



Onderbouwing ladder voor duurzame verstedelijking

Emmabaan Koewacht



Rho

—
ADVISEURS
VOOR
LEEFRUIMTE

Onderbouwing ladder voor duurzame verstedelijking

Emmabaan Koewacht, gemeente Terneuzen

identificatie

projectnummer:

161500.20180770

Projectleider/auteur:

Jos van Jole / Joost Jansen

planstatus

datum:

20 september 2018

status:

definitief

Inhoud

Hoofdstuk 1	Inleiding	3
1.1.	Initiatief en programma	3
1.2.	Waarom toetsing aan de ladder voor duurzame verstedelijking.....	4
1.3.	Conclusie	4
Hoofdstuk 2	Beschrijving behoefte.....	6
2.1.	Woningbehoefte	6
2.2.	Prognose.....	6
2.3.	Huidige instroom Vlamingen en toekomstverwachting	12
2.4.	Aanbod en plannen	15
2.5.	Conclusie behoefte.....	16
Hoofdstuk 3	Motivering locatiekeuze.....	19
3.1.	Locatiekeuze.....	19
3.2.	Conclusie	22
Bijlage 1	Beleidsmatige mogelijkheden	23

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1. Initiatief en programma

Aannemingsbedrijf Van der Poel B.V. heeft het voornemen om op de locatie Emmabaan aan de noordkant van Koewacht in de periode 2019-2026 gefaseerd 68 grondgebonden woningen te realiseren (rijwoningen, twee-onder-één-kap en vrijstaand). De kern Koewacht ligt tegen de Vlaamse grens en bestaat uit een Vlaams en een Zeeuws-Vlaams deel. De kern ligt op forensafstand van Terneuzen, Middelburg, Gent en Antwerpen.



Figuur 1.1. Ligging aan de noordkant van Koewacht



Figuur 1.2. Ligging in de regio



Figuur 1.3. Initiatief



Figuur 1.4. Uitsnede bestemmingsplan Buitengebied Terneuzen

De gemeente Terneuzen wil medewerking verlenen aan dit initiatief, maar het past niet in het geldende bestemmingsplan Buitengebied Terneuzen (vastgesteld november 2015). Op de locatie geldt een

agrarische bestemming. Om de ontwikkeling van 68 woningen mogelijk te maken, wordt een nieuw bestemmingsplan opgesteld.

1.2. Waarom toetsing aan de ladder voor duurzame verstedelijking

Een zorgvuldige benutting van de beschikbare ruimte vraagt om een goede onderbouwing van nut en noodzaak van een nieuwe stedelijke ruimtevraag en een zorgvuldige ruimtelijke inpassing van de nieuwe ontwikkeling. Dit is de reden dat in artikel 3.1.6 lid 2 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) de “ladder voor duurzame verstedelijking” is opgenomen.

“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 ladder kent een provinciale uitwerking die in de provinciale structuurvisie is opgenomen. Hierin is aangegeven dat de wettelijke procesvereisten uit de ladder kunnen worden ondersteund met regionale woningmarktafspraken. In februari 2018 zijn nieuwe regionale afspraken gemaakt. Hierin is dit initiatief opgenomen en de gemeenten zorgen er voor dat de woningbouwplanning de behoefte niet overstijgt.

De bouw van meer dan 12 nieuwe woningen wordt gezien als ‘nieuwe stedelijke ontwikkeling’ in de zin van de ladder voor duurzame verstedelijking. Daarom is in dit rapport de behoefte beschreven en gemotiveerd waarom niet binnenstedelijk in die behoefte kan worden voorzien.

1.3. Conclusie

In hoofdstuk 2 en 3 is het project getoetst aan de ladder voor duurzame verstedelijking. Hieruit blijkt dat met de gefaseerde ontwikkeling van in totaal 68 woningen op een uitbreidingslocatie in Koewacht sprake is van zorgvuldig ruimtegebruik. De ontwikkeling voldoet aan de uitgangspunten van de ladder voor duurzame verstedelijking.

Dit project in het grensdorp Koewacht geeft voornamelijk invulling aan de Vlaamse vraag naar grondgebonden woningen en maakt ook doorstroming binnen Koewacht mogelijk. De specifieke behoefte hieraan in Koewacht blijkt uit de praktijk van de afgelopen jaren, waarbij jaarlijks circa 16 Vlaamse huishoudens een grondgebonden woning in Koewacht kopen. Bij de naar verwachting gelijkblijvende financiële omstandigheden tussen Nederland en België is een blijvende instroom zeer aannemelijk. De woningen worden tot 2026 gefaseerd op de markt gebracht, waarbij de bouw wordt afgestemd op de daadwerkelijke verkoop van de woningen. Naar verwachting zal het om maximaal 10 woningen per jaar gaan. De fasering is in een privaatrechtelijke overeenkomst tussen de gemeente en de ontwikkelaar vastgelegd.

Het beoogde aantal grondgebonden woningen is niet binnenstedelijk te realiseren in de kern Koewacht. Het volbouwen van alle open plekken in Koewacht past niet bij het organisch gegroeide karakter van het dorp met voornamelijk lintbebouwing en lange groene achterpercelen. Bouwen in hogere dichtheden sluit niet aan bij de woningbehoefte van de doelgroep (doorstromers uit de kern en Vlamingen) aan ruime grondgebonden woningen.

In dat geval liggen locaties aangrenzend aan bestaande grensdorpen, waaronder de beoogde locatie, voor de hand. Hierbij speelt mee dat Vlamingen specifieke locatie-eisen hebben, waar de locatie goed

op aansluit (goed vanuit Vlaanderen bereikbare kern met voorzieningen, grondgebonden woningen in dorps woonmilieu). Koewacht is immers een bijzonder grensdorp met een Vlaamse en Zeeuws-Vlaamse zijde. De locatie ligt in een aantrekkelijke landelijke woonomgeving op forensenafstand van Gent, maar ook ten opzichte van Terneuzen en Antwerpen.

De vraag vanuit Vlaanderen is een vooralsnog blijvende vraag die in de gehele grensstreek speelt. Het niet inspelen op deze vraag binnen de kern Koewacht betekent dat deze vraag bovenop de al aanwezige vraag in ander grenskernen komt. In deze kernen zullen ongetwijfeld ook kleinere, binnenstedelijke inbreidingslocaties aanwezig zijn maar deze voldoen niet aan de specifieke locatie-eisen die Vlamingen stellen. Daarnaast zijn juist deze binnenstedelijke locaties veelal meer geschikt om in te spelen op de veranderende vraag vanuit demografische ontwikkelingen (éénpersoonshuishoudens en vergrijzing).

Hoofdstuk 2 Beschrijving behoefte

2.1. Woningbehoefte

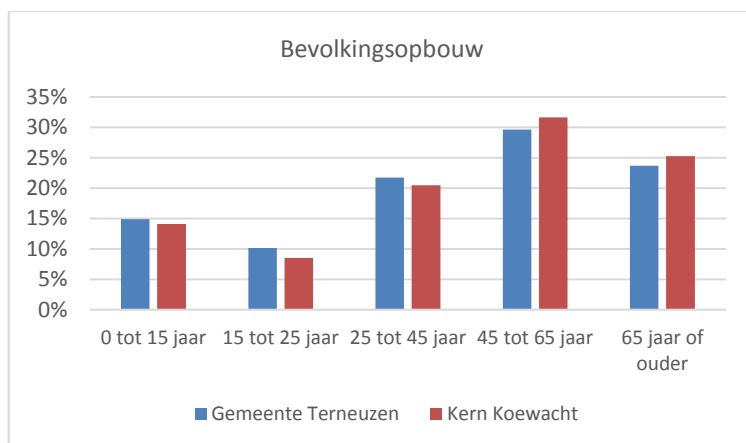
Voor de ladder voor duurzame verstedelijking is het relevant of sprake is van een behoefte. In dit hoofdstuk wordt op kwalitatieve en kwantitatieve wijze onderbouwd in hoeverre op basis van trends en ontwikkelingen, het programma en de positionering van Koewacht behoefte is aan nieuwe grondgebonden woningen.

Relevante regio

De relevante woonregio is Zeeuws-Vlaanderen. Deze regio maakt ook afspraken over het woningbouwprogramma. De regio trekt veel Vlamingen die permanent in Zeeuws-Vlaanderen willen wonen. Het effect op de woningmarkt is het grootst in de grensdorpen. De aantrekkelijkheid van woningen voor de Vlaamse doelgroep neemt af hoe verder van de grens gelegen. Grenskernen met voorzieningen zijn daarbij populair. Het initiatief is door haar ligging aan de grens zowel gericht op de potentiële nieuwe inwoners uit Vlaanderen en doorstroming binnen de kern Koewacht.

Koewacht

Koewacht telt bijna 1.900 inwoners en heeft eigen basisvoorzieningen. Uit gegevens van CBS blijkt dat het aandeel 45- en 65+ers in de kern Koewacht hoger is dan gemiddeld in Terneuzen. Het percentage eenpersoonshuishoudens ligt met 29% lager dan gemiddeld in Terneuzen (34%).



