

Ladder voor duurzame verstedelijking, woningbouw Martinushof te Tegelen

Gemeente Venlo

Concept-nl



Ladder voor duurzame verstedelijking, woningbouw Martinushof te Tegelen

Gemeente Venlo

Concept-nl

Rapportnummer: P02456

Datum: 12 mei 2020

Projectteam BRO: RO, FS, GW

Trefwoorden:

Bron foto kaart: BRO

Beknopte inhoud:

BRO
Vestiging Tegelen
Industriestraat 94
5931 PK Tegelen
T +31 (0)77 373 06 01
E info@bro.nl

Inhoudsopgave	pagina
1.Aanleiding	2
2.Planinitiatief	3
3.Opzet onderzoek	4
4.Conclusie Ladder voor Duurzame Verstedelijking	5

BIJLAGEN:

Bijlage 1: Onderbouwing woningbehoefte

B1.1 Verzorgingsgebied: gemeente Venlo, woonregio's Venlo en Venray

B1.2 Kwantitatieve behoefte

B1.3 Kwalitatieve woningbehoefte

1. AANLEIDING

Concept-nl is voornemens om op de locatie van de voormalige Martinushof 21 woningen te ontwikkelen (appartementen). Dit initiatief is onderdeel van een grotere gebiedsontwikkeling, waarbij tevens twee supermarkten (detailhandel) worden gerealiseerd. Voor de Ladderonderbouw van detailhandel is een aparte rapportage opgesteld.

De beoogde woningbouwontwikkeling is niet toegestaan binnen het vigerende bestemmingsplan. De bouw van nieuwe woningen is niet mogelijk op basis van de vigerende enkelbestemming 'Maatschappelijk' (zonder de specifieke functieaanduiding 'Wonen'), de enkelbestemming 'Groen' en de enkelbestemming 'Verkeer – Verblijfsgebied'. Om de ontwikkeling formeel mogelijk te maken is een wijziging van het bestemmingsplan noodzakelijk. In het Bro (art 3.1.5 Besluit ruimtelijke ordening) (hierna: 'ladder') is vastgelegd dat de toelichting bij een bestemmingsplan of projectafwijking moet voldoen aan de systematiek van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. De ladder is een wettelijk verplicht motiveringsinstrument waaraan iedere 'nieuwe stedelijke ontwikkeling' (art 1.1.1 Bro) moet worden getoetst.

Per 1 juli 2017 luidt het tweede lid van art. 3.1.6. 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.”

In de nieuwe bestemmingsregeling wordt de bestemming gewijzigd om de beoogde ontwikkeling van 21 woningen mogelijk te maken. Door de omvang van de ontwikkeling moet het initiatief worden beschouwd als een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling'. Voor wonen geldt namelijk dat sprake is van een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling' bij een toevoeging van minimaal twaalf woningen. In voorliggende ontwikkeling worden 21 woningen gerealiseerd.

Het doel van de Ladder is zorgvuldig en duurzaam ruimtegebruik, met oog voor de toekomstige ruimtebehoefte en ontwikkelingen in de omgeving. De Ladder geeft daarmee invulling aan het nationaal ruimtelijk belang gericht op een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij ruimtelijke besluiten.

2. PLANINITIATIEF

Initiatief

Het initiatief betreft een herontwikkeling op de locatie van het voormalige verpleeghuis Martijnushof. Het betreffende gebouw is in 2018 gesloopt en op de locatie is een tijdelijke parkeervoorziening aangelegd. Plannen voor (duurzame) herontwikkeling van het gebied spelen al enkele jaren. De initiatiefnemer is voornemens op de locatie 21 appartementen te realiseren (op verdieping inclusief lift) in combinatie met twee supermarkten op maaiveld. De 21 woningen zijn als volgt geprogrammeerd:

Woningtype	Segment	Doelgroep
21 appartementen	Goedkope huur	Sociale huur, Starters, Ouderen

Locatie en situatie

De locatie is gelegen aan de Raadhuislaan te Tegelen, gemeente Venlo. Het plangebied ligt aan de zuidelijk aantree van het winkelgebied Tegelen-Centrum. Ter plaatse geldt het vigerende bestemmingsplan 'Actualisatie en reparatie Centrum Tegelen' (vastgesteld op 25-09-2013). De ontwikkeling is onderdeel van een bredere centrumontwikkeling, waarbij ook het boodschappenaanbod in het centrum van Tegelen wordt versterkt (verplaatsing en uitbreiding bestaande supermarkt, toevoeging discounter).

