



adviseurs in
ruimtelijke
ontwikkeling

Toets Ladder voor duurzame verstedelijking

Posterenk, Enkweg 10

Gemeente Voorst

Datum: 17 december 2021

Projectnummer: 170354.01

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	Verzorgingsgebied	6
2.3	Behoeft	7
2.4	Bestaand stedelijk gebied	15
3	Conclusie	17

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

Aan de Enkweg 10 in Posterenk bevindt zich een aannemingsbedrijf. Dit bedrijf is samen met het aangrenzende en onbebouwde perceel, dat kadastraal bekend staat als Gemeente Voorst, sectie R, perceelnummer 848, al jarenlang aangewezen als ontwikkellocatie ten behoeve van woningbouw. Inmiddels is voor de locatie een stedenbouwkundig plan opgesteld, waarin een ontwikkeling is voorzien van maximaal 28 woningen.

Het stedenbouwkundig plan gaat uit van een volledig grondgebonden programma in een kleinschalige en groene setting. Met een functioneel programma bestaande uit zowel rij-, twee-onder-één-kap- als vrijstaande woningen is er sprake van een divers programma, gericht op meerdere doelgroepen. Zo doen er zich in het plangebied voor om een deel van de woningen voor de starters- en/of seniorendoelgroep te realiseren, maar geldt dat ook de gezinnen een woning in het plangebied kunnen vinden. Diverse wonin-

gen in het plangebied kunnen een levensloopbestendig karakter krijgen door bijvoorbeeld garages in te richten als extra slaapkamer. Concreet bestaat de ambitie om vier tussenwoningen in het plangebied te realiseren als sociale koopwoning ten behoeve van starters. Met deze kleinschalige woningbouwontwikkeling wordt een woonmilieu gerealiseerd dat zich ergens tussen een dorps en landelijk woonmilieu bevindt.

De ontwikkeling is niet mogelijk op basis van het geldende bestemmingsplan. Daarom wordt een planologische procedure opgestart. In de planologische procedure moet worden aangetoond dat de voorgenomen ontwikkeling in lijn is met een goede ruimtelijke ordening. Eén van de aspecten die onderdeel uitmaakt van een goede ruimtelijke ordening is een toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Deze toets vindt in dit rapport plaats.

1.3 Leeswijzer

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

2 Toets Ladder voor duurzame verstedelijking

2.1 Stedelijke ontwikkeling

2.1.1 Algemeen

Allereerst moet de vraag worden beantwoord of sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Wat onder een stedelijke ontwikkeling wordt verstaan is in het Bro (Besluit ruimtelijke ordening) opgenomen. Een nieuwe stedelijke ontwikkeling is volgens het besluit *‘een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen’*.

Andere stedelijke voorzieningen betreffen volgens de Nota van Toelichting (2017) *“accommodaties voor onderwijs, zorg, cultuur, bestuur en indoor sport en leisure”*.

2.1.2 Toetsing

De voorgenomen ontwikkeling betreft de realisatie van maximaal 28 woningen binnen de bebouwde kom van Posterenk. Relevant is of deze ontwikkeling is aan te merken als een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in het Bro. Bij de beantwoording van deze vraag moet volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) in onderlinge samenhang worden beoordeeld in hoeverre het plan, in vergelijking met het voorgaande plan, voorziet in een functiewijziging en welk planologische beslag op de ruimte het voorliggende plan mogelijk maakt in vergelijking met het voorgaande plan. Daarnaast blijkt uit jurisprudentie¹ dat een woningbouwplan dat voorziet in de realisatie van maximaal 11 woningen binnen een dorpskern niet hoeft te worden aangemerkt als woningbouwlocatie of een andere stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder i, van het Bro. Een woningbouwplan dat voorziet in de ontwikkeling van 12 woningen wordt daarentegen wel aangemerkt als een nieuwe stedelijke ontwikkeling².

Het plangebied heeft grotendeels de bestemming "Bedrijf" of "Agrarisch". Binnen deze bestemmingen is de realisatie van woningbouw niet mogelijk. De beoogde ontwikkeling van maximaal 28 woningen in het plangebied voorziet in een dusdanige functiewijziging én in de ontwikkeling van meer dan 12 woningen. Daarom wordt de ontwikkeling gezien als een nieuwe stedelijke ontwikkeling, meer specifiek een woningbouwlocatie.

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 o.a. de uitspraak van de ABRvS d.d. 16 september 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:2921).

