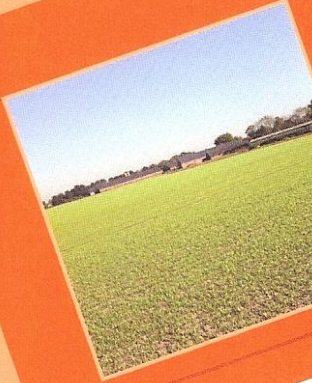
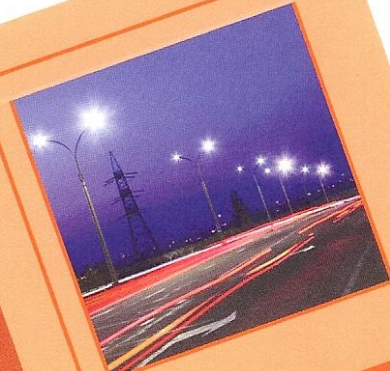
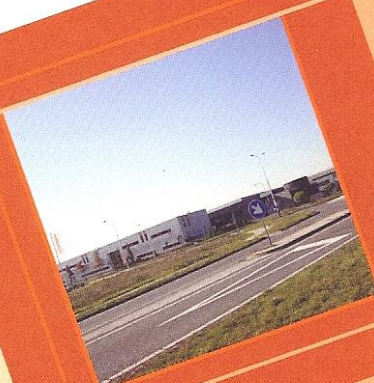
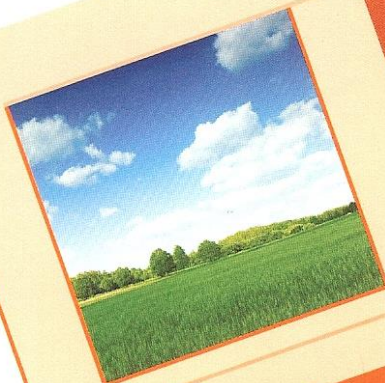




BEUSMANS & JANSSEN

Onderzoek & Advies in Ruimtelijke Ordening



TOETS

LADDER DUURZAME VERSTEDELIJING

TAM-omgevingsplan Hoofdstuk 22a

Hoendersveld Venray

VERANTWOORDING EN STATUS

Titel: Toets ladder duurzame verstedelijking TAM-omgevingsplan Hoofdstuk 22a
Hoendersveld Venray

Opdrachtgever: [...]

Contactpersoon: [...]

Aantal pagina's: 17

1^e concept: 31 mei 2024

2^e concept: 31 juli 2024

1^e ontwerp: 2 oktober 2024

2^e ontwerp: 12 november 2024

3^e ontwerp: 12 maart 2025

Definitief:

Opsteller: [...] paraaf:

Controleur: [...] paraaf:

COLOFON

BEUSMANS & JANSEN

Onderzoek & Advies in Ruimtelijke Ordening

Post- en kantooradres:

[.....]

© 2025 Beusmans & Jansen, Onderzoek & Advies in Ruimtelijke Ordening

Dit document is eigendom van de opdrachtgever en mag door hem gebruikt worden voor het doel waarvoor het is vervaardigd en met inachtneming van de rechten die voortvloeien uit de wetgeving op het gebied van het intellectuele eigendom. De auteursrechten van dit document blijven berusten bij Beusmans & Jansen, Onderzoek & Advies in Ruimtelijke Ordening. Niets uit dit document mag worden vervoelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Beusmans & Jansen, Onderzoek & Advies in Ruimtelijke Ordening.

Beusmans & Jansen, Onderzoek & Advies in Ruimtelijke Ordening geeft in ieder geval geen toestemming aan de opdrachtgever om dit document te gebruiken of te laten gebruiken indien facturen niet of niet volledig voldaan zijn.

Alle rechten voorbehouden.

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING	5
1.1 Aanleiding	5
1.2 Ruimtelijke ontwikkeling	5
1.3 Leeswijzer	9
2. TOETS LADDER VOOR DUURZAME VERSTEDELIJING	10
2.1 Stedelijke ontwikkeling	10
2.2 Marktgebied	11
2.3 Behoeft	12
2.4 Bestaand stedelijk gebied	17
3. CONCLUSIE	19

1. INLEIDING

1.1 Aanleiding

De 'Ladder voor duurzame verstedelijking' is in toenmalige Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) geïntroduceerd. Vanaf 1 juli 2017 moesten ruimtelijke plannen die een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakten worden getoetst aan de (nieuwe) Ladder Duurzame Verstedelijking. In de nieuwe Omgevingswet die op 1 januari 2024 in werking is getreden is de toetsing aan de Ladder Duurzame Verstedelijking gehandhaafd.

De grondslag voor de nieuwe Laddertoets is artikel 5.129g van het Besluit kwaliteit leefomgeving (hierna ook: Bkl). Artikel 5.129g lid 2 Bkl bevat de instructieregel dat er om twee redenen een toetsing aan de Ladder Duurzame Verstedelijking moet plaatsvinden indien een omgevingsplan voorziet in een **nieuwe stedelijke ontwikkeling**, namelijk:

