



adviseurs in
ruimtelijke
ontwikkeling

Toets Ladder voor duurzame verstedelijking

Winterswijk, Eelink Noord

Gemeente Winterswijk

Datum: 24 juni 2021

Projectnummer: 210286

INHOUD

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Inleiding | 3 |
| 1.1 | Aanleiding | 3 |
| 1.2 | Het plan | 3 |
| 1.3 | Leeswijzer | 5 |
| 2 | Toets Ladder voor duurzame verstedelijking | 6 |
| 2.1 | Stedelijke ontwikkeling | 6 |
| 2.2 | Verzorgingsgebied | 8 |
| 2.3 | Behoeft | 10 |
| 2.4 | Bestaand stedelijk gebied | 16 |
| 3 | Conclusie | 18 |

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 1 oktober 2012 is de 'Ladder voor duurzame verstedelijking' toegevoegd aan het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Op 1 juli 2017 is een wijziging van het Bro in werking getreden, waarbij de Ladder voor duurzame verstedelijking is aangepast. De (gewijzigde) Ladder is in artikel 3.1.6 Bro lid 2 vastgelegd en luidt als volgt:

De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.

Het doel dat hiermee wordt beoogd is het stimuleren van zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik en het bewerkstelligen van een goede ruimtelijke ordening, onder meer door een optimale benutting van de ruimte in stedelijke gebieden, het bevorderen van vraaggerichte programmering en het voorkomen van overprogrammering. Met de ladder wordt een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke besluiten nagestreefd. Een nieuwe stedelijke ontwikkeling moet daarom altijd worden afgewogen en gemotiveerd. Daarbij moet een beschrijving worden gegeven van de behoefte aan de betreffende ontwikkeling. Indien de ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied mogelijk wordt gemaakt, dient te worden gemotiveerd waarom de ontwikkeling niet binnen bestaand stedelijk gebied wordt voorzien.

Wat onder 'stedelijke ontwikkeling' en 'bestaand stedelijk gebied' wordt verstaan is in het Bro opgenomen en is verder uitgekristalliseerd in jurisprudentie. Een stedelijke ontwikkeling is volgens het Bro 'een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen'. Onder 'bestaand stedelijk gebied' verstaat het Bro een 'bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur'.

1.2 Het plan

Al jaren wordt aan de zuidzijde van Winterswijk gebouwd aan de woningbouwontwikkeling 'Landgoed Eelink'. In 2006 is het eerste stedenbouwkundig plan voor deze ontwikkeling opgesteld, waarna in 2012 een actualisatie van zowel het stedenbouwkundig plan als bestemmingsplan voor het gebied heeft plaatsgevonden. De ontwikkeling voorziet in de realisatie van een 'villawijk'. Het gaat om vrijstaande woningen op ruim opgezette kavels met een minimum inhoud van 750 m³ en een maximum oppervlakte van 350 m².

In de ontwikkeling is het agrarische bedrijf aan de Bataafseweg 1 (bekend als het erf 'Den Harden') in eerste instantie ingepast. Het bedrijf is tot op heden nog actief, waardoor in het bestemmingsplan voor Landgoed Eelink een milieucontour is opgenomen over een deel van de te realiseren woningen. Deze woningen zouden pas tot ontwik-

keling gebracht kunnen worden, zodra het agrarisch bedrijf zijn bedrijfsactiviteiten ter plaatse beëindigd zou hebben.

Inmiddels hebben de eigenaren van het agrarisch bedrijf besloten om de activiteiten te beëindigen. Daarmee doet zich de kans voor om de opgenomen milieucontour te laten vervallen en het erf 'Den Harden' met agrarische gronden te integreren in de woningbouwontwikkeling. De bestaande agrarische bedrijfswoning wordt daarbij omgezet naar een reguliere burgerwoning. Voor de resterende gronden is in samenhang met de ontwikkeling van Landgoed Eelink gekeken naar een nieuwe passende invulling in de vorm van woningbouw onder de naam 'Eelink Noord'. In totaal voorziet de ontwikkeling in 21 woningen, waarvan de bestaande agrarische bedrijfswoning 1 is en 7 woningen reeds mogelijk waren op grond van het plan voor Landgoed Eelink. Per saldo worden er dan ook maximaal 13 extra nieuwe woningen mogelijk gemaakt. Ook voor deze kavels gelden de hiervoor genoemde minimum inhouds- en oppervlaktematen, zodat de aard en opzet van een ruim opgezette villawijk wordt voortgezet. Wel is gekeken naar iets kleinere kavels, passend bij de huidige marktvaart. Het stedenbouwkundig plan is geactualiseerd en aangevuld met 'Eelink Noord'. De woningen/kavels bevinden zich in het dure segment, worden gasloos opgeleverd en voorzien in mogelijkheden om levensloopbestendig te wonen. De onderstaande afbeelding geeft het nieuwe stedenbouwkundig plan weer.



Stedenbouwkundig plan Landgoed Eelink en Eelink Noord (rode woningen) (bron: Hofstra Heersche).

