

**Notitie: Ladderonderbouwing Spoorsingel
42-46C Heerlen**

Datum : 14 februari 2020
Opdrachtgever : Gemeente Heerlen
Projectnummer : P01828

Opgesteld door : GW, DB
i.a.a. : SS

1. Aanleiding

De initiatiefnemer is voornemens om aan de Spoorsingel 42-46C in Heerlen 20 huurwoningen te realiseren. De planlocatie ligt nabij het centrum van Heerlen, op relatief korte afstand van station Heerlen en direct aan de Spoorsingel. Het plan is onderdeel van de algehele upgrade van de stationsomgeving van Heerlen en sluit aan bij de ambities in het kader van 'Urban Heerlen'.

Binnen het huidige bestemmingsplan is de beoogde ontwikkeling Spoorsingel 42-46C niet toegestaan. Om de ontwikkeling formeel mogelijk te maken is een wijziging van het bestemmingsplan noodzakelijk. In het Bro (art 3.1.6 Besluit ruimtelijke ordening) is vastgelegd dat de toelichting bij een bestemmingsplan of projectafwijking moet voldoen aan de systematiek van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking (hierna: 'Ladder'). De Ladder is een wettelijk verplicht motiveringsinstrument waaraan iedere 'nieuwe stedelijke ontwikkeling' (art 1.1.1 Bro) moet worden getoetst.

Per 1 juli 2017 luidt het tweede lid van art. 3.1.6. 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."

In de nieuwe bestemmingsregeling wordt de bestemming 'gemengd – 3' gewijzigd naar 'wonen', voor maximaal 20 woningen. Door de omvang van de uitbreiding en wijziging van de bestemming moet het initiatief beschouwd worden als een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling'.

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.

2. Planinitiatief

Het plan is om aan de Spoorsingel 42-46C in Heerlen 20 huurwoningen (appartementen) te realiseren, waarvan het segment (sociale of private sector) nog niet is vastgelegd. De woningen zijn geschikt voor een brede doelgroep. Het vastgestelde programma en het beschikbare oppervlak lijken te verplichten tot het realiseren van gestapelde woningbouw. Grondgebonden woningen zijn niet uitgesloten, maar dit leidt tot een bescheidener programma.

3. Opzet onderzoek

Voor het initiatief wordt onderzocht of en op welke manier de toevoeging van maximaal 20 huurwoningen te verantwoorden is vanuit de methodiek van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. De hoofdvraag van dit onderzoek luidt:

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

Het antwoord op de hoofdvraag uit dit onderzoek wordt verkregen door middel van ruimtelijk-functioneel onderzoek, waarbij zowel de kwantitatieve als kwalitatieve behoefte aan de ontwikkeling wordt onderzocht binnen het verzorgingsgebied. Ook wordt gekeken naar de locatieafweging binnen of buiten het bestaand stedelijk gebied. Bovendien worden door middel van het onderzoek de te verwachten effecten van de beoogde ontwikkeling in beeld gebracht. Met de resultaten van het onderzoek is de Ladder voor Duurzame Verstedelijking doorlopen.

Voor het bepalen van de behoefte en het duurzaam ruimtegebruik is onder andere gekeken naar:

- Provinciaal Omgevingsplan Limburg, 2014
- Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg, 2016
- Leefstijlonderzoek provincie Limburg (2015)
- Regionale woningmarktprogrammering Parkstad Limburg 2019 - 2022
- Structuurvisie Heerlen 2035
- Woonvisie Heerlen, 2017
- Bidboek Urban Heerlen, 2016

De beoogde ontwikkeling is hierna getoetst aan de Ladder.

4. Conclusie Ladder voor Duurzame Verstedelijking

Sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling

De beoogde ontwikkeling Spoorsingel 42-46C betreft een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Dit blijkt uit de volgende gegevens:

1. Het plangebied heeft in dit bestemmingsplan de volgende bestemming: 'gemengd – 3'. Op basis van dit bestemmingsplan is wonen niet op het gehele plangebied toegestaan en is een wijziging van de bestemming noodzakelijk.
2. Een stedelijke ontwikkeling is volgens het besluit *'een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen'*. Het initiatief om maximaal 20 woningen te realiseren kan onder deze definitie worden geschaard, gezien het hier gaat om de ontwikkeling van een gemengde locatie naar een woningbouwlocatie.
3. Vanaf 12 nieuwe woningen is sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Aangezien het om de toevoeging gaat van maximaal 20 woningen, kan het initiatief gekwantificeerd worden als een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling'.

Passend binnen behoefte van het ruimtelijk verzorgingsgebied

Voor de onderbouwing van de woonbehoefte is gekeken naar de afbakening van de relevante regio, om zo de behoefte in beeld te brengen. Hiervoor kijken we naar de regionale woningmarkt, die gedefinieerd wordt op basis van verhuisbewegingen. In dit behoefteonderzoek gaat het om de gemeente Heerlen (primair verzorgingsgebied) en de regio Parkstad (secundair verzorgingsgebied).

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 en 2 van deze notitie.