Figuur 2.1. bevolkingsopbouw

2.2. Prognose

De woningbehoefte in Koewacht blijkt uit de laatste Zeeuwse provinciale prognose 2015.

Trends Zeeland en Zeeuws-Vlaanderen

Uit de actuele Provinciale Prognose 2015 blijkt:

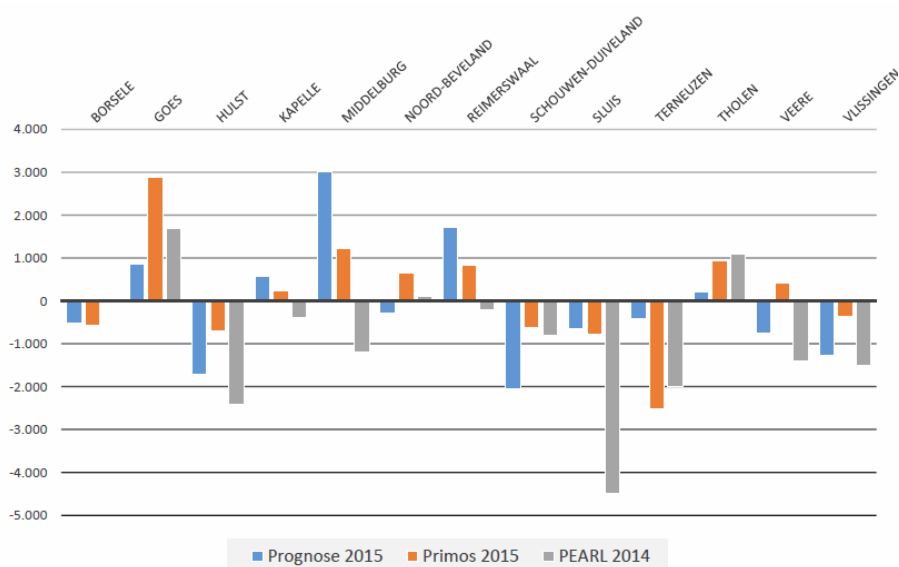
- Het aantal jongeren neemt licht af, het aantal personen tussen 30 en 60 neemt sterk af, terwijl het aantal mensen tussen 60 en 80 sterk toeneemt, het percentage 80-plussers gaat zelfs verdubbelen.

- De bevolkingsomvang van de regio Zeeuws-Vlaanderen krimpt.
- De bevolkingsdaling voor Zeeland wordt voornamelijk veroorzaakt door het geboortetekort of wel het sterfteoverschot.
- Het aantal huishoudens neemt nog toe met bijna 9.000 tot het jaar 2030, daarna daalt het aantal huishoudens. In Zeeuws-Vlaanderen is de groei na 2024 negatief.
- Door individualisering en het langer zelfstandig blijven wonen van ouderen ontstaan er in de toekomst steeds meer eenpersoonshuishoudens, met name in de oudere leeftijdsgroepen. Het aantal huishoudens met een hoofdbewoner tussen 30 en 60 jaar neemt tot 2030 af met ongeveer 13.000. Het aantal huishoudens met als hoofdbewoner een persoon van 80- jaar of ouder neemt het sterkst toe tot 2030 met ruim 10.000.

Omvang van de vraag

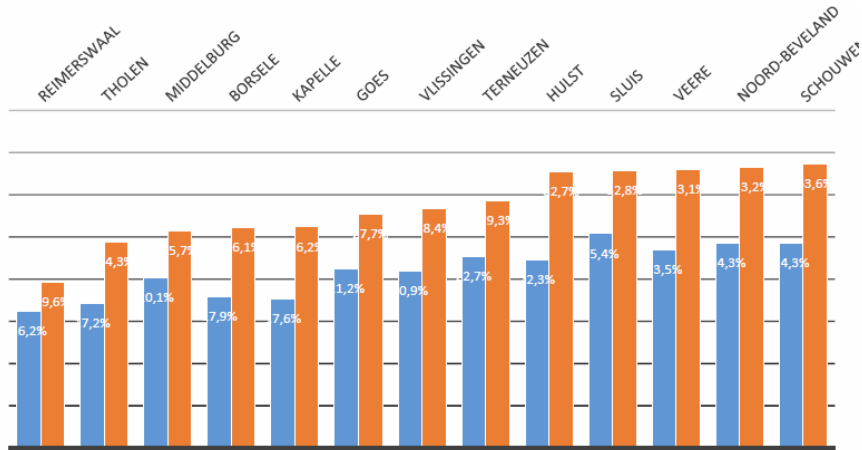
In figuur 2.2 is de gecumuleerde ontwikkeling per Zeeuwse gemeente per prognose weergegeven. Waar de twee nationale prognoses uitgaan van een woningbouwplanning en berekende aannames op basis van het verleden, is bij het maken van de provinciale prognose kennis van de lokale ontwikkelingen toegepast. Op die manier wordt voorkomen dat incidenten uit het verleden structureel worden doorgetrokken naar de toekomst, zoals de schommelingen door AZC-in- en uitstroom en grootschalige slooprojecten. Ook wordt voorkomen dat er teveel waarde wordt gehecht aan woningbouwplannen. Bovendien kan waarde worden gehecht aan ontwikkelingen die nieuw maar structureel lijken, bijvoorbeeld de verhoogde taakstelling als gevolg van de hoge instroom van vluchtelingen en de immigratie van Belgen in Zeeuws-Vlaanderen.

Door deze actuele ontwikkelingen zal het aantal inwoners in de gemeente Terneuzen (in tegenstelling tot eerdere prognoses) slechts zeer beperkt afnemen.



Figuur 2.2. Bevolkingsontwikkeling Zeeuwse gemeenten (bron: Provincie Zeeland)

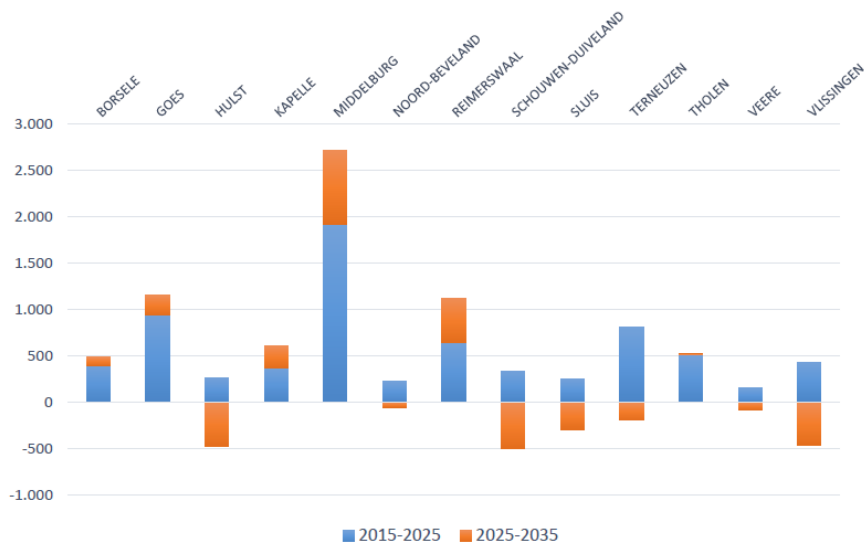
Het percentage 65+ers neemt tussen 2014 en 2030 sterk toe in elke gemeente.



Figuur 2.3. Percentage 65+ in 2014 en 2030 (bron: Provincie Zeeland)

Huishoudensontwikkeling

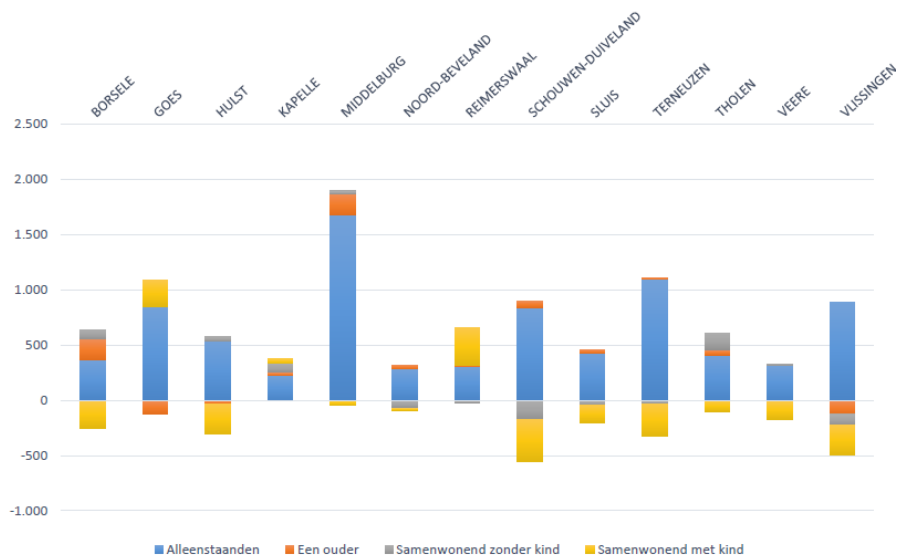
Tot 2025 is in Terneuzen sprake van huishoudensgroei (circa 800 woningen, gemiddeld 80 woningen per jaar). Na 2025 vindt er naar verwachting een daling plaats.