De gronden van het plangebied 'Eelink Noord' kennen momenteel grotendeels een agrarische bestemming, waardoor de beoogde ontwikkeling niet past binnen de geldende gebruiksregels. Daarom wordt voor het plangebied een nieuw bestemmingsplan opgesteld. In het kader van de planologische procedure moet worden aangetoond dat de voorgenomen ontwikkeling in lijn is met een goede ruimtelijke ordening. Eén van de aspecten die onderdeel uitmaakt van een goede ruimtelijke ordening is een toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Deze toets vindt in dit rapport plaats.

1.3 Leeswijzer

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

2 Toets Ladder voor duurzame verstedelijking

2.1 Stedelijke ontwikkeling

2.1.1 Algemeen

Allereerst moet de vraag worden beantwoord of sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Wat onder een stedelijke ontwikkeling wordt verstaan is in het Bro (Besluit ruimtelijke ordening) opgenomen. Een nieuwe stedelijke ontwikkeling is volgens het besluit *‘een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen’*. Andere stedelijke voorzieningen betreffen volgen de Nota van Toelichting (2017) *“accommodaties voor onderwijs, zorg, cultuur, bestuur en indoor sport en leisure”*.

2.1.2 Toetsing

De voorgenomen ontwikkeling betreft de ontwikkeling van maximaal 21 woningen aan de zuidrand van Winterswijk. Relevant is of deze ontwikkeling is aan te merken als een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in het Bro. Bij de beantwoording van deze vraag moet volgens de Afdeling in onderlinge samenhang worden beoordeeld in hoeverre het plan, in vergelijking met het voorgaande plan, voorziet in een functiewijziging en welk planologische beslag op de ruimte het voorliggende plan mogelijk maakt in vergelijking met het voorgaande plan. Uit jurisprudentie¹ blijkt dat een woningbouwplan dat voorziet in de realisatie van maximaal 11 woningen binnen een dorpskern niet hoeft te worden aangemerkt als woningbouwlocatie of een andere stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder i, van het Bro. Een woningbouwplan dat voorziet in de ontwikkeling van 12 woningen wordt daarentegen wel aangemerkt als een nieuwe stedelijke ontwikkeling².

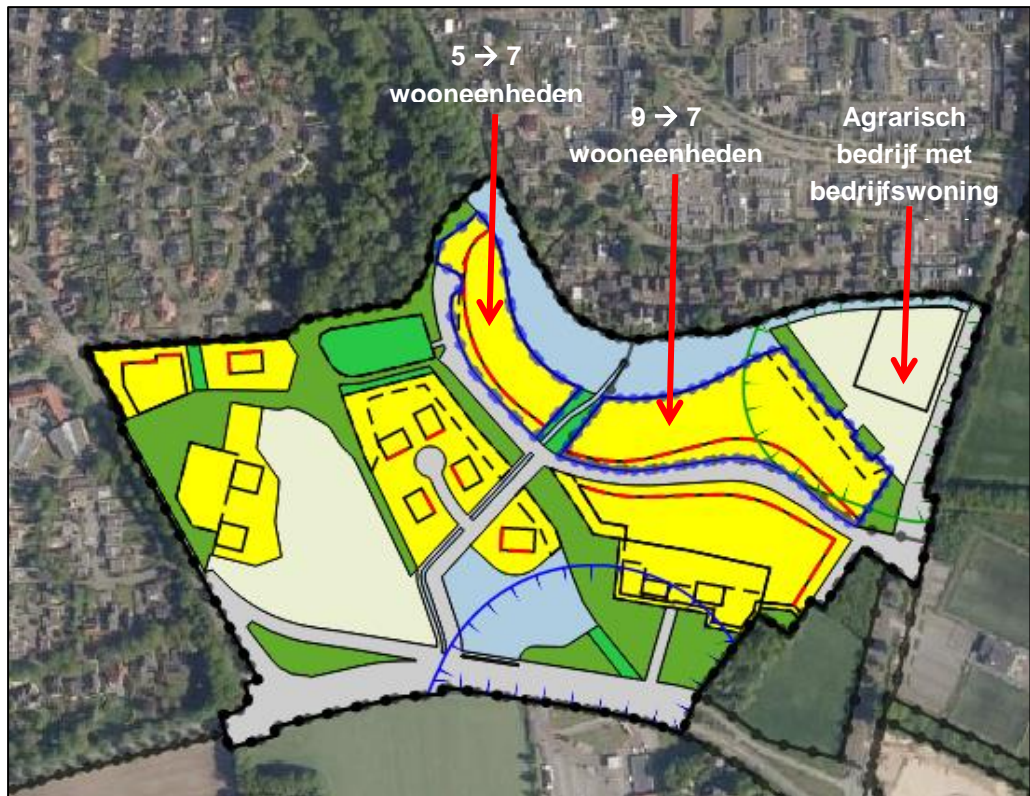
Het huidige bestemmingsplan ‘Eelink 2012’ voorziet ter plaatse van het plangebied in een agrarisch bedrijf met maximaal één bedrijfswoning. Verder is juridisch-planologisch vastgelegd dat maximaal 9 wooneenheden gerealiseerd mogen worden binnen de bestemming ‘Wonen - 1’. Dit aantal is met een tweetal uitgebreide omgevingsvergunningprocedures (‘Laan van Napoleon 16’³ en ‘Laan van Napoleon kavel 1’⁴) verlaagd naar maximaal 7 wooneenheden. Deze procedures hadden namelijk als doel om tweemaal 1 wooneenheid te verplaatsen naar het westelijk deel van de ontwikkeling van Landgoed Eelink. Juridisch-planologisch voorziet het plangebied momenteel dan ook in de mogelijkheid van 7 burgerwoningen en 1 agrarische bedrijfswoning. In het in voorbereiding zijnde bestemmingsplan ‘Eelink Noord’ wordt in totaal voorzien maximaal in 21 burgerwoningen. Per saldo voorziet het nieuwe bestemmingsplan dan ook in 13 extra wooneenheden. Gelet op de jurisprudentie dient de ontwikkeling van Eelink Noord dan ook beschouwd te worden als een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

¹ Zie hiervoor de uitspraak van de ABRvS d.d. 16 september 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:2921).

