

# Toets Ladder voor duurzame verstedelijking

VVL-terrein Lengel

Gemeente Montferland





## Inhoud

1.	Algemeen .....	1
1.1	Inleiding.....	1
1.2	Ladder voor duurzame verstedelijking .....	1
1.3	Stedelijke ontwikkeling .....	1
1.4	Planbeschrijving .....	2
2.	Inhoudelijke toets .....	3
2.1	Inleiding.....	3
2.2	Behoeft.....	3
2.3	Conclusie .....	11
3	Samenvatting en conclusie .....	13
3.1	Algemeen .....	13
3.2	Kwantitatieve behoefte.....	13
3.3	Kwalitatieve behoefte .....	13
3.4	Conclusie .....	13

# 1. Algemeen

## 1.1 Inleiding

De gemeente Montferland maakt de komende jaren, samen met partners en bewoners van 's-Heerenberg Oost een mooiere, groenere, levendigere en veerkrachtige wijk. Eén van deze ontwikkelingen betreft woningbouw op de locatie van de voormalige voetbalvelden van Voetbal Vereniging Lengel (VVL), aan de Antoniusstraat in Lengel. Deze locatie is aangewezen als ontwikkellocatie voor woningbouw. Het voornemen bestaat om op deze locatie twee woonvelden te ontwikkelen, met in totaal 64 woningen.

Het plangebied valt onder de werking van het bestemmingsplan 'Kernen', dat is vastgesteld op 30 juni 2016 door de gemeente Montferland. Op basis het geldende bestemmingsplan is de ontwikkeling niet toegestaan. Om de ontwikkeling mogelijk te maken is de vaststelling van een nieuw bestemmingsplan noodzakelijk.

De volgende twee paragrafen van dit hoofdstuk geven een korte toelichting op het wettelijk kader dat geldt voor de Ladder voor duurzame verstedelijking. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk volgt de planbeschrijving. Vervolgens volgt in hoofdstuk 2 de inhoudelijke toets aan de Ladder. Aansluitend volgt in hoofdstuk 3 de conclusie.

## 1.2 Ladder voor duurzame verstedelijking

De Ladder voor duurzame verstedelijking is opgenomen als procesvereiste in artikel 3.1.6, lid 2 van het Bro (Besluit ruimtelijke ordening). 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.

Met de ladder worden eisen gesteld aan de motivering van onder meer bestemmingsplannen en ruimtelijke onderbouwingen die nieuwe stedelijke ontwikkelingen mogelijk maken. De toelichting bij een bestemmingsplan of ruimtelijke onderbouwing voor een nieuwe stedelijke ontwikkeling bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien die ontwikkeling mogelijk wordt gemaakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.

## 1.3 Stedelijke ontwikkeling

Wat onder stedelijke ontwikkeling wordt verstaan is in het Bro (artikel 1.1.1. onder i) opgenomen. Een stedelijke ontwikkeling is volgens het besluit *“een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen”*. De realisatie van de woningen moet worden aangemerkt als stedelijke ontwikkeling, meer concreet een woningbouwlocatie.

Overigens is de term ‘woningbouwlocatie’ niet gedefinieerd in het Bro. Uit jurisprudentie (zie bijvoorbeeld (ABRvS201407135/1/R1 en ABRvS201501297/1/R4) blijkt dat woningbouwplannen met 11 woningen niet hoeven te worden aangemerkt als woningbouwlocatie, maar grotere woningbouwplannen wel. In voorliggend plan worden in totaal 64 nieuwe woningen gerealiseerd. Het initiatief moet dus (onder meer) worden

aangemerkt als een nieuwe stedenbouwkundige ontwikkeling. Om die reden is een toets aan de Ladder voor duurzame ontwikkeling noodzakelijk, waarin voorliggend document voorziet.

## 1.4 Planbeschrijving

De ontwikkeling bestaat uit twee woonvelden, met in totaal 64 woningen. Bij woonveld één is er sprake van woningen rondom een centrale groene ruimte en bij woonveld twee wordt ingestoken op een zogenoemd 'meergeneratiehofje'. Het meergeneratiehofje wordt ontwikkeld door woningcorporatie Plavei en in samenspraak met de gemeente verder uitgewerkt.

Het voorliggende plan bestaat uit verschillende woningtypes, waarvan minimaal 40% sociale huur. De koopwoningen bestaan uit een mix van vrijstaande woningen, tweekappers en enkele rijtjes (goedkope koopwoningen en levensloopbestendige woningen). De woningen worden duurzaam en energiezuinig opgeleverd.

De entree wordt centraal vanaf de Antoniusstraat gerealiseerd dat vervolgens overgaat in een groene zone gecombineerd met waterberging. Tussen de woonvelden komt een groengebied met wadi's en bomen, waar de waterberging vanuit Rodingsveen kan plaatsvinden. Er komt een verbinding met de omgeving, voor onder andere voetgangers en fietsers (richting centrum, de Bongerd en Lakermaat).

