maximaal €280.000), 32% betaalbare koop of middenhuur (koopsom tot maximaal €350.000 of huur tot maximaal €1.000 per maand) en 33% overig. Met de 51 woningen (33% sociale huur, 67% koop) sluit het initiatief hierbij aan, indien de koopwoningen ook deels betaalbaar zijn.

- Tot slot geldt dat woningbouw plaats vindt binnen of direct aansluitend aan het bestaande dorpsgebied. Hiervan is sprake bij de locatie van het initiatief (zie paragraaf 2.3).

Kwantitatieve behoefte

De beoogde ontwikkeling van 51 woningen voorziet in een kwantitatieve behoefte:

- De regio Noord-Limburg vindt het van belang dat de plancapaciteit in lijn is met de huishoudensprognose, zodat er wordt gebouwd naar de reële behoefte. Het aantal huishoudens in de gemeente Horst aan de Maas neemt tot 2031 toe met ruim 1.400, een stijging van circa 7,7%. De aanzienlijke behoefte in de gemeente Horst aan de Maas wordt onderschreven in het gemeentelijke Masterplan Wonen. Daarin wordt alleen al tot 2025 ingezet op de vergunning van circa 1.000 extra woningen.
- De huishoudensontwikkeling geeft een reëel beeld van de woningbehoefte. Wanneer de actuele woningbehoefte (rekening houdend met opgeleverde woningen in 2021) wordt afgezet tegen de bestaande harde plancapaciteit blijkt dat er in de gemeente Horst aan de Maas onvoldoende harde plancapaciteit is om in de behoefte te voorzien. Rekening houdend met bestaande harde woningbouwplannen (eigen gegevens gemeente Horst aan de Maas) is er nog ruimte voor ruim 900 woningen op gemeenteniveau tot 2031. Bovendien wordt ook nog niet het streven gehaald van 1.000 extra woningen vergunnen tot 2025.

- Het beeld in de woonregio's Venlo en Venray is vergelijkbaar. Afgezet tegen de harde plancapaciteit bestaat nog ruimte voor circa 2.350 extra woningen.
- Dit initiatief is onderdeel van de zachte plancapaciteit, bovenstaande gegevens geven nadrukkelijk aanleiding om het initiatief toe te voegen aan de harde plancapaciteit. Zeker aangezien er in de kern America een behoefte is van 53 woningen tot 2030 (behoefte 65 woningen minus 12 gerealiseerde woningen in 2020 en 2021) en er nog onvoldoende harde plancapaciteit is om in deze behoefte te voorzien.

Kwalitatieve behoefte

Het initiatief Wouterstraat fase 2, waarbij 17 sociale huurwoningen en 34 koopwoningen in uiteenlopende woningtype worden gerealiseerd, voorziet in een kwalitatieve behoefte:

- Door de demografische ontwikkeling (vergrijzende bevolking en afname van jongeren en huishoudens zonder kinderen) is in de regio Noord-Limburg én specifiek in de kleine kernen (zoals America) een nadrukkelijke behoefte aan woningen welke geschikt zijn voor ouderen, jongeren en gezinnen. Het initiatief zet in op een diversiteit aan woningen geschikt voor meerdere doelgroepen.
- Het aantal één- en tweepersoonshuishoudens in de gemeente Horst aan de Maas neemt sterk toe. Hierdoor neemt ook de behoefte aan kleinere woningen toe. Deze behoefte kan op meerdere manieren worden ingevuld, onder meer door appartementen, maar ook rijwoningen of kleinere tweekappers. Op de korte termijn is bovendien nog altijd sprake van behoefte aan reguliere grondgebonden woningen, zoals rijwoningen, tweekappers en vrijstaande woningen. Te meer omdat dit de gewenste doorstroom op de woningmarkt bevordert. Dit sluit aan bij de beoogde woningen van het initiatief Wouterstraat fase 2.

- De woningbehoefte onder starters is groot. Starters hebben vaak beperkte financiële middelen. De behoefte onder starters varieert van huur- en koopwoningen in het goedkope tot middeldure segment. Een andere manier om de woningmarkt voor starters toegankelijker te maken is om de doorstroom te bevorderen. Dit betekent het toevoegen van woningen voor gezinnen, zodat deze kunnen doorstromen en plek vrijmaken voor starters. Het initiatief realiseert zowel woningen voor starters als (jonge) gezinnen. Wanneer ook levensloopbestendige woningen (geschikt voor ouderen) onderdeel uitmaken van het programma draagt dit bij aan de doorstroming en geschikte woningen voor ouderen.
- De positie van 'middeninkomens' op de woningmarkt staat landelijk onder druk, zo ook in Horst aan de Maas. Deze groep is nu veelal aangewezen op de vrije huursector. Om de positie van middeninkomens te verbeteren zijn veel meer betaalbare woningen nodig, zowel huur als koop. Aan deze behoefte kan invulling worden gegeven door de toevoeging van huur en koopwoningen in het middeldure segment. De richtprijs voor huurwoningen bedraagt €808.06 (grens sociale huur) tot circa € 1.000 en voor koopwoningen maximaal €355.000 (NHG-grens).

2.2 Geen onaanvaardbare leegstandseffecten

Het is niet de verwachting dat er als gevolg van het realiseren van Wouterstraat fase 2 onaanvaardbare leegstandseffecten zullen optreden. De woningbehoefte in de gemeente én specifiek in de kern America is immers groter dan de bestaande plannen, wat betekent dat er behoefte is aan het toevoegen van woningbouw. Bovendien heeft een gezonde woningmarkt 2% leegstand volgens het Planbureau voor de Leefomgeving. De gemeente Horst aan de Maas en de regio Noord-Limburg hadden in 2021 een woningleegstand van 2%.

2.3 Gesitueerd buiten bestaand stedelijk gebied

Voor de onderbouwing via de Ladder is relevant of de ontwikkeling mogelijk wordt gemaakt binnen of buiten het bestaand stedelijk gebied. In artikel 1.1.1 onder h van het Bro is een nadere omschrijving van het begrip 'bestaand stedelijk gebied' vastgelegd. Als bestaand stedelijk gebied wordt aangegevoerd: *'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'*.

- Het plangebied heeft in het vigerende bestemmingsplan de volgende bestemming: Agrarisch. Dit betekent dat het plangebied geen stedelijke functie heeft. Het plangebied wordt ingesloten door gronden bestemd als Woongebied. Dit betreft de gronden van Wouterstraat fase 1.
- Het plangebied tussen de Wouterstraat en Kerkbosweg biedt de meest geschikte mogelijkheid om te voldoen aan de woningbehoefte in America, omdat er fysiek ruimte is, de locatie al in ontwikkeling is (fase 1) en de locatie grotendeels omringd wordt door andere woningen en daarmee aansluit aan het stedelijk gebied. Het gebied vormt een overgangsgebied van dorp naar landelijk gebied.
- Gelet op de huidige ruimtelijke structuren, bebouwing rondom het plangebied en alternatieve bouwmogelijkheden binnen de kern America, wordt geconcludeerd dat er sprake is van duurzaam ruimtegebruik. Hoewel de planlocatie officieel niet binnen bestaand stedelijk gebied ligt, wordt de locatie deels omringd door bestaande stedelijke functies wat de keuze voor deze locatie toch geschikt maakt.
- Dit sluit aan bij het beleid van de gemeente Horst aan de Maas om zoveel mogelijk aansluitend op bestaande dorpen te bouwen. De gemeente geeft in haar beleid aan

dat bouwen buiten de contour mogelijk is indien ruimte binnen de contour ontbreekt. Een belangrijke voorwaarde voor het bouwen buiten de contour is het nemen van kwaliteit verbeterende maatregelen (zoals omgevingskwaliteit, ontsluiting, etc.).

