



adviseurs in
ruimtelijke
ontwikkeling

Toets Ladder voor duurzame verstedelijking

Overasselt, Werklandschap fase 2

Gemeente Heumen

Datum: 13 januari 2020

Projectnummer: 190506.01

INHOUD

1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Het plan	3
1.3	Leeswijzer	4
2	Toets Ladder voor duurzame verstedelijking	5
2.1	Stedelijke ontwikkeling	5
2.2	Marktgebied	6
2.3	Behoefte	8
2.1	Bestaand stedelijk gebied	14
3	Conclusie	16

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 bevindt zich in Overasselt en ligt grofweg ingeklemd tussen de Schoonenburgseweg en de eerste fase van het 'Werklandschap'; een nieuw woonwerkgebied aan de noordzijde van de kern. De betreffende gronden zijn in de huidige situatie volledig onbebouwd. Het voornemen bestaat deze locatie te ontwikkelen met een gemengd programma, bestaande uit:

- 12 grondgebonden woningen;
- een supermarkt, ter grootte van maximaal 850 m² winkelvloeroppervlak;
- overige detailhandel, ter grootte van 350 m² winkelvloeroppervlak;
- een autowasplaats;

Woningen

In het plangebied worden 12 grondgebonden woningen gerealiseerd. Navolgende afbeelding toont het stedenbouwkundig plan van de woningbouwontwikkeling. De drie korte rijen met levensloopbestendige woningen staan 'los' in de groene ruimte, gegroepeerd rond een klein hofje.



Afbeelding: stedenbouwkundige verkavelingstekening

Commerciële functies

In het plangebied wordt een nieuwe supermarkt gerealiseerd, alsmede commerciële ruimten ten behoeve van een bakkerij en slagerij. Aan de achterzijde van het terrein wordt een autowasplaats gesitueerd. Voorliggende ontwikkeling faciliteert de verplaatsing van de huidige Coop-supermarkt, bakkerij (Derks), slagerij (Keurslager William Hermanussen) en autowasplaats - allen gevestigd aan de Hoogstraat - naar het voorliggende plangebied. Door de voornoemde voorzieningen te clusteren ontstaat synergie, waarmee is een goed voorzieningenniveau voor de toekomst gewaarborgd kan worden. De vrijkomende locaties aan de Hoogstraat worden (op termijn) herontwikkeld naar woningbouw.

1.3 Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk volgt de toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Binnen de toets zal allereerst ingegaan worden of en 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 volgen 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 12 woningen aan de noordzijde van de kern Overasselt. Relevant is of deze ontwikkeling is aan te merken als een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in het Bro. Uit jurisprudentie¹ blijkt dat een woningbouwplan dat voorziet in de realisatie van maximaal 11 woningen binnen een kern 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 ontwikkeling². Gelet op het woningbouwprogramma van het plan wordt gesteld dat er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

Ten aanzien van de realisatie van een supermarkt, commerciële ruimten (detailhandel) en een autowasplaats kan gesteld worden dat – gelet op de aard en omvang van de ontwikkeling – sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Uit jurisprudentie blijkt dat een bouwplan dat voorziet in de realisatie van stedelijke voorzieningen in de vorm van een gebouw met een bruto vloeroppervlakte kleiner dan 500 m² niet hoeft te worden aangemerkt als een andere stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder i, van het Bro³. Met voorliggende ontwikkeling is sprake van een aanzienlijk groter ruimtebeslag, waardoor gesteld kan worden dat 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 de uitspraak van de ABRvS d.d. 16 september 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:2921).

² Zie hiervoor de uitspraak van de ABRvS d.d. 25 maart 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:953).

³ Zie hiervoor de uitspraak van de ABRvS d.d. 23 april 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:1442)

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. Concreet stelt het Bro: *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 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 verzorgings- of marktgebied moet van geval tot geval worden bekeken en kan sterk verschillen per functie.