De navolgende afbeelding geeft een impressie van de toekomstige situatie in het plangebied.



Stedenbouwkundigplan d.d. april 2023

## **2. Inhoudelijke toets**

### **2.1 Inleiding**

In voorliggend hoofdstuk volgt de inhoudelijke toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. In de volgende paragraaf wordt uiteen gezet of het nieuwbouwplan voorziet in een behoefte. Vervolgens wordt in de derde paragraaf de kwantitatieve en kwalitatieve behoefte besproken en bezien in hoeverre de ontwikkeling is gelegen binnen bestaand stedelijk gebied.

### **2.2 Behoeft**

#### **2.2.1 Algemeen**

Het plan voorziet in de realisatie van twee woonvelden, met in totaal 64 woningen. De ontwikkeling bestaat uit verschillende woningtypes, waarvan minimaal 40% sociale huur. Bij woonveld één is er sprake van woningen rondom een centrale groene ruimte en bij woonveld twee wordt ingestoken op een zogenoemd 'meergeneratiehofje'. Het meergeneratiehofje wordt ontwikkeld door woningcorporatie Plavei en in samenspraak met de gemeente verder uitgewerkt.

Er is sprake van nieuwe woningen, waarbij de functie van het gebied wordt gewijzigd. Om die reden is in deze toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking ingegaan op de behoefte aan de beoogde 64 woningen.

#### **2.2.2 Ruimtelijk verzorgingsgebied**

De behoefte moet worden bepaald binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied van de woningbouwontwikkeling. Het plangebied bevindt zich aan de zuidwestkant van Lengel, in de gemeente Montferland, op de locatie van de voormalige voetbalvelden van Voetbal Vereniging Lengel (VVL). Het plangebied wordt aan de zuid- en westkant begrensd door enkele woonwijken van 's-Heerenberg.

De provincie Gelderland stuurt op een gezonde regionale woningbouwprogrammering. Hierbij is de provincie ingedeeld in zeven regio's. De gemeente Montferland valt onder de 'Groene Metropoolregio Arnhem Nijmegen' (hierna GMR).



Regio indeling Provincie Gelderland

De GMR kan daarbij ook nog weer onderverdeeld worden in de subregio's 'Arnhem en omgeving', 'Nijmegen en omgeving' en 'De Liemers'. De gemeente Montferland maakt daarbij deel uit van de laatstgenoemde subregio.

De woningmarkt functioneert veelal op regionaal schaalniveau. Het grootste aantal verhuisbewegingen vindt plaats binnen de gemeentegrenzen. Daarna van en naar gemeenten in de regio. Voor de woningmarkt van de gemeente Montferland geldt dat op basis van gegevens van het CBS (Statline) van de afgelopen jaren (tussen 2019 en 2021) het grootste deel van de verhuizingen binnen de gemeente zelf plaatsvindt. De meeste verhuisbewegingen van buiten de gemeente kwamen vanuit de regio<sup>1</sup> Arnhem-Nijmegen (met name uit de gemeentes Zevenaar en Arnhem), gevolgd door de regio Achterhoek (met name uit de aangrenzende gemeentes Doetinchem en Oude IJsselstreek).

Op basis van het voorgaande wordt de regio Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen als het ruimtelijk verzorgingsgebied voor het plangebied aangemerkt.

In de navolgende paragraaf wordt op provinciaal, regionaal en gemeentelijk niveau ingegaan op de woningbouwbehoefte.

### 2.2.3 Provincie Gelderland

#### Provinciale Actieplan Wonen 2020-2025

Het Actieplan Wonen is op 27 mei 2020 vastgesteld door de Provinciale Staten van Gelderland. Gelderland heeft te maken met een urgente vraag naar meer woonruimte.

<sup>1</sup> Opgemerkt wordt dat de regio's die het CBS aanhoudt (COROP regio's) beperkt afwijkt van de regio's die in het kader van de regionale woningprogrammering worden gehanteerd. Zo valt de gemeente Montferland in de COROP regio Achterhoek.

Tot 2030 moeten er in de provincie ruim 80.000 nieuwe woningen gebouwd worden<sup>2</sup>. Het provinciale 'Actieplan Wonen 2020-2025' is een actieplan voor heel Gelderland. Met het plan wil de provincie het tekort aan (betaalbare) huizen terugdringen. Er moet worden gewerkt aan het oplossen van het woningtekort. Vanuit deze insteek benoemt het 'Actieplan Wonen 2020-2025' twaalf acties voor de woningmarkt en nodigt gemeenten en andere bij het bouwen en wonen betrokken partijen uit om samen met de provincie een impuls te geven aan de (verdere) versterking en vernieuwing van de regionale samenwerking. De twaalf acties zijn ondergebracht in drie thema's. Deze thema's betreffen:

- acties om de woningbouw te versnellen;
- acties voor betaalbaar wonen;
- acties voor meer flexibele woonvormen.