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

2.2 Verzorgingsgebied

2.2.1 Algemeen

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

2.2.2 Toetsing

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 dat nieuwe woningen enkel zijn toegestaan wanneer deze passen binnen een door Gedeputeerde Staten vastgestelde regionale woonagenda. De gemeente Voorst vormt samen met de Gelderse gemeenten Apeldoorn, Brummen, Epe, Lochem en Zutphen al jaren de regio Stedendriehoek. Ook de Overijsselse gemeente Deventer behoort tot deze regio. Voor Voorst geldt dat het haar woonafspraken afstemt met de regio Stedendriehoek. De regio Stedendriehoek wordt ook wel de Cleantech regio genoemd.

Verhuisbewegingen gemeente Voorst

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

Uit gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) blijkt dat bijna 45% van de gevestigde personen in de gemeente Voorst uit de gemeente zelf afkomstig is. Daarnaast komt circa 53% van de verhuisbewegingen naar Voorst vanuit andere gemeenten. Bovendien komt circa 2,5% van het totale aantal vestigers in Voorst uit het buitenland.

Tabel: Totaal aantal verhuisbewegingen gemeente Voorst in 2018

Verhuisbewegingen Voorst	Aantal	Aandeel (%)
Binnen gemeente Voorst	987	44,8%
Vanuit andere gemeenten	1.161	52,7%
Vanuit het buitenland	54	2,5%
Totaal aantal verhuizingen	2.202	100 %

Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Tabel: Verhuisbewegingen naar Voorst naar herkomst in 2018

Gemeente	Aantal	Aandeel (%)
Voorst	987	44,8%
Deventer	300	13,6%
Apeldoorn	289	13,1%
Brummen	38	1,7%
Lochem	38	1,7%
Zutphen	38	1,7%
Ede	33	1,5%
Epe	31	1,4%
Arnhem	26	1,2%
Utrecht	23	1,0%
Amsterdam	18	0,8%
's-Gravenhage	13	0,6%
Heerde	11	0,5%
Nijmegen	11	0,5%
Raalte	11	0,5%
Elders	335	15,2%
Totaal	2.202	100 %

Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Uit de bovenstaande tabel volgt verder dat in eerste instantie vooral een verhuisrelatie bestaat met de gemeente Deventer en Apeldoorn, de twee grote steden binnen de Stedendriehoek. Daarnaast is sprake van een verhuisrelatie met de gemeenten Brummen, Lochem en Zutphen. Het gaat om geografisch nabijgelegen gemeenten behorende bij de regio Stedendriehoek.

2.2.3 Conclusie

Gelet op het voorgaande kan worden gesteld dat het marktgebied zich primair richt op de gemeente Voorst. Gelet op de aard, omvang en ligging van de ontwikkellocatie geldt de verwachting dat de woningbouwontwikkeling geen bovengemeentelijke aantrekkingskracht heeft.

2.3 Behoeftte

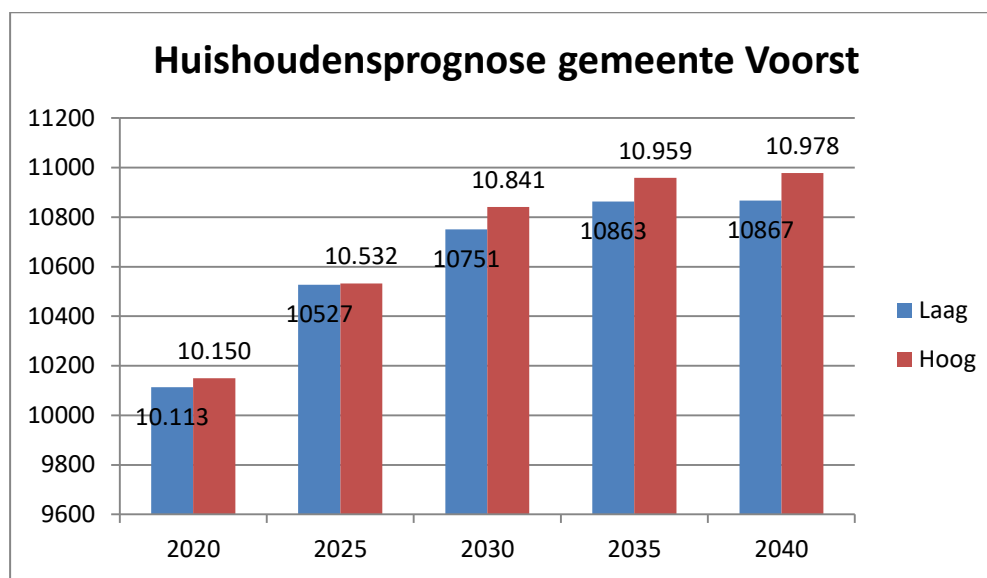
2.3.1 Algemeen

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

2.3.2 Kwantitatieve behoefte

Kwantitatieve huishoudensontwikkeling

De vraag naar woningen wordt in belangrijke mate bepaald door de demografische ontwikkelingen. Voor de kwantitatieve woningbehoefte geldt dat het sterk afhankelijk is van de ontwikkeling van het aantal huishoudens. De provincie Gelderland heeft eind 2019 de meest recente bevolkings- en huishoudensprognose uitgebracht. De prognose gaat uit van een laag en hoog scenario. Voor de gemeente Voorst ziet de huishoudensprognose voor de periode 2020 – 2040 er als volgt uit:



(Bron: Prognose Provincie Gelderland 2019 (Primos 2019 Gelderse variant)).