2.2.2 Toetsing

Woningen

Inleiding

Hoofdstuk 2 van de Omgevingsverordening van de provincie Gelderland bevat onder andere regels inzake wonen, bedrijvigheid, glastuinbouw, veehouderij, grond- en drinkwater, natuur en landschap en energie. Voor voorliggend plan is het dan ook noodzakelijk om te kijken welke regels ten aanzien van wonen zijn vastgelegd. De Omgevingsverordening van de provincie Gelderland regelt in artikel 2.2.1.1 dat nieuwe woningen enkel zijn toegestaan wanneer deze passen binnen het door Gedeputeerde Staten vastgestelde Kwalitatief Woonprogramma successievelijk de door Gedeputeerde Staten vastgestelde Kwantitatieve opgave wonen voor de betreffende regio. De gemeente Nijmegen vormt samen met 19 andere gemeenten de stadsregio Arnhem-Nijmegen. Binnen deze stadsregio vindt onderlinge afstemming plaats over woningbouwontwikkelingen. De gemeenten Beuningen, Berg en Dal, Heumen, Mook en Middelaar, Nijmegen en Wijchen vormen gezamenlijk de subregio Nijmegen en kennen als subregio binnen de stadsregio ook onderlinge woningbouwafspraken.

Verhuisbewegingen

Een belangrijke indicator voor de omvang van het verzorgingsgebied is het aantal verhuisbewegingen binnen en naar de betreffende gemeente. Uit gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) blijkt dat 31% van alle gevestigde personen in de gemeente Heumen uit de gemeente zelf afkomstig is.

Verhuisbewegingen Heumen (2018)	Aantal	Aandeel (%)
Binnen gemeente Heumen	438	31%
Vanuit andere gemeenten	901	64%
Vanuit het buitenland	72	5%
Totaal aantal verhuizingen	1.411	100%

Daarnaast zijn er in eerste instantie voornamelijk verhuisrelaties met de gemeente Nijmegen. In mindere mate vinden er ook verhuisbewegingen plaats vanuit de aangrenzende gemeenten Wijchen, Berg en Dal en Mook en Middelaar. Ook uit de woonvisie (2017) komt naar voren dat de gemeente Heumen – en met name Malden - sterk is georiënteerd op Nijmegen. Door de verstedelijkingsdruk vanuit Nijmegen komen steeds nieuwe groepen naar Malden, maar ook naar de andere kernen binnen de gemeente Heumen.

Herkomst verhuisbewegingen richting Heumen (2018)	Aantal	Aandeel
Nijmegen	416	42,8%
Wijchen	63	6,5%
Berg en Dal	47	4,8%
Mook en Middelaar	34	3,5%
Beuningen	19	1,9%
Grave	16	1,6%
Overbetuwe	16	1,6%
Druten	13	1,3%
Boxmeer	13	1,3%
Elders	336	31,3%
Totaal	973	100%

Bovenstaande tabel laat de verhuisbewegingen naar de gemeente Heumen (als geheel) zien. Nieuwkomers in de gemeente zijn met name afkomstig uit Nijmegen, en in mindere mate uit de omliggende gemeenten Wijchen, Berg en Dal, Mook en Middelaar, Beuningen en Grave.

Commerciële functies

Om het marktgebied voor de commerciële functies te bepalen is een vestigingsplaatsonderzoek⁴ uitgevoerd. Het verwachte primaire verzorgingsgebied betreft de bebouwde kom van Overasselt, alsmede het bijbehorende buitengebied. De kernen Heumen en Nederasselt (en het omliggende buitengebied) behoren tot het secundaire verzorgingsgebied. Rekening houdend met de verwachte groei op basis van de woonvisie, bedraagt het aantal potentiële klanten in het primaire verzorgingsgebied circa 2.650. In het secundaire verzorgingsgebied bevinden zich circa 2.850 potentiële klanten.

Gelet op de beperkte oppervlakte van de huidige supermarkt wordt de huidige marktprestatie als goed tot zeer goed ingeschat. De langjarige verbondenheid met Overasselt zal hierin een rol spelen. De verwachting is dat de supermarkt deze marktprestatie kan behouden en verder kan uitbouwen bij een uitbreiding van het winkelvloeroppervlak.

