

LADDER VOOR DUURZAME VERSTEDELIJKING

Ladderonderbouwing Oranjewoud Wonen Heerenveen

Concept



Sweco Nederland B.V.
Groningen, 26 april 2017

Ladder voor duurzame verstedelijking

Projectnummer: 353748

Referentienummer: Referentienummer

Datum: 26-4-2017

Ladderonderbouwing Oranjewoud Wonen Heerenveen

Concept

Verantwoording

Titel Ladderonderbouwing Oranjewoud Wonen
Heerenveen

Subtitel

Projectnummer 353748

Referentienummer Referentienummer

Revisie 00

Datum 26-4-2017

Auteur(s) Fiona Sinoo

E-mailadres Fiona.Sinoo@sweco.nl

Gecontroleerd door Antje Gooijert-Fokkinga

Goedgekeurd door Jochem Knol

Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
1.1	Achtergrond	4
1.2	Aanleiding en doelstelling	4
1.3	Leeswijzer	4
2	Wettelijk kader	5
2.1	Ladder voor duurzame verstedelijking	5
2.2	Provinciale verordening	5
2.3	Ladderplicht	6
3	Uitgangspunten	7
3.1	Afbakening regionale woningmarkt en onderzoeksperiode	7
3.2	Locatie en projectbeschrijving	8
4	Behoefte: de vraag	11
4.1	Kwantitatief: demografische aspecten.....	11
4.2	Kwalitatief: analyse Woonvisie gemeente Heerenveen	11
5	Behoefte: het aanbod	12
5.1	Bestaande woningvoorraad	12
5.2	Huidig aanbod	12
5.3	Toekomstig aanbod	13
6	Toetsing trede 1: Actuele regionale behoefte	14
6.1	Kwantitatieve woningbehoefte	14
6.2	Kwalitatieve woningbehoefte	14
6.3	Conclusie trede 1	14
7	Toetsing trede 2 en 3.....	15
7.1	Trede 2	15
7.2	Trede 3	15
8	Bronnen	16

1 Inleiding

1.1 *Achtergrond*

De Stichting Service Appartementen Oranjewoud is voornemens nieuwbouw te realiseren op de locatie van de huidige huisvesting aan de Amelandlaan in Heereveen. Het plan voorziet in de realisatie van vier gebouwen met ieder ongeveer 30 appartementen en daarnaast 24 grondgebonden woningen verspreid over het gebied. Het plangebied is onderdeel van een oost-west lopende groenstructuur waarin nu centraal een gedateerd woongebouw met ongeveer 200 appartementen en een servicegebouw staat.

De ontwikkeling past niet in het vigerend planologisch kader, het bestemmingsplan De Akkers/ Ten Woude. Op dit moment wordt onderzoek gedaan naar de verschillende omgevingsaspecten binnen het plangebied. De ladder voor duurzame verstedelijking is één van de onderdelen die moeten worden doorlopen.

1.2 *Aanleiding en doelstelling*

Om een zorgvuldige afweging te kunnen maken of de ruimte in stedelijke gebieden optimaal wordt benut, wordt in het kader van de herontwikkeling van landgoed Oranjewoud de ladder voor duurzame verstedelijking doorlopen. Hiermee wordt antwoord gegeven op de vraag of er sprake is van een kwantitatieve en kwalitatieve regionale behoefte aan de woningen die in het bestemmingsplan voor Oranjewoud mogelijk worden gemaakt.

1.3 *Leeswijzer*

Hoofdstuk 2 geeft een beschrijving van het wettelijk kader, zowel op nationaal als provinciaal niveau. In hoofdstuk 3 zijn de uitgangspunten van deze notitie opgenomen en wordt onder meer ingegaan op de locatie en het project. In hoofdstuk 4 en 5 vindt toetsing van het initiatief aan de ladder voor duurzame verstedelijking plaats. Tot slot zijn in hoofdstuk 6 de conclusies van het onderzoek opgenomen ten aanzien van de eisen die de ladder voor duurzame verstedelijking aan deze voorgenomen woningbouw stelt.

2 Wettelijk kader

2.1 *Ladder voor duurzame verstedelijking*

In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte is de ladder voor duurzame verstedelijking geïntroduceerd. De ladder voor duurzame verstedelijking is bedoeld voor een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten waardoor de ruimte in stedelijke gebieden optimaal wordt benut.