Uit de voorgaande informatie is af te leiden dat de gemeente Voorst de komende jaren een positieve huishoudensprognose kent. De verwachting is dat het aantal huishoudens tussen 2020 en 2040 met circa 750 tot 830 zal toenemen.

Woonagenda Cleantech Regio 2018-2023

De gemeente Voorst maakt deel uit van de Cleantech Regio waarbinnen de samenwerkende gemeenten op regionaal niveau afspraken maken. Dit gebeurt onder meer op het gebied van woningbouw in de regionale woonagenda. In deze regionale woonagenda is de woningbehoefte voor de regio in de periode 2018-2027 uiteengezet:

Woningbehoefte Cleantech Regio 2018 tot 2027 (op basis van Primos 2016, afgerond op 25-tallen)								
	Apeldoorn	Brummen	Epe	Heerde	Lochem	Voorst	Zutphen	Totaal
A) Op basis van alleen huishoudensgroei	3400	650	450	350	600	775	700	6925
B) Inclusief inlopen (theoretisch) woningtekort	5150	700	575	400	875	975	1025	9700

Woningbehoefte 2018 tot 2027 op basis van Primos 2016: uitgaande van alleen de huishoudensgroei en de hogere bandbreedte waarin ook rekening wordt gehouden met het inlopen van het huidige (theoretische) woningtekort (Bron: Cleantech Regio).

De regio gaat uit van een bandbreedte wat betreft woningbouwbehoefte. Voor de realisatie van de hogere bandbreedte (B in de tabel) is het noodzakelijk dat vraag en aanbod goed op elkaar aansluiten en is het dan ook noodzakelijk om te sturen op de gewenste kwalitatieve aspecten.

Woningmarktmonitor

In de regionale woonagenda's maken de provincie en de gemeenten uit de regio kwantitatieve afspraken. Deze afspraken worden vervolgens opgenomen in de diverse gemeentelijke woningbouwprogramma's. De Gelderse Woningmarktmonitor geeft per regio en gemeente een overzicht van de bruto en netto plancapaciteit. Vanuit gegevens uit de provinciale woningmarktmonitor (stand per 1 januari 2019) ziet de regionale plancapaciteit er als volgt uit:

Bruto en netto plancapaciteit totaal	Apeldoorn	Brummen	Epe	Lochem	Voorst	Zutphen	Totaal
Bruto plancapaciteit totaal hard	2.503	344	289	385	369	1.165	5.055
Bruto plancapaciteit totaal zacht	927	374	706	399	615	897	3.918
Bruto plancapaciteit totaal status onbekend	0	0	0	0	0	0	0
Bruto plancapaciteit totaal	3.430	718	995	784	984	2.062	8.973
Verwachte onttrekkingen	161	0	39	14	2	133	349
Netto plancapaciteit totaal status hard	2.499	344	250	380	367	1.032	4.872
Netto plancapaciteit totaal status zacht	770	374	706	390	615	897	3.752
Netto plancapaciteit totaal status onbekend	0	0	0	0	0	0	0
Netto plancapaciteit totaal	3.269	718	956	770	982	1.929	8.624

Op basis van de regionale woonagenda volgt dat op regionaal niveau onvoldoende plancapaciteit voorhanden is om in de kwantitatieve opgave voor de periode 2018 tot en met 2026 te kunnen voorzien, uitgaande van scenario B. De gemeente Voorst lijkt met een totale netto plancapaciteit van 982 woningen voldoende planvoorraad te hebben om in de kwantitatieve behoefte te kunnen voorzien behorende bij scenario B (975). Daarbij moet wel worden opgemerkt dat een aanzienlijk deel van de plancapaciteit van de gemeente Voorst nog als 'zacht' moet worden bestempeld. Het gaat om meer dan 60% van de totale netto plancapaciteit. Dit deel van de netto plancapaciteit is nog niet verankerd in het benodigde juridisch-planologische kader en kent daarmee nog een onzekerheidsmarge. Concreet betekent dit dat 367 nieuwbouwwoningen momenteel tot de 'harde' plancapaciteit behoren en een directe juridisch-planologische bouwtitel hebben. Wanneer deze harde plancapaciteit wordt afgezet tegen de regionale kwantitatieve woningbouwafspraken (775-975 woningen) is er nog voldoende ruimte om nieuwe woningbouwontwikkelingen toe te voegen aan de harde plancapaciteit.