⁴ Vestigingsplaatsonderzoek, Afdeling locatiestrategie marketing PLUS Retail B.V., Kenmerk 2018.17, d.d. 24 april 2018.

2.2.3 Conclusie

Wonen

Gelet op het voorgaande kan worden gesteld dat het verzorgingsgebied met betrekking tot woningen zich primair richt op de gemeente Heumen. Het voorliggende plan ziet niet toe op de toevoeging van bijzondere woningtypes, waarvan een dusdanige aantrekkingskracht uit gaat, dat dit kopers van buiten de regio zal trekken. In tegendeel, de levensloopbestendige woningen zullen voornamelijk mensen uit Overasselt en andere kernen in de gemeente Heumen aantrekken. Mede op basis van de kenmerken van het plan is daarom met betrekking tot het verzorgingsgebied ook geen grotere reikwijdte te verwachten dan Heumen. Het secundaire verzorgingsgebied richt zich op de buurgemeenten rondom Heumen, met name de gemeenten Nijmegen, Wijchen en Berg en Dal.

Commerciële functies

Gelet op het voorgaande kan worden gesteld dat het verzorgingsgebied met betrekking tot de commerciële functies zich primair richt op de kern Overasselt en het omliggende buitengebied. Het voorliggende plan ziet niet toe op de toevoeging van een bijzonder concept, waarvan een dusdanige aantrekkingskracht uit gaat, dat dit klanten van buiten de gemeente zal trekken. Mede op basis van de kenmerken van het plan is daarom met betrekking tot het verzorgingsgebied ook geen grotere reikwijdte te verwachten dan de gemeente Heumen. Het secundaire verzorgingsgebied richt zich op omliggende kleine kernen (zonder eigen voorzieningen), zoals Heumen en Nederasselt.

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

Woningen

Provinciaal woonprogramma

De behoefte aan woningen is door de Provincie Gelderland verwoord in de Omgevingsvisie. De provincie maakt regionale afspraken om een goede balans tussen de vraag en het aanbod van woningen te waarborgen. In de omgevingsverordening heeft de provincie bepaald dat nieuwe woonlocaties en de daar te bouwen woningen slechts worden toegestaan wanneer dit past in de (door Gedeputeerde Staten vastgestelde) regionale woonagenda. De verantwoordelijkheid om een regionale woonagenda op te stellen ligt bij de regio's. Voor de subregio Nijmegen en omstreken, waar de gemeente Heumen onderdeel van uitmaakt, wordt momenteel een nieuwe regionale woonagenda opgesteld. Deze is nog niet vastgesteld.

Woonagenda subregio Nijmegen e.o.

Tot het moment waarop de nieuwe regionale woonagenda wordt vastgesteld is de 'Woonagenda subregio Nijmegen en omstreken 2017 – 2027' nog van kracht. In deze woonagenda is een richtlijn per gemeente opgenomen. De richtlijn betreft een indicatieve verdeling van het regionaal maximaal aantal te realiseren woningen voor de periode tot en met 2027. Het is een houvast op grond van de meest recente spiegel van prognoses en kennis over de behoefte. Maar fundamenteel anders dan de werkwijze in de afgelopen jaren: deze verdeling tussen gemeenten zijn dus geen 'woningbouwcontingenten' (recht op een aantal te realiseren woningen). Dat past niet meer bij het uitgangspunt van wendbaar (bij)sturen (continu spiegelen van planaanbod en behoefte). Het is dus de richtingwijzer op het moment van het vaststellen van de woonagenda. Gemeenten spreken af hier vooralsnog op te koersen. Het kan zijn dat nieuwe prognoses en woningmarktanalyses en/of veranderende marktomstandigheden in de komende jaren reden geven tot herijking.

De nieuwe manier van werken staat in het teken van kwaliteit (minder focus op kwantiteit). Voor de kwalitatieve invulling van deze woningbouwaantallen geeft de woonvisie alleen aanwijzingen. De kwalitatieve invulling wordt op basis van de lokale omstandigheden, waaronder de kwaliteiten van de bestaande voorraad, lokaal bepaald.

