

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

In de gemeente Gilze en Rijen wordt gewerkt aan de ontwikkeling van Gilze-Zuid. Onderdeel daarvan is het plan 'Laarspad'. Ten zuidwesten van Gilze is de gemeente voornemens maximaal 64 woonkavels te realiseren, waarvan 34 Ruimte voor Ruimte-kavels. De kavels bevinden zich in het zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling, conform de Verordening Ruimte Noord-Brabant. Daardoor is sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling buiten het bestaand stedelijk gebied. Conform het Besluit ruimtelijke ordening vereist een bestemmingsplan dat zo'n ontwikkeling mogelijk maakt een uitgebreide motivering.

1.2 Ladder voor Duurzame Verstedelijking

De Ladder voor Duurzame Verstedelijking (Ladder) is een motiveringsvereiste voor plannen die een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maken. In het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) artikel 3.1.6 lid 2 is geregeld dat de Ladder van toepassing is op onder andere bestemmingsplannen, inpassingsplannen, wijzigingsplannen en uitwerkingsplannen. De wettekst luidt als volgt:

“De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.”

De Ladder geldt alleen voor 'nieuwe' stedelijke ontwikkelingen. Beoordeeld moet dan worden of sprake is van een nieuw beslag op de ruimte. Daarvan is in beginsel sprake als het nieuwe ruimtelijke besluit meer bebouwing mogelijk maakt dan er volgens het voorheen geldende planologische regime aanwezig was of gerealiseerd kon worden. Ontwikkelingen die geen extra verstedelijking tot gevolg hebben, bebouwing reduceren of verplaatsen, zoals bij de Ruimte-voor-Ruimteregelingen, worden niet gezien als stedelijke ontwikkeling in de zin van de Ladder.

Voorliggende Laddertoets richt zich op de maximaal 30 kavels die worden gerealiseerd zonder de toepassing van de Ruimte-voor-Ruimteregeling.

1.3 Opzet rapportage

De rapportage bestaat uit een toelichting van het plan (hoofdstuk 2), het relevante beleidskader (hoofdstuk 3) en de woningbehoefte (hoofdstuk 4). Tot slot volgt de conclusie (hoofdstuk 5).

2 Het plan

2.1 Achtergrond

De woningbouwontwikkeling 'Laarspad' maakt onderdeel uit van de ontwikkeling van Gilze Zuid. In december 2015 is de gemeentelijke structuurvisie vastgesteld, waarin de ontwikkeling van de locatie is opgenomen.

2.2 Planbeschrijving

Het plan behelst in totaal maximaal 64 woonkavels, waarvan 34 Ruimte voor Ruimte-kavels. De overige maximaal 30 kavels betreffen reguliere woningcontingenten. De 34 Ruimte voor Ruimte-kavels zijn groots opgezet en voorzien in de behoefte aan luxe zelfrealisatie. De gemiddelde kavelgrootte varieert van ca. 750 tot ca 900 m². De kavelgrootte van de reguliere kavels ligt tussen de 350 en 500 m² en is bestemd voor vrijstaande woningen en enkele twee-onder-één-kappers.

Het woonmilieu vormt een overgang tussen de kern Gilze en de landelijke omgeving. Dit uit zich in de lommerrijke, brede bomenlanen en een aantal doorzichten op het omliggende landschap. De kavelranden zijn groen en aangeplant, zodat een goede landschappelijke inpassing is geborgd en het geheel aansluit op de bestaande structuren. 'Laarspad' betreft geen grootschalige uitbreiding maar een organische ontwikkeling passend in een kwalitatief hoogstand ruimtelijk woonmilieu. Dit versterkt het dorpse karakter in de omgeving.

In eerste instantie is de ontsluiting van het plangebied gesitueerd via de Hoevenaarsstraat-Meierstraat. Zodra planologisch en feitelijk mogelijk wordt een ontsluiting gerealiseerd op de Oranjestraat en wordt de ontsluiting op de Hoevenaarsstraat-Meierstraat afgewaardeerd tot secundaire ontsluiting. Het plangebied sluit in opzet en ontsluiting aan op het bestaand stedelijk gebied in Gilze en vormt zowel afronding van Gilze als een stedenbouwkundige buffer naar het buurtschap Horst. Zo bezien is de ontwikkeling een afronding van de kern Gilze aan de zuidzijde van Gilze en geen aanzet tot een verdergaande nieuwe stedelijke ontwikkeling.