Figuur 1.1: Ligging planlocatie



3. OPZET ONDERZOEK

Voor het initiatief wordt onderzocht of en op welke manier de toevoeging van de 21 appartementen op de voormalige locatie van Martinushof te verantwoorden is vanuit de methodiek van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. De hoofdvraag van dit onderzoek luidt:

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

Het antwoord op de hoofdvraag uit dit onderzoek wordt verkregen door middel van ruimtelijk-functioneel onderzoek, waarbij zowel de kwantitatieve als kwalitatieve behoefte aan de ontwikkeling wordt onderzocht binnen het verzorgingsgebied. Ook wordt gekeken naar de locatieafweging binnen of buiten het bestaand stedelijk gebied. Bovendien worden door middel van het onderzoek de te verwachten effecten van de beoogde ontwikkeling in beeld gebracht. Met de resultaten van het onderzoek wordt de Ladder voor Duurzame Verstedelijking doorlopen.

Voor het bepalen van de behoefte en het duurzaam ruimtegebruik is o.a. gekeken naar:

- CBS Statline;
- Neimed/Progneff, 2019;
- Provinciaal Omgevingsplan Limburg, 2014;
- Regionale Structuurvisie Wonen Noord-Limburg, 2016;
- Woningbehoefte Noord Limburg, 2016;
- Woonvisie gemeente Venlo 2016-2021, 2016;
- Prestatieafspraken 2020.

4. CONCLUSIE LADDER VOOR DUURZAME VERSTEDELIJ-KING

Sprake van nieuwe stedelijke ontwikkeling

De beoogde woningbouwontwikkeling aan Martinushof te Tegelen betreft een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Dit blijkt uit het volgende:

1. De planlocatie heeft in het vigerende bestemmingsplan de enkelbestemmingen 'Maatschappelijk', 'Groen' en 'Verkeer – Verblijfsgebied'. Nieuwe woningen op deze locatie zijn niet toegestaan, waardoor een bestemmingswijziging noodzakelijk is.
2. Een stedelijke ontwikkeling is volgens het besluit 'een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen'. Het initiatief om 21 woningen te realiseren valt binnen deze definitie.
3. Vanaf 12 nieuwe woningen is sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Aangezien het een toevoeging van 21 woningen betreft, wordt het initiatief gezien als een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling'.

Initiatief past binnen de behoefte in het verzorgingsgebied

Kwantitatieve behoefte

Op basis van bovenstaande analyse wordt geconcludeerd dat de harde plancapaciteit binnen de gemeente Venlo voldoende toereikend is om invulling te geven aan de kwantitatieve woningbehoefte tot 2030. In beginsel biedt dit geen aanleiding om nieuwe woningen toe te voegen, ook al zijn deze reeds opgenomen als zachte plancapaciteit.

De beoogde ontwikkeling van 21 woningen is echter onderdeel van de 'strategische reserve' van woningbouwcorporatie Antares. Antares heeft elders in Venlo woningen uit de eigen voorraad gesloopt en heeft daardoor een reserve opgebouwd die elders binnen de gemeente Venlo kan worden ingezet om nieuwbouw te plegen en daarmee haar eigen kernvoorraad op peil te houden. De nieuwbouw vindt plaats op een herontwikkelingslocatie in eigendom van Martinushof B.V.. In de prestatieafspraken voor 2020, ondertekend door de woningbouwcorporatie, de gemeente Venlo en de huurdersbelangenvereniging is vastgelegd dat partijen positief meewerken aan dergelijke herontwikkelingen.

Kwalitatieve behoefte

De ontwikkeling betreft 21 sociale huurwoningen (appartementen) op de verdieping en bereikbaar per lift en onderdeel van de centrumontwikkeling Martinushof. Daarmee voorziet het initiatief nadrukkelijk in een kwalitatieve woningbehoefte:

- Vanuit zowel provinciaal, regionaal als lokaal beleid blijkt dat er veel aandacht is voor het realiseren van een woningvoorraad passend bij de behoefte en kwaliteitsverbetering. De regio Noord-Limburg wil bouwen naar behoefte (vraaggerichte woningmarkt) en zet in op kwalitatief goede plannen. Hiervoor hebben de samenwerkende gemeenten een afwegingskader ontwikkeld waarbij plannen worden getoetst op basis van ruimtelijke, volkshuisvestelijk en financiële/juridische kaders. Dit afwegingskader is door de gemeente Venlo doorvertaald naar een lokaal afwegingskader voor woningbouwinitiatieven.
- Op basis van eigen analyse blijkt dat het plan goed scoort op het lokale afwegingskader: het initiatief scoort op het gebied van onder meer inbreiding, ontwikkeling rotte plek, versterking van de verzorgingsstructuur (bredere centrumontwikkeling), levensloopbestendigheid

(appartementen met lift) en kwalitatieve woonbehoefte. Daarmee kan het initiatief als kwalitatief wenselijk kan worden beschouwd. Hoewel de ontwikkeling zachte plancapaciteit betreft, geeft de goede score aanleiding om het plan vanuit een kwalitatieve behoefte in prioriteit naar voren te schuiven.

