



Ladder voor Duurzame Verstedelijking

Kazernelaan 101

Antea Group

Understanding today.
Improving tomorrow.

projectnummer 0486751.100
definitief revisie 02
25 september 2025

Ladder voor Duurzame Verstedelijking

Kazernelaan 101

projectnummer 0486751.100

definitief revisie 02

25 september 2025

Opdrachtgever

stichting HQ Weert

datum	beschrijving	vrijgave
25 september 2025	definitief	



Inhoudsopgave

1.	Inleiding	4
1.1	Aanleiding	4
1.2	Locatie	4
1.3	Huidige situatie	5
1.4	Programma	5
1.5	Ladder voor Duurzame Verstedelijking	5
1.6	Marktgebied	6
2.	Wonen	7
2.1	Bevolkingsprognose	7
2.2	Woonbeleid gemeente Weert	7
2.3	Woondeal Midden-Limburg	8
2.4	Kwantitatieve behoefte	8
2.5	Kwalitatieve behoefte	9
3.	Conclusie	10

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Een deel van de voormalige Van Horne Kazerne wordt herontwikkeld en krijgt een nieuwe duurzame betekenis. De bestaande bebouwing van het rijksmonumentale cluster blijft behouden en wordt respectvol gerenoveerd in overleg met de Rijksdienst van Cultureel erfgoed. Het monumentale kazerneterrein wordt opengesteld voor het publiek en er wordt een inclusieve wijk gerealiseerd met gevarieerd gebruik. Het gevarieerde gebruik wordt ondersteund door een programmatische diversiteit die in ieder geval gebaseerd is op de thema's cultuur, zorg, onderwijs, sport en vrije tijd en wonen en in het ontwerp van de openbare ruimte.

Het plangebied is gelegen binnen het tijdelijk omgevingsplan 'Woongebied 2019'. Ter plaatse van het plangebied geldt hoofdzakelijk de bestemming 'Maatschappelijk'. De herontwikkeling is op basis van het huidige planologische kader niet mogelijk. Om de voorgenomen ontwikkeling mogelijk te maken wordt een TAM-IMRO plan opgesteld. In dit kader is een toets aan de ladder voor duurzame verstedelijking noodzakelijk.



Figuur 1: Indicatieve plangrens eerste fase

1.2 Locatie

Het plangebied is gelegen aan de Kazernelaan 101, 6006 SP, aan de westrand van Weert: Het Horne Kwartier. Ten noorden en zuiden van het plangebied zijn respectievelijk de Kazernelaan en de Parklaan gelegen. In het westen is de Nelissenhofweg gelegen. Het plangebied is onderdeel van de voormalige Van Horne Kazerne en bestaat uit verschillende rijks monumentale gebouwen.

Het plangebied kent een monumentale kazernecoluster met een sterke ruimtelijke samenhang. Rondom het centraal gelegen exercitieterrein zijn de gebouwen gegroepeerd in een herkenbare opzet. De grote monumentale bomen versterken de ensemblewerking.



Figuur 2: Overzichtsfoto bestaande situatie

1.3 Huidige situatie

In de huidige situatie valt het plangebied geheel onder het bestemmingsplan 'Woongebieden 2019', welke op 1 januari 2024 is opgegaan in het gemeentelijk omgevingsplan. Onder het omgevingsplan kent het gehele gebied een maatschappelijke functie met een zeer brede definitie. Hieronder vallen onder andere maatschappelijke, culturele, educatieve, medische, sociale levensbeschouwelijke en/of religieuze doeleinden en de daarbij behorende voorzieningen. Ter plaatse van de aanduiding 'kazerne' is onafhankelijk verblijf toegestaan in verband met en ondergeschikt aan de binnen 'Maatschappelijk' toegelaten functies.

1.4 Programma

Het voorgenomen programma bestaat uit circa 690 woningen, waaronder wonen met zorg, en maatschappelijke functies, met een totaal oppervlakte van circa 5.821 m² waaronder opvang voor statushouders en zorg, en ondersteunende horeca. Het plan gaat uit van 30% sociale woningbouw en 37% woningbouw in het betaalbare segment.

