

Verzoek- en motivering herbegrenzing

Verstedelijk afweegbaar – De Welder 2 Haghorst

Inleiding

Gemeente Hilvarenbeek is voornemens om bij de aanstaande bestemmingsplanherziening (Bestemmingsplan “De Welder 2”) te komen tot een nieuwe vaststelling van de begrenzing van het werkingsgebied ‘Verstedelijk afweegbaar’.

De aanleiding voor het opstellen van dit bestemmingsplan is de wens om ten westen van de kern Haghorst een woningbouwontwikkeling mogelijk te maken. Om te kunnen voldoen aan de woningbehoefte van de gemeente Hilvarenbeek, en specifiek voor Haghorst, is de gemeente Hilvarenbeek voornemens om een nieuwe woonwijk te realiseren door middel van uitbreiding van de wijk De Welder. In de beoogde uitbreiding zijn kleinschalige woningbouwontwikkelingen voorzien met daartussen agrarisch gebruik van gronden of natuur-/groenontwikkeling.

Momenteel is de uitbreidingslocatie grotendeels bestemd ten behoeve van agrarisch grondgebruik (enkelbestemming ‘Agrarisch’). Woningbouw is op basis van het huidig planologisch kader niet toegestaan.



Figuur 1 Plangebied De Welder 2

Een deel van de locatie ligt buiten het werkingsgebied 'Verstedelijking afweegbaar' in de Interim Omgevingsverordening van de provincie Noord-Brabant. De provincie kan daarom pas een definitief standpunt innemen als het plan nader onderbouwd is op grond van de lagenbenadering, de ladder voor duurzame verstedelijking en de woningbouwprogrammering. Daarbij zal er sprake moeten zijn van een goede afronding van de dorpsrand.

Voor een dergelijke ontwikkeling moet een herbegrenzingsprocedure doorlopen worden om het werkingsgebied 'verstedelijking afweegbaar' te wijzigen op grond van artikel 5.3. lid 4 van de Interim Omgevingsverordening.