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

³ NL.IMRO.0294.PB1810BGLAANVNAP06-VA01

⁴ NL.IMRO.0294.OV1911SGLAANVNAPO1-VA01



Huidig bestemmingsplan Eelink 2012 met extra duidingen ter hoogte van plangebied (Bron: Ruimtelijkeplannen.nl)



Beoogd bestemmingsplan Eelink Noord met extra duidingen ter hoogte van plangebied (Bron: Ruimtelijkeplannen.nl)

2.1.3 Conclusie

Gelet op het voorgaande is voorliggende ontwikkeling binnen het plangebied aan te merken als een nieuwe stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid van het Bro. Daarom is een toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking doorlopen. Deze toets vindt in dit document plaats.

2.2 Verzorgingsgebied

2.2.1 Algemeen

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

2.2.2 Toetsing

Inleiding

Hoofdstuk 2 van de Omgevingsverordening van de provincie Gelderland bevat onder andere regels inzake wonen, werklocaties, glastuinbouw, veehouderij, grond- en drinkwater, natuur en landschap en energie. Voor voorliggend plan is het dan ook noodzakelijk om te kijken welke regels ten aanzien van wonen zijn vastgelegd. De Omgevingsverordening van de provincie Gelderland regelt in artikel 2.2 dat nieuwe woningen enkel zijn toegestaan wanneer deze passen binnen een door Gedeputeerde Staten vastgestelde regionale woonagenda.

De gemeente Winterswijk vormt samen met de gemeenten Aalten, Berkelland, Bronckhorst, Doetinchem, Oost Gelre en Oude IJsselstreek de regio Achterhoek. Binnen deze regio vindt onderlinge afstemming plaats over woningbouwontwikkelingen. In de regio is afgesproken dat gemeentes geen eigen woningbouwplafond hanteren, maar dat in regionaal verband wel met planningslijsten wordt gewerkt die twee keer per jaar besproken/geactualiseerd worden. Zo wordt er kwantitatief vinger aan de pols gehouden, maar is er tegelijkertijd ook ruimte om daar waar nodig woningen te realiseren die aansluiten bij de kwalitatieve behoefte. In regionaal verband hebben de gemeenten hiervoor gezamenlijk kwaliteitscriteria opgesteld, die de gemeente Winterswijk in een Volkshuisvestelijk Afwegingskader heeft doorvertaald.

Verhuisbewegingen gemeente Winterswijk

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

Uit gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) blijkt dat ruim 60% van de gevestigde personen in de gemeente Winterswijk uit de gemeente zelf afkomstig is. Daarnaast komt circa 32% van de verhuisbewegingen naar Winterswijk vanuit an-

dere gemeenten. Nog geen 8% van het totale aantal vestigers in Winterswijk komt uit het buitenland.

Tabel: Totaal aantal verhuisbewegingen gemeente Winterswijk in 2019

| Verhuisbewegingen Winterswijk | Aantal | Aandeel (%) |
|-----------------------------------|--------------|-------------|
| Binnen gemeente Winterswijk | 1.879 | 60,8% |
| Vanuit andere gemeenten | 978 | 31,6% |
| Vanuit het buitenland | 236 | 7,6% |
| Totaal aantal verhuizingen | 3.093 | 100% |

Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Tabel: Verhuisbewegingen naar Winterswijk naar herkomst in 2019

| Gemeente | Aantal | Aandeel (%) |
|-------------------|--------------|-------------|
| Winterswijk | 1.879 | 60,8% |
| Westerwolde | 171 | 5,5% |
| Oost Gelre | 112 | 3,6% |
| Aalten | 70 | 2,3% |
| Berkelland | 57 | 1,8% |
| Cranendonck | 50 | 1,6% |
| Arnhem | 45 | 1,5% |
| Oude IJsselstreek | 35 | 1,1% |
| Enschede | 31 | 1,0% |
| Doetinchem | 27 | 0,9% |
| Elders | 616 | 19,9% |
| Totaal | 3.093 | 100% |

Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Uit de bovenstaande tabel volgt verder dat in eerste instantie vooral een sterke verhuisrelatie bestaat met de gemeente Westerwolde. In deze gemeente ligt onder meer de kern Ter Apel van waar asielzoekers over het land worden verspreid, onder meer mogelijk naar het AZC in Winterswijk. Ook in de gemeente Cranendonck is een AZC aanwezig, waardoor deze gemeente ook in de verhuisbewegingen naar voren komt. Los van deze gemeenten valt op dat de gemeente veelal een verhuisrelatie heeft met geografisch nabijgelegen gemeenten in de Achterhoek, zoals Oost Gelre, Aalten en Berkelland.

