

Heerlen

Voorstel

gemeenteraad

Heerlen,
2 april 2024

Vergadering
gemeenteraad
Heerlen

Vergaderdatum

Documentnummer
99526

Agendapunt

Onderwerp

Het vaststellen van het bestemmingsplan "Heerlerbaan en omgeving"

Inleiding/aanleiding

Op grond van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) is de gemeente verplicht om voor het gehele gemeentelijke grondgebied bestemmingsplannen op te stellen en deze elke tien jaar te herzien. Bij de herziening van dit bestemmingsplan wordt voldaan aan de Wro, de digitaliseringsverplichting en de standaardisering van bestemmingsplannen. Hierdoor wordt de toegankelijkheid van het bestemmingsplan verbeterd.

Het doel van het opstellen van het bestemmingsplan "Heerlerbaan en omgeving" is om tijdig te komen tot een nieuw, actueel en onherroepelijk bestemmingsplan voor het gebied Heerlerbaan en omgeving.

Plangebied

Het plangebied van bestemmingsplan "Heerlerbaan en omgeving" is gesitueerd in het zuiden van Heerlen. Het omvat de (woon)gebieden Heerlerbaan, Kookerstraat-Kaldeborn en Hoogveld. Het plangebied heeft een oppervlakte van circa 280 hectare.

De plangrens van bestemmingsplan "Heerlerbaan en omgeving" loopt (globaal) vanuit het zuiden via de Euregioweg, noordelijk langs de wegas van de Heerlerbaan en buigt dan in oostelijke richting af naar de Eisenhowerstraat en loopt via de Corisbergweg en het pad gelegen naast hoeve De Corisberg weer richting de Euregioweg.

Ondanks het feit dat de locaties Heerlerbaan 232-240 in het plangebied vallen worden ze in bestemmingsplan "Heerlerbaan en omgeving" niet meegenomen. Voor deze locaties is al eerder een afzonderlijk bestemmingsplan opgesteld. Voor het woongebied Hoogveld wordt eveneens een afzonderlijke bestemmingsplan opgesteld.



Afbeelding: Luchtfoto plangebied en omgeving

Karakter van het bestemmingsplan

Het bestemmingsplan heeft een actualiserend karakter. Dat betekent dat nieuwe ontwikkelingen die nog niet zijn vergund of haalbaar zijn gebleken in principe niet in dit bestemmingsplan worden meegenomen.

De bestaande rechten op basis van het nu nog geldende bestemmingsplan en de verleende vergunningen worden in principe wel overgenomen. Vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening dient bij het overnemen van de bestaande rechten te worden getoetst of deze passen binnen de huidige wet- en regelgeving én binnen het provinciale, regionale en gemeentelijk beleid. Er heeft een uitgebreide afweging van belangen (marktbehoefte, milieu, ruimtelijke kwaliteit, belangen omwonenden, bestaande rechten) plaats gevonden.

Wonen

Het totale woningbouwbeleid in onze regio is complex. Het doel van het beleid is wel duidelijk: het creëren van een excellent woon- en leefklimaat in Zuid-Limburg door een goed functionerende woningmarkt met aantrekkelijke, elkaar aanvullende woonmilieus. Om een regio met aantrekkelijke woonmilieus te zijn en te blijven is een omslag nodig naar meer evenwicht tussen vraag en aanbod (de kwantitatieve opgave), méér kwaliteit en méér vraaggerichtheid. Om dit te bereiken worden verschillende instrumenten ingezet.

Een van deze instrumenten is het reguleren van het aanbod op de woningmarkt. Een overaanbod heeft kwalijke gevolgen, zoals leegstand, verpaupering en belemmeringen voor een goede marktwerking. Dit dient te worden voorkomen. Hoewel er op dit moment geen sprake is van overschot aan bestaande woningen, is het in onze regio zaak dat we de balans op de woningmarkt bewaken.

In de bestemmingsplannen, die geactualiseerd worden, staan in de regel nog onbenutte mogelijkheden om woningen te realiseren. Hierbij zijn géén bepalingen opgenomen, die het mogelijk maken om te sturen op de kwaliteit van deze woningen bij realisatie. Als deze mogelijkheden in stand blijven en deze woningen gerealiseerd zouden worden, kan dit tot een overaanbod van kwalitatief onwenselijke woningen op de woningmarkt leiden. Door dat (mogelijke) overaanbod wordt het lastig om nieuwe, goede woningbouwinitiatieven te faciliteren. Daarom worden onbenutte en onwenselijke bouw mogelijkheden bij de actualisering uit onze bestemmingsplannen verwijderd.