Figuur 2.4. Ontwikkeling huishoudens per gemeente 2015-2035 (bron: Provincie Zeeland)

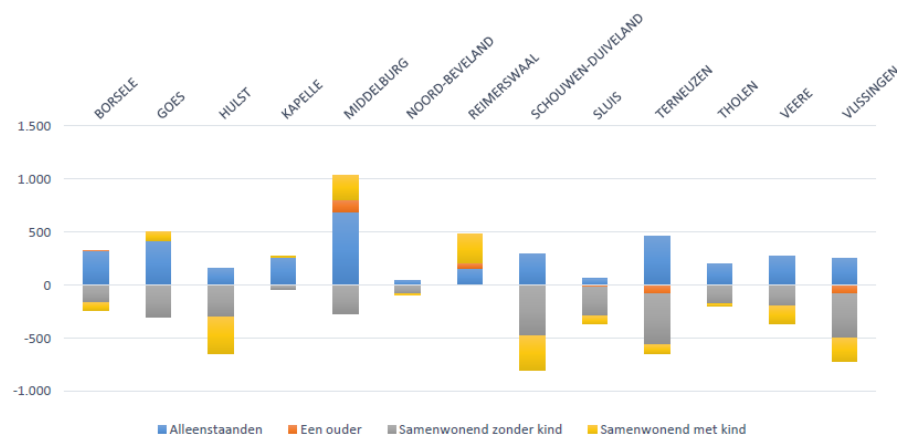
Ontwikkeling huishoudentypes

Het aantal huishoudens groeit tot 2025. Het gaat voornamelijk om groei van het aantal eenpersoonshuishoudens.



Figuur 2.5. Ontwikkeling huishoudenstype per gemeente 2015-2025 (bron: Provincie Zeeland)

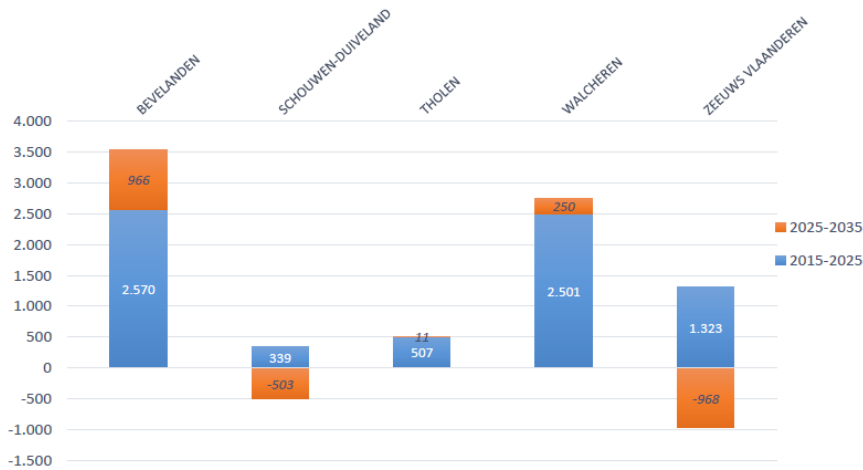
Na 2025 is de huishoudensgroei in Terneuzen licht negatief, maar nog steeds is er sprake van groei van het aantal alleenstaande huishoudens.



Figuur 2.6. Ontwikkeling huishoudenstype per gemeente 2025-2035 (bron: Provincie Zeeland)

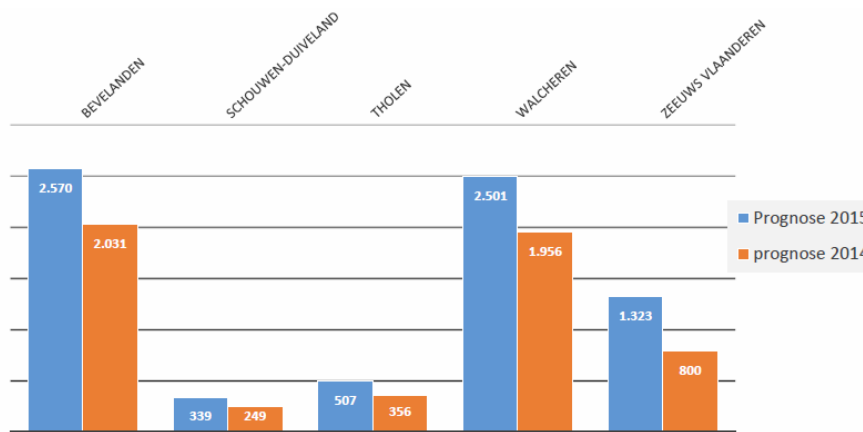
Regionale woningmarkt

Voor het woonbeleid is de ontwikkeling per regio van belang. Regio's vormen eigen woningmarktgebieden waar regionale woningmarktafspraken voor zijn gemaakt. Voor het updaten van de afspraken vormt deze prognose de basis. In onderstaand figuur is de ontwikkeling van het aantal huishoudens te zien voor de komende tien jaar en de tien jaren erna. Na 2025 vindt een daling plaats van het aantal huishoudens in Zeeuws-Vlaanderen.

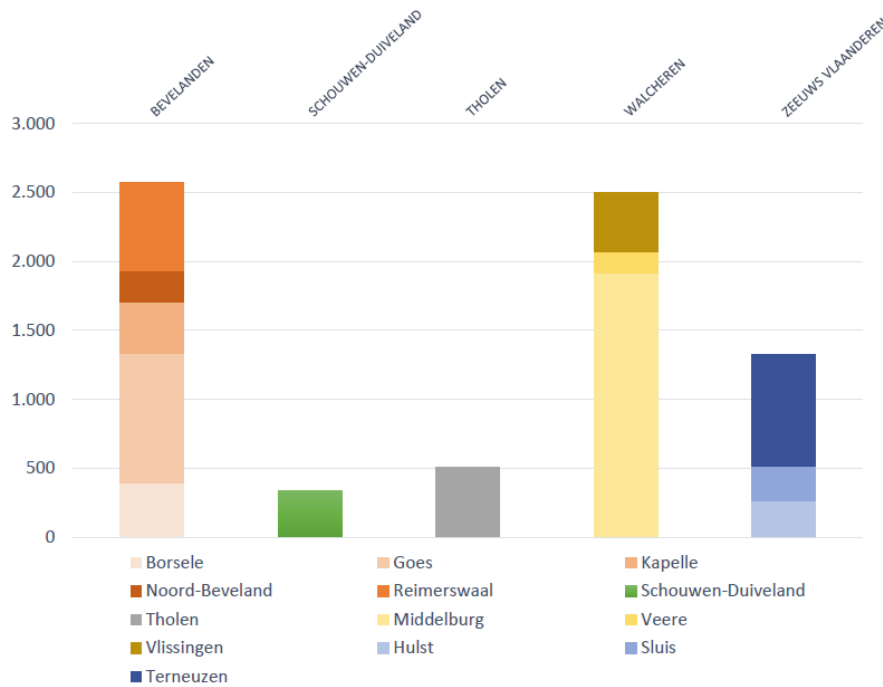


Figuur 2.7. Ontwikkeling huishoudenstype per regio 2015-2035 (bron: Provincie Zeeland)

De groei van het aantal huishoudens ten opzichte van de vorige prognose kan voor het grootste deel worden toegeschreven aan de verhoogde taakstelling als gevolg van de instroom van meer vluchtelingen. In Terneuzen is sprake van een toename van de immigratie van Belgische inwoners (zie Nota Aannames en methodiek prognose 2015 hierna).