Bijlage 1: Onderbouwing woningbouwbehoefte

B1.1 Afbakening verzorgingsgebied

Het verzorgingsgebied is het gebied waarbinnen vraag en aanbod van woonruimte plaatsvindt, ook wel de woningmarkt. De woningmarktafbakening verschilt per initiatief en valt niet per definitie samen met een bestuurlijke regio. Een belangrijke indicator voor het functioneren van de regionale woningmarkt is het aantal verhuisbewegingen/migratiestromen binnen en naar de betreffende gemeente/woonplaats.

In de gemeente Horst aan de (a/d) Maas betreft 67% van de verhuisbewegingen bewegingen binnen de eigen gemeente (tabel 2). Daarmee wordt de gemeente Horst a/d Maas gezien als het **primair verzorgingsgebied**. In de kwantitatieve en kwalitatieve analyse wordt daarom primair gekeken naar de eigen gemeente.

De gehele woonregio Venray (Horst a/d Maas, Venray) en de woonregio Venlo (Venlo, Peel en Maas, Beesel) vormen het **secundair verzorgingsgebied**. Beide woonregio's behoren tot de regio Noord-Limburg en worden doorgaans gezien als

Tabel 2: Verhuisbewegingen Horst aan de Maas (CBS 2020)

| Verhuisbewegingen | Relatief |
|---|------------|
| Gemeente Horst a/d Maas | 67% |
| Vanuit woonregio Venray (excl. Horst a/d Maas) | 5% |
| Vanuit woonregio Venlo (Venlo, Peel & Maas, Beesel) | 9% |
| Totaal | 81% |

één subregio vanwege de sterke regionale samenhang. In totaal vindt circa 72% van de verhuisbewegingen plaats binnen de woonregio Venray en circa 9% van de verhuisbewegingen is afkomstig uit de woonregio Venlo. Het primaire en secundaire verzorgingsgebied samen zijn goed voor circa 81% van alle verhuisbewegingen binnen en naar de gemeente Horst aan de Maas.

Daarnaast zijn er nog verhuisbewegingen uit diverse andere gemeenten in Nederland, maar dit aandeel is beperkt. De overige verhuisbewegingen zijn in het vervolg van deze analyse daarom buiten beschouwing gelaten.

B1.2 Kaderstellend beleid

In deze paragraaf is het kaderstellend beleid van provincie, regio en gemeente in beeld gebracht. Op basis van dat beleid wordt voorliggend initiatief afgewogen.

Rijk

De woningmarktregio is ontstaan in de Woningwet 2015. De negentien woningmarktregio's (Woningwet) vormen de kernwerkgebieden van woningcorporaties. Elke corporatie heeft één woningmarktregio als kernwerkgebied. De woningmarktregio's zijn tot stand gekomen aan de hand van door gemeenten gezamenlijk ingediende voorstellen. De gemeenten in de provincie Limburg vormen samen één woningmarktregio: Limburg.

Provinciaal beleid

De **Omgevingsvisie Limburg (2021)** stelt op strategisch niveau de kaders voor het provinciaal handelen bij toekomstige ontwikkelingen en activiteiten. De provinciale ambitie ten aanzien van wonen is een voortreffelijk woon- en leefomgeving waar mensen zich prettig voelen, met voldoende woningen van de juiste kwaliteit op de juiste plek, die waar mogelijk

op het juiste moment beschikbaar én betaalbaar zijn. Het is belangrijk dat mensen kunnen wonen in een zelfgekozen woning en woonomgeving (die past bij hun mogelijkheden en levensfase) waar ze zich thuis voelen. De hoofdlijnen binnen het thema 'wonen en leefomgeving' zijn:

- Een woningaanbod/planvoorraad waarbij vraag en aanbod in evenwicht zijn, zowel in kwalitatief als kwantitatief opzicht. Dat betekent voldoende (betaalbare) woningen van de juiste kwaliteit op de juiste plek.
- Woningbouwontwikkelingen worden bekeken vanuit een brede maatschappelijke context. Verduurzaming en levensloopbestendig maken van bestaande en nieuwe woningen wordt gestimuleerd.
- Het op orde brengen van de kwaliteit van bebouwd gebied heeft voorrang. Dat betekent dat eerst leegstaand vastgoed hergebruikt en herbestedemd wordt en dat wonen in principe alleen toegestaan is in daarvoor bestemde woongebieden. Hierop kunnen (tijdelijke) uitzonderingen worden gemaakt in de vorm van een flexibele schil.

De **Limburgse Agenda Wonen 2020-2023 (2020)** geeft richting aan de activiteiten waar de provincie zich op wil richten. Doorstroming op de woningmarkt staat hierbij centraal en om dit voor elkaar te krijgen is actie nodig: versnellen, versterken en doorzetten. Het doel van de agenda is om een bijdrage te leveren aan een gezonde woningmarkt. Hieronder wordt een woningmarkt verstaan die met haar aanbod voldoende inspeelt op onderstaande aspecten:

- De huidige en toekomstige woonbehoeften. Er wordt gebouwd naar gelang de behoefte, daar waar tekorten zich voordoen.
- Mogelijkheid tot doorstroming en wooncarrière maken.
- Toegankelijk en betaalbaar. Voor iedereen dient een passende woning te zijn, ook wat betreft leefstijl.

- Geen overschot. Er mag geen sprake zijn van overschot welke leidt tot leegstand (behoudens de benodigde frictieleegstand van 2%).
- Flexibiliteit. Nieuwe, tijdelijke bouwconcepten.
- Eigen keuze is van belang. Een woning past bij de leefstijl van een bewoner die tot op zekere hoogte ook kan bepalen hoe, in welke samenstelling en waar hij of zij wil wonen;
- De woonomgeving is minstens zo belangrijk, evenals de mogelijkheden die bewoners hebben om hier invloed op uit te oefenen.
- Toevoegen van woningen leidt niet tot het vergroten van het kwetsbare woningoverschot;
- Het type toe te voegen woning moet passen binnen de kwalitatieve behoefte. Denk hierbij aan een mix van sociale huur en middenhuur, levensloopbestendige woningen en andersoortige toekomstbestendige woonconcepten;
- De regio streeft sociale en duurzame woonconcepten na, met woonconcepten die een bijdrage leveren aan 'het zorgen voor elkaar';
- Er wordt gezocht naar aansluiting op de landelijke, regionale en lokale duurzaamheidsdoelen.

Regionaal beleid

In de **Regionale woonvisie Noord-Limburg 2020-2024** geven de gemeenten Beesel, Bergen, Gennep, Horst aan de Maas, Mook en Middelaar, Venlo, Venray en Peel en Maas richting aan de regionale woningmarkt. Een van de centrale opgaven is de kwalitatieve mismatch tussen de (toekomstige) woningbehoefte en de bestaande woningvoorraad. Daarover staat aangegeven:

- Bij nieuwbouw dient bij voorkeur ingezet te worden op de realisatie van toekomstbestendige en flexibele woonsegmenten. De huishoudprognose van Etil (Progneff) dient als referentieprognose ten aanzien van het aantal nog toe te voegen nieuwbouwwoningen. Echter is de kwalitatieve toets leidend. Progneff /Etil wordt daardoor als basis gehanteerd, maar er is (indien kwalitatief wenselijk) ruimte om 'goede dingen' te blijven realiseren.

