



adviseurs in
ruimtelijke
ontwikkeling

Toets Ladder voor duurzame verstedelijking

Rijssen, Opbroek Oost

Gemeente Rijssen-Holten

Datum: 24 februari 2022
Projectnummer: 180515.01

INHOUD

1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Het plan	3
1.3	Leeswijzer	7
2	Toets Ladder voor duurzame verstedelijking	8
2.1	Stedelijke ontwikkeling	8
2.2	Marktgebied	9
2.3	Behoefte	10
2.4	Bestaand stedelijk gebied	17
3	Conclusie	19

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 1 oktober 2012 is de 'Ladder voor duurzame verstedelijking' toegevoegd aan het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Op 1 juli 2017 is een wijziging van het Bro in werking getreden, waarbij de Ladder voor duurzame verstedelijking is aangepast. De (gewijzigde) Ladder is in artikel 3.1.6 Bro lid 2 vastgelegd en 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.

Het doel dat hiermee wordt beoogd is het stimuleren van zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik en het bewerkstelligen van een goede ruimtelijke ordening, onder meer door een optimale benutting van de ruimte in stedelijke gebieden, het bevorderen van vraaggerichte programmering en het voorkomen van overprogrammering. Met de ladder wordt een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke besluiten nagestreefd. Een nieuwe stedelijke ontwikkeling moet daarom altijd worden afgewogen en gemotiveerd. Daarbij moet een beschrijving worden gegeven van de behoefte aan de betreffende ontwikkeling. Indien de ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied mogelijk wordt gemaakt, dient te worden gemotiveerd waarom de ontwikkeling niet binnen bestaand stedelijk gebied wordt voorzien.

Wat onder 'stedelijke ontwikkeling' en 'bestaand stedelijk gebied' wordt verstaan is in het Bro opgenomen en is verder uitgekristalliseerd in jurisprudentie. Een stedelijke ontwikkeling is volgens het Bro 'een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen'. Onder 'bestaand stedelijk gebied' verstaat het Bro een 'bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur'.

1.2 Het plan

Het plangebied maakt onderdeel uit van Het Opbroek, de aangewezen nieuwbouwwijk van Rijssen. Globaal wordt het plangebied begrensd door de Leijerweersdijk, N347, Opbroekweg en Cattelaar. Op de navolgende afbeelding is de globale begrenzing van het plangebied zelf weergegeven. Het plangebied ligt op de grens van dorp en landschap en is het logische vervolg op de eerste en tweede fase van Het Opbroek (Het Opbroek Zuid en Noord) wat ten westen van het plangebied ligt en waar reeds delen van zijn gerealiseerd.



Het plangebied bij benadering globaal rood omlijnd (Bron: PDOK viewer).

Het Opbroek Oost wordt een woonwijk met een diversiteit aan woningtypen en woon-sferen. Iedere buurt krijgt een mix van woningtypologieën. In de reguliere woonvelden wisselen verschillende typen grondgebonden woningen elkaar af. In ieder deelgebied is ruimte voor andere woonvormen als hofjes, patio woningen, kleinschalige appartementen of boven- en benedenwoningen. Over het algemeen presenteert de woning zich met de voorzijde naar een weide of laan. Zo wordt een zo groen mogelijk woonmilieu nage-streefd en gerealiseerd. Het noordelijk deel van het plangebied biedt ruimte voor ruime kavels met woningen in een landschappelijke setting.

Voor de ontwikkeling wordt een nieuw bestemmingsplan voorbereid waarin de volgende uitgangspunten juridisch-planologisch worden vastgelegd:

- In het noordelijk deel van het plangebied worden maximaal 15 vrijstaande wo-ningen op ruime kavels in een landschappelijke setting gerealiseerd.
- In het midden en zuidelijk deel van het plangebied worden maximaal 550 wonin-gen in een meer planmatige setting gerealiseerd. Dit woningbouwprogramma kan onder voorwaarden met maximaal 10% worden verruimd, één van de voor-waarden betreft dat moet worden voorzien in een behoefte. Minimaal 3% wordt gerealiseerd als sociale huurwoning, minimaal 19% als sociale koopwoning en minimaal 4% als geliberaliseerde woning voor middenhuur.
- Ter plaatse van de aanduiding 'zorgwoning' is het tevens toegestaan om bijzon-dere woonvormen met een zorgcomponent te realiseren. Het gaat om één loca-tie in het midden van het plangebied met een kleinschalig karakter. Via een af-

wijkingsbevoegdheid is het mogelijk om onder voorwaarden ook op andere locaties bijzondere woonvormen met een zorgcomponent te realiseren.

- Ter plaatse van de aanduiding 'gestapeld' is het tevens toegestaan om gestapelde woningen te realiseren. Het gaat om twee locaties in het zuiden van het plangebied met een kleinschalig karakter. Via een afwijkingsbevoegdheid is het mogelijk om onder voorwaarden ook op andere locaties gestapelde woningen te realiseren.
- Ter plaatse van de aanduiding 'maatschappelijk' in het zuidwesten van het plangebied is het tevens toegestaan om maatschappelijke voorzieningen te realiseren. Het gaat onder meer om functies zoals een brede school, kerk of buurthuis.
- Onderdeel van de ontwikkeling is de afspraak dat het agrarisch bedrijf aan de Oosterhof 125-127 gaat stoppen. Hiertoe zijn reeds afspraken gemaakt, die juridisch-planologisch in het bestemmingsplan 'Chw omgevingsplan buitengebied Rijssen-Holten' zijn bekrachtigd.