1.5 Ladder voor Duurzame Verstedelijking

De Ladder voor duurzame verstedelijking (Hierna ook: ladder) is een instructieregel voor zorgvuldig ruimtegebruik en tegengaan van leegstand en is als dusdanig vastgelegd in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). De ladder voor duurzame verstedelijking is van toepassing als sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

Artikel 5.129g van het Bkl bepaalt dat de Ladder betrekking heeft op een stedelijke ontwikkeling die voldoende substantieel is. De aard en omvang van het plan in relatie met de omgeving bepaalt of het plan voldoende substantieel is. Artikel 5.129g Bkl geeft geen ondergrens aan. In uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zijn hiervoor lijnen uitgezet.

In beginsel is er sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling bij nieuwbouw of een uitbreiding van het bruto vloeroppervlakte vanaf 500 m² voor bedrijfsmatige functies. Voor woonfuncties ligt de ondergrens op basis van jurisprudentie op 12 woningen. Voor maatschappelijke functies is hier geen duidelijke jurisprudentie over.

Binnen het vigerende omgevingsplan is de functie wonen niet of zeer beperkt toegestaan. Het staat in elk geval vast dat de voorgenomen ontwikkeling aanzienlijk meer dan 12 woningen toevoegt aan het plangebied. Het

maatschappelijke deel van het programma, waaronder de zorgvoorzieningen, zijn wel reeds toegestaan in de huidige situatie. Geconcludeerd wordt dat er ten opzichte van de woonfunctie sprake is van een nieuw stedelijke ontwikkeling conform de definitie van de ladder. Voor de maatschappelijke functies is dit niet het geval, omdat deze planologisch al zijn toegestaan. Dit betekent dat enkel de woonfuncties getoetst dienen te worden aan de ladder.

Het heeft de voorkeur om ontwikkelingen zoveel mogelijk binnenstedelijk te realiseren. Als een plangebied zich (deels) buiten de contouren van bestaand stedelijk gebied bevindt, dient rekening gehouden te worden met de mogelijkheden om de voorgenomen ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied te realiseren. Omdat de voorgenomen ontwikkeling zich volledig binnen bestaand stedelijk gebied bevindt wordt geconcludeerd dat dit niet aan de orde is.

1.6 Marktgebied

Het onderzoek van de 'ladder' baseren we voor de functie wonen op de verhuisstromen van, naar en binnen de gemeente Weert. Circa 46% van de verhuisbewegingen vindt plaats binnen de gemeente Weert. Dit is iets hoger dan het landelijk gemiddelde van 37%. Het aantal gevestigde personen (29%) ligt circa 4% hoger dan het aantal vertrokken personen (25%).

Tabel 1: Verhuizingen binnen, van en naar gemeente Weert (gemiddelde 2021 - 2023, bron: CBS.nl)

Type verhuizing	Aantal bewegingen	Percentage
Binnen gemeente Weert	2.650	46%
Gevestigde personen	1.695	29%
Vertrokken personen	1.457	25%
Totaal	5.801	100%

In tabel 2 zijn de verhuisbewegingen van de top 10 van herkomstgemeenten en bestemmingsgemeenten weergegeven in 2023.

Tabel 2: Herkomst- en bestemmingsgemeenten in aantal en percentage (Bron: CBS.nl)

#	Herkomstgemeenten	Aantal	%	#	Bestemmingsgemeenten	Aantal	%
1	Nederweert	231	13%	1	Eindhoven	151	10%
2	Eindhoven	225	13%	2	Nederweert	149	10%
3	Leudal	124	7%	3	Leudal	98	7%
4	Cranendonck	122	7%	4	Roermond	73	5%
5	Helmond	51	3%	5	Cranendonck	62	4%
6	Maasgouw	42	2%	6	Maasgouw	57	4%
7	Roermond	42	2%	7	Maastricht	55	4%
8	Maastricht	39	2%	8	Peel en Maas	39	3%
9	Venlo	36	2%	9	Venlo	38	3%
10	Tilburg	33	2%	10	Sittard-Geleen	37	3%
		945	54%			759	53%

De meeste gemeenten in de tabel zijn zowel een herkomst- als bestemmingsgemeente. Een aanzienlijk deel van deze gemeente ligt in de woondeal regio Midden Limburg. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de gemeenten Nederweert, Leudal, Maasgouw en Roermond. Aangezien er voor deze regio's reeds afspraken zijn gemaakt in de regionale woondeal ligt het voor de hand dat deze woondeal regio ook als het marktgebied wordt beschouwd.