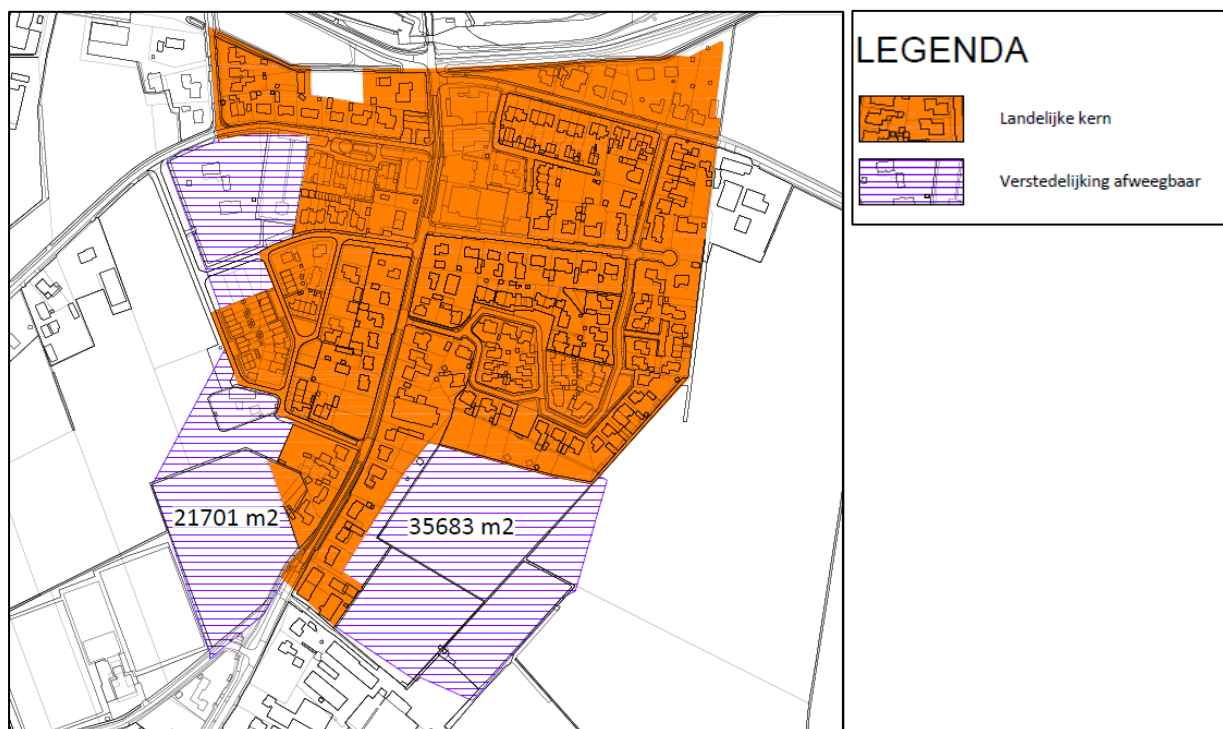
Toetsingskader

Interim omgevingsverordening

De Interim Omgevingsverordening Noord-Brabant is de vervanger van verschillende provinciale verordeningen, waaronder ook de Verordening ruimte. De Omgevingsverordening is op 25 oktober 2019 vastgesteld als eerste stap voordat de Omgevingswet in werking treedt. De Interim Omgevingsverordening bestaat uit de samenvoeging van bestaande regels uit verschillende verordeningen. Voordat de Omgevingswet in werking treedt, wordt de definitieve Omgevingsverordening vastgesteld. Deze definitieve verordening wordt tegelijk met de Omgevingswet van kracht.

De verordening is één van de uitvoeringsinstrumenten van de provincie om haar doelen te realiseren. In de Omgevingsverordening vertaalt de provincie kaderstellende elementen uit het provinciaal beleid in regels die van toepassing zijn op (gemeentelijke) bestemmingsplannen.

Het plangebied is voor een deel gelegen in het door de provincie aangewezen gebied 'Verstedelijking afweegbaar'. De overige gronden zijn aangewezen als zogenaamd 'Landelijk gebied'.



Uitsnede kaart 3 IOV: Instructieregels gemeenten: stedelijke ontwikkeling en erfgoed

Verstedelijking afweegbaar

Is er vanuit kwaliteit of kwantiteit in Stedelijk gebied onvoldoende ruimte aanwezig? Dan bestaat er de mogelijkheid dat een stedelijke ontwikkeling binnen het werkingsgebied 'Verstedelijking afweegbaar' wordt gerealiseerd (artikel 3.43 IOV). Deze gebieden zijn in het verleden (2004) na toepassing van de lagenbenadering en afweging aangeduid als gebieden waar – onder voorwaarden – verantwoorde uitbreidingsmogelijkheden (kunnen) liggen.

Voor de gronden buiten het werkingsgebied 'Verstedelijking afweegbaar' en ter plaatse van het 'Landelijk gebied' (de overige gronden van het plangebied) geldt op basis van artikel 3.68 van de Interim Omgevingsverordening dat alleen bestaande burgerwoningen en bedrijfswoningen zijn toegestaan. Nieuwvestiging van woningbouw is in beginsel uitgesloten.

Een deel van de woningbouwontwikkeling valt buiten het werkingsgebied 'Verstedelijking afweegbaar'. Gedeputeerde Staten kunnen de begrenzing van het werkingsgebied 'Verstedelijking afweegbaar' wijzigen. De gemeente Hilvarenbeek wil gebruik maken van de mogelijkheid in de Interim Omgevingsverordening om de begrenzing van het werkingsgebied 'Verstedelijking afweegbaar' te wijzigen op grond van artikel 5.3.

De gemeente moet daarvoor een herbegrenzingsprocedure doorlopen op grond van artikel 6.2 van de Interim Omgevingsverordening.

In de Interim Omgevingsverordening is een algemene bevoegdheid opgenomen voor Gedeputeerde Staten om de grenzen van de werkingsgebieden te wijzigen. Dit is een uniforme benadering, waarbij voor de wijziging van het werkingsgebied 'verstedelijking afweegbaar' specifieke voorwaarden zijn opgenomen.