3 Beleidskader

3.1 Inleiding

Ruimtelijke ordening wordt op drie niveaus (rijk-provincie-gemeente) vormgegeven. Daarbij geldt in principe het uitgangspunt van decentralisatie, want de belangrijkste bevoegdheden berusten bij de gemeenten in de vorm van het bestemmingsplan. Rijk en provincie hebben echter de bevoegdheid om algemene regels vast te stellen die door gemeenten in acht moeten worden genomen. De provinciale verordening bevat dergelijke algemene regels en is in zoverre bindend voor gemeenten bij het vaststellen van bestemmingsplannen.

3.2 Verordening Ruimte Noord-Brabant

De planlocatie Laarspad is ingevolge de provinciale Verordening Ruimte Noord-Brabant gelegen binnen het 'zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling'. Artikel 4.2 van de provinciale verordening bepaalt dat een bestemmingsplan dat voorzien in een stedelijke ontwikkeling, uitsluitend gelegen in bestaand stedelijk gebied. In de toelichting staat vermeld:

"Dit artikel bepaalt dat stedelijke ontwikkeling als hoofdregel alleen mogelijk is binnen vastgesteld bestaand stedelijk gebied. Dit is opgenomen om zorgvuldig ruimtegebruik te bevorderen. In het geval dat het niet mogelijk is om binnen bestaand stedelijk gebied te voorzien in de behoefte aan een stedelijke ontwikkeling, zijn er specifieke aanduidingen in deze verordening opgenomen. Binnen de aanduidingen zoekgebied stedelijke ontwikkeling (artikel 8) en integratie stad-land (artikel 9) is stedelijke ontwikkeling -onder voorwaarden- afweegbaar."

Ingevolge artikel 8.1 kan een bestemmingsplan, in afwijking van artikel 3.1 lid 2 onder a (verbod op nieuwvestiging) en artikel 4.2 (stedelijke ontwikkeling), ter plaatse van de aanduiding 'zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling' voorzien in een stedelijke ontwikkeling, indien dit bestemmingsplan ertoe strekt dat:

- a. de stedelijke ontwikkeling aansluit bij bestaand stedelijk gebied of plaatsvindt in een nieuw cluster van stedelijke bebouwing;
- b. bij de stedenbouwkundige en landschappelijke inrichting rekening wordt gehouden met de aanwezige ruimtelijke kwaliteiten en structuren in het gebied zelf en in de naaste omgeving, waaronder mede begrepen de ontwikkeling van een groene geleiding ten behoeve van ecologische en landschappelijke verbindingen, door deze in de planontwikkeling te betrekken.

Artikel 8.2 VR ziet specifiek op de situatie dat binnen een 'zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling' woningbouw wordt mogelijk gemaakt. De toelichting van een dergelijk bestemmingsplan dient dan een verantwoording te bevatten waaruit blijkt dat:

- a. het bestemmingsplan de nodige voorwaarden bevat om een goede landschappelijke inpassing van de te bouwen woningen te verzekeren;
- b. er geen sprake is van een aanzet voor een stedelijke ontwikkeling;
- c. geen inbreuk wordt gemaakt op de toepassing van de regeling bedoeld in artikel 6.8 en artikel 7.8 (ruimte-voor-ruimte). Hiermee wordt bedoeld dat de tegenprestatie voor de bouw van een woning die gevraagd wordt op grond van artikel 3.2 (kwaliteitsverbetering landschap) in beginsel gelijkwaardig moet zijn aan de tegenprestatie die gevraagd wordt bij het oprichten van een ruimte-voor-ruimte woning.

3.3 Structuurvisie Gilze en Rijen 2025

In de gemeentelijke structuurvisie 'Stedelijk gebied Gilze en Rijen' van december 2015 is de planlocatie ingetekend en aangewezen als woningbouwlocatie.