De ladder is per 1 oktober 2012 als motiveringsvereiste opgenomen in het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro). De ladder is verplicht in de artikelen 1.1.1. en 3.1.6.

Artikel 1.1.1 definieert relevante begrippen. Daaraan is het in het eerste lid een omschrijving toegevoegd van:

- bestaand stedelijk gebied: 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;
- stedelijke ontwikkeling: ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.

De ladder voor duurzame verstedelijking zelf is opgenomen in artikel 3.1.6 van het Bro en een drietal treden maakt daar onderdeel van uit:

- a) Er wordt beschreven dat de voorgenomen ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte;
- b) Indien uit de beschrijving onder 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 onder 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.

Naast de vereisten van het Bro hebben provincies conform lid 3 van artikel 3.1.6 Bro de mogelijkheid aanvullende eisen te stellen aan stedelijke ontwikkelingen binnen hun grondgebied.

2.2 *Provinciale verordening*

Provinciale Staten van Friesland hebben op 25 juni 2014 de Verordening Romte Fryslân 2014 vastgesteld. De provincie Friesland ziet toepassing van het principe van zorgvuldige benutting van de beschikbare ruimte als provinciaal belang, als basis voor een goede ruimtelijke kwaliteit.

Vandaar dat in artikel 2.3.1. Verordening Romte Fryslân 2014 (hierna: Verordening) is geregeld dat de toelichting bij een ruimtelijk plan, dat voorziet in een nieuwe stedelijke

functie buiten bestaand stedelijk gebied, een verantwoording bevat waaruit blijkt dat toepassing is gegeven aan het principe van zorgvuldig ruimtegebruik. De projectlocatie (Oranjewoud) maakt onderdeel uit van bestaand stedelijk gebied, zoals dat is weergegeven op de van de Verordening deel uitmakende kaart 'Begrenzing bestaand stedelijk gebied'.

Daarnaast maakt de provincie Friesland afspraken met gemeenten over de programmering van stedelijke functies, waaronder wonen. De provincie maakt met de woningbouwregio's bestuurlijke afspraken over de regionale woningbouwprogramma's. De afspraken liepen tot 2016, maar zijn inmiddels verlengd tot 2020. De regionale woningbouwafspraken worden door gemeenten vertaald in gemeentelijk woonplannen.

2.3 *Ladderplicht*

Het project Oranjewoud Wonen betreft de herbouw van service appartementen. De ontwikkeling past niet binnen het geldende bestemmingsplan. De ontwikkeling voorziet in een herstructurering van een bestaand gebouw met 200 woningen. De bestaande bebouwing zal gefaseerd worden gesloopt. Daarbij komen ongeveer dezelfde functies terug als in de huidige situatie. De nieuwbouw is beoogd voor een brede doelgroep. Per saldo worden minder woningen gerealiseerd (circa 150) dan in de voorgaande situatie.

De ladder is enkel verplicht voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen. Aangezien er in dit plan minder woningen worden gerealiseerd dan in de huidige situatie, is het de vraag of er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling, zoals dat in het Bro is gedefinieerd. Er is hier sprake van een herstructurering, waarbij wonen de belangrijkste functie van het gebied is en blijft. Wel wordt de invulling van het gebied en het type woningen gewijzigd: van kleine appartementen in een groot complex naar grotere appartementen verspreid over het gebied, gecombineerd met grondgebonden woningen. Er kan op voorhand niet met zekerheid worden uitgesloten dat de ladderverplichting voor deze ontwikkeling geldt. Daarnaast dient in ieder bestemmingsplan het nut en de noodzaak van een ontwikkeling te worden onderbouwd. De voorbereiding en vaststelling van het bestemmingsplan is een geschikt moment om verschillende mogelijkheden voor de invulling van een gebied af te wegen. Met deze rapportage wordt, door middel van het doorlopen van de ladder voor duurzame verstedelijking, een onderbouwing gegeven voor de invulling van het gebied met wonen in combinatie met zorg.

3 Uitgangspunten

3.1 Afbakening regionale woningmarkt en onderzoeksperiode

De ladder schrijft voor dat de *actuele regionale* behoefte wordt onderbouwd. In deze paragraaf wordt ingegaan op deze begrippen, om het onderzoek af te bakenen.