Bij vaststelling van de nieuwe grens van het werkingsgebied 'Verstedelijking afweegbaar' wordt tevens beoogd om de aanduiding 'Verstedelijking afweegbaar' aan oostzijde van de kern Haghorst te laten vervallen. Het betreft ontwikkelingen die leiden tot 'te verwijderen Verstedelijking afweegbaar'. Momenteel ligt ten zuidoosten van Haghorst namelijk ook een gebied dat is aangewezen als 'Verstedelijking afweegbaar' (35.682 m²). De behoefte aan de uitbreidingsrichting aan deze zijde is echter vervallen. De gemeente Hilvarenbeek wenst enkel nog uit te breiding ten westen van Haghorst (ter plaatse van het plangebied De Welder 2).

Hieronder volgt de uniforme benadering en de betreffende specifieke voorwaarden.

Artikel 5.3 lid 1

Gedeputeerde Staten zijn op basis van het gesteld in artikel 5.3 lid 1 van de Interim Omgevingsverordening bevoegd de in de verordening opgenomen grenzen van een werkingsgebied te wijzigen als één of meer van de volgende gevallen zich voordoet:

- a. De wijziging is nodig voor een doelmatige uitvoering;
- b. De wijziging draagt bij aan het doel waarvoor het werkingsgebied is opgenomen;
- c. De wijziging past binnen de uitgangspunten en basisprincipes van deze verordening;
- d. Er is sprake van kennelijke onjuistheden in de begrenzing;
- e. De begrenzing van een gebied is niet langer in overeenstemming met een bestemmingsplan dat overeenkomstig artikel 3.9, derde lid, Wet ruimtelijke ordening is vastgesteld.

Artikel 5.3 lid 4

In aanvulling op het bovenstaande geldt, op basis van artikel 5.3 lid 4, voor een wijziging van de grenzen van Verstedelijking afweegbaar dat:

- a. de stedelijke ontwikkeling past binnen de regionale afspraken;
- b. de stedelijke ontwikkeling leidt tot een duidelijke verbetering van de stedenbouwkundige of landschappelijke kwaliteit;
- c. de gewenste uitbreidingsrichting is aanvaardbaar.

Artikel 6.2

1. In het geval dat burgemeester en wethouders het voornemen hebben om een verzoek tot wijziging van de grens van een werkingsgebied te doen ten behoeve van een ruimtelijke ontwikkeling, maakt dit voornemen deel uit van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van een bestemmingsplan.
2. Het ontwerp besluit bevat de volgende gebiedsaanduidingen:
 - a. gebiedsaanduiding: overig – in Interim omgevingsverordening toe te voegen [naam gebiedscategorie];
 - b. gebiedsaanduiding: overig – in Interim omgevingsverordening te verwijderen [naam gebiedscategorie];
3. Een verzoek wordt na afloop van de terinzagelegging bedoeld in artikel 3:11 Algemene wet bestuursrecht, bij Gedeputeerde Staten ingediend en gaat vergezeld van een beschrijving waaruit blijkt dat is voldaan aan de in deze verordening gestelde voorwaarden waaronder wijziging van de begrenzing mogelijk is en, in voorkomende gevallen, van naar voren gebrachte zienswijzen.
4. Gedeputeerde Staten beslissen binnen vier weken na ontvangst van een verzoek als bedoeld eerste lid.
5. Een bestemmingsplan ten behoeve waarvan de gemeente een verzoek om wijziging van de begrenzing heeft gedaan, wordt vastgesteld nadat Gedeputeerde Staten hebben besloten tot wijziging van de begrenzing.

Motivatíe herbegrenzing

Past de wijziging in de gevallen waarin gebruik kan worden gemaakt van de bevoegdheid om de werkingsgebieden te wijzigen? (Artikel 5.3 lid 1)

Artikel 5.3. lid 1 kent een vijftal gevallen waarbinnen gebruik kan worden gemaakt van de bevoegdheid om de grenzen van werkingsgebieden te wijzigen. Dit wordt in de Interim Omgevingsverordening de uniforme benadering van alle werkingsgebieden genoemd.