De navolgende afbeelding laat de beoogde functionele opzet zien.



Functionele opzet Opbroek Oost met in de ruime kavels in landschappelijke setting (donkergroen), planmatige woonvelden (lichtgeel), appartementen (donkergeel), bijzondere woonvormen (donkergeel), landschappelijk wonen (lichtgroen), maatschappelijke voorzieningen (oranje) en het te beëindigen agrarisch bedrijf (oranje) (Bron: LAND id).

Vanuit het stedenbouwkundig plan wordt het navolgende indicatieve programma gehanteerd.

Ruime kavels in landschap	15
Rij (26%)	140
Twee-onder-één-kap (33%)	180
Vrijstaand (13%)	70
Landschappelijk wonen (13%)	70
Appartement (13%)	70
Bijzondere woonvormen (3%)	20
Maatschappelijke voorzieningen	Kerk, brede school of ontmoetingsplek



Indicatieve verkaveling Opbroek Oost

De gronden van de ontwikkellocatie kennen momenteel een agrarische bestemming. Daarom wordt voor de ontwikkeling een planologische procedure doorlopen. In het kader van deze procedure moet worden aangetoond dat de voorgenomen ontwikkeling in lijn is met een goede ruimtelijke ordening. Eén van de aspecten die onderdeel uitmaakt van een goede ruimtelijke ordening is een toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Deze toets vindt in dit rapport plaats.

1.3 Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk volgt de toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Binnen de toets zal allereerst bepaald worden of en, zo ja, waarom sprake is van een stedelijke ontwikkeling. Vervolgens wordt het markt- of verzorgingsgebied bepaald. Daarna volgt de toetsing of de ontwikkeling voorziet in een kwantitatieve en kwalitatieve behoefte en wordt gekeken of de ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied plaatsvindt. Hoofdstuk 3 bevat een eindconclusie als gevolg van de toets aan de Ladder.

2 Toets Ladder voor duurzame verstedelijking

2.1 Stedelijke ontwikkeling

2.1.1 Algemeen

Allereerst moet de vraag worden beantwoord of sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Wat onder een stedelijke ontwikkeling wordt verstaan is in het Bro (Besluit ruimtelijke ordening) opgenomen. Een nieuwe stedelijke ontwikkeling is volgens het besluit *‘een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen’*. Andere stedelijke voorzieningen betreffen volgens de Nota van Toelichting (2017) *“accommodaties voor onderwijs, zorg, cultuur, bestuur en indoor sport en leisure”*.

2.1.2 Toetsing

De voorgenomen ontwikkeling betreft de realisatie van maximaal 565 woningen en enkele maatschappelijke voorzieningen. Relevant is of deze ontwikkeling is aan te merken als een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in het Bro. Bij de beantwoording van deze vraag moet volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) in onderlinge samenhang worden beoordeeld in hoeverre het plan, in vergelijking met het voorgaande plan, voorziet in een functiewijziging en welk planologische beslag op de ruimte het voorliggende plan mogelijk maakt in vergelijking met het voorgaande plan. Uit de overzichtsuitspraak¹ van de Afdeling volgt dat er in beginsel geen sprake is van een stedelijke ontwikkeling indien er met een ontwikkeling minder dan 500 m² bruto-vloeroppervlakte wordt toegevoegd. Daarnaast blijkt uit jurisprudentie² dat een woningbouwplan dat voorziet in de realisatie van maximaal 11 woningen binnen een dorpskern niet hoeft te worden aangemerkt als woningbouwlocatie of een andere stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder i, van het Bro. Een woningbouwplan dat voorziet in de ontwikkeling van 12 woningen wordt daarentegen wel aangemerkt als een nieuwe stedelijke ontwikkeling³.

Gelet op het (woningbouw)programma van Het Opbroek Oost wordt gesteld dat er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

2.1.3 Conclusie

Gelet op het voorgaande is voorliggende ontwikkeling aan te merken als een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid van het Bro. Daarom is een toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking doorlopen. Deze toets vindt in dit document plaats.

¹ Zie hiervoor <https://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/gebiedsontwikkeling/ladder-duurzame/handreiking-ladder/buttons/kopie-jurisprudentie/#hc4689667-5490-45bb-a466-7e949f6f94a2>.

² Zie hiervoor de uitspraak van de ABRvS d.d. 16 september 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:2921).

³ Zie hiervoor de uitspraak van de ABRvS d.d. 25 maart 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:953).

2.2 Marktgebied

2.2.1 Algemeen

Wanneer er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling dient de behoefte aan de ontwikkeling die mogelijk wordt gemaakt te worden beschreven. De behoefte dient te worden bepaald binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied van de ontwikkeling. De aard en omvang van de ontwikkeling zijn leidend voor het schaalniveau waarop de ruimtebehoefte moet worden afgewogen. Het verzorgingsgebied moet van geval tot geval worden bekeken en kan sterk verschillen per functie.