De gemeente heeft in november 2015 beleid vastgesteld voor de beoogde invulling van haar grondgebied. Daarbij heeft de gemeente rekening gehouden met de provinciale structuurvisie en verordening. Uit de gemeentelijke structuurvisie volgt dat de gemeente belang hecht aan behoud van de karakteristiek van het landschap en een geleidelijke overgang tussen bebouwde kom en buitengebied. De gemeente wenst uitdrukkelijk kleinschalige, organische ontwikkelingen die aansluiten op de landschappelijke karakteristiek.

De door de provincie gevraagde ontwikkeling van de locatie Laarspad past binnen de gemeentelijke structuurvisie en verdedigbaar is, dat deze ontwikkeling niet in strijd is met de provinciale verordening, aangezien binnen bestaand stedelijk gebied door de aanwijzing als groene buffer niet in de behoefte voor woningbouw kan worden voorzien. Door de beperkingen die het gemeentelijke beleid, vanwege de gewenste ruimtelijke kwaliteiten, heeft aangebracht op de provinciale contouren, kan aan de hoofdregel (inbreiding voor uitbreiding) geen uitvoering worden gegeven, waardoor wordt toegekomen aan de beoordeling of woningbouw mogelijk is in het zoekgebied voor verstedelijking.

Voor Gilze-Zuid worden in de structuurvisie bestaande kwaliteiten aangewezen die behouden moeten blijven. Dat zijn de karakteristiek van het landschap en de zachte, geleidelijke overgang tussen bebouwde kom en buitengebied. Voor Gilze-Zuid worden geen nieuwe ontwikkellocaties meer aangewezen, met uitzondering van de locatie die

voorliggend bestemmingsplan mogelijk maakt. Bij nieuwe ontwikkelingen staan de twee kernwaarden voorop. De uitgangspunten voor ontwikkelingen in Gilze-Zuid zijn:

- er geen nieuwe bebouwingsclusters tegen de bebouwde kom van Gilze aangebouwd worden. We zien kansen voor het verkleinen van de impact op het buitengebied, door sommige harde bebouwingsranden van het dorp te verzachten. Om de randen beter in te passen, denken we aan het gebruik van landschapselementen.
- de groene inprikkers, die bijna tot in het centrum lopen, intact blijven. Ook bij nieuwe ontwikkelingen vinden we het belangrijk dat deze groene inprikkers direct in contact staan met het buitengebied.
- de radiale wegenstructuur niet vol groeit met lintbebouwing. Zo voorkomen we dat het buitengebied langzaam dichtslibt met bebouwing.
- het fijnmazige padennetwerk behouden blijft, en waar mogelijk uitgebreid of hersteld wordt.
- het kleinschalige karakter van het landschap behouden blijft. De vele bomenrijen en andere landschapselementen maken Gilze-Zuid tot een kleinschalig landschap. Zonder vergezichten, maar met nieuwe doorkijkjes na elke bocht.
- het snoer van buurtschappen, dat als het ware in een kring rondom Gilze ligt, intact blijft. Belangrijk hierbij is dat we het kleinschalige karakter van de buurtschappen behouden. We willen dat de buurtschappen ruimtelijk zelfstandig blijven liggen en dus niet vastgroeien aan andere buurtschappen of bebouwingsclusters.

de buurtschappen en nieuwe woningbouwontwikkeling worden ontsloten door middel van een volwaardige ontsluiting langs de zuidrand van Gilze.

4 Woningbehoefte

Zoals reeds toegelicht, moet de behoefte van maximaal 30 reguliere kavels worden onderbouwd. De overige 34 kavels betreffen Ruimte voor Ruimte-kavels. Het programma bestaat maximaal 30 woningen, gesitueerd in het oostelijk deel van het plangebied.

4.1 Woningbouwprogramma

Vrijstaand	Circa 16 tot 20 (maximaal)
Twee-onder-een-kap	Circa 10 tot 14 (maximaal)

Het programma van de maximaal 30 reguliere titels bestaat hoofdzakelijk uit vrijstaande kavels. De kavels zijn niet vergelijkbaar met de Ruimte voor Ruimte-kavels, doordat de kavelgrootte sterk afwijkend is. Er wordt voorzien in een ander (koop-)segment en dus is geen sprake van concurrerende kavels.