Opvallend is dat er ook veel vestiging komt uit relatief grotere kernen in de buurt als Eindhoven, Helmond, Maastricht en Venlo. Hiermee is het aannemelijk dat het daadwerkelijke marktgebied in de praktijk groter zou kunnen zijn. In deze ladder worden deze gemeenten echter enkel uitgegaan van het marktgebied conform de woondeal regio Midden Limburg.

2 Wonen

2.1 Bevolkingsprognose

Voor de bevolkingsprognose is gekeken naar cijfers van ABF Research. Uit de Primos prognose komt naar voren dat er in de gemeente Weert de komende jaren een bescheiden groei verwacht mag worden van 51.190 inwoners in 2025 tot 52.220 inwoners in 2035. Tegelijkertijd neemt het aantal huishoudens met een vergelijkbare hoeveelheid toe van 23.830 tot 24.610 in hetzelfde tijdsbestek. Hiermee gaat de regio in tegen de landelijke tendens waarbij het aantal huishoudens harder toeneemt dan de groei van de bevolking als gevolg van het kleiner worden van het gemiddelde huishouden. Voor het gehele marktgebied verwacht ABF Research een krimp in het bevolkingsaantal met 1.870 inwoners. Hier tegenover staat dat er wel een groei in het aantal huishoudens verwacht wordt van 2.550.

Tabel 3: Bevolkingsprognose gemeente Weert en marktgebied (Bron: ABF Research, 2025)

Jaartal	Weert	Marktgebied	Weert	Marktgebied
	Bevolking		Huishoudens	
2025	51.190	242.770	23.830	112.690
2030	51.920	242.190	24.380	114.480
2035	52.220	240.900	24.610	115.240
Groei	1.030	-1.870	780	2.550

2.2 Woningmarktonderzoek Weert

Het Woningmarktonderzoek Weert komt tot een uitgebreidere groei. In dit onderzoek wordt geconcludeerd dat de woningmarkt in Weert onder toenemende druk staat, met een tekort van circa 700 woningen (3% van de voorraad). Het tekort manifesteert zich vooral in het goedkope koopsegment en de sociale huursector. De autonome bevolkingsgroei is beperkt; groei is vooral afhankelijk van instroom van buiten, met name uit de regio Eindhoven (Brainport). De behoefte aan koopwoningen neemt toe, vooral grondgebonden en betaalbare woningen, terwijl de behoefte aan sociale huurwoningen licht afneemt. De gemeente Weert geeft in dit document aan de ambitie te hebben om meer te bouwen dan de autonome behoefte, mede om bij te dragen aan regionale en landelijke opgaven. Op basis van dit rapport wordt een grotere behoefte geraamd 900 woningen tot 2031, met een beoogde groei van 200 tot 225 woningen per jaar.

2.3 Woonbeleid gemeente Weert

In de eigen ontwikkelstrategie geeft de gemeente Weert aan te gaan voor een duidelijk programma bij woningbouw. De gemeente geeft hierbij aan naar 30% sociale huur, 37% midden huur en/of betaalbare koop, en 33% vrije sector te streven. Daarnaast hanteert de gemeente Weert enkele uitgangspunten omtrent afstand tot groen en voorzieningen, mobiliteit, duurzaamheid en stedenbouwkunde. Kwantitatief wordt in het gemeentelijk beleid een bouwopgave van 4.700 woningen genoemd in de periode tot 2037.

