advies

project
Ladderonderbouwing Sprinkstraat-Laatbank te Margraten

datum
27 oktober 2020

opdrachtgever
Swentibold Projectontwikkeling

projectnummer
P03376

opgesteld door
FS

i.a.a.
HL

BRO
Bosscheweg 107
5282 WV Boxtel
T +31 (0)411 850 400
E info@bro.nl
www.bro.nl

Inleiding

Aanleiding

Initiatiefnemer is voornemens om 13 woningen te realiseren op de locatie Sprinkstraat-Laatbank en Sprinkstraat 15 te Margraten. Het betreft 12 levensloopbestendige woningen voor senioren en een reguliere woning. De reguliere woning is geschikt voor alle doelgroepen, maar wordt in beginsel gerealiseerd voor een familielid met zorgvraag.

De beoogde ontwikkeling is niet toegestaan binnen het vigerende bestemmingsplan. De bouw van 13 woningen is namelijk niet mogelijk op basis van het vigerende bestemmingsplan ‘Kern Margraten’ (vastgesteld op 03-07-2003) met de enkelbestemming ‘Dorpsvoorzieningen, geconcentreerd’.

Om de ontwikkeling formeel mogelijk te maken is een wijziging van het bestemmingsplan noodzakelijk. Daarbij is het doorlopen van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking (art. 3.1.6. lid 2 Bro) verplicht voor iedere ‘nieuwe stedelijke ontwikkeling’ als bedoeld in art. 1.1.1. van het Bro. De ladder heeft als doel duurzaam ruimtegebruik en geeft invulling aan zorgvuldige en transparante afweging van belangen bij ruimtelijke ontwikkelingen. Per 1 juli 2017 is het tweede lid van art. 3.1.6. als volgt omschreven:

> De toelichting van 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”.

Initiatief

Het beoogde initiatief voorziet in de ontwikkeling van dertien woningen. Meer specifiek gaat het om zes levensloopbestendige grondgebonden woningen, zes levensloopbestendige appartementen en de toevoeging van een woning in de bestaande hoeve (woningsplitsing). Alle levensloopbestendige woningen zijn bedoeld voor de doelgroep senioren en vallen in het goedkope tot middeldure koopsegment. De woningsplitsing in de hoeve is in dit geval bedoeld om een woning te realiseren voor een familielid met een zorgvraag. Feitelijk gaat het dus om een mantelzorgwoning. Onderstaande tabel biedt een samenvatting van het programma.

Functie	Programma	Doelgroep, segment
Wonen	6 Grondgebonden woningen (levensloopbestendig)	Senioren, goedkoop/ middensegment koop
Wonen	6 appartementen (levensloopbestendig)	Senioren, goedkoop/ middensegment koop
Wonen	1 reguliere woning (woningsplitsing)	‘Wonen (mantelzorg)’
Totaal	**13 woningen**	

Locatie en situatie

De beoogde planlocatie, Sprinkstraat-Laatbank, is gelegen in het zuidelijk deel van de kern Margraten. De locatie grenst direct aan het centrum van Margraten waar diverse voorzieningen zijn gevestigd, waaronder een supermarkt, enkele versspeciaalzaken, kappers, een bank en een medisch centrum. Zeker voor senioren is de nabijheid van allerlei voorzieningen zeer relevant. De beoogde planlocatie heeft een overwegend woonkarakter. De locatie is tevens goed ontsloten en ligt nabij Rijksweg N278.

Opzet onderzoek

Voor het initiatief is onderzocht of en op welke manier de realisatie van 13 woningen aan de Sprinkstraat-Laatbank te Margraten te verantwoorden is vanuit de methodiek van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. De hoofdvraag daarbij luidt als volgt:

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

Het antwoord op de hoofdvraag wordt verkregen door middel van ruimtelijk-functioneel onderzoek, waarbij zowel de kwantitatieve als kwalitatieve behoefte aan de ontwikkeling wordt onderzocht binnen het relevante verzorgingsgebied. Daarbij wordt tevens gekeken naar de ligging binnen of buiten het bestaand stedelijk gebied. Bovendien wordt de te verwachten effecten van de ontwikkeling inzichtelijk gemaakt. Met de resultaten van dit onderzoek is de Ladder voor Duurzame Verstedelijking doorlopen.

Voor het bepalen van de behoefte en het duurzaam ruimtegebruik is onder meer gebruik gemaakt van onderstaande bronnen:

- CBS Statline Verhuisbewegingen;
- Etil/Progneff;
- Provinciaal Omgevingsplan Limburg (2014);
- Limburgse Agenda Wonen 2020-2023 (2020);
- Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg (2016);
- Versoepeling compensatieafspraken Structuurvisie Wonen Zuid Limburg (2019);
- Woonvisie 2019-2025 Gemeente Eijsden-Margraten (2019);
- Onderzoeksrapport Woonbehoefte 55-77 jarigen (2018).

Conclusie Ladder voor Duurzame Verstedelijking

Sprake van nieuwe stedelijke ontwikkeling

De beoogde ontwikkeling aan de Sprinkstraat-Laatbank te Margraten betreft een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling'. Dit blijkt uit het volgende:

- De beoogde ontwikkeling is niet toegestaan op basis van het vigerende bestemmingsplan 'Kern Margraten' (vastgesteld op 03-07-2003). Per bouwvlak is maximaal 1 woning toegestaan.
- Een stedelijke ontwikkeling is volgens het besluit 'een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen'. Het initiatief om woningen te realiseren past binnen deze definitie.
- Vanaf 12 nieuwe woningen is sprake van een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling'. Voorliggend initiatief voorziet in de toevoeging van 13 woningen, waardoor ook aan dit criterium wordt voldaan.