Daarvoor gelden de volgende regionale uitgangspunten:

- Toevoegen van woningen in principe alleen in de kernen;
- Gekeken dient te worden naar koppelkansen, denk hierbij aan het oplossen van leegstand, herstructurering 'rotte plekken', invulling cultuurhistorisch waardevolle panden etc.;

Aanvullend wordt het volgende benoemd:

- Naast nieuwbouw dient er ook gekeken te worden naar de potentie van de bestaande voorraad en hoe deze zich verhoudt tot de veranderende (kwalitatieve) behoefte.
- Ook dient aandacht te zijn voor de huisvesting van specifieke doelgroepen, zoals starters en ouderen. Ten aanzien van deze doelgroepen wordt vooral ingezet op het realiseren van geschikte woningen voor ouderen, omdat op deze manier de doorstroming wordt bevorderd. Zo ontstaat er tevens ruimte voor de starter op de woningmarkt.
- Vraag en aanbod dienen in de regio beter met elkaar in evenwicht te zijn. De oplossing hiervoor ligt grotendeels binnen de bestaande woningvoorraad.
- Leefbaarheid in kleine kernen staat onder druk. Toevoegen van woningen (in kleine mate) kan helpen om de leefbaarheid te verbeteren, maar vooral om de doorstroming te bevorderen.

Gemeentelijk beleid

De **Structuurvisie Horst aan de Maas 2013** (opnieuw vastgesteld in 2019) bevat de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling van dat gebied, evenals de hoofdlijnen van het door de gemeente te voeren ruimtelijk beleid. Ten aanzien van wonen en woonomgeving wordt gerefereerd aan het gemeentelijk beleid:

- De dorpen Grubbenvorst, Horst en Sevenum zijn getypeerd als 'centrumdorp'. Deze dorpen hebben een bovenlokaal voorzieningenniveau. In deze dorpen wordt gebouwd voor de eigen woningbehoefte. De overige 13 dorpen zijn getypeerd als 'woondorp', waar de woning-samenstelling zich zo levensloopbestendig mogelijk moet kunnen ontwikkelen.
- Locaties voor woningbouw liggen deels binnen de begrenzingen van de plattelandskernen, maar deels ook buiten de contouren rondom de plattelandskern, omdat binnen de contour de ruimte ontbreekt. Het bouwen binnen de contouren is het uitgangspunt, maar ziet de gemeente niet als vereiste, daar waar de ruimte binnen de contouren ontbreekt. Bouwen buiten de contouren acht de gemeente daarom mogelijk, mits kwaliteit verbeterende maatregelen worden getroffen.
- De gemeente geeft de hoogste prioriteit aan locaties die al gemeentelijk eigendom zijn.

In 2021 is het nieuwe **Masterplan Wonen 2021-2025** vastgesteld door de gemeenteraad van Horst aan de Maas. Daarin is aangegeven dat de woningmarkt onder druk staat, dat de vraag naar woningen vele malen groter is dan het aanbod (zowel in de huur- als de koopsector) en dat de betaalbaarheid onder druk staat. De gemeente Horst aan de Maas zet daarom in op de vergunning van circa 1.000 woningen in de periode 2021-2025.

- De gemeente wil bouwen naar behoefte. Dit betekent concreet dat de nieuwbouwpoging bestaat uit een gevarieerde opbouw, namelijk 30% sociale huur, 30% vrije sectorhuur en 40% koop in diverse prijscategorieën.
- Specifieke aandacht is er voor (de woonwensen van) senioren en starters op de woningmarkt. Daarom wordt er onder andere ingezet op nulredenwoningen.

De gemeente vindt het van belang om de woningmarkt in balans te krijgen.

- Dat betekent voldoende aanbod, passend bij de woonwensen. Daarbij is het van belang om rekening te houden met veranderende woonwensen.
- Nieuwbouw is niet alleen van belang om in de acute behoefte te voorzien, maar ook om de doorstroom op de woningmarkt te bevorderen.

Nieuwbouwplannen worden getoetst aan de hand van een afwegingskader, op basis van onder meer de volgende kaders.

- Het plan voorziet – kwalitatief en kwantitatief – in de behoefte van inwoners. Dit betekent concreet dat de woningen aansluiten bij de opgave zoals omschreven in dit Masterplan én bij de lokale wensen en behoeften van inwoners (zie ook ‘maatwerk per kern’). In de Dorpsplannen Wonen wordt dit verder uitgewerkt, de Dorpsplannen Wonen zijn nog niet definitief vastgesteld.
- Een programma met 30% sociale huur, 30% vrije sector huur en 40% koop waarbij maatwerk mogelijk is bij kleine locaties of een aangetoonde andere behoefte aan sociale huur.
- Nieuwe woningen voldoen aan de eisen voor Bijna Energie Neutrale Gebouwen (BENG).
- Nieuwe woningen en woonwijken worden klimaatadaptief gebouwd zodat geen nieuwe knelpunten wateroverlast en hittestress ontstaan.

- Inbreiding (ontwikkelen binnen bebouwd gebied) waar mogelijk, uitbreiding (ontwikkelen aan de rand van bebouwd gebied) indien nodig. Ontwikkelen in het buitengebied heeft niet de voorkeur; woningbouw op industrieterreinen is niet toegestaan.
- Kwalitatief goede, tijdelijke woonconcepten worden omarmd. Deze zet gemeente – indien geschikt – in om snel voor extra aanbod te zorgen.
- In het plan is goed nagedacht over de kwaliteit van de woonomgeving.

Op strategisch niveau zijn de **Prestatieafspraken 2022** gemaakt over onderwerpen waar Wonen Limburg, Woonwenz, de huurdersvereniging Noord-Limburg en de gemeente Horst aan de Maas gezamenlijk verantwoordelijk voor zijn. In de Prestatieafspraken 2022 ligt de focus o.a. op de volgende afspraken:

- Om weer balans te krijgen op de woningmarkt is de ambitie van Gemeente Horst aan de Maas om tot en met 2025 1.000 woningen te vergunnen, waarvan 30% voor de sociale huur. Beide woningcorporaties vervullen een belangrijke en actieve rol in de bouwopgave van deze sociale huurwoningen.
- Het borgen van leefbaarheid is maatwerk en vraagt om een gedegen samenwerking. Partijen vinden het van groot belang om de investeringen in het sociaal domein op peil te houden.
- Betaalbaarheid en bereikbaarheid voor de doelgroepen/verkoop van woningen.

Conclusie beleidskaders

Het planinitiatief past binnen de gestelde beleidskaders en draagt bij aan de beleidsdoelstellingen van Rijk, provincie, regio en gemeente:

- Provinciaal, regionaal en gemeentelijk wordt benadrukt dat doorstroming van belang is om een toekomstbestendige woningmarkt te creëren met voldoende woningen van de juiste kwaliteit, waarvan de woningen beschikbaar en betaalbaar zijn. Regionaal en gemeentelijk uit zich dit in beleid waarbij aandacht besteed wordt aan de leefbaarheid van kleine kernen, mogelijkheid tot doorstroming en wooncarrière maken. Specifiek moet in die kernen gebouwd worden naar behoefte. Daar geeft dit initiatief invulling aan.
- De woningmarkt in de gemeente Horst aan de Maas staat onder druk. De gemeente Horst aan de Maas zet daarom in op de vergunning van circa 1.000 woningen in de periode 2021-2025. De gemeente wil bouwen naar behoefte. Dit betekent concreet dat de nieuwbouwpoging bestaat uit een gevarieerde opbouw, namelijk 35% goedkoop (bestaande uit 30% sociale huur en 5% goedkope koop tot maximaal €280.000), 32% betaalbare koop met een maximale koopsom van €350.000 of middenhuur met een maximale huur van €1.000 per maand en 33% overig. Dit initiatief sluit aan bij de doelgroepenverordening.
- Tot slot geldt dat woningbouw plaats vindt binnen of direct aansluitend aan het bestaande dorpsgebied. Hier van is sprake bij de locatie van het initiatief (zie paragraaf 2.2).

