

LADDER VOOR DUURZAME VERSTEDELIJING

Gemeente Horst aan de Maas

Onderbouwing

LADDER VOOR DUURZAME VERSTEDELIJING

Gemeente Horst aan de Maas

Onderbouwing

Projectnummer: HOT410-0001
Rapportnummer: HOT410a03
Status: Definitief
Datum: 5 juli 2017

Opsteller:
E. van Hees



Verificatie:
R. van den Boogaard



Validatie:
P. Geerts



Inhoudsopgave

1	Inleiding	1
1.1	Aanleiding.....	1
1.2	Doel.....	1
2	Kader	3
2.1	Besluit ruimtelijke ordening.....	3
2.2	Handreiking Ladder voor Duurzame Verstedelijking.....	3
3	Trede 1: Behoeft e	7
3.1	Inleiding.....	7
3.2	Beleid.....	7
3.2.1	Regionale woonvisie Venray e.o	7
3.3	Lokale behoefte in Hegelsom	11
4	Trede 2.....	13
4.1	Lokale behoefte vraagt lokale benadering	13
4.2	Beschikbare ruimte binnen bestaand stedelijk gebied.....	13
5	Trede 3.....	17
5.1	Inleiding.....	17
5.2	Locatiekeuze uitbreidingsplan Hegelsom	17

Bijlagen

Bijlage 1	Dorpsplatform	1
------------------	----------------------------	----------

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De gemeente Horst aan de Maas is voornemens om in Hegelsom een bestemmingsplan vast te stellen dat de bouw van in totaal 22 woningen mogelijk maakt.

Het bestemmingsplan moet voldoen aan de regels uit het Besluit ruimtelijke ordening. Specifiek moet worden onderbouwd hoe het plan voldoet aan de Ladder voor Duurzame Verstedelijking.

1.2 Doel

De wetgever heeft in artikel 3.1.6 van het Besluit ruimtelijke ordening de Ladder voor Duurzame Verstedelijking vastgelegd. Het Rijk voorziet voor zichzelf een meer terughoudende rol op het gebied van regelgeving in de ruimtelijke ordening, waarbij de verantwoordelijkheid voor een goede ruimtelijke ordening voor een belangrijk deel berust bij de “lagere overheden”. Het Rijk heeft wel een aantal “nationale ruimtelijke belangen” geformuleerd. Eén van de meest belangrijke is de volgende: “een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten”. Artikel 3.1.6 van het Besluit ruimtelijke ordening borgt dit belang bij stedelijke ontwikkelingen. Het doel van dit rapport is het aantonen van de zorgvuldige afweging en een transparante besluitvorming bij het bestemmingsplan “Uitbreidingsplan Hegelsom 2017”. Dit wordt gedaan door het systematisch doorlopen van de treden van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking.

2 Kader

2.1 Besluit ruimtelijke ordening

In het Besluit ruimtelijke ordening heeft het Rijk de ruimtelijke belangen uit de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte en de (voormalige) planologische kernbeslissingen (pkb) geborgd in regelgeving. Op 1 oktober 2012 is het "Besluit van 28 augustus 2012, houdende wijziging van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening en van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) in verband met de toevoeging van enkele onderwerpen van nationaal ruimtelijk belang" (Stb. 2012, nr. 388) in werking getreden. Door dit wijzigingsbesluit wordt ook het Bro aangepast. De wijziging houdt onder andere de introductie van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking in. Het Rijk heeft hiermee de intentie om overheden beter na te laten denken over nieuwe stedelijke ontwikkelingen.

Artikel 3.1.6 van het Besluit ruimtelijke ordening is aangepast. Lid 2 is toegevoegd:

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

- a) Er wordt beschreven dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte;
- b) Indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel a, blijkt dat sprake is van een actuele regionale behoefte, wordt beschreven in hoeverre in die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins, en;
- c) Indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel b, blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan plaatsvinden, wordt beschreven in hoeverre wordt voorzien in die behoefte op locaties die, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld”.

Indien er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling moet stapsgewijs worden onderzocht of deze ruimtelijk aanvaardbaar is.

Onder een stedelijke ontwikkeling verstaat het Bro het volgende:

“ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.”

2.2 Handreiking Ladder voor Duurzame Verstedelijking

Het Ministerie van Infrastructuur en Milieu heeft naar aanleiding van de praktijktoepassing van artikel 3.1.6 Bro in november 2013 de Handreiking Ladder voor Duurzame Verstedelijking uitgegeven. Deze handreiking ondersteunt decentrale overheden bij de toepassing van de ladder.

