

Ladder voor duurzame verstedelijking

Woningbouwontwikkeling Vosven, Eerselseweg ong., Knegsel



VAN DOORMAAL ADVIES
Bestemming & Milieu





VAN DOORMAAL ADVIES
Bestemming & Milieu

Inleiding

Aanleiding

Het plangebied bevindt zich overwegend ten westen/ten zuidwesten van de kern Knegsel. Het plangebied bevindt zich buiten de bebouwde kom en het bestaand stedelijk gebied van de kern Knegsel. Het stedelijk gebied van de kern Knegsel bevindt zich op een kortste afstand van circa 172 meter in overwegend noordoostelijke richting. Beoogd is om de planlocatie te herontwikkelen naar een woningbouwlocatie, waarbij de kern Knegsel wordt uitgebreid in overwegend zuidwestelijke richting. Aan de hand van de Ladder voor duurzame verstedelijking is onderzocht of het plan voorziet in een behoefte en of er sprake is van duurzaam ruimtegebruik.

Toepassing Ladder voor Duurzame Verstedelijking

Met de beoogde ontwikkeling wordt de planlocatie herontwikkeld naar wonen. In zijn totaliteit zullen binnen het plangebied 27 woningen in diverse woningtypologieën worden gerealiseerd. Conform relevante jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is een en ander hierdoor te bestempelen als een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling'. Dit maakt dat getoetst dient te worden aan de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. Het doel van de Ladder is zorgvuldig en duurzaam ruimtegebruik, met oog voor de toekomstige ruimtebehoefte en ontwikkelingen in de omgeving. De Ladder geeft daarmee invulling aan het nationaal ruimtelijk belang gericht op een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij ruimtelijke besluiten.

Planinitiatief

De planontwikkeling behelst de realisatie van 27 woningen in diverse woningtypologieën. De volgende woningtypologieën worden gerealiseerd:

- 8 sociale huurwoningen (appartementen);
- 2 sociale koopwoningen (appartementen);
- 1 sociale koopwoning (grondgebonden woning);
- 8 betaalbare koopwoningen (kleine rij- en hoekwoningen en appartementen);
- 8 koopwoningen in het vrije segment (ruimere twee-onder-één-kapwoningen, vrijstaande woningen en nultredenwoningen).

Bovenstaande opsomming laat zien circa 40% van de woningen wordt aangeboden in de sociale sector (koop en huur). Dit biedt onder meer kansen voor starters en mensen met een lager inkomen. Verder wordt circa 30% uitgevoerd als betaalbare koopwoningen en de overige 30% als koopwoningen in de vrije sector. Door voornoemde uiteenlopende woningtypologieën ontstaat een gevarieerd woongebied waar ruimte is voor verschillende doelgroepen.

Opzet onderzoek

Voor het initiatief is onderzocht of en op welke manier de toevoeging van maximaal 27 woningen te verantwoorden is vanuit de methodiek van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. De hoofdvraag luidt:

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

Om een antwoord te geven op de hoofdvraag is zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve behoefte aan de ontwikkeling binnen het verzorgingsgebied onderzocht en is nader ingegaan op de ligging van het plangebied binnen of buiten bestaand stedelijk gebied. Daarnaast is tevens in enigermate inzicht gegeven in de verwachte (leegstands)effecten van de ontwikkeling. Ook is het planvoornemen getoetst aan relevante beleidskaders. Hierbij zijn onder meer de navolgende beleidskaders geraadpleegd:

- Provincie Noord-Brabant, Omgevingsvisie Noord-Brabant 2020-2050 (2018);
- Provincie Noord-Brabant, Omgevingsverordening Noord-Brabant (2023);
- Provincie Noord-Brabant, Brabantse Agenda Wonen (2017);
- Provincie Noord-Brabant, Voortgangsrapportage Brabantse Agenda Wonen (2022);
- Regio Zuidoost-Brabant, Regionale Woondeal Zuidoost-Brabant (2023);
- Regio de Kempen, Kempische visie op wonen 2024-2028 (2024);
- Regio de Kempen, Woningmarktonderzoek Kempengemeenten (2023);
- Gemeente Eersel, Omgevingsvisie Eersel 2.0 (2021);
- Gemeente Eersel, Woningmarktanalyse (2021);
- Gemeente Eersel, Ruimtelijke visie woonuitbreidingen Eersel (2022);
- Gemeente Eersel, Kempische visie op wonen 2024-2028 – Volkshuisvestingsprogramma (2024).