Voorliggend verzoek is passend bij sub c: de wijziging past binnen de uitgangspunten en basisprincipes van deze verordening. De drie uitgewerkte motivaties hieronder geven weer dat de herbegrenzing passend is binnen de uitgangspunten en basisprincipes van de Interim Omgevingsverordening. Hiermee kan toepassing worden gegeven aan de wijzigingsbevoegdheid en sluit aan bij de specifieke voorwaarden die voor wijziging van het werkingsgebied verstedelijking afweegbaar zijn gesteld.

Past de wijziging van de grenzen binnen de regionale afspraken als bedoeld in afdeling 5.4 Regionaal samenwerken? (Artikel 5.3 lid 4 sub a)

Ladder voor duurzame verstedelijking

Het streven naar zorgvuldig ruimtegebruik is een belangrijk onderdeel van de Interim Omgevingsverordening Noord-Brabant. Daarmee wil de provincie Noord-Brabant de groei en de spreiding van het stedelijk ruimtebeslag afremmen en daarmee de huidige omvang van het bestaand stedelijk gebied zoveel mogelijk behouden. Het benutten van nieuwe ruimte voor stedelijke ontwikkeling is pas aan de orde, als gebleken is dat deze niet binnen stedelijk gebied kan worden gerealiseerd, ook niet in andere kernen binnen de desbetreffende gemeente. In feite gaat het hier om de toepassing van de ladder voor duurzame verstedelijking. Het Besluit ruimtelijke ordening bepaalt dat voor onder meer bestemmingsplannen de treden van de ladder moet worden doorlopen. Doel van de ladder voor duurzame verstedelijking is een goede ruimtelijke ordening in de vorm van een optimale benutting van de ruimte in stedelijke gebieden.

De beoogde woningbouwontwikkeling voorziet in een kwantitatieve behoefte. In de periode tot 2030 neemt de bevolking en het aantal huishoudens in de gemeente Hilvarenbeek en de regio Midden-Noord-Brabant toe. Dit vraagt om een groei van de woningvoorraad.

Als afgeleide van de bevolkings- en huishoudensontwikkeling kan een raming worden gemaakt van de kwantitatieve woningbehoefte in de gemeente Hilvarenbeek van 570 woningen tot 2030. In de regio Midden-Noord-Brabant ligt de woningbehoefte in het landelijk gebied van de regio tot 2030 op 1.365 woningen, in de gehele regio zijn dat 21.595 woningen.

Op dit moment is er onvoldoende harde plancapaciteit om in de groeiende woningbehoefte te voorzien. Dit is ook het geval wanneer het beleidsmatige streven van 70% van de woningbehoefte als harde plancapaciteit wordt meegenomen. Dit betekent dat er ruimte is voor de ontwikkeling van nieuwe woningen.

Kwalitatieve behoefte

Het plangebied biedt ruimte voor maximaal woningen. Daarbij wordt ingespeeld op de marktsegmenten die nu nog (te) beperkt aanwezig zijn in Haghorst. In de gemeentelijke woonvisie is aangegeven dat in Haghorst vooral veel twee-onder-een-kap en vrijstaande koopwoningen aanwezig zijn waardoor de bestaande woningen binnen de kern Haghorst relatief duur zijn. Bovendien zijn er de laatste tien jaar weinig starterswoningen gebouwd, waardoor het betaalbare woningaanbod (<€250.000) zeer beperkt is. De ruime grondgebonden woningen in het dure segment zijn aantrekkelijk gebleken voor vestigers met een hoog inkomen uit omliggende gemeenten. Deze instroom van vestigers is ook goed voor de leefbaarheid en vitaliteit van Haghorst, maar daarnaast moet er meer nieuwbouw gericht op betaalbare koopwoningen voor starters komen. Daarnaast is er ook enige behoefte aan sociale huur voor starters die niet de financiële middelen hebben om direct te kopen en senioren die levensloopgeschikt willen wonen. Het aanbod aan sociale huur is in Haghorst nu zeer beperkt.

Met bovenstaand woningbouwprogramma wordt ingezet op de speerpunten ten aanzien van het woonbeleid volgens de inwoners en de dorpscoöperatie van Haghorst.