4.2 Kwantitatieve woningbehoefte

Om vast te stellen of de woningen in het plan Laarspad voorzien in een behoefte wordt de ontwikkeling van de woningvraag in de komende 10 jaar (bestemmingsplantermijn) afgezet tegen het harde planaanbod. De gemeenten in Midden-Brabant hanteren een geactualiseerde woningbehoefteraming als basis voor het vaststellen van de vraag naar nieuwe woningen en de programmering daarvan. Deze systematiek vormt de basis voor regionale afspraken in de programmering.

De totale feitelijke woningvoorraad in Gilze en Rijen was in januari 2018 11.199 (figuur 1).

Regio Hart van Brabant Regionale woningvoorraad en woningbouwopgave per gemeente 2018 t/m 2027			
	feitelijke woningvoorraad per 1 januari 2018	prognose groei woningvoorraad 2018 t/m 2027 bandbreedte laag	prognose groei woningvoorraad 2018 t/m 2027 bandbreedte hoog
Dongen	11.075	420	665
Gilze en Rijen	11.199	495	755
Goirle	10.136	645	840
Hilvarenbeek	6.522	470	595
Loon op Zand	10.169	700	930
Oisterwijk	11.439	425	620
Tilburg	97.612	7.720	9.325
Waalwijk	21.538	880	1.335
Midden-Brabant	179.690	11.755	15.065
Heusden	18.523	1.680	2.125

Bronnen: - De bevolkings- en woningbehoefteprognose Noord-Brabant, actualisering 2017
- CBS-Statline (BAG)
De geprognosticeerde groei van de woningvoorraad (2018 t/m 2027) is afgerond op 5-tallen.

Figuur 1 Regionale woningvoorraad en woningbouwopgave (bron: Perspectief Wonen en Woningbouw)

In de gemeente Gilze en Rijen is sprake van een woningvraag van 495 tot 755 woningen. In de totale regio is dit 11.755 tot 15.065.

De harde plancapaciteit in de gemeente Gilze en Rijen is 450. Wat resteert is een behoefte van 45 tot 260 woningen, harde plannen voorzien immers in potentie in (een deel van de) woningvraag (figuur 2).

De 30 woningen in het plan Laarspad passen binnen de behoeftebandbreedte.



Figuur 2 Prognoses Gilze & Rijen (bron: Perspectief Wonen en Woningbouw)

Het overgrote deel van de harde plancapaciteit wordt gerealiseerd in binnenstedelijk gebied. Dit gaat met name om de Centrumplannen. De uitgifte van reguliere kavels voor Laarspad start vanaf 2022, waarbij in meerdere jaren gefaseerd wordt (bijvoorbeeld 10 per jaar). Als

de markt aantoonbaar aanwezig is voor uitgifte van kavels ten behoeve van zelfrealisatie, kan mogelijk eerder gestart worden met uitgifte.

De volgende reguliere woningbouwplannen gaan gefaseerd over meerdere jaren in ontwikkeling in de volgende volgorde:

Plannaam	Woningbouwaantallen	Fasering
Centrumplan Gilze – Parkdeel	Circa 71 woningen (35 grondgebonden en 36 appartementen)	2019 - 2020
Centrumplan Gilze – Centrumdeel	Circa 58 woningen (28 grondgebonden en 30 appartementen)	2020 - 2021
Laarspad	Circa 30 woningen	2022 - 2024
Oranjestraat 113	Circa 25 woningen	2023 en verder
Wendel-Zuid	Circa 52 woningen	2024 of later