Toetsing planvoornemen

Toetsing planvoornemen binnen beleidskaders

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

- De Zuidoost-Brabantse gemeenten hebben afspraken gemaakt over de realisatie van woningen, waarbij elke gemeente op eerlijke wijze bijdraagt. De gemeente Eersel heeft de opgave 545 woningen toe te voegen en de regio De Kempen om 2.420 woningen te realiseren. De beoogde ontwikkeling draagt bij aan het realiseren van deze opgaven.
- Het provinciale, regionale en gemeentelijk beleid richt zich in beginsel op inbreiding. Het initiatief betreft een ontwikkeling buiten het bestaande stedelijke gebied en is daarmee niet te bestempelen als een inbreidingslocatie. Echter, binnen bestaand stedelijk gebied van de kern Knegsel is onvoldoende ruimte beschikbaar. Ook zijn buiten het bestaand stedelijk gebied van de kern Knegsel nauwelijks locaties voorhanden waar een dergelijke woningbouwontwikkeling gerealiseerd kan worden zonder dat een en ander van negatieve invloed is op beschermde natuurwaarden. Daar komt bij dat de kern Knegsel met de beoogde ontwikkeling logisch wordt uitgebreid/afgerond in overwegend zuidwestelijke richting.
- In de Woondeal 2023 zijn ambities opgenomen aangaande betaalbaarheid, te weten minimaal 2/3 van de toe te voegen woningen dient te bestaan uit betaalbare huur- en koopwoningen, met een minimum van 30% sociale huur. Het initiatief voldoet hieraan nu 70% van de woningen worden uitgevoerd als betaalbare woningen, waarvan 30% in het sociale huursegment.
- Binnen de gemeente Eersel dient conform de Kempische visie op wonen 2024-2028 – Volkshuisvestingsprogramma binnen de periode 2023-2030 minimaal 1.030 woningen gebouwd te worden. Met de beoogde ontwikkeling wordt een bijdrage geleverd aan de enorme woningbouwopgave waar de gemeente Eersel voor aan de lat staat de komende tijd.
- Binnen de regio de Kempen is conform de Kempische visie op wonen 2024-2028 – Volkshuisvestingsprogramma momenteel een groot tekort voor onder meer starters en mensen met lage inkomens. Met de beoogde ontwikkeling wordt onder meer voorzien in de komst van een groot aantal betaalbare woningen voor onder meer starters en mensen met lage inkomens.

- Binnen de regio de Kempen ligt conform de Kempische visie op wonen 2024-2028 – Volkshuisvestingsprogramma tevens een opgave om de komende jaren meer sociale huurwoningen te realiseren. Het planvoornemen voorziet onder meer in de komst van acht sociale huurwoningen, waardoor wordt voldaan aan het vereiste van 30% conform de regionale woondeal.
- Het huidige woningaanbod in Eersel is eenzijdig: 83% bestaat uit eengezinswoningen, waarbij circa 60% een groter oppervlakte dan 150 m² heeft¹. Deze woningen zijn niet altijd passend voor de genoemde specifieke doelgroepen. Het bouwen van aantrekkelijke woningen voor deze doelgroepen en inzetten op het creëren van een zo gedifferentieerd mogelijk woningaanbod dat past bij de uitgangspunten van Kempisch Wonen. Het initiatief realiseert woningen die beter passen bij de doelgroepen, zoals starters, ouderen en gezinnen.