2.2.2 Toetsing

Inleiding

In de Omgevingsverordening van de provincie Overijssel is het provinciale belang voor concentratie en een zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik vastgelegd. Stedelijke ontwikkelingen zijn dan ook in principe voorzien buiten de Groene Omgeving. Voor het realiseren van nieuwe woningen is in de Omgevingsverordening vastgelegd dat aangegeven moet worden hoe de ontwikkeling zich past binnen de geldende regionale woonafspraken en dat de behoefte van de ontwikkeling gemotiveerd moet worden op basis van actueel onderzoek. De gemeente Rijssen-Holten vormt samen met de gemeenten Almelo, Borne, Dinkelland, Enschede, Haaksbergen, Hellendoorn, Hengelo, Hof van Twente, Losser, Oldenzaal, Tubbergen, Twenterand en Wierden de woningmarkt regio Twente. Binnen deze regio vindt onderlinge afstemming plaats over woningbouwontwikkelingen.

Verhuisbewegingen

De kwantitatieve en kwalitatieve vraag wordt mede bepaald door de omvang van het marktgebied. Het marktgebied verschilt per ontwikkeling en valt niet per se samen met de bestuurlijke regio. Een belangrijke indicator voor de omvang van de marktregio is het aantal verhuisbewegingen binnen en naar de betreffende regio of gemeente.

Uit gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) blijkt dat ruim 67% van alle gevestigde personen in de gemeente Rijssen-Holten uit de gemeente zelf afkomstig is.

Tabel: Totaal aantal verhuisbewegingen gemeente Oldenzaal in 2020

Verhuisbewegingen Rijssen-Holten	Aantal	Aandeel (%)
Binnen gemeente Rijssen-Holten	2.007	67,3%
Vanuit andere gemeenten	855	28,7%
Vanuit het buitenland	122	4,1%
Totaal aantal verhuizingen	2.984	100%

Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Tabel: Verhuisbewegingen naar Rijssen-Holten naar herkomst in 2020

Gemeente	Aantal	Aandeel (%)
Rijssen-Holten	2.007	67,3%
Wierden	115	3,9%
Deventer	82	2,7%
Hof van Twente	64	2,1%
Hellendoorn	46	1,5%
Almelo	43	1,4%
Enschede	34	1,1%
Twenterand	30	1,0%
Elders	563	18,9%
Totaal	2.984	100,0%

Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Uit de bovenstaande tabel volgt dat de verhuisbewegingen richting Rijssen-Holten voornamelijk gevormd worden door verhuisrelaties met gemeenten op korte geografische afstand (uit de regio Twente).

2.2.3 Conclusie

Gelet op het voorgaande kan worden gesteld dat het marktgebied zich primair richt op de gemeente Rijssen-Holten.

2.3 Behoeft

2.3.1 Algemeen

Aangetoond moet worden dat de nieuwe stedelijke ontwikkeling voorziet in een behoefte binnen het markt- of verzorgingsgebied. Bij het bepalen van de behoefte is zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve behoefte van belang.

2.3.2 Kwantitatieve behoefte

Kwantitatieve huishoudensontwikkeling

De vraag naar woningen wordt in belangrijke mate bepaald door de demografische ontwikkelingen. Voor de kwantitatieve woningbehoefte geldt dat het sterk afhankelijk is van de ontwikkeling van het aantal huishoudens. In 2021 is de meest recente Primos-prognose uitgebracht. Deze prognose is navolgend weergegeven.

Huishoudensprognose gemeente Rijssen-Holten 2021 - 2035				
	2021	2025	2030	2035
Huishoudensprognose	14.430	14.770	15.300	15.510

(Bron: ABF Research - Primos prognose 2021).

Uit het voorgaande is af te leiden dat de gemeente Rijssen-Holten de komende jaren een positieve huishoudensprognose kent, maar dat op de lange termijn een daling te verwachten is. De verwachting is dat het aantal huishoudens tussen 2021 en 2035 (min of meer de planperiode van het bestemmingsplan) met circa 1.080 zal toenemen.

Regionale Woonagenda Twente 2021-2025

De gemeenten in de regio Twente hebben samen met de provincie Overijssel, woningcorporaties, markt en andere partners in de Regionale Woonagenda de prioriteiten en acties op de Twentse woningmarkt verwoord. Afgesproken is dat tot 2030 60.000 woningen aan de Overijsselse woningvoorraad worden toegevoegd. De regio Twente zet daarbij in op circa 20.000 tot 22.000 nieuwe woningen. 15.000 woningen worden op basis van de huishoudensontwikkeling en benodigde ruimere programmering gezien als de lokale behoefte. De 5.000 tot 7.000 extra woningen komen voort uit de inloop van het woningtekort (circa 3%), de krapte op de woningmarkt, de toestroom van buiten de regio en de verstedelijkingsopgaven. Naast deze ambitie ten aanzien van aantallen is aangegeven dat de wens bestaat om het tempo te versnellen. In de regionale agenda is dan ook afgesproken om maximaal de ruimte te bieden aan inbreidingsplannen en de komende vijf jaar geen kwantitatieve kaders aan deze plannen te geven.