Enerzijds gebeurt dit regio-breed op basis van de 'Structuurvisie Wonen Zuid Limburg' en de voor de gemeente bindende provinciale 'Omgevingsverordening Limburg 2014'. Anderzijds is dit een wettelijk vereiste waar een rechterlijke instantie aan zal toetsen. Hierbij wordt getoetst of een toegekende bestemming nog zal worden gerealiseerd. In het verleden toegekende bestemmingen hebben geen eeuwigheidswaarde. Door het schrappen van deze onbenutte woningbouw titels wordt ervoor gezorgd dat kwalitatief onwenselijke woningen niet ongebreideld kunnen worden toegevoegd aan de woningmarkt. Hierdoor ontstaat ruimte voor nieuwe plannen op de juiste plek én met de gewenste kwaliteit. Vernieuwing van de woningvoorraad blijft immers noodzakelijk voor de ruimtelijke ontwikkeling van Zuid-Limburg. Hierna zal - vanwege de hiervoor aangehaalde afspraken en verplichtingen - op de werkwijze bij het actualiseren van bestemmingsplannen worden ingegaan.

Op 27 januari 2021 heeft de gemeenteraad van Heerlen het structuurvisiebesluit "Beleidsregel Ruim baan voor goede woningbouwplannen" vastgesteld. De onderbouwing van de werkwijze - met betrekking tot het schrappen van solitaire bouw titels - ziet er sindsdien als volgt uit.

- De Omgevingsverordening Limburg bepaalt dat:
"Een ruimtelijk plan voor een gebied gelegen in de regio Zuid-Limburg voorziet niet in de toevoeging van woningen aan de bestaande voorraad woningen alsmede aan de bestaande planvoorraad woningen anders dan op de wijze zoals beschreven in de door de gemeenteraden vastgestelde Regionale Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg";
- In de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg wordt gekozen voor 'gestructureerde concentratie'. Dat wil zeggen concentratie van ontwikkelingen binnen de centra en de centrumkernen. Hierdoor kan ook de voorzieningenstructuur beter in stand worden gehouden, in combinatie met een gerichte strategie om ook voorzieningen en andere ontwikkelingen te concentreren in de grote kernen. Hier hebben ook kleinere kernen zonder eigen voorzieningen baat bij, aangezien er binnen een redelijke straal ruim voldoende voorzieningen overreind kunnen blijven. Uitbreidingslocaties zijn schadelijk voor steden en dorpen om diezelfde reden.
De structuurvisie bepaalt dat sprake is van een driedelige opgave voor gemeenten, namelijk het verdunnen van de bestaande voorraad waar sprake is van een overschot, het terugdringen van de (ongewenste) planvoorraad tot het niveau van de

transformatieopgave en het toevoegen van woonproducten waar een tekort aan is, passend binnen de uitgangspunten van de structuurvisie. Deze drie opgaven kunnen echter niet altijd één-op-één in de tijd gelijk lopen.

Om invulling te geven aan de hiervoor omschreven opgave hebben de 18 Zuid-Limburgse gemeenten diverse beleidsafspraken gemaakt:

- afspraak II; de planvoorraad maximaal inperken door het schrappen van onbenutte bouw mogelijkheden en plan capaciteiten voor woningbouw;
- afspraak VI; om nieuwe, kwalitatief goede, woningbouwplannen aan de vastgestelde programmering toe te voegen, dienen deze initiatieven te worden gecompenseerd. Conform beleidsafpraak VI gebeurt dit middels direct gekoppelde sloop of onttrekking. Als dit niet mogelijk is gelden de volgende opties:
 - Financiële compensatie (max. 5 woningen) middels de financiële compensatieregeling waarvan de middelen in een sub-regionaal sloopfonds vloeien;
 - Gemeente neemt de sloopverplichting over en voert deze binnen de raadstermijn uit;
 - Het schrappen van harde plan capaciteit in de woningmarkt programmering in de verhouding 1:4 of de verhouding 1:1 bij gemeentelijke monumenten of beeldbepalende panden. Rijksmonumenten zijn uitgezonderd van de compensatieplicht.
- Met de inwerkingtreding van het structuurvisiebesluit "Beleidsregel Ruim baan voor goede woningbouwplannen 2021" (hierna: "Beleidsregel Ruim baan") wordt het hiervoor omschreven principe van compensatie losgelaten wanneer er sprake is van een goed woningbouwplan.

Het structuurvisiebesluit "Beleidsregel Ruim baan" vormt daarmee uitsluitend een aanvulling op beleidsafpraak VI voor goede woningbouwplannen en enkel in die zin dat voor dergelijk plannen (wat deze ook mogen zijn) geen compensatie meer is vereist. De overige beleidsafspraken (aanwijzingen) blijven onverkort van kracht. Dit betekent dat daarmee geen aanpassing van beleidsafpraak II is beoogd.