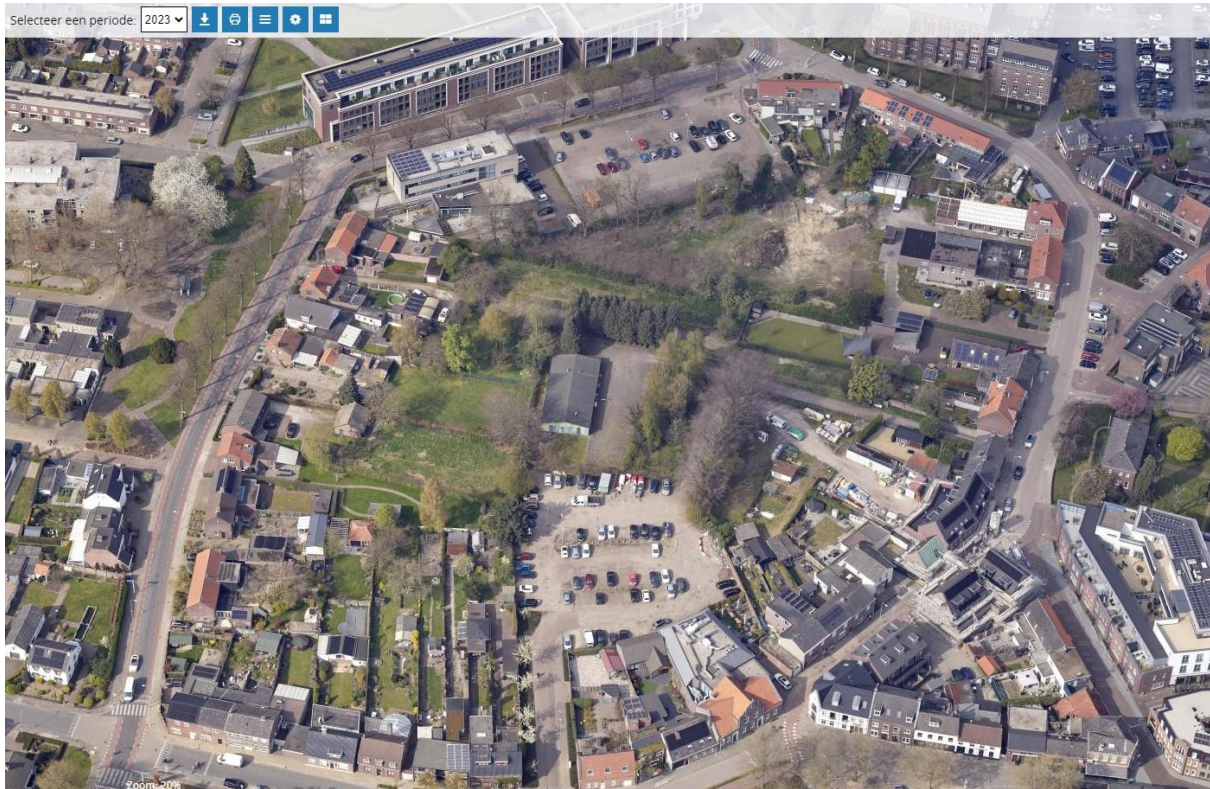
1. met het oog op het belang van zorgvuldig ruimtegebruik;
2. In verband met het tegengaan van leegstand.

De toelichting bij een omgevingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de **behoefte** aan die ontwikkeling, en, indien het omgevingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt **buiten het stedelijk gebied of buiten het stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied**, een motivering waarom niet binnen het stedelijk gebied of niet binnen het stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van 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 over programmering. 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 het stedelijk gebied of buiten het stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied mogelijk wordt gemaakt, dient te worden gemotiveerd waarom de ontwikkeling niet binnen stedelijk gebied of binnen het stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied wordt voorzien.

1.2 Ruimtelijke ontwikkeling

Het aan de orde zijnde plangebied is gelegen in bestaand stedelijk gebied, namelijk in stadscentrum van de kern Venray (tussen de Langeweg, Hoenderstraat, Bontekoestraat, Eindstraat en Sint Jozefstraat). Het plangebied ligt op de grens tussen het kernwinkelgebied en het centrumrandgebied tussen de binnen-en de buitenring van Venray. Het plangebied is kadastraal bekend als gemeente Venray, sectie C, nummers 7119, 7302, 9576, 9931, 9933, 10175, 12006, 12260 (ged.), 12262, 12264, 12699, 12700. De totale oppervlakte van het plangebied bedraagt 1,41 ha.



bestaande situatie (bron: Google Maps)