Behoefte binnen verzorgingsgebied

Voor de onderbouwing van de behoefte is primair gekeken naar de gemeente Eijsden-Margraten en secundair naar de regio Maastricht-Mergelland. Verhuisbewegingen tonen dat 43% van de verhuizingen plaatsvinden binnen de eigen gemeente. De regio Maastricht-Mergelland is goed voor 28% van de verhuisbewegingen naar Eijsden-Margraten. Vooral vanuit Maastricht verhuizen er relatief veel mensen naar Eijsden-Margraten.

Kwantitatieve behoefte

De regio Maastricht-Mergelland is overduidelijk een krimpregio. Het aantal inwoners blijft tot 2030 redelijk stabiel en het aantal huishouden neemt licht af. Veel gemeenten kampen met een afname van het aantal inwoners en/of huishoudens.

De gemeente Eijsden-Margraten vormt hierop een uitzondering. Zowel het inwonertal (+2%) als het aantal huishoudens (+3.3%) neemt tot 2030 toe. Vanuit de regio is bovendien sprake van een sterke verhuisrelatie naar Eijsden-Margraten, met name van uit Maastricht.

Het aantal huishoudens in de gemeente Eijsden-Margraten groeit sterker dan het aantal inwoners. Dit duidt op een toename van kleinschalige huishoudens (een- en tweepersoons). Dit is een landelijke trend die onder meer nauw samenhangt met vergrijzing en individualisering. Met name vergrijzing is sterk aanwezig in Eijsden-Margraten en de regio. Wanneer de huishoudensgroei (c.q. reële behoefte) wordt afgezet tegen de bestaande plancapaciteit blijkt dat de plancapaciteit reeds voorziet in de behoefte (zowel de totale als de harde plancapaciteit). In de regio Maastricht-Mergelland is de (harde) plancapaciteit zelfs meer dan voldoende.

Hoewel het beoogde initiatief zachte plancapaciteit betreft, is er in kwantitatieve zin in beginsel geen aanleiding om deze toe te voegen aan de harde plancapaciteit. Hoewel dit beeld past bij een krimpregio, betekent dit niet dat de hele woningmarkt op slot zit en dat er niets mogelijk is. Hiervoor is een compensatieregeling in het leven geroepen. Gelet op deze regeling is nieuwbouw nog altijd mogelijk, maar wordt dit direct gekoppeld aan sloop / onttrekking uit de woningvoorraad. Kwalitatief goede plannen komen bovendien in aanmerking voor versoepeling van de compensatie.

De betreffende compensatieregeling komt echter te vervallen. Tegelijkertijd blijft het toevoegen van woningen in kwantitatieve zin mogelijk in bepaalde segmenten waar nadrukkelijk behoefte aan is, zoals woningen voor ouderen en starters.

Kwalitatieve behoefte

Het beoogde initiatief dat voorziet in zes levensloopbestendige grondgebonden woningen, 6 levensloopbestendige appartementen en 1 woning die feitelijk als mantelzorgwoning fungeert voldoet nadrukkelijk aan een kwalitatieve behoefte.

De vergrijzing in de gemeente Eijsden-Margraten neemt de komende jaren aanzienlijk toe. In de gemeente Eijsden-Margraten valt op dat de leeftijdscategorieën 65+, 75+ en 85+ stuk voor stuk toenemen. In combinatie met een gelijkblijvende categorie '0 tot 25 jarigen' en een afnemende categorie '25 tot 65 jarigen' is het evident dat vergrijzing in Eijsden-Margraten een belangrijke opgave is. Op het niveau van de kern Margraten blijkt bovendien dat het aantal 75-plussers de komende jaren sterk toeneemt.

Op regionaal niveau is er sprake van een kwalitatieve mismatch. Meer levensloopbestendige woningen zijn noodzakelijk, evenals vernieuwen (toevoegen kwaliteit) en voldoende betaalbaar aanbod realiseren.

Realiseren van adequaat en voldoende woningaanbod voor oudere huishoudens is dan ook een van de voornaamste regionale én gemeentelijke opgaves. De gemeente wil levensloopbestendigheid van woningen optimaliseren en dit is dan ook een belangrijke voorwaarde bij de toetsing van nieuwbouwinitiatieven.

Woonwensenonderzoek onder (toekomstige) ouderen (55-75 jaar) maakt duidelijk dat het ontbreken van passend aanbod en de kwaliteit van het beschikbare aanbod belangrijke redenen zin om niet te verhuizen. Ouderen zijn vooral op zoek naar koopwoningen, waarbij nadrukkelijk behoefte is aan appartementen met lift (levensloopbestendig). Het gewenste segment betreft goedkope tot middeldure koop. Gelet op gemeentelijke stukken is dit segment onvoldoende aanwezig in Margraten (reactie principeverzoek).

De gemeente hecht bovendien veel waarde aan het op peil houden van de leefbaarheid in kernen. Goede, c.q. kwalitatief wenselijke, woningbouwplannen worden door de gemeente zoveel mogelijk gefaciliteerd.

Door woningen voor ouderen te realiseren (levensloop bestendig grondgebonden en appartementen beide in het betaalbare koopsegment) wordt bovendien enerzijds een kwalitatieve impuls gegeven en anderzijds kan ook de doorstroming op gang gebracht worden zodat er weer woningen beschikbaar komen voor starters.

De woning die wordt gerealiseerd in de bestaande hoeve is ten behoeve van een familielid met zorgvraag. Daarmee is feitelijk sprake van een mantelzorgwoning en mantelzorg wordt in toenemende mate door de overheid gestimuleerd.

Geen onaanvaardbare effecten

Naar verwachting leidt de beoogde ontwikkeling niet tot onaanvaardbare (ruimtelijke) effecten. Allereerst gaat het om een relatief kleinschalig project van 13 woningen, waarbij een woning bovendien binnen bestaande bebouwing wordt gerealiseerd.

