

Ladder voor duurzame verstedelijking

Leemskuilen 4a, Bladel



VAN DOORMAAL ADVIES
Bestemming & Milieu





VAN DOORMAAL ADVIES
Bestemming & Milieu

Inleiding

Aanleiding

De planlocatie aan de Leemskuilen 4a te Bladel bevindt zich binnen de bebouwde kom van de kern Bladel binnen de gelijknamige gemeente Bladel. Het plangebied is aan de overwegend zuidwestelijke zijde van de kern Bladel gelegen binnen het bedrijventerrein De Beemd en Leemskuilen. Ter plaatse van het plangebied bevindt zich een leegstaand bedrijfspand ten behoeve van een maatschappelijke functie, te weten het voormalige pand van 'Kempencuisine'. De initiatiefnemer is voornemens om de aanwezige (verouderde) opstallen in de hoedanigheid van een bedrijfsgebouw met aanhorigheden te slopen en de planlocatie te herontwikkelen naar wonen. Beoogd is om binnen het plangebied een appartementencomplex te realiseren bestaande uit ten hoogste 25 appartementen voor onder meer senioren en starters. Aan de hand van de Ladder voor duurzame verstedelijking is onderzocht of het plan voorziet in een behoefte en of er sprake is van duurzaam ruimtegebruik.

Toepassing Ladder voor Duurzame Verstedelijking

Met de beoogde ontwikkeling wordt de planlocatie herontwikkeld naar wonen teneinde de realisatie van een appartementencomplex mogelijk te maken. Binnen het beoogde appartementencomplex zal ruimte worden geboden aan ten hoogste 25 appartementen voor onder meer starters en senioren. Conform relevante jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is een en ander hierdoor te bestempelen als een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling'. Dit maakt dat getoetst dient te worden aan de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. Het doel van de Ladder is zorgvuldig en duurzaam ruimtegebruik, met oog voor de toekomstige ruimtebehoefte en ontwikkelingen in de omgeving. De Ladder geeft daarmee invulling aan het nationaal ruimtelijk belang gericht op een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij ruimtelijke besluiten.

Planinitiatief

De planontwikkeling behelst de realisatie van een appartementencomplex bestaande uit 25 wooneenheden in de volgende prijsklassen:

- 5 sociale koopappartementen;
- 11 betaalbare koopappartementen;
- 9 koopappartementen in de vrije sector.

Bovenstaande opsomming laat zien circa 20% van de woningen wordt aangeboden als sociale koopwoningen. Dit biedt onder meer kansen voor starters en mensen met een lager inkomen. Verder wordt circa 44% uitgevoerd als betaalbare koopwoning en de overige 36% als koopwoningen in de vrije sector. Door voornoemde uiteenlopende woningtypologieën ontstaat een gevarieerd woningaanbod binnen één appartementencomplex waar ruimte is voor verschillende doelgroepen.

Opzet onderzoek

Voor het initiatief is onderzocht of en op welke manier de toevoeging van maximaal 25 woningen te verantwoorden is vanuit de methodiek van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. De hoofdvraag luidt:

Voorziet het initiatief in een (kwantitatieve en kwalitatieve) behoefte en is er sprake van duurzaam ruimtegebruik binnen het verzorgingsgebied?

Om een antwoord te geven op de hoofdvraag is zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve behoefte aan de ontwikkeling binnen het verzorgingsgebied onderzocht en is nader ingegaan op de ligging van het plangebied binnen of buiten bestaand stedelijk gebied. Daarnaast is tevens in enigermate inzicht gegeven in de verwachte (leegstands)effecten van de ontwikkeling. Ook is het planvoornemen getoetst aan relevante beleidskaders. Hierbij zijn onder meer de navolgende beleidskaders geraadpleegd:

- Provincie Noord-Brabant, Omgevingsvisie Noord-Brabant 2020-2050 (2018);
- Provincie Noord-Brabant, Omgevingsverordening Noord-Brabant (2023);
- Provincie Noord-Brabant, Brabantse Agenda Wonen (2017);
- Provincie Noord-Brabant, Voortgangsrapportage Brabantse Agenda Wonen (2022);
- Regio Zuidoost-Brabant, Regionale Woondeal Zuidoost-Brabant (2023);
- Regio de Kempen, Kempische visie op wonen 2024-2028 (2024);
- Regio de Kempen, Woningmarktonderzoek Kempengemeenten (2023);
- Gemeente Bladel, Bladel Toetsingskader Woningbouw (2024);
- Gemeente Bladel, Omgevingsvisie 2040 (2025).