Woonvisie Aantrekkelijk Voorst 2025

In de gemeentelijke woonvisie wordt aangegeven dat de vraag naar woningen in de gemeente Voorst de komende jaren toeneemt als gevolg van een groei van het aantal huishoudens. Het gaat om circa 800 huishoudens in de periode 2015-2025, voornamelijk als gevolg van huishoudensverdunding. De gemeente zet in op een jaarlijkse realisatie van circa 80 woningen. De gemeente geeft daarbij aan dat de meeste van deze woningen onderdeel uitmaken van bestaande plannen. Daarbij wordt wel rekening gehouden met het feit dat een deel van de plancapaciteit uiteindelijk niet gerealiseerd zal worden. Daarom is het uitgangspunt om een totale planruimte van 900 woningen aan te houden voor de periode 2015-2025.

Woningbehoefteonderzoek Bussloo, Wilp-Achterhoek en Posterenk

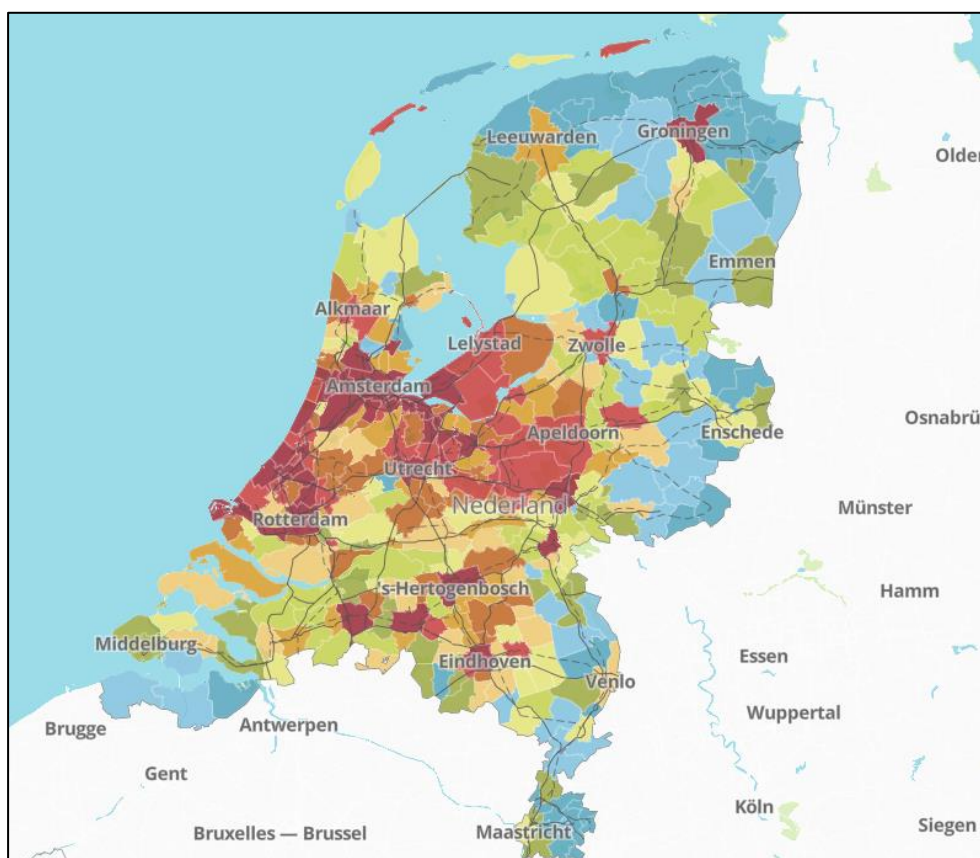
De Vereniging van Kleine Kernen Voorst (VKKV) heeft in 2017 een woningbehoefte onderzoek laten uitvoeren naar de kernen Bussloo, Wilp-Achterhoek en Posterenk. Uit dit onderzoek, uitgevoerd door Guidan Nieuwbouwadvisering, volgt dat in Posterenk het aantal serieuze zoekers hoog ligt en het bestaande woonaanbod in Posterenk eenzijdig te noemen is. Het toevoegen van 10 à 15 woningen in de vorm van rij-, hoek en/of twee-onder-één-kapwoningen wordt als een zeer realistisch scenario gezien.

