

Ladderonderbouw

Heuvelsche Velden

Verantwoording

Titel: Ladderonderbouwing
Onderwerp: Heuvelsche Velden
Projectnummer: 51006277
Klant: Ruimte voor Ruimte
Referentienummer: 01
Versie: 02

Datum: 03-11-2022

Auteur: Tom Kranenbarg
E-mailadres: tom.kranenbarg@sweco.nl

Gecontroleerd door: Esmee Jansen
Paraaf gecontroleerd: 

Vrijgegeven door: Martijn Drost
Paraaf vrijgegeven: 

Document referentie: NL22-648800269-35563

Inhoudsopgave

Inleiding.....	4
1.1 Aanleiding	4
1.2 Ladder voor duurzame verstedelijking	4
1.3 Opzet rapportage.....	4
2. Het plan	5
2.1 Achtergrond	5
2.2 Planbeschrijving	5
3. Woningbehoefte	6
3.1 Kwantitatieve behoefte	6
3.2 Kwalitatieve behoefte	6
4. Locatiekeuze	9
4.1 Afwegingsproces	9
4.2 Inbreiding versus uitbreiding	10
4.3 Regionale afstemming.....	11
5. Conclusie.....	12

Inleiding

1.1 Aanleiding

Om te voldoen aan de woningbouwopgave van de gemeente Laarbeek en de regio wordt gekeken naar de mogelijkheden voor uitbreiding. De locatie Heuvelsche Velden te Beek en Donk is hierbij in beeld gekomen. Ten westen van de kern Beek en Donk is de gemeente voornemens om maximaal 65 woningen te realiseren, waarvan 24 Ruimte voor Ruimte kavels.

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.

Al hoewel de Ruimte voor Ruimte kavels niet worden gezien als stedelijke ontwikkeling, zal de voorliggende Laddertoets zich richten op de 65 woningen die kunnen worden gerealiseerd, inclusief de Ruimte voor Ruimte kavels. Hiermee wordt de behoefte van de gehele ontwikkeling aangetoond.

1.3 Opzet rapportage

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

2. Het plan

2.1 Achtergrond

Beek en Donk is een dorp in de gemeente Laarbeek in de Nederlandse provincie Noord-Brabant. Het dorp is een tweelingdorp en is ontstaan uit het dorp Beek en uit het dorp Donk. Beek en Donk heeft twee historische centra: het Heuvelplein in het zuidelijk gelegen Beek, en het Piet van Thielplein, in het noordelijk gelegen Donk. Door Beek en Donk loopt een strook groen, met daarin een muziektuin en muziekkoepeel. Beek en Donk ligt tussen het stroomdal van de Goorloop en de Aa.

Het plangebied ligt aan de rand van Beek en Donk en is een overgangsgebied van de kern van Beek en Donk naar het buitengebied. Ten westen van het plangebied ligt vooral agrarische grond en een voetbalvereniging. Ten noordoosten van het plangebied ligt de kern van Beek en Donk.

2.2 Planbeschrijving

Ten westen van de kern Beek en Donk is de ontwikkelingsmaatschappij Ruimte voor Ruimte voornemens maximaal 65 woningen en een nieuwe natuurontwikkeling te realiseren. Het plan voorziet in de behoefte aan bouw kavels waar particulieren hun eigen woning kunnen realiseren, twee-onder-een-kapwoningen en rijwoningen. Er wordt een woonmilieu gerealiseerd voor maximaal 65 woningen, waarvan:

- 16 rijwoningen;
- 20 twee-onder-een-kapwoningen;
- 5 vrijstaande woningen;
- 24 vrije kavels.

3. Woningbehoefte

Omdat sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling (buiten bestaand stedelijk gebied), moet worden gekeken naar de behoefte. Deze behoefte moet worden bepaald binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied van de woningbouwontwikkeling. De behoefte wordt gezien vanuit kwantitatief en kwalitatief perspectief.

