

Delftweg 15-17, Tuitjenhorn

Onderbouwing van behoefte en inpassing in stedelijk gebied ten behoeve van de Ladder voor duurzame verstedelijking



projectnummer 19232
datum 6 mei 2019

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Vraagstelling en deelvragen	3
1.2.1	Centrale onderzoeksvraag:.....	3
1.2.2	Deelvragen:.....	4
1.3	Leeswijzer	4
2	Locatie en projectbeschrijving.....	5
2.1	Locatiegegevens	5
2.2	Projectgegevens	6
2.3	Woonmilieu	6
3	Afbakening woningmarkt.....	7
4	Vraag.....	8
4.1	Huishoudensprognose en woningbehoefte	8
4.2	Regionaal Actieprogramma Wonen 2017 – 2020.....	9
4.3	Regionaal convenant woningbouw regio Kop van Noord-Holland	9
4.4	Kwalitatieve vraag	9
5	Kwantitatieve en kwalitatieve behoefte	10
5.1	Kwantitatieve behoefte.....	10
5.2	Kwalitatieve behoefte	10
6	Binnenstedelijke mogelijkheden.....	11
7	Samenvatting en conclusie	12

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Het voornemen bestaat om op de gronden aan de Delftweg 15-17, waar de voormalige bedrijfsgebouwen van zaadveredelingsbedrijf Nickerson Zwaan gevestigd zijn, woningbouw te realiseren. Dit bedrijf, thans Hazera genaamd, is een aantal jaar terug verplaatst naar Warmenhuizen. De voormalige bedrijfsgebouwen aan de Delftweg, zijn niet meer in gebruik en zullen worden gesloopt ten behoeve van een woningbouwplan met maximaal 60 woningen.

Om de ontwikkeling mogelijk te maken, is een bestemmingswijziging noodzakelijk. In artikel 3.1.6, lid 2 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is voorgeschreven dat indien met een bestemmingsplan 'een nieuwe stedelijke ontwikkeling' mogelijk wordt gemaakt, de toelichting van het bestemmingsplan een beschrijving van de behoefte bevat en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling buiten het bestaand stedelijk gebied mogelijk maakt, een motivering is opgenomen waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.

De woningbouw vindt plaats op een locatie die nu grotendeels bebouwd is met kassen en schuren en de bestemming Bedrijf en voor een klein deel een bestemming Gemengd kent. Uit jurisprudentie volgt dat wanneer ten opzichte van het voorheen geldende bestemmingsplan geen uitbreiding van de maximaal toegelaten oppervlakte aan bebouwing mogelijk wordt gemaakt, maar alleen een planologische functiewijziging, deze in beginsel niet voorziet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling tenzij die planologische functiewijziging een zodanige aard en omvang heeft dat desalniettemin sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling¹. Met het onderhavige plan worden de bouwmogelijkheden beperkt ten opzichte van de huidige situatie. Of in het geval van de voorgenomen woningbouw aan de Delftweg sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling kan worden bediscussieerd en kan vanuit de jurisprudentie niet eenduidig worden afgeleid. In het kader van een zorgvuldige besluitvorming is daarom onderhavige toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking uitgevoerd.

In dit rapport wordt op basis van de actuele woningbehoefte en de aanwezige plancapaciteit nagegaan of de voorgenomen woningbouw ter plaatse voorziet in een kwantitatieve en kwalitatieve behoefte en wordt gemotiveerd waarom de ontwikkeling niet (geheel) binnen bestaand stedelijk gebied kan plaatsvinden.

1.2 Vraagstelling en deelvragen

1.2.1 Centrale onderzoeksvraag:

Om de toets aan de Ladder zorgvuldig uit te voeren is een centrale onderzoeksvraag geformuleerd en zijn deelvragen geformuleerd die dienen om het antwoord te verkrijgen. De centrale vraag is:

Is er sprake van een (kwantitatieve en kwalitatieve) regionale behoefte aan de bouw van 60 woningen op de locatie Delftweg 15-17 te Tuitjenhorn?

¹ ABRS 20 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1075

1.2.2 Deelvragen:

Om de centrale vraag te beantwoorden, gaat het onderzoek in op de volgende deelvragen:

1. Wat is de afbakening van de regio voor het project?
2. Welke kenmerken en kwaliteiten heeft de locatie en het project?
3. Wat is de ontwikkeling van vraag en aanbod?
4. Wat is de kwantitatieve en kwalitatieve behoefte aan woningen?
5. Is het project in te passen in alternatieve locaties binnen bestaand stedelijk gebied?