	Netto harde plancapaciteit 1-1-2020 (afgerond)	Netto zachte plancapaciteit 1-1-2020 (afgerond)	Totale plancapaciteit 1-1-2020 (afgerond)
Rijssen-Holten	420	320	740
Twente totaal	8.330	5.800	14.130

	Lokale behoefte (10 jaar)	Extra ambitie/ opgave	Totale ambitie/ opgave
Twente totaal	15.782	5.000 - 7.000	20.000 - 22.000

Uit de hiervoor opgenomen tabel volgt dat de harde plancapaciteit bij afronding van de regionale woonagenda bestaat uit circa 8.330 woningen. Om in de gewenste woningbouwambitie te kunnen voorzien betekent het dat de harde plancapaciteit nog met minimaal circa 12.000 woningen moet worden uitgebreid. De bestaande zachte plancapaciteit is daarvoor nog ontoereikend. Dit betekent dat nog ruimte is voor nieuwe woningbouwplannen in de regio.

Met de huidige harde en zachte plancapaciteit kan de gemeente Rijssen-Holten hieraan met circa 750 woningen bijdragen (lokale behoefte circa 560 en bovenlokale behoefte circa 190). Naar aanleiding van de huishoudensprognose wordt een groei van circa 1.000 huishoudens verwacht tot 2030. Er is dus nog voldoende vrije plancapaciteit beschikbaar voor voorliggend plan.

Woonvisie 2021 t/m 2023

In de gemeentelijke woonvisie is de kwantitatieve en kwalitatieve woningbouwprogrammering opgenomen, waarbij tevens verbindingen zijn gelegd met de regionale Woonvisie Twente 2015-2025 en de regionale woonagenda.

In de woonvisie wordt geconcludeerd dat sprake is van een krapte op de gemeentelijke woningmarkt. De krapte is zeker in Rijssen waarneembaar. Doordat de woningbouwproductie in Rijssen te laag is geweest, heeft dit geleid tot het vertrek van vooral jongere, maar ook middelbare huishoudens vanwege het ontbreken van beschikbare woningen.

Het uitgangspunt is het bouwen voor de lokale behoefte zoals in de nota “Onderbouwing woningbouwprogramma 2019 t/m 2033 Rijssen-Holten” is aangegeven. Op grond hiervan kunnen er in de periode 2019 tot en met 2028 circa 1.150 woningen in Rijssen-Holten worden gebouwd (exclusief 125 woningen ten behoeve van vervangende nieuwbouw). In de periode 2019 tot en met 2033 kunnen er op grond hiervan circa 1.460 woningen worden gebouwd (exclusief 165 woningen ten behoeve van vervangende nieuwbouw). De navolgende tabellen laten het kwantitatieve woningbouwprogramma d.d. 1 april 2020 zien.

Kern Rijssen								
	Periode 2019 t/m 2028				Periode 2019 t/m 2033			
	Hard⁴	Besluit⁵	Vrij⁶	Totaal	Hard⁴	Besluit⁵	Vrij⁶	Totaal
Inbreiding	50	80	170	300	50	80	320	450
Uitbreiding	55 ⁷	625 ⁸	0	680	55 ⁷	675 ⁸	90	820
Totaal	105	705	170	980	105	755	410	1.270

Kern Holten								
	Periode 2019 t/m 2028				Periode 2019 t/m 2033			
	Hard⁴	Besluit⁵	Vrij⁶	Totaal	Hard⁴	Besluit⁵	Vrij⁶	Totaal
Inbreiding	85	105	50	240	85	105	95	285
Uitbreiding	10	50	0	60	10	50	10	70
Totaal	95	155	50	300	95	155	105	355

Rijssen-Holten								
	Periode 2019 t/m 2028				Periode 2019 t/m 2033			
	Hard⁴	Besluit⁵	Vrij⁶	Totaal	Hard⁴	Besluit⁵	Vrij⁶	Totaal
Inbreiding	135	185	220	540	135	185	415	735
Uitbreiding	65	675	0	740	65	725	100	890
Totaal	200	860	220	1.280	200	910	515	1.625

Volgens de nota “Onderbouwing woningbouwprogramma 2019 t/m 2033 Rijssen-Holten” is ruimte om in de periode 2019 tot en met 2033 circa 1.460 woningen aan de woningvoorraad toe te voegen. Met het hiervoor opgenomen programmering kan aan deze kwantitatieve behoefte invulling worden gegeven. Daarbij geldt dat slechts voor 200 woningen geldt dat zij een ‘harde’ planstatus hebben. Verreweg het overgrote deel van de woningen in het programma hebben een ‘zachte’ planstatus (in tabellen: ‘besluit’ en ‘vrij’). Deze zachte plannen hebben nog geen juridisch-planologisch kader om gerealiseerd te kunnen worden. Voor deze plannen geldt dat nog geen juridisch-planologische procedure is doorlopen en het nog niet zeker is dat deze woningen ook daadwerkelijk gerealiseerd kunnen en zullen worden. Daarbij komt dat de ervaring leert dat circa 30% van de zachte plannen uiteindelijk in het planproces sneuvelt.