Toetsing planvoornemen

In het onderstaande worden de meest relevante ambities uit de Kempische visie op wonen 2024-2028 weergegeven.

Thema 1: De (schaal)sprong vooruit

- We bouwen voldoende woningen om mensen die verbonden zijn met één van onze dorpen en hier willen wonen een plek te kunnen bieden. Voor de periode t/m 2030 betekent dit minimaal 3.220 woningen.
- We willen voorkomen dat de groei van de Brainportregio leidt tot verdringing van onze inwoners. Daarom kiezen we ervoor om meer te doen dan alleen onze lokale opgave. Met de realisatie van 2.000 extra woningen willen we voor 2030 al een bijdrage leveren aan de groeiambitie van de Brainportregio. Na 2030 realiseren we nog eens 2.350 tot maximaal 8.000 extra woningen.
- Als Kempengemeenten lijken we op elkaar. We hebben vergelijkbare belangen en uitdagingen. Daarom is ons uitgangspunt: niet alle uitdagingen waar de Kempen voor staan landen in één gemeente.
- We willen zoveel mogelijk samen optrekken om capaciteit te bundelen en efficiënter te werken. Door samen te werken sluiten we plannen en capaciteit goed op elkaar aan.

Thema 2: Toegroeien naar een betaalbare woningvoorraad

- We zetten in op gemixte woonwijken waarbij we woningen toevoegen voor alle doelgroepen, zowel jong als oud.
- Vanuit de autonome vraag richten we ons vooral op starters en senioren. Hier ligt het accent op sociale huur en betaalbare koop.
- Voor de regionale vraag zien we naast betaalbare woningbouw ook vraag naar het middeldure en dure segment, met name voor gezinnen.
- Voor senioren ligt het accent op toegankelijke woningen (grondgebonden of appartement) nabij voorzieningen. Voor starters richten we ons op kleinere betaalbare koopwoningen (rij of appartement).
- Naast woningen die van oudsher passen in het dorpse woonmilieu, maken we ook ruimte voor nieuwe woonvormen die we nu nog weinig tegenkomen. Hiermee maken we onze woningvoorraad gevarieerder en passend voor de diverse doelgroepen in onze gemeenten.

Thema 3: Wonen met zorg of ondersteuning

- We werken aan een samenleving waarin iedereen zoveel mogelijk regie heeft op het eigen leven, zelfstandig woont en kan meedoen. Ook als zij een zorg- of ondersteuningsvraag hebben.
- Om dit mogelijk te maken zetten we in op het realiseren van voldoende geclusterde, gespikkelde woonconcepten en 24-uurszorg voor senioren en overige doelgroepen.
- Met oog op efficiëntie en het garanderen van voldoende schaal om zorg te leveren, realiseren we woonvormen voor senioren met name in en rondom grotere kernen of nabij voorzieningen. In kleinere kernen zetten we juist in op het mogelijk maken van geclusterd wonen zonder intensieve zorg en omkijken naar elkaar.
- Voor de overige doelgroepen zetten we zoveel mogelijk in op spreiding en normalisering zodat mensen regie en grip behouden op het eigen leven. Dit vereist een sterke sociale basis. Als professionele zorg- of ondersteuning nodig is leveren we die.
- Om dit mogelijk te maken is verdergaande samenwerking tussen alle ketenpartners nodig. Hierin trekken we als Kempengemeenten samen op en pakken we een verbindende rol tussen partijen.

Thema 4: Werken aan vitaliteit in de kernen

- We willen gemeentes zijn waar mensen samenleven en naar elkaar omkijken. Een plek waar iedereen kan meedoen naar eigen vermogen.
- Dit doen we door bij woningbouw te sturen op het aanbrengen van diversiteit in eenzijdige wijken en samen met onze partners te werken aan leefbaarheid en vitaliteit in delen van de gemeente waar dit onder druk staat.
- We zetten in op het behoud van kansen voor lokale starters en jonge gezinnen. Ook betrekken we nieuwe bewoners bij het sociale leven in de dorpen. Bijvoorbeeld door het behoud van ontmoetingsplekken, voorzieningen en activiteiten in alle wijken en dorpen.
- Daarnaast werken we aan een groene, gezonde en toegankelijke leefomgeving die aanzet tot beweging en ontmoeting.