- De ontwikkeling past binnen het ontwikkelperspectief van Tegelen, waarbij wordt ingezet op versterking van stedelijk wonen en het stedelijk profiel (ontwikkeling van woningen in het centrum en in de wijken rond het centrum).
- De ontwikkeling geeft invulling aan een verwachte toenemende vraag naar betaalbare woningen. Deze toename heeft te maken met vergrijzing, huishoudensverduunning en een toename van bijzondere doelgroepen. Tevens moet er voldoende goedkoop aanbod beschikbaar blijven voor jongeren tot 23 jaar (om in aanmerking te komen voor huurtoeslag).
- De gemeente vindt het belangrijk dat er voldoende woningen beschikbaar zijn voor huishoudens uit de lage inkomensgroep (met recht op huurtoeslag). Dit moet ook voor de toekomst geborgd zijn.
- Op basis van het regionale woningbehoefteonderzoek wordt een toenemende vraag naar huurappartementen geconstateerd. De effectieve vraag naar meergezinshuurwoningen is groot (meer specifiek ouderen en alleenstaanden). Een groeiende groep ouderen heeft behoefte aan appartementen, seniorenwoningen en levensloopbestendige woningen.
- Op basis van leefstijlenonderzoek blijkt dat in Venlo specifiek behoefte bestaat aan appartementen met lift en seniorenwoningen (vergrijzing).
- De beoogde ontwikkeling is bovendien onderdeel van een centrumontwikkeling die breed wordt gedragen, blijkens een intentieverklaring uit 2018 ondertekend door BIZ Centrum Tegelen, Martinushof BV, woningcorporatie Antares en het college van B&W van de gemeente Venlo.

Geen onaanvaardbare effecten

Woningcorporaties hebben de verplichting om voldoende woningen te realiseren voor huishoudens met lagere inkomens. De ontwikkeling van 21 sociale huurappartementen voorziet nadrukkelijk in deze behoefte. Aangezien het sociale huurwoningen betreft is de kans op onaanvaardbare effecten (bijvoorbeeld als gevolg van leegstand) naar verwachting zeer klein. De beoogde ontwikkeling betekent een kwalitatieve verbetering van het aanbod sociale huur. Als er overaanbod dreigt te ontstaan is het aan de corporaties om het aanbod te reguleren en zullen doorgaans de minder courante woningen uit de markt worden genomen.

De woningbouw is bovendien onderdeel van een bredere ontwikkeling waarmee het centrum van Tegelen wordt versterkt. Een voormalige 'rotte plek' krijgt een nieuwe invulling wat bijdraagt aan reuring en leefbaarheid in de omgeving.

Initiatief gesitueerd binnen bestaand stedelijk gebied

De ontwikkeling vindt plaats binnen bestaand stedelijk gebied. Daarmee is op dit punt geen nadere motivering vereist.

BIJLAGEN:

Bijlage 1: Onderbouwing woningbehoefte

B1.1 Verzorgingsgebied: gemeente Venlo, woonregio's Venlo en Venray

Het verzorgingsgebied is het gebied waarbinnen vraag en aanbod van woonruimte plaatsvindt, ook wel de woningmarkt. De woningmarktafbakening verschilt per initiatief en valt niet per definitie samen met de bestuurlijke regio. Een belangrijke indicator voor het functioneren van de regionale woningmarkt is het aantal verhuisbewegingen/migratiestromen binnen en naar de betreffende gemeente. Het verzorgingsgebied voor de gemeente Venlo kan worden afgeleid aan de hand van verhuisgegevens (zie tabel) zoals gepubliceerd door het CBS (2017).

Verhuisbewegingen	Gemeenten	Percentage
Binnen gemeente Venlo	Venlo	74%
Vanuit woonregio Venlo (excl. Venlo)	Peel en Maas, Beesel	3%
Vanuit woonregio Venray	Venray, Horst aan de Maas	4%
Totaal		81%

Een blik op de verhuisbewegingen toont dat 74% van de verhuizingen plaatsvindt binnen de eigen gemeente. Dit betreft het grootste deel van de verhuisbewegingen en daarom wordt de eigen gemeente in dit onderzoek gezien als het **primaire verzorgingsgebied**. In de kwantitatieve en kwalitatieve analyse van de vraag wordt daarom primair gekeken naar de eigen gemeente.

