

Notitie: Ladder duurzame verstedelijking

Datum : 2 oktober 2018
Opdrachtgever : Van de Poll Vastgoed B.V.
Ter attentie van : Coenraad van de Poll
Projectnummer : 211x09364_3

Opgesteld door : Rian Vermeulen
i.a.a. : Corianne Verberne

1. Aanleiding en planinitiatief

1.1 Oorspronkelijk initiatief

Van de Poll Vastgoed B.V. is eigenaar van de locatie Munnikenweg 58 in het Harde, de zogenoemde Poshuis locatie. Op deze locatie is het vigerende bestemmingsplan 't Harde' uit 2009 van kracht. De locatie heeft de enkelbestemming 'Wonen'. Uit het bestemmingsplan blijkt dat op locatie appartementen en 5 à 6 gezinswoningen worden voorzien. In totaal is een plancapaciteit van 30 woningen beschikbaar.

1.2 Nieuw initiatief

Van de Poll Vastgoed B.V. is niet alleen eigenaar van de locatie in het Harde (Munnikenweg 58), maar ook van de locatie aan de Paterijstraat 4 in Elburg, de zogenoemde 'van Kinsbergenlocatie'. Initiatiefnemer wil graag op beide locaties woningen voorzien. Dat betekent dat de initiatiefnemer plancapaciteit wil overzetten van de locatie in 't Harde naar de locatie in Elburg, beiden gelegen in gemeente Elburg.

1. Locatie Poshuis 't Harde:

Het beoogde appartementengebouw van de locatie Poshuis wordt gerealiseerd op basis van het vigerende bestemmingsplan. Uiteindelijk worden hier 11 appartementen gerealiseerd. Vooruitlopend op dit bestemmingsplan is voor het appartementencomplex een omgevingsvergunning voor bouwen aangevraagd. Het resterende gebied wordt herbestemd voor water ten behoeve van de opvang van hemelwater.

2. Locatie van Kinsbergen Elburg:

Op de locatie van Kinsbergen is de realisatie van 20 appartementen gepland. De gewenste ontwikkeling van de Van Kinsbergenlocatie is niet mogelijk is op basis van het vigerende bestemmingsplan. De bestemming is hier maatschappelijk en moet gewijzigd worden naar wonen. Bij de realisatie van dit initiatief wordt voldaan aan de overeenkomst tussen de gemeente en initiatiefnemer om 20 woningen te realiseren.

Om beide initiatieven mogelijk te maken wordt plancapaciteit vanuit de locatie Poshuis in 't Harde overgezet naar de locatie van Kinsbergen in Elburg. Om dit juridisch-planologisch kloppend te maken, zijn beide locaties opgenomen in één nieuw bestemmingsplan. Op deze manier wordt geborgd dat er niet meer dan 31 wooneenheden gerealiseerd worden binnen gemeente Elburg.

De appartementen voor zowel de locatie Poshuis als Van Kinsbergen worden ontwikkeld in de huursector en zijn levensloopbestendig en daarmee ook geschikt voor senioren. Het zijn 3- en 4-kamer appartementen variërend van ca. 85-125 m² GBO. Bij het ontwerp van de appartementen is aandacht voor duurzaamheid & energie.

2. Noodzaak doorlopen “Ladder voor duurzame verstedelijking”

Om de ontwikkeling formeel mogelijk te maken is een wijziging van het bestemmingsplan noodzakelijk en daarbij zal op grond van artikel 3.1.6. Bro in de toelichting van het bestemmingsplan een onderbouwing opgenomen moeten worden van relevante aspecten. Op grond van lid 2 van dat artikel dient bij nieuwe stedelijke ontwikkelingen de zogenaamde “Ladder voor duurzame verstedelijking” (hierna: “Ladder”) doorlopen te worden. Hierbij moet worden aangetoond dat de betreffende ontwikkeling voorziet in een behoefte en dient bij situering buiten het stedelijk gebied onderbouwd te worden dat deze behoefte niet in bestaand stedelijk gebied kan worden voorzien.

In de ontwikkelingsplanologie verschuift echter het accent van stedelijke ontwikkelingen van nieuwbouw naar het vitaliseren van bestaande gebieden en gebouwen. Voor een goede afweging van keuzes voor locaties van nieuwe gebouwen wordt de methodiek van de ladder voor duurzaam vanuit de Provincie Gelderland ook gebruikt. Met deze ladder wordt een transparante besluitvorming en een zorgvuldige ruimtelijke afweging nagestreefd. Het gaat om het tijdig afwegen van kansen en mogelijkheden om bestaande gebouwen te benutten bij overwegingen van nieuwe bebouwing. Een goede afweging volgens de ladder vraagt om kennis van de bestaande voorraad. Gekoppeld daaraan zijn er vragen over de opgaven en kwaliteiten in een gebied:

- past de ontwikkeling bij de doelen in Gelderland? Zo ja:
- hoe voegt de ontwikkeling extra kwaliteit toe aan een gebied?

Op grond van staande jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State zijn 12 of meer woningen aan te merken als een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Gezien het vigerende bestemmingsplan voor locatie Poshuis in ‘t Harde reeds een plancapaciteit van 30 woningen bevat (waarvan circa 11 appartementen) en de nieuwe ontwikkelingen om en nabij deze aantallen blijft, worden in planologische zin geen extra aantallen toegevoegd. Daarentegen worden deze aantallen niet gerealiseerd op 1 locatie maar twee 2 locatie in de gemeente Elburg. Het gaat hierbij dus om het verplaatsen van plancapaciteit. Hierdoor wordt vanuit de laddergedachte alleen een kwalitatieve toets uitgevoerd, waarmee voldaan kan worden aan artikel 3.1.6 Bro lid 2. Daarbij wordt vanuit de ladder gemotiveerd of het initiatief extra kwaliteit toevoegt aan het gebied. Voor deze afweging zijn regionale planningsdocumenten opgesteld die ook zijn doorontwikkeld in regionaal en lokaal beleid. Deze worden voor de onderbouwing gehanteerd.