Figuur 2.8. Groei woningbehoefte per regio 2014-2015 (bron: Provincie Zeeland)



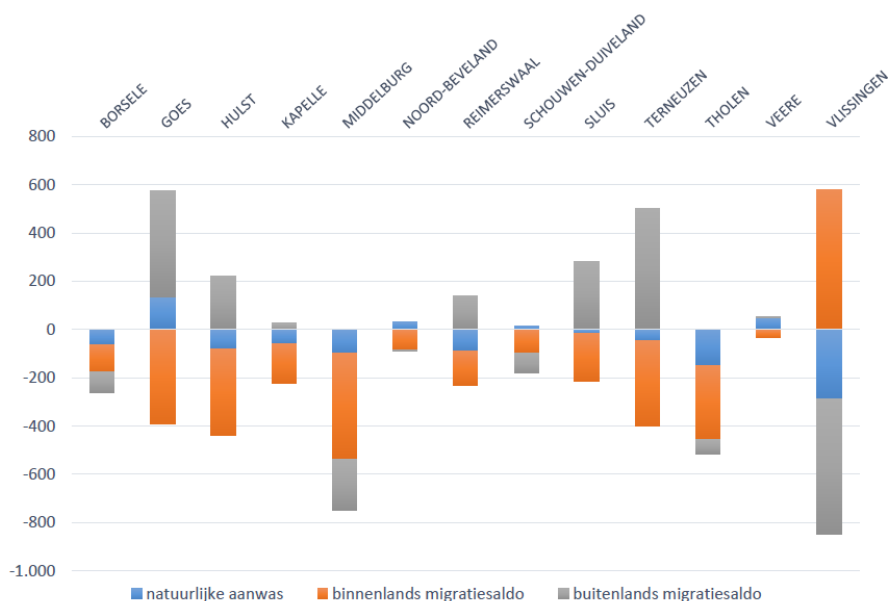
Figuur 2.9. Huishoudens groei per gemeente 2015-2025 (bron: Provincie Zeeland)

In figuur 2.10 zijn de verschillen te zien tussen de voorspelde bevolkingsomvang van de provinciale prognose (Prognose 2012) en de waargenomen ontwikkeling. Bijna alle gemeenten laten een lagere ontwikkeling zien dan in de vorige provinciale prognose voorspeld, maar Terneuzen is juist hoger uitgekomen.



Figuur 2.10. Verschil bevolkingsomvang prognose 2012 en waarneming 2014 (bron: Provincie Zeeland)

Figuur 2.11 laat zien hoe het verschil is ontstaan tussen de prognose 2012 en de waargenomen ontwikkeling van de afgelopen 4 jaar. Een aantal gemeenten heeft te maken met een hoger *buitenlands migratiesaldo* dan voorspeld. De Zeeuws-Vlaamse gemeenten laten een hogere bevolkingsontwikkeling zien door de toename van de immigratie van Belgische inwoners.



Figuur 2.11. Verschil bevolkingscomponenten prognose 2012 en waarneming 2010-2013 (bron: Provincie Zeeland)

Conclusie

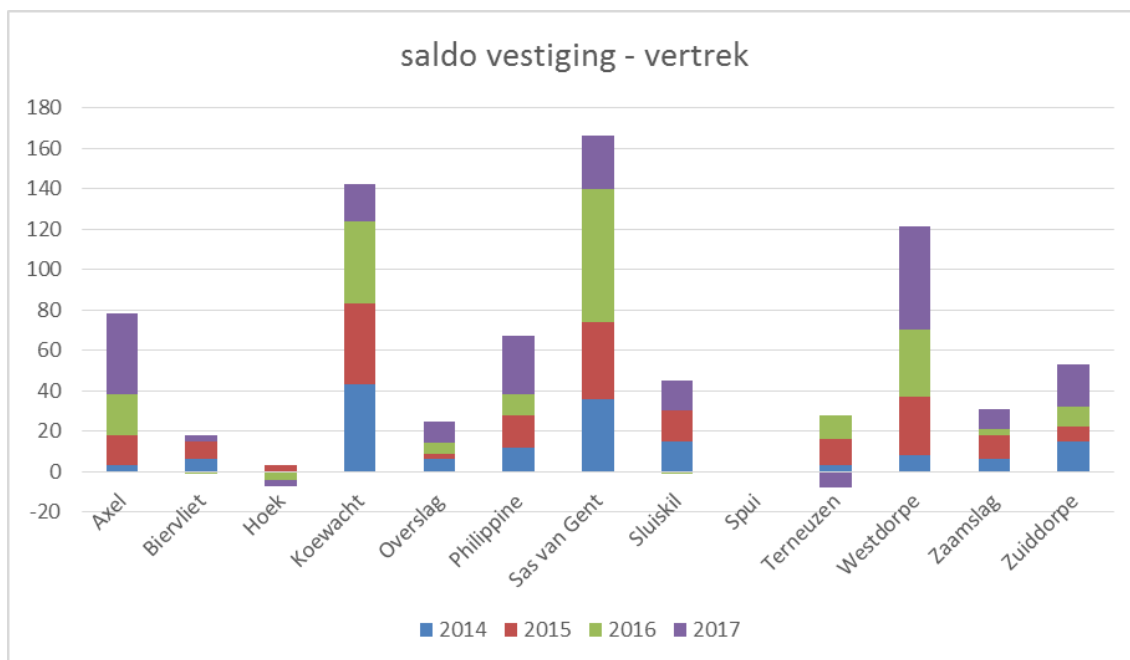
Uit de actuele provinciale prognose blijkt dat het aantal inwoners in de gemeente Terneuzen de komende jaren licht afneemt, maar het aantal huishoudens de komende jaren nog met 80 huishoudens per jaar toeneemt als gevolg van gezinsverdunding, instroom van vluchtelingen en Belgen. Het aantal huishoudens neemt volgens de prognose na 2025 af, maar de vraag naar woningen voor eenpersoonshuishoudens is blijvend.

2.3. Huidige instroom Vlamingen en toekomstverwachting

Uit gegevens van de Gemeente Terneuzen blijkt dat sinds 2011 sprake is van een forse instroom van Belgen naar Terneuzen. De afgelopen 4 jaar heeft het saldo van vestiging en vertrek gemiddeld geleid tot 190 nieuwe inwoners in de gemeente. Bij een gemiddelde woningbezetting van 2,14 in de gemeente Terneuzen, komt dat neer op 89 huishoudens; gemiddeld 22,2 per jaar.

Wanneer de gegevens worden uitgesplitst per kern, blijkt de bijzondere situatie in enkele kernen. Hieruit blijkt duidelijk dat vooral de kernen aan de grens die goed vanuit Vlaanderen bereikbaar zijn en voorzieningen hebben in trek zijn bij Vlamingen.

In Koewacht zijn de afgelopen 4 jaar per saldo 142 inwoners uit Vlaanderen erbij gekomen. Bij een gemiddelde woningbezetting van 2,14 in de gemeente Terneuzen, komt dat neer op 66 huishouden; gemiddeld 16,6 per jaar.



Figuur 2.12. Instroom Belgen (Bron: Gemeente Terneuzen)

De toekomstverwachting voor de instroom van Vlamingen blijkt ook uit cijfers van de Stichting Zeeuws en Vlaanderen en de verwachting van makelaars.

Stichting Zeeuws en Vlaanderen: Zeeuws-Vlaanderen blijft Vlamingen lokken

In 2016 verhuisden 743 Belgen naar Zeeuws-Vlaanderen, honderd meer dan in 2015. Dat blijkt uit cijfers van de Stichting Zeeuws & Vlaanderen, de stichting die is opgericht om Vlamingen te verleiden zich in Zeeland te vestigen. Volgens de stichting zijn er nog nooit zoveel Belgen in een jaar naar Zeeland verhuisd.

Uit gegevens van de Stichting Zeeuws & Vlaanderen blijkt dat het mede door het gunstige belastingklimaat zeer aannemelijk is dat de instroom van Belgen in zowel reguliere woningen als tweede woningen de komende jaren voortzet.

Goedkoper

De meeste Belgen vonden een huis in de gemeente Terneuzen. Die gemeente verwelkomde in 2016 301 Belgen. Ook Sluis en Hulst waren populair met respectievelijk 277 en 165 nieuwe Belgische inwoners. Belgen komen volgens de stichting graag naar Zeeuws-Vlaanderen omdat de woningen gemiddeld 50.000 euro goedkoper zijn dan in België.

Belgeninvasie

Sinds de oprichting van de Stichting Zeeuws & Vlaanderen in 2011 zijn er 3.858 Belgen naar Zeeland verhuisd. De stichting spreekt ondertussen van een heuse 'Belgeninvasie'. Onderzoekers van de University College Roosevelt verwachten dat over 10 à 15 jaar de helft van de inwoners in Zeeuws-Vlaanderen van origine Belg is.

Steeds meer Vlamingen komen zich door de interessante prijzen in Zeeuws-Vlaanderen vestigen

De Vlaming blijft zijn vizier richten op Zeeuws-Vlaanderen. Maar ook bedrijven vinden steeds meer hun weg naar deze zuidelijkst gelegen Zeeuwse regio, dankzij de gunstige vennootschapsbelasting van 20 tot 25% (versus 33,99% in België).

Sinds de Stichting Zeeuws & Vlaanderen – een consortium van Zeeuws-Vlaamse sociale woningbouw, bouwpromotors, makelaars, banken, hypotheek-adviseurs, fiscalisten en notarissen – haar

charmeoffensief in 2011 lanceerde, is de interesse van de Vlaming in deze regio steeds hoog gebleven. Van een tijdelijke hype is dus zeker geen sprake, de cijfers onderstrepen dit alvast.