1.3 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 geeft de onderbouwing van de afbakening van het onderzoeksgebied. Hoofdstuk 3 geeft een beknopte beschrijving van het planconcept en de locatie. In Hoofdstuk 4 zijn de resultaten opgenomen van de analyse van de woningbehoefte. Hoofdstuk 5 brengt de kwantitatieve en kwalitatieve behoefte aan woningen in beeld. In hoofdstuk 6 is gemotiveerd waarom de ontwikkeling niet (geheel) binnen bestaand stedelijk gebied kan plaatsvinden. Een afsluitende samenvatting en conclusie is opgenomen in hoofdstuk 7.

2 Locatie en projectbeschrijving

2.1 Locatiegegevens

Het plangebied ligt aan de westzijde van Tuitjenhorn, ten zuiden van het Van Blanckendaell Park en ten noorden van de recent aangelegde Harenkarspelweg. Aan de oostzijde zijn het voormalige gemeentehuis (thans bedrijfsverzamelgebouw), bibliotheek en een kinderopvang gesitueerd en aan de westzijde grenst het plangebied aan agrarische gronden.



Afbeelding 1: Ligging en begrenzing plangebied (bron: Google Earth)

Voor het plangebied geldt het bestemmingsplan 'Tuitjenhorn', vastgesteld op 25 februari 2014 door de gemeenteraad van de toenmalige gemeente Harenkarspel. Het overgrote deel van het projectgebied heeft de bestemming 'Bedrijf' en is bestemd voor bedrijven in de categorieën 1 en 2. De onbebouwde strook grond aan de westzijde heeft de bestemming 'Gemengd'. Binnen deze bestemming is wonen toegestaan evenals maatschappelijke voorzieningen (categorie 1 en 2), dienstverlenende bedrijven en/of dienstverlenende instellingen en detailhandel. Gebouwen zijn uitsluitend binnen een bouwvlak toegestaan.



Afbeelding 2: uitsnede bestemmingsplan 'Tuitjenhorn' (bron: www.ruimtelijkeplannen.nl)

2.2 Projectgegevens

De gemeente Schagen is bereid mee te werken aan een transformatie van de locatie naar woningbouw. Hiermee wordt ter plaatse een meer passende functie gerealiseerd, kan het grote oppervlak aan bedrijfsbebouwing worden gesloopt en komt de bedrijfsbestemming binnen de kern van Tuitjenhorn te vervallen.

Het voorgenomen programma bestaat in totaal uit 60 woningen, waarvan 12 sociale huur (rijwoningen) en 12 sociale koop (beneden-bovenwoningen). De sociale huur- en koopwoningen worden gerealiseerd door Wooncompagnie. Het plan kent een divers programma met rijwoningen, twee-onder-één-kapwoningen, vrijstaande woningen en beneden-bovenwoningen.

2.3 Woonmilieu

Op basis van de Handreiking woonmilieus van de provincie Noord-Holland is de projectlocatie aan te duiden als een (centrum)dorps woonmilieu. Dit woonmilieu kenmerkt zich door de ligging in een woonkern met maximaal 10.000 huishoudens gemengd met voorzieningen en beperkte werkgelegenheid.. Het dorps woonmilieu onderscheidt zich van groenstedelijke (gesitueerd in kernen met meer dan 10.000 huishoudens) en landelijk woonmilieus (verspreide bebouwing en gelegen buiten de kern).

De gemeente Schagen telde op 1 januari 2018 20.276 huishoudens met een gemiddelde grootte van circa 2,3 gezinsleden (bron: CBS). Tuitjenhorn telt circa 1.400 huishoudens met een gemiddelde huishoudensgrootte van circa 2,5 gezinsleden.

Bij de zoektocht naar een woning speelt woonmilieu bij woonconsumenten een belangrijke rol. Zo blijkt uit onderzoek dat ca. 30% van de woningprijs verklaard kan worden door de functionele, sociale en fysieke kenmerken van de woonomgeving (PBL, 2006). De kwalitatieve analyse van de woningbehoefte richt zich in dit onderzoek dan ook specifiek op de vraag naar en het aanbod van woningen in (centrum)dorps woonmilieus.