Toetsing planvoornemen Ladder voor Duurzame verstedelijking

Beleidskader

Of er sprake is van een stedelijke ontwikkeling wordt bepaald door de aard en omvang van die ontwikkeling, in relatie tot de omgeving. Voor wonen geldt conform relevante jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, dat voor woningbouwlocaties vanaf 12 woningen sprake is van een stedelijke ontwikkeling die 'ladderplichtig' is. De Ladder is verplicht als een stedelijke ontwikkeling 'nieuw' is. Daarvan is sprake als wonen niet is toegestaan binnen het huidige omgevingsplan of als het initiatief niet voldoet aan randvoorwaarden binnen het omgevingsplan (woningaantallen, bouwvlak etc.) Bij de locatieafweging (binnen of buiten bestaand stedelijk gebied) wordt gekeken of de locatie een stedelijke functie heeft. Bestaand stedelijk gebied is het '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'. Met uitzondering van stedelijk groen aan de rand van die bebouwing en lintbebouwing langs wegen, waterwegen of waterkeringen'.

Als de woningbouwontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied ligt, moet volgens artikel 5.129g lid 2 Bkl gemotiveerd worden waarom niet binnen bestaand stedelijk gebied of binnen het stedelijk groen aan de rand van de bebouwing in die behoefte kan worden voorzien. Daarbij spelen de beschikbaarheid en geschiktheid van locaties binnen bestaand stedelijk gebied een rol.

Beoordeling

Nu de beoogde ontwikkeling gepaard gaat met de komst van 27 woningen in diverse woningtypologieën ter plaatse van een locatie waar dit op grond van het huidige planologische kader niet is toegestaan, is er sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Het plangebied is gelegen buiten bestaand stedelijk gebied en daarmee in het buitengebied. Binnen het bestaand stedelijk gebied van de kern Kneghel is echter onvoldoende ruimte beschikbaar om de beoogde ontwikkeling te realiseren. Dit omdat:

- Het plangebied kent op grond van het huidige planologische kader in hoofdzaak een agrarische functie en ten dele een bosfunctie aan de uiterste zijden. Dit maakt dat het plangebied in de huidige situatie geen stedelijke functie heeft. Ook is de beoogde woningbouwontwikkeling ter plaatse in strijd met het huidige planologische kader;
- Het plangebied bevindt zich op korte afstand van het bestaand stedelijk gebied van de kern Kneghel. Met de beoogde ontwikkeling wordt het bestaand stedelijk gebied van de kern Kneghel in combinatie met een toekomstige woningbouwontwikkeling aan de overzijde van de Eerselseweg uitgebreid en logisch afgerond. Een en ander conform de ontwikkelingsrichting die is opgesteld voor de zuidwestelijke dorpsrand van Kneghel. Hierdoor is geen sprake van een solitaire woningbouwontwikkeling;