3.1 Kwantitatieve behoefte

De bevolkingsomvang in de gemeente Laarbeek groeit, tevens veranderen huishoudenssamenstellingen – net als in heel Nederland. Het aantal huishoudens zal tot 2030 toenemen met 11%.

De gemeente Laarbeek gaat voor de kwantitatieve behoefte uit van de provinciale woningbouwprognose.

De gemeente Laarbeek kent een feitelijke woningvoorraad van 9.855 woningen. Volgens de prognoses kent de gemeente een behoefte van maximaal 755 woningen in de periode 2020 – 2030. Tot 2035 is er behoefte aan 10.315 woningen. Tot 2040 is er behoefte aan 10.145 woningen.

In de woonvisie, vastgesteld op 27 januari 2022, is vermeld dat voor 679 woningen een claim in de vorm van harde of zachte plancapaciteit vastligt. Hierdoor resteert en nog in te vullen plancapaciteit van 106 woningen tot en met 2035.

Met de regiogemeenten is in regionaal ruimtelijk overleg afgesproken dat minimaal 300 extra woningen mogen worden bijgebouwd tot 2035, boven de 106 woningen die nog resteerden.

De 65 woningen in het plan Heuvelsche Velden zijn nog geen onderdeel van de zachte of harde plancapaciteit. Van de 65 woningen zullen er 24 Ruimte voor Ruimte woningen ontwikkeld worden. Gezien de druk op de woningmarkt en de afspraken in regionaal verband kan geconcludeerd worden dat er kwantitatief behoefte bestaat aan de totale beoogde woningbouwontwikkeling.

3.2 Kwalitatieve behoefte

Met voorliggend plan wordt een gedifferentieerd woningbouwprogramma van grondgebonden typologieën gerealiseerd. Hiermee worden verschillende doelgroepen bediend. Binnen bestaand stedelijk gebied kan niet in deze behoefte worden voorzien.

In de 'Handreiking Ladder voor duurzame verstedelijking' van het Ministerie van I&W zijn argumenten opgenomen op basis waarvan kan worden gemotiveerd dat binnen bestaand stedelijk gebied geen mogelijkheden zijn voor de nieuwe stedelijke ontwikkeling:

- kwalitatieve aspecten van de behoefte (denk bijvoorbeeld aan woonmilieus die niet binnen bestaand stedelijk gebied kunnen worden ingepast);
- andere functies die ter plaatse al aanwezig zijn of volgens ruimtelijk beleid (zoals een structuurvisie) worden beoogd;
- aanzienlijke investeringen die eerst nodig zijn voor de inbreidingsplaatsen, bijvoorbeeld vanwege milieuaspecten die zich voordoen op inbreidingslocaties.

De woningbouwontwikkeling maakt onderdeel uit van een grotere samenhangende ontwikkeling, met natuurontwikkeling. Deze ontwikkeling kan niet binnen bestaand stedelijk gebied. In de Omgevingsvisie Buitengebied Laarbeek, vastgesteld op 9 december 2021, is aangegeven dat Ruimte voor Ruimte-ontwikkelingen alleen toegestaan zijn bij een samenhangende, grootschalige ontwikkelingen in de kernrand. De uitbreiding vindt plaats direct aan de kernrand op een voorstelbare locatie, hiertoe is middels een lagenbenadering duiding aan gegeven in de toelichting van het bestemmingsplan.

In de Woonvisie 2017 – 2021 zijn prioriteiten vastgesteld:

- een gevarieerd en aantrekkelijk aanbod van woningen dat aansluit op de vraag;
- voldoende aanbod betaalbare woningen;
- voldoende aanbod sociale huurwoningen;
- voldoende aanbod middeldure vrije sector huurwoningen;
- verduurzaming van de woningvoorraad met oog voor kwaliteitsverbetering van de woningvoorraad en woonomgeving.