2.2.3 Conclusie

Gelet op het voorgaande kan worden gesteld dat het marktgebied voor de woningen zich primair richt op de gemeente Winterswijk. Het plan bevat ook geen dusdanige kenmerken dat een bovengemeentelijke aantrekkingskracht te verwachten is. Daarom wordt de gemeente Winterswijk als marktgebied gehanteerd voor deze toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking.

2.3 Behoeft

2.3.1 Algemeen

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

2.3.2 Kwantitatieve behoefte

Kwantitatieve huishoudensontwikkeling

De vraag naar woningen wordt in belangrijke mate bepaald door de demografische ontwikkelingen. Voor de kwantitatieve woningbehoefte geldt dat het sterk afhankelijk is van de ontwikkeling van het aantal huishoudens. In 2020 is de meest recente Primos-prognose uitgebracht. Deze prognose is navolgend weergegeven.

| Huishoudensprognose gemeente Winterswijk 2020 - 2050 | | | | | | | |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| | 2020 | 2025 | 2030 | 2035 | 2040 | 2045 | 2050 |
| Huishoudensprognose | 12.800 | 13.090 | 13.310 | 13.290 | 13.150 | 12.900 | 12.690 |

(Bron: ABF Research - Primos prognose 2020).

Uit het voorgaande is af te leiden dat de gemeente Winterswijk de komende jaren een positieve huishoudensprognose kent, maar dat op de lange termijn een daling te verwachten is. De verwachting is dat het aantal huishoudens tussen 2020 en 2030 (min of meer de planperiode van het bestemmingsplan) met circa 510 zal toenemen.

Planningslijst

In de regio is afgesproken dat gemeentes geen eigen woningbouwplafond hanteren, maar dat in regionaal verband wel met planningslijsten wordt gewerkt die twee keer per jaar besproken/geactualiseerd worden. Uit de gemeentelijke planningslijst (d.d. mei 2021) van woningbouwprojecten volgt dat de gemeente Winterswijk een totale netto plancapaciteit van 664 woningen heeft. Ongeveer 60% van de totale netto plancapaciteit is nog bestempeld als 'zachte' plancapaciteit. Dit deel van de netto plancapaciteit is nog niet verankerd in het benodigde juridisch-planologische kader en kent daarmee nog een onzekerheidsmarge. Concreet betekent dit dat 263 (netto, dus rekening houdend met onttrekkingen) nieuwbouwwoningen momenteel tot de 'harde' plancapaciteit behoren en een directe juridisch-planologische bouwtitel hebben. Wanneer deze netto harde plancapaciteit wordt afgezet tegen de geprognosticeerde huishoudensgroei tot 2030 (circa 510 huishoudens) is er nog voldoende ruimte om nieuwe woningbouwontwikkelingen toe te voegen aan de harde plancapaciteit.

| Bruto en netto plancapaciteit totaal | Totaal |
|--|------------|
| Bruto plancapaciteit totaal hard | 264 |
| Bruto plancapaciteit totaal zacht | 401 |
| Bruto plancapaciteit totaal | 665 |
| Verwachte onttrekkingen | 1 |
| Netto plancapaciteit totaal status hard | 263 |
| Netto plancapaciteit totaal status zacht | 401 |
| Netto plancapaciteit totaal | 664 |

In de gemeentelijke planningslijst, die regionaal is afgestemd, is voor de ontwikkelingen van Landgoed Eelink en Eelink Noord gezamenlijk een woningbouwaantal van 28 opgenomen. Dit aantal komt overeen met de nog te realiseren woningen conform het stedenbouwkundig plan. 14 woningen zijn bestempeld als harde plancapaciteit en 14 woningen als zachte plancapaciteit. De zachte plancapaciteit (14 woningen) wordt gevormd door de extra toe te voegen woningen van Eelink Noord (13), inclusief de omzetting van de bestaande agrarische bedrijfswoning naar burgerwoning.

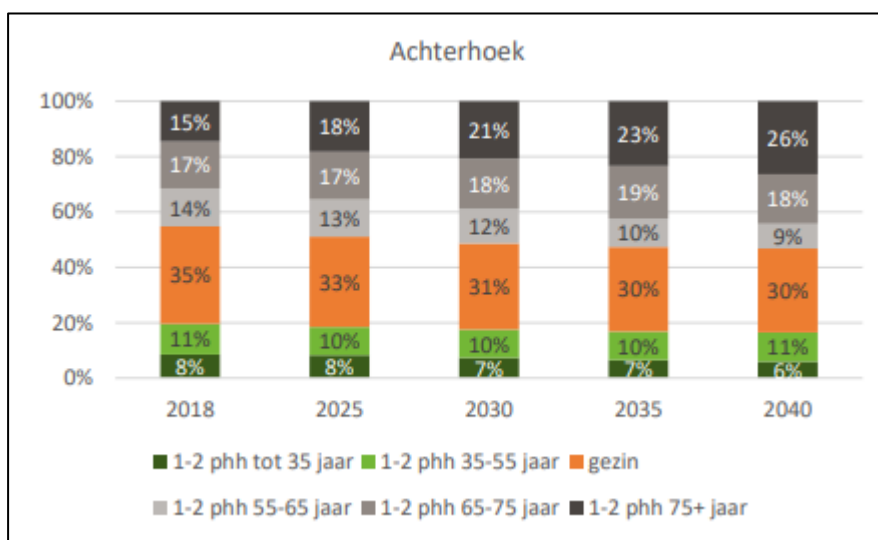
Conclusie

Gelet op de positieve huishoudensontwikkeling binnen de gemeente Winterswijk, de geringe (harde) plancapaciteit in Winterswijk, het feit dat het plan regionaal reeds is afgestemd, wordt geconcludeerd dat het plan past binnen de kwantitatieve woningbehoefte van het marktgebied.