Woningbouwplan Hoendersveld

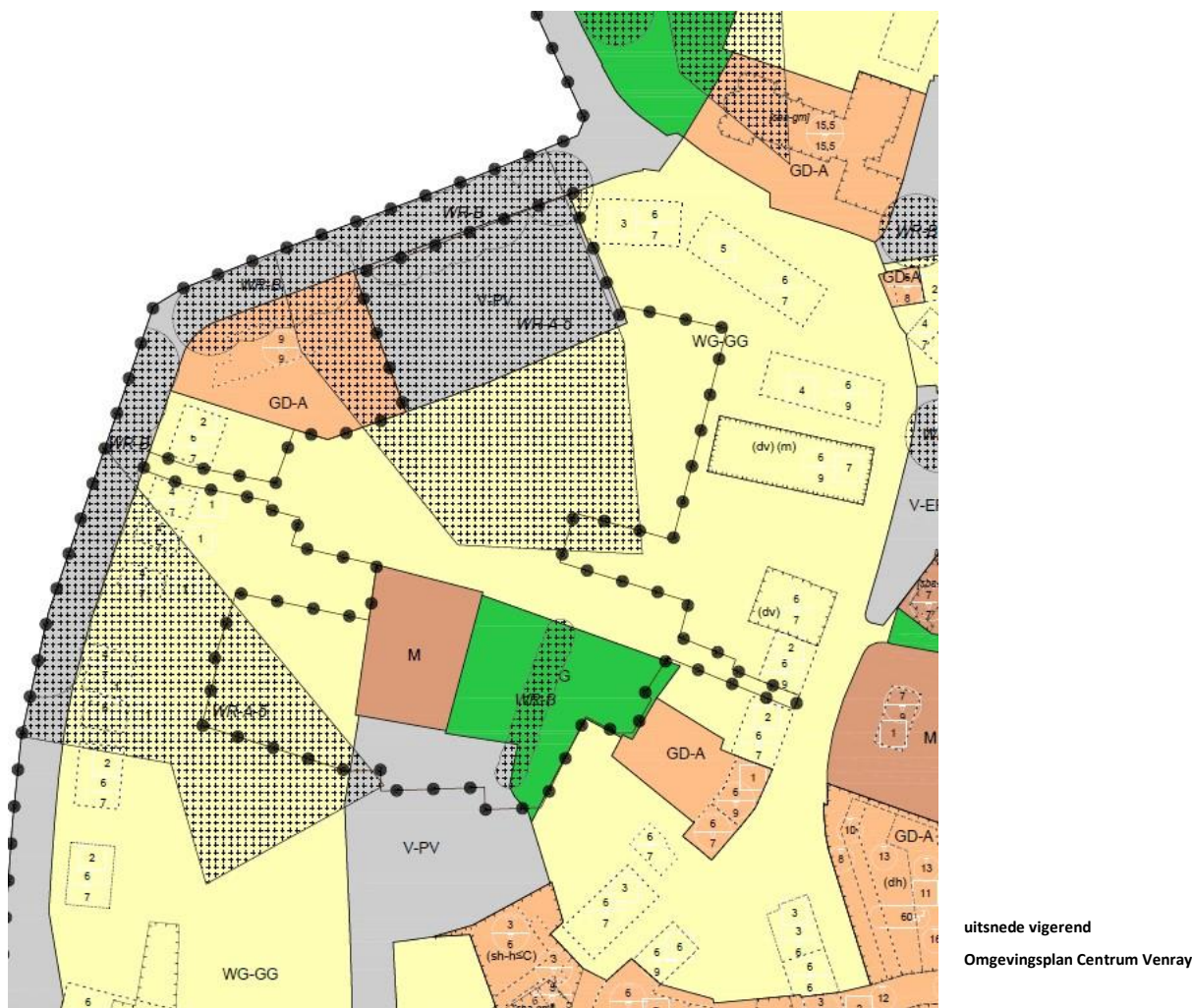
Een particuliere initiatiefnemer beoogt het gebied in de binnenstad van de kern Venray (tussen de Langeweg, Hoenderstraat, Bontekoestraat, Eindstraat en Sint Jozefstraat) te herontwikkelen tot een nieuw en hoogwaardig **woongebied** met het volgende programma:

- 64 woningen, bestaande uit:
 - 20 appartementen (sociale huur);
 - 12 appartementen (sociale koop en betaalbare koop);
 - 2 grondgebonden starterswoningen (bereikbare koop);
 - 18 levensloopbestendige appartementen (betaalbare en bereikbare koop);
 - 12 grondgebonden levensloopbestendige woningen (vrije sector);
- 118 openbare parkeerplaatsen
- groen- en watervoorzieningen



Stedenbouwkundig ontwerp (bron: Houben Van Mierlo Architecten)

Het geldend planologisch regime is vastgelegd in het Omgevingsplan van de gemeente Venray met identificatienummer /akn/nl/act/gm0984/2020/omgevingsplan. Ter plekke van het plangebied geldt het bestemmingsplan 'Omgevingsplan Centrum Venray', zoals vastgesteld op 27 oktober 2020 door de gemeenteraad van Venray en van rechtswege sinds 1 januari 2024 onderdeel van het tijdelijk deel van het Omgevingsplan van de gemeente Venray.



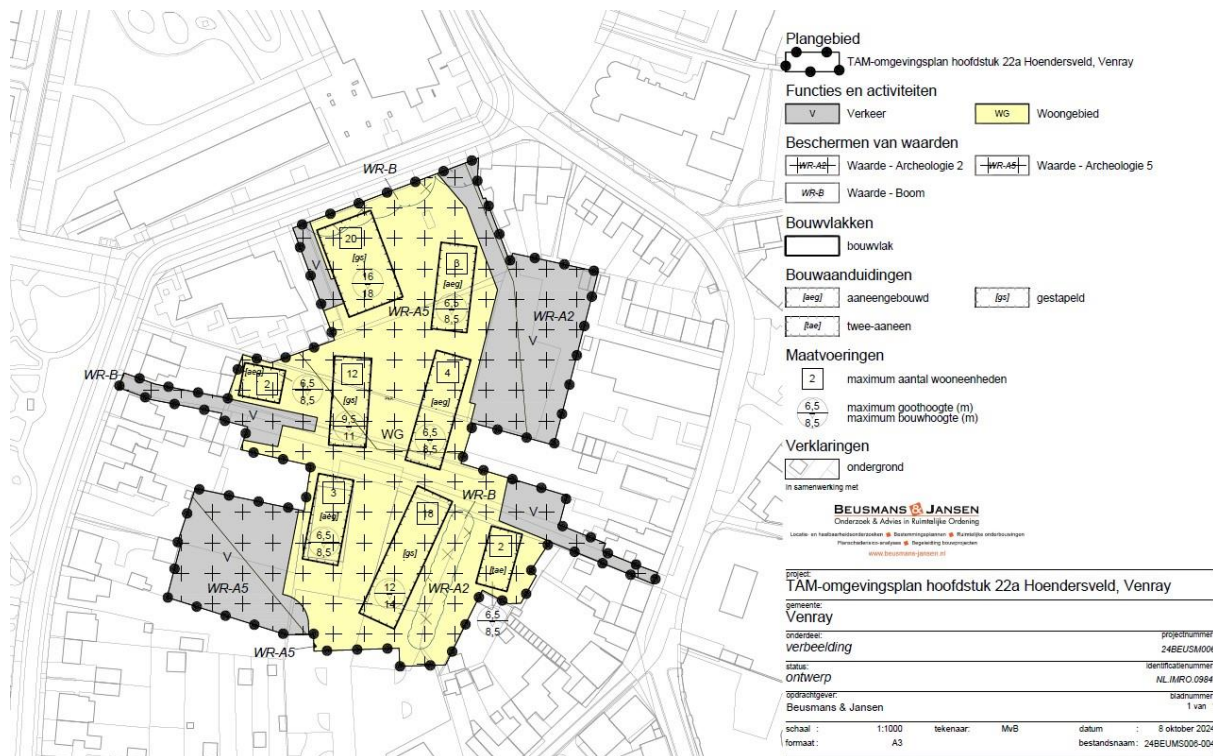
Op basis van de regels van het tijdelijke Omgevingsplan Venray is de realisatie van het beoogde woningbouwplan Hoendersveld niet mogelijk. Binnen de bestemming 'Woongebied-Grondgebonden' zijn alleen het bestaande aantal woningen toegestaan. Toename van het aantal woningen is in strijd met de bouwregels van deze bestemming (artikel 19.3 onder f sub 1). Verder zijn woningen/woonfunctie niet toegestaan binnen de bestemmingen 'Verkeer-Parkeer-en verblijfspleinen', 'Groen' en 'Maatschappelijk' (artikelen 10.2.2, 13.2.2 en 16.2.2).