#### *Acties om de woningbouw te versnellen*

Het 'Actieplan Wonen' versnelt de komende vijf jaar de bouwproductie van 43.000 woningen, met vijftig doorbraakprojecten beginnend met grote projecten met een harde status<sup>3</sup> die voor 2025 gerealiseerd kunnen zijn. Daarnaast zorgen de acties ervoor dat overal in Gelderland in bestemmingsplannen voldoende bouwplannen zijn opgenomen die uitgevoerd kunnen worden.

#### *Acties voor betaalbaar wonen*

Het 'Actieplan Wonen' zorgt voor de betere beschikbaarheid en betaalbaarheid van sociale en middeldure huur- en koopwoningen. De provincie zet daarbij niet alleen bestaande provinciale instrumenten in, zoals afspraken in de regionale woonagenda's, maar draagt ook bij aan de financiering en/of totstandkoming van deze woningen.

#### *Acties voor meer flexibele woonvormen*

Het 'Actieplan Wonen' wil 2.000 flexibele woningen (tijdelijke huizen gerealiseerd door nieuwbouw of transformatie van bestaande woningen) toevoegen.

## **2.2.4 Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen**

### **Woondeal 2.0 Regio Arnhem-Nijmegen**

Op 8 maart 2023 hebben de gemeenten in de Regio Arnhem-Nijmegen met minister Hugo de Jonge (Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening) en gedeputeerde van de provincie Gelderland Peter Kerris (verantwoordelijk voor wonen), de Woondeal 2.0 Regio Arnhem-Nijmegen ondertekend. In de woondeal maken de gemeenten, woningcorporaties, provincie en Rijk afspraken over woningbouw in de regio. De afspraken gaan over de hoeveelheid te bouwen woningen, waar dit gaat gebeuren en het aantal betaalbare woningen. In totaal gaat het in de regio om de bouw van 33.000 woningen in de periode tot en met 2030. Daarbij zorgt iedere gemeente vanaf 2025 dat binnen de nieuwbouw voor minimaal 30% sociale huur en minimaal 35% middenhuur en betaalbare koop (tot € 355.000) wordt gerealiseerd.

---

<sup>2</sup> De behoefte aan 80.000 woningen is gebaseerd op de huishoudensprognose uit 2019 die bij het opstellen van het Actieplan Wonen als uitgangspunt is genomen. De bouwopgave in Gelderland is inmiddels bijgesteld in het kader van de Nationale Woon- en Bouwagenda van het Rijk. De ambitie is om 100.000 woningen te realiseren in de periode 2022 tot en met 2030, waarvan minimaal 60% betaalbare huur of koop.

<sup>3</sup> De harde plancapaciteit betreft het aantal nieuwbouwwoningen die op basis van een onherroepelijk planologisch kader, zoals een bestemmingsplan, reeds is toegestaan, maar nog niet zijn gerealiseerd.



Voor de gemeente Montferland geldt een woningbouwopgave van 1.490 woningen tot 2030. Om dit aantal te realiseren bestaat er een harde plancapaciteit van 360 woningen. Dit betekent dat de behoefte aan nieuwe woningen groot is en er meer dan voldoende vraag is om nieuwe harde plancapaciteit toe te voegen. De gemeenteraad van Montferland heeft de Woondeal ook vastgesteld als gemeentelijk volkshuisvestelijk en ruimtelijk beleid.

Het onderwerp 'betaalbaarheid' maakt nadrukkelijk onderdeel uit van de kernafspraken uit de Woondeal. Zo is afgesproken om toe te werken naar een regionale programmering waarvan twee derde deel bestaat uit betaalbare huur- en koopwoningen. Het beoogde programma op de VVL-locatie sluit hier nadrukkelijk op aan.

### **Woningbehoefteonderzoek 2022 – 2040**

In de Groene Metropoolregio werken de gezamenlijke overheden samen aan een beter functionerende woningmarkt. Om vinger aan de pols te houden voor de juiste woning, op de juiste plek, op het juiste moment voeren zij periodiek een regionaal woonbehoefteonderzoek uit. Het Woonbehoefteonderzoek 2022 – 2040 (d.d. 14 maart 2023) vervangt het onderzoek uit 2019.

Op basis van het nieuwe onderzoek is er behoefte aan 41.850 extra woningen die in de periode 2022 - 2030 aan de woningvoorraad in de Groene Metropoolregio toegevoegd moeten worden. Daarmee ligt de behoefte aanmerkelijk hoger dan bij het laatste onderzoek (2019) en de afspraken die in het kader van de Woondeal zijn gemaakt (minimaal 33.000 woningen tot en met 2030, indien haalbaar verhogen tot 38.000 woningen). Als we de periode tussen 2031 en 2040 ook in beschouwing nemen, bedraagt de totale extra woningbehoefte zo'n 54.000 woningen. Dat sluit aan bij de bandbreedte waar in het kader van de Woondeal 1.0 werd uitgegaan (50.000 tot 60.000 woningen). Dit betekent dat de woningbehoefte tot 2040 niet zozeer is toegenomen ten opzichte van eerdere prognoses, maar dat de behoefte zich manifesteert op de kortere termijn.