3. Conclusie ladder voor Duurzame Verstedelijking

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

3.1 Sprake van goede ruimtelijke ordening

De nadruk ligt voor de initiatieven, in lijn met de gedachte van de ladder in het kader van een duurzaam ruimtegebruik, op het zo goed mogelijk benutten van bestaand stedelijk gebied (inbreiding):

- Aangezien de locatie Van Kinsbergen de bestemming ‘maatschappelijk - onderwijs’ heeft en omgeving bestaat uit een aaneensluiting van stedelijke functies zoals ‘wonen’ en ‘dienstverlening’ kan worden geconcludeerd dat er sprake is van een ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied.
- Het initiatief betreft de locatie van een voormalig schoolgebouw. Bij dit initiatief is het voormalig schoolgebouw (twee basisscholen zijn samengegaan op één locatie) al gesloopt, waardoor een braakliggend terrein is ontstaan, dat wordt ingezet voor de functie ‘wonen’. Er is dus sprake van het benutten van beschikbare gronden door herstructurering en het vitaliseren ervan.

- In het initiatief is rekening gehouden met de afnemende groeitrend naar wonen. De grootschaligere inbreiding 1 locatie in 't Harde is nu verdeeld naar kleinschalig maatwerk op 2 locaties in 't Harde en Elburg. Daardoor ontstaan twee nieuwe woonmilieus: het centrumdorps en dorpswonen. De vesting Elburg vormt het historische en het functionele hart van Elburg, waar het hoofdwinkelcentrum is gesitueerd. Het initiatief komt hemelsbreed op 200 meter afstand van dit historische centrum te liggen, waar allerlei voorzieningen (inclusief supermarkt) zijn gevestigd. Ook in 't Harde is het initiatief gelegen nabij winkels in het centrum. Deze hebben hoofdzakelijk een verzorgende functie voor de inwoners van het dorp.
- Daarnaast is er met de twee initiatieven geen sprake van het toevoegen van aantallen als zodanig. Het vigerende bestemmingsplan voor de locatie Poshuis staat namelijk een plancapaciteit van 30 woningen. Met het initiatief wordt een deel van de plancapaciteit vanuit de Poshuislocatie overgezet naar de Van Kinsbergenlocatie. Op deze manier wordt geborgd dat er in totaal niet meer dan 31 wooneenheden gerealiseerd worden binnen de locaties in. Het gaat hierbij dus om het overzetten van plancapaciteit (die voor de locatie t Harde reeds was voorzien).

Op grond van het bovenstaande dient te worden geconcludeerd, dat met de geplande woningbouwontwikkeling wordt voorzien in een ontwikkeling van 1 extra woning binnen bestaand stedelijk gebied en dat sprake is van efficiënt ruimtegebruik (en dat eveneens aansluit bij de uitgangspunten uit het provinciaal, regionaal en lokaal beleid) dat niet tot een zodanige leegstand leidt, waardoor er sprake is van een goede ruimtelijke ordening.

3.2 Toevoeging van kwalitatieve behoefte en passend binnen doelstellingen

Het verzorgingsgebied voor het initiatief wordt afgebakend tot de regio Noord-Veluwe, waarbij tevens wordt ingezoomd op de gemeente Elburg. In zowel de regio Noord Veluwe als de gemeente Elburg is er voor de komende 10 jaar een kwalitatieve woningbehoefte. Het plan om in Elburg levensloopbestendige huurappartementen te realiseren is een kwalitatieve toevoeging op het bestaande aanbod én de plancapaciteit. Het voorziet in de behoefte vanuit de markt, zoals dat ook is vastgelegd in het beleid (Provinciaal en gemeentelijk) en het afwegingskader nieuwbouw.

Vanuit de diverse beleidsstukken die zowel regionaal als lokaal tot stand zijn gekomen (omgevingsvisie Gelderland 2017, Provinciale monitor wonen en zorg 2016, de woonvisie regio Noord Veluwe 2014, de structuurvisie gemeente Elburg 2012, de woonvisie Elburg 2015-2019 en het onderzoek seniorenhuisvesting gemeente Elburg 2017) wordt geconcludeerd dat het plan extra kwaliteit toegevoegd aan het bestaande aanbod, past binnen de kwalitatieve uitgangspunten van zowel Provincie als gemeente en tevens inspeelt op de veranderende demografie en daarmee gepaard gaande woningbehoefte:

- In samenhang met de sterke steden in de regio zijn vitale dorpen van groot belang (omgevingsvisie Gelderland, 2017). Met name in de regio's waar vergrijzing, speelt, is een evenwichtige ontwikkeling gewenst, gericht op de kwaliteit van de bestaande voorraad.
- In zowel de Provincie Gelderland, de regio Noord Veluwe als de gemeente Elburg is er sprake van een sterke vergrijzing die zorgt voor een kwalitatieve vraagverandering in het wonen. Dit vraagt om toegankelijke woningen waarin deze zorgvraag kan worden opgevangen en mensen met deze hoge leeftijd kunnen blijven wonen (Provinciale monitor wonen en zorg, 2016).
 - Het aantal 85-plussers groeit in de Provincie Gelderland de komende jaren gestaag door. Over 30 jaar is het aantal gegroeid van 43.000 naar 125.000, een toename van 190%.
 - Ook in de regio Noord Veluwe zien we een continue groei van de bevolking als mede een groei in het aandeel ouderen.
 - Hetzelfde geldt voor de gemeente Elburg Hier is over 30 jaar een toename van maar liefst 187% te zien in het aandeel ouderen.
 - De afgelopen jaren zijn veel maatregelen genomen in de zorg. Eén van de maatregelen die is genomen om de omvang van de verblijfszorg (zorg in een instelling) in te toemen, is het

afschaffen van de lichtere verblijfsindicaties. Mensen met deze lichte zorgvraag zullen thuis hun zorg ontvangen. Dit vraagt om toegankelijke woningen waarin deze zorgvraag kan worden opgevangen en mensen met deze hoge leeftijd kunnen blijven wonen.