Uit de woonagenda blijkt dat door de opgeveerde woningmarkt, de toegenomen woningbehoefte en verhuisbereidheid er de komende tijd behoefte blijft aan extra woningen. Op regionaal niveau zet de groei van het aantal huishoudens in de toekomst door. De totale groei op de woningmarkt waar in de periode tot 2027 rekening mee wordt houden, is circa 15.000 woningen. De subregio zet echter in op een richtgetal van circa 16.400 woningen, om het woningtekort dat in de afgelopen jaren is ontstaan in te kunnen lopen. Hiervan zijn 450 woningen aan de gemeente Heumen toebedeeld. Dit betreft echter een richtlijn.

Woonvisie Heumen

De woonvisie van de gemeente Heumen is vastgesteld op 1 november 2017. Nieuwbouwplannen worden beoordeeld op basis van de in de woonvisie uitgesproken richtingen. De gemeente hanteert daarbij de volgende algemene uitgangspunten samenhangend met de visie:

- De gemeenten geeft de voorkeur aan transformatie van bestaande functies, boven nieuwbouw.
- Inbreidingsplannen krijgen de voorkeur boven uitbreidingsplannen. We kijken eerst of er ruimte is binnen de bebouwde kom conform de Ladder voor Duurzame verstedelijking). Dit staat soms op gespannen voet met de wens om de waardevolle open ruimten in de kernen te handhaven.
- Woonontwikkelingen moeten de identiteit van de kernen versterken. Nieuwbouw moet zorgvuldig ingepast worden in de bestaande omgeving, vanwege de openheid en het groen in de gemeente.
- De behoefte per kern is het vertrekpunt voor de spreiding van woningbouw, en dus niet de beschikbare plancapaciteit.
- Via transformatie, ontwikkeling nieuwe woonvormen dan wel nieuwbouw voldoende woningen toevoegen om te voorzien in de woningbehoefte. Vanaf 2017 tot en met 2021 gaat het om in totaal minimaal 215 woningen.

- Vergroten beschikbaarheid sociale huurwoningen, door nieuwbouw. In de periode tot en met 2021 worden minimaal 55 sociale huurwoningen toegevoegd. Het accent ligt hierbij op het toevoegen van sociale huurwoningen in Malden.
- Om te komen tot een evenwichtiger opbouw van de (koop)woningvoorraad toevoegen van netto 30 koopwoningen tot € 190.000, 30 koopwoningen tussen €190.000 en € 230.000 en 30 vrije-sector huurwoningen.
- Creëren van meer huisvestingsvormen voor kleine huishoudens, zowel ouderen als starters. Hierbij geeft de gemeente ruimte aan nieuwe woonconcepten zoals woongroepen en tiny houses.
- Woningen voor senioren ten behoeve van doorstroming, waaronder een accent op vrije-sector huurwoningen.

Toetsing

Woningen

Om de huidige plancapaciteit te bepalen is de woningbouwmonitor van de provincie Gelderland geraadpleegd (cijfers uit 2019). Daaruit blijkt dat de netto plancapaciteit voor de subregio Nijmegen e.o. 14.746 woningen bedraagt voor de periode tot en met 2024, waarvan 8.676 woningen zijn opgenomen in vastgestelde of onherroepelijke plannen (harde plancapaciteit). De netto plancapaciteit in de gemeente Heumen bedraagt 351 woningen voor de periode tot 2024, waarvan 201 woningen met de status hard (vastgesteld of onherroepelijk) en 150 woningen met de status zacht (overige plancapaciteit).

	Totaal
Bruto plancapaciteit status hard	8.849
Bruto plancapaciteit status zacht	5.402
Bruto plancapaciteit status onbekend	924
Bruto plancapaciteit totaal	15.175
Verwachte onttrekkingen	429
Netto plancapaciteit status hard	8.676
Netto plancapaciteit status zacht	5.158
Netto plancapaciteit status onbekend	912
Netto plancapaciteit totaal	14.746

Tabel: plancapaciteit subregio Nijmegen e.o.