In de kadernota 2026 wordt ingegaan op het verminderen van krapte op de woningmarkt. De krapte op de Weertse woningmarkt is groot en wordt sterk beïnvloed door ontwikkelingen in haar omgeving zoals de economische groei van de Metropoolregio-Eindhoven en de vergrijzing, waardoor ouderen dichter bij (centrum)voorzieningen willen wonen. Het aantal woningen moet de komende jaren harder groeien dan de afgelopen periode. Dit zorgt ervoor dat er weer een balans ontstaat tussen vraag en aanbod. Deze groei moeten we welbewust faciliteren, vanuit eigenheid, voor een gezonde en evenwichtige woningmarkt. Om deze druk op te vangen is het noodzakelijk om initiatieven te versnellen en zo de woningbouwproductie nu en voor de middellange termijn op peil te houden. Om deze initiatieven te versnellen zijn de volgende kaders vastgesteld op basis van de Omgevingsvisie:

- De Ruimtelijke ontwikkelstrategie Weert (vastgesteld door de raad op 4 november 2024);
- 3 miljoen euro voor het Plan van aanpak versnelling woningbouw (vastgesteld op 13 juli 2024);
- Versnellingsagenda (vastgesteld op 17 december 2024 door het college).

Deze documenten vormen samen met het Volkshuisvestingsprogramma in 2026 de basis voor de verdere planuitwerking van diverse woningbouwontwikkelingen. In het Volkshuisvestingsprogramma zijn de Woontopafspraken van december 2024 en de Woondealafspraken 2025 verwerkt. In de Woondeal Limburg zijn stevige woningbouwambities opgenomen. Een deel van deze ambitie dient in Weert te worden ingevuld.

Weert zet voor de korte en middellange termijn in op inbreiding in bestaand bebouwd gebied, zoals bij de Gebiedsontwikkelingen Keent & Moesel, Boshoven-West, Spoorzone, de Oostelijke Stadsentree en Beekstraat Kwartier. De woningbouwproductie wordt stapsgewijs verhoogd van bruto gemiddeld 250 woningen per jaar naar gemiddeld 350 woningen per jaar. Daarmee nemen we onze verantwoordelijkheid om het (landelijk) woningtekort mee terug te dringen. Weert werkt aan het verhogen van de plancapaciteit naar ruim 6.000 woningen om uiteindelijk tot 2040 circa 4.650 woningen te kunnen realiseren. Door deel te nemen aan de provinciale actielijnen grootschalige woningbouwlocatie “Limburg Centraal” en “Straatje erbij” zorgt Weert ervoor dat tot 2040 voldoende woningen gebouwd kunnen worden in de stad en haar dorpen.

Om deze 4.650 woningen te realiseren moet het aantal opgeleverde woningen de komende jaren omhoog. Dit doen we door de zachte plancapaciteit (alle woningbouwplannen met een procedure tot onherroepelijk omgevingsplan) te verhogen naar 3.500 woningen. Tevens wordt de harde plancapaciteit (alle woningbouwplannen waarvan de procedure met betrekking tot het omgevingsplan is doorlopen en de omgevingsvergunning onherroepelijk is) in de periode 2020-2030 verhoogd naar 700 om zo op termijn 350 woningen per jaar op te kunnen leveren.

2.4 Woondeal Midden-Limburg

In Limburg is de woondeal opgedeeld in drie delen; Noord, Midden en Zuid. Zoals in paragraaf 1.6 vastgesteld valt de gemeente Weert binnen. Voor de regio Midden-Limburg zijn twee perioden vastgesteld, waarvan de eerste eind 2024 is afgelopen. In de tweede periode, welke in 2025 start, dienen in totaal 6.900 woningen bruto toegevoegd te worden. Van deze woningen is het uitgangspunt dat $\frac{2}{3}^{\text{de}}$ uit betaalbare woningen bestaat. De bruto plancapaciteit in deze periode betrof 3.537 woningen.