2.3.3 Kwalitatieve behoefte

Kwalitatieve huishoudensontwikkeling

Naast de kwantitatieve behoefte, bepaalt ook de kwalitatieve behoefte de woningvraag. De kwalitatieve behoefte richt zich op doelgroepen, woningtypen, prijsklassen en dergelijke. Deze behoefte is sterk afhankelijk van de huishoudensopbouw qua leeftijd en samenstelling. De provincie Gelderland heeft eind 2019 de meest recente bevolkings- en huishoudensprognose uitgebracht, waarin deze aspecten zijn meegenomen. Voor de regio Achterhoek ziet de kwalitatieve huishoudensprognose er als volgt uit:

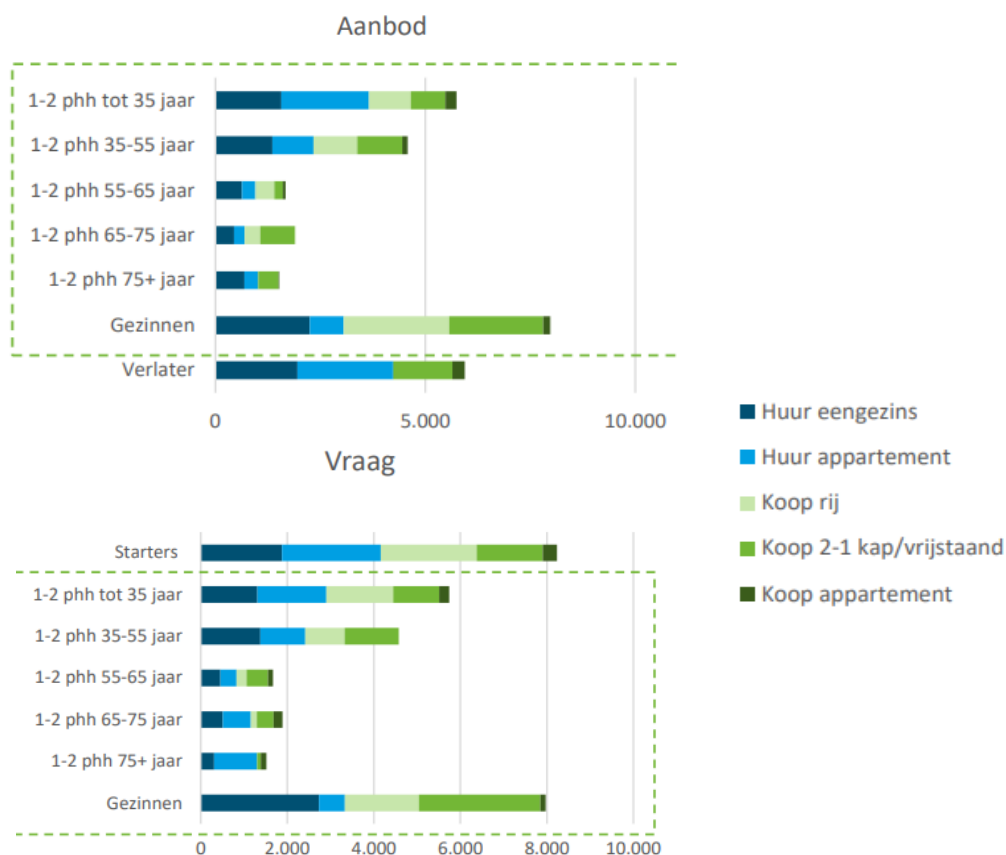


Huishoudensontwikkeling naar leeftijd en huishoudenssamenstelling per regio, 2019 - 2040. (Bron: Gelderse variant Primos 2019 Hoog, WoON2018, CBS-Microdata, bewerking Companen).

Uit deze gegevens valt op dat voornamelijk de huishoudensgroep '75+ jaar' gestaag doorgroeit en dat de huishoudensgroepen 'gezinnen' en '55-65 jaar' krimpen. De andere huishoudensgroepen kennen een redelijk stabiele prognose.

Verder is in de provinciale prognose ook op regionaal schaalniveau aandacht besteed aan de vraag-aanbodssituatie vanuit de verschillende huishoudensgroepen. Daaruit valt op te maken dat wat betreft de twee-onder-één-kap- en vrijstaande woningen veel

vraag wordt uitgeoefend door de groep gezinnen en in mindere mate door starters. Tegelijkertijd zie je dat het verwachte aanbod op de woningmarkt binnen dit type woningen vanuit de groepen gezinnen en verlaters kleiner is dan de verwachte vraag. De navolgende afbeeldingen laten dat zien.