B1.3 Kwantitatieve behoefte

In deze paragraaf is de kwantitatieve behoefte in het primaire en secundaire verzorgingsgebied in beeld gebracht. Dit is gedaan op basis van recente bevolkings- en huishoudensprognosecijfers van Etil¹ en het rapport Woningbehoefte per kern Horst aan de Maas (Stec, 2020). De kwantitatieve behoefte is bepaald door de vraag af te zetten tegen de bestaande plancapaciteit in het verzorgingsgebied. Op basis daarvan wordt duidelijk of er nog ruimte is voor de ontwikkeling van extra woningen.

Bevolkings- en huishoudensprognose

Het inwonertal in de gemeente Horst aan de Maas bedraagt bijna 42.500 inwoners. Volgens de prognoses van Etil neemt het inwonertal de komende jaren toe tot ruim 43.800 in 2031. Dit is een toename van circa 3,1%.

Tabel 2 Bevolkingsprognose

| Inwoners | 2021 | 2031 | Vershil |
|----------------|---------|---------|---------|
| Horst a/d Maas | 42.487 | 43.810 | +3,1% |
| Woonregio's | 245.298 | 250.276 | +2% |

De woonregio's Venlo en Venray tellen samen ruim 245.000 inwoners. Hier neemt het inwonertal de komende jaren toe met circa 2% tot ruim 250.000 inwoners in 2031. De volgende tabel toont dat het aantal huishoudens in de gemeente Horst aan de Maas en beide woonregio's relatief meer toeneemt dan het inwonertal.

Tabel 3 Huishoudensprognose

| Huishoudens | 2021 | 2031 | Vershil |
|----------------|---------|---------|---------|
| Horst a/d Maas | 18.211 | 19.621 | +7,7% |
| Woonregio's | 110.094 | 116.440 | +5,8% |

De gemeente Horst aan de Maas telt ruim 18.200 huishoudens. Dit aantal neemt de komende jaren met circa 7,7% toe tot ruim 19.600 huishoudens in 2031. In diezelfde periode neemt het aantal huishoudens in de woonregio's Venlo en Venray met circa 5,8% toe tot bijna 116.500. Naar verwachting ligt het kantelpunt in de gemeente bij 2038: vanaf dan neemt het aantal huishoudens in Horst aan de Maas naar verwachting af.

Een relatief sterke groei van het aantal huishoudens ten opzichte van het inwonertal duidt erop dat de gemiddelde omvang van huishoudens de komende jaren afneemt. Dit is in lijn met diverse landelijke trends en ontwikkelingen, zoals een toenemende individualisering en vergrijzing binnen de samenleving. Dit resulteert in een toename van een- en tweepersoonshuishoudens.

Woningbehoefte

De Noord-Limburgse gemeenten vinden het van belang dat de plancapaciteit in lijn is met de huishoudensprognose. Op die manier wordt er gebouwd naar reële behoefte. De actuele huishoudensprognose geeft een duidelijke indicatie van een woningbehoefte. De huidige prognoses resulteren in de volgende woningbehoeftecijfers.

- Conform de huishoudensprognose (Etil) is er in de gemeente Horst aan de Maas tot 2031 behoefte aan ruim

1.400 woningen. In de woonregio's Venlo en Venray is zelfs sprake van een behoefte aan ruim 6.300 woningen.

- De woningbehoefte in de gemeente Horst aan de Maas wordt onderschreven door het onderzoek van Stec (2020), waarin voor de periode 2020-2030 een woningbehoefte van 1.385 woningen wordt genoemd voor de gemeente en 65 woningen voor de kern America.
- Ook het gemeentelijke Masterplan Wonen onderschrijft de behoefte aan woningen. Daarin wordt alleen al tot 2025 ingezet op circa 1.000 extra woningen.

Tabel 4: Woningbehoefte

| Woningbehoefte | 2021 | 2031 | Vershil |
|-------------------|---------|---------|---------|
| Horst aan de Maas | 18.211 | 19.621 | 1.410 |
| Woonregio's | 110.094 | 116.440 | 6.346 |

Restbehoefte

Op basis van een gemeentelijk woningbouwoverzicht² blijkt dat er in 2021 in de gemeente Horst aan de Maas 106 woningen zijn opgeleverd, waarvan in 2020 en 2021 12 woningen in America (Wouterstraat fase 1). Om een beeld te krijgen van de actuele woningbehoefte, dienen de opgeleverde woningen in mindering te worden gebracht op de woningbehoefte in tabel 5. Dit resulteert in een actuele woningbehoefte in de gemeente Horst aan de Maas van ruim 1.300 woningen (tabel 6).

Tabel 6: Restbehoefte tot 2031

| | Behoeft | Opgeleverd in 2021 | Rest behoefte |
|-------------------|---------|--------------------|---------------|
| Horst aan de Maas | 1.410 | 106 | 1.304 |
| Woonregio's | 6.346 | 1.027 | 5.319 |

¹ Dataportaal wonen en demografie Provincie Limburg

² Fasering projecten d.d. januari 2022, ontvangen via de Gemeente Horst aan de Maas.

Voor de opgeleverde plannen in de woonregio's Venlo en Venray is de plancapaciteitsmonitor van de provincie Limburg geraadpleegd. De gegevens voor Horst aan de Maas zijn daarbij vervangen door de cijfers zoals aangeleverd door de gemeenten. Geconcludeerd wordt dat er in 2021 in beide woonregio's in totaal circa 1.027 woningen zijn gerealiseerd.

Plancapaciteit

Tabel 7 toont een overzicht van de huidige plancapaciteit binnen de gemeente Horst aan de Maas en de woonregio's Venlo en Venray. De gegevens voor Horst aan de Maas zijn op basis van gemeentelijke cijfers (Overzicht fasering projecten, januari 2022), omdat de gegevens in de plancapaciteitsmonitor nog niet actueel zijn (de gemeente is op dit moment bezig met het actualiseren van de gegevens). De gegevens voor beide woonregio's zijn op basis van de plancapaciteitsmonitor Limburg, waarbij de cijfers voor Horst aan de Maas zijn gecorrigeerd.

De totale plancapaciteit in de gemeente Horst aan de Maas (hard en zacht) bedraagt per saldo (toevoegingen én onttrekkingen) 1.344 woningen. Afgezet tegen de actuele woningbehoefte (1.304) blijkt dat de totale plancapaciteit voldoende is om in de behoefte te voorzien. Het is echter van belang om te kijken naar de harde plancapaciteit. Ervaring leert namelijk dat diverse zachte plannen uiteindelijk niet tot uitvoering worden gebracht. Indien uitsluitend wordt gekeken naar de harde plancapaciteit (384 woningen), blijkt dat er nog ruimte bestaat om ruim 900 woningen toe te voegen aan de harde plancapaciteit.