In de Woonvisie 2022-2026 die is vastgesteld in januari 2022, die moet worden gezien als addendum op de woonvisie van 2017 – 2021, is vooral ingezet op betaalbaarheid van woningen. Van alle woningbouwontwikkelingen wil de gemeente dat:

- 60% van de koopwoningen qua prijsgrens maximaal valt binnen de categorie 'lage middeldure koop' als vastgelegd in de geldende regionale begrippenlijst. Voor 2022 is dit maximaal € 255.000,00.
- 30% van de koopwoningen moet qua prijsgrens vallen onder de categorie die in aanmerking komt voor een Nationale Hypotheekgarantie;
- 10% van de woningen mag vallen onder de categorie dure koopwoningen vanaf € 355.000,00.

De woningbouwontwikkeling op deze locatie voorziet in 24 Ruimte voor Ruimte kavels, 16 rijwoningen, 20 twee-onder-een-kapwoningen en 5 vrijstaande woningen. Alle woningen, exclusief de Ruimte voor Ruimte kavels, vallen onder de categorie C. Binnen de gemeente is behoefte aan dit type woningen, zoals ook blijkt uit het aantal inschrijvingen voor de 6 Ruimte voor Ruimte kavels aan de Pater Becanusstraat, waarvoor 26 inschrijvingen zijn geweest.

Bovendien betreft dit een lokale behoefte, van de 26 inschrijvingen betrof het 20 inschrijvingen van kandidaten afkomstig uit de gemeente Laarbeek. Aangezien het gros van de inschrijvingen van kandidaten afkomstig uit de gemeente Laarbeek komt zal dit erin resulteren dat er in de lagere prijscategorieën woningen vrij komen. Daarmee bevordert de ontwikkeling dus ook de doorstroming binnen de gemeente.

De ambitie om 60% goedkopere woningen te realiseren wordt daarnaast gezien vanuit een groter schaalniveau. Verevening tussen locaties is daarmee mogelijk om toch tot de beoogde doelstellingen vanuit de woonvisie te komen. De gemeente Laarbeek heeft gronden in de nabijheid van het plangebied Heuvelsche Velden in bezit. Op deze gronden is sociale woningbouw voorzien, waarmee beide ontwikkelingen tezamen voldoen aan de randvoorwaarden uit de woonvisie.

4. Locatiekeuze

Omdat sprake is van een ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied, dient gemotiveerd te worden waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in de behoefte voorzien kan worden.

4.1 Afwegingsproces

Door de medewerking aan diverse inbreidingsplannen heeft begin 2019 Laarbeek geconstateerd dat de open plekken in de kernen bijzonder schaars zijn geworden. Een verdergaande verdichting van de kernen ten gunste van woningbouw is niet verantwoord aangezien de resterende open plekken een belangrijke kwalitatieve rol vervullen binnen de kernen. Deze plekken dragen namelijk bij aan de leefbaarheid in de kernen en spelen tevens een steeds belangrijker wordende rol in onder andere klimaatadaptatie.

Laarbeek heeft tevens begin 2020 haar uitbreidingsmogelijkheden geëvalueerd. Om het karakter van de kernen te kunnen behouden is de instelling van bebouwingsvrije zones van belang. Elke kern en gehucht moet zelfstandig waarneembaar blijven. Laarbeek wil niet het visueel-ruimtelijk imago krijgen van een aaneengesloten landelijke agglomeratie. De bufferzone tussen de kernen is al gedefinieerd in de Structuurvisie – Groei in Balans uit 2010 en overgenomen in de Omgevingsvisie Buitengebied. De gemeente heeft in het verlengde hiervan in een besloten raadsvergadering (februari 2020) alternatieve uitbreidingsrichtingen onderzocht om tegemoet te komen aan de vraag naar woningbouw. Hierin meegewogen afwegingscriteria zijn de lagenbenadering, Interim omgevingsverordening, logische afrondingen van kernranden (waterloop, weg), inachtneming van bebouwingsvrije zones, respecteren/versterken van historische bebouwingsconcentraties en een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. De locatie Heuvelsche Velden is hier unaniem uit naar voren komen als geschikte locatie die gedeeltelijk met woningbouw ingevuld kan worden.