Peter Zuurveld, voorzitter van de Stichting, heeft hiervoor verschillende verklaringen: “Je vindt hier nog heel veel kwaliteitsvolle woningen die een pak goedkoper zijn dan in Vlaanderen en ook de notaris- en registratiekosten liggen gemiddeld zo’n 75% lager dan in België. Ook het wegvallen van de woonbonus in Vlaanderen speelt een rol. En ik vermoed dat ook de nakende aanpassing van het Btw-tarief voor renovatie een impact zal hebben. Vroeger kon je in Vlaanderen een woning die ouder was dan 5 jaar renoveren tegen het gunstige 6% Btw-tarief. Vanaf 12 februari 2016 moet de woning echter minstens 10 jaar oud zijn om te kunnen genieten van 6% in plaats van 21%. Al die elementen – aangevuld met de mooie, groene en filevrije omgeving die Zeeuws-Vlaanderen is – zorgen er voor dat onze regio in het vizier ligt van zoveel Vlamingen.”

Waar in 2011 en de eerste daaropvolgende jaren voornamelijk gezinnen, koppels of alleenstaanden de grens overstaken, noteert de Stichting de afgelopen jaren toch ook een sterke toename van bedrijven die verhuizen of een filiaal openen in Nederland. De reden daarvoor hoeft niet ver gezocht te worden: in Nederland betaal je op de eerste schijf van 200.000 euro slechts 20% vennootschapsbelasting. Vanaf 200.000 euro en meer is dat 25%, wat nog altijd lager is dan de 33,99% in België.

De Zeeuws-Vlaamse notarissen krijgen ook heel wat Vlamingen over de vloer die het 27% successierecht in Vlaanderen willen vermijden en daarom investeren in (Zeeuws-Vlaams) vastgoed om daarna hun kinderen vruchtgebruik te geven.

Versluis Makelaardij (Eigen Huis magazine, maart 2016)

Uit een interview met een Zeeuws-Vlaamse Makelaar blijkt dat het mede door de instroom van Belgen goed gaat met de woningmarkt in Zeeuws-Vlaanderen.

Makelaars zien de woningmarkt weer aantrekken, maar de huizen verkopen zichzelf nog niet

De crisis op de woningmarkt lijkt voorbij, merken makelaars uit de vier hoeken van Nederland. Maar wie z’n huis wil verkopen, moet zich wel inspannen.

Brigit Tetteroo, Versluijs Makelaardij, Werkgebied Zeeuws-Vlaanderen

‘De woningmarkt is hier de laatste tien jaar niet ingezakt. Dat hebben we te danken aan de Belgische invasie. In plaatsen als Sluis en Aardenburg zijn veel zuiderburen komen wonen, omdat je in Zeeuws-Vlaanderen meer huis krijgt voor je geld. En de overdrachtsbelasting en notariskosten zijn hier lager. Ruim een kwart van mijn kopers komt uit België. Omdat er allerlei verschillen zijn tussen wonen in Nederland en België, hebben we een brochure gemaakt voor de Belgen. Samen met andere partijen organiseren we ook voorlichtingsavonden. Mede vanwege de Belgen zijn de woningprijzen hier amper gedaald. Een huis dat acht jaar geleden 160 duizend euro kostte, gaat nu rustig van de hand voor 180 duizend euro. In duurdere prijsklassen zie ik wel prijsdalingen, vooral bij woningen van meer dan 225 duizend euro. Ik merk dat ook de Nederlanders meer durven. Je ziet weer mensen een huis kopen terwijl ze hun eigen woning nog niet hebben verkocht. Dat kwam vijf jaar geleden amper voor.’

Conclusie

Uit de bovenstaande bronnen blijkt dat het goed gaat met de Zeeuws-Vlaamse woningmarkt door de instroom van Vlamingen. Omdat de woningprijzen in Zeeuws-Vlaanderen lager liggen en het gebied ‘Vlaanderen’ ruimtelijk gezien als één gebied wordt gezien, is een blijvende instroom van Vlamingen zeer aannemelijk. Dit effect is het sterkste in de grenskernen.

De Nederlandse onderzoeken zijn vooral gericht op de behoefte van de bestaande bevolking. Het plan Emmabaan geeft invulling aan de Vlaamse vraag en kan ook bijdragen aan de doorstroming in Koewacht. Het gaat veelal om Vlaamse gezinnen die uit kostenoverweging in de Zeeuws-Vlaamse grensstreek willen wonen in een goed bereikbare kern met voorzieningen en in Vlaanderen werken. Dit

blijkt ook uit de tellingen (zie figuur 2.12). De meeste Vlamingen kopen daarom binnen de gemeente Terneuzen een grondgebonden woning in Koewacht, Sas van Gent, Westdorpe of Axel.

2.4. Aanbod en plannen

Te koop staand (bron: CBS en Funda juni 2018)

In de kern Koewacht staan 22 van de 904 woningen te koop (2,4 % van de woningvoorraad). De vraagprijzen in de kern Koewacht liggen tussen de 125.000 en 525.000 euro. De gemiddelde woningwaarde in Koewacht ligt met 195.000 euro ruim boven het gemiddelde in de gemeente Terneuzen (161.000 euro).



Figuur 2.15. Woningaanbod in de kern Koewacht (Bron: Funda, 28 juni 2018)

Plannen

Uit de gemeentelijke woningbouwplanning blijkt dat in Koewacht de optelsom van de andere woningbouwplannen per saldo leidt tot een afname van woningen. Het gaat om enkele herstructureringsprojecten in de sociale woningvoorraad en 2 enkele woningen. Wanneer alle plannen - inclusief het plan Emmabaan - worden uitgevoerd, neemt het aantal woningen in Koewacht per saldo met 52 toe.

kern/ plangebied	planfase	nieuwbouw	Onttrekking	totale plancapaciteit
Woongoed ZVL	herstructurering	16	16	0
Tragel/Roterij	vastgesteld	1		1
Woongoed ZVL	vastgesteld		6	-6
Woongoed ZVL	vastgesteld		12	-12
Emmabaan	zacht	68		68
Ringbaan	zacht	1		1

Figuur 2.16. Regionaal afgestemde plannen kern Koewacht

Conclusie

In Koewacht is het aanbod aan te koop staande woningen beperkt. De afgelopen jaren is minder dan gemiddeld nieuw gebouwd. De woningvoorraad wordt met het plan Emmabaan tot 2026 gefaseerd vergroot. De optelsom van alle plannen in Koewacht zal bij uitvoer van alle plannen leiden tot een

positief saldo van 52 woningen (ca 8,4% toename in de woningvoorraad). Het project Emmabaan betreft een ander marktsegment dan de overige plannen in Koewacht.

2.5. Conclusie behoefte

Kwantitatieve behoefte

De bouw van woningen in Koewacht voorziet in een actuele behoefte. In de praktijk kopen jaarlijks ongeveer 16 Vlaamse huishoudens een (grondgebonden) woning in Koewacht. De te koop staande woningvoorraad, samen met het toevoegen van gemiddeld circa 10 woningen per jaar geeft invulling aan de behoefte van Vlamingen die zich willen vestigen in het grensdorp en van doorstromers in het dorp.

Het is aannemelijk dat Vlaamse woningzoekenden in de aangrenzende kernen in Zeeuws-Vlaanderen gaan wonen, omdat het gebied ruimtelijk gezien één gebied is. Gent en Antwerpen liggen binnen 45 minuten reisafstand van Koewacht en de locatie is daardoor een aantrekkelijke woonplaats voor forensen.

Het is aannemelijk dat het prijsverschil in koopwoningen en de fiscale verschillen in België zullen zorgen voor een aanhoudende migratiestroom naar Zeeuws Vlaanderen. Een blijvende jaarlijkse instroom van ruim 16 huishoudens in Koewacht is een voorzichtige inschatting.

Het woningaanbod in Koewacht is nu beperkt.

Hoewel de berekende behoefte circa 16 woningen per jaar betreft, is sprake van een voorzichtige aanpak. Met het plan worden 68 woningen mogelijk worden gemaakt. De woningen worden bovendien gefaseerd op de markt gebracht. De gefaseerde uitvoering is vastgelegd in de privaatrechtelijke overeenkomst (d.d. 28-05-2015) die de gemeente Terneuzen met de ontwikkelaar heeft gesloten. In de koopovereenkomst die op 28 december 2015 tussen partijen is gesloten is eveneens (artikel 6, lid 2, onder c.) bepaald dat de levering van de grond in vier fasen zal plaatsvinden.

Kwalitatieve behoefte

Het plan Emmabaan geeft vooral invulling aan de Vlaamse vraag en kan ook bijdragen aan doorstroming binnen de kern Koewacht zelf. Het gaat bij de Vlaamse vraag veelal om gezinnen die uit kostenoverwegingen in de Zeeuws-Vlaamse grensstreek willen wonen, in een kern die goed vanuit Vlaanderen bereikbaar is en waarin ook voorzieningen aanwezig zijn. Uit de tellingen blijkt dat de Vlamingen overwegend grondgebonden woningen in de grensstreek kopen. Het programma aan de Emmabaan voorziet in deze kwalitatieve vraag.