In beginsel is geen sprake van kwantitatieve behoefte, maar dat betekent niet dat de markt op slot zit. Er is juist behoefte aan toevoegen van kwaliteit aan de woningmarkt en zeker als het gaat om levensloopbestendige woningen voor ouderen. De beoogde ontwikkeling geeft hier uitstekend invulling aan, waardoor nadrukkelijk wordt voorzien in een kwalitatieve behoefte. De levensloopbestendige woningen voor ouderen voldoen bovendien aan de wens aan koopwoningen in het goedkoop tot middelduur segment. Verder is de ontwikkellocatie zeer gunstig gelegen voor ouderen, nabij het centrum van Margraten met diverse voorzieningen. Zowel type woning, segment en ligging voldoen zijn daarmee wenselijk.

Zoals reeds aangegeven in de beoordeling van het principeverzoek dient wel compensatie plaats te vinden. De beoogde ontwikkeling betreft een 'kwalitatief goed plan' en komt daardoor in aanmerking voor het 'lichte compensatieregime' uit de 'Beleidsregel tijdelijke versoepeling van de compensatiesystematiek van de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg'.

Ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied

De planlocatie is gelegen in het zuidelijk deel van de kern Margraten, binnen bestaand stedelijk gebied. Binnen het vigerend bestemmingsplan 'Kern Margraten' (vastgesteld op 03-07-2003) heeft de boogde locatie de enkelbestemming 'Dorpsvoorzieningen, geconcentreerd'. Dit biedt ruimte voor stedelijke functies. In artikel 1.1.1 onder h van het Besluit ruimtelijke ordening biedt een definitie van bestaand stedelijk gebied: 'het 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'. Gezien de specifieke ligging, de feitelijke situatie, het bestemmingsplan en de aard van de directe omgeving kan de planlocatie dus als bestaand stedelijk gebied aangemerkt worden. Op dit punt is daarom geen nadere motivering vereist.

Gevolgen corona nog niet te overzien
Het coronavirus heeft een grote mondiale en nationale invloed. Voor de woningmarkt geldt dat de komende jaren in veel regio's en gemeenten een huishoudensgroei wordt verwacht. Daarnaast kennen we een fors woningtekort in

Nederland, vooral in en rond de steden. Hierdoor zal er de komende jaren vraag naar woningen blijven bestaan. Tegelijkertijd is de verwachting dat een deel van de huishoudens, vanwege alle onzekerheden over werkgelegenheid en inkomen, terughoudender worden ten aanzien van verhuizen. Als het coronavirus voor langere tijd aanhoudt, dan kan dat ook gevolgen hebben voor de waardeontwikkeling van de afgelopen jaren (die afzwakt) en de hypotheekrente (mogelijke stijging). Dit kan zorgen voor enige vraaguitval in de woningmarkt en heeft met name effect op regio's waar de druk op de woningmarkt al minder groot is.

Bijlage: Analyse wonen

B1.1 Kaderstellend beleid

Provinciaal beleid

In het Provinciaal Omgevingsplan Limburg 2014 (POL) geeft de provincie haar visie op de fysieke leefomgeving[1]. De limburgse ambitie ten aanzien van wonen is een voortreffelijk woon- en leefklimaat waar mensen zich prettig voelen, met voldoende woningen van de juiste kwaliteit op de juiste plek.

De Limburgse Agenda Wonen 2020-2023 bouwt voort op de Limburgse ambitie en geeft richting aan activiteiten. Doorstroming op de woningmarkt staat daarbij centraal en om dit voor elkaar te krijgen is actie nodig: versnellen, versterken en doorzetten[2]. Het doel van de agenda is om een bijdrage te leveren aan een gezonde woningmarkt. Daarbij is het van belang dat mensen kunnen wonen in een woning en woonomgeving waar ze zich thuis voelen. Een gezonde woningmarkt heeft aanbod dat voldoende inspeelt op de volgende aspecten:

- De huidige en toekomstige woningbehoeften;
- Mogelijkheid tot doorstroming en wooncarrière maken;
- De woningmarkt is voor iedereen toegankelijk en betaalbaar;
- Er zijn geen overschotten die leiden tot leegstand (met uitzondering van 2% frictieleegstand);
- Flexibiliteit is noodzakelijk voor mensen die snel huisvesting nodig hebben;
- Eigen keuze is van belang. Een woning past bij de leefstijl van een bewoner die tot op zeker hoogte ook kan bepalen hoe, in welke samenstelling en waar hij of zij wil wonen;
- De woonomgeving is minstens zo belangrijk, net als de mogelijkheden die bewoners hebben om hier invloed op uit te oefenen.

Momenteel wordt de Provinciale Omgevingsvisie Limburg (POVI) opgesteld (ontwerpfase), als opvolger van het Provinciaal omgevingsplan[3]. Ten aanzien van wonen houdt de POVI vast aan een dynamisch en flexibel woonbeleid, waarbij de woonbehoefte van de Limburger leidend zijn. Levensloopbestendigheid van woningen is een belangrijk uitgangspunt. Getalsmatig zijn er voldoende woningen, maar kwalitatief gezien zijn het niet altijd de juiste woningen en plannen.

Regionaal beleid

In de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg is de beleidsambitie opgenomen dat wordt gestreefd naar een excellent woon- en vestigingsklimaat in Zuid-Limburg[4]. Om een aantrekkelijke woonregio te zijn én te blijven is er een omslag nodig naar meer evenwicht tussen vraag en aanbod, méér kwaliteit en méér vraaggerichtheid. Toevoegen van woningen kan daarom alleen als het niet 'meer van hetzelfde' is en als het past binnen de kwantitatieve kaders.