Op 9 december 2020 is de gemeente Laarbeek een samenwerking aangegaan met ontwikkelmaatschappij Ruimte voor Ruimte. Deze samenwerking is tweeledig. Enerzijds om bij te dragen aan de kwaliteitsverbetering van het buitengebied (door bijvoorbeeld het slopen van leegstaande stallen, agrarische bedrijfsbeëindiging of -verplaatsing) en het mogelijk maken van binnenstedelijke maatschappelijke leefbaarheidsprojecten (zoals de herontwikkeling van de Heuvel in Lieshout). Anderzijds door samen met Ruimte voor Ruimte te komen tot woningbouwontwikkeling en tegemoet te komen aan de vraag naar woningen. Daarbij is in de Omgevingsvisie Buitengebied (2021) bepaald dat in Laarbeek enkel Ruimte voor Ruimte woningen worden toegevoegd als onderdeel van een grotere, samenhangende ontwikkeling, direct grenzend aan de randen van de vier kernen mits er sprake is van de diep, rond en breed gedachte die door de provincie als gedachtegoed in de Omgevingsverordening is opgenomen. De locatie Heuvelsche Velden leent zich bij uitstek voor de verwezenlijking van een ontwikkeling volgens deze gebiedsgerichte benadering.

De ontwikkeling Heuvelsche Velden zorgt daarbij niet alleen voor woningbouw, maar ook een natuurontwikkeling die de ecologische verbindingszone versterkt, cultuurhistorische waarden terugbrengt, recreatieve verbindingen in het plangebied en omgeving mogelijk maakt en de groenblauwe mantel daadwerkelijk versterkt.

De te ontwikkelen natuur zal dan ook de status van NNB verkrijgen. De woningbouwontwikkeling versterkt mede de ruimtelijke structuur door de afronding van het stedelijk gebied van het dorp grenzend aan de Groene Long en het accentueren van de overgang van stedelijk gebied naar het landelijk gebied achter de Goorloop. Achtergrondinformatie daarbij is dat op de locatie waar de woningbouw in de Heuvelsche Velden voorzien is, op de hoger gelegen zandgronden, in de eind IJzertijd al sprake was van een agrarische agglomeratie.

4.2 Inbreiding versus uitbreiding

Kijkend naar de planvoorraad vanuit de gemeente Laarbeek zijn in 2022 diverse inbreidingsplannen onherroepelijk geworden, mede doordat op meerdere plekken snel medewerking is verleend aan woningsplitsingsinitiatieven. Het gaat om circa 6 woningen en een initiatief met zorgwoningen. Deze ontwikkelingen zijn middels omgevingsvergunningen mogelijk gemaakt. Voor enkele bestaande inbreidingsplannen worden daarnaast woningen opgeleverd in 2022. Het gaat om circa 10 woningen.

Daarnaast zijn er twee inbreidingsplannen waarvoor het bestemmingsplan naar verwachting op korte termijn onherroepelijk zal worden. Samen zorgen deze plannen voor een toevoeging van circa 75 woningen. Voor overige inbreidingsplannen geldt dat óf de initiatiefnemer aan zet is, óf dat het plan bij de Raad van State ligt. Het gaat om ongeveer 250 woningen in totaal. Bij elkaar opgeteld komt dus neer op een toevoeging van circa 340 woningen binnen het bestaand stedelijk gebied van de gemeente Laarbeek, waarvan circa 90 woningen vanuit harde inbreidingsplanning ((bijna) onherroepelijk bestemmingsplan/omgevingsvergunning) en 250 woningen vanuit zachte inbreidingsplannen (plannen die nog in procedure zitten).

Er zijn, naast het plan Heuvelsche Velden, enkele andere uitbreidingsplannen, waarvan er momenteel vijf over een onherroepelijk bestemmingsplan beschikken en één plan zich in de planvormingsfase bevindt. Het gaat om een totaal van circa 230 tot 280 woningen, waarvan circa 200 tot 250 woningen binnen de harde uitbreidingsplannen en circa 30 woningen binnen de zachte uitbreidingsplanning.

