

Ladder voor duurzame verstedelijking

Ieder bestemmingsplan dat nieuwe stedelijke ontwikkelingen mogelijk maakt, moet een verantwoording bevatten van de ladder voor duurzame verstedelijking (art. 3.1.6. lid 2 Bro). De ladder voor duurzame verstedelijking is een instrument voor efficiënt ruimtegebruik. Voor projecten buiten bestaand stedelijk gebied moet de behoefte worden beschreven en worden gemotiveerd waarom niet binnenstedelijk in die behoefte kan worden voorzien. Deze onderbouwing gaat daarop in.

Wel of geen stedelijke ontwikkeling

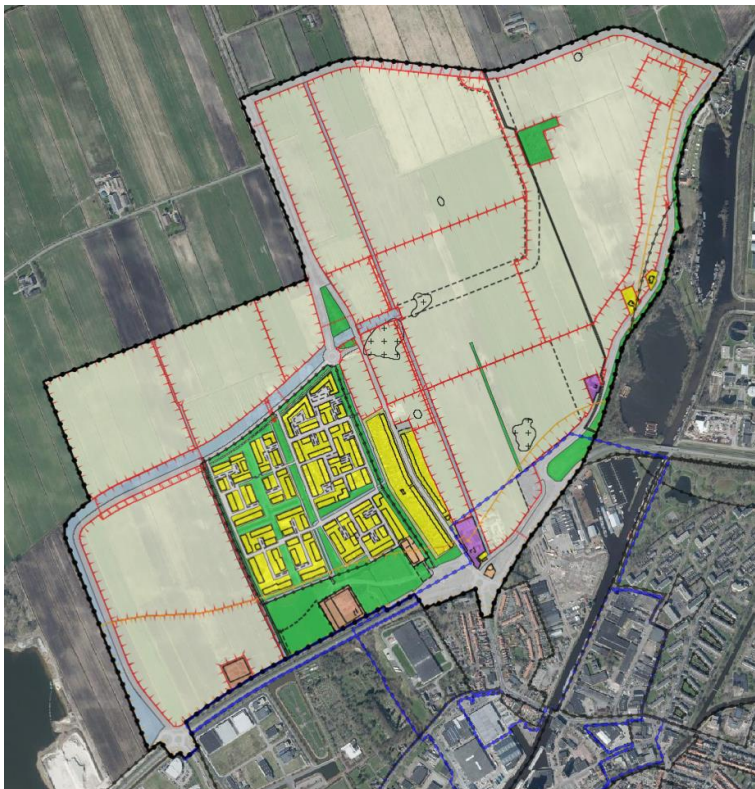
De ladder is van toepassing als een plan wordt aangemerkt als 'nieuwe stedelijke ontwikkeling'. Of er sprake is van een 'stedelijke ontwikkeling' wordt bepaald door de aard en omvang van de ontwikkeling in relatie tot de omgeving. Uit jurisprudentie blijkt dat het toevoegen van meer dan 11 woningen (ten opzichte van de huidige planologische regeling) wordt gezien als nieuwe stedelijke ontwikkeling. De huidige planologische mogelijkheden zijn dus vertrekpunt, waarbij in dit geval slechts in een deel van het nieuwe woongebied direct woningen mogelijk zijn. Het grootste deel van de ontwikkeling is met wijzigingsbevoegdheden geregeld.

Gelet op het bovenstaande is sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling en is hierna de behoefte beschreven. Het bestemmingsplan maakt maximaal 2.100 woningen mogelijk.

Bestaand stedelijk gebied

In de algemene bepalingen van het Besluit ruimtelijke ordening (1.1.1 lid 1 onder h) is de volgende definitie opgenomen voor 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".

Gelet op deze definitie kan een groot deel van het plangebied niet als bestaand stedelijk gebied worden aangemerkt. Agrarische functies met wijzigingsbevoegdheden worden niet als bestaand stedelijk gebied gezien (het betreft immers zachte plancapaciteit, er is geen rechtstreekse bestemming of uitwerkingsplicht). Daarom is de locatiekeuze gemotiveerd.



Figuur 1. Bestemmingsplan 'Meppel - Nieuwveense Landen' (2012)



Figuur 2. Bestemmingsplan 'Meppel - Nieuwveense Landen Deelplan 1' (2017)

Beschrijving behoefte

De kwantitatieve en kwalitatieve woningbehoefte in Meppel blijkt uit de gemeentelijke woonvisie en actuele prognoses en woningmarktgegevens.