Er is sprake van een goed woningbouwplan zoals bedoeld in het structuurvisiebesluit "Beleidsregel Ruim baan" indien aan de volgende drie criteria kan worden voldaan:

- Maatschappelijke meerwaarde;
- Planologisch aanvaardbaar;
- (sub)regionaal afgestemd: de (sub)regio bepaalt of een plan aan de subregionale programmering wordt toegevoegd dan wel op Zuid-Limburgse schaal zijn afgestemd.

Onderdeel van Ruim Baan is het 'use it or lose it' principe. Woningbouwinitiatieven die mogelijk worden gemaakt via deze beleidsregel, dienen binnen 2 jaar na afstemming in de sub-regio planologisch te zijn vastgesteld en binnen 3 jaar nadat het plan planologisch onherroepelijk is geworden zijn gerealiseerd. Woningbouwplannen die deze termijnen niet halen, verliezen hun status op de sub-regionale woningmarkt programmering. Dit om de gewenste flexibiliteit in het systeem te brengen.

Aanleiding voor die beleidsregel zijn de gewijzigde omstandigheden op de woningmarkt. De afgelopen jaren is – ten opzichte van de aanvangsperiode een tiental jaren geleden – sprake van een drastische afname van het maatschappelijke draagvlak voor het schrappen van solitaire bouw titels.

De criteria voor 'goede woningbouwplannen' zijn opgenomen in de beleidsregel. Het gaat om plannen die een maatschappelijke meerwaarde hebben, planologisch aanvaardbaar zijn en plannen die regionaal zijn afgestemd. In deze fase van de bestemmingsplanprocedure gaat het om het aantonen van de maatschappelijke meerwaarde en het onderbouwen van de behoefte. De beleidsregel zegt daarover het volgende:

Een woningbouwplan is van maatschappelijke meerwaarde indien bijvoorbeeld sprake is van één van de volgende situaties:

- aantoonbare verbetering van de leefbaarheid in centra en kernen
- herstructurering/vervangingsbouw van woningen
- hergebruik van winkels of (ander) bestaand waardevol vastgoed met passende woningbouw
- aantoonbare bijdrage aan de transformatie van de bestaande woningvoorraad

Tenslotte is als voorwaarde gesteld dat de toe te voegen woningen betaalbaar moeten zijn. Ze dienen te worden gerealiseerd in ofwel het sociale of middenhuursegment (max. € 763,-/mnd. resp. max. € 1000,-/mnd.), ofwel het koopsegment voor de doelgroep starters en/of senioren tot een maximale koopsom die inclusief verwervingskosten gelijk is aan de kostengrens van de Nationale Hypotheek Garantie (NHG-grens 2022: € 355.000,-).

Woningen die qua prijssegment niet passen binnen deze criteria, kunnen enkel worden toegevoegd met compensatie in de vorm van sloop, en als dat niet mogelijk is en mits er sprake is van niet meer dan 5 woningen, door financiële compensatie in het regionaal transformatiefonds. Voor appartementen bedraagt de bijdrage € 6250,- per appartement, voor grondgebonden woningen € 7900,- (tussenwoning) of € 8666,- (hoekwoning) per woning.

Gelet op het voorgaande is het ons inziens aangebracht en gerechtvaardigd om bij de actualisering van onder andere het voorliggende bestemmingsplan en bij het opstellen van een regeling voor onbenutte solitaire bouwkavels aan te sluiten bij de gedachte van het structuurvisiebesluit "Beleidsregel Ruim baan".

Heerlen heeft namelijk ook als ambitie om de woonkwaliteit in de suburbane (ruim opgezette) woonwijken verder te verbeteren, onder meer door bestaand (leegstaand) vastgoed of braakliggende plekken te benutten voor nieuwe woonfuncties. Daarbij wordt nadrukkelijk gestreefd naar een goede kwaliteit voor iedere toe te voegen woning. Maar dit vereist wel een grote zorgvuldigheid omdat suburbane wijken vaak al een hoge woningdichtheid (aantal woningen per hectare) hebben. Verdere verdichting kan onbedoeld zo maar leiden tot een slechtere woonkwaliteit en dus een verminderde leefbaarheid. Plannen op binnenterreinen of achtererven zijn hier typische voorbeelden van. Slechts in zeer uitzonderlijke gevallen is hier toch kans op een goed woningbouwplan, bijvoorbeeld wanneer het achtererf grenst aan een andere straat. Dit is van geval tot geval apart te beoordelen.

Concreet betekent dit dat het voor de nog onbebouwde kavels bij nader inzien niet gepast is de bouwmogelijkheden direct weg te bestemmen. In plaats daarvan wordt voor een enigszins afwijkende aanpak gekozen. Die aanpak komt er globaal op neer dat de onbenutte solitaire bouwtitels voor de duur van 5 jaar terugkeren in het nieuwe bestemmingsplan. Voor de locaties die het betreft, zal daartoe een aanvullende regeling worden opgenomen.