Dit initiatief is reeds onderdeel van de zachte plancapaciteit, bovenstaande gegevens geven nadrukkelijk aanleiding om het initiatief toe te voegen aan de harde plancapaciteit. Zeker aangezien er in de kern America een behoefte is van 53 woningen tot 2030 (behoefte 65 woningen minus 12 gerealiseerde woningen in 2020 en 2021) en er nog onvoldoende harde plancapaciteit is om in deze behoefte te voorzien.

Voor de woonregio's Venlo en Venray geldt een vergelijkbaar beeld. De totale plancapaciteit is voldoende om in de behoefte te voorzien, maar er is nog ruimschoots behoefte om (zachte) plannen toe te voegen aan de harde plancapaciteit.

Conclusie kwantitatieve behoefte

De beoogde ontwikkeling van 51 woningen voorziet in een kwantitatieve behoefte:

- De regio Noord-Limburg vindt het van belang dat de plancapaciteit in lijn is met de huishoudensprognose, zodat er wordt gebouwd naar de reële behoefte. Het aantal huishoudens in de gemeente Horst aan de Maas neemt tot 2031 toe met ruim 1.400, een stijging van circa 7,7%. De aanzienlijke behoefte in de gemeente Horst aan de Maas wordt onderschreven in het gemeentelijke Masterplan Wonen. Daarin wordt alleen al tot 2025 ingezet op de vergunning van circa 1.000 extra woningen.
- De huishoudensontwikkeling geeft een reëel beeld van de woningbehoefte. Wanneer de actuele woningbehoefte (rekening houdend met opgeleverde woningen in 2021) wordt afgezet tegen de bestaande harde plancapaciteit blijkt dat er in de gemeente Horst aan de Maas onvoldoende harde plancapaciteit is om in de behoefte te voorzien. Rekening houdend met bestaande harde woningbouwplannen (eigen gegevens gemeente Horst aan de Maas) is er nog ruimte voor ruim 900 woningen op gemeenteniveau tot 2031. Bovendien wordt ook nog niet het streven gehaald van 1.000 extra woningen vergunnen tot 2025.
- Het beeld in de woonregio's Venlo en Venray is vergelijkbaar. Afgezet tegen de harde plancapaciteit bestaat nog ruimte voor circa 2.350 extra woningen.

Tabel 7: Plancapaciteit gemeente Horst aan de Maas³ en woonregio's Venlo en Venray⁴

| Plancapaciteit | Gemeente Horst aan de Maas | Woonregio's Venlo en Venray |
|--|----------------------------|-----------------------------|
| Netto plancapaciteit hard | 384 | 2.965 |
| Netto plancapaciteit zacht | 960 | 2.886 |
| Netto plancapaciteit totaal | 1.344 | 5.851 |
| Ruimte totale plancapaciteit (rest behoefte minus totale plancapaciteit) | -40 | -532 |
| | | |
| Ruimte harde plancapaciteit (rest behoefte minus harde plancapaciteit) | 920 | 2.354 |

³ Fasering projecten d.d. januari 2022, ontvangen via de Gemeente Horst aan de Maas.

⁴ Plancapaciteitsmonitor Limburg.

- Dit initiatief is onderdeel van de zachte plancapaciteit, bovenstaande gegevens geven nadrukkelijk aanleiding om het initiatief toe te voegen aan de harde plancapaciteit. Zeker aangezien er in de kern America een behoefte is van 53 woningen tot 2030 (behoefte 65 woningen minus 12 gerealiseerde woningen in 2020 en 2021) en er nog onvoldoende harde plancapaciteit is om in deze behoefte te voorzien.

B2.4 Kwalitatieve behoefte

In deze paragraaf is de kwalitatieve behoefte in beeld gebracht. Dit is gedaan aan de hand van onder meer landelijke trends en ontwikkelingen, provinciaal, regionaal en gemeentelijk beleid, CBS (2022) en Woningbehoefteonderzoek per kern gemeente Horst aan de Maas (Stec groep, 2020). Daarmee is ook het bestaande kwalitatieve aanbod en vraag betrokken in het onderzoek en is het initiatief op basis van deze resultaten afgewogen, conform de richtlijnen van de ladder.

Landelijke trends en ontwikkelingen

De woningbehoefte in Nederland neemt op veel plekken toe en blijkt bovendien veel groter dan voorheen aangenomen. In tegenstelling tot eerdere onderzoeken verspreid de behoefte zich over grotere delen van het land, ook in de periferie. Landelijk gezien is nadrukkelijk sprake van een aantal trends, zo ook in de gemeente Horst aan de Maas.

- De woningmarkt zit voor veel doelgroepen op slot. Zeker voor starters op de woningmarkt is het lastig om een geschikte én betaalbare woning te vinden. De huizenprijzen zijn de afgelopen jaren explosief gestegen, maar tegelijkertijd beschikken starters doorgaans over beperkte financiële middelen. Een groot deel van de woningmarkt

is daardoor onbereikbaar. Het aanbod is bovendien beperkt, huizen staan vaak kort in de verkoop en (stevig) overbieden is meer regel dan uitzondering.

- Ook de zogenaamde 'middeninkomens' hebben het lastig. Deze groep komt doorgaans niet in aanmerking voor sociale huur, maar heeft onvoldoende financiële middelen voor de meeste koopwoningen. Deze groep is veelal aangewezen op de vrije huursector. Om de positie van middeninkomens te verbeteren zijn veel meer betaalbare woningen nodig, zowel huur als koop.
- Nederland is verdeeld tussen zeven groeiprovincies en vijf krimpprovincies. Dat is althans het verhaal van het aantal inwoners. Maar wie naar huishoudens kijkt, ziet alleen maar groei. In 38 van de veertig Corop-gebieden groeit de komende dertien jaar het aantal huishoudens. Dat betekent meer behoefte aan woningen.⁵
- Veel gemeenten kampen met vergrijzing waardoor het aantal ouderen (fors) toeneemt. Op veel plekken wordt al gesproken van 'dubbele vergrijzing'. Inwoners worden niet alleen ouder, maar ouderen blijven ook langer zelfstandig thuis wonen. Dit is enerzijds ingegeven vanuit persoonlijke voorkeuren, anderzijds heeft het ook te maken met veranderende wet- en regelgeving. Hierdoor neemt de behoefte aan levensloopbestendige woningen stevig toe, dan wel woningen die op termijn levensloopbestendig te maken zijn.
- Vergrijzing zorgt tevens voor een toename van kleinschalige huishoudens (één- en tweepersoons). Kleinschalige huishoudens nemen bovendien toe door individualisering in de samenleving. De toename van kleinschalige huishoudens resulteert in een grotere behoefte aan kleinere woonproducten zoals appartementen. Op

een gegeven moment is het effect uitgewerkt. Een huishouden kan immers niet kleiner zijn dan een. De groei van het aantal huishoudens gaat zich na 2035 weer meer verhouden zoals de groei van het aantal inwoners. Groei in de kerngebieden, krimp aan de rand.