De woonregio's Venlo en Venray vormen het **secundaire verzorgingsgebied**. De woonregio Venlo bestaat (naast de gemeente Venlo) uit de gemeenten Peel en Maas en Beesel. In totaal komt zo'n 77% van de verhuisbewegingen uit dit gebied. De woonregio Venray bestaat uit de gemeenten Venray en Horst aan de Maas. Circa 4% van de verhuisbewegingen naar Venlo komt hier vandaan. De woonregio's Venlo en Venray worden doorgaans als één subregio gezien binnen Noord-Limburg vanwege de sterke regionale samenhang¹. Het primaire en secundaire verzorgingsgebied tezamen is goed voor ruim 80% van alle verhuisbewegingen naar de gemeente Venlo.

B1.2 Kwantitatieve behoefte

In deze paragraaf is de behoefte (vraagontwikkeling) van de gemeente Venlo en de woonregio's Venlo en Venray in beeld gebracht. De kwantitatieve behoefte wordt bepaald door de woningvraag in de marktregio. Dit is gedaan aan de hand van de prognose van de *Neimed* (2019). De vraagbehoefte is afgezet tegen het aanbod (plancapaciteit) binnen de gemeente en de regio om aan te kunnen geven of er nog ruimte is voor de ontwikkeling van extra woningen.

Bevolkings- en huishoudensprognose

De gemeente Venlo telt circa 101.786 inwoners. Volgens actuele prognoses van Neimed blijft het inwonertal tot 2030 nagenoeg gelijk. Cijfers voor 2030 tonen 'slechts' een lichte afname van circa 0,1%. Het inwonertal binnen de woonregio Venlo neemt de komende jaren naar verwachting af, van 158.696 in 2019 tot circa 158.000 in 2030. Ook dit is een lichte daling van 0,4%. In de woonregio Venray wonen circa 85.800 mensen. Dit aantal neemt de komende jaren toe tot ruim 86.700 in 2030. Dit betekent een toename van 1%.

¹ Provincie Limburg (2016), Regionale structuurvisie Wonen Noord-Limburg.

Inwoners	2020	2025	2030	Vershil
Gemeente Venlo	101.786	101.885	101.687	-0,1%
Woonregio Venlo	158.696	158.681	158.038	-0,4%
Woonregio Venray	85.817	86.369	86.710	+1,0%

De huishoudensgroei in de gemeente Venlo en de woonregio Venlo en Venray laat een positief beeld zien.

Huishoudens	2020	2025	2030	Vershil
Gemeente Venlo	47.958	48.588	48.878	+1,9%
Woonregio Venlo	72.159	73.406	73.958	+2,5%
Woonregio Venray	37.048	38.284	39.065	+5,4%

Het aantal huishoudens in de gemeente Venlo neemt tot 2030 toe met circa 1,9% en in de woonregio Venlo met 2,5%. In de woonregio Venray neemt het aantal huishoudens zelfs toe met circa 5,4%. Een sterkere groei van het aantal huishoudens duidt erop dat de gemiddelde omvang van huishoudens de komende jaren afneemt. Dit sluit aan bij de landelijke trends van individualisering (toename van een- en tweepersoonshuishoudens).

Kwantitatieve woningbehoefte

Door de verwachte groei van het aantal huishoudens neemt de kwantitatieve behoefte aan woningen toe. Als afgeleide van de bevolkings- en huishoudensontwikkeling kan een raming worden gemaakt van de kwantitatieve woningbehoefte in de gemeente Venray en de woonregio's Venray en Venlo².

Woningbehoefte	2020	2025	2030	Vershil
Gemeente Venlo	46.928	47.215	47.241	313
Woonregio Venlo	71.143	71.915	72.114	971
Woonregio Venray	37.186	38.323	38.999	1.813

Rekening houdend met de prognoses van Neimed bestaat er in de gemeente Venlo tot 2030 een kwantitatieve woningbehoefte van circa 313 woningen. In de woonregio Venlo bestaat een kwantitatieve woningbehoefte van circa 971 woningen en in de woonregio Venray is zelfs sprake van een behoefte van circa 1.813 woningen.

Kwantitatief aanbod

De totale plancapaciteit (hard en zacht) in de gemeente Venlo was in het verleden beduidend hoger dan de geprognosticeerde huishoudensgroei (overschot van 1.346 woningen). Dit was/is in meer gemeenten in Noord-Limburg het geval. Met betrekking tot het terugdringen van de plancapaciteit zijn daarom regionaal afspraken gemaakt³. In onderstaande tabel is de plancapaciteit weergegeven, die door de provincie Limburg wordt bijgehouden (Atrivé, 2016), evenals de opgave die de gemeente Venlo had in het terugdringen van plancapaciteit (-538 woningen).