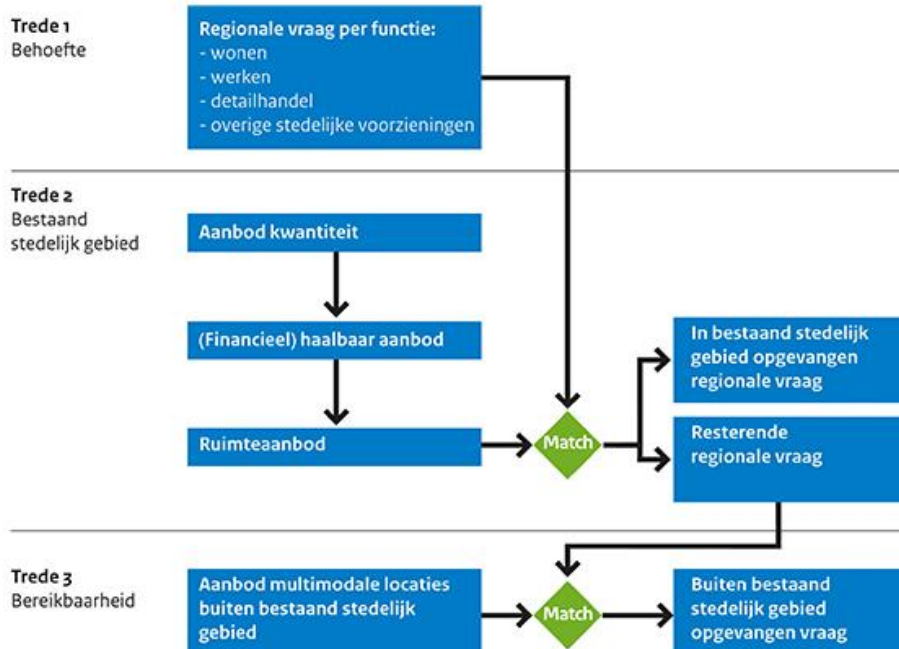
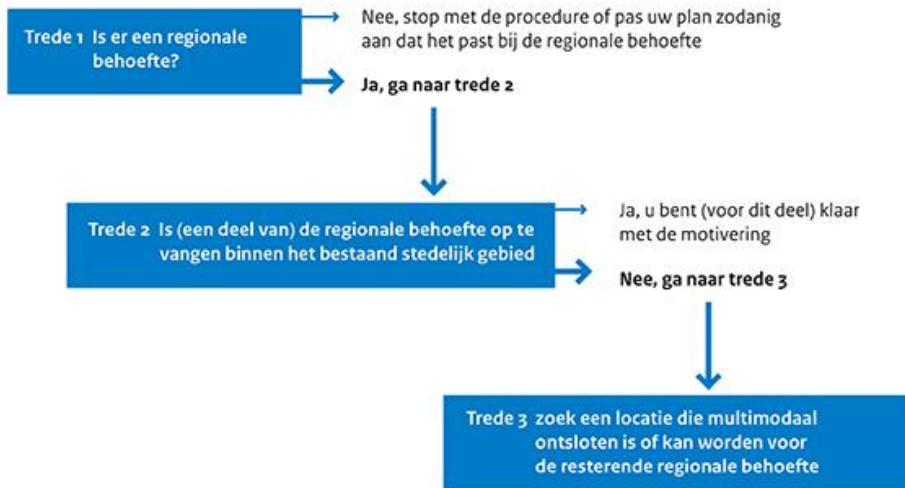
Doel van de ladder voor duurzame verstedelijking is een goede ruimtelijke ordening in de vorm van een optimale benutting van de ruimte in stedelijke gebieden. De handreiking is bedoeld voor ambtenaren en bestuurders van de decentrale overheden die ruimtelijke plannen maken en medewerkers van adviesbureaus die betrokken zijn bij de ruimtelijke planvorming van provincies en gemeenten. De handreiking laat zien dat de ladder als katalysator kan functioneren in de regionale (de)programmering van de verstedelijking.

De Ladder is een instrument dat bedoeld is voor overheden om een visie te ontwikkelen op de invulling van een verstedelijkingsopgave en hierop regionale schaal afspraken over te maken. Anderzijds krijgen initiatiefnemers bij het ontwikkelen van hun plannen ook te maken met de motiveringsplicht uit het Besluit ruimtelijke ordening en moet de Ladder op een concreet project worden toegepast. Nu nog vaak zonder dat er al regionale

kaders vastliggen. Dit geldt even zo zeer bij het voorliggende project . Basis van artikel 3.1.6 Bro is het doorlopen van onderstaand stappenschema.

De ladder

Versie 2: november 2013



Voordat bovenstaande stappen van toepassing zijn, moet echter de vraag worden beantwoord wat het Besluit ruimtelijke ordening verstaat onder een stedelijke ontwikkeling. De definitie is namelijk niet eenduidig. In de afgelopen jaren is veel ingevuld door uitspraken van de Raad van State, maar ook de Handreiking poogt meer

helderheid te geven. In dit geval is de concrete vraag wanneer het gaat om een stedelijke ontwikkeling en wanneer om een kleinschalig project waarvoor een onderbouwing op basis van de ladder niet nodig is?

Waar de Handreiking geen antwoord op geeft is de vraag vanaf welke schaalgrootte er sprake is van een stedelijke ontwikkeling. In de afgelopen jaren is hier wel de nodige jurisprudentie over ontstaan, met name voor woningbouw, detailhandel en bedrijventerreinen. De aantallen woningen waarbij de rechter heeft geoordeeld dat er geen sprake is van een stedelijke ontwikkeling variëren van 3 tot 14. De circa 22 wooneenheden zijn meer dan de ondergrens uit de jurisprudentie.

In het vervolg van dit rapport wordt stapsgewijs ingegaan op de verschillende treden van de ladder.

3 Trede 1: Behoeft

3.1 Inleiding

De eerste stap in de Ladder voor Duurzame Verstedelijking is het bepalen van de ruimtevraag, in dit geval, voor wonen. Deze vraag is gelijk aan de behoefte minus het aanbod, zowel in plannen als in de bestaande voorraad met eenzelfde kwaliteit als de gevraagde kwaliteit. Ook leegstand dient in het bepalen van de vraag te worden betrokken. Wanneer de ruimtevraag helder is, kan worden beoordeeld of het plan voor de realisatie van woningen ten zuiden van Hegelsom voorziet in een behoefte. Hierbij wordt in eerste instantie een inventarisatie van het beleid gemaakt.

3.2 Beleid

3.2.1 Regionale woonvisie Venray e.o

Hegelsom is gelegen in de gemeente Horst aan de Maas. Deze gemeente maakt onderdeel uit van de regio Venray, waarvoor een regionale woonvisie is geschreven (Regionale woonvisie Venray e.o. , gemeente Venray en Horst aan de Maas, 2012).