3 Afbakening woningmarkt

De onderbouwing van de Ladder vraagt om aan te geven of de ontwikkeling voorziet in een behoefte. Hiervoor is allereerst de woningmarktregio afgebakend. In de regio Kop van Noord-Holland vindt regionale afstemming over de woningbouwprogrammering plaats tussen de gemeenten Schagen, Den Helder, Hollands Kroon en Texel. Deze gemeenten werken in regionaal verband samen aan het Kwalitatief woningbouwprogramma Kop van Noord-Holland (KwK). In het 'Regionaal convenant woningbouw regio Kop van Noord-Holland' van 28 oktober 2015 (hierna: convenant) zijn afspraken tussen gemeenten vastgelegd, samen met provincie, over kwantitatief en kwalitatief programmeren. Conform het afwegingskader van het KwK wordt gestuurd op realisatie van de kwalitatief beste plannen, binnen de gestelde kwantitatieve afspraken

De regio Kop van Noord-Holland functioneert maar beperkt als één woningmarkt; er zijn verschillende lokale subwoningmarktregio's, waaronder Schagen en het gebied daaromheen. Andere subregio's zijn Den Helder en het gebied daaromheen, de meer oostelijke gebieden, de noord-punt met Wieringen en Wieringermeer, en Texel (bron: RAP Kop van Noord-Holland).

De afstanden tussen kernen in de Kop zijn relatief groot. Een belangrijk kenmerk van de regio is dan ook dat iedere gemeente in de regio een eigen marktorientatie heeft. Migratiegegevens van alle recent verhuisde personen tonen dat 55% tot 60% van alle gevestigde personen in de gemeente Schagen uit de gemeente zelf komt. Voor nieuwbouwkooptoningen ligt dit aandeel op zo'n 75% (bron: Stec Groep, 2016). Als marktregio voor het woningbouwplan aan de Delftweg te Tuitjenhorn hanteren wij daarom de gemeente Schagen.

4 Vraag

In dit hoofdstuk is de vraagzijde van de woningmarkt in beeld gebracht: de huishoudensprognose en woningbehoefte. Daarnaast wordt ingegaan op het KWK en is de kwalitatieve woningvraag in beeld gebracht op basis van woonwensenonderzoek.

4.1 Huishoudensprognose en woningbehoefte

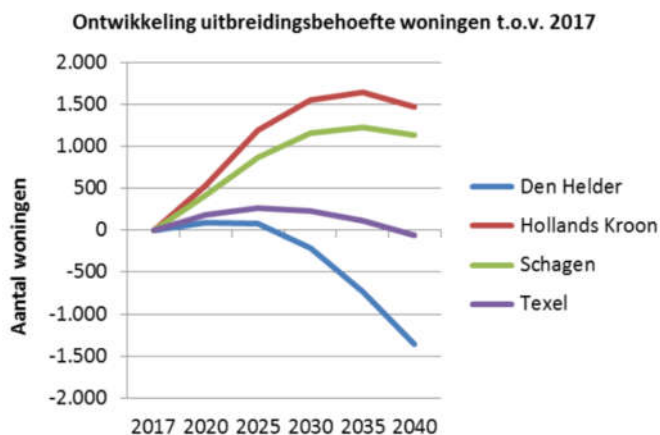
Voor de bepaling van de actuele regionale behoefte hanteren we de meest recente prognose van de provincie Noord-Holland². Volgens de provinciale prognose kent de Kop van Noord-Holland een groei in het aantal huishoudens tot 2030. De verwachte huishoudensgroei kent in 2030 een piek met een groei van 2.900 huishoudens ten opzichte van 2017. De verwachte daling in het aantal huishoudens treedt volgens de prognose op na 2030 maar vindt met name in Den Helder en Texel plaats.

Gemeente	Aantal huishoudens (2017)	Aantal huishoudens (2030)	Ontwikkeling huishoudens (2015-2025)
Schagen	20.400	21.600	+ 1.200
Hollands Kroon	20.300	21.900	+ 1.600
Den Helder	26.600	26.400	- 200
Texel	6.300	6.600	+ 300
Woningmarktregio	73.600	76.100	+ 2.900

afbeelding 2: Huishoudensontwikkeling in de Kop van NH 2017-2030 (bron: PNH 2017, bewerking DNS)

De ontwikkeling van de woningbehoefte is grotendeels gelijk aan de verwachte huishoudensgroei. Voor de woningbouwprogrammering betekent dit dat tot 2030 nog uitbreiding van de voorraad gewenst is.