Gemeentelijke woningbouwprogrammering

Ter plaatse van het plangebied is het bestemmingsplan 'Posterenk 2012' van kracht. Voor het plangebied geldt daarbij dat het is voorzien van de gebiedsaanduiding 'wro-zone - wijzigingsgebied - 1'. Dit betekent hier dat het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Voorst bevoegd is om onder voorwaarden het bestemmingsplan ter plaatse te wijzigen ten behoeve van de realisatie van in totaal maximaal 25 woningen. Er is dan ook reeds voorgesorteerd op de voorgenomen ontwikkeling ter plaatse van het plangebied.

Hittekaart woningmarkt

De afgelopen tijd is er in de media steeds meer aandacht voor de toenemende druk op de woningmarkt, voornamelijk in het Randstedelijk gebied. Zo is ook een 'hittekaart' van de woningmarkt 2020 verschenen.



Hittekaart van de woningmarkt 2019 (2020: BPD).

Een hoge score (rood is hoog, blauw is laag) op de hittekaart kenmerkt zich door hoge prijzen en of veel huizenverkoppen, maar ook een sterke (verwachte) huishoudensgroei. Amsterdam, Utrecht en Rotterdam zijn traditioneel gezien de meest populaire woonlocaties. Aangrenzende gemeenten kleuren rood mee, maar de hittekaart laat ook zien dat de vraag op de woningmarkt zich geleidelijk als een olievlek uitbreidt van de Randstad richting de provincie. De regio Stedendriehoek is op de hittekaart ook een regio met een hoge score en kent dan ook een hoge druk op de woningmarkt.

Conclusie

Gelet op de positieve huishoudensontwikkeling binnen de gemeente Voorst, de kwantitatieve woonopgave van de gemeente, de geringe harde plancapaciteit in Voorst, de concrete woonbehoefte in Posterenk, het feit dat in de gemeentelijke woningbouwprogrammering reeds rekening is gehouden met van het plan en de hoge druk op de woningmarkt in de regio Stedendriehoek, wordt geconcludeerd dat het plan past binnen de kwantitatieve woningbehoefte van het marktgebied.

2.3.3 Kwalitatieve behoefte

Kwalitatieve huishoudensontwikkeling

Naast de kwantitatieve behoefte, bepaalt ook de kwalitatieve behoefte de woningvraag. De kwalitatieve behoefte richt zich op doelgroepen, woningtypen, prijsklassen en dergelijke. Deze behoefte is sterk afhankelijk van de huishoudensopbouw qua leeftijd en samenstelling. De provincie Gelderland heeft eind 2019 de meest recente bevolkings- en huishoudensprognose uitgebracht, waarin deze aspecten zijn meegenomen. Voor de gemeente Voorst is de volgende huishoudensprognose naar leeftijd en samenstelling voor de periode 2020-2040 van toepassing:

	Alleenstaand					Eenouder					Overige huishoudens				
	<30 jaar	30-44	45-64	65-74	75+	<30 jaar	30-44	45-64	65-74	75+	<30 jaar	30-44	45-64	65-74	75+
2020	228	291	809	550	906	16	101	313	34	35	2	4	16	16	5
2025	240	312	823	656	1061	11	98	334	45	37	13	5	9	9	4
2030	192	333	765	779	1237	17	89	310	93	26	3	17	3	3	0
2035	167	297	740	840	1437	11	103	268	113	43	12	18	2	1	1
2040	161	293	694	805	1641	11	112	264	122	71	11	13	6	1	0
	Paar zonder kind(eren)					Paar met kind(eren)									
	<30 jaar	30-44	45-64	65-74	75+	<30 jaar	30-44	45-64	65-74	75+					
2020	156	270	1222	1293	789	73	1093	1763	106	25					
2025	154	282	1092	1281	1080	64	1119	1653	122	23					
2030	138	263	998	1248	1276	98	1141	1563	145	14					
2035	92	230	866	1210	1429	85	1215	1503	170	10					
2040	86	196	750	1124	1503	90	1180	1567	156	10					

Huishoudensprognose naar leeftijd en samenstelling 2020 – 2040 (Bron: Prognose Provincie Gelderland 2019 (Primos 2019 Gelderse variant laag)).

Uit deze gegevens valt op dat voornamelijk de oudere huishoudensgroepen de komende jaren zullen toenemen. Tegelijkertijd is ook sprake van een groei onder de jonge gezinnen (paar met kind(eren) tot 45). Voor de andere huishoudensgroepen geldt een stabiele of krimpsituatie. Van hele grote krimpsituaties is geen sprake.