Doel van de Regionale woonvisie Venray e.o is het maken van bestuurlijke afspraken over de woningbouwprogramma's tussen de provincie Limburg en de regio op basis van actuele onderzoeken en monitoring. De gemeenten Horst aan de Maas en Venray vinden het daarnaast wenselijk om op het terrein van volkshuisvesting gezamenlijke afspraken te maken en gezamenlijk beleid te voeren. Ook wordt gestreefd naar samenwerking met de regio Venlo.

Op basis van bevolkingsprognoses (E'til, 2011) zal het aantal inwoners in de woonregio Venray e.o in 2040 naar verwachting 84.300 bedragen. Dit is beperkt minder dan het huidig aantal inwoners (84.600). Het aantal huishoudens zal door de trend van huishoudensverdunding nog toenemen tot 2030. Hierna zal tot 2040 op basis van de E'til prognoses een beperkte daling van het aantal huishoudens plaatsvinden. In de prognoses is echter niet voldoende rekening gehouden met de grootschalige ontwikkelingen in de regio, zoals Klavertje 4 en Greenport Venlo. Deze ontwikkelingen zullen veel structurele werkgelegenheid creëren en daardoor in potentie invloed hebben op de demografische ontwikkeling in de regio.

Eveneens is door E'til in 2011 een prognose gemaakt van de woningvoorraadbehoefte. In de gemeente Horst aan de Maas is deze zelfs uitgesplitst per kern. Per saldo is er in de woonregio tot 2040 een woningvoorraadbehoefte van 3.200 woningen, verdeeld over de twee gemeenten. De plancapaciteit bedroeg eind 2010 circa 3.800 woningen, een beperkt overschot. Er zijn echter lokaal verschillen in "harde" en "zachte" plancapaciteit, waardoor de behoefte per kern kan verschillen. Getracht wordt om te bouwen naar behoefte, waardoor niet alle woningbouwplannen die momenteel bekend zijn, uitgevoerd worden. Het woningbouwprogramma wordt telkens aangepast op basis van nieuwe ontwikkelingen en aan de meest recente E,til-prognoses.

Wat betreft de kwaliteit van de woningbouw wordt gestreefd naar voldoende passende, geschikte woningen voor elke doelgroep. Ook in de toekomst dient de woningvoorraad te bestaan uit voldoende woningen van de juiste "kwaliteit" en de juiste balans tussen koop en huur. In de context van de demografische ontwikkelingen moet een kwaliteitslag worden gemaakt; de woningvoorraad moet flexibeler worden. Aanzienlijk meer woningen dienen levensloopbestendig te zijn of van de kwaliteit waarmee kan worden voorzien in de woonbehoefte van meerdere doelgroepen. Of woningen moeten gemakkelijk voor andere doelgroepen geschikt kunnen worden gemaakt (d.w.z. ze moeten in potentie levensloopbestendig zijn). Dit wordt zowel voor de koop- als voor de huursector nagestreefd.

Conclusie

Op basis van de Regionale woonvisie moet de lokale behoefte worden aangetoond op basis van de meest recente E'til-prognoses. Het type woningbouw, dat in het plangebied wordt toegepast, past precies binnen de doelstellingen van de regionale woonvisie. Het bestemmingsplan biedt een flexibel kader, waarbij voor een tweetal kavels de mogelijkheid wordt geboden om naar behoefte in plaats van een eengezinswoning, meerdere huishoudens toe te staan.

Regionale structuurvisie wonen Noord-Limburg (ontwerp)

Het ontwerp van de Regionale structuurvisie wonen Noord-Limburg is gepubliceerd op 9 december 2015 en heeft tot en met 20 januari 2016 ter inzage gelegen. De structuurvisie is nog niet vastgesteld. De ontwerp structuurvisie geeft richting aan de kwalitatieve en kwantitatieve opgave waar de acht gemeenten in de regio Noord-Limburg zich de komende jaren voor gesteld zien ten aanzien van volkshuisvesting. Daarnaast geeft de structuurvisie richting aan de wijze waarop het aantal woningbouwplannen wordt afgestemd op de (toekomstige) woningbehoefte. Dit betekent onder meer dat beleidsmatig is vastgelegd hoe de planvoorraad voor woningen in de gemeenten in de regio Noord-Limburg in overeenstemming wordt gebracht met de kwantitatieve en kwalitatieve behoefte.

In de Regionale structuurvisie wonen wordt de ambitie uitgesproken om te komen tot een gezonde woningmarkt die in balans is. Nieuwbouw naar behoefte is de pijler onder deze ambitie. In de regio Noord-Limburg betekent dat concreet dat plancapaciteit terug wordt gebracht én dat alleen plannen worden toegevoegd die echt kwaliteit toevoegen en passen bij de woonbehoefte van de afzonderlijke gemeenten in de regio: bouwen naar reële behoefte.

De regio Noord-Limburg heeft een tweetal troefkaarten die het woon- en leefklimaat aantrekkelijk maken; de Oost-West as en de Noord-Zuid as.

De Oost-West as is een dynamisch en economisch georiënteerd. Hier zijn de Greenport Venlo en de Brightlands Campus belangrijke trekkers. Er ontstaat een logistiek knooppunt met een groeiende concentratie van technologie en kennisindustrie. Duidelijk zichtbaar is ook de ontwikkeling van meer nationaal en internationaal gepositioneerde opleidingen (Universiteit van Maastricht, Fontys international, HAS, University College) in onze regio. Als regionale kenniskatalysator natuurlijk een prachtige ontwikkeling voor onderwijs en bedrijfsleven. Het trekt bovendien een nieuwe stroom studenten aan waarmee Venlo zich meer ontwikkelt als een echte studentenstad. En, een deel van de jeugd die eerder wegtrok na de middelbare school, kan nu blijven en blijft daarmee behouden als onmisbare schakels in een vitale leefgemeenschap. In Horst aan de Maas is een agrarisch innovatief gebied gelegen (Klavertje 4) met veel kennisintensiteit bij kleine en middelgrote ondernemers. Bovendien zijn de regionale arbeidsmarkten Arnhem-Nijmegen en Eindhoven e.o. op reisafstand gelegen.