⁴ Hard = bestemmingsplan onherroepelijk, plan in uitvoering of binnenkort in uitvoering

⁵ Besluit = bestemmingsplan in voorbereiding, positieve politieke besluitvorming over principeverzoek heeft plaatsgevonden

⁶ Vrij = zoeklocatie

⁷ Opbroek Zuid circa 55

⁸ Opbroek Noord circa 165 / Opbroek Oost circa 445-490 / Buitengebied circa 15-20

Op basis van het voorgaande is het noodzakelijk om een grote hoeveelheid zachte plannen om te zetten naar harde plannen. Het Opbroek Oost maakt voor circa 445-490 woningen reeds onderdeel uit van de gemeentelijke woningbouwprogrammering. Inmiddels voorziet het in voorbereiding zijnde bestemmingsplan in maximaal 565 woningen. Gelet op de zeer geringe harde plancapaciteit binnen de gemeente Rijssen-Holten is er meer dan voldoende ruimte om deze woningen aan de harde plancapaciteit toe te voegen.

Conclusie

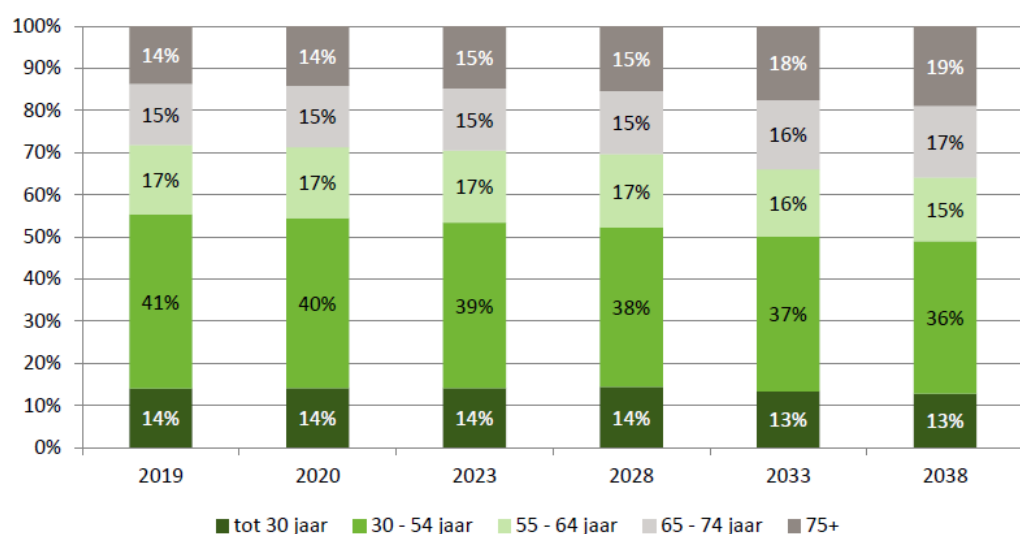
Gelet op de positieve huishoudensontwikkeling voor de planperiode binnen de gemeente Rijssen-Holten, het feit dat de harde plancapaciteit onvoldoende kan voorzien in de kwantitatieve woningvraag, de regionale woningbouwambitie en de ontwikkeling reeds (grotendeels) onderdeel uitmaakt van de zachte plancapaciteit, wordt geconcludeerd dat het plan past binnen de kwantitatieve woningbehoefte van het marktgebied.

2.3.3 Kwalitatieve behoefte

Kwalitatieve huishoudensontwikkeling

Naast de kwantitatieve behoefte, bepaalt ook de kwalitatieve behoefte de woningvraag. De kwalitatieve behoefte richt zich op doelgroepen, woningtypen, prijsklassen en dergelijke. Deze behoefte is sterk afhankelijk van de (geprognosticeerde) huishoudenssamenstelling qua samenstelling en leeftijd en resulteert in een bepaalde woonwens.

In de nota "Onderbouwing woningbouwprogramma 2019 t/m 2033 Rijssen-Holten" is zowel voor de Rijssen als voor Holten een prognose opgenomen van de huishoudensontwikkeling naar leeftijd. Daaruit volgt dat de huishoudenssamenstelling wat betreft leeftijd in Rijssen een vrij stabiele ontwikkeling kent. De leeftijdsgroepen 30-54 jaar en 55-64 jaar zullen richting de toekomst relatief gezien kleiner worden, terwijl de groepen 65-74 jaar en 75+ sterker vertegenwoordigd zullen worden. In Holten is een soortgelijke ontwikkeling waarneembaar, maar geldt dat het aandeel ouderen nu al sterker vertegenwoordigd is ten opzichte van Holten.



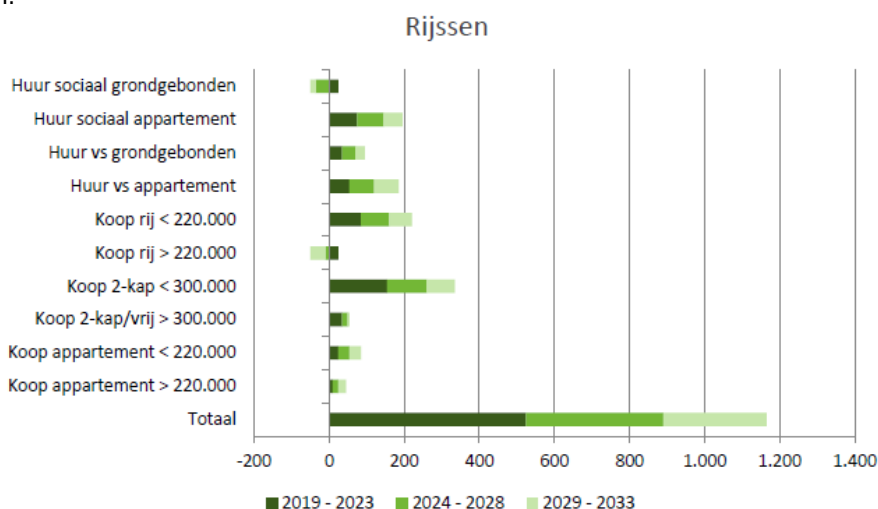
Rijssen. Huishoudensontwikkeling naar leeftijd volgens prognose met vertrekoverschot van 70 personen per jaar, 2019 – 2038 (Bron: Companen)