Zuid-Limburgse gemeenten hebben een driedelige opgave:

- Verdunnen van de bestaande voorraad waar sprake is van een overschot;
- Terugdringen van (ongewenste) planvoorraad tot het niveau van de transformatieopgave;
- Toevoegen van woonproducten waar een tekort van is, passend binnen de uitgangspunten van de visie.

Een kwalitatieve opgave is ook het vernieuwen van de woningvoorraad. Dat betekent dat wordt ingezet op vernieuwen en kwalitatief verbeteren van de bestaande woningvoorraad, onder meer door middel van herstructurering en transformatie (o.a. gebruik van leegstand vastgoed in de kernen).

Om invulling te geven aan de opgaven is een aantal beleidsafspraken gemaakt, waaronder:

- Om kwalitatief goede initiatieven toe te voegen aan de programmering dient compensatie plaats te vinden door middel van direct gekoppelde sloop of onttrekking.

In 2019 is er een tijdelijke versoepeling van de compensatiesystematiek geformuleerd[5]. Deze versoepeling is vanaf 21 maart 2019 in werking getreden voor een termijn van twee jaar. Initiatieven die mogelijk worden gemaakt binnen deze versoepeling dienen binnen de termijn van twee jaar te zijn vastgesteld en binnen vijf jaar te zijn gerealiseerd. Versoepeling van de compensatie geldt voor vier categorieën, waaronder kwalitatief goede plannen.

- Dit betreft plannen van maximaal 25 woningen gericht op betaalbare levensloopbestendige sociale en middeldure huurwoningen en vergelijkbare betaalbare levensloopbestendige koopwoningen voor starters en voor senioren.

1 Provincie Limburg (2014), Provinciaal Omgevingsplan Limburg 2014
2 Provincie Limburg (2020), Limburgse Agenda Wonen 2020-2023
3 Provincie Limburg (2020), Ontwerp POVI
4 Regio Zuid-Limburg (2016), Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg
5 Regio Zuid-Limburg (2019), Beleidsregio tijdelijke versoepeling van de compensatiesystematiek van de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg.

Op 29 september 2020 heeft de gemeenteraad van Eijsden-Margraten echter de motie “Stop de bouwstop” aangenomen. In deze motie worden burgemeester en wethouders van Eijsden-Margraten opgedragen per direct te stoppen met het opleggen van compenserende maatregelen als bedoeld in beleidsafspraak VI van de “Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg” (SVWZL) aan alle woningbouwinitiatieven. De raad is van oordeel dat momenteel onvoldoende aan de woonbehoefte in onze gemeente tegemoet gekomen wordt gelet op de huidige woningmarktsituatie en het opleggen van compenserende maatregelen als voornoemd eerder remmend dan stimulerend werkt om de noodzakelijke woningbouwplannen hiervoor snel gerealiseerd te krijgen.

Tevens heeft de gemeenteraad in deze raadsmotie burgemeester en wethouders van Eijsden-Margraten opgedragen, om in de eerstvolgende raadsvergadering na aanpassing van artikel 2.4.2 lid 6 van de Omgevingsverordening Limburg 2014 door Provinciale Staten, een voorstel aan hem voor te leggen, waaruit blijkt dat de plicht tot het opleggen van compenserende maatregelen als voornoemd uit de huidige SVWZL van Eijsden-Margraten wordt gehaald. Concreet betekent dit dat burgemeester en wethouders de gemeenteraad moeten voorstellen om Beleidsafspraak VI van de SVWZL vervallen te laten verklaren.

Door Provinciale Staten is bij besluit van 5 oktober 2020 de Omgevingsverordening Limburg 2014 gewijzigd vastgesteld, waarmee artikel 2.4.2 lid 6 is komen te vervallen. Door het vervallen verklaren van dit artikellid is er voor de Limburgse gemeenten geen plicht meer is om compenserende maatregelen nader te motiveren in het ruimtelijke besluit dat betrekking heeft op woningbouwplannen die leiden tot een woningtoename. Naar aanleiding van deze wijziging van de provinciale verordening, hebben burgemeester en wethouders van Eijsden-Margraten op 20 oktober 2020 besloten een voorstel voor de gemeenteraadsvergadering van 15 december 2020 voor te bereiden, waarin haar gemeenteraad wordt voorgesteld om Beleidsafspraak VI van de SVWZL vervallen te laten verklaren.

In afwachting van dit raadsbesluit en om invulling te geven aan de raadsopdracht om per direct te stoppen met het opleggen van compenserende maatregelen, zoals opgelegd in de aangenomen raadsmotie als voornoemd, hebben burgemeester en wethouders tevens besloten om tussentijds geen compenserende maatregelen meer op te leggen als voornoemd, aan alle woningbouwplannen die op 29 september 2020 bij haar in behandeling waren of na deze datum voor behandeling worden ontvangen en waarover op 29 september 2020 nog geen planologisch besluit is genomen. Hiermee wordt geanticipeerd op het komende raadsbesluit en op de ontwikkelingen rondom de SVWZL op Zuid Limburgse schaal.

In opdracht van de Zuid-Limburgse gemeente is de SVWZL in juni 2020 geëvalueerd. Op basis van deze evaluatie hebben de Zuid-Limburgse gemeenten besloten om de beleidsafspraken van te huidige SVWZL te actualiseren. In navolging van het provinciale beleid hieromtrent hebben diverse Zuid-Limburgse gemeenteraden inmiddels besloten om geen compensatie als voornoemd meer toe te passen op woningbouwplannen, in afwachting op een nieuwe structuurvisie wonen Zuid-Limburg. Vanwege het te doorlopen proces hieromtrent, zullen de Zuid-Limburgse gemeenteraden niet eerder dan het 1e kwartaal 2021 een besluit over een gezamenlijke geactualiseerde structuurvisie wonen kunnen nemen.