¹ CBS-Statline (2022) Kerncijfers wijken en buurten

- Binnen het bestaand stedelijk gebied van de kern Knegsel zijn geen andere locaties beschikbaar waar ruimte is voor de realisatie van 27 woningen. Andere locaties waar het realiseren van 27 woningen in combinatie met een aanmerkelijke meerwaarde voor natuur, landschap en cultuurhistorie mogelijk is, bevinden zich ook buiten het bestaand stedelijk gebied. Voor de beoogde ontwikkeling in combinatie met landschaps- en natuurontwikkeling is circa 3 hectare benodigd. Deze locaties zijn niet of nauwelijks voorhanden. Aan de randen van de kern Knegsel bevinden zich weliswaar enkele locaties waar voorzien zou kunnen worden in een uitbreiding. Echter, aangezien de kern Knegsel aan min of meer alle zijden is omgeven door Natuur Netwerk Brabant zal een ontwikkeling nagenoeg altijd van negatieve impact zijn op aldaar voorkomende beschermde natuurwaarden. Met de beoogde ontwikkeling is dit niet het geval nu de beoogde woningontwikkeling aan de orde is ter plaatse van een agrarisch perceel zonder natuurwaarden. Dit agrarisch perceel is omzoomd door een bosgebied wat is aangeduid als Natuur Netwerk Brabant. Verder is aan de zuidwestelijke dorpsrand van de kern Knegsel aan de overzijde van de Eerselseweg conform gemeentelijke uitgangspunten tevens ruimte voor een vergelijkbaar erf. Echter, een en ander kan nog niet tot uitvoering gebracht worden vanwege een aldaar aanwezige veehouderij;
- De beoogde ontwikkeling sluit aan bij het gemeentelijk beleid. De gemeente zet in op het realiseren van woningbouw, zoveel mogelijk aansluitend aan bestaande woongebieden in de dorpen. Met de beoogde ontwikkeling wordt hier invulling aan gegeven. Ook is de beoogde ontwikkeling passend binnen de ontwikkelingsrichting die de gemeente Eersel voor ogen heeft voor de zuidwestelijke rand van de kern Knegsel. Ter plaatse van het plangebied zijn onder meer een tweetal zoekgebieden voor landelijke woonerven ingetekend. Met de beoogde ontwikkeling wordt hier invulling aan gegeven.

Ruimtelijk verzorgingsgebied

Beleidskader

Wanneer sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling, moet de toelichting van het omgevingsplan een beschrijving van de behoefte aan het woningbouwprogramma bevatten. De behoefte wordt bepaald binnen het ruimtelijk relevante verzorgingsgebied van de woningbouwontwikkeling. De aard en omvang hiervan zijn leidend voor het ruimtelijke verzorgingsgebied. Verhuisbewegingen binnen en tussen gemeenten geven hiervoor een goede indicatie.

Beoordeling

Gemeente Eersel is het primair verzorgingsgebied van dit initiatief. 44% van de verhuisbewegingen vindt binnen de eigen gemeente plaats. Het secundaire verzorgingsgebied is de regio de Kempen (Bergeijk, Bladel en Reusel-de Mierden) en de gemeenten Eindhoven en Veldhoven. Uit deze gemeenten is 36% van de verhuisbewegingen afkomstig.

Kwantitatieve behoefte

Beleidskader

Bij de kwantitatieve behoefte gaat het om aantallen benodigde woningen. De behoefte aan een woningbouwontwikkeling wordt bepaald door de langetermijnprognose van de vraag naar woningen af te zetten tegen de bestaande plancapaciteit om in die vraag te voorzien. In veel provincies en regio's zijn prognosemodellen beschikbaar die bruikbaar zijn om de behoefte te bepalen.

Beoordeling

De beoogde ontwikkeling van 27 woningen binnen diverse woningtypologieën binnen het plangebied voorziet in een kwantitatieve behoefte:

- Het aantal inwoners en huishoudens neemt de komende jaren in gemeente Eersel en het secundair verzorgingsgebied toe. Er is daarom sprake van een groei van de benodigde woningvoorraad;

- In de gemeente Eersel zijn 732 extra woningen nodig. De gemeente heeft echter slechts 285 woningen in de harde plancapaciteit. Er is daarom sprake van een aanvullende behoefte van 447 woningen.
- Daarnaast heeft de gemeente Eersel in de woondeal Zuidoost-Brabant toegezegd om tot 2030 545 woningen te realiseren. Om aan deze woondeal te voldoen zullen er nog 260 woningen aan de harde plancapaciteit moeten worden toegevoegd.
- In het secundair verzorgingsgebied zijn 29.433 extra woningen nodig en bevat de harde plancapaciteit 12.040 woningen. In het secundair verzorgingsgebied is een extra behoefte van 17.393 woningen.