Holten. Huishoudensontwikkeling naar leeftijd volgens prognose met vestigingsoverschot van 70 personen per jaar, 2019 – 2038 (Bron: Companen).

Kwalitatieve woningbehoefte

In de nota “Onderbouwing woningbouwprogramma 2019 t/m 2033 Rijssen-Holten” is ook een prognose wat betreft de kwalitatieve woningbehoefte voor Rijssen en Holten opgenomen.



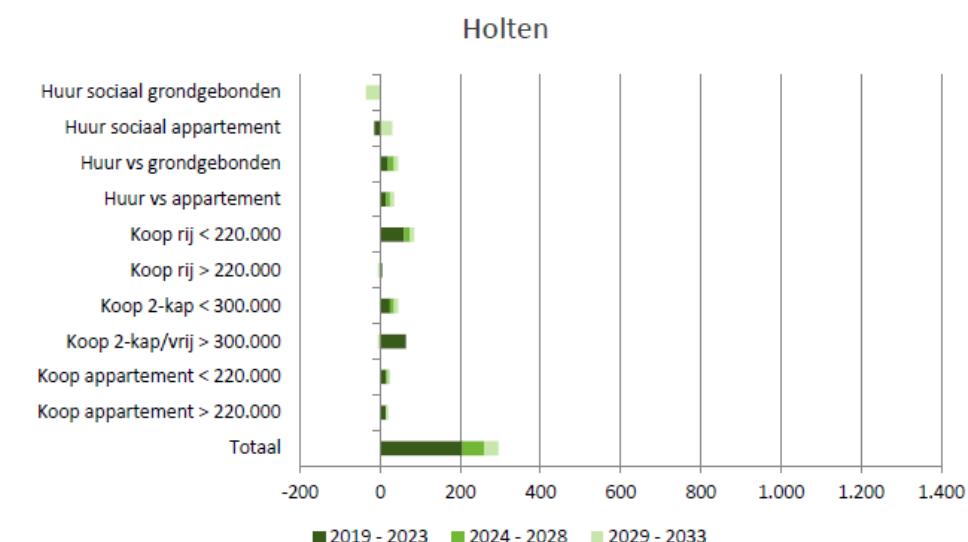
	2019 - 2023	2024 - 2028	2029 - 2033
Huur sociaal grondgebonden	25	-35	-15
Huur sociaal appartement	75	70	50
Huur vs grondgebonden*	35	35	25
Huur vs appartement*	55	65	65
Koop rij < 220.000**	85	75	60
Koop rij > 220.000**	25	-10	-40
Koop 2-kap < 300.000**	155	105	75
Koop 2-kap/vrij > 300.000**	35	15	5
Koop appartement < 220.000**	25	30	30
Koop appartement > 220.000**	10	15	20
Totaal	525	365	275

* De vraag naar huurwoningen in de vrije sector spitst zich in Rijssen-Holten vrijwel geheel toe op het middenhuursegment, met huurprijzen van € 737 tot € 950 per maand.

** De vermelde kooprijzen zijn gebaseerd op de WOZ-waarden van betrokken woningen en de gewenste kooprijzen op basis van het WoON 2018. In de huidige woningmarkt kan ervan worden uitgegaan dat de kooprijzen inmiddels weer wat hoger liggen.

Bronnen: CBS-Microdata, WoON 2018, Prognosemodel Companen, bewerking Companen

Rijssen. Kwalitatieve woningbehoefte naar eigendom, woningtype en prijssegment, op basis van beleidsneutrale prognose met vertrekoverschot van 70 personen per jaar, 2019 – 2033 (Bron: Companen).



	2019 - 2023	2024 - 2028	2029 - 2033
Huur sociaal grondgebonden	0	0	-35
Huur sociaal appartement	-15	0	30
Huur vs grondgebonden	20	15	10
Huur vs appartement	15	10	10
Koop rij < 220.000	60	15	10
Koop rij > 220.000	5	0	-5
Koop 2-kap < 300.000	25	10	10
Koop 2-kap/vrij > 300.000	65	0	-5
Koop appartement < 220.000	15	5	5
Koop appartement > 220.000	15	0	5
Totaal	205	55	35

Bronnen: CBS-Microdata, WoON 2018, Prognosemodel Companen, bewerking Companen

Holten. Kwalitatieve woningbehoefte naar eigendom, woningtype en prijssegment, 2019 – 2033 (Bron: Companen).