Provinciale behoefte

Provinciaal wordt een tekort geconstateerd in de specifieke segmenten voor **ouderen, (sociale) huurders, middeninkomens, kwetsbare groepen en spoedzoekers**⁶. Daarnaast is de doorstroming beperkt. De vergrijzing in Limburg en het rijksbeleid om het zelfstandig wonen te bevorderen, heeft grote gevolgen gehad voor de doorstroming. De behoefte aan zelfstandige woningen en nieuwe woonconcepten voor ouderen is daarom groot. Op dit moment geldt dat ouderen noodgedwongen in hun (vaak te grote) woning blijven wonen, vanwege het ontbreken van een alternatief. Als dat alternatief er wel is, komen bovengenoemde woningen eerder vrij en wordt de doorstroom op de woningmarkt bevorderd.

Figuur 3 toont een globaal beeld van de toekomstige ontwikkeling van Limburgse Huishoudens⁷. In lijn met de eerder genoemde vergrijzing volgt ook uit de figuur dat het aantal huishoudens ouder dan 75 de komende jaren stevig zal toenemen. Het aantal huishoudens met kinderen blijft redelijk stabiel, maar onverminderd op een hoog niveau. De overige huishoudens nemen af, waarbij het aantal huishoudens zonder kinderen in de leeftijdscategorie tussen 35 en 75 jaar desondanks het hoogst blijft.

⁵ Vastgoedmarkt (13 juli 2022), 10 feiten en cijfers over bevolkingsontwikkeling in Nederland.

⁶ Provincie Limburg (2020), Limburgse Agenda Wonen 2020-2023

⁷ Provincie Limburg (2021), Woonmonitor 2021

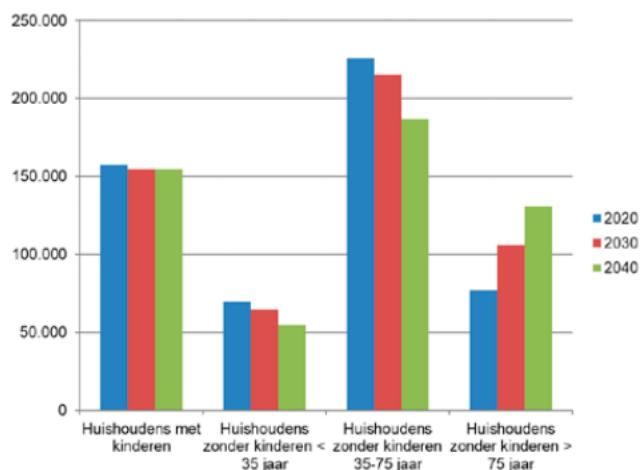
De kwalitatieve behoeftevraag is tevens vertaald naar specifiek woonsegmenten. In Noord-Limburg is sprake van een tekort aan sociale huur, vrije sector huur en koopwoningen, met nadrukkelijk de focus op appartementen en nultredenwoningen (levensloopbestendig). Dit beeld geldt voor de regio Noord-Limburg als geheel, lokaal kunnen er verschillen optreden.

Regionale behoefte

In de regionale Woonvisie Noord-Limburg wordt op hoofdlijnen aandacht besteed aan kwalitatieve behoeften op de woningmarkt⁸. Anno 2020 hebben mensen verschillende woonwensen en willen ze op verschillende manieren met elkaar samenleven. De tijd van het (standaard) rijtjeshuis of de (standaard) twee-onder-een-kapwoning is voorbij. Steeds vaker zijn er initiatieven voor het transformatie van bestaand vastgoed, waarbij doorgaans appartementen worden gerealiseerd.

Een van de centrale opgaven in de regionale woonvisie is de kwalitatieve mismatch tussen de (toekomstige) woningbehoefte en de bestaande woningvoorraad:

- Bij nieuwbouw gaat de voorkeur uit naar toekomstbestendige en flexibele woonconcepten.
- Doordat er verschuivingen plaatsvinden in de demografische samenstelling van de bevolking (o.a. vergrijzing) verandert ook de kwalitatieve woonbehoefte. Er is een toenemende behoefte aan (levensloopbestendige) nultredenwoningen en appartementen. Er ontstaan op termijn overschotten in de niet-levensloopbestendige grondgebonden huur-, goedkope koop- en ruime, dure koopsegment.
- In algemene zin is veel behoefte aan woningen voor starters en ouderen. Meer woningen voor ouderen zijn niet alleen een directe invulling van een behoefte door ouderen, maar het bevordert tevens de doorstroming op de woningmarkt.
- Gelet op de aanzienlijk behoefte aan woningen voor ouderen, wordt bij nieuwbouw bij voorkeur ingezet op levensloopbestendige woningen.



Figuur 3: Kwalitatieve woonopgave (Woonmonitor)

De regio kiest ervoor om te werken met een kwalitatieve richtlijn. Hiermee wordt bedoeld dat Progneff/Etil de basis vormt, maar dat (indien kwalitatief wenselijk) er ruimte blijft om de 'goede dingen' te blijven realiseren. Relevante uitgangspunten voor de kwalitatieve richtlijn:

- Toevoegen van woningen in principe alleen in de kernen. Gelet op de toekomstige samenstelling van onze bevolking streven we ernaar om woningen dichtbij voorzieningen te realiseren.
 - Ook in kleine kernen biedt de gemeente mogelijkheden om woningen toe te voegen ten behoeve van de leefbaarheid. Door de juiste woningen (levensloopbestendige woningen) toe te voegen aan de voorraad, komen bestaande woningen vrij voor starters en/of (jonge) gezinnen. Bij nieuwbouw is het dus essentieel de toekomstbestendigheid van die woningen in het oog te houden.
- Het type toe te voegen woning moet passen binnen de kwalitatieve behoefte. Alleen woningen toevoegen waarvan behoefte is, nu en in de toekomst. Denk hierbij aan een mix van sociale- en middenhuur, levensloopbestendige woningen en andersoortige toekomstbestendige woonconcepten.

Er zijn diverse redenen om aan te nemen dat de behoefte aan vrijesectorhuur aanwezig is en blijft in Noord-Limburg. Hierbij ligt de nadruk op het middensegment. Er is geen landelijke eenduidige definitie van middenhuur. Als ondergrens kan de liberalisatiegrens van de sociale huursector worden gehanteerd (> € 737,- /prijs per 01-07-2019). Als bovengrens wordt vaak circa € 1.000,- gebruikt.

⁸ Atrivé (2020), Regionale Woonvisie 2020-2024

Gemeentelijke behoefte

De structuurvisie Horst aan de Maas 2013 (opnieuw vastgesteld in 2019) stelt ten aanzien van kwalitatieve woningmarkt-aspecten dat:

- Doelgroepen die bijzondere aandacht krijgen zijn senioren en, in mindere mate, starters. De verdeling van nieuwbouw over de dorpen is op hoofdlijnen: 20% starters, 30% gezinnen (doorstromers) en 50% senioren, een en ander in overleg met de dorpsraden.
- Bij uitbreidingslocaties voor woningbouw is de ambitie 30% van de nieuw te bouwen woningen in de sociale (huur- en/of koop)sector te realiseren.

De gemeentelijke woonvisie is het meest concreet ten aanzien van de kwalitatieve woningbehoefte⁹.