Op regioniveau is er behoefte aan 12.125 sociale huurwoningen tot en met 2030; zo'n 29% van de totale woningbehoefte. Daarmee ligt deze vraag naar sociale huur in lijn met de landelijke richtlijn uit de Nationale Woon- en Bouwagenda; namelijk dat iedere gemeente minimaal 30% sociale huur in haar nieuwbouwprogramma opneemt. Op gemeenteniveau zien we wel enkele verschillen. In sommige gemeenten ligt de behoefte aan sociale huur boven de 30% (onder andere Overbetuwe, Rheden, Westervoort en Zevenaar), terwijl andere gemeenten juist een relatief kleine behoefte kennen (Arnhem, Beuningen, Doesburg, Druten, Heumen, Mook en Middelaar, Renkum, Rozendaal).

Ten opzichte van het vorige onderzoek is de vraag naar betaalbare koopwoningen (< € 355.000) in de regio verder toegenomen. Hierbij speelt waarschijnlijk mee dat de prijzen voor koopwoningen de afgelopen jaren sterk zijn toegenomen en woningzoekenden daardoor nu een woning willen kopen om te voorkomen dat 'ze de boot dreigen te missen'. Een deel van de vraag naar betaalbare woningen richt zich op grondgebonden woonvormen. Daarnaast neemt de vraag naar levensloopgeschikte woonvormen toe. Een logisch gevolg door het toenemend aantal ouderen en andere mensen met (toekomstige) fysieke beperkingen in de regio. Daar komt bij dat een deel van de doelgroep voor deze woningen iets meer dan alleen een levensloopgeschikte woning wenst. De locatie moet kloppen (liefst dichtbij voorzieningen en het eigen sociaal netwerk) net als de woonvorm. Concepten zoals het wonen in een hofje zijn zeer gewild, maar zijn kosten verhogend.

Daarnaast blijft de bouw van dure koopwoningen (> € 355.000) belangrijk. Niet alleen omdat er behoefte aan is (ongeveer 26% van de totale extra woningbehoefte), maar ook om de realisatie van de betaalbare huur- en koopwoningen financieel rond te krijgen.

Er is de komende jaren enige vraag naar middeldure huur (ongeveer 1.365 woningen tot en met 2030; ongeveer 3% van de totale behoefte). Daarmee ligt de behoefte aan dit segment een stuk lager dan bij het vorige onderzoek in 2019. Ook in de Woondeal-afspraken ligt de ambitie (14% van de woningbouwopgave) een stuk hoger dan uit de behoefte naar voren komt. De vraag naar middeldure huur is vooral afkomstig van kleine 1- en 2-persoonshuishoudens; zowel jongeren (die nog niet in staat zijn een goedkope koopwoning te kopen) als kapitaalkrachtige ouderen die op zoek zijn naar een comfortabele woonruimte. De vraag van deze doelgroepen richt zich vooral op appartementen.

Een groot deel van de woningbehoefte is afkomstig van woningzoekenden die enkel op zoek zijn naar een woning die past bij hun woonwensen en financiële mogelijkheden. Maar een deel van de vraag is afkomstig van huishoudens voor wie - naast woonwens en inkomen - ook de zorg- of ondersteuningsvraag een factor van belang is in hun woningbehoefte. De komende jaren zullen deze aandachtsgroepen op de woningmarkt toenemen. Vanuit het landelijke programma 'Een thuis voor iedereen' is als ambitie opgenomen dat jaarlijks 30% van de vrijkomende sociale huurvoorraad moet worden toegewezen aan aandachtsgroepen. Dit betekent dat de druk op de sociale huursector (die de afgelopen jaren al is opgelopen in de groene Metropoolregio) verder zal toenemen.

De tendens dat steeds meer zorgvragers langer zelfstandig willen wonen is al jaren gaande, maar komt ook uit dit onderzoek weer naar voren. Ouderen vormen hierbinnen niet alleen de grootste groep, maar zullen de komende jaren ook het sterkst toenemen. Vooral het aandeel 75-plussers neemt sterk toe. Op dit moment is 13% van de inwoners van de Groene Metropoolregio 75 jaar of ouder, in 2040 ligt dat aandeel op 20%. De grootste vraag gaat de komende jaren uit naar zelfstandige woningen, eventueel met aanpassingen. Maar de sterkste toename is te zien in de vraag naar geclusterde woonvormen met zorg nabij (bijvoorbeeld zelfstandige appartementen in de buurt van een woonzorgcentrum of een hofjesconcept).

## 2.2.5 Subregio Liemers

### Liemerse Woonagenda 2020-2025

Op 13 oktober 2020 is door de Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland de Liemerse Woonagenda 2020-2025 vastgesteld, waarmee de agenda onderdeel is van het provinciaal beleid. Met dit document wil de regio de gezamenlijke koers vastleggen over hoe er lokaal voor wordt gezorgd dat er ruimte wordt gegeven aan kwalitatief goede woningbouwplannen.