Het Omgevingsplan Venray biedt geen mogelijkheid dit project te realiseren. Om het woningbouwplan juridisch-planologisch mogelijk te maken, dient het Omgevingsplan Venray gewijzigd te worden. Dat gebeurt via een wijziging van het tijdelijke deel van het Omgevingsplan Venray via een zogenaamd TAM-omgevingsplan voor deze locatie.

Toepassing TAM-IMRO

De nieuwe Omgevingswet (Ow) integreert wetgeving en regels voor ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water. Het DSO ondersteunt bij de uitvoering van de wet bestaat uit lokale systemen van overheden en de landelijke voorziening (DSO-LV), zoals Regels op de kaart en het Omgevingsloket. Er zijn tijdelijke alternatieve maatregelen (TAM's) ontwikkeld voor organisaties die nog geen gebruik kunnen maken van lokale of landelijke onderdelen van het DSO. Een van deze TAM's is TAM-IMRO. Bij TAM-IMRO wordt het omgevingsplan gewijzigd via de – onder de Wet ruimtelijke ordening gebruikte – IMRO-standaard.

In het onderhavige ‘**TAM-omgevingsplan Hoofdstuk 22a Hoendersveld Venray**’ moet aangetoond worden dat bij de juridisch-planologische regeling voor het onderhavige woningbouwplan, er altijd sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (hierna: ETFAL (artikel 4.2 lid 1 Ow)). Eén van de aspecten die onderdeel uitmaakt van de ETFAL is een toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Deze toets vindt in dit rapport plaats.



verbeelding TAM-omgevingsplan hoofdstuk 22a Hoendersveld, Venray

1.3 Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk volgt de toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Binnen de toets zal allereerst bepaald worden of en, zo ja, waarom sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Vervolgens wordt het markt- of verzorgingsgebied bepaald. Daarna volgt de toetsing 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 VERSTEDELIJING

2.1 Nieuwe stedelijke ontwikkeling

2.1.1 Juridisch kader

Allereerst moet de vraag worden beantwoord of sprake is van een **nieuwe stedelijke ontwikkeling**. Wat onder een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling' wordt verstaan is in het Bkl opgenomen en is verder uitgekristalliseerd in de jurisprudentie. In artikel 5.129g lid 1 Bkl is een nadere omschrijving van het begrip 'stedelijke ontwikkeling' vastgelegd. Als stedelijke ontwikkeling wordt genoemd:

'de ontwikkeling of uitbreiding van een bedrijventerrein, een zeehaventerrein, een woningbouwlocatie, kantoren, een detailhandelvoorziening of een andere stedelijke voorziening en die voldoende substantieel is.'

De Laddertoets geldt verder nadrukkelijk alleen voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen. Bij de beantwoording van deze vraag moet in onderlinge samenhang worden beoordeeld in hoeverre het omgevingsplan, in vergelijking met het voorgaande omgevingsplan, voorziet in:

1. een functiewijziging en
2. welk planologische beslag op de ruimte het nieuwe omgevingsplan mogelijk maakt in vergelijking met het voorgaande omgevingsplan¹.

Een omgevingsplan dat bij recht een stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, maar ten opzichte van het voorgaande planologische regime niet voorziet in een groter planologisch beslag op de ruimte en ook niet voorziet in een functiewijziging, voorziet niet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 5.129g lid 2 Bkl².

Een omgevingsplan dat bij recht een stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, maar ten opzichte van het voorgaande planologische regime geen nieuw planologisch ruimtebeslag mogelijk maakt, maar alleen een planologische functiewijziging, voorziet in beginsel ook niet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 5.129g lid 2 Bkl. Van dit uitgangspunt wordt afgeweken als die planologische functiewijziging een zodanige aard en omvang heeft dat desalniettemin sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling³. Hierbij komt betekenis toe aan de ruimtelijke uitstraling van de in het nieuwe omgevingsplan voorziene functie en die van hetgeen onder het vorige planologische regime mogelijk was⁴.

2.1.2 Toetsing

De voorgenomen ontwikkeling betreft de realisatie van 64 woningen in de bebouwde kom van Venray. Relevant is of deze ontwikkeling is aan te merken als een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in het Bkl. Bij de beantwoording van deze vraag moet volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: 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. Daarnaast blijkt uit jurisprudentie⁵ dat een woningbouwplan dat voorziet in de realisatie van maximaal 11 woningen binnen een stadskern niet hoeft te worden aangemerkt als woningbouwlocatie of een andere stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 5.129g lid 1 Bkl (artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder i, van het Bro (oud)).