De gemeente Eijsden-Margraten neemt ook deel aan dit gezamenlijke actualisatieproces. Echter vanwege de raadsmotie “Stop de bouwstop” en de gewijzigde Omgevingsverordening Limburg 2014 als voornoemd, wil de gemeenteraad van Eijsden-Margraten uit oogpunt van zorgvuldigheid en rechtszekerheid tussentijds zijn beleid ten aanzien van deze compensatie aanpassen, in afwachting op een raadsvoorstel tot een algehele herziening van een structuurvisie voor het Zuid Limburgse woonbeleid in 2021.

Dit betekent derhalve dat niet meer gecompenseerd hoeft te worden. Het toevoegen van woningen blijft mogelijk waar het gaat om segmenten waar nadrukkelijk behoefte aan is, zoals woningen voor ouderen en starters.

Gemeentelijk beleid

De gemeente Eijsden-Margraten streeft naar een duurzame woningvoorraad met passende woningen voor starters en senioren. De woonambities van de gemeente Eijsden-Margraten zijn geformuleerd in speerpunten van beleid[6]. Daarbij wordt gekeken naar relevante doelgroepen en thema’s, waaronder ouderen die langer thuis blijven wonen, bijzondere doelgroepen en de instandhouding van leefbare kernen.

- Voor doelgroepen die langer thuis blijven wonen worden faciliterende mogelijkheden geboden om woningen levensloopbestendig te maken.
- Voor bijzondere doelgroepen, zoals gehandicapten dient voldoende aanbod aan betaalbare huur woningen te zijn, bij voorkeur binnen bestaand vastgoed binnen de kernen en mogelijk via bijzondere huisvesting.
- Om leefbare kernen in stand te houden worden goede burgerwooninitiatieven zo veel mogelijk door de gemeente gefaciliteerd.

[6] Gemeente Eijsden-Margraten (2019), Woonvisie 2019-2025.

In de visie zijn tevens enkele algemene beleidsdoelstellingen geformuleerd waaronder:

- De gemeente wil zorgdragen voor voldoende woningen voor alle doelgroepen die nu en in de toekomst in de gemeente woonachtig zijn. Daarbij ligt de nadruk op kwaliteit, aangezien de woningvoorraad in kwantitatieve zin in grote lijnen toereikend is voor de huishoudensontwikkeling in de komende jaren.
- De gemeente wil zich inspannen dat starters, oudere doorstromers en bijzondere doelgroepen optimaal toegang hebben tot de woningmarkt. Betaalbaarheid en functionaliteit zijn daarbij belangrijke voorwaarden.
- De gemeente geeft hoge prioriteit aan levensloopbestendigheid en duurzaamheid. Bij nieuwbouw hebben deze criteria de hoogste prioriteit.
- De gemeente wil leefbaarheid in alle gemeentelijk kernen waarborgen met behoud van onderscheidende identiteiten en waardevolle woonmilieus.

Conclusie beleidskaders

De provinciale ambitie ten aanzien van wonen is een voortreffelijk woon- en leefklimaat waar mensen zich prettig voelen, met voldoende woningen van de juiste kwaliteit op de juiste plek. Verder streeft de provincie naar een gezonde woningmarkt, waarbij nadrukkelijk rekening wordt gehouden met huidige en toekomstige woningbehoeften en beschikbaarheid en betaalbaarheid voor elke doelgroep. Niet alleen de woning zelf is van belang, de woonomgeving is minstens zo belangrijk.

In de POVI wordt vastgehouden aan een flexibel en dynamisch woonbeleid. Aandacht voor levensloopbestendigheid en de kwaliteit van woningen zijn hierin belangrijke aandachtspunten.

De Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg bouwt nadrukkelijk voort op de provinciale visie. In deze visie is de beleidsambitie opgenomen dat wordt gestreefd naar een excellent woon- en vestigingsklimaat in Zuid-Limburg. Er is een omslag nodig naar meer evenwicht tussen vraag en aanbod, méér kwaliteit en méér vraaggerichtheid. Toevoegen van woningen kan daarom alleen als het niet ‘meer van hetzelfde’ is en als het past binnen de kwantitatieve kaders.

Zuid-Limburgse gemeenten hebben de opgaven om de bestaande voorraad terug te verdunnen, ongewenste planvoorraad terug te dringen en woonproducten toe te voegen waar behoefte aan is. De kwalitatieve opgave is het vernieuwen en kwalitatief verbeteren van de woningvoorraad, onder meer door middel van herstructurering en transformatie (o.a. gebruik van leegstand vastgoed in de kernen).

Om kwalitatief goede initiatieven toe te voegen aan deprogrammering diende compensatie plaats te vinden door middel van direct gekoppelde sloop of onttrekking (compensatieregeling). Deze regeling is in 2019 versoepeld voor een termijn van twee jaar, onder meer voor plannen van maximaal 25 woningen gericht op betaalbare levensloopbestendige sociale en middeldure huurwoningen en vergelijkbare betaalbare levensloopbestendige koopwoningen voor starters en voor senioren.

De betreffende compensatieregeling komt echter te vervallen. Tegelijkertijd blijft het toevoegen van woningen in kwantitatieve zin mogelijk in bepaalde segmenten waar nadrukkelijk behoefte aan is, zoals woningen voor ouderen en starters (zie kwalitatieve woningbehoefte).

B1.2 Kwantitatieve woningbehoefte

Ruimtelijk verzorgingsgebied

Het verzorgingsgebied is het gebied waarbinnen vraag en aanbod van woonruimte plaatsvindt, ook wel de woningmarkt. De woningmarktafbakening verschilt per initiatief en valt niet per definitie samen met een bestuurlijke regio. Een belangrijke indicator voor het functioneren van de regionale woningmarkt is het aantal verhuisbewegingen/migratiestromen binnen en naar de betreffende gemeente/woonplaats[7].