Potentieel vrijkomend aanbod en potentiële vraag (2019 - 2025) in de regio Achterhoek (Bron: Gelderse variant Primos 2019 Hoog, WoON2018, CBS-Microdata, bewerking Companen).

Woonvisie 2020-2025 Winterswijk

In de gemeentelijke woonvisie zet Winterswijk in op het laten groeien van het aantal inwoners in de gemeente. De gemeente wenst dit te doen door woningen aan de woningvoorraad toe te voegen met voldoende kwaliteit die aansluiten op de behoefte.

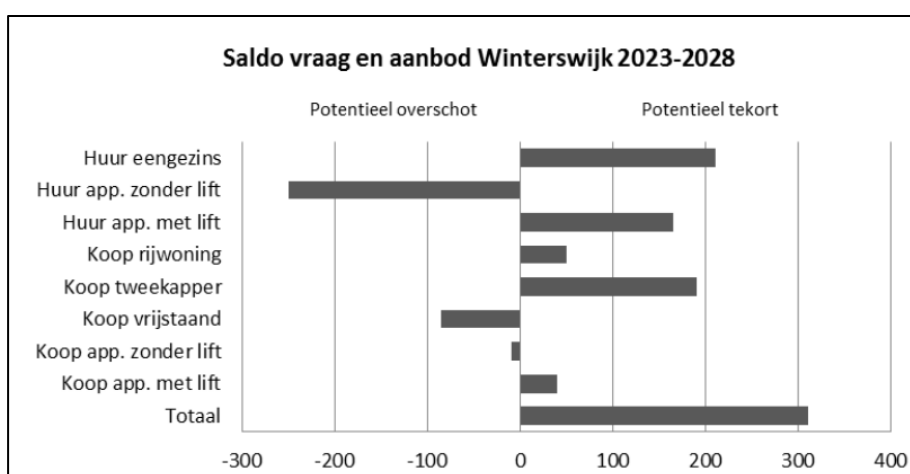
Uitnodigingsplanologie is het uitgangspunt van de gemeente ten aanzien van woningbouwontwikkelingen. Nieuwbouwplannen worden daarbij getoetst aan het Volkshuisvestelijk Afwegingskader Woningbouw Winterswijk 2019-2025. Om een positief principeverzoek van de gemeente te krijgen op een woningbouwinitiatief van meer dan twee woningen dient een hoge kwaliteitsscore behaald te worden. Dat betekent dat minimaal drie van de zes opgenomen criteria een 'sterke' beoordeling moeten krijgen. Daarbij geldt dat het criterium 'kwalitatieve behoefte' in ieder geval als sterk beoordeeld dient te worden. In het afwegingskader zijn de volgende criteria opgenomen:

| Criteria | Sterk | Gemiddeld | Zwak |
|---|-------|-----------|------|
| 1. Invulling geven aan kwalitatieve woningbehoefte | +2 | +1 | 0 |
| 2. Levensloopbestendig bouwen voor meerdere doelgroepen | +2 | +1 | 0 |
| 3. Verduurzaming bebouwde omgeving | +2 | +1 | 0 |
| 4. Herbestemming en onttrekken leegstaand vastgoed | +2 | +1 | 0 |
| 5. Ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied | +2 | +1 | 0 |
| 6. Onttrekken incurante woningen | +2 | +1 | 0 |

De opgenomen criteria uit het afwegingskader vormen een doorvertaling van de in de regio afgesproken kwaliteitscriteria waaraan woningbouwinitiatieven moeten voldoen.

1. Invulling geven aan kwalitatieve woningbehoefte

In principe is het Achterhoeks Woonwensen en Leefbaarheidsonderzoek (AWLO) uit 2017 leidend voor het bepalen van de kwalitatieve behoefte. Ook alternatieve mogelijkheden kunnen ingezet worden om de kwalitatieve woningbehoefte aan te tonen, zoals het aanleveren van een aanvullend onderzoek naar specifieke doelgroepen (denk aan woningzoekenden buiten de regio of arbeidsmigranten) of het faciliteren van collectieve initiatieven. Vanuit het AWLO kan grofweg het volgende overzicht aangehouden worden, waaruit volgt dat de woontypologieën 'huur eengezins', 'huur appartement met lift', 'koop rijwoning', 'koop, tweekapper' en 'koop appartement met lift' kansrijk zijn in relatie tot de kwalitatieve behoefte.



In het plan voor Eelink Noord wordt uitgegaan van een volledig grondgebonden programma, bestaande uit vrijstaande woningen. De vrijstaande woningen sluiten wat betreft de woonbehoefte niet goed aan op de resultaten vanuit het AWLO. Het potentiële overschot aan vrijstaande woningen in de gemeente Winterswijk zal naar verwachting worden veroorzaakt door de ruim opgezette woonkavels voor vrijstaande woningen met hoge onderhoudseisen. Dit woningtype wordt op lange termijn namelijk als incourant gezien voor Winterswijk. Van een dergelijk woningaanbod is in dit plan geen sprake (meer). In het plan voor Eelink Noord wordt de grootte van de kavels vanuit de ontwikkeling van Landgoed Eelink namelijk (deels) aangepakt en verkleind. De kleinere kavels sluiten beter aan op de behoefte en de resultaten uit het AWLO. Dit komt ook tot uiting in het aantal geïnteresseerde huishoudens (ongeveer 100) dat zich bij de makelaar kenbaar heeft gemaakt.

