Ladderonderbouwing

Heuvelsche Velden

SWECO

Verantwoording

Titel:	Ladderonderbouwing
Onderwerp:	Heuvelsche Velden
Projectnummer:	51006277
Klant:	Ruimte voor Ruimte
Referentienummer:	01
Versie:	03
Datum:	27-9-2023
Auteur:	Tom Kranenbarg
E-mailadres:	tom.kranenbarg@sweco.nl
Gecontroleerd door:	Esmee Jansen
Paraaf gecontroleerd:	
Vrijgegeven door:	Eef Mengers
Paraaf vrijgegeven:	
Document referentie:	NL23-648800269-60153

Inhoudsopgave

1. 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 7

4. Locatiekeuze 9
4.1 Afwegingsproces 9
4.2 Inbreiding versus uitbreiding 10
4.3 Regionale afstemming 11

5. Conclusie 12

1. 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 zelfbouwkavels.

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.

De voorliggende Laddertoets zal zich richten op de 65 woningen die kunnen worden gerealiseerd, inclusief de zelfbouwkavels. 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 ontstaat 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 muziekkoepel. 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 bouwkavels 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 zelfbouwkavels.

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 bezien 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 ca. 270 huishoudens. Wanneer ook rekening wordt gehouden met migratie en het inlopen van het reeds aanwezige woningtekort is sprake van een toename van ca. 640 huishoudens (woningbehoefteonderzoek Stec Groep 2023). Het merendeel van de woningbehoefte binnen Laarbeek ligt daarbij binnen de kern Beek en Donk.

De gemeente Laarbeek kent een feitelijke woningvoorraad van 9.720 woningen. Met de ondertekening van de regionale Woondeal Zuidoost-Brabant in maart 2023 heeft de gemeente Laarbeek de opgave om de woningvoorraad bruto met minimaal 735 woningen te vergroten in de periode 2020 – 2030. De regionale afspraken zijn daarbij op gemeentelijk niveau geland in het Beleidskader Wonen 2023, dat als aanscherping op de Woonvisie 2022-2026 in oktober 2023 is vastgesteld.

Binnen de gemeente Laarbeek zijn in 2023 plannen voor 1.150 woningen tot en met 2030 in voorbereiding. Van dit aantal zijn echter slechts 270 woningen vervat in plannen met een harde planstatus (onherroepelijk bestemmingsplan). Het is voor de gemeente daarmee vooral zaak om de zachte plancapaciteit om te zetten naar harde plancapaciteit.

De 65 woningen in het plan Heuvelsche Velden, binnen de kern Beek en Donk, zijn onderdeel van de zachte plancapaciteit. De locatie is binnen de Woondeal aangeduid als een van de sleutelprojecten in de regio die noodzakelijk is voor de invulling van de regionale opgave.

Gezien de druk op de woningmarkt, de prognoses voor de toename van het aantal huishoudens 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. De woningbouwontwikkeling Heuvelsche Velden voorziet in 24 zelfbouwkavels, 16 rijwoningen, 20 twee-onder-een-kapwoningen en 5 vrijstaande woningen. Hiermee worden verschillende doelgroepen bediend.

In de Woonvisie 2017 – 2021 zijn de volgende 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.

In oktober 2023 heeft de gemeente Laarbeek het Beleidskader Wonen 2023 vastgesteld. Dit betreft een aanscherping van de Woonvisie, waarbij de eerdere onderverdeling van woningcategorieën is losgelaten en aansluiting is gezocht bij de landelijke kaders conform de Nationale Woon- en Bouwagenda en de regionale afspraken uit de Woondeal Zuidoost-Brabant.

De basisafspraak is daarbij dat bij ontwikkelingen met meer dan 14 woningen een verdeling wordt aangehouden van 30% sociale woningbouw, 37% betaalbare koopwoningen en middeldure huur- en koopwoningen en maximaal 33% dure koopwoningen. Tegelijkertijd geeft de gemeente aan dat de woningbouwopgave dynamisch is en er soms locatie- of projectafhankelijk keuzes gemaakt moeten worden. De differentiatie moet realistische planvorming daarbij niet in de weg staan en leiden tot onhaalbare projecten.

Daarbij zijn er concreet ook uitzonderingen op deze basisafspraak benoemd, waarbij een andere differentiatie mogelijk is:

1. Wanneer sprake is van een getekende intentieverklaring, samenwerkingsovereenkomst of anterieure overeenkomst, bij projecten waarbij de gemeente facilitair optreedt.
2. Wanneer sprake is van een bestemmingsplanprocedure die in voorbereiding is, bij projecten waarbij de gemeente actief optreedt.
3. Wanneer er een raadsbesluit is genomen over het woonprogramma, voordat het Beleidskader Wonen 2023 door de raad is vastgesteld.

Voor de woningbouwontwikkeling Heuvelsche Velden geldt dat sprake is van de eerste uitzondering. De woningtypologie is reeds eerder vastgelegd in een anterieure overeenkomst tussen de gemeente Laarbeek en de Ontwikkelingsmaatschappij Ruimte voor Ruimte.

De ambities vanuit de Woondeal om 2/3e betaalbare woningen te realiseren dienen te gezien als streefcijfers vanuit een groter schaalniveau. Verevening tussen locaties die een relatie hebben met elkaar (bijvoorbeeld door geografische ligging) 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 betaalbare woningbouw voorzien. Daarover lopen reeds gesprekken met een woningbouwcorporatie.