¹ uitspraken ABRvS van 6 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:915 (Oldenzaal) en van 20 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1064 (Waalre)

² uitspraak ABRvS van 25 juni 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2294 (Weert)

³ uitspraak ABRvS van 20 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1075 (Amersfoort)

⁴ uitspraak ABRvS van 1 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1503 (Zundert)

⁵ zie hiervoor o.a. de uitspraak ABRvS van 16 september 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2821 (dorpshoofd Annen)

Een woningbouwplan dat voorziet in de ontwikkeling van 12 woningen of meer wordt daarentegen wel aangemerkt als een nieuwe stedelijke ontwikkeling⁶.

Het planvoornemen met daarin 64 woningen voorziet in een functiewijziging op de planlocatie én in de ontwikkeling van meer dan 12 woningen ten opzichte van de huidige situatie. Daarom wordt de ontwikkeling gezien als een nieuwe stedelijke ontwikkeling, meer specifiek de ontwikkeling van een woningbouwlocatie.

Het nieuwe plan betekent verder een veel groter ruimtebeslag doordat op gronden waar nu op basis van de planregels van de bestemmingen uit het geldende bestemmingsplan 'omgevingsplan Centrum Venray' 'Woongebied-grondgebonden', 'Maatschappelijk', 'Groen' en 'Verkeer--Parkeer- en verblijfspleinen' slechts zeer beperkte bebouwingsmogelijkheden bestaan, in het nieuwe plan de oppervlakte aan toegelaten (woon)bebouwing aanmerkelijk zal kunnen toenemen.

Het nieuwe plan voorziet ook in een planologische functiewijziging ten opzichte van het voorheen geldende plan. Immers binnen het plangebied komen niet langer de functies achtertuinen en erven (wonen-onbebouwd), groen- en parkeervoorzieningen (groen- en verkeersfunctie) en een clubgebouw voor een duivensportvereniging (maatschappelijke functie) voor, maar ook een bebouwde woonfunctie met gestapelde woningen en grondgebonden woningen. Gelet op de aard van deze functiewijziging die, mede gezien:

1. de nieuwe maximaal toegestane bouwmassa's van de toegestane appartementengebouwen van 3 tot en met 5 bouwlagen;
2. het intensievere en voortdurende gebruik van het plangebied vanwege de nieuwe grotere personendichtheid (door bewoners en bezoekers);
3. een grotere verkeersaantrekkende werking en parkeerbehoefte dan onder het oude plan aan de orde was;

planologisch **substantieel** is te noemen, voorziet het nieuwe plan in een nieuwe stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 5.129g lid 2 Bkl⁷.

2.1.3 Conclusie

Gelet op het voorgaande is voorliggend woningbouwprogramma aan te merken als een nieuwe stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 5.129g leden 1 en 2 Bkl. Daarom dient een toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking te worden 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.

⁶ zie hiervoor o.a. de uitspraak ABRvS van 25 maart 2015, ECLI:NL:RVS:2015:953

⁷ vergelijkbaar met de casus in de uitspraak ABRvS van 15 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:437 (Groningen)

2.2.2 Toetsing

Het verzorgingsgebied is het gebied waarbinnen vraag en aanbod van woonruimte plaats vindt. De afbakening van dit gebied 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 Venray kan worden afgeleid aan de hand van verhuisgegevens zoals gepubliceerd door het CBS.

Verhuisbewegingen gemeente Venray

Een blik op de verhuisbewegingen toont dat 65% van de verhuizingen plaatsvindt binnen de gemeente Venray. Daarom wordt de gemeente Venray binnen deze laddertoetsing gezien als het **primaire verzorgingsgebied**. Binnen de kwantitatieve en kwalitatieve analyse wordt derhalve daarom primair gekeken naar de eigen gemeente (Venray).

Verhuisbewegingen ⁸	Relatief
Gemeente Venray	65%
Woonregio Venray (incl. Horst aan de Maas)	70%
Woonregio Venlo (Venlo, Peel & Maas, Beesel)	4%
Totaal	74%

De gehele woonregio Venray en de woonregio Venlo vormen het **secundaire verzorgingsgebied**. In totaal komt circa 70% van de verhuisbewegingen uit de woonregio Venray. De woonregio Venlo bestaat uit de gemeenten Venlo, Peel en Maas en Beesel, hier komt circa 4% van de verhuisbewegingen vandaan. Het primaire en secundaire verzorgingsgebied samen zijn goed voor circa 74% van alle verhuisbewegingen naar de gemeente Venray. Beide woonregio's behoren tot de regio Noord-Limburg en worden doorgaans gezien als één subregio binnen Noord-Limburg vanwege de sterke regionale samenhang.

Naast de verhuisbewegingen uit het primaire en secundaire verzorgingsgebied, komen in beperkte mate nog verhuisbewegingen uit de gemeenten Boxmeer (3%), Eindhoven en Nijmegen (beide 1%).

2.2.3 Conclusie

Gelet op het voorgaande kan worden gesteld dat het verzorgingsgebied met betrekking tot woningen zich primair richt op de gemeente Venray en secundair op de directe buurgemeentes. Het voorliggende plan voorziet niet in zodanig bijzondere woningbouwtypes, dat dit kopers van buiten de regio zal trekken. Mede op basis van de kenmerken van het plan is daarom met betrekking tot het verzorgingsgebied ook geen grotere reikwijdte te verwachten dan de eigen gemeente, secundair aangevuld met de gemeenten uit de directe omgeving.