² Neimed (2019), Woningvoorraadbehoefte

³ Atrivé (2016), Regionale Structuurvisie wonen Noord-Limburg.

Figuur: Opgave reductie plancapaciteit van 40% tot 2020⁴

	Totale plancapaciteit* (hard +zacht)	Huishoudensgroei 2015 - 2030	Reductie plancapaciteit aantal 2015-2030	Opgave reductie plancapaciteit van 40% tot 2020
Beesel	318	187	-131	-52
Bergen	415	169	-246	-98
Gennep	645	345	-300	-120
Horst aan de Maas	1.234	1.295	-	-
Mook en Middelaar	507	130	-377	-150
Peel en Maas	1.756	1.366	-390	-156
Venlo	2.571	1.225	-1.346	-538
Venray	1.784	1.522	-262	-105
Regio Noord-Limburg	9.230	6.239	-3.052	-1.219

* De absolute aantallen zijn niet meer dan richtgetallen en variëren jaarlijks vanwege bijgestelde prognoses. Bovenstaande tabel zal dus periodiek aangepast worden. Zie ook de plancapaciteitsmonitor van provincie Limburg.

Gelet op de actuele cijfers (onderstaande tabel) blijkt dat er ten opzichte van de cijfers in de Regionale Structuurvisie wonen reeds een afname in plancapaciteit heeft plaatsgevonden.

Plan­capaciteit	Gemeente Venlo	Woonregio Venlo	Woonregio Venray
Netto plan­capaciteit vanaf 2019 hard ⁵	1.124	2.086	958
Netto plan­capaciteit vanaf 2019 zacht ⁶	650	931	344
Netto plan­capaciteit vanaf 2019 onbekend ⁷	0	0	256
Netto plan­capaciteit totaal	1.774	3.017	1.558
<i>Ruimte</i>	-811	-1.115	855

De totale netto plan­capaciteit in de gemeente Venlo bedraagt 1.774 woningen. Een groot deel hiervan wordt al ingevuld met harde plannen (vastgesteld of onherroepelijk). In totaal hebben 1.124 woningen een harde status. Daarnaast zijn 650 woningen, waaronder voorliggend initiatief, opgenomen als zachte plan­capaciteit. De behoefte tot 2030 bedraagt echter ‘slechts’ circa 313 woningen. Dit betekent dat er in de gemeente Venlo sprake is van overcapaciteit (811 woningen) en dat er geen ruimte is voor toevoegingen. De totale netto plan­capaciteit in de woonregio Venlo bedraagt circa 3.017 woningen, waarvan 2.086 woningen een harde status hebben. Afgezet tegen de behoefte in de woonregio is ook hier sprake van overcapaciteit (1.115 woningen). De totale netto plan­capaciteit in de gemeente Venray bedraagt 1.558 woningen, waarvan 958 woningen een harde status hebben. Afgezet tegen de behoefte betekent dit voor de woonregio Venray nog ruimte is om 855 woningen toe te voegen.

In beginsel biedt dit geen aanleiding om nieuwe woningen toe te voegen, ook al zijn deze reeds opgenomen als zachte plan­capaciteit. In dit kader zijn echter de prestatieafspraken van woningcorporaties relevant.

Prestatieafspraken woningcorporaties

De woningcorporaties leggen jaarlijks prestatieafspraken vast, die tot stand komen via een ‘bod op de woonvisie’. Hierin geven ze aan op welke wijze ze (het komende jaar) bijdragen aan het volkshuisvestelijk beleid binnen de gemeente. Met het ondertekenen van de *Prestatieafspraken*

⁴ Plan­capaciteitsmonitor Limburg, geraadpleegd op 21 januari 2020.

⁵ Planologische status: vastgesteld of onherroepelijk.

⁶ Planologische status: ideefase of ontwerp

⁷ Planologische status: onbekend

2020 confirmeren gemeente Venlo, de drie woningcorporaties en de huurdersbelangenvereniging Venlo – Blerick e.o. zich aan een gezamenlijke inzet om gemaakte afspraken te realiseren⁸. In de prestatieafspraken zijn onder andere projecten opgenomen die onderdeel zijn van de 'strategische reserve'. De beoogde ontwikkeling van 21 appartementen is onderdeel van de 'strategische reserve' van woningcorporatie Antares. Afgesproken is dat woningcorporaties hun kernvoorraad op peil mogen houden (woningen tot aan de liberalisatiegrens). Woningcorporaties zijn actief met herstructurering van hun oude woningvoorraad. Als ze woningen slopen en minder woningen terugbouwen vindt verdunning plaats. Het aantal woningen dat een corporatie niet kan terugbouwen komt terecht in de zogenaamde 'strategische reserve'. Deze reserve wordt ingezet voor nieuwbouw op andere plekken.