Thema 5: Op weg naar een duurzame toekomst

- In de Kempen zijn we in 2050 klimaatneutraal.
- De komende periode tot 2030 leggen we de aandacht vooral op het verduurzamen van de bestaande voorraad. Door deze woningen te isoleren en toekomstbestendig te maken stomen we onszelf klaar om na 2030 volop in te zetten op de transitie naar duurzame energie.
- Om stapelingen van eisen te voorkomen en onze doelstellingen rond betaalbaarheid en bouwsnelheid te halen, gaan we de komende 5 jaar uit van de landelijke duurzaamheidseisen bij nieuwbouw (BENG).
- Wel geven we plannen met een hogere duurzaamheidsambities (ENG; Circulair etc.) dan de wettelijke minimeisen prioriteit.

Toetsing planvoornemen binnen beleidskaders

Het planinitiatief past binnen de gestelde beleidskaders en draagt bij aan de beleidsdoelstellingen van Rijk, provincie, regio en gemeente:

- De Zuidoost-Brabantse gemeenten hebben afspraken gemaakt over de realisatie van woningen, waarbij elke gemeente op eerlijke wijze bijdraagt. De gemeente Bladel heeft de opgave 765 woningen toe te voegen en de regio De Kempen om 2.420 woningen te realiseren. De beoogde ontwikkeling draagt bij aan het realiseren van deze opgaven.
- Het provinciale, regionale en gemeentelijk beleid richt zich in beginsel op inbreiding. Nu met de beoogde ontwikkeling een leegstaand pand ten behoeve van een maatschappelijke functie op een locatie binnen bestaand stedelijk gebied wordt herontwikkeld naar wonen is een en ander te bestempelen als een inbreidingslocatie. Hiermee wordt onnodig nieuw

ruimtebeslag in het buitengebied voorkomen en wordt een bijdrage geleverd aan het behoud van de landschappelijke kwaliteit van het buitengebied.

- In de Woondeal 2023 zijn ambities opgenomen aangaande betaalbaarheid, te weten minimaal 2/3 van de toe te voegen woningen dient te bestaan uit betaalbare huur- en koopwoningen, met een minimum van 30% sociale huur. Het initiatief voldoet hieraan nu circa 2/3 van de woningen wordt uitgevoerd als betaalbaar en circa 20% als sociaal.
- Binnen de gemeente Bladel dient conform de Kempische visie op wonen 2024-2028 – Volkshuisvestingsprogramma binnen de periode 2023-2030 minimaal 1.030 woningen gebouwd te worden. Met de beoogde ontwikkeling wordt een bijdrage geleverd aan de enorme woningbouwopgave waar de gemeente Bladel voor aan de lat staat de komende tijd.
- Binnen de gemeente Bladel is er sprake van een kwantitatieve behoefte aan 2.076 woningen tot 2030 waar de plancapaciteit slechts 1.4444 woningen omvat. Gelet hierop is sprake van een resterende behoefte aan 632 woningen. Binnen de kern Bladel is sprake van een resterende opgave van 262 woningen wanneer de kwantitatieve behoefte wordt afgezet tegen de plancapaciteit. Gelet hierop wordt met de beoogde ontwikkeling een bijdrage geleverd aan de kwantitatieve behoefte van de gemeente Bladel.
- Binnen de regio de Kempen is conform de Kempische visie op wonen 2024-2028 – Volkshuisvestingsprogramma momenteel een groot tekort aan woningen voor onder meer starters, senioren en mensen met lage inkomens. Met de beoogde ontwikkeling wordt onder meer voorzien in de komst van een groot aantal betaalbare woningen voor onder meer starters en mensen met lage inkomens.
- Binnen de regio de Kempen ligt conform de Kempische visie op wonen 2024-2028 – Volkshuisvestingsprogramma tevens een opgave om de komende jaren meer woningen in de sociale sector te realiseren. Het planvoornemen voorziet onder meer in de komst van 5 sociale koopwoningen en 11 betaalbare koopwoningen. Gelet hierop wordt circa 2/3 van de woningen uitgevoerd als betaalbaar.