Woonagenda Cleantech Regio 2018-2023

Naast de kwantitatieve afspraken die de gemeente Voorst in de Cleantech Regio heeft gemaakt, zijn er ook kwalitatieve afspraken gemaakt ten aanzien van woningbouwontwikkelingen. Zo maakt het behouden en versterking van de ruimtelijke kwaliteit in de regio een belangrijk onderdeel uit van de regionale woonagenda. Een speerpunt daarbinnen is bijvoorbeeld het vinden van oplossingen van ruimtelijke en maatschappelijke knelpunten door transformatie of sloop van leegstaand vastgoed. Op het gebied van wonen is vraaggericht bouwen met een rol van de consument in de ontwikkeling een van de richtinggevende principes binnen de regionale woonagenda. Concreet bevat de regionale agenda een tiental richtinggevende principes:

ONZE TIEN RICHTINGGEVENDE PRINCIPES

RUIMTELIJKE KWALITEIT

De locatie in relatie tot zijn omgeving staat centraal. In gemeentelijke structuur- en omgevingsvisies ligt de koers vast. Behoud en versterking van ruimtelijke kwaliteit in de regio **geven wij vorm** door:

1. Wij stimuleren het vestigingsklimaat met focus op binnensteden en dorpskernen (bijv. leefomgeving, bereikbaarheid, innovatie en sociaal kapitaal)
2. Wij dragen bij aan het oplossen van ruimtelijke en maatschappelijke knelpunten (bijv. transformatie of sloop leegstand/vrijkomend vastgoed)
3. Wij stimuleren de leefbaarheid van wijken en dorpskernen (bijv. sociale veiligheid, levendigheid en verblijfskwaliteit)
4. Wij hebben oog voor beeldbepalende unieke locaties (bijv. monumentaal, CTR iconen)
5. Wij gaan duurzaam en zorgvuldig om met de beschikbare ruimte in de steden, dorpen en ommeland (bijv. benutten bestaand vastgoed of bebouwde ruimte, duurzame foodprint, oog voor klimaatadaptatie)

WONEN

De goede woning op de juiste plek voor [een] specifieke doelgroep(en) staat centraal. Met woonvisies/ -agenda's en provinciale en regionale beleidsvorming **geven wij hier invulling** aan:

6. Wij gaan voor een evenwichtige opbouw van de woningvoorraad (bijv. aanvullend op wat er al staat c.q. waarin de bestaande voorraad niet kan voorzien, aanpasbaar bouwen)
7. Wij hebben ook voor het sociaal-demografisch perspectief (bijv. langer zorgeloos thuis wonen, friends concepten)
8. Wij bouwen vraaggericht en zo flexibel mogelijk (bijv. rol consument in ontwikkeling, tijdelijke woonvormen)
9. Wij creëren het juiste woonmilieu (bijv. ook voor woning én omgeving in termen van kwaliteit, bereikbaarheid, voorzieningen, etc.)
10. Wij stimuleren het verduurzamen van de bestaande woningvoorraad (bijv. duurzame foodprint)

Voorliggend initiatief sluit bij veel van de principes aan. Zo wordt met het initiatief grotendeels een binnenstedelijke locatie herontwikkeld, waarbij zich kansen voordoen om de huidige beperkingen op het gebied van klimaatadaptatie, leefbaarheid en duurzaamheid op te pakken (2, 3 en 5). Tevens wordt voorzien in een kleinschalige woningbouwontwikkeling met huisvestingsmogelijkheden voor starters, gezinnen én senioren (7, 8 en 9), waarbij een groen karakter een goede overgang naar het landschap zijn verzekerd. Zo draagt dit initiatief bij aan het realiseren van verschillende regionale woonambities uit de regionale woonagenda.

Woningbehoefteonderzoek Bussloo, Wilp-Achterhoek en Posterenk

Uit het eerder genoemde woningbehoefteonderzoek dat De Vereniging van Kleine Kernen Voorst (VKKV) uit heeft laten voeren volgt dat in de drie kernen de grootste krapte is terug te vinden in de twee-onder-één-kap- en tussenwoningen. Uit de uitgevoerde enquête blijkt dat de groep starters en doorstromers het meest vertegenwoordigd is onder de respondenten die op zoek zijn naar een woning. Meer specifiek wordt aangegeven dat in Posterenk het aantal serieuze zoekers hoog ligt en het bestaande woonaanbod in Posterenk eenzijdig te noemen is. Het toevoegen van 10 à 15 woningen in de vorm van rij-, hoek en/of twee-onder-één-kapwoningen wordt als een zeer realistisch scenario gezien.

Woningmarktonderzoek gemeente Voorst

In 2019 is een woningmarktonderzoek voor de gemeente Voorst gepubliceerd. In dit onderzoek is onder meer gekeken naar de toekomstige woningbehoefte en de woningmarkttopgaven. In het onderzoek wordt onder andere een doorrekening gepresenteerd van de overschotten en tekorten van verschillende woningtypologieën, gebaseerd op het spiegelen aan de huidige kwalitatieve samenstelling van de woningvoorraad aan de toekomstige behoefte.