In de woonvisie wordt aanvullend aandacht besteed aan een onderzoek wat Companen heeft uitgevoerd over de mismatch op de Winterswijkse woningmarkt. Companen ziet een kwantitatief (theoretisch) tekort van ongeveer 100 woningen per jaar. Kwalitatief gezien constateert Companen dat de lokale vraag naar eengezinswoningen in de koopsector groter is dan het verwachte aanbod. Er lijkt een (theoretisch) overschot aanwezig te zijn van huurwoningen.

| | lokale vraag | EGW-Koop | EGW-huur | Sen.won (grondgeb.) | App-Koop | | App-Huur | | Zorg- woningen* |
|-------------------------------------|--------------|----------|----------|------------------------|--------------|-------------------|--------------|-------------------|--------------------|
| | | | | | gelijkvloers | niet-gelijkvloers | gelijkvloers | niet-gelijkvloers | |
| Thuiswon. | 178 | 112 | 27 | | 1 | 6 | 3 | 29 | |
| Alleenstaanden + Stellen < 30 jaar | 91 | 58 | 14 | | 0 | 3 | 2 | 15 | |
| Alleenstaanden + Stellen 30-49 jaar | 137 | 77 | 27 | | 4 | 5 | 11 | 14 | |
| Alleenstaanden 50-74 jaar | 70 | 12 | 20 | 15 | 8 | | 13 | | |
| Stellen 50-74 jaar | 43 | 13 | 4 | 10 | 6 | | 9 | | 3 |
| Alleenstaanden 75+ jaar | 21 | - | - | 5 | 1 | | 8 | | 3 |
| Stellen 75+ jaar | 15 | 1 | 1 | 3 | 1 | | 4 | | 8 |
| Gezinnen | 185 | 143 | 33 | | | | | | 5 |
| totaal | 740 | 414 | 125 | 33 | 21 | 14 | 49 | 57 | 18 |
| Potentieel aanbod | 897 | 241 | 266 | 26 | 8 | 14 | 98 | 243 | nb |
| Lokale mismatch marktsegmenten | | -173 | 141 | -8 | -12 | 0 | 50 | 186 | nb |

Uit Woonvisie 2020-2025 Winterswijk

Op basis hiervan krijgt Eelink Noord een sterke score toebedeeld voor wat betreft het aspect kwalitatieve behoefte.

2. Levensloopsbestendige nieuwbouw voor meerdere doelgroepen

Volgens het afwegingskader is een woning levensloopsbestendig als:

- De indeling van de woning het mogelijk maakt dat alle belangrijke functies op dezelfde bouwlaag gerealiseerd worden (of kunnen worden) of goed bereikbaar zijn door bijvoorbeeld een traplift. De functies zijn: een slaapkamer, woonkamer, keuken, badkamer en toilet.
- De toegang van de woning kan worden betreden zonder traplopen.

Een 'sterke' score wordt uitsluitend behaald wanneer ook een bijdrage wordt geleverd aan het langer zelfstandig wonen van mensen met een zorgvraag, zo lang de woning ook aantrekkelijk blijft voor doelgroepen zonder zorgvraag. Gedacht kan worden aan rollator- en rolstoel toe- en doorgankelijke woningen, collectieve woonvormen en domotica-toepassingen.

De ervaring vanuit de ontwikkeling van Landgoed Eelink is dat een deel van de woningen levensloopsbestendig wordt gerealiseerd. Aangezien dezelfde maatvoeringseenen ook in Eelink Noord worden aangehouden, zal deze lijn zich naar verwachting doortrekken. Omdat het plangebied niet voorziet in een zorgvraag en ook niet nabij voorzieningen wordt gerealiseerd, scoort het plan een gemiddelde score op het gebied van levensloopsbestendigheid.

3. Verduurzaming bebouwde omgeving

Plannen worden op het gebied van duurzaamheid beoordeeld op de volgende kenmerken:

- Optimale ontwerp/situering voor zonnepanelen.
- Inzet van duurzame materialen (hergebruik en cradle to cradle).
- Voldoende aandacht voor klimaatadaptie op kavels en openbare ruimte.

Duurzaam ontwikkelen en bouwen is in deze tijd niet meer weg te denken. Ook bij de ontwikkeling van Eelink Noord is dit een belangrijk uitgangspunt. De woningen worden vanzelfsprekend gasloos gebouwd en in het stedenbouwkundig plan is aandacht voor een landschappelijke inpassing van de nieuwe woningen en wordt voorzien in een klimaatadaptieve inrichting. Zo scoort het plan een hoge score op het aspect duurzaamheid.

4. Herbestemming of onttrekken leegstaand vastgoed

Ontwikkelingen in Winterswijk waarbij sprake is van het geven van een nieuwe invulling aan leegstaand vastgoed worden door de gemeente Winterswijk als positief beoordeeld. In het meest wenselijke scenario is daarbij sprake van het realiseren van een woonfunctie in leegstaand historisch/cultureel erfgoed, dat door de herontwikkeling behouden kan blijven. Daar in is voorliggende situatie geen sprake van. Er wordt dan ook geen score behaald op dit punt.