De troefkaart Noord-Zuid as is de andere wereld in Noord-Limburg van rust en ruimte. De Maas staat symbool voor deze wereld. Deze Noord-Zuid-as trekt vele toeristen (toeristisch-recreatief potentieel) en is daarmee gunstig voor de vrijetijdseconomie (recreatie, wellness en toerisme). Maar het geeft ook aan de eigen inwoners een gevoel van gewoon lekker wonen.

De regio biedt een verscheidenheid aan woonmilieus: van landelijke en dorpse milieus tot meer stedelijk in Venlo. Tegelijkertijd is er de nieuwe realiteit van demografische ontwikkelingen en een stagnerende woningmarkt.

In Noord-Limburg wordt gekoerst op een woon- en leefklimaat dat aansluit bij de (veranderende) vraag van de consument, nu en in de toekomst. Dit is concreet gemaakt in vijf doelstellingen:

1. Een gezonde woningmarkt in balans;
2. De juiste woning op de juiste plek, het aanbieden van een breed pallet aan woonmilieus.
3. Goed wonen voor iedereen, maar met extra aandacht voor de huisvesting van (toekomstige) werknemers en dan vooral arbeidsmigranten.

4. Kwaliteit bestaande voorraad en kernen staat meer centraal.
5. Een levensloopvriendelijke en duurzame regio.

Op basis van Progneffprognoses van 2014 en 2015 is de plancapaciteit afgezet tegen de woningbehoefte cq huishoudensgroei. In de regio Noord-Limburg bedraagt het verschil tussen nieuwbouwplancapaciteit en huishoudensgroei in de periode 2015-2030 32%. Momenteel kent elke gemeente meer capaciteit dan huishoudensgroei, behalve Horst aan de Maas. In afbeelding 5 is dan ook te zien dat in de gemeente Horst aan de Maas een reductie van plancapaciteit niet aan de orde is.

Afbeelding 1: Plancapaciteit en noodzakelijke reductie

	Totale plancapaciteit* (hard +zacht)	Huishoudensgroei 2015 - 2030	Reductie plancapaciteit aantal 2015-2030	Opgave reductie plancapaciteit van 40% tot 2020
Beesel	318	187	-131	-52
Bergen	415	169	-246	-98
Gennep	645	345	-300	-120
Horst aan de Maas	1.234	1.295	-	-
Mook en Middelaar	507	130	-377	-150
Peel en Maas	1.756	1.366	-390	-156
Venlo	2.571	1.225	-1.346	-538
Venray	1.784	1.522	-262	-105
Regio Noord-Limburg	9.230	6.239	-3.052	-1.219

Het is lastig in te schatten wat de kwalitatieve woningbehoefte zal zijn. In de regio zijn gezamenlijk wel krimpers en groeiers op de woningmarkt aangeduid. Dynamisch voorraadbeheer is noodzakelijk om zowel kwalitatief als kwantitatief aan te blijven sluiten bij de vraag.

Afbeelding 2: Krimpers en groeiers in de regio Noord-Limburg

Kansrijke segmenten	Risicosegmenten
<ul style="list-style-type: none"> • Toenemende vraag huur • Kleine toename duurdere huur • Kwaliteitsvraag gezinnen naar 2[^]1kap of vrijstaand (middelduurdere segment 250-350 duizend), niet 'topsegment') in/nabij grotere kern met voorzieningen • Groeiende behoefte levensloopbestendige woning (toegankelijk, comfortabel en betaalbaar) in de nabijheid van voorzieningen (let op beperkte verhuismobiliteit) • Nieuwe vormen van 'verzorgd/geclusterd' wonen • Toenemende vraag in centrumdorpen (met voorzieningen voor ouderen) • Woonvoorzieningen arbeidsmigranten en statushouders • Toenemende vraag kleinere woningen voor een- en tweepersoonshuishoudens 	<ul style="list-style-type: none"> • Geen behoefte aan goedkope meergezinswoningen (Venlo al veel toegevoegd/Venray) • Afnemende vraag (op termijn) bij kleine (naoorlogse) goedkope eengezinswoningen koop en huur • Afnemende vraag naar landelijk wonen • Afnemende vraag naar woningen in kleine kernen met weinig voorzieningen • Afnemende vraag aan grotere woningen

Bij het geven van invulling aan het dynamisch voorraadbeheer is in de regio Noord-Limburg aanvullend aan de Ladder voor Duurzame verstedelijking een aantal basisprincipes aan het afwegingskader toegevoegd. Bij de prioritering van plannen worden de volgende principes gehanteerd:

- Eerst lokaal, dan regionaal. Het 'ladderen' van projecten gebeurt in allereerst op lokaal niveau. Hieruit ontstaat een eerste prioritering en reductie (welke projecten waar en wanneer meest kansrijk, welke eventueel bijstellen of schrappen). Deze uitkomsten worden vervolgens gedeeld op regionaal niveau (indien nodig ook met buurgemeenten buiten de regio) en met marktpartijen, met als belangrijkste focus: welke projecten concurreren en hoe willen en kunnen we daar in tempo op sturen?
- Van aanbodgericht naar vraaggestuurd ontwikkelen.
- Versterken van dragende structuur van regionale centra.