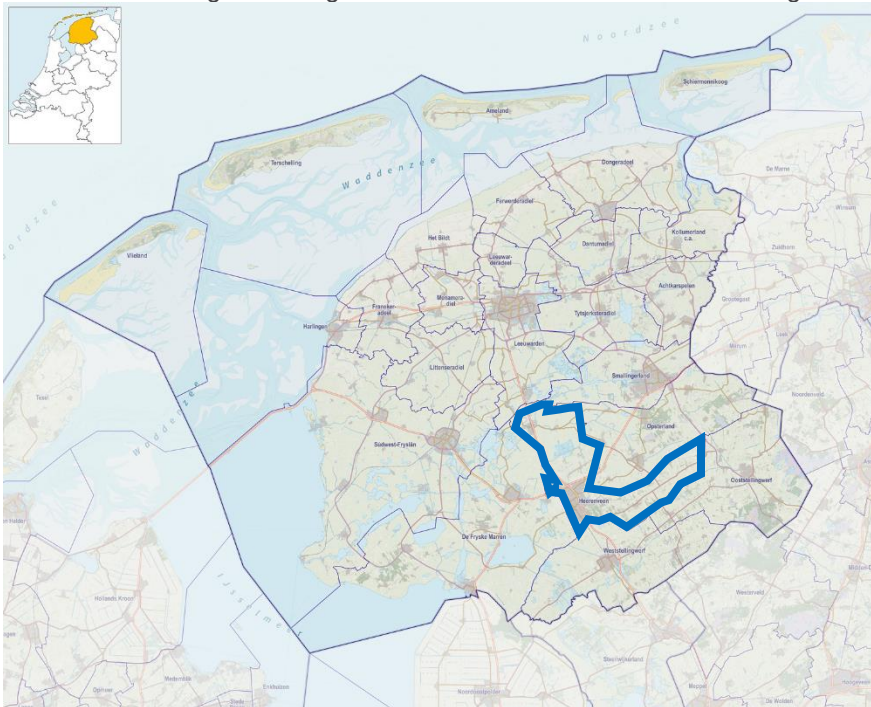
Actuele behoefte

Deze ladderonderbouwing wordt opgesteld als onderdeel van het bestemmingsplan. Daarom is ervoor gekozen om aan te sluiten bij de periode dat het bestemmingsplan geldt, namelijk 10 jaar, vanaf vaststelling van het bestemmingsplan. De actuele behoefte heeft derhalve betrekking op de periode 2018 – 2028. De start van deze onderzoeksperiode is afgeleid van een realistisch moment van vaststelling van het bestemmingsplan dat de voorgenomen ontwikkeling planologisch mogelijk maakt.

Regionale behoefte

De begrenzing van het onderzoeksgebied is gebaseerd op het functioneren van de regionale woningmarkt. Het primaire onderzoeksgebied betreft de gemeente Heerenveen.

Ongeveer 40 procent van alle verhuisbewegingen vindt plaats binnen de gemeente Heerenveen. Ongeveer 64% van alle vestigers in Heerenveen komt uit de overige Friese gemeenten, met name uit de omliggende gemeenten zoals De Friese Meren (14%), Opsterland (10%), Weststellingwerf (5%), en uit Leeuwarden (12%). Om deze reden vormen alle overige Friese gemeenten het secundaire onderzoeksgebied.