	Totaal
Bruto plancapaciteit status hard	203
Bruto plancapaciteit status zacht	150
Bruto plancapaciteit status onbekend	0
Bruto plancapaciteit totaal	353
Verwachte onttrekkingen	2
Netto plancapaciteit status hard	201
Netto plancapaciteit status zacht	150
Netto plancapaciteit status onbekend	0
Netto plancapaciteit totaal	351

Tabel: plancapaciteit gemeente Heumen

In de meerjarenplanning voor woningbouw van de gemeente Heumen (versie: februari 2020) is het gemeentelijk woningbouwprogramma afgezet tegen de regionale woningbouwafspraken. Op basis van de regionale afspraken voor de periode 2017 - 2027 mag de gemeente Heumen maximaal 450 nieuwe woningen aan de woningvoorraad toevoegen. Uit de meerjarenplanning blijkt dat er inmiddels 151 woningen zijn

gerealiseerd (peildatum: 1 januari 2020). Dit sluit aan bij de ambitie uit de Woonvisie om in de periode tot en met 2021 minimaal 215 nieuwe woningen te bouwen. Dit is nodig om de opgelopen achterstand in te halen (versnellen bouwproductie).

Gelet op het voorgaande is voor de periode tot 2027 nog ruimte om 299 nieuwe woningen toe te voegen. De huidige harde plancapaciteit (vastgestelde en onherroepelijke plannen) bedraagt 148 woningen en blijft dus achter bij de actuele behoefte aan woningen. Zodoende is er nog voldoende ruimte om nieuwe harde plancapaciteit toe te voegen. Aandachtspunt is echter de totale netto plancapaciteit voor de periode tot 2027; dit betreft de harde en zachte plannen tezamen. Deze bedraagt namelijk 467 woningen en overstijgt daarmee de richtlijn van 450 woningen die in regionaal verband is afgesloten. De ervaring leert echter dat een deel van de zachte plannen nooit gerealiseerd wordt. Het is zaak dit de komende tijd te monitoren. De voorgenomen ontwikkeling is met 12 woningen opgenomen in de meerjarenplanning.

Commerciële functies

De realisatie van de supermarkt (circa 850 m² winkelvloeroppervlak), slagerij, bakkerij en autowasplaats betreft in de basis een verplaatsing van reeds bestaande functies naar het voorliggende plangebied. Alleen voor de supermarkt geldt dat er extra vierkante meters winkelvloeroppervlak (wvo) worden toegevoegd. De huidige supermarkt heeft een winkelvloeroppervlak van slechts 225 m², waardoor het aanbod beperkt is en een deel van de potentiële klanten afvloeit naar supermarkten in de omliggende kernen (o.a. Grave, Malden en Wijchen). Gezien het aantal inwoners van Overasselt (circa 2.625) beschikt de kern over relatief weinig supermarktmeters. Per inwoner gaat het om 0,09 m² wvo, terwijl er in woonplaatsen met een vergelijkbare omvang gemiddeld 0,27 m² wvo aanwezig is. Er is dus voldoende potentie om in winkelvloeroppervlak te groeien. Met een breder assortiment wordt het voor potentiële klanten aantrekkelijker om in de eigen kern boodschappen te doen, waardoor er minder afvloeiing is naar omliggende kernen.

Conclusie kwantitatieve behoefte

Woningen

Op basis van het voorgaande kan worden geconcludeerd dat het planvoornemen in kwantitatieve zin past binnen de actuele regionale afspraken. Op basis van de regionale afspraken mag de gemeente Heumen maximaal 450 nieuwe woningen realiseren in de periode 2017-2017. Daarvan zijn reeds 151 woningen gerealiseerd. Dat betekent dat er tot en met 2027 nog een behoefte resteert van 299 woningen. De huidige harde plancapaciteit (van 154 woningen) laat ruimte om nieuwe woningen toe te voegen. Met de voorliggende ontwikkeling van 12 extra woningen zal de harde plancapaciteit toenemen tot 166 woningen. Daarmee is de kwantitatieve behoefte voldoende aangetoond.