In de Regionale structuurvisie wonen is de bestaande woningvoorraad tegen het licht gehouden en is een drietal bewegingen geconstateerd:

1. Trek naar de stad. Er wordt een toenemende vraag naar verstedelijkte woonmilieus verwacht.
2. Vergrijzing heeft invloed op de populariteit van woongebieden. Er zal meer vraag komen naar wonen in de nabijheid van voorzieningen.
3. Behoeft aan kwaliteit gaat door. De vraag naar goedkope meergezinswoningen neemt af en de vraag naar relatief dure koopwoningen wordt groter. De kwaliteitsvraag zien we terug in het relatief gewilde segment eengezinswoningen dure koop. Dat is vooral dominant in veel kleinere kernen, Horst aan de Maas en Venray.

Naast bovengenoemde trends wordt in de Regionale structuurvisie wonen ook duidelijk de trend van een vitale, ouder worden generatie onderscheiden. De groep huishoudens van 65 tot 75 jaar groeit met 35%. Mensen willen langer thuis kunnen blijven wonen. Er is behoefte aan levensloopbestendige woningen.

Aan het slot van de Regionale structuurvisie wonen wordt de ambitie uitgesproken om de transitie van de woningmarkt als daadkrachtige en eensgezinde regio op te pakken. Daarnaast wordt het belang van een gemeentelijke uitwerking van de uitgangspunten uit de regionale structuurvisie onderstreept. De gemeente Horst aan de Maas heeft dit gedaan door het opstellen van een Masterplan Wonen.

Conclusie

In de Regionale Structuurvisie wonen voor Noord-Limburg wordt een aantal ontwikkelingen verwacht, die afwijken van eerdere prognoses met betrekking tot de huishoudensgroei in de regio (bijvoorbeeld in de Regionale woonvisie Venray e.o). Voor de gemeente Horst aan de Maas geldt dit echter niet. De Progneffprognoses wijken niet af van de Etil-prognoses en geven voor de gemeente Horst aan de Maas geen ander beeld van de plancapaciteit en de woningbehoefte. De kwalitatieve vraag naar levensloopbestendige woningen in de sector dure koop kan ten dele worden ingevuld op de locatie Hegelsom-Zuid in Hegelsom.

Locaties woningbouw Horst aan de Maas

Het masterplan wonen is de lokale uitwerking van de op 5 april 2016 vastgestelde "Regionale structuurvisie Wonen Noord Limburg" In de regionale structuurvisie zijn op regionaal niveau afspraken gemaakt.

Het masterplan geeft een visie voor de komende 5 jaren, dit wijkt af van de regionale structuurvisie Wonen, die een looptijd tot 2030 heeft. De regionale structuurvisie wordt jaarlijks gemonitord en elke 4 jaar vindt er een herijking plaats, voor het eerst in 2019. De herijking van de regionale structuurvisie in 2019 is dan weer een opmaat naar een nieuwe lokale uitwerking.

In het Masterplan Wonen zijn drie beleidsopgaven geformuleerd, namelijk:

1. Een nieuwbouwprogramma met toekomstwaarde;
2. Een sluitend netwerk van wonen, zorg en welzijn;
3. Aantrekkelijk houden van de bestaande woningvoorraad en bestaande wijken door verduurzaming in brede zin.

De beleidsopgaven resulteren in een aantal speerpunten. Een van deze speerpunten is het stimuleren van nieuwe woningen in bestaande bebouwing. De Etil cijfers laten zien dat er in Hegelsom een toename van 30 huishoudens wordt verwacht in de periode 2015-2016. De gemeente Horst aan de Maas kan naar verwachting 8 tot 10 woningen binnen de bestaande voorraad realiseren. De uitbreiding aan de zuidzijde van Hegelsom past binnen de opgave zoals is opgenomen in het woningbouwprogramma.

Conclusie

Het uitbreidingsplan in Hegelsom voorziet in een regionale en lokale behoefte. Er is meer ruimte in het woningbouwprogramma dan er in het bestemmingsplan wordt mogelijk gemaakt. Ook voor eventuele vervolgfases van het plan, is er ruimte op de woningmarkt.

Afbeelding 3: Woningbouwopgave Hegelsom. Bron: Masterplan Wonen, gemeente Horst aan de Maas



3.3 Lokale behoefte in Hegelsom

In de Handleiding Ladder voor Duurzame verstedelijking wordt ten aanzien van het bepalen van de behoefte aan woningen het volgende gesteld ten aanzien van het meenemen van een lokale behoefte:

“De ladder gaat ervan uit dat invulling van ruimtebehoefte in het algemeen het beste op het niveau van de regio kan worden afgewogen. Het kan dan voorkomen dat een ruimtebehoefte die lokaal wordt ervaren, op het niveau van de regio wegvalt, omdat elders in de regio in de ruimtebehoefte al wordt voorzien. Een regio kan echter aanleiding zien om ook een lokale behoefte als regionale behoefte aan te merken. Zo kan er vanuit het oogpunt van leefbaarheid een lokale behoefte zijn aan kleinschalige voorzieningen en detailhandel met primair een functie op buurt- of wijkniveau, zoals de bakker om de hoek, of een wijkcentrum. Het kan ook gaan om kleinschalige woningbouw die vanwege de leefbaarheid en vitaliteit van een kern of wijk noodzakelijk is bijvoorbeeld om woonruimte in de eigen kern te kunnen bieden aan jonge gezinnen die graag in de kern willen blijven wonen”.