De woningvraag in de gemeente Schagen bedraagt circa 1.200 woningen in de periode 2017-2030.



afbeelding 3: Ontwikkeling uitbreidingsbehoefte woningen t.o.v. 2017 (bron: Provinciale Prognose 2017-2040)

² Prognose 2017-2040 Bevolking, huishoudens en woningbehoefte, Provincie Noord-Holland, 8 juni 2017

4.2 Regionaal Actieprogramma Wonen 2017 – 2020

In het Regionale Actieprogramma Wonen 2017 – 2020 (hierna: het RAP 2.0) is het vervolg op het RAP dat is vastgesteld voor de periode 2011 – 2015. In het RAP 2.0 zijn regionale afspraken gemaakt die nodig zijn om de woningmarkt toekomstbestendig te maken waarbij rekening wordt gehouden met demografische trends en ontwikkelingen. De regio Kop van Noord-Holland heeft al afspraken gemaakt over de woningbouwprogrammering in het Kwalitatief Regionaal Woningbouwprogramma Kop van Noord-Holland (zie paragraaf 4.3) en over het levensloopbestendig en verduurzamen van de bestaande woningvoorraad. In het RAP 2.0 zijn diverse onderwerpen integraal op elkaar afgestemd, waarbij de reeds gemaakte afspraken worden gerespecteerd.

4.3 Regionaal convenant woningbouw regio Kop van Noord-Holland

Op 28 oktober 2015 is het regionaal convenant woningbouw regio Kop van Noord-Holland ondertekend door de gemeenten Texel, Den Helder, Hollands Kroon, Schagen en de provincie Noord-Holland. Met het convenant beogen partijen een actieve regionale samenwerking te voeren ten behoeve van een optimale ruimtelijke ontwikkeling van de woningmarkt in de regio Kop van Noord-Holland. Het Regionaal Kwalitatief Woningbouwprogramma voor de Kop van Noord-Holland (KwK) bestaat uit regionale afspraken over de kwantitatieve aantallen te bouwen woningen tot 2020 en een programmalijs van woningbouwplannen die zijn beoordeeld op kwaliteit aan de hand van het objectieve afwegingskader. In het KwK is afgesproken dat er in de gemeente Schagen 900 tot 950 woningen in de periode 2014 – 2020 kunnen worden gebouwd. Binnen deze afspraak is nog ruimte voor extra plannen. Het plan aan de Delftweg 15-17 is passend binnen deze kwantitatieve afspraak.

In het KwK is het onderhavige plan 'Delftweg 15-17 niet opgenomen. Voor dergelijke plannen is in het KwK een afwegingskader opgenomen. Hiermee worden plannen kwantitatief en kwalitatief beoordeeld.

De gemeente Schagen jaagt ontwikkelaars aan om plannen ook daadwerkelijk te realiseren. Harde plancapaciteit dat niet binnen een afzienbare termijn wordt gerealiseerd wordt, wordt geschrapt. Hiermee ontstaat ruimte voor nieuwe initiatieven die aansluiten bij de behoefte.

4.4 Kwalitatieve vraag

De gemeente Schagen betreft een centrum-dorps woonmilieu in een landelijk bereikbare omgeving. Dorpse en landelijke woonmilieus zijn gewild in Noord-Holland. Ruim een kwart van de huishoudens in de provincie woont in zo'n woonmilieu. De meeste aanvullende behoefte is er in het centrum-dorpse woonmilieu. Dit hangt samen met het daar aanwezige voorzieningenniveau. (bron: rapport onderzoek Vraaggestuurd bouwen³).

Dit hoofdstuk zal nog worden aangevuld met de resultaten van het door de gemeente Schagen uitgevoerde woningbehoefte-onderzoek. De resultaten komen binnenkort beschikbaar.

³ Onderzoek vraaggestuurd bouwen, Provincie Noord-Holland - Companen, 19 september 2012

5 Kwantitatieve en kwalitatieve behoefte

In dit hoofdstuk komt de actuele woningbehoefte aan bod: de kwantitatieve woningbehoefte en de kwalitatieve woningbehoefte.

5.1 Kwantitatieve behoefte

De kwantitatieve vraag naar woningen in het primaire onderzoeksgebied (Schagen) in de periode 2017 - 2030 bedraagt op basis van de huishoudensprognose ca. 1.200 woningen. De harde plancapaciteit bedraagt ca. 615 woningen. De extra aanwezige kwantitatieve behoefte in de gemeente Schagen bedraagt daarmee ca. 585 woningen (1.200 – 615).