2.3 Beschrijving van de behoefte

2.3.1 Algemeen

Aangetoond moet worden dat de nieuwe stedelijke ontwikkeling voorziet in een behoefte binnen het verzorgingsgebied. Bij het bepalen van de behoefte is zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve behoefte van belang. In deze laddertoets is dit gedaan door de op basis van de van de voorhanden zijnde data van Etil (Progneff), het CBS en de Plancapaciteitsmonitor Limburg en het regionale beleidsdocument 'Woningbehoefte

⁸ CBS Statline (2018), Verhuisbewegingen

Noord-Limburg 2015-2025'. Bij het toetsen van de kwantitatieve behoefte is de kwantitatieve behoefte vergeleken met het huidige aanbod binnen de gemeente Venray, de ontwikkelde woningaantallen van de afgelopen jaren en de plancapaciteit. De eindbalans van de voornoemde aspecten vormen een inzicht in de concrete kwantitatieve behoefte in de gemeente Venray.

De kwalitatieve woonbehoefte wordt navolgend getoetst op de aspecten woontypen, het aanbod van woningen en de toespitsing op woonmilieus en de typen woonsegmenten. Hiervoor is gebruikt gemaakt van de Woonvisie Noord-Limburg waar de kwalitatieve woonbehoefte tot 2025 is vastgesteld voor de regio Noord-Limburg waarbinnen de gemeente Venray een belangrijke verzorgingsfunctie heeft.

2.3.2 Kwantitatieve behoefte

In deze paragraaf is de kwantitatieve behoefte (vraagontwikkeling) van de gemeente Venray in beeld gebracht. Dit is gedaan aan de hand van de prognosecijfers uit de **Dataportaal Wonen en Demografie van de provincie Limburg**. De kwantitatieve behoefte wordt bepaald door de woningbehoefte af te zetten tegen de bestaande plancapaciteit. De vraag wordt bepaald aan de hand van de bevolkings- en huishoudensgroei in het verzorgingsgebied.

Huishoudensprognose

De gemeente Venray telt ruim 43.600 inwoners. Volgens de actuele prognoses neemt het inwonertal de komende jaren toe tot circa 44.800 inwoners.

Inwoners	2020	2030	Vershil
Gemeente Venray	43.614	44.787	+ 2,7%
Woonregio Venray	86.043	88.476	+2,8%
Woonregio Venlo	158.709	161.454	+1,7%

Dit is een toename van circa 2,7%. De woonregio Venray telt ruim 86.000 inwoners en neemt de komende jaren toe met 2,8% tot circa 88.500 inwoners in 2030. De woonregio Venlo telt in circa 158.700 inwoners. Dit inwoneraantal stijgt met 1,7% naar ruim 161.450 inwoners in 2030.

Huishoudens	2020	2030	Vershil
Gemeente Venray	19.000	20.578	+8,3%
Woonregio Venray	37.092	40.107	+8,1%
Woonregio Venlo	72.110	75.994	+5,4%

De huishoudensgroei in de gemeente Venray en de woonregio Venray en Venlo laten een sterkere groei zien. Het aantal huishoudens in de gemeente Venray stijgt naar circa 20.600 in 2030 (+8,3%). Het aantal huishoudens in de woonregio Venray stijgt in diezelfde periode naar ruim 40.100 huishoudens (+8,1%). In de woonregio Venlo neemt het aantal huishoudens toe tot circa 76.000 (+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 en vergrijzing (toename van een- en tweepersoonshuishoudens).

Woningbehoefte

De Noord-Limburgse gemeenten vinden het van belang dat de plancapaciteit in lijn is met de huishoudensprognose. Op die manier wordt er gebouwd naar reële behoefte. De actuele huishoudensprognose geeft een duidelijke indicatie van een woningbehoefte. De huidige prognose resulteren in de volgende woningbehoeftecijfers:

Huishoudens	2020	2030	Vershil
Gemeente Venray	19.000	20.578	+1578
Woonregio Venray	37.092	40.107	+3015
Woonregio Venlo	72.110	75.994	+3884

Conform de huishoudensprognose is er in de gemeente Venray tot 2030 een woningbehoefte van bijna 1.600 woningen. In de woonregio Venray is in diezelfde periode behoefte aan ruim 3.000 woningen en in de woonregio Venlo een behoefte aan bijna 3.900 woningen.

Woningaanbod en plancapaciteit

De totale plancapaciteit in de gemeente Venray was in het verleden, net als in andere gemeente in Noord-Limburg, hoger dan de geprognosticeerde huishoudensgroei. Met betrekking tot het terugdringen van de plancapaciteit zijn destijds in de Regionale Structuurvisie wonen Noord-Limburg (2016) afspraken gemaakt. Voor de gemeente Venray gold in dat kader een reductieopgave van 105 woningbouwplannen in de periode 2016-2020. Uit de Regionale Woonvisie Noord-Limburg 2020-2024, blijkt dat de gemeente Venray de gestelde opgave ruim heeft behaald⁹.

Inmiddels echter is sprake van een fors woningtekort. De gemeente zet daarom nadrukkelijk in op versnellen en het toevoegen van extra woningen¹⁰. Onderstaande tabel toont de huidige plancapaciteit (2024), zowel voor de gemeente Venray als de woonregio's Venray en Venlo, die door de provincie wordt bijgehouden in de Plancapaciteitsmonitor Limburg. De totale plancapaciteit in de gemeente Venray (hard en zacht) bedraagt per saldo (toevoegingen én onttrekkingen) 1.119 woningen. Afgezet tegen de huishoudensprognose (c.q. woningbehoefte) blijkt dat de harde plancapaciteit onvoldoende is om in de behoefte te voorzien. Wanneer de behoefte wordt afgezet tegen de harde plancapaciteit, blijkt dat er nog ruimte is om **769 woningen** toe te voegen aan de harde plancapaciteit. Bovendien blijkt dat ook de totale plancapaciteit onvoldoende toereikend is om invulling te geven aan de kwantitatieve behoefte.