Buiten bestaand stedelijk gebied

Naast de kwantitatieve en kwalitatieve behoefte, dient onderbouwd te worden waarom de behoefte niet kan worden voorzien binnen bestaand stedelijk gebied.

Binnen het bestaand stedelijk gebied van de kern Haghorst zijn geen andere locaties beschikbaar waar ruimte is voor de maximaal 52 grondgebonden woningen die gerealiseerd worden om te voorzien in de woningbehoefte.

Het plangebied biedt de meest geschikte mogelijkheid om te voldoen aan de woningbehoefte in Haghorst, omdat er fysiek ruimte is en deze locatie aansluit aan andere woningen en daarmee aansluit aan het stedelijk gebied.

Gelet op de huidige ruimtelijke structuren, bebouwing rondom het plangebied en alternatieve bouwmogelijkheden binnen de kern Haghorst, kan worden geconcludeerd dat er sprake is van duurzaam ruimtegebruik.

Hoewel het plangebied officieel niet binnen bestaand stedelijk gebied ligt, wordt de locatie deels omringd door bestaande stedelijke functies wat de keuze voor deze locatie toch geschikt maakt.

Op grond van de ladder voor duurzame verstedelijking en door regionale afstemming is de beoogde ontwikkeling aanvaardbaar.

Draagt de ontwikkeling bij aan een verbetering van de stedenbouwkundige en/of landschappelijke kwaliteit? (Artikel 5.3 lid 4 sub b)

Conform artikel 5.3 lid 4 sub b IOV is een wijziging alleen mogelijk indien dit nodig is vanwege een stedelijke ontwikkeling die tot een duidelijke verbetering van de stedenbouwkundige of landschappelijke kwaliteit leidt.

De Welder 2 vormt de nieuwe westelijke dorpsrand van de kern Haghorst. De nieuwe wijk ligt op de grens met het buitengebied. Een goede overgang en een samenhangende vormgeving van zowel het bebouwd als onbebouwd gebied is belangrijk. Daarom is voor De Welder 2 zowel een Beeldkwaliteitsplan als een beplantingsplan gemaakt waarin zowel de toekomstige stedenbouwkundige als landschappelijke kwaliteiten zijn vastgelegd.

De stedenbouwkundige opzet van De Welder 2 is een uitbreiding van de westelijke rand van Haghorst. De woningen worden georiënteerd aan de oostzijde van het plangebied, aansluitend aan De Welder. De uitbreidingslocatie zorgt voor een duurzame afronding van het stedelijk gebied. Om de overgang van stedelijk gebied naar landelijk gebied c.q. buitengebied geleidelijk te laten verlopen worden de gronden aan de westzijde van het plangebied grotendeels ingericht als landschappelijke zone (agrarisch gebruik of natuur-/groenontwikkeling).

Kwaliteitsverbetering van het landschap

Daarnaast dient de ruimtelijke ontwikkeling gepaard te gaan met een fysieke verbetering van de landschappelijke kwaliteit van het gebied of de omgeving.

Ter uitwerking van het vereiste tot kwaliteitsverbetering van het landschap ex artikel 3.9 IOV zijn in regionaal verband afspraken gemaakt. Ten aanzien van planmatige stedelijke ontwikkelingen in het zoekgebied voor verstedelijking is vastgelegd dat de kwaliteitsverbetering, een vaste afdracht per m², 1% van de uitgifteprijs betreft.

Deze regeling is in de regio uitgewerkt in de “Werkafspraken kwaliteitsverbetering van het landschap Hart van Brabant, actualisering 2015”.

In overleg met de provincie is besloten de kwaliteitsverbetering in het plan toe te voegen. De provincie heeft aangegeven dat er gemotiveerd dient te worden wat normaal gesproken geïnvesteerd wordt in (stedelijk) groen in een plan en wat nu extra geïnvesteerd wordt (in robuust groen) en dat hiermee een goede overgang van stad naar land gemaakt wordt.