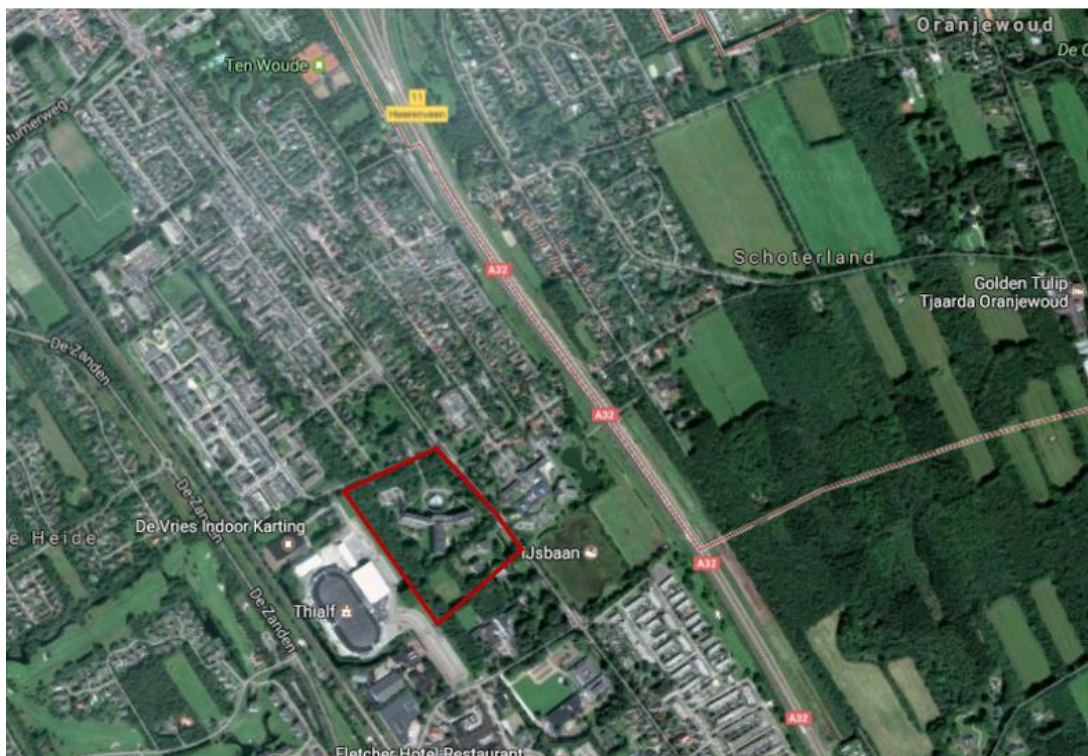
Figuur 1: Primair en secundair onderzoeksgebied

Bij elkaar vormen het primaire en het secundaire onderzoeksgebied de totale woningmarktregio waarbinnen de woningbehoefte is onderzocht in deze notitie

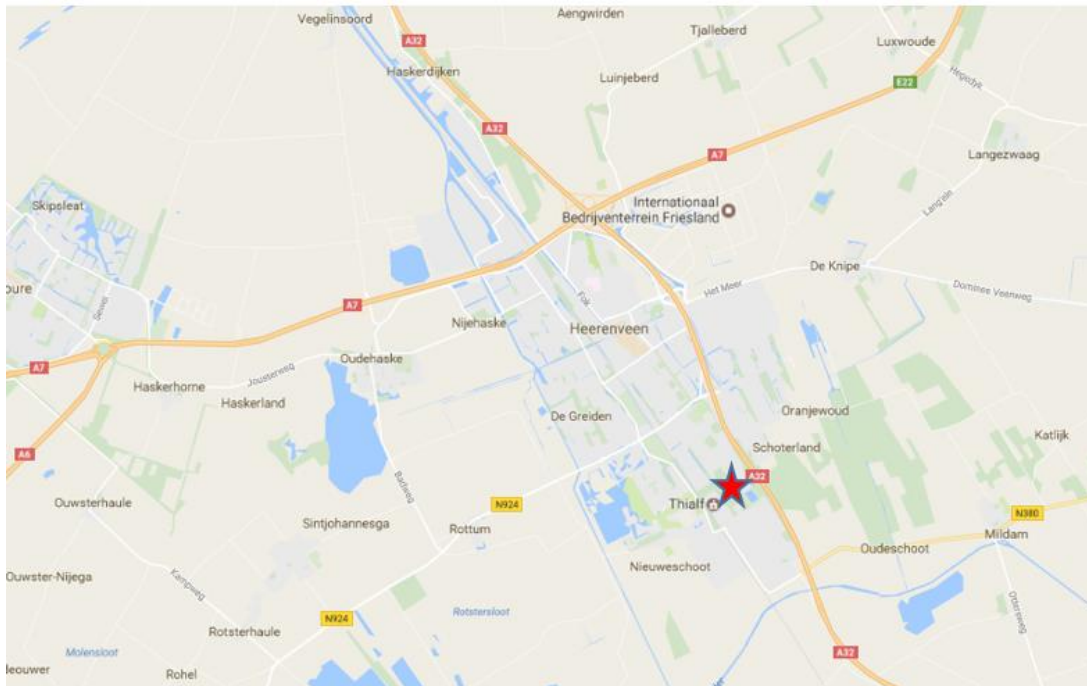
3.2 Locatie en projectbeschrijving

Locatie

Het project betreft de ontwikkeling Oranjewoud Wonen in Heereveen binnen de gelijknamige gemeente. De ontwikkeling bevindt zich op het terrein van het huidige Oranjewoud flat ten zuiden van het stadscentrum van Heereveen. Ten westen van de locatie ligt Thialf. Ten oosten van het plangebied bevindt zich de A32. In de figuren 2 en 3 is de locatie weergegeven. De locatie ligt vlakbij stedelijke voorzieningen. Dit is een belangrijk vestigingscriterium voor woningen in combinatie met zorg.