Kwantitatieve behoefte

- In de periode tot 2030 neemt het aantal inwoners en huishoudens in de gemeente Heerlen af met respectievelijk -7% en -6%. Een soortgelijke afname is te zien voor de regio Parkstad als geheel.
- De afname van de bevolking en het aantal huishoudens in de gemeente én de regio Parkstad betekent dat er in kwantitatieve zin geen behoefte is aan nieuwe woningen. In plaats daarvan heeft de regio een transformatieopgave opgesteld. Volgens deze transformatieopgave (2014-2020/2030) zal er – bij ongewijzigde omstandigheden – in 2030 in Heerlen een overschot zijn van circa 3.000 woningen.
- In de gemeente Heerlen ligt voor de komende jaren een planvoorraad van circa 1.806 woningen, waarvan 844 met de status hard. De locatie aan de Spoorsingel in Heerlen is voor 60 woningen reeds opgenomen in de woningbouwprogrammering (zachte plancapaciteit). Vanuit de bestaande bestemming 'gemengd-3' is er op de planlocatie ook al deels sprake van harde plancapaciteit.
- We constateren dat de woningbouwopgave in de gemeente Heerlen niet kwantitatief, maar kwalitatief van aard is. Immers, ook zonder huishoudensgroei kunnen woningbouwontwikkelingen om kwalitatieve redenen nodig zijn.