Omdat de totale plancapaciteit (harde én zachte plannen) de vraag naar woningen overstijgt, blijft monitoring echter noodzakelijk. De ervaring leert dat een deel van de zachte plancapaciteit nooit gerealiseerd wordt.

Commerciële functies

Voor de bakkerij, slagerij en autowasplaats is sprake van een verplaatsing van de bestaande functies. Het winkelvloeroppervlak van deze voorzieningen zal nagenoeg gelijk blijven. Voor de supermarkt is sprake van een toename van het winkelvloeroppervlak met circa 575 m². Omdat Overasselt over relatief weinig supermarktmeters per inwoner beschikt, is er nog ruimte om extra vierkante meters winkelvloeroppervlak toe te voegen. Daarmee is de kwantitatieve behoefte voldoende aangetoond.

2.3.3 Kwalitatieve behoefte

Woningen

Woonagenda subregio Nijmegen e.o.

Naast de kwantitatieve afspraken die de gemeenten in de subregio Nijmegen e.o. met elkaar hebben gemaakt, hebben zij ook kwaliteitscriteria voor nieuwe woningbouwplannen opgesteld:

Afspraken kwaliteitscriteria

We spreken af dat nieuwe woningbouwplannen zoveel mogelijk bijdragen aan deze vijf kwalitatieve uitgangspunten. Bij het bespreken van elkaars woningbouwplannen in het halfjaarlijkse overleg mogen we elkaar hier op aanspreken.

1. Inspelen op de kwalitatieve woningbehoefte (sociale woningbouw goedkoop, middeldure huur, levensloopbestendig, woningen voor kleine huishoudens)
2. Transformatie- en herstructureringsopgaven van overmatig of verouderd vastgoed;
3. Inbreiding gaat voor uitbreiding.
4. Innovatieve en flexibele woonvormen en woonmilieus;
5. Versterking ruimtelijk-maatschappelijke kwaliteit (behoud van cultureel erfgoed, versterking van het openbaar groen of natuur en landschap in de bebouwde kom, bijzondere architectonische kwaliteit).

De regiogemeenten hebben de ambitie meer diverse woonmilieus te realiseren. Er wordt niet alleen meer van hetzelfde toegevoegd (uitsluitend naar behoefte, mét kwaliteit), maar er wordt samengewerkt in de zoektocht naar vernieuwende woonvormen en woonmilieus. Inspelen op de vergrijzing van de samenleving is daarbij van belang. Er is behoefte aan voldoende levensloopgeschikte woningen in zowel stad, wijk als dorp. De trend is namelijk dat mensen steeds langer zelfstandig thuis blijven wonen. De regiogemeenten willen dit zoveel mogelijk faciliteren.

Woonvisie Heumen

De kernvisie voor de gemeente Heumen is: prettig wonen in een groene en landelijke omgeving. Om dit te bereiken heeft de gemeente vier ambities geformuleerd:

1. De gemeente Heumen wil een samenleving zijn waar mensen uit alle levensfasen en inkomensklassen de kans hebben om prettig te wonen.
2. Gemeente Heumen wordt gezien als koploper in de verduurzaming van de woningvoorraad.
3. Mensen met een zorg- of ondersteuningsbehoefte kunnen zo lang als mogelijk zelfstandig wonen.
4. De groene omgeving en de leefbare kernen maken onze gemeente een prettige plek om te wonen.

De bevolkingsopbouw en huishoudenssamenstelling veranderen. Mensen wonen steeds vaker in een klein huishouden. Veel kleine huishoudens hebben traditionele woonwensen en willen een gezinswoning. Een deel kiest echter voor gemak en klei-

ner wonen. Dit aanbod is beperkt in de gemeente Heumen. De gemeente ziet bijvoorbeeld een toenemende vraag ontstaan naar nieuwe woonconcepten als tiny-houses en hofjeswonen voor ouderen.