Woonvisie 2016 - 2020 gemeente Meppel (2016)

De bevolkingsprognose 2015 van de provincie Drenthe is het uitgangspunt voor de bepaling van de woningbehoefte in de woonvisie. De provincie Drenthe heeft in 2015 een provinciale bevolkingsprognose uitgebracht. De gemeenten in de woonregio Zuidwest Drenthe hebben aan adviesbureau Companen gevraagd om een gedegen analyse uit te voeren van de prognoses en om met een realistische woningbouwraming voor de vier gemeenten in Zuidwest Drenthe te komen. De resultaten van het onderzoek van Companen zijn vastgelegd in het rapport "Verkenning prognoses Zuidwest Drenthe d.d. 23 januari 2016". Deze verkenning is als bijlage bij de woonvisie gevoegd, regionaal afgestemd en vormt de basis voor het aantal te bouwen woningen door de gemeente Meppel in de komende jaren.

Inbreiding versus uitbreiding

De mate van demografische en economische groei bepaalt mede waar gebouwd gaat worden. Hoe meer groei, hoe meer het accent op uitbreiding zal komen te liggen. Bij minder groei zijn inbreidingslocaties in de bestaande stad en wijken meer in beeld.

In de woonvisie gaat de gemeente nog uit van geleidelijk herstel van de economie. Voorzichtigheidshalve is tot en met 2018 het scenario van achterblijvende economische groei (crisisscenario) gehanteerd. In die periode houdt de gemeente rekening met een lager bouwvolume, namelijk een derde minder dan op basis van de provinciale bevolkingsprognose 2015. Waar in deze jaren op basis van de verkenning van de prognoses door Companen een bouwvolume van ruim 200 woningen bruto per jaar (190 woningen netto + 13 sloop) is berekend, hield de gemeente op basis van de crisisaanpak een bouwvolume van 2/3e van 203, dus 135 woningen per jaar aan. In totaal zou het bouwvolume in de periode 2015 tot en met 2019 uitkomen op circa 740 woningen. Vier jaren van 135 woningen plus één jaar van circa 200 woningen.

De jaarlijkse woningbehoefte voor de gemeente Meppel op korte en lange termijn (tussen haakjes, bandbreedte bij neutraliseren onverklaarbare verschillen), is als volgt:

		gerealiseerd 2005-2009	gerealiseerd 2010-2014	2015-2019	2020-2024
Meppel	Huishoudens trendmatig	+210	+65	+190 (+135)	+140 (+125)
	Compensatie migratiesaldo = 0			-40	-30
	Huisvesting statushouders			Bij continuering instroom 2016 +40	

Figuur 3. Bandbreedte jaarlijkse woningbehoefte

Dit betekent voor de periode 2015 tot en met 2019 een netto bouwvolume van maximaal 190 woningen per jaar en voor de periode 2020-2025 van maximaal 150 woningen per jaar. Omdat het hierbij gaat om de netto woningbehoefte komt daar het aantal te slopen woningen bij. Het gaat daarbij in deze periode totaal om 67 gesloopte en te slopen woningen.

Werkelijke toevoeging

In werkelijkheid zijn 831 woningen opgeleverd vanaf 1 januari 2015 tm 1 januari 2020 (gemiddeld 166 per jaar). (Bron: Cijfers over bouwen en wonen, rijksoverheid.)

Gemeente Meppel

	Nieuwbouwwoningen
2014	37
2015	147
2016	203
2017	215
2018	83
2019	183

Figuur 4. Nieuwbouwwoningen Meppel

Om het gewenste aantal woningen te realiseren, is een zekere mate van overprogrammering noodzakelijk. Ruimtelijke plannen schieten nogal eens in de vertraging en gaan soms in het geheel niet door. Daarom gaat de gemeente uit van 30% méér bouwvolume in plannen dan het streefaantal per jaar.

Op grond van ervaringen hanteert de gemeente voor de jaren van crisis een richtpercentage voor inbreiding van 50%. Bij dit scenario passen inbreidingslocaties. De gemeente vindt het belangrijk dat naast nieuwbouw op uitleglocaties de lege vlekken in de stad in deze periode worden ingevuld. En hechten daarom grote waarde aan de bestaande stad.

Voor de jaren van groei (vanaf 2019) -wanneer de meeste inbreidingslocaties gevuld zijn- zakt dit richtpercentage naar 25%. Op de uitleglocaties kunnen dan alle doelgroepen bediend worden.

Bij een scenario met bevolkingsgroei en aanhoudende crisis scenario passen de volgende woningbouwlocaties.