- Als gevolg van de plannen ten aanzien van scheiden van wonen en zorg stijgt de groep in de regio Noord Veluwe naar verwachting met circa 1.300 huishoudens. Dit zijn huishoudens die voorheen in verzorgingshuizen zouden gaan wonen, en die als gevolg van de wijzigende regelgeving voortaan in gewone woningen blijven wonen.
- Door deze vergrijzing groeit het belang van kwaliteit, toekomstbestendigheid en geschiktheid in bestaande én nieuwe woningen voor kleinere/oudere huishoudens, met een onderscheid tussen kernen met een centrumfunctie en woonkernen. Dit is ook een belangrijke opgave van de regio Noord Veluwe (Woonvisie regio Noord-Veluwe, 2014).
- Kwalitatief zit de groei voor de gemeente Elburg met name in categorie 1- en 2-persoonshuishoudens. De woonwensen van deze groep zijn met name gericht op nultreden/levensloopbestendige woningen en sociale huurwoningen (vooral senioren). De woningen in het initiatief worden levensloopbestendig gerealiseerd waardoor ze voor meerdere doelgroepen in te zetten zijn, maar ook aansluiten bij het vraagstuk scheiden van wonen en zorg, het huisvesten van ouderen en de doelgroep (1- en 2-persoonshuishoudens) die aanzienlijk stijgt.
- Daarnaast wordt er aandacht gevraagd voor van grootschalige uitbreiden naar kleinschalig maatwerk, waarbij de opgave zich focus op de bestaande woongebieden. Daarbij wordt gesteld dat aanvullend ook nieuwbouw nodig is in de sectoren waar meer vraag naar gaat komen (Woonvisie regio Noord-Veluwe, 2014). Het initiatief sluit hier naadloos op aan.
- Met het project is er aandacht voor het vergroten van de keuzevrijheid en een gevarieerd woningaanbod, het bieden van gevarieerde en veilige woonmilieus en het versterken van een duurzame woon- en leefomgeving. Door zowel appartementen toe te voegen in het centrumdorp Elburg als het woondorp 't Harde wordt de diversiteit in woonmilieus sterker. De van oudsher traditionele opbouw van de woningvoorraad krijgt hiermee een ander karakter: meer kwaliteit en meer toekomstgericht. Ook blijft Elburg hierdoor aantrekkelijk voor ouderen en mensen met functiebeperkingen. Dit zorgt voor aansluiting op de uitgangspunten vanuit de Structuurvisie (2012) en Woonvisie (2015-2019) van gemeente Elburg.
- Uit onderzoek naar seniorenhuisvesting van gemeente Elburg (2017) blijkt dat de ouderen met verhuisplannen belangstelling hebben voor betaalbare, levensloopbestendige (senioren)woningen en gelijkvloerse appartementen. Het gaat dan vooral om huurwoningen. Echter komt niet iedere senior in aanmerking voor een sociale huurwoning en is het de komende jaren van belang om ook woningen in de geliberaliseerde huursector toe te voegen. Een landelijke tendens is de groei naar deze woningen in dit zogenoemde middensegment. Dit komt eveneens voort uit de structuurvisie van gemeente Elburg, waarin wordt aangegeven dat er een beperkte uitbreidingsbehoefte is aan dure huurwoningen (2012).
- De locatie ligt nabij de vesting Elburg, het winkel- en ontmoetingsgebied van de kern. Met name voor ouderen is deze plek daardoor uitermate geschikt als woonlocatie.

Bijlage 1: onderbouwing regionale woningbouwbehoefte

B1.1 Relevante regio

Om de woningbehoefte in beeld te brengen wordt gekeken naar vraag en aanbod aan woningruimte in de zogenaamde relevante regio, 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 binnen en naar de betreffende gemeente/woonplaats. Op basis van de regionale woningmarkt wordt de kwantitatieve en de kwalitatieve behoefte voor wonen in beeld gebracht.

In deze Laddertoets bakenen we de woningmarktregio af tot de regio Noord Veluwe. Vanuit zowel verhuisstromen als provinciale afspraken is deze samenwerking en afstemming over woningtoevoeging vanzelfsprekend. In deze regio vinden ongeveer 73% van de verhuizingen naar Elburg plaats. Binnen deze regio ligt de focus op de gemeente Elburg als woningmarkt zelf: de meeste verhuizingen vinden plaats binnen de eigen gemeente: ongeveer 54% (bron: CBS statline, juli 2017). Dit totaalbeeld wijkt iets af van het landelijke beeld dat ongeveer twee derde van de Nederlanders in de praktijk verhuist of zoekt binnen de eigen gemeente (straal van ca. 10 km)¹. We zoomen waar nodig ook in om de mogelijkheden en effecten voor deze kern Elburg inzichtelijk te maken.

B1.2 Kwalitatieve behoefte van onderzoek en beleid

In deze paragraaf is de behoefte gespecificeerd naar provinciale afstemming van beleid en woningkwaliteit vanuit verschillende beleidsniveaus. Hieronder geven we de belangrijkste bevindingen ten aanzien van de kwalitatieve woningbehoefte uit onderzoek en beleid weer voor de regio Noord Veluwe en de gemeente Elburg. Hiervoor is gebruik gemaakt van de omgevingsvisie Gelderland (2017), Provinciale monitor wonen en zorg (2016), de woonvisie regio Noord Veluwe (2014), de structuurvisie gemeente Elburg (2012), de woonvisie Elburg (2015) en het onderzoek seniorenhuisvesting gemeente Elburg (2017).