- 30% van alle nieuwbouw betreft woningen voor sociale huur. Dit zijn woningen bestemd voor allerlei huishoudens: jongeren, gezinnen en senioren met een laag inkomen. De behoefte naar sociale huur verschilt sterk per kern. Daar houdt de gemeente Horst aan de Maas rekening mee.
- 30% van de nieuwbouw worden vrije sector huurwoningen. Dit segment is vooral interessant voor senioren (zij verkiezen in toenemende mate huur boven koop) of voor starters en jonge gezinnen met een middeninkomen. Een ander argument voor huur in deze categorie is 'flexibiliteit'. Steeds meer mensen willen de vrijheid hebben om makkelijk te kunnen verhuizen, zonder de risico's van een koopwoning.
- De overige 40% worden koopwoningen en dan vooral betaalbare (starters) woningen en nultredenwoningen zoals appartementen, grondgebonden woningen met

badkamer en slaapkamer op de begane grond en een-gezinswoningen die later relatief eenvoudig getransformeerd kunnen worden tot nultredenwoningen. De vraag naar traditionele eengezinswoningen in het duurdere koopsegment zal op termijn stabiliseren of zelfs dalen. Bestaande woningen voorzien al grotendeels in deze behoefte. Daarom wordt terughoudend omgegaan met de nieuwbouw van dit segment.

In 2020 heeft de gemeente Horst aan de Maas een woningbehoefte-onderzoek laten uitvoeren door Stec Groep¹⁰. Ten aanzien van de kwalitatieve behoefte wordt geconcludeerd:

- De sterkste groei zal plaatsvinden onder huishoudens ouder dan 65. Dit heeft alles te maken met vergrijzing en dit vertaalt zich in een sterke vraag naar nultredenwoningen (levensloopbestendig). Deze vraag is het grootst in het koopsegment, maar in mindere mate ook in de vrije sociale huursector.
- Tegelijkertijd is (in mindere mate) ook sprake van een aanhoudende vraag naar reguliere grondgebonden woningen. Deze vraag komt met name van jonge huishoudens en gezinnen, die naar verwachting tot 2030 blijven toenemen. Bovendien is ook een deel van de groeiende groep ouderen nog vitaal en wil graag in een reguliere grondgebonden woning blijven wonen.

Figuur 4 toont dat de behoefte aan verschillende woonsegmenten in de gemeente Horst aan de Maas tot 2030 geleidelijk omslaat.

- Tot 2025 is nog sprake van vraag naar grondgebonden woningen in alle segmenten, sociale huur, vrije sector huur en koopwoningen. Vanaf 2025 is naar verwachting

geen vraag meer naar grondgebonden koop en omstreeks 2030 is naar verwachting uitsluitend nog behoefte aan grondgebonden sociale huurwoningen.

- De behoefte aan appartementen en nultredenwoningen (levensloopbestendig) binnen de vrije huursector en koopsector blijft de komende jaren redelijk stabiel, zie de groene en paarse staven in figuur 4. Tegelijkertijd neemt de behoefte aan sociale huurappartementen en nultredenwoningen (levensloopbestendig) tot 2030 stevig toe.

Tevens is in het onderzoek van Stec Groep (2020) een onderscheid gemaakt op kernniveau. Daaruit komt het volgende naar voren.

- De vraag naar sociale huurwoningen is in de meeste kernen relatief beperkt. Alleen in de grootste kernen, Horst en Sevenum, is sprake van een substantiële vraag naar sociale huur.
- In vrijwel alle kernen is de vraag naar levensloopbestendige nultredenwoningen dominant en dan met name in de koopsector. Dit komt doordat het aantal 65-plus-huishoudens in elke kern fors toeneemt.
- Specifiek voor de kern America is primair vraag naar nultreden (koop)woningen, lichte vraag naar grondgebonden sociale huurwoningen. America kent een sterke vergrijzing, dit uit zich in een sterke groei van de 65-plus huishoudens. Ouderen zijn langer vitaal en willen deels doorstromen. De groep gezinnen en jonge stellen blijft stabiel of vertoont een lichte krimp. Voor de vitale ouderen betekent dit dat er een grotere vraag is naar grondgebonden sociale huurwoningen. Door de groeiende groep ouderen is er ook een sterke vraag naar nultredenwoningen. Tegelijkertijd ontstaat hierdoor een theoretisch overschot aan grondgebonden koopwoningen.

⁹ Gemeente Horst aan de Maas (2021), Masterplan Wonen 2021-2025

¹⁰ Stec Groep (2020), Woningbehoefte per kern Horst aan de Maas

Dit komt deels door de doorstroming en groei van ouderen en doordat er geen groei en zelfs een lichte krimp is bij gezinnen en jonge stellen. De vraag naar nultredenwoningen betreft voornamelijk koop, en in mindere mate sociale huur en vrijesectorhuur.

- De Dorpsplannen Wonen gaan hier verder op in, maar deze zijn nog niet definitief vastgesteld.

Een belangrijke conclusie uit het onderzoek van Stec Groep (2020) is om in te zetten op levensloopbestendig bouwen en het bevorderen van de doorstroming op de woningmarkt.

- Op korte termijn is nog vraag vanuit starters en gezinnen voor reguliere grondgebonden koopwoningen, maar dit slaat op termijn om in overschotten.
- Door woningen voor ouderen te realiseren wordt enerzijds de doelgroep direct bedient, maar indirect bevordert het ook de doorstroom op de woningmarkt. Ouderen die verhuizen laten weer een andere (doorgaans grondgebonden) woning achter enzovoort. Op die manier ontstaat een langere verhuisketen dan wanneer uitsluitend starterswoningen worden gerealiseerd.
- Bij nieuwbouw moet tevens goed worden ingezet op écht levensloopbestendige woningen. Woningen die qua omvang en uitstraling interessant zijn voor starters, maar tegelijkertijd ook volledig geschikt zijn (of geschikt te maken) voor ouderen.

Stec Groep heeft een analyse gemaakt van de behoefte door specifieke doelgroepen op basis van woonmilieu, leeftijd, inkomen en samenstelling van huishoudens. Daaruit blijkt het volgende.

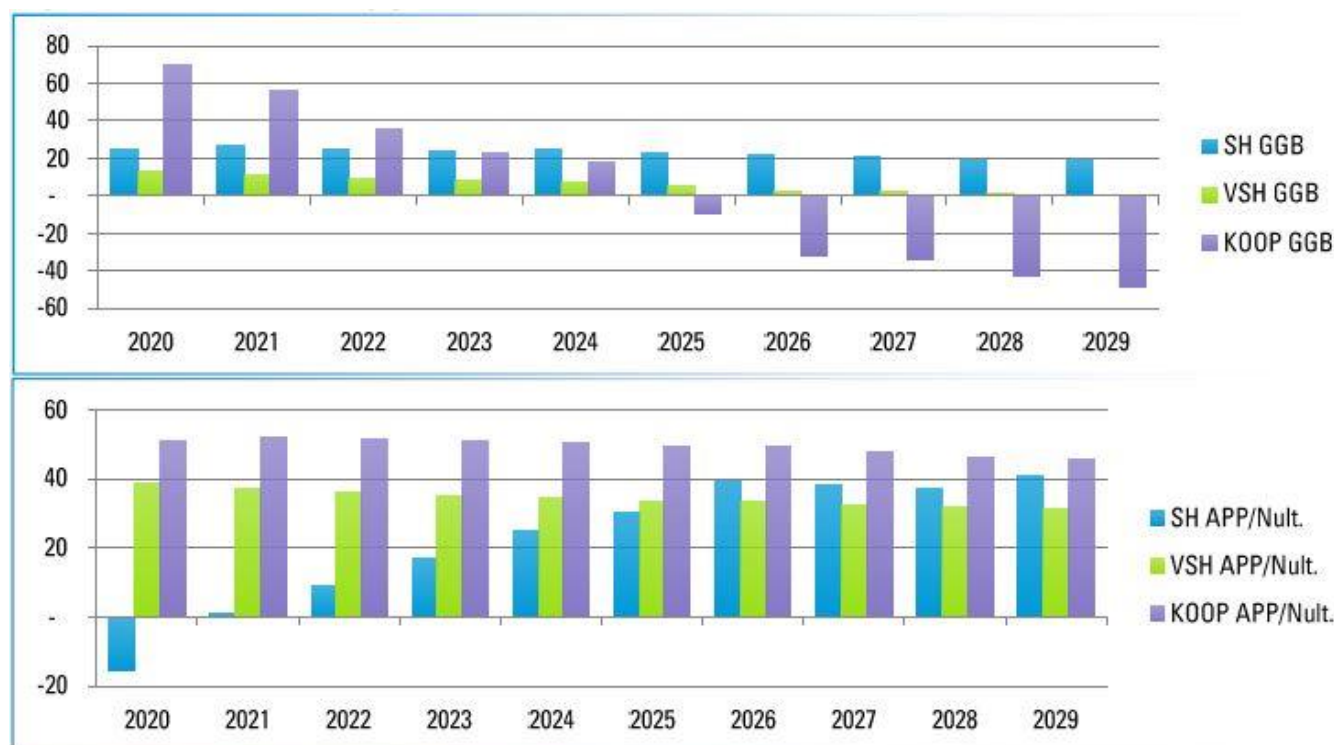
- De grootste toename van huishoudens tot 2030 betreft suburbane senioren. Deze groep heeft behoefte aan een dorps woonmilieu en beschikt doorgaans over een relatief laag inkomen.