Figuur 2: Luchtfoto met planlocatie rood omkaderd (bron: Google Maps)



Figuur 3: Ligging planlocatie (bron: Google Maps)

Projectgegevens

In de huidige situatie is in het plangebied een zorggebouw aanwezig, bestaande uit circa 200 appartementen en een servicegebouw. Deze gebouwen, met uitzondering van het servicegebouw, worden gesloopt.

De beoogde ontwikkeling omvat vier appartementsgebouwen, waarbinnen per gebouw 30 zorgappartementen worden gerealiseerd. Daarnaast worden circa 24 grondgebonden woningen gerealiseerd. In totaal bestaat het plan uit circa 150 woningen, bestemd voor mensen met een behoefte aan zorg en service. In figuur 4 is een impressie van de toekomstige inrichting weergegeven.



Figuur 4: Impressie toekomstige inrichting

Vanaf de hoofdonthuizing Marktweg, is het terrein via een zijstraat, de Amelandlaan, bereikbaar via een eigen oprijlaan.

4 Behoeftte: de vraag

In dit hoofdstuk wordt de vraagzijde van de woningmarkt beschreven. Ten eerste wordt ingegaan op een aantal demografische aspecten en vervolgens wordt gekeken naar de gewenste woonmilieus en woningtypes.

4.1 Kwantitatief: demografische aspecten

- Het totaal aantal huishoudens in het primair onderzoeksgebied (gemeente Heerenveen) groeit volgens cijfers van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) in de periode 2018-2028 met circa 1.100 huishoudens (circa 5%). Het aantal huishoudens in Heerenveen bedraagt volgens de prognose in 2028 23.900.
- Volgens de prognose (PBL) groeit het aantal huishoudens in geheel Friesland van 2018 tot 2028 met circa 10.400 huishoudens (circa 3,5%). Het aantal huishoudens in heel Friesland bedraagt volgens de prognose in 2028 302.400.
- Het bevolkingsaantal van de gemeente Heerenveen groeit tussen 2018 en 2028 van 50.900 naar 52.800, een groei van 3,7%.
- Het bevolkingsaantal van 65-plussers in de gemeente Heerenveen groeit volgens de prognose van 10.800 in 2018 naar 13.100 in 2028, een groei van 21,3%.
- Voor de provincie Friesland wordt een geringe bevolkingsgroei van 649.000 in 2018 naar 651.800 in 2028 verwacht.
- Voor 65-plussers wordt in de provincie Friesland een bevolkingsgroei verwacht van 134.400 in 2018 naar 163.900 in 2028, een groei van 22%.

Uit bovenstaande cijfers kan worden geconcludeerd dat het aantal bewoners en het aantal huishoudens in zowel de provincie Friesland als de gemeente Heerenveen geen grote toename kent. Echter het aantal 65-plussers stijgt zowel in de provincie als in de gemeente significant ten opzichte van de totale bevolkingstoename. Dit betekent dat de woningvoorraad voor deze bevolkingsgroep aandacht behoeft. Dit betekent niet automatisch een kwantitatieve opgave, aangezien de algemene trend is dat ouderen steeds langer thuis blijven wonen. Wel is er sprake van een kwalitatieve opgave, omdat het van belang is dat de woningvoorraad voor zorgbehoevenden aan de eisen van de huidige en toekomstige tijd voldoet.

4.2 *Kwalitatief: analyse Woonvisie gemeente Heerenveen*

De gemeente Heerenveen heeft in 2016 een woonvisie vastgesteld, waar het achtergronddocument met de analyse van de woningmarkt de basis voor is. In deze analyse wordt over de balans tussen vraag en aanbod in het algemeen, onder meer geconcludeerd dat een betere aansluiting tussen vraag en aanbod vooral moet worden gevonden binnen de bestaande voorraad en er een opgave ligt om de kwaliteit van de bestaande woningen te verbeteren of op peil te houden. Onder kwaliteit wordt zowel de bouw- en woontechnische kwaliteit verstaan, maar ook een betaalbare woning in een prettige en goed onderhouden woonomgeving.