Ten tijde van het opstellen van de woondeal was er in Weert behoefte aan 675 bruto toegevoegde woningen. In totaal was er plancapaciteit voor 1.078 woningen. Ook in de meeste andere gemeenten in Limburg-Midden was destijds sprake van overcapaciteit met in totaal capaciteit voor 4.340 woningen ten opzichte van een bruto behoefte van 3.450 woningen.

2.5 Onderzoek agglomeratie-effecten Brainport Weert en Nederweert

In dit rapport wordt geconcludeerd dat de groei van de Brainportregio Eindhoven voor een toenemende woningvraag in omliggende gemeenten als Weert en Nederweert zorgt. Vooral woningzoekenden die rust, ruimte en betaalbaarheid zoeken, richten zich op deze gemeenten. De behoefte varieert per scenario: van +1.125 woningen (trend) tot +3.025 (hightech) in Weert tot 2030. De druk op betaalbare koopwoningen en sociale huur neemt toe, terwijl de planvoorraad onvoldoende is om aan de vraag te voldoen. Flexibiliteit en versnelling van harde plannen zijn noodzakelijk om tijdig te kunnen inspelen op de regionale vraag.

2.6 Kwantitatieve behoefte

Voor de confrontatie is gebruik gemaakt van de gemeentelijke doelstellingen op het gebied van wonen. Hierin zit ten dele een opvang van de regionale vraag opgenomen, waarmee de vraag hoger is dan de autonome behoefte van de gemeente Weert zonder context in de regio. Voor het marktgebied is uitgegaan van de getallen uit de regionale woondeal. De daadwerkelijke behoefte kan afhankelijk van agglomeratie-effecten rond de Brainport aanzienlijk hoger uitvallen.

Tabel 4: Behoefte en planvoorraad gemeente Weert en marktgebied

	Marktgebied	Gemeente Weert
Behoefte	6.900	4.700

Harde plannen	3.537	1.078
Resterende behoefte	3.363	3.622

Voor zowel de gemeente Weert als het marktgebied is er een resterende behoefte. De resterende behoefte is ruim groter dan de voorgenomen ontwikkeling bestaande uit circa 689 woningen. Zie ook paragraaf 2.3. Er wordt hiermee geconcludeerd dat de voorgenomen ontwikkeling voorziet in een kwantitatieve behoefte.

2.7 Kwalitatieve behoefte

De kwalitatieve doelstellingen vanuit de gemeente zijn in aantallen: 30% sociale huur, 37% midden huur en/of betaalbare koop, en 33% vrije sector te streven. Dit sluit aan bij de provinciale doelstelling omtrent 2/3^{de} betaalbare woningen. Dit sluit verder aan bij de kwalitatieve wensen die naar voren komen in het Woononderzoek Weert. Daar wordt verder geconcludeerd dat de behoefte aan koopwoningen toeneemt, vooral grondgebonden en betaalbare woningen, terwijl de behoefte aan sociale huurwoningen licht afneemt.

Het plan voorziet in 30% sociale huur, 37% betaalbaar/midden, en 30% vrije sector. Hiermee wordt 1-op-1 voldaan aan de door de gemeentelijke eisen omtrent segmentatie. Daarnaast draagt de voorgenomen ontwikkeling hiermee bij aan doelstellingen en gemaakte afspraken met zowel de provincie Limburg als het rijk, doordat er voldaan wordt aan de richtlijn omtrent sociale huurwoningen en betaalbare woningen.

Doordat het plangebied op circa anderhalve kilometer van het centrum en het station ligt in een relatief groene omgeving mag geconcludeerd worden dat ook aan de overige gemeentelijke voorwaarden omtrent nabijheid tot voorzieningen, mobiliteit en duurzaamheid voldaan kan worden.

3 Conclusie

Een deel van de voormalige Van Horne Kazerne te Weert wordt herontwikkeld en krijgt een nieuwe duurzame betekenis. De herontwikkeling voorziet ter plaatse in zowel woningbouw als een maatschappelijk programma. Het maatschappelijke programma is onder het vigerend planologisch regime reeds toegestaan. Zodoende is er enkel sprake van een uitbreiding van het planologisch toegestane op het gebied van wonen.