Nb. Prijsklassenindeling bij koopwoningen gebaseerd op WOZ-waarde: goedkoop tot 200.000 (bij vrijstaand tot €250.000), duur: vanaf €300.000 (€375.000 bij vrijstaand).

Bron: CBS Microdata 2016, Provinciale huishoudensprognose 2018, WoON2015, bewerking Companen.

De grootste tekorten worden gezien in de grondgebonden woningtypen, waarbij de vrijstaande en twee-onder-één-kapkoopwoningen (focus op middelduur en duur) uitschieten. De vraag naar rijwoningen in de koopsector lijkt beperkt, maar daarbij wordt in het onderzoek wel aangegeven dat de kans reëel is dat op korte termijn toch vraag zal zijn aan dergelijke woningtypen. Dit vanwege de stijgende prijzen op de woningmarkt, waardoor een deel van de huishoudens zal moeten uitwijken naar een lager segment.

Woonvisie Aantrekkelijk Voorst 2025

In de gemeentelijke woonvisie richt de gemeente Voorst zich op een viertal pijlers:

1. Aantrekkelijke woongemeente. Hier zet de gemeente Voorst onder meer in op het inspelen op veranderende woonbehoeften en het verbeteren van de leefbaarheid in de gemeente.
2. Beschikbaarheid en betaalbaarheid. Vraag en aanbod van de sociale huurwoningen en bereikbare koopwoningen staat hier centraal.
3. Kwaliteit van de woningvoorraad. Het gaat hier vooral om het verbeteren van de duurzaamheid van woningen in de gemeente.
4. Vergrijzing en wonen met zorg. De vergrijzing heeft gevolgen voor het wonen en de zorg. Langer zelfstandig wonen is het uitgangspunt.

Navolgend zijn de speerpunten samengevat die uit de vier pijlers volgen.

Aantrekkelijke woongemeente Voorst 	<ul style="list-style-type: none"> • Nieuwbouw naar behoefte door een kwalitatieve benadering • Geschikt woningaanbod voor verschillende doelgroepen • Leefbare kernen en ruimte voor kleinschalige initiatieven en experimentele woonvormen • Gemeente Voorst als 'groene hart' van de Stedendriehoek
Betaalbaarheid en beschikbaarheid 	<ul style="list-style-type: none"> • De woonvraag van lage en middeninkomens zo goed mogelijk bedienen • Vergroten van het goedkope koopwoningaanbod • Vergroten van het aanbod sociale huurwoningen • Betaalbaar bouwen • Huishoudens wonen in een woning die past bij hun inkomen • Realiseren taakstelling statushouders • Voorkomen van betaalbaarheidsproblematiek
Kwaliteit van de woningvoorraad 	<ul style="list-style-type: none"> • Woningverbetering in de particuliere sector • Woningverbetering in de sociale huursector • Faciliteren van lokale initiatieven
Vergrijzing en wonen met zorg 	<ul style="list-style-type: none"> • Geschikt woningaanbod voor ouderen • Ouderen ondersteunen in het zo lang mogelijk zelfstandig wonen • Ruimte voor kleinschalige woon-zorginitiatieven • Woonaanbod voor overige zorgdoelgroepen (o. a. GGZ / VG)

De visie en speerpunten samengevat in een schema.

> Speerpunten uit de woonvisie verbeeld (p.8 Woonvisie Aantrekkelijk Voorst 2025)

Uit de speerpunten volgt onder meer dat de gemeente de ambitie heeft om de voorraad aan goedkope koopwoningen te vergroten, evenals het woonaanbod voor ouderen. Verder wordt in de woonvisie aangegeven dat de gemeente kiest voor het reserveren van planningscapaciteit ten behoeve van woningtoevoeging in de kleine kernen, om ook hier in de woonvraag te kunnen voorzien.

Wijzigingsbevoegdheid

Zoals eerder genoemd is het plangebied voorzien van een wijzigingsbevoegdheid ten behoeve van de realisatie van in totaal maximaal 25 woningen. In de toelichting van het geldende bestemmingsplan 'Posterenk 2012' wordt daarover het volgende aangegeven:

“In de Ruimtelijke Toekomstvisie Voorst en in de Ruimtelijke Verordening Gelderland is een woningbouwopgave voor Posterenk opgenomen. Hier werd uitgegaan van een grootschalige woningbouwlocatie ten westen van Posterenk. Om van deze aangewezen uitbreidingslocatie gebruik te kunnen maken, zal de bestaande bedrijfsbebouwing worden verwijderd en plaats maken voor een uitbreidingslocatie die aansluit op de kern van Posterenk. Gezien het kleinschalige karakter van Posterenk is ervoor gekozen om niet van de gehele uitbreidingslocatie gebruik te maken, maar deze deels in te vullen en deels te zoeken naar kleinschalige inbreidingslocaties verspreid over of grenzend aan de kern.”