Qua woningaantallen wordt de meerderheid van de woningen dus binnen het stedelijk gebied gerealiseerd. Met de toevoeging van Heuvelsche Velden als uitbreidingslocatie komt de verdeling op ongeveer 50% inbreiding en 50% uitbreiding te liggen.

Kijkend naar de woningbouwprogrammering binnen de ontwikkeling Heuvelsche Velden is, mede met het oog op de eerder omschreven kwalitatieve oogpunten, binnen de kern Beek en Donk onvoldoende ruimte beschikbaar om een woningbouwontwikkeling van vergelijkbaar formaat en met een vergelijkbare woningtypologie mogelijk te maken.

De noodzakelijke woningtypen en (financiële) bijdrage aan de kwaliteitswinst van het buitengebied én de herontwikkeling van de Heuvel kunnen daarnaast ook niet gerealiseerd worden op/met inbreidingslocatie(s). De combinatie met de natuuraanleg om de Groene Long van Beek & Donk met de natuurzone van de Hoge Regt (nieuwbouwwijk) te verbinden is binnen bestaand stedelijk gebied niet mogelijk.

Naast de onmogelijkheid om een dergelijke ontwikkeling binnen het bestaand stedelijk gebied te realiseren is ook vanuit deze kwalitatieve oogpunten bewust voor deze uitbreidingslocatie gekozen.

4.3 Regionale afstemming

Voor locaties buiten bestaand stedelijk gebied vindt een regionale (Peel)toets plaats. Daarbij wordt getoetst aan de harde plancapaciteit binnen de regio. Voor het aantonen dat het plan voorziet in een behoefte, en voor de onderbouwing waarom alleen binnen de eigen gemeentegrenzen gezocht is naar een locatie, is de regionale afstemming van groot belang. Dit proces is tevens doorlopen voor de locatie Heuvelsche Velden.

Op het moment van schrijven van deze rapportage is sprake van 382 woningaantallen die zijn opgenomen in onherroepelijk en vastgestelde bestemmingsplannen. Met de 65 woningen vanuit het plan Heuvelsche Velden zou dit, na vaststelling van het bestemmingsplan, uitkomen op een totale harde plancapaciteit van 447 woningen. De woningbehoefteprognose voor de komende 10 jaar (scenario hoog provincie) gaat uit van een vraag naar 645 woningen.

Op basis hiervan is binnen de regionale afstemming geconcludeerd dat de uitbreidingslocatie kwantitatief past binnen de kaders van de Woonafspraken De Peel 2022. Kwalitatief zijn (nog) geen woonafspraken gemaakt voor De Peel. De eerder aangegeven koppeling van locaties (financieel en kwalitatief) voor de gemeentelijke woningbouwprogrammering klinkt logisch en passend. Tevens is de ontwikkeling naar aanleiding van deze goedkeuring ter kennisname geagendeerd in het bestuurlijk overleg van 20 oktober.

Daarmee kan geconcludeerd worden dat de ontwikkeling past binnen de regionale afspraken.

5. Conclusie

Er bestaat een behoefte aan het beoogde woningbouwplan Heuvelsche velden, zoals bedoeld in artikel 3.1.6 lid 2 van het Bro. De beoogde programmering is regionaal afgestemd en past binnen de regionale verstedelijkingsafspraken.

Tevens kan worden geconcludeerd dat er sprake is van een uitbreidingslocatie die ruimtelijk gezien aanvaardbaar is en weloverwogen tot stand is gekomen. De locatie sluit op logische wijze aan op het bestaand stedelijk gebied en vormt een heldere afronding hiervan. Er is sprake van een duidelijke afbakening richting het buitengebied. Door de opzet en structuur van de ontwikkeling is verdere uitbreiding van het stedelijk gebied onlogisch en zeer onwaarschijnlijk richting de toekomst. Daarmee is sprake van een duurzame stedelijke afronding van de kern.