De kwalitatieve samenstelling van de woningvraag in de komende periode wordt in belangrijke mate ingegeven door het feit dat veel ouderen ervoor kiezen zo lang mogelijk in hun eigen woning te blijven wonen. De animo om preventief te verhuizen naar een geschikte woning is beperkt en het voornemen om te verhuizen wordt vaak zo lang mogelijk uitgesteld. Als zij wel verhuizen hebben zij specifieke wensen voor een toegankelijke woning, bij voorkeur met een volledige woonprogramma op de begane grond. De vraag naar dergelijke woonruimte wordt versterkt door de landelijke extramuralisering, waardoor ouderen genoodzaakt zijn langer zelfstandig te blijven wonen.

Daarnaast blijkt uit de woonvisie dat er een constante behoefte is aan betaalbare woningen voor starters. Voor deze doelgroep is in de gemeente een tekort aan goedkope koopwoningen en vrije huursector woningen. Voldoende aanbod voor starters (sociale en particuliere (niet al te dure) huur, goedkope koop) zorgt er voor dat jongeren niet noodgedwongen naar buurgemeenten hoeven te verhuizen.

Commerciële functies

Structuurvisie Heumen 2025

De gemeente Heumen heeft haar ruimtelijke beleid vastgelegd in de Structuurvisie Heumen 2025. Eén van de ambities uit deze structuurvisie is het behoud van de leefbaarheid in de kleine kernen. Enerzijds vraagt dit om voldoende aanbod van geschikte woningen, anderzijds betreft dit ook het in stand houden van het bestaande voorzieningenniveau. Het dorp Overasselt beschikt momenteel over goede voorzieningen. Het winkellapparaat is voor een kleine kern als deze nog zeer behoorlijk met voldoende winkels voor de dagelijkse levensbehoeften en diverse winkels voor niet-dagelijkse levensbehoeften. Overasselt vervult binnen de gemeente Heumen een zekere centrumfunctie voor (kleinschalige) voorzieningen in het gebied ten westen van het Maas-Waalkanaal. Maar zoals in veel kleine kernen, staat ook hier het voorzieningenniveau in toenemende mate onder druk. De gemeente zit in de structuurvisie dan ook in op het clusteren van (maatschappelijke) voorzieningen, zodat deze elkaar kunnen versterken en het voorzieningenniveau op peil blijft.

Toetsing

Woningen

De voorgenomen ontwikkeling voorziet in de bouw van 12 levensloopbestendige rijwoningen, gesitueerd aan een hofje. Uit de woonvisie van de gemeente Heumen blijkt dat er de komende jaren een groeiende behoefte is aan deze woningtypen. Bovendien zijn de betreffende woningen tevens geschikt als starterswoningen. Zodoende sluit het beoogde woningbouwprogramma in het plangebied goed aan op de kwalitatieve behoefte. Met het plan wordt immers voorzien in woningtypen waaraan thans een toenemende behoefte bestaat.

Commerciële functies

De voorgenomen ontwikkeling voorziet in de verplaatsing van een bestaande slagerij,

bakkerij en autowasplaats naar het plangebied, alsmede de verplaatsing en uitbreiding van de bestaande supermarkt in het dorp. In de toekomstige situatie is sprake van een duidelijke clustering van voorzieningen, die elkaar onderling versterken. Uit onderzoek blijkt dat speciaalzaken zoals bakkers profijt van zowel de aanwezigheid van zogeheten multipurpose winkels (zoals de supermarkt) als van de aanwezigheid van complementaire winkels (zoals een slagerij). Met de beoogde clustering kunnen de winkelvoorzieningen elkaar versterken. Dit maakt de afzonderlijke commerciële functies interessanter voor de consument, het biedt bovendien volop kansen voor onderlinge samenwerking. De consument moet worden verleid om voor de kwaliteit en beleving het ommetje te maken langs de speciaalzaak. Door de verschillende commerciële functies te clusteren is het voorzieningenniveau voor de komende jaren gewaarborgd, hetgeen aansluit bij de gemeentelijke ambitie om de kernen leefbaar te houden en het voorzieningenniveau op peil te houden. Gelet op het voorgaande is de kwalitatieve behoefte voldoende aangetoond.