Omgevingsvisie Gelderland (2017)

De steden in Gelderland zijn een belangrijke motor voor de Gelderse economie, als concentratiepunt van sociaal-culturele en economische activiteiten. Steden zijn van belang voor de stedelijke bevolking en voor de bewoners in de omliggende gebieden. Iedere stad heeft zijn eigen unieke kwaliteiten en invloedssfeer. De landschappelijke ligging en het groene karakter dragen bij aan de kracht van de Gelderse steden. In samenhang met de sterke steden zijn vitale dorpen van groot belang. Met name in de regio's waar vergrijzing, speelt, is een evenwichtige ontwikkeling gewenst, gericht op de kwaliteit van de bestaande voorraad.

Nieuwe ontwikkelingen moeten aansluiten bij de behoefte van bewoners en ondernemers die verandert door de vergrijzing, de toename van kleine huishoudens, maar ook door het nieuwe werken en winkelen. Plannen moeten vanuit Provincie Gelderland:

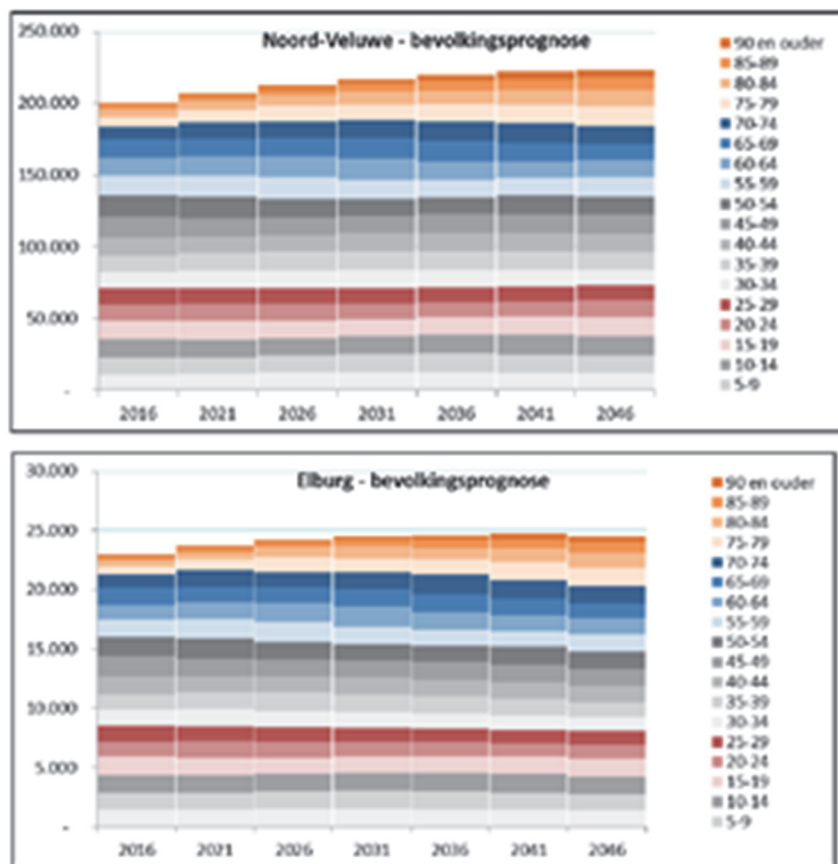
- bijdragen aan een duurzame economische structuurversterking;
- voldoen aan de (toekomstige) marktvraag;
- een kwalitatieve toevoeging zijn aan de bestaande voorraad;
- bijdragen aan de ruimtelijke kwaliteit;
- de stedelijke structuur versterken.

¹ CBS, Binnenlandse migratie: verhuismotieven en afstand (2005)

Provinciale monitor wonen en zorg (2016)

De provincie Gelderland heeft de komende twintig jaar nog te maken met een groeiende bevolking. Na piekjaar 2036 neemt de bevolking langzaam af. Dit geldt echter niet voor de regio Noord-Veluwe. Hier zien we een continue groei van de bevolking, alsmede een groei in het aandeel ouderen.

De komende jaren groeit de bevolking van gemeente Elburg naar verwachting met 7%. Het aantal jongeren tussen de 15 en 30 jaar daalt met 7%. Het aantal 85-plussers stijgt met 187%. In 2046 is 5,4% van de bevolking 85 jaar of ouder.