Uitgangspunt in de woondeal Zuidoost Brabant is daarnaast het belang van vitaliteit van alle kernen, en het behoud van voorzieningen. De prognoses geven een toename aan huishoudens aan, die deels uit migratie, deels uit huishoudensverdunning en deels uit het inhalen van een tekort bestaat. Ook neemt de behoefte aan voor zorg geschikte woningen toe.

Zonder migratie en het aantrekken van nieuwe gezinnen zou Laarbeek krimpen en vergrijzen. Deels wil de gemeente bouwen om doorstroming te stimuleren door voor ouderen te bouwen, zodat een brede doorstroomketen op gang komt: ouderen laten een woning achter voor een gezin, het gezin laat een woning achter voor starters, etc. De focus voor het aanvullen van het aanbod aan ouderenhuisvesting en jongeren ligt in de kernen, gezien de nabijheid van voorzieningen.

Maar het advies is ook om proactief door te blijven bouwen, door op de korte termijn primair in te zetten op de robuuste marktsegmenten (waar in alle scenario’s behoefte aan is) en die minder gevoelig zijn voor acute marktontwikkelingen (Stec Groep, woningbehoefteonderzoek 2023).

De ontwikkeling Heuvelsche Velden is in lijn met dit advies: er wordt ingezet op een robuust en divers grondgebonden woningbouwprogramma, bestaand uit rijwoningen, twee-onder-een-kapwoningen, vrijstaande woningen en zelfbouwkavels. Op regionaal niveau is nog steeds veel behoefte aan dergelijke woningen. Ook dit bevordert uiteindelijk de doorstroming aan de onderkant, zij het in iets mindere mate dan bij seniorenwoningen.

Op basis hiervan kan worden gesteld dat er behoefte is aan de woningtypologie waarin het plan Heuvelsche Velden voorziet.

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 de gemeente Laarbeek begin 2019 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.

De planlocatie Heuvelsche Velden valt binnen de Omgevingsvisie van de gemeente onder de zone 'beken en kernen'. Binnen deze zone wordt door de gemeente Laarbeek ingezet op herontwikkeling en structuurversterking, inbreiding / uitbreiding (landschappelijke afweging blijft noodzakelijk), duurzaam afronden van de komranden (hoogwaardig groen woonmilieu) en het versterken van groen-blauwe dooradering.

De ontwikkeling Heuvelsche Velden sluit naadloos aan op deze gebiedsstrategie en de verwezenlijking van de benoemde ambities. De ontwikkeling vindt direct grenzend aan de kern Beek en Donk plaats, en betreft daarmee een uitbreidingslocatie die dient als afronding van de landelijke kern. De ontwikkeling wordt landschappelijk zorgvuldig ingepast met een groene

overgangszone en robuuste interne groenstructuur. Er is sprake van een hoogwaardige groene woonwijk, die onderdeel vormt van een grotere gebiedsontwikkeling. De natuurontwikkeling die hierbinnen tevens mogelijk wordt gemaakt draagt bij aan de versterking van de groen-blauwe dooradering langs de Goorloop.

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

De woningbouwontwikkeling versterkt daarbij 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 twee initiatieven met zorgwoningen. Deze ontwikkelingen zijn middels omgevingsvergunningen mogelijk gemaakt. Voor enkele bestaande inbreidingsplannen zijn daarnaast woningen opgeleverd in 2022. Het gaat om circa 10 woningen.

Daarnaast zijn er twee inbreidingsplannen waarvoor het bestemmingsplan in 2022 onherroepelijk is geworden. Samen zorgen deze plannen voor een toevoeging van circa 75 woningen. Voor de overige inbreidingsplannen geldt dat de initiatiefnemer aan zet is. Het gaat om ongeveer 340 woningen in totaal. Bij elkaar opgeteld komt dus neer op een toevoeging van circa 430 woningen binnen het bestaand stedelijk gebied van de gemeente Laarbeek, waarvan circa 130 woningen vanuit harde inbreidingsplanning ((bijna) onherroepelijk bestemmingsplan/omgevingsvergunning) en 300 woningen vanuit zachte inbreidingsplannen (plannen die nog in procedure zitten).

Er zijn, naast het plan Heuvelsche Velden, enkele andere uitbreidingsplannen, waarvan er momenteel vier over een onherroepelijk bestemmingsplan beschikken en drie plannen zich in de planvormingsfase bevinden. Het gaat om een totaal van circa 510 woningen, waarvan circa 140 woningen binnen de harde uitbreidingsplannen en circa 370 woningen binnen de zachte uitbreidingsplanning.

Qua woningaantallen wordt daarmee ongeveer de helft van de woningen binnen het stedelijk gebied gerealiseerd. Met de toevoeging van Heuvelsche Velden als uitbreidingslocatie komt de verdeling op ongeveer 40% inbreiding en 60% 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. Naast de onmogelijkheid om

een dergelijke ontwikkeling binnen het bestaand stedelijk gebied te realiseren is ook vanuit de 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.

November 2022 was sprake van 266 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 331 woningen. De woningbehoefteprognose voor de komende 10 jaar (scenario hoog provincie) ging uit van een vraag naar 645 woningen, en is met de vaststelling van de Woondeal inmiddels bijgesteld naar minimaal 735 woningen.

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

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.