Verhuisbewegingen	Percentage
Binnen gemeente Eijsden-Margraten	43%
Vanuit Regio Maastricht-Mergelland	34%
Totaal	**77%**

Bovenstaande tabel toont dat 43% van de verhuizingen plaatsvindt binnen de eigen gemeente. Daarmee wordt de eigen gemeente in deze Ladder beschouwd als het **primaire verzorgingsgebied**. Binnen de kwantitatieve en kwalitatieve analyse wordt daarom primair gekeken naar de eigen gemeente.

De gemeente Eijsden-Margraten behoort tot de regio Maastricht-Mergelland. Naast Eijsden-Margraten omvat deze regio de gemeenten Gulpen-Wittem, Maastricht, Meerssen, Vaals en Valkenburg aan de Geul. Circa 34% van de verhuisbewegingen naar Eijsden-Margraten komt uit de regio Maastricht-Mergelland, met name vanuit Maastricht (26%). De regio wordt gezien als het **secundaire verzorgingsgebied**. Beide verzorgingsgebieden samen zijn goed voor 77% van alle verhuisbewegingen.

Kwantitatieve behoefte

In deze paragraaf is de behoefte (vraagontwikkeling) van de gemeente Eijsden-Margraten en regio Maastricht-Mergelland in beeld gebracht. De kwantitatieve behoefte wordt bepaald door de woningbehoefte af te zetten tegen de bestaande plancapaciteit. De vraag wordt bepaald aan de hand van de bevolkings- en huishoudensgroei in het verzorgingsgebied.

Bevolkings- en huishoudensprognose

De gemeente Eijsden-Margraten telt ruim 25.700 inwoners. Volgens actuele prognoses van Etil/Progneff neemt het inwonertal de komende jaren toe tot ruim 26.300 inwoners in 2030. Dit is een toename van ruim 2%. De regio Maastricht-Mergelland telt ruim 207.000 inwoners en neemt de komende jaren slechts licht toe tot circa 208.000. Het gaat om een toename van slechts 0.4%. De beperkte toename is te verklaren doordat vier van de zes gemeente in de regio te maken krijgen met bevolkingsdaling. Alleen Maastricht en Eijsden-Margraten hebben te maken met een stijgen bevolking.

Bevolking	2020	2030	Verschil
Eijsden-Margraten	25.796	26.316	+ 2%
Maastricht-Mergelland	207.105	207.890	+ 0,4%

Huishoudens	2020	2030	Verschil
Eijsden-Margraten	11.169	11.535	+ 3,3%
Maastricht-Mergelland	108.169	108.000	- 0,2%

De gemeente Eijsden-Margraten telt ruim 11.100 huishoudens. Dit aantal neemt tot 2030 toe tot ruim 11.500. Dit is een toename van circa 3.3%. Dit ligt iets hoger dan de huishoudensgroei en dit duidt op een afname van de gemiddelde huishoudensomvang. Deze trend sluit aan bij het landelijke beeld met betrekking tot onder meer individualisering en vergrijzing. Deze ontwikkelingen resulteren in een toename van een- en tweepersoonshuishoudens.

Wat dat betreft is de daling van het aantal huishoudens in de gehele regio opvallend (-0,2%). Uit nadere analyse blijkt dat Alleen de Eijsden-Margraten (+366) en Gulpen-Wittem (+11) groeien in aantal huishoudens. In alle andere gemeenten, ook in Maastricht neemt het aantal huishoudens af. De sterke groei van het aantal huishoudens in Eijsden-Margraten correspondeert wel met de sterke verhuisrelatie vanuit de regio (34%), zeker vanuit Maastricht (24%).

Prognoses kwantitatieve woningbehoefte

De verandering van het aantal huishoudens heeft impact op de kwantitatieve behoefte aan woningen in de gemeente Eijsden-Margraten en de regio. De huishoudensprognose geeft een reële indicatie van de woningbehoefte. Dit resulteert in de volgende woningbehoeftecijfers.

Woningbehoefte	2020	2030	Verschil
Gemeente Eijsden-Margraten	11.169	11.535	+366
Regio Maastricht-Mergelland	108.169	108.000	-169

Conform de huishoudensprognose is er binnen de gemeente Eijsden-Margraten tot 2030 een behoefte aan ruim 360 woningen. In de regio Maastricht-Mergelland is in diezelfde periode een overschot in de behoefte van 169 woningen. In de meeste regiogemeenten neemt het aantal huishoudens immers af.

[7] CBS Statline (2018), Verhuisbewegingen.

Gelet op de huishoudensprognose op kernniveau neemt de behoefte specifiek voor de kern Margraten de komende jaren toe. Tot 2030 is sprake van een behoefte aan 11 woningen[8].

De cijfers geven nadrukkelijk een indicatie. Het betreft prognoses die geen zekerheid bieden. Zeker in een krimpregio zoals Zuid-Limburg dienen cijfers nadrukkelijk als indicatie te worden gezien. Binnen de krimpregio vertoon Eijsden-Margraten echter een redelijk positief beeld. In het vervolg van deze analyse wordt de huishoudensgroei daarom als norm aangehouden.

Plancapaciteit

Onderstaande tabel toont de meest recente plancapaciteit (2019) voor gemeente Eijsden-Margraten en de regio Maastricht-Mergelland, die door de provincie wordt bijgehouden in de plancapaciteitsmonitor[9]. De voorliggende ontwikkeling is hierin reeds opgenomen als zachte plancapaciteit (ideefase).