De voorgenomen ontwikkeling voorziet in een kwantitatieve behoefte aan woningen op zowel gemeentelijk als regionaal niveau. Het marktgebied is op basis van verhuisstromen bepaald als het gebied uit de woondeal Midden-Limburg. In de praktijk zijn er ook veel verhuisbewegingen tussen Weert en de nabije grote steden welke ook een resterende opgave hebben, waardoor het waarschijnlijk is dat de daadwerkelijke behoefte groter is dan hier aangegeven.

De resterende behoefte is bepaald op basis van bevolkingsprognoses, de woondeal Midden-Limburg en het woonbeleid van de gemeente Weert. Op basis hiervan wordt een resterende behoefte geraamd van 3.363 tot 3.622 woningen voor realisatie van de voorgenomen ontwikkeling. De realisatie van het plan kan met een voorgenomen woningaantal van 689 woningen een significante bijdrage leveren aan de lokale en regionale woningbouwbehoefte. De daadwerkelijke behoefte kan groter worden als gevolg van agglomeratie effecten rond de Brainport.

Naast dat voorzien wordt in een kwantitatieve behoefte komt de voorgestelde segmentatie van de woningbouw 1-op-1 overeen met de kwalitatieve vraag van de gemeente Weert. Hiermee wordt eveneens voldaan aan de provinciale eis omtrent 2/3^{de} betaalbare woningbouw, doordat het plan uitgaat van 30% sociale woningbouw en 37% woningbouw in het betaalbare segment. Daarnaast voorziet het plan in een stedelijke herontwikkeling in binnenstedelijk gebied. Geconcludeerd wordt dat de voorgenomen ontwikkeling niet leidt tot onaanvaardbare negatieve economische effecten en/of leegstand. Hiermee wordt aan de voorwaarden van de Ladder voldaan.

Over Antea Group

Antea Group is het thuis van 1800 trotse ingenieurs en adviseurs. Samen bouwen wij elke dag aan een veilige, gezonde en toekomstbestendige leefomgeving. Je vindt bij ons de allerbeste vakspecialisten van Nederland, maar ook innovatieve oplossingen op het gebied van data, sensing en IT. Hiermee dragen wij bij aan de ontwikkeling van infra, woonwijken of waterwerken. Maar ook aan vraagstukken rondom klimaatadaptatie, energietransitie en de vervangingsopgave. Van onderzoek tot ontwerp, van realisatie tot beheer: voor elke opgave brengen wij de juiste kennis aan tafel. Wij denken kritisch mee en altijd vanuit de mindset om samen voor het beste resultaat te gaan. Op deze manier anticiperen wij op de vragen van vandaag en de oplossingen voor morgen. Al 70 jaar.

Contactgegevens

Zutphenseweg 31D
7418 AH Deventer
Postbus 321
7400 AH Deventer

Copyright ©

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar worden gemaakt door middel van druk, fotokopie, elektronisch of op welke wijze dan ook, zonder schriftelijke toestemming van de auteurs.

De informatie die in dit rapport is opgenomen is uitsluitend bestemd voor geadresseerde(n) en kan persoonlijke of vertrouwelijke informatie bevatten. Gebruik van deze informatie, door anderen dan de geadresseerde(n) en gebruik door hen die niet gerechtigd zijn van deze informatie kennis te nemen, is niet toegestaan. De informatie is uitsluitend bestemd om te worden gebruikt door de geadresseerde, voor het doel waarvoor dit rapport is vervaardigd. Indien u niet de geadresseerde bent of niet gerechtigd bent tot kennisneming, is openbaarmaking, vermenigvuldiging, verspreiding en/of verstrekking van deze informatie aan derden niet toegestaan, tenzij na schriftelijke toestemming door Antea Group en wordt u verzocht de gegevens te verwijderen en direct een melding te maken bij security@antegroup.nl. Derden, zij die niet geadresseerd zijn, kunnen geen rechten aan dit rapport ontleen, tenzij na schriftelijke toestemming door Antea Group.

www.anteagroup.nl