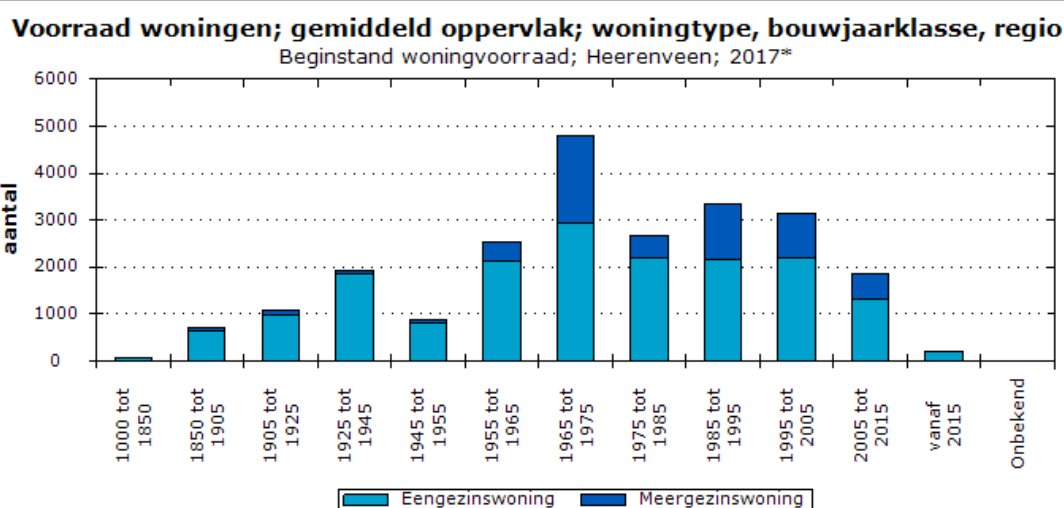
Meer specifiek over de voorraad woningen in combinatie met zorg wordt aangegeven dat een groot deel van de woonzorgcomplexen in Heerenveen sterk is verouderd en kwalitatief niet voldoet. De verwachting bestaat dat de bestaande zorgcomplexen leeg komen te staan. Een oplossing hiervoor wordt gezocht in het ver- of nieuwbouwen van de complexen, gericht op het realiseren van reguliere woningen, waar bewoners zorg op maat kunnen inkopen.

5 Behoefte: het aanbod

In de vorige paragraaf is ingegaan op de vraagzijde van de woningmarktregio. In deze paragraaf is een beschrijving opgenomen van de aanbodzijde en is de bestaande woningvoorraad, het huidige aanbod en de plancapaciteit als weergave van het toekomstig aanbod toegelicht.

5.1 Bestaande woningvoorraad

- De gemeente Heerenveen telt in totaal circa 23.250 woningen, waarvan circa 75% eengezinswoningen en 25% meergezinswoningen.
- Een groot deel van de woningen (71% van alle woningen) is in de periode 1955-2005 gebouwd. Na 2005 is de nieuwbouw sterk teruggelopen. Waar in de periode 1995-20015 nog 3.155 woningen werden gebouwd, waren dat er in de periode 2005-2015 er slechts 1.843. Zie figuur 5.



Figuur 5: Aantal woningen naar bouwperiode, uitgesplitst naar type woning.

5.2 Huidig aanbod

- In de gemeente Heerenveen staan circa 215 woningen in de bestaande voorraad te koop. Dit is 1% van de totale voorraad woningen en 1,6% van de totale voorraad koopwoningen in de gemeente. In vergelijking met het percentage woningen dat in heel Nederland te koop staat (2% van de totale voorraad en 3,5% van de voorraad koopwoningen) is dit laag. Dit duidt op een relatief krappe woningmarkt.
- In de gehele provincie Friesland staan circa 6.156 woningen te koop. Dit is circa 2% van de totale woningvoorraad en 3,4% van de voorraad koopwoningen in de provincie. Komt overeen met landelijk gemiddelde.
- Het bestaande zorgcomplex Oranjewoud Wonen bestaat uit circa 200 woningen. Hiervan staat er momenteel 1 te koop (0,5%). Dit gebouw is in 1967 gebouwd.