Het plan heeft een divers aanbod aan type woningen: (vrijstaand, rij en twee-onder-één-kap). Door de woningen gefaseerd op de markt te brengen kan er op het moment van het in verkoop brengen van een fase afstemming plaats vinden op de markt.

Regionale afstemming

De locatie staat op de gemeentelijke woningbouwplanning die regionaal is afgestemd. De gemeenten zorgen er voor dat de optelsom van de woningprojecten de behoefte niet overstijgen en werken aan het terugdringen van niet kansrijke harde plancapaciteit.

Terneuzen heeft op dit moment voor de komende tien jaar 231 woningen aan 'ladderruimte' (woningbehoefte + inhaalvraag - sloop - harde plancapaciteit). Er is dus ruimte om 231 woningen toe te voegen aan de harde plancapaciteit.

Huishoudengroei	1121	
Inhaalvraag	57	+
Woningbehoefte	1178	=
Geplande onttrekking	1013	+
Woningbouwopgave	2191	=
Harde plancapaciteit	1730	-
Ladderruimte (netto)	461	=
Hulst	115	25%
Sluis	115	25%
Terneuzen	231	50%

Figuur 2.17. Ladderruimte (bron: gemeente Terneuzen, februari 2018)

Het plan in Koewacht is onderdeel van de zachte plancapaciteit. Gelet op de grote populariteit van Koewacht voor Vlamingen en de lange periode dat er geen nieuwe woningen zijn gebouwd is het zeer aannemelijk dat de woningen zullen worden verkocht aan doorstromers en Vlamingen. De woningen wordt rechtstreeks mogelijk gemaakt en daarmee onderdeel van de harde plancapaciteit.

Hoofdstuk 3 Motivering locatiekeuze

3.1. Locatiekeuze

Voor een stedelijke ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied moet worden gemotiveerd waarom deze niet binnen bestaand stedelijk gebied kan worden gerealiseerd.

Onderzoeksgebied

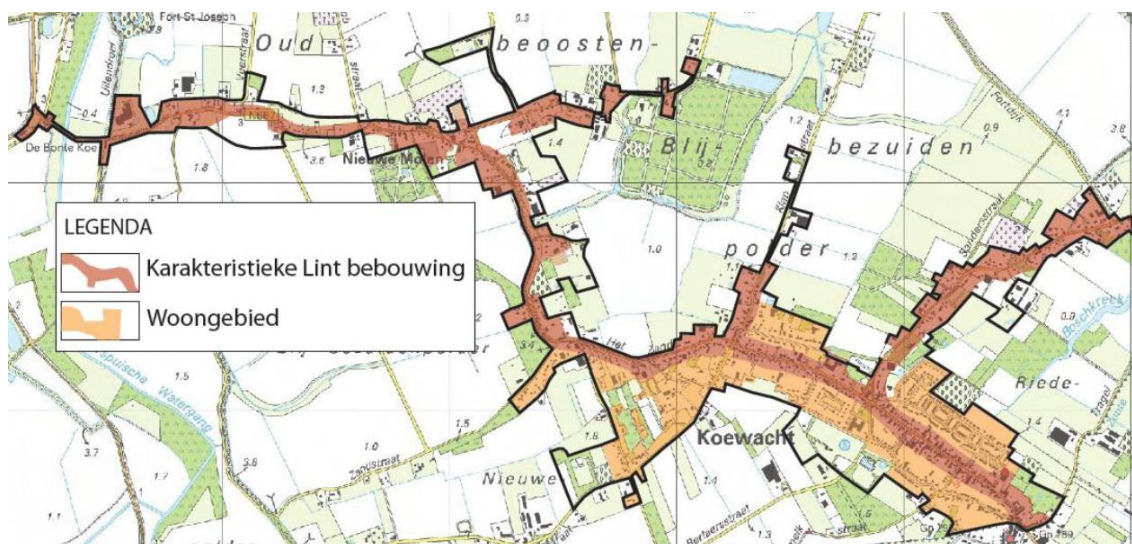
De vraag vanuit Vlaanderen is een vooralsnog blijvende vraag die in de gehele grensstreek speelt. De jaarlijkse vraag in Koewacht vanuit Vlaanderen is berekend op ongeveer 16 woningen. In andere kernen in de grensstreek die goed vanuit Vlaanderen bereikbaar zijn en die voorzieningen hebben, is ook vraag naar grondgebonden woningen vanuit Vlaanderen. Het niet inspelen op deze vraag binnen de kern Koewacht betekent dat deze vraag bovenop de al aanwezige vraag in andere grenskernen komt. In deze kernen zullen ongetwijfeld kleinere, binnenstedelijke inbreidingslocaties aanwezig zijn maar deze voldoen niet aan de specifieke locatie-eisen die Vlamingen stellen (veelal grondgebonden woningen in goed bereikbare grenskernen, bij voorkeur met voorzieningen). Daarnaast zijn juist de binnenstedelijke locaties veelal meer geschikt om in te spelen op de veranderende vraag vanuit demografische ontwikkelingen (éénpersoonshuishoudens en vergrijzing).

Voor de ladder is relevant dat er vraag is naar woningen in Koewacht. Daarom zijn de ruimtelijke mogelijkheden in andere goed bereikbare grenskernen met voorzieningen niet verder onderzocht.

Binnen de kern Koewacht is geen plaats voor de realisatie van 68 grondgebonden woningen. Wellicht dat op enkele kleine inbreidingslocaties in de toekomst ruimte gevonden kan worden voor een beperkt aantal woningen, maar zeker niet voor dit aantal. Daarom is gekozen voor een locatie aansluitend aan de bestaande kern.

Behoud landelijke hoofdstructuur Koewacht

De ruimtelijke opbouw is beschreven in het Bestemmingsplan Koewacht-Overslag-Zuiddorpe. Koewacht is een organisch gegroeid lint met groene achterpercelen en daarachter naoorlogse woongebieden en sportvelden.



Figuur 3.1. Ruimtelijke hoofdstructuur (bron: Bestemmingsplan Koewacht-Overslag-Zuiddorpe)

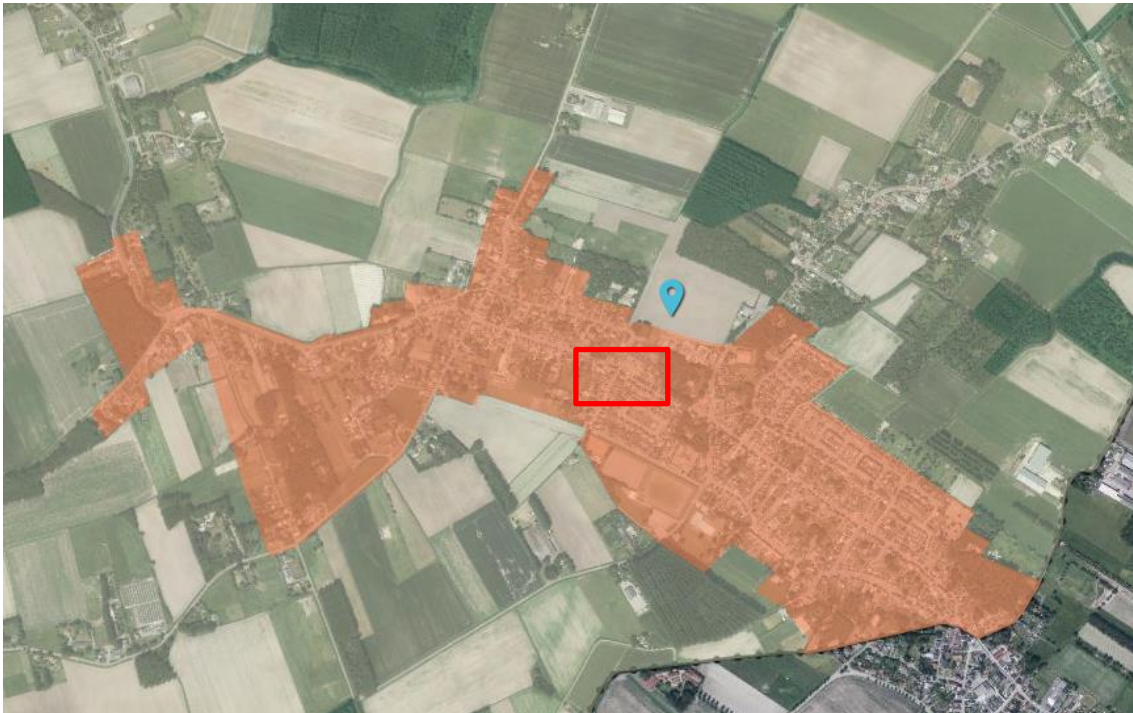
De kern Koewacht bestaat uit een Nederlands en Belgisch gedeelte, het zwaartepunt van de kern ligt in Nederland. Koewacht bestaat uit een langgerekt lint dat in zuidelijke richting over de grens naar België loopt. In noordelijke richting loopt het lint richting Axel. Het historische lint ligt op een dekzandrug die ontstaan is in een van de ijstijden. Langs beide zijden van het lint is na de tweede wereldoorlog uitgebreid met woningbouw. Wat opvalt is dat het perceel aan de Emmabaan tot nu toe niet benut is voor woningbouw, terwijl de gebieden ten westen en oosten hiervan wel daarvoor in gebruik zijn genomen. Naast het structuurbepalende lint wordt de structuur van de dorpskern bepaald door linten, die haaks staan op het hoofdlint richting het buitengebied. Een voorbeeld hiervan is het lint van de Emmabaan. De kern bestaat hoofdzakelijk uit grondgebonden woningen in een rafelige bebouwings- en verkevelingsstructuur.