Voor de woonregio's Venray en Venlo geldt een vergelijkbaar beeld, zowel de harde plancapaciteit als de totale plancapaciteit zijn onvoldoende om invulling te geven aan de kwantitatieve woningbehoefte tot 2030.

Plancapaciteit	Gemeente Venray	Woonregio Venray	Woonregio Venlo
netto plancapaciteit hard	809	1444	1753
netto plancapaciteit zacht	310	738	2028
netto plancapaciteit totaal	1119	2182	3781

⁹ Regionale woonvisie Noord-Limburg 2020-2024

¹⁰ Omgevingsprogramma wonen (2022), gemeente Venray

ruimte harde plancapaciteit	769	1571	2131
ruimte totale plancapaciteit	459	833	103

Conclusie kwantitatieve behoefte

De beoogde toevoeging van 64 woningen voorziet nadrukkelijk in een kwantitatieve behoefte en kan redelijkerwijs worden ingepast in de harde plancapaciteit.

- De regio Noord-Limburg vindt het van belang dat de plancapaciteit in lijn is met de huishoudensprognose, zodat er kan worden gebouwd naar reële behoefte.
- Het aantal huishoudens in de gemeente Venray neemt tot 2030 toe met circa 1.600, een stijging van ruim 8%.
- Het aantal huishoudens neemt relatief meer toe dan het inwonertal, wat betekent dat de gemiddelde omvang van huishoudens de komende jaren afneemt. Dit sluit aan bij de landelijke trends van individualisering en vergrijzing (toename van een- en tweepersoons huishoudens).
- In de gemeente Venray heeft er een reductie van plancapaciteit ten opzichte van 2016 plaatsgevonden, waardoor nu naar behoefte kan worden gebouwd. Wanneer de huishoudensprognose en harde plancapaciteit tegen elkaar worden afgezet, blijkt dat er in de gemeente Venray nog ruimte is voor het toevoegen van ruim 769 woningen. Ook in beide woonregio's is ruim voldoende ruimte om woningen toe te voegen aan de harde plancapaciteit.
- Inmiddels is sprake van een fors woningtekort. De gemeente zet daarom nadrukkelijk in op versnellen en het toevoegen van extra woningen.

2.3.3 Kwalitatieve behoefte

Naast de kwantitatieve behoefte, bepaalt ook de kwalitatieve behoefte de woningvraag. De kwalitatieve behoefte richt zich op de aspecten woontypen, het aanbod van woningen en de toespitsing op woonmilieus en de typen woningsegmenten.

Vraag en aanbod in woningsegmenten

Op basis van de cijfers en gegevens die zijn geraadpleegd in de Progneff-prognose valt op te maken dat er in Venray een specifieke behoefte bestaat aan appartementen voor starters en levensloopbestendige appartementen en kleinere woningen voor senioren (levensloopbestendige woningen). Deze behoefte geldt voor zowel de sociale prijsklasse (tot € 280.000) als het midden- en hoge prijssegment (meer dan € 280.000). In de directe aangrenzende gemeenten van de gemeente Venray valt deze trend ook op te merken.

Kwalitatief aanbod

Het kwalitatieve woningaanbod is inzichtelijk gemaakt in het document 'Woningbehoefte Noord-Limburg 2015-2025'. Dit document is tot stand gekomen uit een samenwerking tussen alle gemeenten in Noord-Limburg, die het woningaanbod in hun gemeenten gezamenlijk in het document 'Woningbehoefte Noord-Limburg 2015-2025' hebben weergegeven.

De gemeente Venray telde anno 2019 circa 19.000 woningen. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de samenstelling van de woningvoorraad. Ter vergelijking is ook de samenstelling van de regio Noord-Limburg weergegeven¹¹.

- De samenstelling van de woningvoorraad binnen de gemeente Venray komt overeen met de woningvoorraad in de woonregio Venray en de regio Noord-Limburg.

¹¹ De percentages van de woningvoorraad zijn niet altijd 100% vanwege de afronding van de percentages.

- Uit de tabel blijkt dat de gemeente Venray relatief veel eengezinswoningen heeft (82%). Ook het aandeel koopwoningen is hoog (64%). Dit is echter te verklaren vanwege (en passend bij) het overwegend landelijke en dorpse karakter van Venray en de regio.

Woningvoorraad	Gemeente Venray	Woonregio Venray	Regio Noord-Limburg
eengezinswoningen	82%	86%	82%
meergezinswoningen	18%	15%	18%
koopwoningen	64%	70%	68%
huurwoningen (corporatie)	26%	21%	24%
huurwoningen (particulier)	9%	9%	8%



Figuur Woningbehoefte regio Noord-Limburg

Woningtype	Beesel	Bergen	Gennep	Horst aan de Maas	Mook en Middelaar	Peel en Maas	Venlo	Venray	Noord-Limburg
Tussen- /hoekwoning	27%	13%	23%	16%	26%	9%	23%	21%	20%
Tweekapper/vrij	-2%	13%	0%	8%	2%	13%	-14%	2%	-1%
Appartement met lift	-8%	-11%	-10%	-9%	-11%	-6%	-10%	-11%	-10%
Appartement zonder lift	3%	3%	3%	2%	0%	3%	11%	4%	6%
Seniorenwoning	-15%	-16%	-16%	-16%	-15%	-16%	-9%	-16%	-13%
Overig	-5%	-1%	1%	0%	-2%	-2%	-1%	-1%	-1%
Totaal aantal woningen	5.963	5.701	7.366	17.117	3.473	17.803	46.943	18.312	122.678

Figuur Verschil aanwezige en wenselijke woontypen

Leegstand

Een gezonde woningmarkt kent een leegstand van circa 2%. Deze frictieleegstand is van belang om de dynamiek binnen de woningmarkt op te kunnen vangen.