Kwalitatieve behoefte

Beleidskader

De kwalitatieve behoefte gaat over specifieke woningtypen, eigendomssituaties, segmenten, doelgroepen en woonmilieus. De kwalitatieve behoefte volgt onder andere uit de planinformatie, de lokale vraag-aanbodstructuur, trends en ontwikkelingen en beleidskaders. Kortom: de kwalitatieve 'meerwaarde' van het plan. Vooral in krimpgebieden is er soms geen kwantitatieve behoefte, maar is vaak wel sprake van kwalitatieve behoefte aan bepaalde typen woningen. Denk aan levensloopbestendige woningen en betaalbare woningen.

Beoordeling

Met de beoogde ontwikkeling worden in zijn totaliteit 27 woningen gerealiseerd in diverse woningtypologieën. Het gaat hierbij om:

- 8 sociale huurwoningen (appartementen);
- 2 sociale koopwoningen (appartementen);
- 1 sociale koopwoning (grondgebonden woning);
- 8 betaalbare koopwoningen (kleine rij- en hoekwoningen en appartementen);
- 8 koopwoningen in het vrije segment (ruimere twee-onder-één-kapwoningen, vrijstaande woningen en nultredenwoningen).

Het planinitiatief voorziet hiermee in een kwalitatieve behoefte naar onder meer woningen voor starters, gezinnen en ouderen en in betaalbare woningen en woningen in sociale huur. Dit omdat:

- In de regio de Kempen en in de gemeente Eersel is er met name behoefte naar eengezins-grondgebonden koopwoningen. Het aandeel eengezinswoningen is al zeer ruim in de gemeente Eersel, toch is er nog voldoende behoefte naar dit soort type woningen. Ongeveer 60% van de woonvraag betreft een eengezins grondgebonden koopwoning
- Naar gemeente Eersel verhuizen vooral huishoudens in de leeftijd van 25 tot 50 jaar en kinderen tot 15 jaar. Deze doelgroep zoekt een ruimere grondgebonden woning. Deze woningen zijn ook beoogd in het programma.
- Er is momenteel een groot tekort voor onder meer starters en mensen met lage inkomens. Met de beoogde ontwikkeling wordt onder meer voorzien in de komst van een groot aantal betaalbare woningen voor onder meer starters en mensen met lage inkomens.
- Binnen de regio de Kempen ligt een opgave om de komende jaren meer sociale huurwoningen te realiseren. Het planvoornemen voorziet onder meer in de komst van acht sociale huurwoningen, waardoor wordt voldaan aan het vereiste van 30% conform de regionale woondeal.
- De beoogde woningen qua betaalbaarheid passend zijn binnen de regionale woondeal. Dit omdat wordt voldaan aan het vereiste dat minimaal 2/3 van de toe te voegen woningen betaalbare huur- en koopwoningen dient te bevatten, met een minimum van 30% sociale huur. Het initiatief voldoet hieraan nu 70% van de woningen worden uitgevoerd als betaalbare woningen, waarvan 30% in het sociale huursegment.

Geen onaanvaardbare leegstandseffecten

Beleidskader

Een planontwikkeling mag tevens geen onaanvaardbare (leegstands)effecten tot gevolg hebben. Onaanvaardbare (leegstands)effecten zijn te bestempelen als dusdanige leegstand dat dit van negatieve invloed is op onder meer woon-, leef- en ondernemersklimaat. In de praktijk gebeurt dit zelden, ook vanwege de grote woningnood in Nederland.

Beoordeling

Het is niet de verwachting dat er als gevolg van het realiseren van dit initiatief onaanvaardbare leegstandseffecten optreden. De woningbehoefte is immers dusdanig groot dat ook na het realiseren van het planinitiatief behoefte blijft bestaan voor het realiseren van nieuwe woningen. Bovendien heeft een gezonde woningmarkt twee procent leegstand volgens het Planbureau voor de Leefomgeving. De gemeente Eersel, de regio de Kempen en provincie Noord-Brabant hebben allen een leegstand van circa 2%.