In de Regionale structuurvisie wonen Noord-Limburg stelt de regio uitdrukkelijk als uitgangspunt dat bij het ladderen van projecten de behoefte eerst lokaal wordt bepaald. Dit biedt ruimte voor een lokale benadering in Hegelsom.

Uit de praktijk blijkt dat er in Hegelsom behoefte is aan extra woningen voor mensen die in de kern willen blijven wonen. In bijlage 1 bij dit rapport is hierover een brief van de Dorpsraad opgenomen. Concreet komt het erop neer dat indien kwalitatief gebouwd

wordt naar behoefte, er voldoende personen concrete interesse hebben in de koop van een woning in de komende periode. Zoals ook blijkt uit het beleid willen mensen uit Hegelsom graag in het dorp zelf blijven wonen. Met de huidige woningvoorraad is dit helaas niet voor één ieder weggelegd. De ombouw van de boerderij aan de Pastoor de Beierstraat in Hegelsom biedt ruimte aan 8 appartementen. Dit houdt in dat er nog behoefte is aan nieuwe woningen die nog niet in de plancapaciteit zijn opgenomen.

Gezien de sinds de crisis veranderde situatie op de woningmarkt is de gemeente voornemens om vraaggestuurd te ontwikkelen. Daarbij houdt de gemeente de mogelijkheid tot een gefaseerde invulling van de locatie open. Eigenlijk precies de manier van bouwen waarop alle Limburgse dorpen in de loop der eeuwen tot ontwikkeling zijn gekomen.

Vraaggestuurd ontwikkelen vraagt om een flexibele benadering in de planopzet. Op basis van de informatie van de reeds bekende geïnteresseerde kopers zal blijken welk type woningen het beste aansluit bij de marktvraag. Al naar gelang de zich aandienende vraag, dient er sprake te zijn van een uitwisselbaarheid van de verschillende woontypen in de beoogde plancapaciteit van 22 woningen. Langs dergelijke weg kan op maat ingespeeld worden op de woonbehoefte van de (boven)lokale bevolking. De wens naar flexibiliteit is ook ingegeven vanuit het feit dat de woningmarkt deels bepaald wordt door externe (lees niet beheersbare) omstandigheden, die van invloed kunnen zijn op de soort woningen waarnaar vraag is. Door deze aanpak en werkwijze wordt een marktconforme c.q. op de vraag afgestemde planopzet van het woningbouwproject gegarandeerd en worden onnodige risico's voorkomen.

4 Trede 2

In trede 2 dient de vraag beantwoord te worden of de regionale behoefte kan worden opgevangen in bestaand stedelijk gebied. In Limburg is het bestaand stedelijk gebied opgenomen in het POL 2014 (nader uitgewerkt in de Omgevingsverordening 2014). In trede 2 moet op basis van de Handreiking Ladder voor Duurzame Verstedelijking in de eerste plaats de beschikbare ruimte binnen bestaand stedelijk gebied worden bepaald.

Op basis van de Handreiking Ladder voor Duurzame Verstedelijking kan de inventarisatie naar beschikbare ruimte plaatsvinden vanuit twee invalshoeken:

1. Gemeentelijke of regionale ambities:

De ambities van een gemeente of andere gebiedspartners kunnen reden zijn om in een gebied de ruimte anders te willen gebruiken. Dit kan vastgelegd zijn in structuurvisies of andere plandocumenten. Ambities kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op het anticiperen op vergrijzing, krimp, ontwikkeling topsector, op peil houden voorzieningenniveau, verduurzaming of verbetering van de sociale en fysieke leefomgeving.
2. Kansen en problemen vanuit het gebied zelf:

De situatie en de dynamiek in een gebied zelf kan aanleiding zijn tot verandering in ruimtegebruik. Zo kunnen de woonvoorkeuren in een wijk of buurt verschuiven. Of een gebied kan opeens specifieke leefstijlen trekken of ondernemers die creatief gebruik maken van de ruimte. Ook kunnen gebieden te kampen hebben met problemen. Soms al langdurig, hardnekkig en schier onmogelijk oplosbaar. Denk aan verval, veroudering, functieverlies, leegstand en onevenwichtige sociale samenstelling van een wijk.

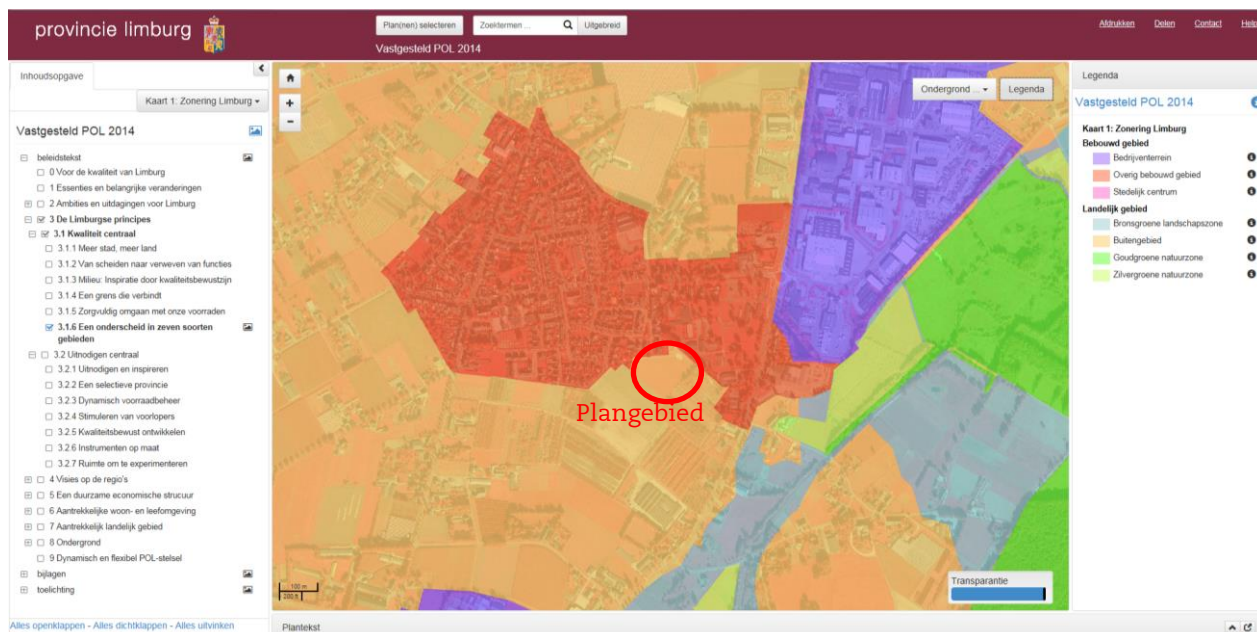
4.1 Lokale behoefte vraagt lokale benadering