- De woningleegstand in de gemeente Venray bedraagt circa 1%, beneden de frictieleegstand. De beperkte leegstand is een logisch gevolg gezien de huidige krapte op de woningmarkt.
- Gezien de beperkte leegstand en de huidige krapte op de woningmarkt is het reëel om te veronderstellen dat het effect van het beoogde initiatief beperkt zal zijn.

Conclusie kwalitatieve behoefte

Geconcludeerd kan worden dat het planvoornemen aansluit bij de kwalitatieve behoefte en dat deze kwalitatieve behoefte de komende decennia zal blijven bestaan. Het project voorziet in appartementen en levensloopbestendige grondgebonden woningen in verschillende (prijs)segmenten en voor verschillende doelgroepen.

Het woningbouwprogramma bestaat in ieder geval voor 54% uit woningen in het betaalbare segment (d.w.z. sociale huur, sociale koop, midden huur en betaalbare koop), waarbij 37% bestaat uit sociale huur- en sociale koopwoningen, 17% uit midden huur- of betaalbare koopwoningen en 22% uit bereikbare koopwoningen.

De bouw van appartementen en kleinere grondgebonden woningen voor senioren past ook binnen de kwalitatieve strategie van de gemeente Venray die er in hoofdzaak op is geënt om de doorstroming op de woningmarkt te bevorderen.

2.3.4 Conclusie

De ontwikkeling van het plangebied ten behoeve van woningbouw sluit aan op de woningbehoefte in de gemeente Venray en anticipeert op de demografische ontwikkelingen door vooral in te zetten op appartementen en kleinere grondgebonden woningen in het goedkopere – en midden segment (zowel huur als koop), gericht op één-en tweepersoonshuishoudens zoals senioren en starters.

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.

In bijlage I bij artikel 1.1 Bkl (begrippen) is een definitie van het begrip 'stedelijk gebied' gegeven. Als stedelijk gebied wordt aangemerkt:

‘ een op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit toegelaten stedenbouwkundig samenstel van bebouwing voor wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel en horeca, en de daarbij behorende openbare of sociaal-culturele voorzieningen en infrastructuur, met uitzondering van stedelijk groen aan de rand van die bebouwing en lintbebouwing langs wegen, waterwegen of waterkeringen’.

De beantwoording van de vraag of een plangebied als een stedelijk gebied in de zin van artikel 5.129g lid 2 onder b Bkl, kan worden aangemerkt, hangt volgens de Nota van toelichting af van de omstandigheden van het geval, de specifieke ligging, de feitelijke situatie, het geldende planologische regime en de aard van de omgeving.

Bij de beantwoording van deze vraag dient volgens de jurisprudentie van de Afdeling te worden beoordeeld of het voorgaande plan binnen het gebied al een stedenbouwkundig samenstel van bebouwing voor wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca mogelijk maakt, of het gebied volgens het voorgaande plan kan worden beschouwd als bij een bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur¹². Daaraan doet niet af dat de bebouwing waarin het voorgaande plan voorzag tijdens de vaststelling van het nieuwe omgevingsplan nog niet was gerealiseerd¹³.

¹² uitspraken ABRvS van 29 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1340 (Veghel) en van 20 mei 2015, nr. ECLI:NL:RVS:2015:1581 (Papendrecht)

¹³ uitspraak ABRvS van 24 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4654 (Lansingerland)

2.4.2 Toetsing

Het plangebied maakt onderdeel uit van de bebouwde kom van Venray. Momenteel kent het plangebied in het geldende bestemmingsplan 'omgevingsplan Centrum Venray' de enkelbestemmingen 'Woongebied-grondgebonden', 'Maatschappelijk', 'Groen' en 'Verkeer--Parkeer- en verblijfspleinen'. Het plangebied is een binnenterrein dat deels onbebouwd/onverhard is (groenvoorzieningen, achtertuinen) en deels bebouwd met een maatschappelijk gebouw (clubgebouw duivensport) en verhard door de aanwezigheid van een openbaar parkeerterrein. Het plangebied bevindt zich in de binnenstad van Venray, binnen het centrumrandgebied en is tegen het kernwinkelgebied aan gelegen. Het plangebied wordt geheel omgeven door bebouwing, wegen en uitsluitend stedelijke functies.

Gelet op de huidige ruimtelijke structuren en bebouwing rondom het plangebied, alsmede de ter plaatse geldende bestemmingen wordt geconcludeerd dat het plangebied in bestaand stedelijk gebied ligt.

Bovendien kan gezien de heersende functies in de omgeving van het plangebied en het karakter van de beoogde ontwikkeling gesteld worden dat de voorgestelde ruimtelijke ontwikkeling op deze locatie past. Er wordt immers ingezet op de realisatie van een nieuw woongebied bestaande uit gestapelde woningen en grondgebonden woningen in uiteenlopende prijssegmenten (derhalve voor verschillende doelgroepen) waarbij een verdeling plaats vindt tussen koop-en huurwoningen en levensloopbestendige – en niet levensloopbestendige woningen. Hiermee kent het plan een breed bereik aan doelgroepen die in hun woonbehoefte bediend worden en voorziet in een maatschappelijke vraag op een locatie die goed bereikbaar is voor alle bewonersgroepen die in de toekomst hun intrek zullen nemen in de twee woongebouwen.

2.4.3 Conclusie

Geconcludeerd wordt dat voorliggende ontwikkeling wordt voorzien in bestaand stedelijk gebied. Bovendien is gemotiveerd dat de voorgestelde ontwikkeling op deze locatie past. De geconstateerde kwantitatieve en kwalitatieve behoefte wordt dan ook gerealiseerd in bestaand stedelijk gebied.

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 en vindt binnen bestaand stedelijk gebied plaats.