	Eijsden-Margraten	Maastricht-Mergelland
Netto plancapaciteit hard	435	3.210
Netto plancapaciteit zacht	78	1.330
Totale plancapaciteit	513	4.340
Ruimte harde plancapaciteit	**-69**	**-3.379**
Ruimte totale plancapaciteit	**-147**	**-4.509**

De totale plancapaciteit (hard en zacht) in de gemeente Eijsden-Margraten bedraagt 513 woningen. Afgezet tegen de huishoudensprognose (c.q. woningbehoefte) dat de plancapaciteit voldoende toereikend is om in de behoefte te voorzien. Wanneer uitsluitend wordt gekeken naar plannen die een harde status hebben blijkt een positiever beeld, maar is nog altijd geen sprake van een acute behoefte. Voor de regio geldt dat er meer dan voldoende plancapaciteit is om in de behoefte te voorzien.

Dit betekent dat er in beginsel geen ruimte is om de harde plancapaciteit uit te breiden met (zachte) plannen. Deze resultaten liggen zeer voor de hand in een krimpregio. Tegelijkertijd betekent dit niet dat de volledige woningmarkt op slot zit en dat nieuwbouw niet mogelijk is. Het toevoegen van woningen in kwantitatieve zin is mogelijk in bepaalde segmenten waar nadrukkelijk behoefte aan is, zoals woningen voor ouderen en starters (zie kwalitatieve woningbehoefte).

Conclusie kwantitatieve behoefte

De regio Maastricht-Mergelland is overduidelijk een krimpregio. Het aantal inwoners blijft tot 2030 redelijk stabiel en het aantal huishouden neemt licht af. Veel gemeenten kampen met een afname van het aantal inwoners en/of huishoudens. De gemeente Eijsden-Margraten vormt hierop een uitzondering. Zowel het inwonertal (+2%) als het aantal huishoudens (+3.3%) neemt tot 2030 toe. Vanuit de regio is bovendien sprake van een sterke verhuisrelatie naar Eijsden-Margraten, met name vanuit Maastricht.

Het aantal huishoudens in de gemeente Eijsden-Margraten groeit sterker dan het aantal inwoners. Dit duidt op een toename van kleinschalige huishoudens (een- en tweepersoons). Dit is een landelijke trend die onder meer nauw samen met vergrijzing en individualisering. Met name vergrijzing is sterk aanwezig in Eijsden-Margraten en de regio (zie kwalitatieve analyse).

Wanneer de huishoudensgroei (c.q. reële behoefte) wordt afgezet tegen de bestaande plancapaciteit blijkt dat de plancapaciteit reeds voorziet in de behoefte (zowel de totale als de harde plancapaciteit). In de regio Maastricht-Mergelland is de (harde) plancapaciteit zelfs meer dan voldoende.

Hoewel het beoogde initiatief zachte plancapaciteit betreft, is er in kwantitatieve zin in beginsel geen aanleiding om deze toe te voegen aan de harde plancapaciteit. Dit beeld past bij een krimpregio, maar tegelijkertijd betekent dit niet dat de hele woningmarkt op slot zit en dat er niets mogelijk is. Het toevoegen van woningen in kwantitatieve zin is mogelijk in bepaalde segmenten, zoals woningen voor ouderen en starters.

[8] Prognoff (2020). Huishoudensprogrnose Limburg (update 2019).

[9] Plancapaciteiten woningbouw in Limburg

B1.2 Kwalitatieve woningbehoefte

Landelijke trends en ontwikkelingen

De woningbehoefte in Nederland neemt op veel plekken toe en blijkt bovendien veel groter dan voorheen verwacht[10]. In tegenstelling tot eerdere onderzoeken verspreid de behoefte zich over grotere delen van het land. In Zuid-Limburg blijft de behoefte echter beperkt. Landelijk gezien is wel nadrukkelijk sprake van een aantal trends, die ook in de gemeente Eijsden-Margraten nadrukkelijk aan de orde zijn.

- Het aantal huishoudens neemt relatief sterker toe dan het aantal inwoners. Dit duidt op een toename van kleinere (een- en tweepersoons) huishoudens. Als gevolg hiervan zal de behoefte aan kleinere woningen aanzienlijk toenemen.
- De toename van kleinere huishoudens heeft voor een groot deel te maken met vergrijzing. Hedendaagse ouderen hebben veelal de behoefte om zo lang mogelijk zelfstandig thuis te blijven wonen. Op veel plekken wordt al gesproken van ‘dubbele vergrijzing’. Inwoners worden niet alleen ouder, maar ouderen blijven ook langer zelfstandig thuiswoning. Dit is enerzijds ingegeven vanuit persoonlijke voorkeuren, anderzijds heeft het ook te maken met veranderende wet- en regelgeving.
- Daarmee ontstaat tevens de opgaven om levensloopbestendige woningen te realiseren voor ouderen, dan wel woningen die (op termijn) levensloop bestendig kunnen worden gemaakt.
- De afgelopen jaren is de druk op mantelzorg en het sociale netwerk toegenomen. Dit geldt niet alleen voor de huisvesting van ouderen, maar ook voor de huisvesting van personen met een verstandelijke beperking.

Regionale behoefte

In de regionale structuurvisie wordt ingegaan op kwalitatieve regionale opgaven[11].

- Er is sprake van een kwalitatieve mismatch. Een deel van de particuliere woningen is verouderd en/of staat op de verkeerde plek. Vernieuwen, verduurzamen, betaalbaar houden en levensloopbestendig maken zijn noodzakelijk.
- De opgave ten aanzien van levensloopbestendige woningen sluit aan bij de aanzienlijk vergrijzing. Zeker in landelijk gebieden is bovengemiddeld sprake van vergrijzing.
- Behoudt van leefbaarheid in de kleinere kernen is een belangrijke opgave. Ruimtelijk gezien wordt daarom de focus gelegd op het versterken van de kernen.