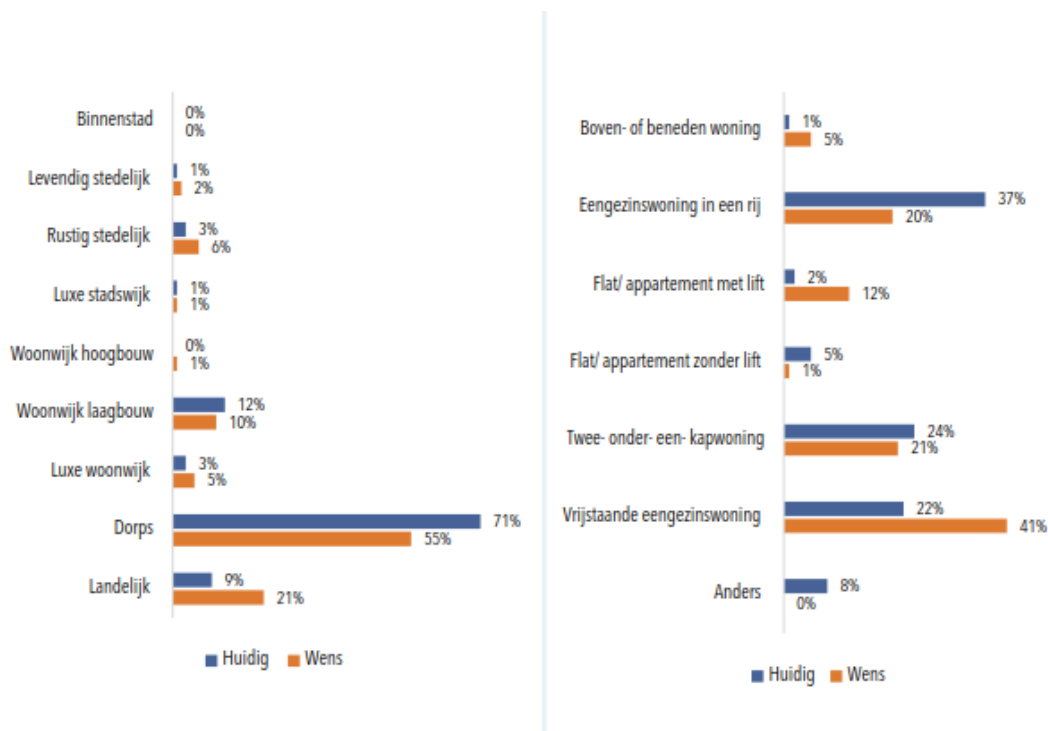
Alle voorgenoemde plannen passen binnen de regionale woningbouwafspraken.

4.3 Kwalitatieve woningbehoefte

Naast een kwantitatieve afweging, vraagt de Ladder ook om een kwalitatieve toetsing. Van de woningbouwplannen in de gemeente Gilze en Rijen is het plan Laarspad het enige plan waarbinnen vrije bouwkavels mogelijk zijn. Uit het woningbehoefteonderzoek dat is uitgevoerd voor de gemeenten in Midden-Brabant blijkt dat juist vraag is naar vrije bouwkavels. Daarnaast is er een grote wens naar vrijstaande eengezinswoningen (figuur 3).

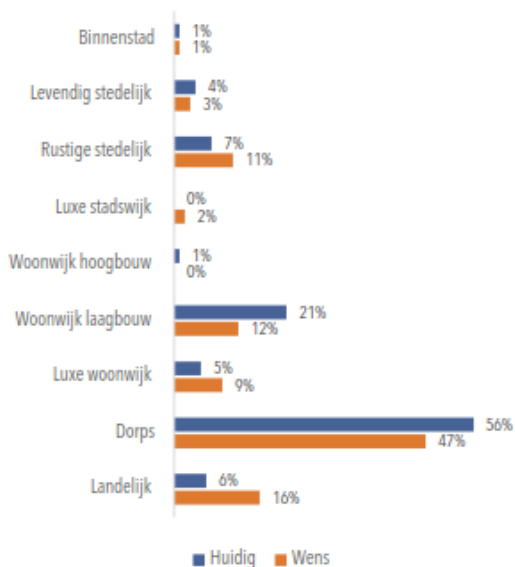
Alle reguliere woningbouw kavels betreffen in principe zelfrealisatie, tenzij in overleg met de gemeente de mogelijkheid aanwezig is voor projectmatige ontwikkeling die niet concurreert met woningbouwplannen elders in de kern Gilze. De markt voor zelfrealisatie neemt toe, terwijl binnen de gemeentegrenzen een zeer gering planaanbod voor deze categorie bestaat. “Laarspad” kan voorzien in de behoefte in dit segment.