Toetsing planvoornemen Ladder voor Duurzame verstedelijking

Beleidskader

Of er sprake is van een stedelijke ontwikkeling wordt bepaald door de aard en omvang van die ontwikkeling, in relatie tot de omgeving. Voor wonen geldt conform relevante jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, dat voor woningbouwlocaties vanaf 12 woningen sprake is van een stedelijke ontwikkeling die 'ladderplichtig' is. De Ladder is verplicht als een stedelijke ontwikkeling 'nieuw' is. Daarvan is sprake als wonen niet is toegestaan binnen het huidige omgevingsplan of als het initiatief niet voldoet aan randvoorwaarden binnen het omgevingsplan (woningaantallen, bouwvlak etc.) Bij de locatieafweging (binnen of buiten bestaand stedelijk gebied) wordt gekeken of de locatie een stedelijke functie heeft. Bestaand stedelijk gebied is 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'. Met uitzondering van stedelijk groen aan de rand van die bebouwing en lintbebouwing langs wegen, waterwegen of waterkeringen'.

Als de woningbouwontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied ligt, moet volgens artikel 5.129g lid 2 Bkl gemotiveerd worden waarom niet binnen bestaand stedelijk gebied of binnen het stedelijk groen aan de rand van de bebouwing in die behoefte kan worden voorzien. Daarbij spelen de beschikbaarheid en geschiktheid van locaties binnen bestaand stedelijk gebied een rol.

Beoordeling

Nu de beoogde ontwikkeling gepaard gaat met de komst van 25 wooneenheden ter plaatse van een locatie waar dit op grond van het huidige planologische kader niet is toegestaan, is er sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Het plangebied is gelegen binnen bestaand stedelijk gebied en de bebouwde kom van de kern Bladel. Ook is sprake van een locatie die reeds een stedelijke functie

kent in de hoedanigheid van een maatschappelijke functie waarbinnen een diversiteit aan gebruiksfuncties van toepassing is. Nu het planvoornemen binnen bestaand stedelijk gebied aan de orde is, bestaat geen aanleiding om te motiveren waarom niet binnen bestaand stedelijk gebied in de behoefte voorzien kan worden.

Ruimtelijk verzorgingsgebied

Beleidskader

Wanneer sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling, moet de toelichting van het omgevingsplan of de onderbouwing van een omgevingsvergunning voor een Buitenplanse omgevingsplanactiviteit een beschrijving van de behoefte aan het woningbouwprogramma bevatten. De behoefte wordt bepaald binnen het ruimtelijk relevante verzorgingsgebied van de woningbouwontwikkeling. De aard en omvang hiervan zijn leidend voor het ruimtelijke verzorgingsgebied. Verhuisbewegingen binnen en tussen gemeenten geven hiervoor een goede indicatie.

Beoordeling

De gemeente Bladel is het primair verzorgingsgebied van dit initiatief. 48% van de verhuisbewegingen vindt binnen de eigen gemeente plaats. Het secundaire verzorgingsgebied is de regio de Kempen (Eersel en Reusel-de Mierden) en de gemeente Eindhoven. Circa 137 personen verhuisden naar Reusel-De Mierden, circa 109 naar Eersel en circa 75 naar Eindhoven.

Kwantitatieve behoefte

Beleidskader

Bij de kwantitatieve behoefte gaat het om aantallen benodigde woningen. De behoefte aan een woningbouwontwikkeling wordt bepaald door de langetermijnprognose van de vraag naar woningen af te zetten tegen de bestaande plancapaciteit om in die vraag te voorzien. In veel provincies en regio's zijn prognosemodellen beschikbaar die bruikbaar zijn om de behoefte te bepalen.

Beoordeling

De beoogde ontwikkeling van 25 wooneenheden binnen het plangebied voorziet in een kwantitatieve behoefte:

- Het aantal inwoners en huishoudens neemt de komende jaren in gemeente Bladel en het secundair verzorgingsgebied toe. Er is daarom sprake van een groei van de benodigde woningvoorraad;
- In het secundair verzorgingsgebied zijn 20.940 extra woningen nodig. Wanneer de harde plancapaciteit wordt afgezet tegen de behoefte aan woningen, is sprake van een aanmerkelijk tekort aan plancapaciteit.
- In de gemeente Bladel is tot en met 2030 sprake van een kwantitatieve behoefte van 2.076 woningen. De gemeente heeft echter slechts 1.444 woningen in de plancapaciteit. Er is daarom sprake van een aanvullende behoefte van 632 woningen op gemeentelijk niveau;
- Conform de Kempische visie op wonen 2024-2028 bestaat de minimale woningbouwopgave voor de gemeente Bladel uit 1.030 woningen;
- In de Kempische woonvisie is opgenomen dat voor de vier Kempengemeenten 2.000 woningen versneld gerealiseerd moeten worden. Op basis van een gelijke verdeling komt dat voor de gemeente Bladel neer op 567 woningen in de periode tot 2030;
- Voor de kern Bladel is tot en met 2030 sprake van een kwantitatieve behoefte van 1.058 woningen. De gemeente heeft echter slechts 796 woningen in de plancapaciteit voor de kern Bladel. Er is daarom sprake van een aanvullende behoefte/resterende opgave van 262 woningen voor de kern Bladel;
- Daarnaast heeft de gemeente Bladel in de woondeal Zuidoost-Brabant toegezegd om tot 2030 765 woningen te realiseren. Om aan deze woondeal te voldoen zullen er nog 133 woningen aan de harde plancapaciteit moeten worden toegevoegd.