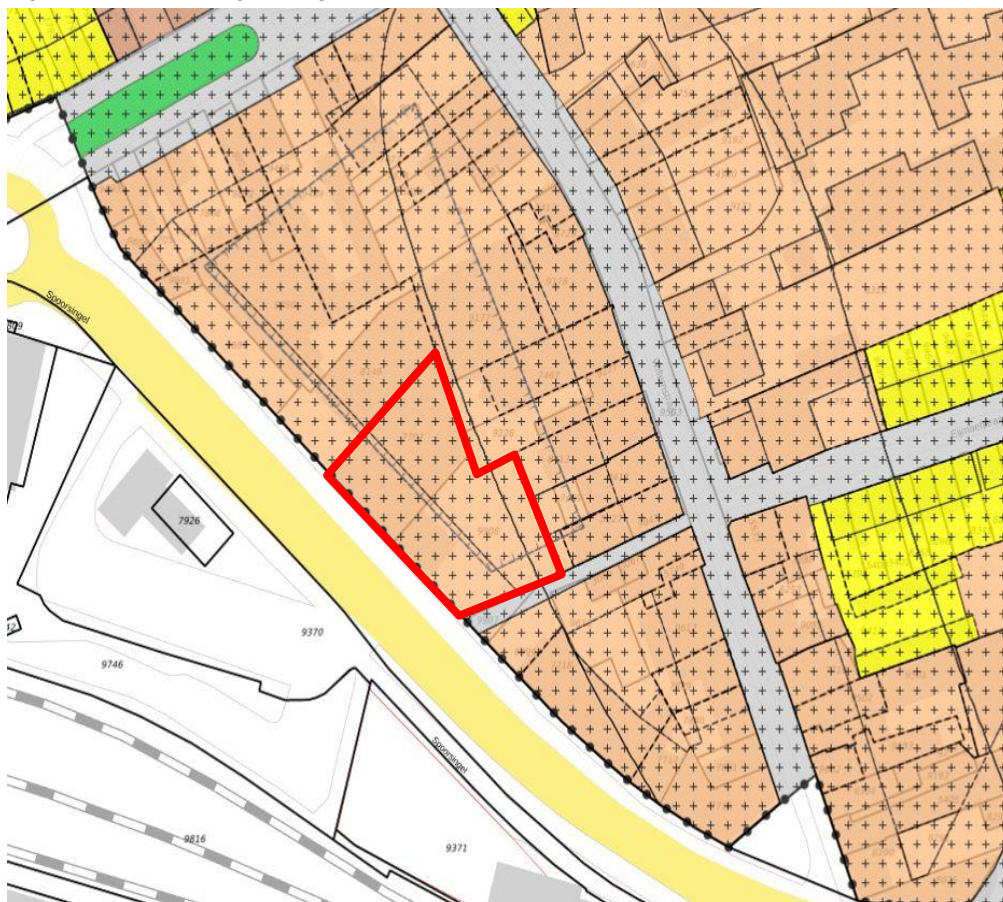
Kwalitatieve behoefte

- Ondanks het ontbreken van een kwantitatieve woningbehoefte zijn er in Heerlen in kwalitatieve zin aanvullingen gewenst ten aanzien van woningbouw: in de huursector gaat het met name om vraag naar levensloopbestendige huurwoningen met lift. In Heerlen centrum is er nog enige vraag (stabiële vraag) naar dit type woningen onder de liberalisatiegrens en in de vrije sector.
- Daarnaast heeft de gemeente de ambitie om in het centrum van Heerlen woningen te realiseren in een stedelijk woonmilieu die aantrekkelijk zijn voor de Urban Heerlen-doelgroepen. Voor het deelgebied 'Urban Living' waarbinnen de planlocatie Spoorsingel gelegen is, gaat het specifiek om jongvolwassenen en jonge gezinnen. De goede bereikbaarheid (station Heerlen, N281) en de nabijheid van stedelijke voorzieningen maken dat de locatie inspeelt op de behoefte van de Urban Heerlen-doelgroep, maar daarnaast ook aantrekkelijk is voor andere doelgroepen (bijvoorbeeld oudere huishoudens).
- Het planinitiatief realiseert (sociale) huurwoningen waarmee voorzien wordt in een behoefte aan dit type woningen in Heerlen centrum. Bovendien geeft het initiatief invulling aan de wens van de gemeente om het centrum stedelijk woonmilieu in Heerlen te versterken en verder uit te breiden. Op dit moment zijn er onvoldoende harde plannen om in de behoefte aan centrum-stedelijk wonen in Heerlen te voorzien.
- In de Regionale Woningmarktprogrammering heeft de planlocatie Spoorsingel ook een hoge score gekregen op productmarktcombinatie (waar behoefte aan is). Tegelijkertijd is de buurt als kwetsbaar beoordeeld. Dat wil zeggen dat vanuit de woningmarktprogrammering wordt geadviseerd de plannen alleen door te zetten als ze een substantiële verbetering van de buurt bewerkstelligen. Dat is het geval. Het planinitiatief is immers onderdeel van een algehele upgrade van de stationsomgeving van Heerlen.

Geen onaanvaardbare effecten

- Het ontbreken van een kwantitatieve woningbehoefte heeft tot gevolg dat nieuwe ontwikkelingen effecten kunnen hebben op de bestaande voorraad. Daarom zijn in regionaal verband afspraken gemaakt rondom compensatie. Deze regel houdt in dat per woning die gebouwd wordt er onttrekking plaatsvindt van 1 woning (sloop) of 4 woningen in harde plannen elders (schrappen). Op de locatie aan de Spoorsingel mogen al 60 woningen gebouwd worden, waarbij reeds voldaan is aan het gemeentelijk en regionaal beleidskader. Onderhavig plan voorziet enkel in de realisatie van 20 woningen op deze locatie.
- Het planinitiatief is onderdeel van een algehele upgrade van de stationsomgeving van Heerlen. De nieuwe woningen dragen positief bij aan de uitstraling van het gebied en zorgen ervoor dat het stationsgebied als geheel aantrekkelijk wordt voor bewoners en bezoekers.

Figuur 1: Planlocatie Spoorsingel 42-46C Heerlen



Gesitueerd binnen bestaand stedelijk gebied

- Het plangebied (figuur 1) heeft in dit bestemmingsplan (Heerlen-Stad Noord, vastgesteld op 29-09-2015) de volgende bestemming: 'Gemengd – 3'. Dit betekent dat het plangebied een stedelijke functie heeft.
- Gelet op de huidige ruimtelijke structuren, bebouwing rondom het plangebied en het nog vigerende bestemmingsplan dat al stedelijke functies mogelijk maakt, kan geconcludeerd worden dat de locatie binnen bestaand stedelijk gebied ligt. Dit is in lijn met de gedachte van de Ladder en maakt een nadere motivatie niet nodig.

Bijlage: Onderbouwing woningbouwbehoefte

B1.1 Verzorgingsgebied: gemeente Heerlen en regio Parkstad

Het verzorgingsgebied is het gebied waarbinnen vraag en aanbod van woonruimte plaatsvindt, 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/ migratiestromen binnen en naar de betreffende gemeente/woonplaats.

Wanneer gekeken wordt naar de verhuisstromen (tabel B1) blijkt dat circa 55% van de verhuizingen plaatsvindt binnen de gemeente Heerlen. De gemeente Heerlen maakt onderdeel uit van de regio Parkstad. 80% van de verhuizingen naar de gemeente Heerlen vindt plaats vanuit gemeenten binnen deze regio, met het merendeel uit de gemeenten Landgraaf (7%), Kerkrade (6%) en Brunssum (5%). Daarnaast zijn er ook verhuizingen vanuit de gemeenten Sittard-Geleen (3%) en Maastricht (2%) naar de gemeente Heerlen.

Vanwege de aard en omvang van het initiatief is de verwachting dat de nieuwe huurwoningen met name inwoners uit de gemeente Heerlen zullen aantrekken (lokale oriëntatie) en mogelijk ook bewoners vanuit andere regiogemeenten binnen Parkstad. Voor de kwantitatieve en kwalitatieve analyse van de vraag wordt daarom gekeken naar de gemeente Heerlen (primair verzorgingsgebied) en de regio Parkstad (secundair verzorgingsgebied).

Tabel B1: Verhuisbewegingen naar gemeente Heerlen in 2017¹

Verhuisstromen	Gemeenten	Percentage
Binnen gemeente Heerlen	Heerlen	55%
Vanuit regio Parkstad	Brunssum, Beekdaelen (voormalig Onderbanken, Nuth, Schinnen), Heerlen, Kerkrade, Landgraaf, Simpelveld, Voerendaal.	80%

B1.2 Kaderstellend beleid

Rijk

De woningmarktregio is ontstaan in de Woningwet 2015. De negentien woningmarktregio's (Woningwet) vormen de kernwerkgebieden van woningcorporaties. Elke corporatie heeft één woningmarktregio als kernwerkgebied. De woningmarktregio's zijn tot stand gekomen aan de hand van door gemeenten gezamenlijk ingediende voorstellen. De gemeenten in de provincie Limburg vormen samen één woningmarktregio: Limburg.