Bebouwingsdichtheid

Kenmerkend voor Koewacht is het landelijke karakter met bijpassende lage woningdichtheid. De huidige woningdichtheid in Koewacht is ca 24 woningen per hectare.

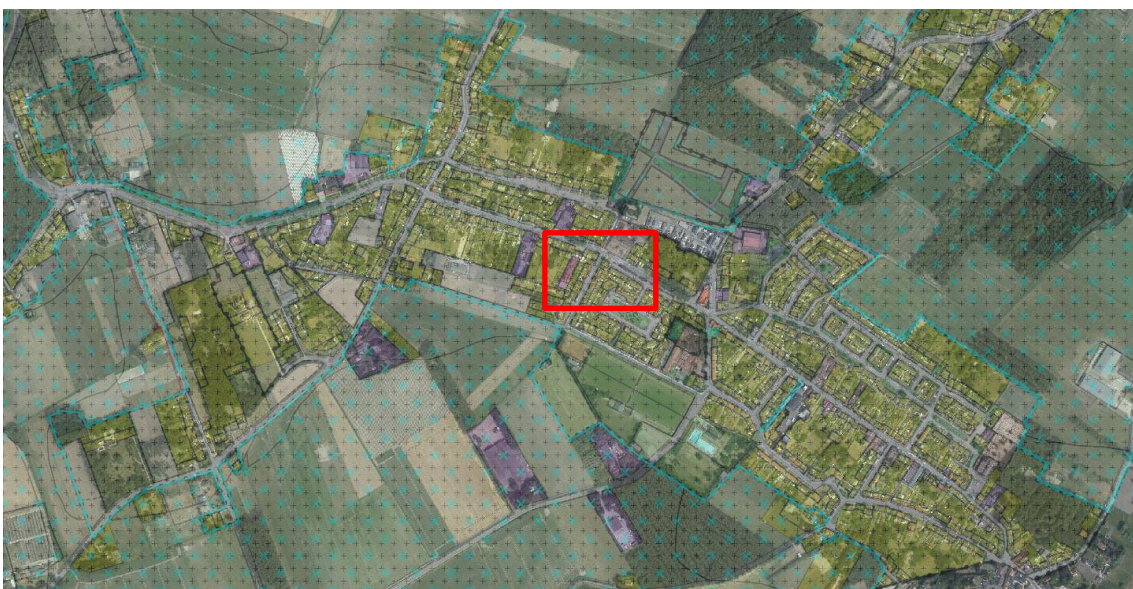
De realisatie van een nieuw dorps woonmilieu betekent in de praktijk een woningdichtheid tot 20 a 25 woningen per hectare. Het plan Emmabaan (ca 3,8 hectare) richt zich op doorstromers en Vlamingen en gaat daarom uit van een lage dichtheid met circa 18 woningen per hectare.

Het verdichten van het dorp door het volbouwen van de overgebleven open ruimten tast het landelijke karakter aan.



Figuur 3.2. Benodigd ruimtebeslag (ca 3,8 ha) geprojecteerd op ruimtelijke functiekaart provincie Zeeland

Binnen het dorpsgebied zoals dat door de provincie is aangegeven, liggen nog enkele kleinere onbebouwde percelen aan de rand van het dorp. Ruimtelijk gezien is het perceel aan de Emmabaan vergelijkbaar. Ook dit perceel wordt aan meerdere zijden omsloten door de rest van het dorp. Met het versnipperd volbouwen van enkele kleinere percelen aan de zuidrand is het niet mogelijk om een nieuw dorps woonmilieu te realiseren. Het perceel aan de Emmabaan is de enige beschikbare plek met voldoende omvang voor 68 grondgebonden woningen.



Figuur 3.3. Benodigd ruimtebeslag (ca 3,8 ha) geprojecteerd op bestemmingsplannen

Een nieuw extensief dorps woonmilieu aan de rand van het dorp bevordert de doorstroming binnen de kern. De ligging op de Belgische grens en de goede bereikbaarheid in de Zeeuws Vlaamse en Vlaamse regio maakt de locatie tevens kansrijk voor Vlaamse forensen.

Voorkomen onaanvaardbare leegstand

Onderdeel van 'goede ruimtelijke ordening' is het voorkomen van onaanvaardbare leegstand. Voor de ladder is het relevant of de ontwikkeling kan leiden tot onaanvaardbare leegstand.

Risico toename leegstand bestaande voorraad

Het project is interessant voor mensen die een grondgebonden woning zoeken. Alleen als mensen verhuizen uit een bestaande woning naar dit project, kan daar leegstand ontstaan. De bestaande woning kan leeg komen te staan bij een gebrek aan vraag naar dit soort woningen, als sprake is van incurante voorraad of een incurante omgeving. Koewacht is door de ligging op en over de Belgisch-Nederlandse grens specifiek een aantrekkelijke woonomgeving voor instroom van Vlamingen. Over het algemeen zullen door nieuwbouw in de regio grondgebonden woningen op de markt komen. Deze worden in de praktijk ingevuld door Vlamingen. Het is aannemelijk dat de incurante voorraad en incurante locaties na langdurige leegstand voordeliger worden en uiteindelijk ook door Vlamingen worden gekocht.

Uit gegevens van Funda blijkt dat het aanbod aan te koop staande woningen in de kern Koewacht beperkt is (22 woningen van in totaal 904 woningen, 2,4% van de woningvoorraad).

Gelet op de jaarlijkse instroom van circa 16 huishoudens uit Vlaanderen in Koewacht is het aannemelijk dat het te koop staande aanbod beperkt zal blijven. De fasering gaat uit van een toevoeging van ongeveer 10 woningen per jaar, zodat de vraag hoogstwaarschijnlijk het aanbod overstijgt.

Uit het bovenstaande wordt geconcludeerd dat de ontwikkeling niet leidt tot onaanvaardbare leegstand.

3.2. Conclusie

De doelgroep (Vlamingen en doorstromers) zoekt voornamelijk grondgebonden woningen in een landelijk/extensief dorps woonmilieu. Om een nieuw extensief dorps woonmilieu te realiseren in Koewacht, is een woningbouwlocatie met een lage woningdichtheid noodzakelijk. Met een gewenste woningdichtheid van 18 woningen per hectare betekent dit een ruimtebehoefte van circa 3,8 hectare. Hiermee zou vrijwel alle resterende open ruimte in het dorp volgebouwd moeten worden en dit tast het organisch gegroeide lintkarakter van het dorp aan. Bovendien is er geen locatie beschikbaar waar op 1 plek een nieuw dorps woonmilieu kan worden gerealiseerd. Daarnaast zijn binnenstedelijke locaties veelal meer geschikt om in te spelen op de veranderende vraag vanuit demografische ontwikkelingen (éénpersoonshuishoudens en vergrijzing).

Enkele versnipperde locaties aan de rand van het dorp die binnen het door de provincie aangegeven dorpsgebied liggen, zijn ruimtelijk gezien vergelijkbaar met de locatie Emmabaan. Ook de Emmabaan is aan meer zijden omsloten door de rest van het dorp. De bouw van 68 grondgebonden woningen op 1 locatie in Koewacht is daarom niet mogelijk binnen bestaand bebouwd gebied, zonder het landelijke lintkarakter aan te tasten.

In dit geval wordt gebruik gemaakt van een uitbreidingslocatie aangrenzend aan de kern van Koewacht, die aan meer zijden wordt omsloten door stedelijke functies. Koewacht is door de ligging op en over de landsgrens en gezien de instroom van Vlamingen uitermate geschikt voor gefaseerde woningbouw. Met dit project is sprake van zorgvuldig ruimtegebruik.