De regionale woningbouwafspraken zijn tot stand gekomen op basis van recentelijk uitgevoerd onderzoek naar de toekomstige woonbehoeftes in de Liemers en is doorvertaald naar de verschillende gemeenten. Waar men vijf jaar geleden nog bezig was met de aanstaande krimp en het terugbrengen van de nieuwbouw aantallen, voorziet men nu dat er hard aan de slag gegaan moet worden met extra locaties om in de groeiende woningbehoefte te voorzien. Op basis van het Woningmarktonderzoek 2019 Arnhem Nijmegen is in beeld gebracht wat de belangrijkste opgaven zijn in de komende jaren. De opgaven voor de Liemerse Woningmarkt zijn:

1. Groeiende woningbehoefte;
2. Ruimte voor nieuwe woningbouwlocaties;

3. Behoeftte aan betaalbaar wonen;
4. Kleine uitbreidingsvraag sociale huur;
5. Aan de slag met de versnelling van de woningbouw in de Liemers.

#### *Groeiende woningbehoefte en behoefte aan betaalbaar wonen*

De Liemerse Woonagenda gaat qua woningbehoefte nog uit van de prognoses uit 2019. Zoals beschreven in paragraaf 2.2.4 is er inmiddels een recenter Woonbehoefteonderzoek 2022 - 2040, welke het onderzoek uit 2019 vervangt.

#### *Ruimte voor nieuwe woningbouwlocaties*

De woningvraag in de Liemers concentreert zich in de kernen langs de A12. Er is dan ook voor gekozen om in de kernen langs de A12 en de spoorlijn, Westervoort, Duiven, Zevenaar en Didam de bouwopgave in de komende jaren te concentreren.

#### *Kleine uitbreidingsvraag sociale huur*

De sociale huursector wordt (door Rijksregels) ingezet voor de laagste inkomensgroepen. Afhankelijk van de economische ontwikkelingen is er in de Liemers volgens het woningbehoefteonderzoek een beperkte uitbreidingsbehoefte. Bij nieuwe ontwikkelingen ligt er een opgave in het toevoegen van woningen in het midden- en dure segment om meer ruimte te bieden voor doorstroming.

#### *Aan de slag met de versnelling van de woningbouw in de Liemers*

Om voor de komende 10 jaar voldoende plancapaciteit beschikbaar te hebben zijn extra locaties nodig. Naast nieuwe transformatielocaties (vrijkomende scholen, sportvelden, kerken etc.) is daarvoor ook een beperkt aantal nieuwe uitleglocaties nodig. De groei wordt op een groene manier gerealiseerd. Daarbij gaat om de woningen én de woonomgeving om te zorgen voor toekomstbestendige nieuwbouwwijken. Bij de uitleglocaties wordt dan ook gestuurd op kwaliteit: duurzaam, klimaatadaptieve woonomgevingen, circulair bouwen en een goede overgang naar het open Liemerse landschap. Dit aansluitend op de ambities uit de Woondeal. Samen met het Rijk, de provincie, woningcorporaties en marktpartijen maakt de regio Liemers in de Woondeal Arnhem-Nijmegen actief werk van de versnelling.

Op basis van bovenstaande opgaven worden de volgende zes uitgangspunten van de Liemerse Woonagenda gehanteerd:

1. De regio legt de prioriteit bij inbreiding en vullen dat aanbod aan met uitleglocaties;
2. De regio zet in op verduurzaming en vernieuwing van de woningvoorraad;
3. De regio stuurt op de 'groene' kwaliteit van nieuwbouw;
4. Ruimte voor goede woningbouwplannen: maatwerk per kern voor aanvullend woningaanbod;
5. Ruimte voor goede woningbouwplannen: opgave in betaalbare woningbouw;
6. Woningbouwopgave en versnelling.

Met de Liemerse Woonagenda wordt sterker ingezet op bouwen naar behoefte (zowel kwalitatief als kwantitatief) en is men afgestapt van harde afspraken over het aantal te bouwen woningen.

## 2.2.6 Gemeente Montferland

### Woonvisie Montferland 2016-2020

In de Woonvisie Montferland 2016-2020 legt de gemeente haar ambities, doelstellingen en maatregelen vast over het wonen in de gemeente voor de komende jaren. De gemeente hanteert daarbij de volgende visie op het wonen.