Indien wordt uitgegaan van het geven van invulling aan een lokale woningbehoefte, hetgeen noodzakelijk is voor het op peil houden van de leefbaarheid in het dorp, is het niet doelmatig om bij het bepalen van de beschikbare ruimte voor woningbouwplannen locaties in de gehele regio in de beschouwing te betrekken. Om die reden is uitgegaan van een inventarisatie van beschikbare ruimte in Hegelsom zelf.

4.2 Beschikbare ruimte binnen bestaand stedelijk gebied

Het plangebied Hegelsom-Zuid behoort niet tot het bebouwd gebied, zoals dat is aangegeven in het POL2014. Om te bepalen of er woningbouwlocaties binnen het dorp mogelijk zijn, is het Dorpsontwikkelingsplan Hegelsom (DOP) geraadpleegd. In het Dorpsontwikkelingsplan is samen met de dorpsraad van Hegelsom en met inwoners geïnventariseerd wat de mogelijkheden zijn om de leefbaarheid in het dorp te verbeteren. Ook woningbouw komt in het DOP aan bod.

Afbeelding 4: Uitsnede uit POL-kaart 1:Zonering Limburg



In het DOP wordt geconstateerd dat er mogelijkheden zijn aan de randen van het dorp, maar dat er ook enkele locaties binnen het bestaand bebouwd gebied mogelijk zijn. Ten tijde van het opstellen van het DOP was er sprake van herstructurering in Hegelsom op het terrein van de voormalige A-markt en de Boerenbond. Een derde locatie waar mogelijk ruimte beschikbaar is voor woningbouw is het terrein van het voormalige agrarische expertisecentrum PTC+ aan de Pastoor Debijestraat en de Stationsstraat. Dit complex is in onbruik geraakt en er is geen concreet zicht op een andere invulling van de locatie voor (vergelijkbare) bedrijvigheid.

Potentiële ontwikkellocaties binnen bestaand stedelijk gebied

Beschikbare ruimte staat nog niet gelijk aan geschikte ruimte. Er moet een inschatting worden gemaakt van de haalbaarheid van de beschikbare ruimte. Welke mogelijke knelpunten zijn er wanneer de beschikbare ruimte in bestaand stedelijk gebied als ontwikkellocatie wordt gekozen?

In de vorige paragraaf is beschreven dat er op basis van een inventarisatie in het kader van het Dorpsontwikkelingsplan een drietal locaties is, waar ruimte beschikbaar is:

- Voormalige Boerenbondlocatie.
- Voormalige A-marktlocatie.
- PTC+-terrein.

Met betrekking tot het terrein van de voormalige A-markt aan de Pastoor Debijestraat 1 werden ten tijde van het opstellen van het DOP al vraagtekens geplaatst bij de geplande woningbouwontwikkeling. Liever zou men deze centraal gelegen locatie in het centrum en nabij de kerk benutten als ontmoetingslocatie. De kanttekening zijn terecht gebleken en de locatie is recent ingericht als centrale ontmoetingslocatie. Woningbouw hier is niet aan de orde.

Het terrein van de voormalige Boerenbond is gelegen ten westen van het kruispunt Bakuuske – Pastoor Debijestraat. Dit terrein is momenteel in ontwikkeling. Er is een bestemmingsplan vastgesteld dat de bouw van 8 woningen mogelijk maakt. Deze inbreidingslocatie is dus niet langer beschikbaar.

Het terrein van het voormalige PTC+ wordt in de planontwikkeling voor de uitbreidingslocatie Hegelsom betrokken. Door het maken van een goede stedenbouwkundige structuur in het plangebied voor dit bestemmingsplan wordt het PTC+-terrein betrokken bij het dorp en wordt de kern hier zorgvuldig afgerond. De opzet

van het bestemmingsplan is dusdanig dat woningbouwontwikkeling op het PTC+ terrein wordt gefaciliteerd.

In het kader van de Ladder dient eveneens te worden onderzocht of er knelpunten zijn die herontwikkeling van een locatie in de weg zitten. In dit geval betreft dit de woningbouwontwikkeling op het terrein van het PTC+. Bij de inventarisatie van de potentie van een locatie wordt een drietal invalshoeken gehanteerd:

1. Wenselijkheid, waarbij wordt onderzocht in hoeverre er draagvlak is voor de ontwikkeling, wat de maatschappelijke kosten en baten zijn en hoe de ontwikkeling aansluit bij bestaande beleidsprogramma's en visies.
2. Wet- en regelgeving, waarbij o.a milieunormen, provinciale verordeningen en grondprijnsbeleid worden onderzocht, omdat deze herontwikkeling kunnen ontmoedigen.
3. Financiële haalbaarheid, waarbij onderzocht wordt of zich meerkosten voordoen als gevolg van verwerving, versnipperd grondeigendom en wordt gekeken of er voldoende verdien capaciteit is op een locatie.