Het plan Wendel-Zuid biedt ook mogelijkheden voor vrije bouwkavels, maar de gemeente Gilze en Rijen kiest er voor om dat gemeentelijke plan in tijd naar achteren te plaatsen ten gunste van Laarspad.

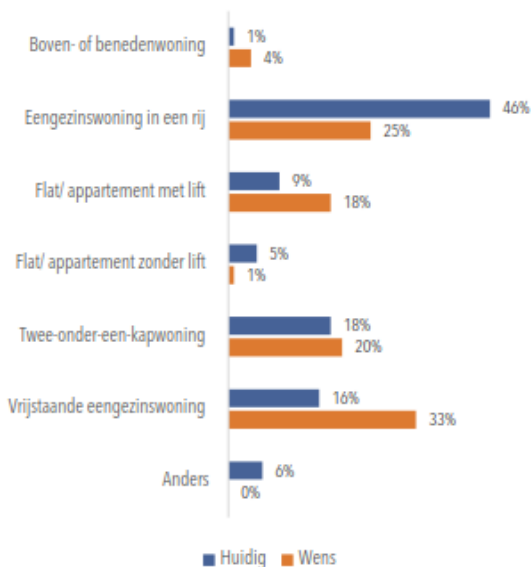


Figuur 3 Woonvoorkeuren Gilze (bron: Regionaal Kwalitatief Woningbehoefteonderzoek, 2018)

VERSCHILANALYSE WOONMILIEU*
VERSCHIL HUIDIG - WENS



VERSCHILANALYSE WONINGTYPE*
VERSCHIL HUIDIG - WENS



Figuur 4 Woonvoorkeuren Gilze en Rijen (bron: Regionaal Kwalitatief Woningbehoefteonderzoek, 2018)

Naast de behoefte die bestaat naar vrijstaande eengezinswoningen, bestaat er ook de behoefte aan landelijk wonen. Het plan Laarspad vormt een overgang tussen de kern Gilze en de landelijke omgeving. Dit uit zich in de lommerrijke, brede bomenlanen en een aantal doorzichten op het omliggende landschap. 'Laarspad' betreft geen grootschalige uitbreiding maar een organische ontwikkeling passend in een kwalitatief hoogstand ruimtelijk woonmilieu. Dit versterkt het dorpse karakter in de omgeving.

4.4 Binnenstedelijke alternatieven

Binnen de gemeente Gilze en Rijen en in de kern Gilze is onvoldoende ruimte voor binnenstedelijke ontwikkeling in de vorm van vrijstaande grondgebonden woningen. In de plancapaciteit zijn alle locaties meegenomen waarvan duidelijk is dat er woningbouw zal plaatsvinden. De plannen Centrumplan Gilze 'Centrumdeel' en 'Parkdeel' zijn voorbeelden van binnenstedelijke alternatieven waar wel grondgebonden woningen mogelijk worden gemaakt.

De inbreidingslocaties bieden onvoldoende ruimte voor de volledige vraag naar nieuwbouwwoningen. Er zijn niet voldoende inbreidingslocaties beschikbaar om in de marktvraag naar vrijstaande grondgebonden woningen te voorzien.

De ontwikkeling van Laarspad wordt aan de rand van het dorp Gilze gepland. De locatie vormt een aanvullend aanbod op de plannen die binnenstedelijk worden gerealiseerd. De centrumlocaties richten zich met name op appartementen, rijwoningen en projectmatige woningbouw. Laarspad maakt voornamelijk zelfbouwkavels voor vrijstaande eengezinswoningen mogelijk en bereikt daarmee een andere doelgroep. Het Centrumplan Gilze – Parkdeel maakt ook enkele zelfbouwkavels mogelijk, maar deze zijn reeds allemaal verkocht.

5 Conclusies

Er bestaat een behoefte aan het beoogde woningbouwplan Laarspad, zoals bedoeld in artikel 3.1.6 lid 2 van het Bro, voor het deel niet-Ruimte voor Ruimte-kavels. Deze behoefte kan onvoldoende binnen bestaand stedelijk gebied ingevuld worden.