Provincie: Provinciaal Omgevingsplan Limburg (2014)

De belangrijkste opgaven voor de regio Zuid-Limburg op het gebied van wonen zijn: geen nieuwbouw 'in de wei', concentratie rondom de stedelijke centra van Heerlen, Maastricht en Sittard, balans in kleine kernen met behoud van cultureel erfgoed en transformatie van minder kansrijke woongebieden (met

¹ CBS (2017). Verhuisbewegingen gemeente Heerlen.

name in de suburbane woonsfeer). In Zuid-Limburg geldt de transformatieopgave per gemeente (zoals in de Woonmonitor opgenomen) als een hard kwantitatief uitgangspunt in de bouw- en sloopopgave. Uitgangspunt is om de totale plancapaciteit terug te brengen tot de werkelijke transformatieopgave.

De onderstaande basisprincipes en spelregels zijn, samen met de Ladder, leidend:

- Woningbouw hoort thuis binnen bestaand bebouwd gebied, waarbij prioriteit wordt gegeven aan hergebruik en herbestemming van bestaand vastgoed en herstructurering.
- Waar mogelijk transformatie van suburbane woonmilieus om te voorzien in de behoefte aan ruime en groene woonmilieus met daarin rust, ruimte en privacy.
- In het buitengebied is geen plaats meer voor woningbouw; geen nieuwbouw 'in de wei'. In aansluiting hierop wordt het wonen op recreatieterreinen in verschillende vormen verder ingeperkt.
- In Zuid-Limburg hoeft nog maar een beperkt aantal woningen worden toegevoegd om aan de behoefte te kunnen voldoen. Ten aanzien van de woningvoorraad/markt ligt de focus daarom op de bestaande voorraad.

Regio Zuid-Limburg: Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg (2016)

- In de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg staat de transformatieopgave centraal. Dat wil zeggen de totale woningbehoefte op basis van het aantal huishoudens, rekening houdend met de huidige woningvoorraad en de leegstand. Dit betekent dat ontwikkelingen altijd worden getoetst aan de transformatieopgave, zodat elke gemeente kan worden aangesproken op de manier waarop wordt omgegaan met die opgave en nieuwbouw kwalitatief niet meer concurreert met de bestaande woningvoorraad. Uitgangspunt is dat toevoeging van woningen moet leiden tot vernieuwing en niet tot 'meer van hetzelfde', waardoor een balans ontstaat tussen vraag en aanbod.
- De opgave zal de komende jaren het grootst zijn in de bestaande particuliere woningvoorraad. Kwantitatief is het aanbod structureel hoger dan de vraag. Bovendien is in de sociale woningvoorraad de laatste jaren veelvuldig gesloopt en is de bodem bereikt, tegen de achtergrond van een stijgende vraag naar goedkope huur. Daarnaast is er een kwalitatieve mismatch. Vernieuwen, verduurzamen, betaalbaar houden en levensloopbestendig maken zijn noodzakelijk om de waarde van deze woningen vast te houden.
- Om te voorkomen dat nieuwbouw om kwalitatieve redenen een ontwrichtende werking heeft op de regionale woningmarkt, compenseren gemeenten dit conform beleidsregel VI uit de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg. Deze regel houdt in dat per woning die gebouwd wordt er onttrekking plaatsvindt van 1 woning (sloop) of 4 woningen in harde plannen elders (schrappen).

Regio Parkstad: Regionale woningmarktprogrammering 2019 - 2022

Dit onderzoek vormt de basis voor een actualisering van de woningmarktprogrammering in de regio Parkstad. Daarmee spreken de gemeenten in Parkstad Limburg af rekening te houden met elkaars belangen en te streven naar een evenwichtige woningmarkt. De regionale woningmarktprogrammering koppelt kwaliteit aan kwantiteit en is daarmee een belangrijk instrument voor de regiogemeenten. De gemeenten geven hiermee aan welke woningbouwprojecten het best aansluiten bij de huidige marktomstandigheden en hoe hiermee in de toekomst wordt omgegaan. Hiermee beogen de gemeente gezamenlijk de regio Parkstad zoveel mogelijk te versterken als aantrekkelijke woonregio, aansluitend bij de actuele en de toekomstige vraag naar woningen.