Ter illustratie zie onderstaande afbeelding waarop de resterende opgave voor de gemeente Bladel is weergegeven.

Kwantitatieve		Resterende	
Plan	capaciteit	2024-2033 behoefte tot 2030	opgave
Gemeente	1.444	2076	632
Bladel	796	1058	262
Hapert	405	570	165
Hoogeloon	142	229	87
Casteren	41	113	72
Netersel	60	106	46

Kwalitatieve behoefte

Beleidskader

De kwalitatieve behoefte gaat over specifieke woningtypen, eigendomssituaties, segmenten, doelgroepen en woonmilieus. De kwalitatieve behoefte volgt onder andere uit de planinformatie, de lokale vraag-aanbodstructuur, trends en ontwikkelingen en beleidskaders. Kortom: de kwalitatieve 'meerwaarde' van het plan. Vooral in krimpgebieden is er soms geen kwantitatieve behoefte, maar is vaak wel sprake van kwalitatieve behoefte aan bepaalde typen woningen. Denk aan levensloopbestendige woningen en betaalbare woningen.

Beoordeling

Met de beoogde ontwikkeling worden in zijn totaliteit 25 appartementen gerealiseerd in de navolgende prijsklassen:

- 5 sociale koopappartementen;
- 11 betaalbare koopappartementen;
- 9 koopappartementen in de vrije sector.

Het planinitiatief voorziet hiermee in een kwalitatieve behoefte aan onder meer sociale huurwoningen voor senioren en starters (1- en 2-persoons huishoudens). Dit omdat:

- In de regio de Kempen en in de gemeente Bladel is er momenteel een groot tekort aan woningen voor onder meer starters, senioren en mensen met lage inkomens. Met de beoogde ontwikkeling wordt voorzien in de komst van 5 sociale koop-, 11 betaalbare koopappartementen en 9 koopappartementen in de vrije sector voor onder meer starters en senioren. Gelet hierop wordt met de beoogde ontwikkeling tegemoet gekomen aan de kwalitatieve behoefte aan woningen voor starters, senioren en mensen met lage inkomens.
- Binnen de regio de Kempen ligt een opgave om de komende jaren meer woningen in de sociale sector te realiseren. Het planvoornemen voorziet met de komst van 5 sociale koopappartementen hierin.
- De beoogde wooneenheden qua betaalbaarheid in beginsel passend zijn binnen de regionale woondeal. Dit omdat wordt voldaan aan het vereiste dat minimaal 2/3 van de toe te voegen woningen betaalbare huur- en koopwoningen dient te bevatten. Immers, 5 appartementen worden uitgevoerd als sociale koop, 11 appartementen als betaalbaar en de overige 9 appartementen in de vrije sector.

Geen onaanvaardbare leegstandseffecten

Beleidskader

Een planontwikkeling mag tevens geen onaanvaardbare (leegstands)effecten tot gevolg hebben. Onaanvaardbare (leegstands)effecten zijn te bestempelen als dusdanige leegstand dat dit van negatieve invloed is op onder meer woon-, leef- en ondernemersklimaat. In de praktijk

gebeurt dit zelden, ook vanwege de grote woningnood in Nederland.

Beoordeling

Het is niet de verwachting dat er als gevolg van het realiseren van dit initiatief onaanvaardbare leegstandseffecten optreden. De woningbehoefte is immers dusdanig groot dat ook na het realiseren van het planinitiatief behoefte blijft bestaan voor het realiseren van nieuwe woningen. Bovendien heeft een gezonde woningmarkt twee procent leegstand volgens het Planbureau voor de Leefomgeving. De gemeente Bladel, de regio de Kempen en provincie Noord-Brabant hebben allen een leegstand van circa 2%.