- Ook de groep ruim(t)e genietters / zilveren rand neemt stevig toe. Deze groep heeft eveneens behoefte aan een dorps woonmilieu, maar beschikt over een gemiddeld tot hoog inkomen.
- Twee andere doelgroepen die aanzienlijk toenemen zijn landelijke eenvoud en landelijke luxe. Beide doelgroepen zijn op zoek naar een landelijk woonmilieu, waarbij landelijke eenvoud over een relatief laag inkomen beschikt en landelijke luxe over een gemiddeld tot hoog inkomen.

Kwalitatief aanbod

Volgens CBS (2022) telt gemeente Horst aan de Maas in 2020 ruim 17.900 woningen.

- Circa 76% van de woningen betreft koopwoningen, circa 15,5% sociale huur en circa 8,5% vrije sectorhuur. Ten opzichte van het provinciale en landelijke gemiddelde is voorraad koopwoningen relatief hoog. Dit past bij het overwegend landelijke karakter van de gemeente.
- Bijna 90% van de woningvoorraad betreft eengezinswoningen. Ook dit is relatief hoog ten opzichte van het provinciale en landelijke gemiddelde. Tegelijkertijd sluit ook



Figuur 4: Ontwikkeling behoefte woonsegmenten Horst aan de Maas

deze verhouding aan bij het landelijke karakter van de gemeente Horst aan de Maas.

- De kleinere kernen America, Meterik en Kronenberg hebben relatief veel eengezinswoningen, primair in het koopsegment.

De dataportaal Wonen en Demografie van de provincie Limburg maakt tevens een onderscheid naar type woningen¹¹.

- Ruim 35% van de woningen betreft vrijstaande woningen, ruim 28% betreft twee-onder-een-kapwoningen, ruim 21% rijwoningen en ruim 10% betreft appartementen. De rest betreft overige woonvormen. Deze verdeling kan worden verwacht in een landelijke gemeenten als Horst aan de Maas en woonkernen met relatief veel ruimte.

Plancapaciteit

Er is vanuit de plancapaciteitsmonitor provincie Limburg openbare informatie bekend over de kwalitatieve plancapaciteit in de gemeente Horst aan de Maas. Dit geeft, echter, geen representatief beeld omdat vanuit de gemeente aangegeven is dat deze gegevens door de gemeente zelf niet geactualiseerd is. De gemeente is op dit moment (juni 2022) bezig met een actualisatie van de plancapaciteitsmonitor.

Leegstand

Een gezonde woningmarkt kent een leegstand van circa 2%. Deze frictieleegstand is van belang om de dynamiek binnen de woningmarkt op te kunnen vangen.

- De woningleegstand in de gemeente Horst aan de Maas is circa 2% en is daarmee nagenoeg gelijk aan de frictieleegstand¹². De woonregio Noord-Limburg kent een woningleegstand van ca. 3%. De beperkte leegstand is

een beeld dat past bij de huidige krapte op de woningmarkt.

- Gezien de beperkte leegstand en de krapte op de woningmarkt is het reëel om te veronderstellen dat het effect van het beoogde initiatief beperkt zal zijn. Te meer aangezien de behoefte groot is.

Conclusie kwalitatieve behoefte

Het initiatief Wouterstraat fase 2, waarbij 17 sociale huurwoningen en 34 koopwoningen in uiteenlopende woningtype worden gerealiseerd, voorziet in een kwalitatieve behoefte:

- Door de demografische ontwikkeling (vergrijzende bevolking en afname van jongeren en huishoudens zonder kinderen) is in de regio Noord-Limburg én specifiek in de kleine kernen (zoals America) een nadrukkelijke behoefte aan woningen welke geschikt zijn voor ouderen, jongeren en gezinnen. Het initiatief zet in op een diversiteit aan woningen geschikt voor meerdere doelgroepen.
- Het aantal één- en tweepersoonshuishoudens in de gemeente Horst aan de Maas neemt sterk toe. Hierdoor neemt ook de behoefte aan kleinere woningen toe. Deze behoefte kan op meerdere manieren worden ingevuld, onder meer door appartementen, maar ook rijwoningen of kleinere tweekappers. Op de korte termijn is bovendien nog altijd sprake van behoefte aan reguliere grondgebonden woningen, zoals rijwoningen, tweekappers en vrijstaande woningen. Te meer omdat dit de gewenste doorstroom op de woningmarkt bevordert. Dit sluit aan bij de beoogde woningen van het initiatief Wouterstraat fase 2.
- De woningbehoefte onder starters is groot. Starters hebben vaak beperkte financiële middelen. De behoefte onder starters varieert van huur- en koopwoningen in het

goedkope tot middeldure segment. Een andere manier om de woningmarkt voor starters toegankelijker te maken is om de doorstroom te bevorderen. Dit betekent het toevoegen van woningen voor gezinnen, zodat deze kunnen doorstromen en plek vrijmaken voor starters. Het initiatief realiseert zowel woningen voor starters als (jonge) gezinnen. Wanneer ook levensloopbestendige woningen (geschikt voor ouderen) onderdeel uitmaken van het programma draagt dit bij aan de doorstroming en geschikte woningen voor ouderen.

- De positie van 'middeninkomens' op de woningmarkt staat landelijk onder druk, zo ook in Horst aan de Maas. Deze groep is nu veelal aangewezen op de vrije huursector. Om de positie van middeninkomens te verbeteren zijn veel meer betaalbare woningen nodig, zowel huur als koop. Aan deze behoefte kan invulling worden gegeven door de toevoeging van huur- en koopwoningen in het middeldure segment. De richtprijs voor huurwoningen bedraagt €808,06 (grens sociale huur) tot circa € 1.000 en voor koopwoningen maximaal €355.000 (NHG-grens).

¹¹ Provincie Limburg, Dataportaal Wonen en Demografie, geraadpleegd in februari 2022

¹² CBS, Landelijke Monitor Leegstand, geraadpleegd in februari 2022