5. Ontwikkelingen binnen bestaand bebouwd gebied

De gemeente Winterswijk geeft de voorkeur aan het realiseren van woningen binnen de bebouwde kom dan buiten de bouwde kom (inbreiding boven uitbreiding). Daarbij geldt wel dat er in de kernen voldoende ruimte moet zijn voor openbaar groen. Daarom hanteert de gemeente het uitgangspunt dat bij nieuwbouwwontwikkelingen de kwaliteit van bestaande groenstructuren niet wordt aangetast.

In voorliggende situatie wordt voorzien in de optimalisatie en afronding van een reeds ingezette woningbouwontwikkeling aan de rand van Winterswijk. Daarbij wordt een bestaand agrarisch bedrijf op zeer nabijgelegen afstand van bestaand bebouwd gebied beëindigd. Zodoende wordt eveneens met dit plan een milieuknelpunt opgelost. Op basis van deze omstandigheden scoort het plan een sterke score.

6. Relatie met onttrekken van incurante woningen

Op termijn zal de woningbehoefte in Winterswijk gaan stagneren. Dat maakt dat de gemeente ontwikkelingen positief beoordeelt indien zij bijdragen aan de ontwikkeling van incurante woningen. Het gaat dan vooral om kleine naoorlogse rij- en hoekwoningen en in mindere mate onderhoudsintensieve, ruime vrijstaande woningen op ruime kavels. In relatie tot dit aspect is er geen positieve beoordeling te behalen voor Eelink Noord.

Met voorliggend plan zijn in totaal 7 punten behaald, waarbij vanuit 3 aspecten een sterke score is bereikt. Op basis van deze resultaten voldoet Eelink Noord aan het Volkshuisvestelijk afwegingskader.

Conclusie

Gelet op de kwalitatieve huishoudensontwikkeling met bijbehorende woonwensen (behoefte aan woningtypen) kan gesteld worden dat het plan met haar vrijstaande woningen met goede mogelijkheden voor levensloopbestendig bouwen aansluit bij de demografische vraag. Daarnaast wordt met dit plan een verbeteringsslag gemaakt wat betreft de kwalitatieve behoefte en scoort het plan voldoende punten vanuit het volkshuisvestelijk afwegingskader, hetgeen een afgeleide vormt van de kwalitatieve woningbouwafspraken in de regio. Dit tezamen maakt dat de ontwikkeling voorziet in een kwalitatieve behoefte van het marktgebied.

2.3.4 Conclusie

De ontwikkeling van het plangebied ten behoeve van woningbouw sluit aan op de woningbehoefte in de gemeente Winterswijk en anticipeert op de demografische ontwikkelingen door in te zetten op woonvraag voor gezinnen en senioren met kansen voor levensloopbestendigheid. Daarmee sluit de ontwikkeling aan op de kwalitatieve as-

pecten vanuit het regionaal en gemeentelijk woonbeleid. De ontwikkeling voorziet daarom in een behoefte van het marktgebied.

2.4 Bestaand stedelijk gebied

2.4.1 Algemeen

Nu is gebleken dat de ontwikkeling voorziet in een behoefte, moet worden aangetoond in hoeverre die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins. Het Bro definieert het bestaand stedelijk gebied als: *bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur*. Naast de criteria uit de definitie moet de geldende bestemming ook betrokken worden bij het beoordelen of sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied.

2.4.2 Toetsing

Het plangebied maakt onderdeel uit van de verkeerskundige bebouwde kom van Winterswijk. De gronden van het plangebied kennen een agrarische dan wel woonbestemming. De agrarische gronden zijn ook nog als zodanig in gebruik. De gronden met de woonbestemming verkeren in bouwrijpe staat om tot ontwikkeling te worden gebracht. Dit tezamen maakt dat, gelet op de huidige ruimtelijke structuren en bebouwing rondom het plangebied en de ter plaatse geldende bestemmingen, wordt geconcludeerd dat het plangebied grotendeels in het bestaand stedelijk gebied ligt. Voor de oostzijde van het plangebied, dat momenteel is bestemd en ingericht als agrarische gronden wordt verondersteld dat geen sprake is van bestaand stedelijk gebied. Dit betekent dat beoordeeld moet worden of de voorliggende ontwikkeling niet volledig binnen bestaand stedelijk gebied kan worden gerealiseerd.



Visiebeeld gemeentelijke structuurvisie met daarop de ligging van Landgoed Eelink en Eelink Noord globaal in blauw omcirkeld (Bron: Gemeente Winterswijk).

Het vrijstaande villakarakter van de ontwikkeling maakt dat sprake is van een woningbouwontwikkeling met een groot aantal kenmerken, waarvan gesteld wordt dat er binnen de planperiode onvoldoende potentiële inbreidingslocaties met voldoende capaciteit en dezelfde kwalitatieve kenmerken (tijdig) voorhanden zijn. Bovendien is het plangebied in de gemeentelijke structuurvisie opgenomen als woningbouwlocatie voor ruime woonkavels in het groen.

2.4.3 Conclusie

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

3 Conclusie

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