5.3 *Toekomstig aanbod*

- Het totale aantal woningen dat is opgenomen in plannen (harde plancapaciteit) binnen de provincie Friesland is onbekend. Dat geldt eveneens voor de plancapaciteit voor wonen met zorg.
- Binnen de gemeente Heerenveen wordt tot 2020 de realisatie van 56 woon-zorg woningen voorzien.

6 Toetsing trede 1: Actuele regionale behoefte

Trede 1 van de ladder luidt: *“Er wordt beschreven dat de voorgenomen ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte”*. In de voorgaande twee hoofdstukken is achtereenvolgens ingegaan op de vraag- en de aanbodzijde. In dit hoofdstuk worden de uitkomsten van de voorgaande analyse samengevoegd in een toets aan de actuele regionale behoefte.

6.1 Kwantitatieve woningbehoefte

- De kwantitatieve vraag naar woningen in het primaire onderzoeksgebied (gemeente Heerenveen) in de periode 2018-2028 bedraagt op basis van de huishoudensprognose circa 1.100 huishoudens. Gezien de grote toename van 65-plussers in de gemeente de komende 10 jaar, zal een belangrijk deel van deze vraag bestaan uit huishoudens met een zorgvraag.
- Het aantal te koop staande woningen in de gemeente Heerenveen is, in vergelijking met heel Nederland en met de provincie Friesland, relatief laag.
- In de periode tot 2020 wordt binnen de gemeente de realisatie van 56 woningen in combinatie met zorg voorzien.
- Het bestaande woon-zorg complex Oranjewoud Wonen bevat 200 appartementen. Deze worden onttrokken aan de woningvoorraad.

Om te kunnen voldoen aan de, naar verwachting, groeiende vraag naar huishoudens voor ouderen is de realisatie van nieuwe en vervangende woningen in combinatie met zorg nodig. De invulling van het plangebied met dit type woningen vervult (een deel van) deze behoefte.

6.2 Kwalitatieve woningbehoefte

De bestaande woningvoorraad in de gemeente is gedeeltelijk verouderd. Dit geldt in ieder geval voor het woon-zorgcomplex van Oranjewoud Wonen, dat in 1967 is gebouwd. Het bestaande complex voldoet kwalitatief niet, waardoor op termijn leegstand van het complex kan ontstaan. Om dit te voorkomen, dient vernieuwing plaats te vinden, waarbij tevens wordt aangesloten op de huidige maatschappelijke situatie van extramuralisering, waarbij bewoners zelf zorg op maat kunnen inkopen.

6.3 Conclusie trede 1

De geplande woningen in Oranjewoud Wonen sluiten aan bij de actuele behoefte in de gemeente Heerenveen. Er is een krappe woningmarkt en met name de behoefte aan wonen met zorg zal naar verwachting de komende jaren toenemen. Daarbij dient het aanbod kwalitatief goed aan te sluiten op de vraag om mismatch en daarmee leegstand te voorkomen. De herstructurering van het plangebied draagt hieraan bij.

7 Toetsing trede 2 en 3

7.1 Trede 2

Trede 2 van de ladder voor duurzame verstedelijking luidt: *“Indien uit de beschrijving onder 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”*.

De definitie van bestaand stedelijk gebied is in hoofdstuk 2 genoemd en luidt *“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 van Oranjewoud Wonen ligt binnen de bebouwde kom, ten zuiden van het stadscentrum van Heereveen. Het plangebied heeft momenteel al een woonbestemming, met bouwvlak. Geconcludeerd wordt dat het plangebied binnen bestaand stedelijk gebied ligt, en de ontwikkeling dus volledig binnen het bestaand stedelijk gebied kan worden voorzien, door middel van herstructurering.

7.2 Trede 3

Aangezien het bouwplan voldoet aan trede 1 en 2, is trede 3 (multimodale ontsluiting voor buitenstedelijke ontwikkeling) niet aan de orde.

8 Bronnen

CBS 2017, "Statline.nl"

Funda, april 2017

Woonvisie gemeente Heerenveen 2015-2020, april 2016

Woonvisie gemeente Heerenveen 2015-2020, Achtergronddocument: Analyse en toelichting, april 2016