*De gemeente Montferland is een groene gemeente, die haar inwoners de kans geeft binnen deze gemeente de wooncarrière te doorlopen. Bijzondere aandacht krijgen de jonge, vaak startende huishoudens en de groeiende groep ouderen. Bestaande woongebieden, woningen en vastgoed worden optimaal benut en ontbrekende woningen en woonruimten worden toegevoegd. De gemeente Montferland wil haar bewoners een prettige woon- en leefsituatie op kernenniveau blijven bieden. De gemeente heeft vooral een regierol bij het realiseren van haar doelen.*

Bij deze visie behoren de volgende ambities:

- Inwoners moeten binnen de gemeente een wooncarrière kunnen doorlopen. Dat houdt in dat de gemeente jonge en startende woningzoekenden de kans wil geven binnen de gemeente de gewenste woning te vinden, waar mogelijk op kernenniveau.
- Huishoudensgroei neemt af en bevolking verandert van samenstelling, o.a. vergrijzing. De gemeente wil deze groeiende groep ouderen en mensen met een zorgvraag ondersteunen om zo lang mogelijk zelfstandig te kunnen blijven wonen.
- De gemeente wil een huurwoningvoorraad die wat betreft omvang en betaalbaarheid past bij de woningvraag van de huidige en toekomstige inwoners. Daarnaast streeft de gemeente naar een meer duurzame en energiezuinige woningvoorraad.
- Er zijn nog ruim 1.000 woningen nodig in de periode 2015-2025; met de provincie zijn afspraken gemaakt voor het realiseren van 419 woningen in de periode 2015-2019.
- Huisvesten van vergunninghouders om bijdrage te leveren aan het actuele vraagstuk.
- Leefbaarheid in de kernen en wijken bevorderen door woningbouw, door verbetering van bestaande woningen en de woonomgeving.

De Woonvisie Montferland 2016-2020 gaat qua woningbehoefte nog uit van oudere prognoses. Zoals beschreven in paragraaf 2.2.4 is er inmiddels een recenter Woonbehoefteonderzoek 2022 – 2040, waardoor de cijfers in de Woonvisie gedateerd zijn.

### Notitie woningbouwbehoefte 2019-2030

De gemeente Montferland maakt deel uit van de woningmarktregio Arnhem Nijmegen. Dit betekent dat in Montferland de in de regio Arnhem en Nijmegen afgestemde huisvestingsverordening van kracht is. De gemeente Montferland neemt op het gebied van wonen, zorg en welzijn, verduurzaming en veiligheid deel aan de regio Achterhoek. De gemeente Montferland vormt samen met de gemeenten Duiven, Zevenaar, Doesburg en Westervoort de subregio de Liemers. In de Liemerse woonagenda wordt voor Montferland een ruimte voorzien in de periode 2017 – 2027 van 880 tot 1.110 woningen (koop en huur).

#### *Woningmarkt Montferland*

#### Bevolking en huishoudens

Op lange termijn gaat het aantal inwoners in de gemeente Montferland dalen wat wederom invloed heeft op de huishoudenontwikkeling. Het wordt geprognoseerd dat vanaf 2030 het aantal inwoners als ook het aantal huishoudens gaat dalen. Hoewel het aantal huishoudens vanaf 2030 daalt, zal tot 2050 het totale aantal huishoudens niet onder 15.800 dalen, zoals geprognoseerd in Primos2017 en CBS. Tot 2030 wordt een huishoudengroei van 6,3% geprognoseerd. In 2050 is het aantal huishoudens ten opzichte van 2018 met ca. 3% gegroeid. Door een daling in de gemiddelde huishoudgrootte stijgt het aantal huishoudens, alsmede stijgt de vraag naar kleinere woonruimtes zoals bijvoorbeeld één- en tweepersoonshuishoudens voor 75 plussers.

#### Woningvoorraad en woningbehoefte

70% van de woningvoorraad bestaat uit koopwoningen, ca. 25% uit corporatiewoningen en 5% zijn commerciële huurwoningen. De huidige koopvoorraad bestaat voornamelijk uit eengezinswoningen en voor een klein deel uit appartementen. De gemeente gaat uit van een groei van de woningvoorraad die minimaal gelijk is aan de geprognoseerde huishoudensgroei. De gemeente kiest voor de gewenste toename van de woningvoorraad tot 2030 een bandbreedte van 950 tot 1.350 woningen. De woningvoorraad is in 2030 hiermee 16.000 tot 16.400 woningen groot.

Er bestaat voornamelijk behoefte aan woningen voor een- en tweepersoonshuishoudens in de koopsector als ook sociale huurwoningen. Ook is er behoefte aan eengezins- en levensloopbestendige koopwoningen om gezinnen en ouderen te huisvesten.

#### **Woningbehoefteonderzoek 2022 - 2040**

De notitie woningbouwbehoefte 2019-2030 gaat nog uit van Primos2017. Inmiddels is de prognose aangepast. Voor de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen is in samenwerking met de provincie het Woningbehoefteonderzoek 2022 – 2040 (d.d. 14 maart 2023) uitgevoerd, zoals eerder beschreven in paragraaf 2.2.4. Voor de gemeente Montferland is daarin de volgende woningbehoefte opgenomen.