Conclusie kwantitatieve behoefte

Op basis van bovenstaande analyse wordt geconcludeerd dat de harde plancapaciteit binnen de gemeente Venlo voldoende toereikend is om invulling te geven aan de kwantitatieve woningbehoefte tot 2030. In beginsel biedt dit geen aanleiding om nieuwe woningen toe te voegen, ook al zijn deze reeds opgenomen als zachte plancapaciteit.

De beoogde ontwikkeling van 21 woningen is echter onderdeel van de 'strategische reserve' van woningbouwcorporatie Antares. Antares heeft elders in Venlo woningen uit de eigen voorraad gesloopt en heeft daardoor een reserve opgebouwd die elders binnen de gemeente Venlo kan worden ingezet om nieuwbouw te plegen en daarmee haar eigen kernvoorraad op peil te houden.

⁸ Prestatieafspraken 2020

B1.3 Kwalitatieve woningbehoefte

Provinciaal beleid

In het *Provinciaal Omgevingsplan Limburg 2014* geeft de provincie haar visie op fysieke leefomgeving⁹. De Limburgse ambitie ten aanzien van wonen is een voortreffelijk woon- en leefklimaat waar mensen zich prettig voelen, met voldoende woningen van de juiste kwaliteit op de juiste plek. Aangezien de bevolking in Noord-Limburg nauwelijks meer groeit dient transformatie van de bestaande woningvoorraad plaats te vinden. Daarbij wordt primair gekozen voor inbreiding, aanpassing en functieverandering. Er is nadrukkelijk aandacht voor huisvesting van bijzondere doelgroepen (dit betreft ook mensen die om welke reden dan ook urgent een woning nodig hebben).

Regionaal beleid

In de *Regionale Structuurvisie Wonen Noord-Limburg* zijn op basis van het POL regionaal afspraken gemaakt over het volkshuisvestelijk beleid in Noord-Limburg¹⁰. De koers berust op vijf inhoudelijke pijlers, waaronder:

- Een gezonde woningmarkt in balans: nieuwbouw naar behoefte;
- De juiste woning op de juiste plek en dynamisch voorraadbeheer;

Aangezien de harde plancapaciteit binnen de gemeente Venlo feitelijk hoger is dan de behoefte, is er met het oog op bovenstaande uitgangspunten, in kwantitatieve zin geen directe aanleiding om nieuwe woningen toe te voegen. Vanuit regionaal beleid is de harde plancapaciteit daarmee in beginsel een beperkende factor voor de beoogde ontwikkeling van 21 woningen op de locatie Martinushof. De volgende noties uit de regionale structuurvisie bieden echter een opening:

- Harde plannen die binnen vijf jaar niet tot uitvoering zijn gekomen worden heroverwogen.
- Kwalitatief wenselijke plannen kunnen worden toegevoegd, mits in combinatie met het schrappen van bestaande plannen/voorraad (conform het principe van dynamisch voorraadbeheer).

Om de kwalitatieve wenselijkheid van een ontwikkeling inzichtelijk te krijgen is een regionaal afwegingskader (locatiescan) ontwikkeld. Hierin worden plannen beoordeeld op basis van ruimtelijke kwaliteit, volkshuisvesting en juridische/financiële aspecten. Diverse gemeenten, waaronder de gemeente Venlo hebben het regionale afwegingskader doorvertaald naar een *Lokaal afwegingskader voor woningbouwinitiatieven* in de eigen gemeente¹¹. Het resultaat van het afwegingskader / de locatiescan is een waardering van een woningbouwlocatie. De score van een plan kan aanleiding zijn om een project in prioriteit naar voren te halen. De score is op basis van een stoplichtmodel. Wanneer een project groen scoort betekent dit:

“een project dat een gemeente op korte termijn wil realiseren en dat draagvlak heeft bij de gemeenten in de (sub)regio en de provincie. Dat kan gaan om (planologisch) harde en zachte plannen”.

De beoogde ontwikkeling van 21 appartementen is onderdeel van de zachte plancapaciteit. Wanneer de ontwikkeling door BRO wordt getoetst aan het lokale afwegingskader scoort het

⁹ Provincie Limburg (2014), POL2014

¹⁰ Atrivé (2016), Regionale Structuurvisie Wonen Noord-Limburg

¹¹ Persoonlijke communicatie gemeente Venlo op 01-05-2020

initiatief (sterk) op het gebied van onder meer inbreiding, ontwikkeling rotte plek, versterking van de verzorgingsstructuur (bredere centrumontwikkeling), levensloopbestendigheid (appartementen met lift) en kwalitatieve woonbehoefte. Het is onduidelijk in hoeverre het project scoort op aspecten zoals duurzaamheid en klimaat, maar naar verwachting scoort het plan onder de streep 'groen' en is het daarmee kwalitatief wenselijk.