Gemeente Heerlen

- **Structuurvisie Heerlen 2035:** De woningvoorraad in Heerlen heeft behoefte aan een nieuwe balans tussen vraag en aanbod, zowel in kwalitatief als kwantitatief opzicht. Er is behoefte aan minder woningen, maar ook aan andere, betere woningen: levensloopbestendig en duurzaam. Op kleine schaal zal er behoefte blijven aan nieuwbouw. Uitgangspunt daarbij is dat kansrijke plekken in het bestaand stedelijk weefsel worden benut om op kleine schaal kwalitatief goede woningen te bouwen. Woningen die iets toevoegen aan de kwaliteit van de totale voorraad én verbindingen leggen met transitieopgaven in de stad (compenserende sloop). Het beleid van de gemeente Heerlen en Parkstad is gericht op het schrappen van onbenutte plancapaciteit. Dat is nodig om de omvang van de woningvoorraad in Parkstad niet verder te laten groeien, zeker indien dat op minder kansrijke locaties is gepland.
- **Woonvisie Heerlen 2017:** De gemeente Heerlen wil de woonfunctie in het centrum meer ruimte geven en het centrum stedelijk woonmilieu versterken door cultureel aanbod, kwaliteit van de openbare ruim en goede voorzieningen. De gemeente Heerlen zet bovendien in op het verbeteren van de match tussen vraag en aanbod. Op korte termijn is toevoeging gewenst van sociale huur, voor een tijdelijke vraag. In het bijzonder in het segment tot de aftoppingsgrenzen (betaalbare huur) en in de vorm van levensloopgeschikte huurwoningen.
- **Bidboek Urban Heerlen 2016:** De bestaande woonkwaliteit in het centrum van Heerlen is relatief eenzijdig. De gemeente Heerlen heeft daarom de ambitie om woningen te realiseren in een stedelijk woonmilieu hartje stad en aantrekkelijker te maken voor jonge huishoudens en gezinnen (de urban Heerlen-doelgroep). Versterking van wonen in Heerlen vergroot ook direct het draagvlak voor voorzieningen, de levendigheid en de leefbaarheid. Het Bidboek Urban Heerlen benoemt de ambitie om additioneel ca. 400 woningen toe te voegen in het centrum waarvan 100-150 jongeren/studentenwoningen en 50-100 grondgebonden/stadswoningen zonder woningen te onttrekken. De Spoorsingel vormt één van de ankerpunten ten aanzien van wonen in het centrum.

Conclusie

- Het provinciaal, regionaal en gemeentelijk beleid benoemt dat er in Zuid-Limburg een transformatieopgave ligt. Dit betekent niet dat er in kwalitatieve zin geen behoefte is aan nieuwe woningen. Uitgangspunt is dat toevoeging van woningen moet leiden tot vernieuwing en een kwalitatieve aanvulling op de bestaande woningvoorraad. Het beleid zet in op een concentratie van nieuwe woningen binnen bestaand stedelijk gebied (herstructurering) rondom de stedelijke centra (Heerlen, Maastricht, Sittard) en compensatie door middel van sloop of schrappen van bestaande plancapaciteit.
- In de gemeente Heerlen is er behoefte aan minder woningen, maar tegelijkertijd ook aan andere, betere woningen. De gemeente wil het centrum stedelijk woonmilieu versterken door woningen toe te voegen. Een versterking van wonen in Heerlen centrum vergroot ook direct het draagvlak voor voorzieningen, de levendigheid en de leefbaarheid. Op korte termijn is toevoeging gewenst van sociale huurwoningen, in het bijzonder tot de aftoppingsgrenzen (betaalbare huur) en in de vorm van levensloopgeschikte woningen. De Spoorsingel vormt één van de ankerpunten ten aanzien van wonen in het centrum van Heerlen.

B1.3 Kwantitatieve behoefte

In deze paragraaf is de kwantitatieve behoefte in beeld gebracht. Dit is gedaan aan de hand van de cijfers van Progneff 2018. De vraagbehoefte is afgezet tegen het huidige aanbod, de ontwikkelde woningaantallen van de afgelopen jaren en de plancapaciteit. Op basis daarvan wordt duidelijk of er nog ruimte is voor de ontwikkeling van extra woningen.

Bevolkings- en huishoudensprognose

Jaarlijks wordt de bevolkings- en huishoudensprognose Progneff uitgevoerd met gegevens over de bevolkingsomvang, huishoudens en de leeftijdsopbouw van de bevolking. In tabel B2 is de bevolkingsprognose voor de gemeente Heerlen en de regio Parkstad weergegeven. Hieruit blijkt dat de bevolking in de gemeente Heerlen tot 2030 daalt met circa -7% naar 81.070 inwoners in 2030. Een soortgelijke afname van de bevolking is te zien op regionaal niveau met een daling van -6% tot 240.802 inwoners in 2030. In de gemeente Heerlen neemt in bijna elke leeftijdscategorie het aantal inwoners af. Alleen bij de 75-plussers wordt een toename verwacht. Specifiek wordt voor het centrum van Heerlen geen ontgroening verwacht.

Tabel B2: Bevolkingsprognose gemeente Heerlen en regio Parkstad 2019-2030²

	2019	2025	2030	Toename 2019-2030	Ontwikkeling 2019-2030
Gemeente Heerlen	86.832	83.626	81.070	-5.762	-7%
Regio Parkstad	256.863	248.373	240.802	-16.061	-6%

Ook het aantal huishoudens in zowel de gemeente Heerlen als de regio Parkstad neemt af met respectievelijk -5% en -9% (tabel B3).

Tabel B3: Huishoudensprognose gemeente Heerlen en regio Parkstad 2019-2030³

	2019	2025	2030	Toename 2019-2030	Ontwikkeling 2019-2030
Gemeente Heerlen	45.083	43.788	42.687	-2.396	-5%
Regio Parkstad	125.793	117.380	114.698	-11.095	-9%

Woningbehoefte

De komende jaren neemt de bevolking én het aantal huishoudens in de gemeente Heerlen en de regio Parkstad af. Dit betekent dat er in kwantitatieve zin geen behoefte is aan nieuwe woningen. In plaats daarvan heeft de regio een transformatieopgave opgesteld. De kwantitatieve transformatieopgave is berekend op basis van de woningvoorraad, leegstand en huishoudensprognoses van Etil (Progneff 2017), rekening houdende met een frictieleegstand van 2%. Voor de gemeente Heerlen ligt er een transformatieopgave (incl. omgevingsvergunningen) van 3.650 tot 3.735 woningen. In dezelfde periode

² Progneff, 2018.