#### *Woningbehoefte gemeente Montferland*

De woningbehoefte bestaat uit twee componenten: de huishoudensontwikkeling én een tekort aan woningen dat er nu al is en ingelopen moet worden. In de periode tot en met 2030 is er in Montferland behoefte aan +1.075 extra woningen.

- In Montferland is veel behoefte aan sociale- betaalbare woningen. Van de totale woningbehoefte betreft 75% een sociale huur-, middeldure huur- of koopwoning < € 355.000.
- Per saldo is er ook relatief veel behoefte aan duurdere koopwoningen (> € 355.000), waarbij het accent ligt op grondgebonden woningen.
- In de middeldure huursector is behoefte aan extra appartementen en levensloopgeschikte woningen. De vraag is met name afkomstig van ouderen. Per saldo komen de grondgebonden middeldure huurwoningen op termijn mogelijk onder druk te staan. Jongeren geven vaak de voorkeur aan een koopwoning, middenhuur is voor hen vaak tweede keus.
- In de goedkope koop (< € 250.000) is behoefte aan appartementen (voor ouderen en jongeren) en grondgebondenwoningen (voor starters).
- In de betaalbare koop (€ 250.000 - € 355.000) ligt het accent in de aanvullende behoefte op grondgebonden woningen.

In de sociale huur is in de gemeente Montferland – afhankelijk van economische ontwikkelingen – behoefte aan +280 tot +330 extra woningen. In het lage scenario, dat het beste aansluit bij het huidige tijdsbeeld, is dit 30% van de totale woningbehoefte in de periode tot en met 2030. Het accent in de aanvullende behoefte ligt duidelijk op het toevoegen van appartementen en levensloopgeschikte woningen.

- Door de vergrijzing neemt het aantal ouderen in de komende jaren toe. Vooral het aantal 75-plussers neemt sterk toe.
- In de praktijk hebben lang niet alle ouderen een zorgvraag. De meeste ouderen wonen ook in de toekomst in een gewone woning, eventueel met (kleine) aanpassingen.
- De komende jaren zal de vraag naar geclusterd wonen voor ouderen in verhouding veel toenemen. Enerzijds doordat het aantal ouderen met een zorgvraag toeneemt, anderzijds omdat ook vitale ouderen vaker zullen kiezen voor deze woonvorm. Uit sociale overwegingen en om zelf regie te blijven houden over hun woon(zorg)situatie.
- Tot 2040 is in Montferland een groeiende vraag naar geclusterd wonen voor ouderen van 510 in 2022 naar 1.480 in 2040 te verwachten.

## 2.3 Conclusie

### 2.3.1 Kwantitatieve behoefte

Uit de meest recente regionale afspraken (Woondeal 2.0) blijkt dat binnen de Regio Arnhem-Nijmegen een behoefte is aan 33.000 woningen in de periode tot en met 2030. Specifiek voor de gemeente Montferland geldt in die periode een woningbouwopgave van 1.490 woningen. Om dit aantal te realiseren bestaat reeds een harde plancapaciteit van 360 woningen in de gemeente Montferland. Anno september 2023 is er nagenoeg geen harde plancapaciteit in 's-Heerenberg en Lengel. Dit betekent dat de behoefte aan nieuwe woningen groot is en er meer dan voldoende vraag is om nieuwe harde plancapaciteit toe te voegen.

Ook in de eerder opgestelde notitie woningbouwbehoefte 2019-2030 voor de gemeente Montferland blijkt een grote vraag naar woningen (tussen de 950 en 1.350 woningen tot 2030). De notitie woningbouwbehoefte 2019-2030 gaat echter nog uit van Primos2017. Inmiddels is de prognose aangepast. Voor de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen is in samenwerking met de provincie het Woonbehoefteonderzoek 2022 -2040 (d.d. 14 maart 2023) uitgevoerd. Dit onderzoek vervangt het onderzoek uit 2019.

Op basis van het nieuwe onderzoek is er behoefte aan 41.850 extra woningen die in de periode 2022 - 2030 aan de woningvoorraad in de Groene Metropoolregio toegevoegd moeten worden. Daarmee ligt de behoefte aanmerkelijk hoger dan bij het laatste onderzoek (2019) en de afspraken die in het kader van de Woondeal zijn gemaakt (minimaal 33.000 woningen tot en met 2030, indien haalbaar verhogen tot 38.000 woningen).

Voor de gemeente Montferland geldt dat er in de periode tot en met 2030 behoefte is aan +1.075 extra woningen. In Montferland is veel behoefte aan sociale- betaalbare woningen. Van de totale woningbehoefte betreft 75% een sociale huur-, middeldure huur- of koopwoning < € 355.000. In de sociale huur is in de gemeente Montferland – afhankelijk van economische ontwikkelingen – behoefte aan +280 tot +330 extra woningen. In het lage scenario, dat het beste aansluit bij het huidige tijdsbeeld, is dit 30% van de totale woningbehoefte in de periode tot en met 2030.