2.1 Bestaand stedelijk gebied

2.1.1 Algemeen

Nu is gebleken dat de ontwikkeling voorziet in een kwantitatieve en kwalitatieve behoefte, moet worden aangetoond in hoeverre die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien 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.

2.1.2 Toetsing

Het plangebied maakt onderdeel uit van de verkeerskundige bebouwde kom van Overasselt. Momenteel is aan het plangebied grotendeels een bedrijfsbestemming toegekend. Aanvankelijk bestond namelijk het idee aan de noordzijde van Overasselt een kleinschalig bedrijventerrein te realiseren, bestemd voor lokale bedrijvigheid: het zogenaamde *Werklandschap*. De eerste fase van het Werklandschap is inmiddels gerealiseerd. Aanvankelijk was het de bedoeling ook fase 2 te ontwikkelen ten behoeve van bedrijvigheid. Uit een ruimtelijke verkenning van de gemeente is echter gebleken dat in Overasselt een groeiende behoefte bestaat aan beschermd wonen. Ouderen willen graag in het dorp blijven wonen, met ondersteuning vanuit zorginstellingen en in de nabijheid van voorzieningen. Naast deze behoefte aan beschermd wonen, hebben enkele winkeliers aangegeven dat zij al enige tijd kampen met ruimtegebruik (o.a. de supermarkt aan de Hoogstraat). Met de voorliggende locatie doet zich een unieke kans voor de huidige voorzieningen in het dorp te clusteren en te voorzien in beschermd wonen, waarmee een toekomstbestendige invulling kan worden gegeven aan fase 2 van 'Werklandschap Overasselt'

Het plangebied wordt aan vrijwel alle zijden omgeven door bestaande bebouwing, waaronder diverse woningen en een fietsenwinkel aan de Schoonenburgseweg, een brandweerkazerne en zorginstelling aan de Kasteelsestraat en de bedrijfsbebouwing van het Werklandschap (fase 1) aan de noordzijde.

Dit tezamen maakt dat - gelet op de huidige ruimtelijke structuren en bebouwing rondom het plangebied en de ter plaatse geldende bestemmingen –geconcludeerd kan worden dat het plangebied binnen bestaand stedelijk gebied is gelegen.



Afbeelding: vigerend bestemmingsplan (het plangebied is blauw omkaderd)

Gelet op de omvang van de voorgenomen ontwikkeling - 12 levensloopbestendige woningen in een landelijk en groen woonmilieu, alsmede de gewenste clustering van diverse commerciële voorzieningen - kan gesteld worden dat er binnen de planperiode geen potentiële inbreidingslocaties met voldoende capaciteit en dezelfde kwalitatieve kenmerken (tijdig) voorhanden zijn. Op dit moment zijn er geen andere locaties binnen bestaand stedelijk gebied beschikbaar en ligt de ontwikkeling van het plangebied in lijn met het ruimtelijke en volkshuisvestelijke beleid van de gemeente Heumen. Bovendien wordt met de ontwikkeling een afronding van het dorp Overasselt aan de noordzijde voorzien, passend bij de ruimtelijke karakteristieken van het gebied en haar omgeving.

2.1.3 Conclusie

Geconcludeerd wordt dat voorliggende ontwikkeling is gesitueerd in bestaand stedelijk gebied. Bovendien is gemotiveerd dat de voorgestelde ontwikkeling op deze locatie past. De geconstateerde kwantitatieve en kwalitatieve behoefte wordt dan ook gerealiseerd in bestaand stedelijk gebied.

3 Conclusie

Op basis van het voorafgaande kan geconcludeerd worden dat de Ladder voor duurzame verstedelijking positief is doorlopen. De ontwikkeling voorziet in een kwantitatieve en kwalitatieve behoefte en vindt binnen bestaand stedelijk gebied plaats. Daarmee wordt de ontwikkeling als haalbaar geacht voor wat de betreft de Ladder voor duurzame verstedelijking.