Uit de prognoses is op te maken dat de gemeente Rijssen-Holten de komende jaren in vrijwel alle segmenten een kwalitatieve behoefte kent, zowel in de huur- als koopsector en grondgebonden en gestapeld. In Rijssen is in de koopsector de meeste vraag naar goedkope rijwoningen en betaalbare tweekappers en vrijstaande woningen. Daarnaast is er behoefte aan koopappartementen, met name in het betaalbare segment. In de huursector geldt voor Rijssen dat er ook een kwalitatieve behoefte is voor sociale huurappartementen, grondgebonden vrije sector huurwoningen en vrije sector huurappartementen. In Holten ligt de vraag beduidend lager, maar is een soortgelijk beeld aanwezig. Wel geldt dat in Holten een grotere kwalitatieve behoefte aan tweekappers en vrijstaande woningen vanaf € 300.000,=.

Woonvisie 2021 t/m 2023

In de gemeentelijke woonvisie is voor Rijssen en Holten een kwalitatief woningbouwprogramma opgenomen voor de periode 2019 tot en met 2028. Bij de realisering van de kwalitatieve woningbouwprogramma's let de gemeente vooral op de ontwikkeling van de betaalbaarheid van woningen, vrije sector huur (middenhuur) en appartementen c.q. kleinere grondgebonden woonvormen.

Woningtype	Aantallen	Woningtype	Aantallen
(inclusief vervangende nieuwbouw)		(inclusief vervangende nieuwbouw)	
Koop grondgebonden		Koop grondgebonden	
Rijen < € 220.000*	190	Rijen < € 220.000*	75
Rijen > € 220.000	15	Rijen > € 220.000	6
2 [^] 1 < € 300.000	240	2 [^] 1 < € 300.000	34
2 [^] 1 > € 300.000	46	2 [^] 1 > € 300.000	56
Vrijstaand > € 300.000	124	Vrijstaand > € 300.000	44
Subtotaal	615	Subtotaal	215
Koopappartementen**		Koopappartementen**	
Appartementen < € 220.000*	65	Appartementen < € 220.000	15
Appartementen > € 220.000	85	Appartementen > € 220.000	30
Subtotaal	150	Subtotaal	45
Huur grondgebonden		Huur grondgebonden	
Rijen < € 735	0	Rijen < € 735	0
Rijen > € 735	35	Rijen > € 735	15
Subtotaal	35	Subtotaal	15
Huurappartementen**		Huurappartementen**	
Appartementen < € 735	120	Appartementen < € 735	10
Appartementen > € 735	60	Appartementen > € 735	15
Subtotaal	180	Subtotaal	25
Totaal	980	Totaal	300

* Hier moet een gedifferentieerd programma worden gebouwd tussen de € 175.000 – € 220.000

** c.q. kleinere grondgebonden woonvormen

De genoemde prijzen zijn WOZ-waarden

Kwalitatief woningbouwprogramma Rijssen (links) en Holten (rechts) 2019 tot en met 2028 (Bron: Gemeente Rijssen-Holten).

Regionale Woonagenda Twente 2021-2025

In de Regionale Woonagenda van Twente zijn enkele zogenoemde sleutelprojecten opgenomen. Deze projecten moeten een bijdrage leveren van de gewenste woningbouwversnelling in de periode 2021-2025 en spelen in op de doelstellingen wat betreft verstedelijking, duurzame mobiliteit en vitaliteit. Het Opbroek Oost is samen met de herstructurering van het centrum van Rijssen en de herstructurering van bedrijven de Kol in Holten in de regionale agenda aangewezen als een sleutelproject. De ambitie is om deze projecten in 2030 afgerond te hebben.

Structuurvisie Het Opbroek en Structuurvisie Het Opbroek Oost

Al sinds 2011 geldt dat voor het plangebied de 'Structuurvisie Het Opbroek' van kracht is. Deze visie richt zich op de complete woningbouwontwikkeling van Het Opbroek. De visie borduurde voort op een eerdere structuurvisie uit 1997 waarin ook reeds de ontwikkeling van Het Opbroek aan werd gestipt. In de structuurvisie is verder vorm gegeven hoe de ontwikkeling van Het Opbroek op een juiste wijze tot stand kan komen zodat de connectie tussen dorp en landschap op een kwalitatieve manier geschied. Als verdere uitwerking van de structuurvisie voor Het Opbroek heeft de gemeenteraad van Rijssen-Holten op 6 november 2020 de structuurvisie voor Het Opbroek Oost vastgesteld en aangeven dat in dit gebied circa 500 woningen kunnen worden gerealiseerd voor de lokale behoefte van Rijssen. In het stedenbouwkundig plan voor Het Opbroek Oost is verdere uitwerking gegeven aan de ambities uit beide structuurvisies.

Conclusie

Gelet op de kwalitatieve huishoudensontwikkeling met bijbehorende woonwensen kan gesteld worden dat het plan met haar diverse woningbouwprogramma met aandacht voor betaalbaarheid aansluit bij de demografische ontwikkelingen en wensen in het marktgebied. Bovendien is de ontwikkeling van Het Opbroek Oost reeds jaren in het gemeentelijk ruimtelijk beleid opgenomen en betreft het een sleutelproject waarmee het

aansluit op het ruimtelijk beleid van de regio en gemeente. Dit tezamen maakt dat de ontwikkeling voorziet in een kwalitatieve behoefte van het marktgebied.