In dit geval is het momenteel financieel nog niet haalbaar om de PTC+-locatie te ontwikkelen. Er is geen eigendom en evenmin is in beeld welke milieukundige randvoorwaarden er zijn. Vanwege het ontbreken van eigendom is het nu ook niet zinvol om hier nader onderzoek aan te wijden. Het terrein heeft momenteel de bestemming "Agrarisch onderzoekscentrum". Bij herontwikkeling is het dus niet zonder meer mogelijk om woningbouw te realiseren. Er is nog onvoldoende zicht op de verdien capaciteit van deze locatie.

Er is voor gekozen om de afronding van de kern Hegelsom op te starten door het ontwikkelen van het gebied dat grenst aan de kern en is gelegen tussen het PTC+-terrein en het dorp. Deze gronden zijn wel in eigendom en bieden de kans om snel te voorzien in de behoefte aan woningen. Bovendien wordt hier een eerste belangrijke stap gezet in het realiseren van een woningbouwplan voor het zuidoosten van Hegelsom, waar de ontwikkeling van het PTC+ terrein aan kan worden gekoppeld. Hiermee wordt de haalbaarheid van herontwikkeling van dit terrein groter.

5 Trede 3

5.1 Inleiding

Als herstructurering of transformatie van bestaand stedelijk gebied onvoldoende mogelijkheden biedt om aan de regionale, intergemeentelijke vraag te voldoen, is trede 3 aan de orde. De Handreiking Ladder voor Duurzame verstedelijking biedt handvatten om de meest duurzame ruimte te vinden voor verstedelijking buiten het (bestaand) stedelijk gebied. Het (potentiële) aanbod aan modaliteiten is sturend. De beantwoording van twee vragen staat centraal:

1. Welke plekken zijn of worden op korte termijn multimodaal ontsloten op een wijze die past bij de schaal van de ontwikkeling?
2. Wat is een optimale afstemming tussen de resterende regionale vraag en het aanbod aan passende(in potentie) multimodaal ontsloten of op korte termijn te ontsluiten locaties?

Multimodaal ontsloten wil zeggen dat een locatie op de schaal waarop deze functioneert door meerdere vervoerwijzen is ontsloten of in de nabije toekomst wordt ontsloten. Hier hebben we het over de regionale schaal en gaat het voor personenvervoer vooral om de vraag auto en openbaar vervoer en bij goederenvervoer om vrachtauto (weg), trein (rail), en (binnenvaart)schip (water).

Het antwoord op deze vragen is het eindresultaat van de toepassing van de ladder: zicht op (in potentie) multimodale locaties die passen bij de schaal en de omvang van de ontwikkeling.

5.2 Locatiekeuze uitbreidingsplan Hegelsom

Bij het onderzoek naar de mate van ontsluiting van een locatie spelen de schaal van de ontwikkeling en de schaal van de omgeving een rol. Door de realisatie van het uitbreidingsplan Hegelsom wordt voorzien in de regionale woningbehoefte, die is uitgesplitst per verschillende kern in Horst aan de Maas. Om de leefbaarheid in Hegelsom te behouden, is er behoefte aan woningbouw in het dorp. Er dient dan ook een vergelijking te worden gemaakt van potentieel multimodaal ontsloten locaties aan de randen van Hegelsom. In de Handreiking Ladder voor Duurzame Verstedelijking wordt bovendien gesteld dat ook de doelgroep voor de woningbouwlocatie bepalend is voor het type ontsluiting. Zo wordt als voorbeeld aangehaald dat voor een villawijk met overal twee auto's op de oprit een aansluiting op het openbaar vervoersnet minder relevant is dan een adequate fietsverbinding/aantakking op het regionaal fietspadennet.

Hegelsom is een kleine kern, waarvan de inwoners grotendeels gebruik maken van de auto voor reizen over grotere afstand. Door het dorp Hegelsom zelf rijdt momenteel geen bus. Er is wel een busverbinding tussen Horst en Venray over de N556 aan de oostzijde van het dorp. Nabij de rotonde N556 – Pastoor Debijestraat is een bushalte. Deze dient voornamelijk voor de ontsluiting van het bedrijventerrein Hoogveld en vroeger voor het agrarisch onderzoeksinstituut. Het plangebied is ten opzichte van deze verbinding gunstig gelegen. Alleen het terrein van het PTC+ is gelegen tussen het plangebied en de verbinding met het openbaar vervoersnetwerk.

In de locatiekeuze spelen echter ruimtelijke overwegingen een aanzienlijk grotere rol. Aan de zuidrand van de kern Hegelsom zijn recent een aantal uitbreidingsplannen opgeleverd. Deze rand van het dorp heeft namelijk de potentie om op een evenwichtige wijze aan te sluiten bij bestaande stedenbouwkundige structuren en zo een hoogwaardige overgang van dorp naar buitengebied te realiseren. Daarnaast sluit woningbouwontwikkeling in het plangebied aan op recent gerealiseerde woningbouw aan het Bakhuuske én op de potentiële ontwikkellocatie PTC+. Het stedenbouwkundig plan is dan ook dusdanig opgezet dat deze aansluiting in de toekomst optimaal kan renderen. Dit alles heeft geleid tot een keuze voor de locatie aan 't Bakhuuske om woningen te bouwen die voorzien in een actuele behoefte in Hegelsom.

**LADDER VOOR DUURZAME
VERSTEDELIJKING
Gemeente Horst aan de Maas**

Onderbouwing

Bijlage 1 Dorpsplatform