Figuur 1: Bevolkingsprognose regio Noord-Veluwe en gemeente Elburg

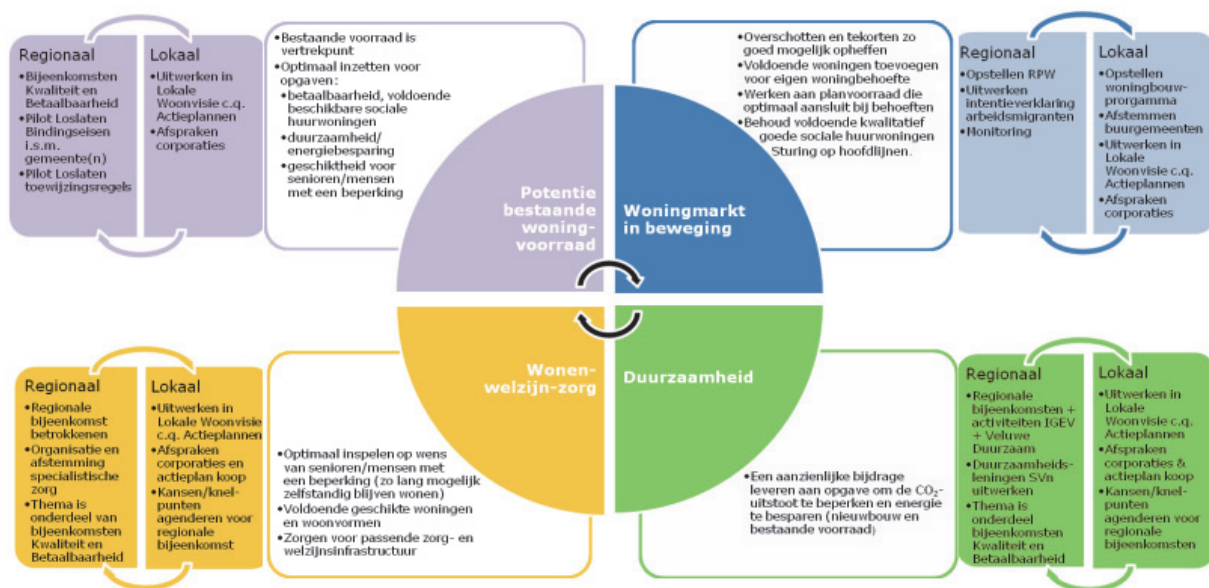
Bron: provinciale monitor wonen en zorg (2016)

De afgelopen jaren zijn veel maatregelen genomen in de zorg. De Awbz is per 2015 afgeschaft en de verblijfszorg daarbinnen is overgegaan naar een nieuwe wet: de Wet langdurige zorg. Eén van de maatregelen die is genomen om de omvang van de verblijfszorg in te tomen, is het afschaffen van de lichtere verblijfsindicaties. Mensen met deze lichte zorgvraag zullen thuis hun zorg ontvangen, of soms in specifieke woonzorgvoorzieningen waar zij zelf hun huur betalen. Dit vraagt om toegankelijke woningen waarin deze zorgvraag kan worden opgevangen en mensen met deze hoge leeftijd kunnen blijven wonen.

Woonvisie regio Noord Veluwe (2014)

De woonvisie van de regio Noord Veluwe is een gezamenlijke kapstok voor het lokale woonbeleid van de betrokken gemeenten.

De regio Noord-Veluwe heeft als belangrijkste opgave het zorgen voor een passend kwaliteit en de toekomstbestendigheid van de bestaande woningvoorraad. Ook het ondersteunen van het (zelfstandig) wonen met zorg en investeren in duurzaamheid wordt steeds belangrijker in de komende jaren. Dit is weergegeven in onderstaande figuur.



Figuur 2 woonvisie regio Noord Veluwe samengevat

Bron: woonvisie regio Noord Veluwe, 2014

Belangrijkste conclusies uit deze visie zijn:

- Anticiperen op afnemende groeitrend, van grootschalig uitbreiden naar kleinschalig maatwerk.
- Van aanbodgericht naar vraaggestuurd.
- Focus op woonlasten.
- De groeiende vergrijzing betekent belang kwaliteit en geschiktheid bestaande én nieuwe woningen voor kleinere/oudere huishoudens, met een onderscheid tussen kernen met een centrumfunctie en woonkernen.
- Scheiden wonen en zorg, waardoor beter zicht nodig is op de kwaliteit van de woningvoorraad.
- Opgave verschuift naar focus op de bestaande woongebieden (steden, wijken, buurten en dorpen) en woningvoorraad, wat betreft technische woonkwaliteit én sociaal-maatschappelijke kwaliteit van leefgemeenschappen.
- Aandacht voor duurzaamheid en energiebesparing.
- Opgave nieuwe, flexibele manieren van samenwerken, andere rollen van gemeenten, maatschappelijke partners en burgers. Faciliteren van initiatieven uit de samenleving en 'ontslakken' is noodzakelijk: minder regelgeving, meer snelheid, meer ruimte voor initiatieven.

De regio vindt het van groot belang dat de woningmarkt weer in beweging komt. De bestaande woningvoorraad speelt daarin vanzelfsprekend de belangrijkste rol. Aanvullen is ook nieuwbouw nodig, en wel in die sectoren waar strategische toevoeging aan de te transformeren bestaande voorraad nodig is.

- Hoewel de huishoudensgroei in de komende decennia afvlakt, blijft er een behoefte aan extra woningen. Op regioniveau zet de groei van het aantal huishoudens door in de toekomst. In de periode 2013 tot 2020 stijgt het aantal huishoudens naar verwachting met 5%. Dat zijn 4.300 huishoudens. Als gevolg van de plannen ten aanzien van scheiden van wonen en zorg komen daar in dezelfde periode nog eens circa 1.300 huishoudens bij in de regio. Dit zijn huishoudens die voorheen in verzorgingshuizen zouden gaan wonen, en die als gevolg van de wijzigende regelgeving voortaan in gewone woningen en gewone wijken blijven wonen. De totale groei op de woningmarkt tot 2020, is dus circa 5.600 huishoudens.
- De groei van huishoudens doet zich met name voor bij de kleinere (vooral oudere) huishoudens. De hoeveelheid, kwaliteit en geschiktheid van bestaande én nieuwe woningen voor kleinere en oudere huishoudens is van belang. Nieuwbouw zal plaats moeten vinden op vraaggestuurde en kleinschalige wijze. En dat luistert nauw, want zoals gezegd zijn de ouderen de meest honkvaste groene woonconsumenten.
- Uit het woningmarktonderzoek blijkt dat er een tekort is aan sociale huurwoningen. Hierbij moet echter vraag en aanbod nadrukkelijk worden gemonitord, omdat niet iedere doelgroep die voor een sociale huurwoning in aanmerking komt hier ook daadwerkelijk wil wonen.
- Er is een beperkte uitbreidingsbehoefte aan duurder huurwoningen (boven liberalisatie-grens) en goedkopere koopwoningen tot circa € 181.000,-.
- Er dreigt een overschot aan gewone koopwoningen (tussenwoningen).
- Er lijkt een toekomstige behoefte te zijn aan duurdere koopwoningen.
- Er ligt een opgave met betrekking tot het huisvesten van arbeidsmigranten. Er zijn overigens ook andere groepen 'spoedzoekers' waarvoor een al dan niet tijdelijke oplossing van de huisvestingsproblematiek van belang is.