2013 tot en met 2018: inbreiding naast uitbreiding

- Lege vlekken in de stad afronden (afmaken lopende projecten)
- Vrijkomende centrumlocaties
- Bestaande woonwijken

- Uitbreiding in Nieuwveense Landen en Danninge Erve

Bij een scenario met bevolkingsgroei en een herstelde economie passen de volgende woningbouwlocaties.

Vanaf 2019: uitbreiding boven inbreiding

- Nieuwveense Landen
- Centrumlocaties
- Transformatiegebied (met bijzondere woonmilieus, niches in de woningmarkt, zoals wonen aan het water)

Kwalitatieve behoefte

In de woonvisie is een programmering in bandbreedten opgenomen om te borgen dat wordt voorzien in voldoende woningen voor alle doelgroepen.

Nieuwveense Landen en Berggierslanden.

Om concurrentie tussen deze nieuwbouwwijken in het starters- en betaalbare segment zoveel mogelijk te voorkomen, gaat de gemeente voor Nieuwveense Landen bij de goedkopere segmenten uit van de maximumpercentages (de bovenkant van de bandbreedte) en bij Berggierslanden van de minimumpercentages (de onderkant van de bandbreedte). Voor de duurdere segmenten (twee-onderéén kappers en vrijstaande woningen) geldt het omgekeerde.

Nieuwveense Landen versus Danninge Erve

Nieuwveense Landen en Danninge Erve bieden verschillende woonmilieus. Nieuwveense Landen in Meppel kenmerkt zich door een (klein)stedelijk woonmilieu en Danninge Erve in Nijeveen door een meer dorps woonmilieu. Daardoor worden verschillende doelgroepen bediend en is niet of nauwelijks sprake van concurrentie. Bijsturen en afstemmen is niet nodig. Danninge Erve kent een relatief laag bouwtempo; er wordt gebouwd voor de woningbehoefte van eigen inwoners van Nijeveen.

Starters

Starters hebben het moeilijk op de woningmarkt en verdienen bijzondere aandacht, temeer omdat zij de verhuisketen op gang brengen en daarmee de doorstroming op gang brengen en de woningmarkt in beweging brengen. Dit geldt overigens niet voor elke starterswoning; als een starter een nieuwbouwwoning in een uitleggegebied zoals Nieuwveense Landen betreft, komt er geen verhuisketen op gang. Daarom wil de gemeente de starterslening alleen inzetten voor bestaande bouw.

Programmering in bandbreedten

In de programmering wordt rekening gehouden met de kwalitatieve behoefte. De programmering wordt opgenomen in een beleidsregel woningbouwprogramma. Deze beleidsregel is geborgd in de planregels van het Chw bestemmingsplan.

Kwalitatief woningbouwprogramma in bandbreedten	min. %	max. %
Eigendom		
Huur	25	50
Koop	50	75
Vorm		
Grondgebonden	60	80
Appartement	20	40
Koopprijs		
starters: minder dan € 170.000	5	10
betaalbaar: € 170.000 - € 200.000	15	20
middelduur: € 200.000 - € 320.000	15	30
duur: € 320.000- € 450.000	5	20
zeer duur: meer dan € 450.000	0	5
Huurprijs		
betaalbaar: minder dan € 618	20	30
middelduur: € 618 - € 710	5	10
duur: meer dan € 710	0	5
bijzonder, zorgwoningen		
zorgwoningen, minimaal 130 op stedelijk niveau		
(C)Particulier Opdrachtgeverschap	20	40
Levensloopbestendig	40	60

Figuur 4. Programmering in bandbreedten

Actuele Primosprognose 2018

De woonvisie is afgestemd op de toen beschikbare prognoses. Inmiddels is een nieuwe prognose beschikbaar.

	Woningvoorraad	Huishoudens totaal
2017	15.388	14.771
2020	15.928	15.237
2025	16.657	15.963
2030	17.263	16.559
2035	17.642	16.916
2040	17.795	17.056
2045	17.724	16.970
2050	17.577	16.710

Figuur 6. Primosprognose Meppel 2018

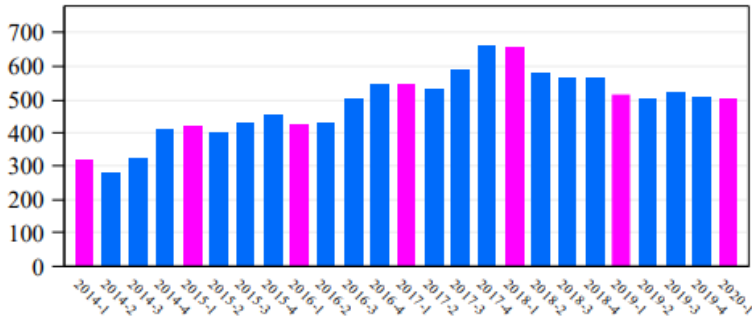
Per 1 januari 2020 zijn er 15.658 woningen en 15 176 particuliere (zelfstandige) huishoudens (CBS statline). Dat zou betekenen dat de resterende behoefte tot 2030 nog 1.605 woningen betreft (jaarlijks circa 160 woningen). In de periode 2030-2040 zijn dan nog 532 woningen nodig. Het totale resterende bouwprogramma voor Meppel is 2.137 woningen. De maximale capaciteit van het bestemmingsplan is hier op afgestemd.