### 2.3.2 Kwalitatieve behoefte

Uit de voorgaande paragraaf komt naar voren dat er een duidelijke behoefte is aan betaalbare woningen. Uit het Woningbehoefteonderzoek 2022 -2040 blijkt in de gemeente Montferland relatief veel behoefte aan duurdere koopwoningen (> € 355.000), waarbij het accent ligt op grondgebonden woningen. In de middeldure huursector is behoefte aan extra appartementen en levensloopgeschikte woningen. De vraag is met name afkomstig van ouderen. In de goedkope koop (< € 250.000) is behoefte aan appartementen (voor ouderen en jongeren) en grondgebondenwoningen (voor starters). In de betaalbare koop (€ 250.000 - € 355.000) ligt het accent in de aanvullende behoefte op grondgebonden woningen.

Het toevoegen van verschillende type woningen zorgt voor doorstroming op de markt en voor het bedienen van een zo groot mogelijke groep woningzoekenden. Het plan voorziet in twee woonvelden, met 64 woningen, waarvan minimaal 40% sociale huur. Bij woonveld één is er sprake van woningen rondom een centrale groene ruimte met een variëteit aan woningtypen. Bij woonveld twee wordt ingestoken op een zogenaamd 'meergeneratiehofje'. De koopwoningen bestaan uit een mix van vrijstaande woningen, tweekappers en enkele rijtjes (goedkope koopwoningen en levensloopbestendige woningen). Deze woningen zijn geschikt voor starters, gezinnen en senioren.

Op basis van het voorgaande kan geconcludeerd worden dat het initiatief aansluit op de kwalitatieve woningbehoefte in het ruimtelijk verzorgingsgebied.

### 2.3.3 Bestaand stedelijk gebied

In artikel 1.1.1 onder h van het Bro is een nadere omschrijving van het begrip 'bestaand stedelijk gebied' vastgelegd. Als bestaand stedelijk gebied wordt aangemerkt: *“bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur”*.

Het plangebied ligt aan de zuidwestkant van Lengel, aangrenzend aan enkele woonwijken van 's-Heerenberg. In de nabije omgeving wordt het plangebied omringd door andere woonfuncties. In de huidige situatie heeft het plangebied eveneens een stedelijke functie namelijk sport. Er is met dit plan sprake van herstructurering binnen bestaand stedelijk gebied.



### **3 Samenvatting en conclusie**

#### **3.1 Algemeen**

In het voorliggend document is de ontwikkeling van het plangebied gelegen aan de Antoniusstraat getoetst aan de ladder voor duurzame verstedelijking. Het plan voorziet in de realisatie van twee woonvelden, met in totaal 64 woningen. Bij woonveld één is er sprake van woningen rondom een centrale groene ruimte en bij woonveld twee wordt ingestoken op een zogenaamd 'meergeneratiehofje'. Het meergeneratiehofje wordt ontwikkeld door woningcorporatie Plavei en in samenspraak met de gemeente verder uitgewerkt.

De ontwikkeling bestaat uit verschillende woningtypes, waarvan minimaal 40% sociale huur. De koopwoningen bestaan uit een mix van vrijstaande woningen, tweekappers en enkele rijtjes (goedkope koopwoningen en levensloopbestendige woningen). De woningen worden duurzaam en energiezuinig opgeleverd.

Er is sprake van nieuwe woningen, waarbij de functie van het gebied wordt gewijzigd. Om die reden is in deze toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking ingegaan op de behoefte aan de beoogde 64 woningen.

#### **3.2 Kwantitatieve behoefte**

Met het plan wordt er een bijdrage geleverd aan het voorzien in de kwantitatieve behoefte in de regio Arnhem-Nijmegen en meer specifiek de gemeente Montferland. Dit plan voegt 64 woningen toe aan de voorraad.

#### **3.3 Kwalitatieve behoefte**

Het plan voorziet in een variëteit aan woningtypen, die geschikt zijn voor verschillende doelgroepen. Deels worden koopwoningen gerealiseerd die ruimte kunnen bieden aan gezinnen en senioren (vrijstaande woningen en twee-aan-een gebouwde woningen). Daarnaast worden rijwoningen gerealiseerd die kunnen worden aangemerkt als sociale huurwoning, betaalbare koop dan wel middenhuur. Het toevoegen van verschillende typen woningen zorgt voor doorstroming op de markt en voor het bedienen van een zo groot mogelijke groep woningzoekenden. Het initiatief sluit aan op de kwalitatieve woningbehoefte in het ruimtelijk verzorgingsgebied.

#### **3.4 Conclusie**

Geconcludeerd kan worden dat met het initiatief binnen bestaand stedelijk gebied wordt voorzien in zowel de kwantitatieve als kwalitatieve behoefte aan woningen binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied van de (her)ontwikkellocatie. De ontwikkeling van het VVL-terrein voorziet daarmee in een volkshuisvestelijke behoefte. De ontwikkeling voldoet daarmee aan de Ladder voor duurzame verstedelijking (artikel 3.1.6, lid 2 van het Bro).