Daarnaast hanteert de regio nog een kwalitatief afwegingskader (zie onderstaand kader). Dit vormt de kapstok voor de uitwerking op lokaal niveau. Dit is de meetlat waarlangs nieuwbouwinitiatieven op lokaal niveau gelegd worden.

Projecten zijn kansrijk als zij voldoen aan -een deel van- onderstaande afwegingspunten (projecten hoeven niet aan alle afwegingspunten te voldoen):

- Ze spelen in op de vraag (de **marktvraag** is leidend). Dit betekent dat rekening gehouden moet worden met de consument die zo vroeg mogelijk aan tafel zit. Keuzemogelijkheden moeten ruim zijn, waarbij ruimte wordt geschapen voor (collectief) **particulier opdrachtgeverschap**.
- De woningen zijn **flexibel en voor meerdere doelgroepen** geschikt. Geen doelgroepspecifieke woningen bouwen (zoals woningen die alleen geschikt zijn voor starters), maar woningen die geschikt zijn of geschikt te maken zijn voor meerdere levensfasen (toekomstbestendig), mede gelet op de demografische ontwikkeling van de bevolking.
- Ze spelen voldoende in op **ruimte en kwaliteit**: goede prijs-kwaliteitsverhouding en grondgebonden woningen met een ruime plattegrond hebben veel potentie. Dit laatste aspect sluit ook aan bij het landelijke woonmilieu op de Noord-Veluwe.
- Ze versterken de **ruimtelijke kwaliteit**: inbreiding (binnenstedelijk/-dorps en aan de randen) heeft prioriteit voor uitbreiding. Ook vrijkomend vastgoed binnen de bebouwde kom kan kansrijk zijn voor woningbouw. Grootchalige uitbreiding is in de toekomst niet meer aan de orde, lopende projecten worden nog wel uitgevoerd.
- Het accent ligt op **kleinschalige en gefaseerde projectontwikkeling** (kleine series van indicatief circa 20 à 30 woningen per keer).
- Ze houden rekening met de **concurrentie ten aanzien van bestaande woningen (gaat toevoeging ten koste van afzetbaarheid bestaande voorraad?)**.
- Ze spelen in op **gewenste nieuwe vormen van wonen met zorg**.
- Ze houden rekening met **duurzaamheid en energieneutraliteit**, denk ook aan materiaalgebruik en inpassing in landschap/omgeving (duurzaamheid/energie: vooral van toepassing voor koopsector). Dit is mede van belang in het kader van de betaalbaarheid van het wonen.
- Ze zijn **financieel haalbaar** en qua **juridische planstatus** in een vergevorderd stadium.

Figuur 3 Afwegingskader nieuwbouw

Bron: woonvisie Noord Veluwe, 2014

Structuurvisie gemeente Elburg (2012)

Kenmerken kernen gemeente Elburg

Kenmerk van de gemeente Elburg zijn de grote verschillen in identiteit van de kernen. De ontstaansgeschiedenis en huidig beeld van de stad Elburg is niet te vergelijken met de opbouw en het karakter van bijvoorbeeld 't Harde en Doornspijk. Over het algemeen geldt dat het in de gemeente Elburg rustig wonen is in plaatsen met een dorps karakter.

Kenmerken woonkern Elburg

De ruimtelijke opbouw van de kern Elburg is uniek in Nederland. De historische vesting is nog zeer gaaf gebleven en bestaat deels nog uit middeleeuwse bebouwing. De staat van de bebouwing wordt op verschillende manieren beschermd, zodat het historische beeld ook in de toekomst behouden blijft. Het wonen in de vesting is ondanks de beperkingen geliefd vanwege het unieke karakter. De vesting Elburg vormt het historische en het functionele hart van Elburg, waar het hoofdwinkelcentrum is gesitueerd. Ook zijn hier de meeste horecabedrijven gevestigd. Opvallend is dat er, met uitzondering van de zuidzijde, geen naoorlogse uitbreidingswijken tegen de vesting aan zijn gebouwd. De aanwezigheid van de als beschermd stadsgezicht aangewezen en daarom vrij van bebouwing gebleven schootsvelen zijn hiervan een oorzaak. De naoorlogse woonwijken van Elburg-Oost liggen om die reden enigszins geïsoleerd ten opzichte van de vesting. De wijken van Elburg-Oost zijn in verschillende periodes gebouwd, variërend van de jaren '50 tot enkele jaren geleden. Het overgrote deel van dit gedeelte van Elburg bestaat uit grondgebonden eengezinswoningen. De wijken van Elburg-Oost zijn vrij inwisselbaar met woonwijken van andere plaatsen in Nederland. Met de gefaseerde herstructurering van de wijk Oosthoek, waarin ook het initiatief van Kinsbergen gelegen is, is een begin gemaakt. In Elburg-Oost is het winkelcentrum de Vrijheid gevestigd. Dit winkelcentrum kan worden omschreven als een compleet buurtwinkelcentrum (food en non-food) en richt zich voornamelijk op de dagelijkse verzorging van de inwoners van Elburg-Oost, maar wordt ook bezocht door inwoners van omliggende dorpen.