Uit deze passage is op te maken dat reeds jarenlang gesproken over een woningbouwontwikkeling op deze locatie en dat met voorliggend plan een concrete invulling wordt gegeven aan de ruimtelijke en volkshuisvestelijke ambitie.

Conclusie

Gelet op de kwalitatieve huishoudensontwikkeling met bijbehorende woonwensen (behoefte aan woningtypen) kan gesteld worden dat het plan met haar diverse woonprogramma aansluit bij de demografische ontwikkelingen in het verzorgingsgebied. Er is in het plangebied immers ruimte voor woningen voor starters, senioren en gezinnen. Dit zijn doelgroepen waarvoor de komende jaren groei is geprognosticeerd dan wel waar

op basis van het uitgevoerde onderzoek vraag naar blijkt te zijn. Ook worden diverse concrete bijdragen geleverd aan het realiseren van regionale en gemeentelijke volkshuisvestelijke ambities uit de woonvisie, waaronder het realiseren van planningscapaciteit voor de kleine kernen en het versterken van de ruimtelijke kwaliteit ter plaatse. Tevens worden er concrete ambities waargemaakt op het gebied van betaalbaarheid (starterswoningen) en levensloopbestendigheid. Daarbij komt dat het plangebied reeds jaren in het ruimtelijk en volkshuisvestelijk beleid van de gemeente Voorst is opgenomen als potentiële ontwikkellocatie voor woningbouw. Dit maakt dat de ontwikkeling voorziet in een kwalitatieve behoefte van het verzorgingsgebied.

2.3.4 Conclusie behoefte

De ontwikkeling van het plangebied ten behoeve van woningbouw sluit aan op de woningbehoefte in de regio en gemeente en anticipeert op de demografische ontwikkelingen door in te zetten op een divers woonprogramma voor diverse doelgroepen. Daarbinnen is nadrukkelijk ruimte geboden voor het realiseren van ambities op het gebied van onder andere betaalbaarheid en levensloopbestendigheid. Tevens wordt aangesloten op de gemeentelijke ruimtelijke en volkshuisvestelijke beleidsafspraken en is het plangebied reeds jaren aangewezen als ontwikkellocatie voor woningbouw. De ontwikkeling voorziet daarom in een behoefte binnen het verzorgingsgebied.

2.4 Bestaand stedelijk gebied

2.4.1 Algemeen

Nu is gebleken dat de ontwikkeling voorziet in een 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.

2.4.2 Toetsing

Het plangebied maakt onderdeel uit van de verkeerskundige bebouwde kom van Posterenk. Momenteel kent het plangebied een bedrijfs- dan wel agrarische bestemming en is het feitelijk ook als zodanig ingericht. De omgeving van het plangebied is vrijwel volledig gevormd door woningen, maatschappelijke voorzieningen en agrarische gronden. Dit tezamen maakt dat, gelet op de huidige ruimtelijke structuren en bebouwing rondom het plangebied en de ter plaatse geldende bestemmingen, wordt geconcludeerd dat het plangebied grotendeels in het bestaand stedelijk gebied ligt. Voor de noordzijde van het plangebied, grenzend aan het landschap en momenteel ook bestemd en ingericht als onbebouwde agrarische gronden wordt verondersteld dat geen sprake is van bestaand stedelijk gebied. Dit betekent dat beoordeeld moet worden of de genoemde ontwikkeling van het plangebied niet volledig binnen bestaand stedelijk gebied kan worden gerealiseerd.

Het gevarieerde woonprogramma met haar dorpse/landelijke karakter maakt dat sprake is van een woningbouwontwikkeling met een groot aantal kenmerken, waarvan gesteld wordt dat er binnen de planperiode onvoldoende potentiële inbreidingslocaties met voldoende capaciteit en dezelfde kwalitatieve kenmerken (tijdig) voorhanden zijn. Dit geldt zeker voor de kern Posterenk. Op dit moment zijn er geen andere locaties binnenstedelijk beschikbaar en ligt de ontwikkeling van het plangebied in lijn met het ruimtelijke en volkshuisvestelijke beleid van de gemeente Voorst. De locatie wordt immers reeds jaren genoemd als woningbouwlocatie. Ook voorziet de ontwikkeling in het leveren van diverse kansen om de ruimtelijke kwaliteit ter plaatse te verbeteren en wordt met de ontwikkeling een ontwikkeling gerealiseerd, passend bij de ruimtelijke karakteristieken van het gebied en haar omgeving.

2.4.3 Conclusie

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

3 Conclusie

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