Lokaal beleid

In gemeentelijke *Woonvisie 2016-2021* heeft de gemeente Venlo haar prioriteiten binnen het lokale woonbeleid vastgelegd¹². Het ontwikkelperspectief voor Tegelen is onder meer versterking van stedelijk wonen en het stedelijk profiel (ontwikkeling van woningen in het centrum en in de wijken rond het centrum). Daarbij horen specifiek de volgende twee opgaven:

- De toenemende woningbehoefte tot 2030 accommoderen;
- Ontwikkelen van woningen met een toekomstwaarde voor verschillende doelgroepen (sociale en particuliere markt).

In het kader van betaalbaarheid en beschikbaarheid van woningen wordt geconcludeerd dat de bestaande voorraad sociale huurwoningen in 2016 in principe voldoende was om de doelgroep te bedienen die daar op grond van inkomen recht op hebben:

- Gelet op vergrijzing en huishoudensverduunning wordt echter rekening gehouden met een toenemende vraag naar sociale huurwoningen tot de eerste aftoppingsgrens (anno 2020: €619,01).
- Veel mensen die onder de 'bijzondere doelgroepen' vallen hebben een laag inkomen en zijn afhankelijk van het woningaanbod in een laag huursegment (anno 2020: €432,51). Ook jongeren tot 23 jaar zijn aangewezen op deze huurprijsklassen, om in aanmerking te komen voor huurtoeslag. Om voldoende aanbod te behouden voor deze jongeren en een groeiend aantal mensen in bijzondere doelgroepen is de beschikbaarheid (anno 2016) relatief krap. Bij bijzondere doelgroepen wordt tevens rekening gehouden met woningzoekenden die geregeld afhankelijk zijn van de beschikbaarheid van betaalbare huurwoningen op de korte termijn, zoals mensen na een echtscheiding, ex-gedetineerden en jongvolwassenen na een jeugdzorgtraject.
- Vanaf 1 januari 2016 moeten woningcorporaties huishoudens met recht op huurtoeslag een woning toewijzen met een huur onder de van toepassing zijnde aftoppingsgrens. Dit voorkomt betalingsproblemen bij startende huishoudens met lage inkomens. Dit betekent dat er voldoende woningen met huren onder de aftoppingsgrens beschikbaar moeten zijn ten behoeve van huishoudens uit de lage inkomensgroep. Anno 2016 is dit aanbod voldoende, maar de gemeente vindt het van belang dat dit ook voor de toekomst geborgd blijft.

Eind 2016 is het onderzoek *Woningbehoefte Noord-Limburg* uitgevoerd¹³. In dit onderzoek is een analyse gemaakt van de woningbehoefte voor de periode 2015-2025. Met betrekking tot de kwalitatieve woningvraag worden de volgende algemene conclusies getrokken:

- Als gevolg van onder andere veranderingen in de bevolkingssamenstelling (vergrijzing) wordt een toename van de vraag geconstateerd naar huur eengezinswoningen en huurappartementen.
- De groep ouderen neemt toe en deze heeft een voorkeur voor appartementen en seniorenwoningen;

¹² Companen (2016), *Woonvisie 2016-2021*

¹³ SAMR & Fakton (2016), *Woningbehoefte Noord Limburg 2015-2025*

- In potentie zijn er (in 2015) voldoende nultredenwoningen aanwezig, maar de doelgroep ouderen neemt sterk toe. Het is daarom van belang om nieuwe toevoegingen aan de voorraad levensloopbestendig te maken.
- Uitgedrukt in productsegment is sprake van een grote effectieve vraag naar meergezins-huurwoningen. Deze vraag komt voort uit een stijging van het aantal ouderen en alleenstaanden.

In dit onderzoek is tevens gekeken naar de behoefte per gemeente. Voor de gemeente Venlo blijkt er tot 2025 een aanzienlijke behoefte aan meergezins huurwoningen. Ook wordt ingegaan op resultaten uit een leefstijlenonderzoek waarin woonwensen kenbaar zijn gemaakt. De resultaten bieden een (theoretische) indicatie in hoeverre vraag en aanbod van elkaar afwijken. Uitkomsten voor Venlo tonen onder andere een (theoretisch) tekort aan de woningtypen 'Appartement met lift' en 'Seniorenwoning'. Dit staat redelijkerwijs in verband met een toename van de doelgroep ouderen (vergrijzing).