Kenmerken woonkern 't Harde

't Harde is een relatief nieuwe nederzetting die ontstaan is door de aanwezigheid van de spoorlijn en het aanwezige kazerneterrein. De grootschalige naoorlogse nieuwbouwwijken werden vooral bevolkt door mensen van buiten de gemeente Elburg. In 't Harde is de nabijheid van de Veluwe voelbaar, waardoor het karakter van het dorp sterk afwijkt van dat van Elburg of Doornspijk. Ook zijn er enkele villawijken in het dorp aanwezig die ook een bijdrage leveren aan het groene karakter. De Eperweg (N309) heeft ook hier een negatieve invloed op het woonklimaat in het dorp. In 't Harde hebben de winkels in het centrum en langs de Eperweg hoofdzakelijk een verzorgende functie voor de inwoners van het dorp.

Woningbouwbeleid gemeente Elburg

Het woningbouwbeleid wordt toegesneden op de vraag. Dat betekent dat er meer starterswoningen en woningen voor ouderen gebouwd moeten worden. Lokaal maatwerk is daarbij essentieel, de woonwensen variëren per dorp. Ook in het duurdere segment moet het aanbod worden vergroot. Daarnaast wordt ingezet op de bevordering van de doorstroming en herstructurering van dat deel van de woningvoorraad dat niet meer voldoet aan de eisen van de tijd. Het bevorderen van kleinschalige alternatieve woonvormen als manier om de zelfredzaamheid en ouderenparticipatie te vergroten of om op kleinschalige wijze zorg te verlenen aan mensen met een beperking. De gemeente zet zich in voor levensloopbestendige woningen en wijken als antwoord op de vergrijzing.

De gemeente Elburg wil bouwen aan een gezonde leefomgeving, waar alle bewoners van Elburg veilig en prettig kunnen wonen, met een gevarieerd woningaanbod, passend bij de sociale en demografische

opbouw van de samenleving, waar nodig met respect voor en afgestemd op de fysieke omgeving en rekening houdend met historische en culturele waarden. Daarbij is aandacht voor het vergroten van de keuzevrijheid en een gevarieerd woningaanbod, het bieden van gevarieerde en veilige woonmilieus en het versterken van een duurzame woon- en leefomgeving.

- Elburg moet daarbij aantrekkelijk blijven voor ouderen en mensen met functiebeperkingen. Dit kan niet door alleen nieuwe woningen aan te passen, maar ook door aanpassingen aan bestaande woningen te verrichten.
- Er moeten voldoende woningen in het goedkope koopsegment worden gebouwd. Daarnaast moeten er voldoende betaalbare huurwoningen gerealiseerd worden. Er is veel vraag naar koopwoningen van mensen die nu huren. Dit kan opgelost worden door voldoende betaalbare koopwoningen te bouwen en maatschappelijk gebonden eigendom toe te passen.
- Er moeten verder voldoende woningen gebouwd worden voor mensen met een beperking of andere bijzondere doelgroepen.
- Ook in het hogere segment wordt het aanbod vergroot. Door hier invulling aan te geven kan de gemeente Elburg onder meer de doelgroep hoger-opgeleiden aan zich binden.

De diversiteit in woonmilieus wordt hierdoor sterker. De van oudsher traditionele opbouw van de woningvoorraad krijgt hiermee een ander karakter: meer kwaliteit en meer toekomstgericht. De aanwezige cultuurhistorische, landschappelijke en dorps waarden zijn hiervoor een uitstekend vertrekpunt. Op de zich daarvoor lenende locaties zijn enkele (klein)stedelijke accenten mogelijk, mits goed ingepast in de bestaande woonomgeving. De nadruk ligt op het in eerste instantie zo goed mogelijk benutten van bestaand stedelijk gebied (inbreiding), alvorens wordt overgegaan tot het aanwenden van de dorpsranden/landelijk gebied (uitbreiding).

Woonvisie gemeente Elburg (2015-2019)

De woonvisie 2015-2019 vormt bouwstenen voor de activiteiten op het gebied van wonen binnen de gemeente Elburg en de diverse kernen. Het is zowel voor de partners van de gemeente Elburg als zijzelf een richtinggevend kader om de nut, noodzaak en locatiekeuze van nieuwe ontwikkelingen in relatie tot de bestaande woonvoorraad goed af te kunnen wegen.

De Woonvisie 2015-2019 beschrijft een aantal kantelingen/transities in de samenleving die zorgen op het gebied van wonen voor een verschuiving van de accenten:

- van focus op grootschaliger nieuwbouw naar het meewegen van de potenties en veranderbaarheid van het bestaande vastgoed (woningen, maar ook eventueel leegstaande kantoorruimte en zorgvastgoed);
- van gedetailleerde top-down woningbouwprogrammering naar vraaggericht ontwikkelen in nauwer samenspraak met de eindgebruiker;
- naar betaalbaarheid van het wonen, want deze staat onder druk;
- naar meer ruimte en vrijheid voor de inwoners om hun eigen leven en leefomgeving vorm te geven, desgewenst in samenwerking met elkaar;
- naar een overheid die meer afstand neemt en ruimte geeft waar mogelijk en sterker ingrijpt waar nodig (een dynamisch spel van loslaten, faciliteren, regisseren en vangnet voor zij die niet meekunnen).

Bij de woonvisie is de Regionale Woonvisie als vertrekpunt genomen. Daarin staat het belang van werken aan duurzame steden, wijken en dorpen centraal. Daarmee wordt bedoeld duurzaam en adaptief, in de brede zin van het woord. Dus, steden-wijken-dorpen:

- waar mensen in verschillende fasen van hun leven kunnen wonen;
- waar de woningvoorraad ook op termijn voorziet in de te verwachten woningbehoefte;

- waarin de woningvoorraad optimaal is aangepast in het licht van energiebesparing en beperking CO₂-uitstoot;
- die zich snel kunnen aanpassen aan maatschappelijke ontwikkelingen, door de samenstelling van de woningvoorraad, goed samenwerkende partijen en ruimte voor burgerkracht en lokale initiatieven.