Bijlage 1 Beleidsmatige mogelijkheden

Rijksbeleid

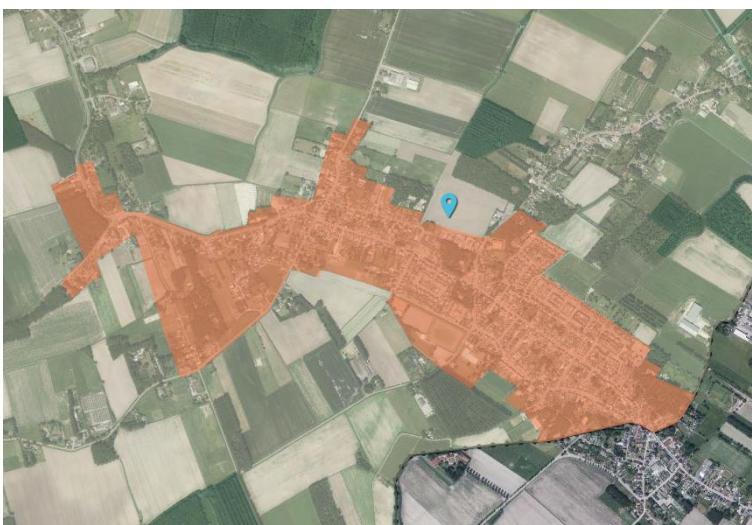
Het initiatief is niet in strijd met nationale belangen. Met dit rapport wordt voldaan aan artikel 3.1.6 lid 2 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) waarin de “ladder voor duurzame verstedelijking” is opgenomen.

Provinciaal- en regionaal beleid

Omgevingsplan Zeeland 2012 – 2018

De Provincie zet in op een sterke economie, een goed woon- en werkklimaat en kwaliteit van water en landelijk gebied. Voor woningbouw zijn de volgende beleidslijnen relevant.

- Een goed woonklimaat en een goed werkende woningmarkt in steden, dorpen en op het platteland en met voldoende omvang, kwaliteit en differentiatie van de woningvoorraad. Ruimtelijk staan bundeling en zorgvuldig ruimtegebruik voorop.
- De Provincie Zeeland stelt de Zeeuwse burger en zijn of haar woonwensen centraal. Het is van provinciaal belang dat de regionale woningmarkten in Zeeland goed functioneren; dynamisch zijn, met voldoende nieuwbouw, doorstroming en verandering van de bestaande woningvoorraad.
- Als gevolg van financieel-economische en demografische veranderingen zijn regionale woningmarktafspraken nodig op basis van nieuw realisme, regionale samenwerking, afstemming en sturing.
- Woningbouw vindt voornamelijk plaats in het bestaand bebouwd gebied, zoals dat op kaarten is aangegeven.
- Gemeenten hebben ook een opgave in verbetering van de bestaande woningvoorraad. Verbeteren, veranderen, vernieuwen, vervangen en verminderen (5V's) zijn daarbij de sleutelwoorden.



Uitsnede ruimtelijke functiekaart: aansluitend aan bestaand bebouwd gebied

Toetsing

De locatie ligt aansluitend aan het gebied dat beleidsmatig is aangeduid als bestaand stedelijk gebied.

Herziening omgevingsplan (maart 2016)

De duurzaamheidsladder

De duurzaamheidsladder is een procesvereiste en houdt in dat bij vaststelling van een ruimtelijk plan wordt gemotiveerd hoe een zorgvuldige afweging is gemaakt over het ruimtegebruik. Deze werkt met de volgende stappen die in de onderbouwing moeten terugkomen (sterk verkorte weergave):

1. De ontwikkeling voorziet in een regionale, intergemeentelijke vraag.
2. Realisatie vindt plaats binnen het bestaand bebouwd gebied in de regio, tenzij dat niet mogelijk is.
3. De locatie is of wordt multimodaal ontsloten.

Deze wettelijke procesvereisten kunnen worden ondersteund met de regionale woningmarktafspraken. Voor de begrenzing van het bestaand bebouwd gebied zullen de grenzen uit 2005 geactualiseerd worden, waarbij al onherroepelijke bestemmingsplannen worden meegenomen. Daardoor zal het bestaand bebouwd gebied in ieder geval voor de planperiode voldoende ruimte bieden voor de woningbehoefte. Ook voor kleinschalige ontwikkelingen, zowel binnen het bestaand bebouwd gebied als in het landelijk gebied, moet in lijn met de duurzaamheidsladder de behoefte worden aangetoond. In het kader van de woningmarktafspraken moet dit worden opgenomen, bijvoorbeeld door te putten uit een rest-post.

De regionale afspraken bevatten ten minste afspraken over de volgende onderwerpen:

- Een kwantitatief en kwalitatief woningbouwprogramma voor de komende 10 jaar.
- De invulling van bundeling en zorgvuldig ruimtegebruik.
- De aanpak en afspraken over de herstructureringsopgaven in de bestaande woningvoorraad (incl. particuliere sector).
- Aandacht en prioriteit voor het behoud van cultuurhistorisch waardevolle bebouwing.
- Aanpak en doelstellingen particuliere voorraad.
- Visie op en afspraken over deeltijd wonen.

Toetsing

Dit project is opgenomen in de regionale planning. Het project is gericht op de lokale markt inclusief Vlamingen.

Verordening Ruimte Provincie Zeeland

In de verordening is voor woningbouw aangegeven dat in de toelichting bij een bestemmingsplan aannemelijk wordt gemaakt dat het plan voorziet in een aantoonbare regionale behoefte waarbij in die behoefte primair wordt voorzien binnen een bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing door locaties voor herstructurering of transformatie te benutten.

Toetsing

Binnen Koewacht is geen plaats voor de bouw van 68 grondgebonden woningen. Daarom is gekozen voor een locatie aansluitend aan de bestaande kern. De locatiekeuze is in hoofdstuk 3 gemotiveerd.

Woonvisie regio Zeeuws-Vlaanderen 2020 (2014)

De regionale visie gaat uit van een gezondere balans tussen de veranderende woningvraag en aanbod waarbij alle partijen vanuit hun kernopgave en rol denken en handelen.

Ambities zijn:

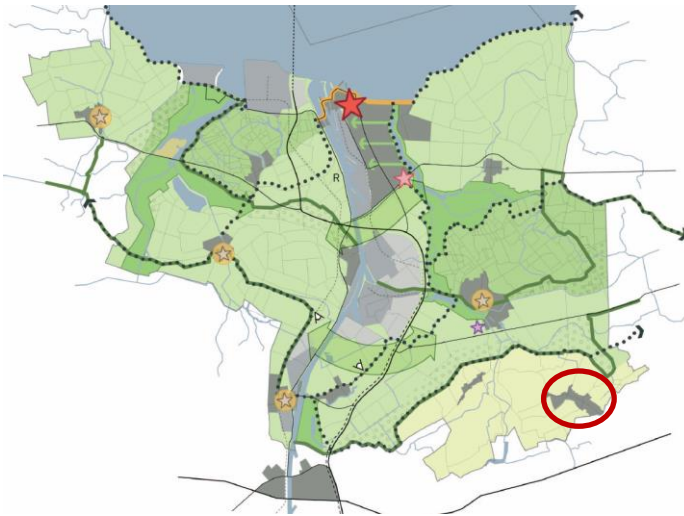
- behoud aantrekkelijk woon- en leefklimaat in de regio Zeeuws-Vlaanderen;
- voldoende, passend woningaanbod met toekomstwaarde, voor eigen bewoners en vestigers van buiten (in het bijzonder vanuit België);
- anticiperen op de gevolgen van de demografische ontwikkelingen.

Hiervoor zijn vijf kernthema's geformuleerd. De transformatie van deze locatie geeft mede invulling aan het thema "kwaliteit staat voorop".

Gemeentelijk beleid

Structuurvisie Terneuzen 2025 (2010)

De toekomstige woningbehoefte hangt samen met demografische ontwikkelingen. In kwantitatieve zin zal de vraag naar woningen beperkt zijn, omdat het aantal huishoudens in de structuurvisieperiode nauwelijks meer groeit. In kwalitatieve zin is er sprake van een enorme discrepantie tussen de bestaande voorraad (vooral grondgebonden rijwoningen) en de te verwachten vraag vanuit kleinere huishoudens als gevolg van de vergrijzing en ontgroening. Dit betekent dat er een stevige herstructurering van de bestaande woningvoorraad nodig is, met name op die plekken die voor kleine huishoudens interessant zijn. Nieuwe woonconcepten, zoals nultredenwoningen en levensloopbestendige woningen, verdienen steeds meer aandacht als gevolg van de toenemende vergrijzing.



De kern Koewacht ligt in een coulisse landschap. De kern is organisch ontwikkeld op de zandrug en heeft een lintkarakter.

Toetsing

De nieuwe woningen worden 0-tredenwoningen (0-treden betekent niet traploos, maar geschikt voor senioren). In de structuurvisie is nog geen rekening gehouden met de forse instroom van Vlamingen. De beoogde woningen bevorderen de doorstroming.

Conclusie

Binnen de kern zijn geen transformatielocaties beschikbaar waar ruimte is voor 68 grondgebonden woningen in een dorps dichtheid van 18 woningen per hectare. In dat geval ligt een locatie aansluitend aan de bestaande bebouwing voor de hand. De locatie is opgenomen in de regionale planning.