De wenselijkheid van totale centrumontwikkeling wordt verder breed gedragen, getuige de *intentieverklaring Uitvoeringsplan Tegelen* die in 2018 is ondertekend door BIZ Centrum Tegelen. Martinushof BV, woningcorporatie Antares en het college van B&W van de gemeente Venlo¹⁴.

Kwalitatief aanbod

De gemeente Venlo telt anno 2018 circa 46.833 woningen¹⁵. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de samenstelling van het woningaanbod. Daarbij is een vergelijking gemaakt met de woningvoorraad in 2015. De cijfers tonen dat de verhoudingen binnen de voorraad nagenoeg gelijk zijn gebleven (slechts lichte verschuivingen). Het aandeel sociale huurwoningen toont een lichte afname. Dit is een aandachtspunt gezien het belang om in de toekomst voldoende aanbod sociale huur te blijven borgen (Woonvisie).

Woningvoorraad Venlo	2015	2018
Eengezinswoningen	69,8%	69,1%
Meergezinswoningen	30,2%	30,9%
Koopwoningen	58,5%	58,3%
Sociale huur	29,3%	28,6%
Huurwoningen particulier	12,2%	13,0%
Onbekend	0%	0,1%

Conclusies kwalitatieve behoefte

De ontwikkeling betreft 21 sociale huurwoningen (appartementen) op de verdieping en bereikbaar per lift en onderdeel van de centrumontwikkeling Martinushof. Daarmee voorziet het initiatief nadrukkelijk in een kwalitatieve woningbehoefte:

- Vanuit zowel provinciaal, regionaal als lokaal beleid blijkt dat er veel aandacht is voor het realiseren van een woningvoorraad passend bij de behoefte en kwaliteitsverbetering. De regio Noord-Limburg wil bouwen naar behoefte (vraaggerichte woningmarkt) en zet in op kwalitatief goede plannen. Hiervoor hebben de samenwerkende gemeenten een afwegings-

¹⁴ Ondertekende intentieverklaring te raadplegen via <https://ris.ibabs.eu/raad-venlo/meeting/10000008/31777ad0-4795-4ed3-a4a1-01afd23080e0/>

¹⁵ Venlo in Cijfers, geraadpleegd op 5 februari 2020

kader ontwikkeld waarbij plannen worden getoetst op basis van ruimtelijke, volkshuisvestelijk en financiële/juridische kaders. De afwegingskader is door de gemeente Venlo vertaald naar de lokale situatie.

- Op basis van eigen analyse blijkt dat het plan goed scoort op het lokale afwegingskader: het initiatief scoort (sterk) op het gebied van onder andere inbreiding, ontwikkeling rotte plek, versterking van de verzorgingsstructuur (bredere centrumontwikkeling), levensloopbestendig (appartementen met lift) en kwalitatieve woonbehoefte. Daarmee kan het initiatief als kwalitatief wenselijk kan worden beschouwd. Hoewel de ontwikkeling zachte plancapaciteit betreft, geeft de goede score aanleiding om het plan vanuit een kwalitatieve behoefte in prioriteit naar voren te schuiven.
- De ontwikkeling geeft invulling aan een verwachte toenemende vraag naar betaalbare woningen. Deze toename heeft te maken met vergrijzing, huishoudensverduunning en een toename van bijzondere doelgroepen. Tevens moet er voldoende goedkoop aanbod beschikbaar blijven voor jongeren tot 23 jaar (om in aanmerking te komen voor huurtoeslag).
- De gemeente vindt het belangrijk dat er voldoende woningen beschikbaar zijn voor huishoudens uit de lage inkomensgroep (met recht op huurtoeslag). Dit moet ook voor de toekomst geborgd zijn.
- Op basis van het regionale woningbehoefteonderzoek wordt een toenemende vraag naar huurappartementen geconstateerd. De effectieve vraag naar meergezinshuurwoningen is groot (meer specifiek ouderen en alleenstaanden). Een groeiende groep ouderen heeft behoefte aan appartementen, seniorenwoningen en levensloopbestendige woningen.
- Op basis van leefstijlonderzoek blijkt dat in Venlo specifiek behoefte bestaat aan appartementen met lift en seniorenwoningen (vergrijzing).
- De beoogde ontwikkeling is bovendien onderdeel van een centrumontwikkeling die breed wordt gedragen, blijkens een intentieverklaring uit 2018 ondertekend door BIZ Centrum Tegel. Martinushof BV, woningcorporatie Antares en het college van B&W van de gemeente Venlo.