Op basis hiervan zijn in de woonvisie een aantal thema's benoemd die aandacht vragen in de gemeente:

- Betaalbaarheid van het wonen;
- Wonen-Welzijn-Zorg;
- Duurzaamheid;
- Woonprogramma.

Tevens zijn per kern een aantal accenten benoemd.

Doorwerking plangebied

Zoals reeds bij de 'Ladder voor duurzame verstedelijking' is gemotiveerd zit kwalitatief de groei voor gemeente Elburg met name in categorie 1- en 2-persoonshuishoudens en de woonwensen zijn gericht op nultreden/levensloopbestendige woningen en sociale huurwoningen (vooral senioren). Er is een beperkte behoefte aan huurwoningen in de vrije sector. Daarnaast is er een blijvende vraag naar duurdere koopwoningen, hoewel deze sector op termijn in grotere aantallen op de markt zullen komen in verband met de sterke vergrijzing van de bevolking (waken voor concurrentie nieuwbouw met bestaand aanbod).

Het plan voorziet in deze behoefte en speelt goed in op de benoemde thema's in de woonvisie en de genoemde accenten voor de kernen Elburg/Oostendorp en 't Harde waar de twee ontwikkellocaties toe behoren:

- Betaalbaarheid van wonen; Qua prijs vallen de appartementen in het geliberaliseerde huursegment (boven € 710,68 per maand). Dit is de doelgroep die niet in aanmerking komt voor een sociale huurwoningen en aandachtspunt is vanuit beleid.
- Wonen-welzijn; zorg; de appartementen op de Van Kinsbergenlocatie worden levensloopbestendig en zijn volledig rolstoel-toegankelijk. Daarnaast liggen ze op loopafstand (< 5 min.) van de centrumvoorzieningen.
- Duurzaamheid;
Het complex aan Paterijstraat wordt aardgasloos uitgevoerd. Daarnaast is deindeling van het gebouw zodanig dat gebruik kan worden gemaakt van passieve zonne-energie. Verwarming en koeling vindt plaats met een warmtepomp. Om energie op te wekken worden de appartementengebouwen voorzien van PV-panelen op het platte dak.
Poshuis: Het complex aan het Poshuis is voorzien van PV panelen op het dak en duurzaam waterbeheer.
- Woonprogramma (potenties bestaande woningvoorraad en nieuwbouw); Huurwoningen in het vrije woonsegment met verschillende huurprijzen betekenen een aanvulling op het bestaande aanbod.
- De kernen in beeld (accenten per kern); Er is sprake van de toevoeging van een woonprogramma in de geliberaliseerde huur. De woonlocatie is onder andere geschikt voor ouderen, dichtbij voor voorzieningen en geeft demogelijkheid om in de plaats te kunnen blijven wonen. Daarnaast wordt er gebouwd aansluitend bij de woonmilieus van de kernen.

Elburg/Oostendorp

Oostendorp is van oorsprong een agrarisch lintdorp. Naast de uitbreidingen aan het lint zijn in de naoorlogse jaren de uitbreidingen van Elburg aan het dorp gegroeid. Beide delen zijn sterk met elkaar verbonden. De Vesting, het cultuurhistorisch hoogtepunt van de gemeente Elburg, blijft een belangrijke trekker in de toekomst. Accenten voor het wonen in Elburg:

- richten op gedifferentieerde woonmilieus, ook voor (startende) gezinnen;
- versterking centrumfunctie;
- ruimte voor (collectief) particulier opdrachtgeverschap geven;
- kansen voor kleine huishoudens starters/ouderen op locaties nabij voorzieningen en openbaar-vervoerhaltes;
- beleid richten op in stand houden van voorzieningen, waarbij met betrokkenen indien nodig gezocht wordt naar creatieve oplossingen (slim samenwerken).

't Harde

Kenmerkende kwaliteiten van 't Harde zijn de rust, de ligging aan de rand van de Veluwe bossen en de nabijheid van de A28. Het dorp kent een gevarieerde bevolkingssamenstelling, met zowel oorspronkelijke dorpsbewoners als mensen van buiten de gemeente. De ontwikkeling van het centrum is in gang gezet: het broodnodige hart van het dorp krijgt nu vorm. Belangrijk is dat 't Harde vooral een groen dorp blijft. De plannen in het centrum bieden naast seniorenwoningen ook mogelijkheden voor jongeren c.q. starters. Accenten voor wonen en leven

- Gelet op de relatief sterk vergrijsde bevolking prioriteit voor aanpassing van de bestaande woningvoorraad (wat betreft geschiktheid voor mensen met een beperking);
- Prioriteit voor organisatie goede infrastructuur voor zorg en welzijn;
- Beleid richten op in stand houden van voorzieningen, waarbij met betrokkenen indien nodig gezocht wordt naar creatieve oplossingen (slim samenwerken).

Onderzoek seniorenhuisvesting gemeente Elburg (2017)

Halverwege 2017 heeft er onder de inwoners van de gemeente Elburg tussen de 65 en 75 jaar onderzoek naar seniorenhuisvesting plaatsgevonden. Belangrijkste conclusies uit het onderzoek zijn (*bron: nieuwsbrief gemeente Elburg, oktober 2017*):

- De meerderheid geeft aan momenteel geen verhuisplannen of -wensen te hebben. Wel hebben deze mensen in veel gevallen belangstelling voor informatie over verbouwing van de woning (levensloopbestendig maken) en de financieringsmogelijkheden daarvan.
- De deelnemers aan het onderzoek die wel verhuisplannen hebben, geven aan vooral belangstelling te hebben voor betaalbare, levensloopbestendige (senioren)woningen en gelijkvloerse appartementen. Het gaat dan vooral om huurwoningen.