Lokale behoefte

In de gemeentelijke woonvisie worden verschillende relevante doelgroepen en thema’s omschreven[12]:

- Vergrijzing is een belangrijk thema binnen het gemeentelijk beleid. Figuur 1 toont dat alle hogere leeftijdscategorieën de komende jaren toenemen. De categorie 0-25 blijft nagenoeg gelijk en de categorie 25-65 neemt zelfs af.

Figuur 2 (pagina 10) toont de ontwikkeling van het aantal 75-plussers specifiek voor de kern Margraten. Op diverse plekken in de kern neemt het aantal 75-plussers de komen jaren sterk toe, onder meer nabij het centrum.



Figuur 1: Ontwikkeling leeftijdscategorieën Margraten

- Belangrijke doelgroepen zijn onder meer ‘oudere doorstromers’ en ‘langer thuiswoners’. Voor ‘langer thuiswoners’ dienen faciliterende mogelijkheden te worden geboden om woningen levensloopbestendig te maken. Onderstaande grafiek toont.
- De gemeente wil levensloopbestendigheid van woningen optimaliseren. Levensloopbestendigheid is een belangrijke voorwaarde bij toetsing nieuwbouwinitiatieven.
- Tevens wordt veel waarde gehecht aan leefbare kernen. Daarvoor is het van belang dat de gemeente goede wooninitiatieven zo veel mogelijk faciliteert.

In 2018 heeft onderzoekbureau Movemtem in Eijsden-Margraten woonbehoefte onderzoek uitgevoerd onder (toekomstige) ouderen (55-75 jarigen)[13]. Uit het onderzoek blijken de volgende resultaten:

- Belangrijke redenen die respondenten ervan weerhouden om te verhuizen zijn onder meer het ontbreken van

[10] Bureau Stedelijke Planning (2019), Woningbehoefte neemt toe en verspreidt zich over het hele land.

[11] Regio Zuid-Limburg (2016), Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg

[12] Gemeente Eijsden-Margraten (2019), Woonvisie 2019-2025.

[13] Moventem (2018), Onderzoeksrapport woonbehoefte 55-77 jarigen

passend aanbod en dat de kwaliteit van het beschikbare aanbod te laag is.
- Respondenten zijn vooral op zoek naar een koopwoning. Het overgrote deel van de respondenten is daarbij op zoek naar een appartement met lift. Dit sluit aan bij de behoefte aan levensloopbestendige woningen.
- Respondenten die op zoek zijn naar een koopwoning zoeken vooral in de categorie € 225.000 tot € 250.000. Als een (eigen) onderverdeling wordt gemaakt naar segmenten is de meeste behoefte aan het goedkope tot middeldure koopsegment.
- De voornaamste problemen bij het vinden van een koopwoning hebben te maken met te weinig aanbod in de gewenste klassen of de kwaliteit van woningen.

Conclusie kwalitatieve behoefte

Het beoogde initiatief dat voorziet in zes levensloopbestendige grondgebonden woningen, 6 levensloopbestendige appartementen en 1 woning die feitelijk als mantelzorgwoning fungeert voldoet nadrukkelijk aan een kwalitatieve behoefte.

De vergrijzing in de gemeente Eijsden neemt de komende jaren aanzienlijk toe. In de gemeente Eijsden-Margraten valt op dat de leeftijdscategorieën 65+, 75+ en 85+ stuk voor stuk toenemen. In combinatie met een gelijkblijvende categorie ‘0 tot 25 jarigen’ en een afnemende categorie ’25 tot 65 jarigen’ is het evident dat vergrijzing in Eijsden-Margraten een belangrijke opgave is. Op het niveau van de kern Margraten blijkt bovendien dat het aantal 75-plussers de komende jaren sterk toeneemt.

Op regionaal niveau is er sprake van een kwalitatieve mismatch. Meer levensloopbestendige woningen zijn noodzakelijk, evenals vernieuwen (toevoegen kwaliteit) en voldoende betaalbaar aanbod realiseren.



Figuur 2: Ontwikkeling vergrijzing 75+ in de kern Margraten

Realiseren van adequaat en voldoende woningaanbod voor oudere huishoudens is dan ook en van de voornaamste regionale én gemeentelijke opgaves. De gemeente wil levensloopbestendigheid van woningen optimaliseren en dit is dan ook een belangrijke voorwaarde bij de toetsing van nieuwbouwinitiatieven.

Woonwensenonderzoek onder ouderen maakt duidelijk dat het ontbreken van passend aanbod en de kwaliteit van het beschikbare aanbod belangrijke redenen zin om niet te verhuizen. Ouderen zijn vooral op zoek naar koopwoningen, waarbij de behoefte aan appartementen nadrukkelijk blijkt. Het gewenste koopsegment betreft goedkope tot middeldure koop. Gelet op gemeentelijke stukken is dit segment onvoldoende aanwezig in Margraten (reactie principeverzoek).

De gemeente hecht bovendien veel waarde aan het op peil houden van de leefbaarheid in kernen. Goede, c.q. kwalitatief wenselijk, woningbouwinitiatieven worden door de gemeente zoveel mogelijk gefaciliteerd.

De woning die wordt gerealiseerd in de bestaande hoeve is ten behoeve van een familielid met een zorgvraag. Daarmee is feitelijk sprake van een mantelzorgwoning. Mantelzorg wordt juist in toenemende mate door de overheid gestimuleerd.

Door woningen voor ouderen te realiseren (levensloop bestendig grondgebonden en appartementen beide in het betaalbare koopsegment) wordt bovendien enerzijds een kwalitatieve impuls gegeven en anderzijds kan ook de doorstroming op gang gebracht worden zodat er weer woningen beschikbaar komen voor starters.