³ Progneff, 2018.

ligt er in de regio Parkstad een transformatieopgave (incl. omgevingsvergunningen) van -8.365 tot 8.415 woningen.⁴

Aanbod

De gemeente Heerlen telt circa 45.834 woningen. Volgens het Dashboard Vastgoed Provincie Limburg (Onderdeel Wonen) ligt er voor de komende jaren een planvoorraad van 1.806 woningen, waarvan 844 met de status hard, 927 met de status zacht en 35 met een onbekende status. De locatie aan de Spoor-singel in Heerlen is voor 60 woningen reeds opgenomen in de woningbouwprogrammering (zachte plan-capaciteit) van Parkstad. Vanuit de bestaande bestemming 'gemengd-3' is er op de planlocatie ook al deels sprake van harde plancapaciteit.

Conclusie

De komende jaren neemt de bevolking en het aantal huishoudens in de gemeente Heerlen af met respectievelijk -7% en -5%. Een soortgelijk beeld geldt voor de regio Parkstad als geheel. Dit betekent dat er in de gemeente Heerlen (primaire verzorgingsgebied) in kwantitatieve zin geen behoefte is aan extra woningen. In plaats daarvan ligt er een transformatieopgave van 3.650 tot 3.735 woningen. We constateren dat de opgave in Heerlen daarmee niet kwantitatief (uitbreiding van de woningvoorraad) maar kwalitatief (transformatieopgave met vernieuwing en verbetering van de voorraad) van aard is. Immers, ook zonder huishoudensgroei kunnen ontwikkelingen om kwalitatieve redenen nodig zijn. In paragraaf B1.4 gaan we hier verder op in.

⁴ Regionale Woningmarktprogrammering Parkstad 2019-2022

B1.4 Kwalitatieve behoefte

Kwalitatieve behoefte

Waar de Woonmonitor Limburg en de demografische prognose Progneff inzicht geven in de kwantitatieve aspecten van aanbod en vraag, richt het leefstijlonderzoek provincie Limburg zich op de kwalitatieve aspecten, die van de woonbeleving en woonwensen van mensen. Uit het **Leefstijlonderzoek provincie Limburg (2015)** komen voor Zuid-Limburg de volgende woonwensen naar voren:

- *Meer levensloopgeschikte woningen:* De vraag naar levensloopgeschikte woningen neemt toe, met name in de huur. Anderzijds neemt de vraag naar koopwoningen in het goedkoopste segment af.
- *Meer comfortabele woonruimte:* Door meer kleinere huishoudens als gevolg van de vergrijzing groeit de vraag aan 'comfortabele' woonruimte. De grondgebonden woning blijkt daarbij het meest gewild in Zuid-Limburg. Met name kleinere eengezinshuurwoningen en huurappartementen, en kleine eengezinskoopwoningen zijn minder in trek.
- *Meer goedkope huurwoningen.* Gelet op het passend toewijzen ligt de behoefte in het sociale segment vooral bij woningen die beschikbaar en betaalbaar zijn voor de huurtoeslagdoelgroep.

Ook blijkt uit dit onderzoek een groeiende behoefte aan stedelijk wonen aan de ene kant en aan dorps wonen aan de andere kant.

Bovenstaande woonwensen gelden voor de regio Zuid-Limburg als geheel. Uit het recente onderzoek **Regionale woningmarktprogrammering Parkstad Limburg 2019-2022** blijkt dat er in de regio Parkstad en ook in Heerlen met name nog vraag is naar levensloopbestendige huurwoningen met lift. Dit in alle prijscategorieën (zie tabel B5 en B6). De woonmilieus waarbinnen de vraag zich voordoet varieert: zowel in stedelijk als suburbaan gebied.

Tabel B5: uitsnede uit tabel Productmarktcombinaties Parkstad⁵

Ontwikkeling PMC's 2018-2028	Woningtype (groei)	Prijsklasse	Aantal woningen
	Levensloopbestendige woning/appartement huur met lift	< Aftoppingsgrens	1.340 tot 1.390
		> € 720	1.050 tot 1.100
		< Liberalisatiegrens	670 tot 700

Tabel B6: uitsnede uit tabel Productmarktcombinaties Heerlen

Ontwikkeling PMC's 2018-2028	Woningtype (groei)	Prijsklasse	Aantal woningen
	Levensloopbestendige woning/appartement huur met lift	< Aftoppingsgrens	410 tot 420
	Levensloopbestendige woning/appartement huur met lift	> Liberalisatiegrens	310 tot 320
	Levensloopbestendige woning/appartement huur met lift	< Liberalisatiegrens	180 tot 190