	Huishoudensgroei (2017-2030)	Harde plancapaciteit (2017-2030)	Kwantitatieve behoefte
Gemeente Schagen	1.200	615	+585

afbeelding 4: confrontatie vraag en aanbod in Schagen (bron: PNH en www.plancapaciteit.nl)

5.2 Kwalitatieve behoefte

Binnen de gemeente is uitsluitend een (centrum)dorps en landelijk woonmilieu aanwezig. Gelet op het ruimtelijk beleid van de provincie en gemeente vindt woningbouw zoveel mogelijk in of tegen de bestaande kernen plaats. Nieuwbouw in een landelijk woonmilieu is eigenlijk uitsluitend mogelijk op Ruimte voor Ruimte-locaties. Het toekomstig aanbod in de gemeente Schagen zal vrijwel volledig worden gerealiseerd in een (centrum)dorps woonmilieu. Met uitzondering van een beperkte groep die de voorkeur heeft voor een landelijk woonmilieu, wordt hiermee automatisch invulling gegeven aan de aanwezige kwalitatieve woningbehoefte van mensen die in de gemeente Schagen een woning zoeken.

In het KwK is een afwegingskader opgenomen op grond waarvan wordt beoordeeld of woningbouwplannen die niet in het woningbouwprogramma zijn opgenomen. Het afwegingskader bestaat uit vier onderdelen, die uiteindelijk tot de projectbeoordeling leiden:

- Oordeel woongebied (kernenscan);
- Oordeel projectgebied;
- Oordeel productmarktcombinatie;
- Planbeoordeling.

Het plan Delftweg 15-17 is in het regionaal overleg bestuurlijk afgestemd en akkoord bevonden binnen het KwK.

Dit hoofdstuk zal na afstemming met de gemeente worden aangevuld met een overzicht en analyse van de actuele plancapaciteit binnen de gemeente Schagen, bestaande uit harde en zachte plannen.

6 Binnenstedelijke mogelijkheden

Op grond van de Ladder voor duurzame verstedelijking dient voor een nieuwe stedelijke ontwikkeling buiten het bestaand stedelijk gebied, te worden gemotiveerd waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.

Het Bro, artikel 1.1.1 lid 1 aanhef en onder h) hanteert als definitie van bestaand stedelijk gebied: *‘een stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel en horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur’*.

Uit de definitie volgt dat er sprake moet zijn van een stedenbouwkundig samenstel van bebouwing. In de Nota van Toelichting wordt opgemerkt dat de kwalificatie bestaand stedelijk gebied afhangt van de omstandigheden van het geval, de specifieke ligging, de feitelijke situatie, het bestemmingsplan en de aard van de omgeving.

In de jurisprudentie is het begrip nader ingevuld. Gronden waarop een agrarische bestemming rust, en die overeenkomstig die bestemming worden gebruikt, vormen geen onderdeel van bestaand stedelijk gebied. Rust op gronden een niet-agrarische bestemming, dan is er sprake van bestaand stedelijk gebied (ook al is de locatie nog onbebouwd), mits de locatie onderdeel is van het bestaand stedelijk samenstel van bebouwing.

Op grond van het bovenstaande wordt geconcludeerd dat het onderhavige plangebied onderdeel uitmaakt van het bestaand stedelijk gebied.

7 Samenvatting en conclusie

Op basis van de voorgaande hoofdstukken worden de volgende conclusies getrokken:

- De primaire marktregio voor het woningbouwplan aan de Delftweg 15-17 te Tuitjenhorn is de gemeente Schagen.
- De woningvraag in de gemeente Schagen bedraagt circa 1.200 woningen in de periode 2017-2030.
- De harde plancapaciteit bedraagt ca. 615 woningen. De extra aanwezige kwantitatieve behoefte in de gemeente Schagen bedraagt daarmee ca. 585 woningen (1.200 – 615).
- In het KwK is afgesproken dat er in de gemeente Schagen 900 tot 950 woningen in de periode 2014 – 2020 kunnen worden gebouwd. Binnen deze afspraak is nog ruimte voor extra plannen. Het plan 'Delftweg 15-17' is passend binnen deze kwantitatieve afspraak.
- Het plan is in het regionaal overleg bestuurlijk afgestemd en akkoord bevonden binnen het KwK.
- Omdat in de gemeente Schagen uitsluitend sprake is van een (centrum)dorps en landelijk woonmilieu kan worden geconcludeerd dat het plan voorziet in de kwalitatieve behoefte met betrekking tot woonmilieu.
- Met het woningbouwplan wordt bereikt dat de oude gebouwen van het verhuisde zakenbedrijf kunnen worden gesloopt en een bedrijfsbestemming binnen de kern van Tuitjenhorn wordt opgeheven;
- De woningbouw vindt plaats binnen bestaand stedelijk gebied.

Het plan voldoet aan de Ladder voor duurzame verstedelijking en is passend binnen de afspraken die zijn gemaakt in het KwK. De geplande ontwikkeling voorziet in een behoefte en is gebaseerd op een zorgvuldig gebruik van de ruimte.