Ook dient er een financiële onderbouwing over het geheel te liggen. Om inzicht te geven in de bedragen die worden besteed aan de landschappelijke inpassing is onderstaande berekening opgesteld. Eerst wordt aangegeven wat normaliter in een wijk als De Welder 2 als basisinspanning voor groen opgenomen wordt. Hiervoor is (de eerste fase van) het plan De Welder als voorbeeld genomen. In de grondexploitatie van het plan de Welder is een bedrag opgenomen van circa € 58.000, - voor openbaar groen.

Per hectare exploitatieplangebied van 3,3 hectare gaat het dan om circa € 17.500, -. Het plangebied De Welder 2 is circa 3,6 hectare groot.

Uitgaande van het niveau in het plan De Welder 1 zou je in De Welder 2 een totaalbedrag van (3,6 ha X € 17.500, - =) circa € 63.000, - aan basisinvulling met groenelementen mogen verwachten.

Op basis van de regionale werkafspraken kwaliteitsverbetering landschap moet bij planmatige stedelijke ontwikkeling zoals woongebieden worden uitgegaan van een minimumbijdrage per vierkante meter uit te geven grond. De minimum bijdrage is 1% van de uitgifteprijs. Hierbij wordt rekening gehouden met het verschil in kosten en opbrengsten van verschillende bestemmingen. 1% komt voor het plan De Welder 2 neer op een bedrag van circa € 41.500.

In de begroting van het plan De Welder 2 is een bedrag van circa € 150.000, - opgenomen voor de landschaps- en groenelementen binnen het exploitatiegebied van De Welder 2. Per hectare plangebied komt dit neer op een bedrag van circa € 42.000.

Wanneer het begrootte bedrag van €150.000,- verminderd wordt met de eerdergenoemde basisinvulling van € 63.000, -, resteert een bedrag van circa € 87.000, - dat als extra groeninvestering beschouwd kan worden. Dat is ruim boven de opgave van circa € 41.500, - die er ligt op basis van de werkafspraken kwaliteitsverbetering landschap.

De uitvoering van de voorgestelde ingreep wordt verzekerd door de vaststelling van dit bestemmingsplan waarmee de uitvoerbaarheid wordt geborgd. De financiële compensatie wordt anterieur overeengekomen. Gesteld kan worden dat het planvoornemen bijdraagt aan een verbetering van zowel de stedenbouwkundige als landschappelijke kwaliteit.

Is de gewenste uitbreidingsrichting aanvaardbaar? (Artikel 5.3 lid 4 sub c)

Conform artikel 5.3. lid 4 sub c is een wijziging alleen mogelijk indien uit de toepassing van de lagenbenadering blijkt dat de gewenste uitbreidingsrichting aanvaardbaar is.

Binnen het bestaand stedelijk gebied van de kern Haghorst zijn geen andere locaties in het stedelijk gebied beschikbaar waar ruimte is voor het beoogde woningbouwprogramma, die gerealiseerd worden om te voorzien in de woningbehoefte in Haghorst. Het plangebied biedt de meest geschikte mogelijkheid om te voldoen aan de woningbehoefte in Haghorst, omdat er fysiek ruimte is en deze locatie aansluit aan andere woningen en daarmee aansluit aan het stedelijk gebied en de ontwikkeling De Welder 1.

Gelet op de huidige ruimtelijke structuren, bebouwing rondom het plangebied en alternatieve bouw mogelijkheden binnen de kern Haghorst, kan worden geconcludeerd dat er sprake is van duurzaam ruimtegebruik. Hoewel het plangebied officieel niet binnen bestaand stedelijk gebied ligt, wordt de locatie deels omringd door bestaande stedelijke functies wat de keuze voor deze locatie toch geschikt maakt.

Op basis van voorstaande kan opgemaakt worden dat de gewenste woningbouwlocatie voldoende potenties voor woningbouw heeft en belemmeringen van de bestaande kwaliteiten niet te verwachten zijn. Op basis van het voorstaande kan geconcludeerd worden dat uitbreidingsrichting aanvaardbaar is.

Het verzoek om herbegrenzing

Met voorliggende motivering doet het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Hilvarenbeek een verzoek tot het wijzigen van de grens van het werkingsgebied 'Verstedelijking afweegbaar' om de woningbouwontwikkeling De Welder 2 mogelijk te maken.