Uit tabel B7 uit de **Woonvisie gemeente Heerlen (2017)** bleek ook al dat de behoefte per deelgebied in de gemeente Heerlen verschilt. Hetgeen daarin is opgenomen ten aanzien van de kwalitatieve be-

⁵ Regionale woningmarktprogrammering Parkstad Limburg 2019-2022

hoeft komt echter niet helemaal overeen met het recente onderzoek **Regionale Woningmarktprogrammering Parkstad 2019-2022** (tabel B8). In de Woonvisie is voor Heerlen-Centrum nog met name een behoefte aan huurwoningen opgenomen, terwijl in de Regionale Woningmarktprogrammering gesproken wordt over een redelijk stabiele vraag. Ten aanzien van levensloopbestendige woningen blijkt specifiek dat de vraag onder de aftoppingsgrens in Heerlen Centrum afnemend is, net als voor grondgebonden huurwoningen onder de liberalisatie- en aftoppingsgrens. In de andere huur categorieën is de vraag stabiel.

Tabel B7: Ontwikkeling huishoudens en woningbehoefte 2016-2030⁶

	Heerlen-Centrum	Heerlen-Stad	Hoensbroek	Heerlerheide	Heerlerbaan	Totaal	Regio
Behoefteontwikkeling huur	+180	-540	-440	-430	-195	-1.425*	-2.870*
Behoefte statushouders						+690	+1.950
Totale behoefte huur						-735	-920
Structurele leegstand							
koop	-50	-195	-145	-50	-5	-445	-1.210
Behoefteontwikkeling koop	-40	-340	-275	-320	-140	-1.115*	-3.210*
Totale behoefte koop	-90	-535	-420	-370	-145	-1.560	-4.420

*dit is exclusief de vraag vanuit bijvoorbeeld de NATO JFC basis in Brunssum en de RWTH Aken.

Tabel B8: Kwalitatieve behoefte huursector Heerlen Centrum⁷

Woningtype	Woonoppervlak	Prijsklasse	Heerlen-Stad	Hoensbroek	Heerlerbaan	Heerlen Centrum	Heerlerheide
Grondgebonden (niet levensloopgeschikt)	< 80 m ²	< aft.grens < lib.grens > €710					
	> 80 m ²	< aft.grens < lib.grens > €710					
Appartement (niet levensloopgeschikt)	< 80 m ²	< aft.grens < lib.grens > €710					
	> 80 m ²	< aft.grens < lib.grens > €710					
Levensloopgeschikt	< 120 m ²	< aft.grens < lib.grens > €710					

Kleur	Betekenis
	Extra behoefte
	Vraag stabiel
	Afnemende behoefte

⁶ Woonvisie gemeente Heerlen 2017, p. 28.

⁷ Regionale woningmarktprogrammering Parkstad Limburg 2019-2022, p.19

In het onderzoek naar de regionale woningmarktprogrammering is de Spoorsingel vervolgens als bestaande planlocatie beoordeeld op passendheid binnen deze productmarktcombinaties en in relatie tot kwetsbaarheid van de buurt. Conclusie is dat de Spoorsingel hoog scoort op productmarktcombinatie, terwijl de buurt als kwetsbaar wordt beoordeeld. Dat betekent dat het advies is om deze plannen alleen door te zetten als ze een substantiële verbetering van de buurt bewerkstelligen. Daarbij de opmerking dat deze beoordeling nog ziet op de zachte plancapaciteit van 60 woningen.

Uit de **Woonvisie** van de gemeente Heerlen blijkt dat de ambitie om woningen te realiseren in een stedelijk woonmilieu hartje stad (Urban Heerlen). Hiermee wil de gemeente het centrum van Heerlen, maar ook de gemeente en regio als totaal, aantrekkelijker maken. Bovendien vergroot een versterking van het wonen in het centrum het draagvlak voor voorzieningen, de levendigheid en de leefbaarheid. Voor een groot deel is dit een vernieuwingsopgave waar met nieuwe woonproducten het bestaande aanbod kan worden verrijkt. Naast onderhoudig project zet de gemeente Heerlen ook in op andere projecten om het centrum te versterken. Op dit moment zijn er onvoldoende harde plannen in Heerlen om in de behoefte aan centrum-stedelijk wonen te voorzien.

Figuur B1: Deelgebieden Heerlen centrum en planlocatie Spoorsingel 42-46C (ster)



De planlocatie Spoorsingel ligt in het deelgebied 'Urban living' en is ook onderdeel van de ambitie van Heerlen om woningen in een stedelijk woonmilieu toe te voegen. In potentie is dit woonmilieu gezien de ligging dichtbij voorzieningen kansrijk voor kleine huishoudens en stedelijke, vaak jongere, leefstijlen (jong volwassenen en jonge gezinnen). De Spoorsingel is expliciet benoemd als een van de ankerpunten ten aanzien van wonen in het centrum van Heerlen en het deelgebied 'Urban living' (zie figuur B1).