2.3.4 Conclusie

De ontwikkeling van het plangebied ten behoeve van woningbouw sluit aan op de woningbehoefte in het marktgebied en anticipeert op de demografische ontwikkelingen door in te zetten op een woonprogramma met veel aandacht voor het realiseren van een divers woningaanbod met veel ruimte voor betaalbare woningen. Daarbij komt dat de ontwikkeling aansluit bij het ruimtelijk beleid van de regio en de gemeente aangezien het een ontwikkeling betreft die wordt gezien als een sleutelproject, reeds jaren is aangewezen als nieuw woongebied en een bijdrage levert aan de kwantitatieve woonopgave en druk op de Rijssense woningmarkt. Dit tezamen maakt dat de ontwikkeling van het plangebied voorziet in een behoefte van het marktgebied.

2.4 Bestaand stedelijk gebied

2.4.1 Algemeen

Nu is gebleken dat de ontwikkeling voorziet in een behoefte, moet in eerste instantie worden gezien in hoeverre die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van het betreffende marktgebied kan worden gerealiseerd door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins. Het Bro definieert het bestaand stedelijk gebied als: *bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur*. Naast de criteria uit de definitie moet de geldende bestemming ook betrokken worden bij het beoordelen of sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied.

2.4.2 Toetsing

Gezien de ligging (buiten bebouwde kom), kenmerken (onbebouwd) en huidige bestemming (Agrarisch) van Het Opbroek Oost kan worden gesteld dat deze locatie zich buiten het bestaand stedelijk gebied bevindt. Dit betekent dat beoordeeld moet worden of de genoemde ontwikkeling van Het Opbroek Oost niet binnen bestaand stedelijk gebied kan worden gerealiseerd.

In de 'Verkenning Inbreidingslocaties Rijssen-Holten' heeft de gemeente Rijssen-Holten een overzicht geboden van locaties binnen bestaand stedelijk gebied die (her)ontwikkeld zouden kunnen worden, in voorbereiding zijn tot (her)ontwikkeling of in uitvoering zijn. De verkenning richt zich op de mogelijkheden om de binnenstedelijke locaties te (her)ontwikkelen ten behoeve van woningbouw. Uit de verkenning (d.d. 1 juli 2020) ontstaat het volgende totaalbeeld:

	In uitvoering	In voorbereiding	Zoeklocaties	Totaal
Rijssen	39	91	116	246
Holten	75	10	129	214
Rijssen-Holten	114	101	245	460

Wanneer het totaalbeeld uit de verkenning inbreidingslocaties wordt afgezet tegen het kwantitatieve woningbouwprogramma uit de gemeentelijke woonvisie wordt geconstateerd dat de potentiële 246 woningen op inbreidingslocaties in Rijssen onvoldoende is om te kunnen voorzien in de kwantitatieve woonopgave van Rijssen op korte (500 in de periode 2019 t/m 2023) en lange (980 in de periode 2019 t/m 2028) termijn. Ook op gemeentelijk niveau geldt dat de potentiële 460 woningen niet tegemoet kunnen komen aan de kwantitatieve woonopgave voor Rijssen-Holten op korte (1.150 in de periode 2019 t/m 2023) en lange (1.460 in de periode 2019 t/m 2028) termijn. Om die reden is het gerechtvaardigd om voorliggende ontwikkeling tot uitvoering te brengen.

Aangezien er onvoldoende potentiële inbreidingslocaties met voldoende capaciteit (tijdig) voorhanden zijn, is een buitenstedelijke ontwikkeling gerechtvaardigd. De ontwikkeling van het plangebied tot Het Opbroek Oost ligt voor de hand als het logische gevolg van de eerdere fases van Het Opbroek. Daarbij komt dat de ontwikkeling van Het Opbroek al sinds 1997 onder de aandacht ligt. In de Structuurvisie Het Opbroek uit 2007 heeft deze ontwikkeling hier verder vorm gekregen. Als verdere uitwerking van de structuurvisie voor Het Opbroek heeft de gemeenteraad van Rijssen-Holten op 6 november 2020 de structuurvisie voor Het Opbroek Oost vastgesteld en aangeven dat in dit gebied circa 500 woningen kunnen worden gerealiseerd voor de lokale behoefte van Rijssen. De keuze om het plangebied tot ontwikkeling te brengen als buitenstedelijke woningbouwontwikkeling is dan ook in lijn met het gemeentelijk ruimtelijk beleid van de afgelopen jaren.

2.4.3 Conclusie

Geconcludeerd wordt dat voorliggende ontwikkeling niet wordt voorzien in bestaand stedelijk gebied. Aangezien de geconstateerde kwantitatieve en kwalitatieve behoefte niet binnen het bestaand stedelijk gebied kan worden gerealiseerd, is het gerechtvaardigd dat de ontwikkeling buiten het bestaand stedelijk gebied wordt gerealiseerd.

3 Conclusie

Op basis van het voorafgaande kan geconcludeerd worden dat de Ladder voor duurzame verstedelijking positief is doorlopen. De ontwikkeling voorziet in een behoefte die niet binnen bestaand stedelijk gebied kan worden voorzien. De buiten bestaand stedelijk gebied gelegen ontwikkeling is daarmee gerechtvaardigd. Dit tezamen maakt dat de ontwikkeling als haalbaar wordt geacht voor wat betreft de Ladder voor duurzame verstedelijking.