Uitgaande van de jaarlijkse oplevering van 166 woningen en de toenemende druk op de woningmarkt, wordt geconcludeerd dat er behoefte is aan een bouwprogramma van minimaal 160 woningen per jaar.

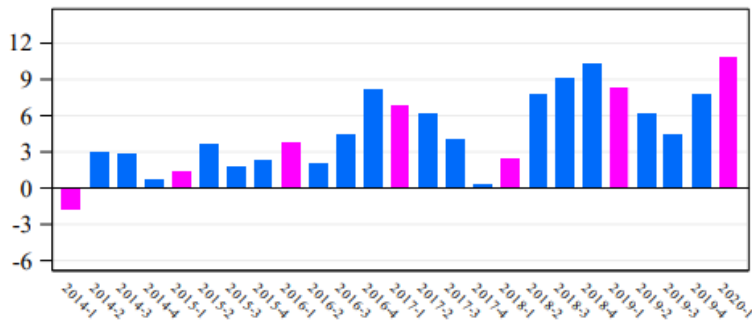
Actuele woningmarktgegevens (NVM, 1^e kwartaal 2020)

In de woonregio Zuidwest Drenthe neemt het aantal transacties langzaam af en stijgen de verkoopprijzen. De gemiddelde transactieprijs is opgelopen van 250.000 euro in 2019 naar 275.000 euro in 2020. Een woning staat gemiddeld nog maar 44 dagen te koop. Deze indicatoren duiden op een krappere huizenmarkt.

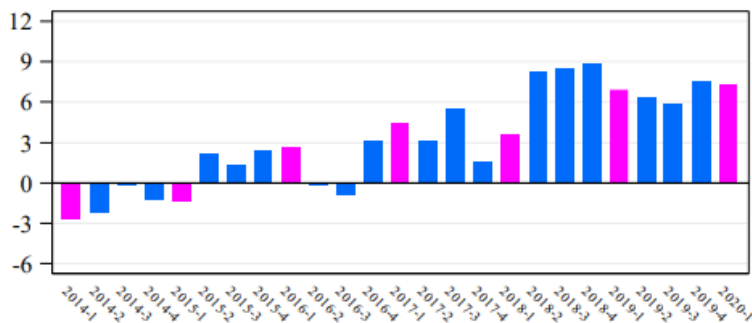
Figuur: Aantal transacties per kwartaal



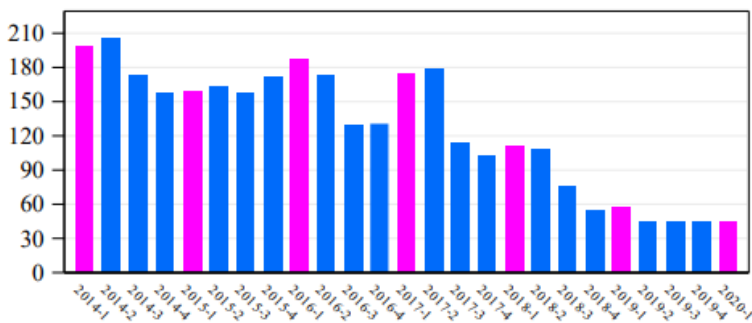
Figuur: Transactieprijsontwikkeling t.o.v. jaar eerder



Figuur: M2-Transactieprijsontwikkeling t.o.v. jaar eerder



Figuur: Verkooptijd (in dagen)



Figuur 7. Woningmarktindicatoren woonregio Zuidwest Drenthe (bron MVM)

Motivering locatiekeuze

Het is niet mogelijk om de gehele woningbehoefte in Meppel binnenstedelijk te realiseren. Dit is in de woonvisie gemotiveerd. Daarom is al in 2009 gekozen voor uitbreiding en is de uitbreidingslocatie Nieuwveense Landen in 2012 vastgelegd in een bestemmingsplan. De 1^e fase is zo goed als afgerond. Gelet op de woningbehoefte is nieuwe harde plancapaciteit noodzakelijk.