Kwalitatief aanbod

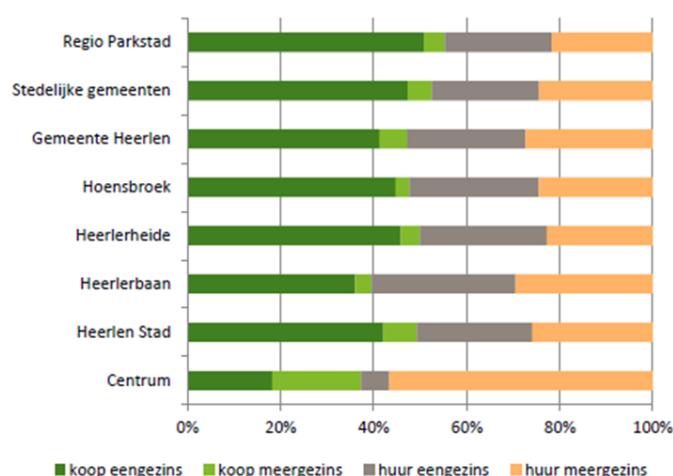
De gemeente Heerlen telt circa 45.758 woningen waarvan 3.300 in het centrum (buurten Heerlen-Centrum, Op de Nobel, 't Loon, Lindeveld).⁸ Circa 63% van de woningen in Heerlen betreft een eengezinswoning (tabel B9), in vergelijking met een gemiddelde van 70% in de regio Parkstad. In stedelijke gebieden zoals Heerlen is het niet ongebruikelijk dat het aandeel meergezinswoningen hoger ligt dan gemiddeld.

Tabel B9: Woningvoorraad gemeente Heerlen en regio Parkstad januari 2017⁹

	Appartement	2 ⁺ 1 kap	Hoekwoning	Tussenwoning	Vrijstaand	Overig
Gemeente Heerlen	35%	14%	15%	27%	7%	1%
Regio Parkstad	29%	21%	14%	22%	13%	1%

Er zijn in de gemeente Heerlen ten opzichte van de andere Parkstadgemeenten verhoudingsgewijs veel huurwoningen. Ten opzichte van andere grote steden als Eindhoven is dit percentage zeer vergelijkbaar. Met name in Heerlen-Centrum en Heerlerbaan is het aandeel huurwoningen relatief groot, met respectievelijk 75% en 60%. Heerlerheide en de wijken rondom het centrum hebben ten opzichte van de andere wijken wat meer koopwoningen, al is er geen enkel stadsdeel met meer dan 50% koopwoningen.

Figuur B2: Huidige woningvoorraad naar huur-koopverhouding en woningtype naar deelgebied¹⁰



⁸ CBS (2019). Kerncijfers wijken en buurten.

⁹ Woonmonitor Limburg 2016 (oktober 2017).

¹⁰ Woonvisie gemeente Heerlen 2017, p. 23.

Conclusie

Ondanks het ontbreken van een kwantitatieve woningbehoefte zijn er in Heerlen in kwalitatieve zin aanvullingen gewenst ten aanzien van woningbouw: in de huursector gaat het met name om vraag naar levensloopbestendige huurwoningen met lift. In Heerlen centrum is er nog enige vraag (stabiele vraag) naar dit type woningen onder de liberalisatiegrens en in de vrije sector.

De gemeente heeft daarnaast de ambitie om in het centrum van Heerlen woningen te realiseren in een stedelijk woonmilieu hartje stad, die aantrekkelijk zijn voor de Urban Heerlen-doelgroepen. Voor het deelgebied 'Urban Living' waarbinnen de planlocatie Spoorsingel gelegen is, gaat het specifiek om jongvolwassenen en jonge gezinnen. Zij zijn veelal op zoek naar locaties met een goede bereikbaarheid en vele voorzieningen binnen handbereik. In kwalitatieve zin is er behoefte aan centrum-stedelijk wonen, maar er zijn onvoldoende harde plannen om in deze behoefte te voorzien.

Het planinitiatief aan de Spoorsingel 42-46C combineert bovenstaande ambities. Enerzijds realiseert het planinitiatief huurwoningen (appartementen) waarmee voorzien wordt in de kwalitatieve behoefte aan dit type woningen in Heerlen centrum. Anderzijds geeft het initiatief invulling aan de wens van de gemeente Heerlen om het centrum-stedelijk woonmilieu te versterken en verder uit te breiden. De goede bereikbaarheid (station Heerlen, N281) en nabijheid van stedelijke voorzieningen maken dat de locatie aansluit bij de doelgroep die Heerlen graag wil vasthouden en aantrekken (Urban Heerlen-doelgroepen). Uiteraard kunnen ook andere doelgroepen worden aangetrokken door woningbouw aan de Spoorsingel 42-46C. Denk bijvoorbeeld aan de groep oudere huishoudens die sterk in omvang toeneemt de komende 10 jaar. In potentie kunnen ook zij, vanuit de bereikbaarheid en nabijheid van voorzieningen, geïnteresseerd zijn in wonen op deze locatie.

In de Regionale Woningmarktprogrammering heeft de planlocatie Spoorsingel ook een hoge score gekregen op productmarktcombinatie (waar behoefte aan is). Tegelijkertijd is de buurt als kwetsbaar beoordeeld. Dat wil zeggen dat vanuit de woningmarktprogrammering wordt geadviseerd de plannen alleen door te zetten als ze een substantiële verbetering van de buurt bewerkstelligen. Dat is het geval. Het planinitiatief is immers onderdeel van een algehele upgrade van de stationsomgeving van Heerlen.