Voor het overige worden binnen het plangebied enkel de bestaande woningen in planologische zin gehandhaafd.

Voor een opsomming van de locaties waar woningbouwtitels bij de vaststelling geschrapt worden of 5 jaar na het onherroepelijk worden van dit bestemmingsplan – indien nog steeds onbenut – komen te vervallen, verwijzen wij naar de Bijlage 1 "overzicht onbenutte planologische titels" bij de bestemmingsplantoelichting.

Bestemmingsplan

Het bestemmingsplan voldoet aan de eisen die de relevante wet- en regelgeving daaraan stelt. Het is geheel opgesteld conform de daarvoor geldende vormvereisten en de in deze benodigde onderzoeken zijn uitgevoerd.

Exploitatieplan

Het betreft hier een actualiserend plan dat geen nieuwe bouwmogelijkheden mogelijk maakt, dan wel wijzigt. Er bestaat dan ook geen verplichting, noch een noodzaak tot het vaststellen van een exploitatieplan als bedoeld in artikel 6.12 Wro.

Stand van zaken procedure

Het ontwerp van het bestemmingsplan "Heerlerbaan en omgeving" heeft met ingang van 30 november 2023 gedurende zes weken ter inzage gelegen. Er zijn geen zienswijzen ingediend.

Kader

Programma Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Stedelijke Vernieuwing (VHROSV)

Kernthema:

Ruimtelijke ordening

Bevoegdheid

Het vaststellen van een bestemmingsplan betreft een bevoegdheid van de gemeenteraad (artikel 3.1 Wet ruimtelijke ordening). Als vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet een ontwerpbestemmingsplan ter inzage is gelegd, dan blijft het oude recht van toepassing tot het bestemmingsplan van kracht is. Dit volgt uit artikel 4.6, lid 2, sub a, onder 1, van de Invoeringswet Omgevingswet.

Voorstel

De raad voor te stellen:

1. Het bestemmingsplan "Heerlerbaan en omgeving", met IMRO identificatienummer NL.IMRO.0917.BP040100W000001-0401 en ondergrond (o_
NL.IMRO.0917.BP040100W000001-0401.dxf.) vast te stellen;
2. Geen exploitatieplan vast te stellen.

Argumenten

1. Door het vaststellen van het bestemmingsplan wordt het oude bestemmingsplan vervangen door een nieuw planologisch regime met hierin verwerkt de nieuwe beleidsinzichten en overige uitgangspunten voor het gebied Heerlerbaan en omgeving. Zoals aangegeven in de inleiding is de gemeente verplicht op grond van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) om voor het gehele gemeentelijke grondgebied bestemmingsplannen op te stellen en deze elke tien jaar te herzien. Bij de herziening van dit bestemmingsplan wordt voldaan aan de Wro, de digitaliseringsverplichting en de standaardisering van bestemmingsplannen. Hierdoor wordt de toegankelijkheid van het bestemmingsplan verbeterd. Het doel van het opstellen van het bestemmingsplan "Heerlerbaan en omgeving" is om tijdig te komen tot een nieuw, actueel en onherroepelijk bestemmingsplan voor het gebied Heerlerbaan en omgeving.

2. *Het vaststellen van een exploitatieplan is noch verplicht, noch noodzakelijk.*

Er bestaat dan geen verplichting, noch een noodzaak tot het vaststellen van een exploitatieplan als bedoeld in artikel 6.12 Wro.

Tegenargumenten en risico's

N.V.T.

Kosten en dekking

Het vaststellen van dit bestemmingsplan heeft geen financiële gevolgen voor de begroting. Er worden enkel interne ambtelijke uren ingezet.

Communicatie

De communicatie zal via de gebruikelijke kanalen verlopen. In dit stadium zal de bekendmaking in het gemeenteblad (GVOP) verschijnen. De officiële bekendmaking is tevens te raadplegen via www.officielebekendmakingen.nl.

Het raadsbesluit en het vastgestelde bestemmingsplan zijn vanaf de datum van ter inzage legging, digitaal te raadplegen op het landelijke portaal www.ruimtelijkeplannen.nl. Het vaststellingsbesluit en het bestemmingsplan zullen ook gedurende 6 weken bij de infobalie in de publiekshal ter inzage worden gelegd.

Evaluatie

N.V.T.

Planning, procedure en uitvoering

Ingevolge artikel 3.8 van de Wro beslist de gemeenteraad omtrent de vaststelling van het bestemmingsplan. Gedurende de terinzageleggingstermijn van 6 weken kunnen belanghebbenden in beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

De vaststelling van het bestemmingsplan is voorzien voor de gemeenteraadsvergadering van 24 april 2024.

Bijlagen

Het bestemmingsplan "Heerlerbaan en omgeving" bestaande uit regels, verbeelding en toelichting met bijlagen.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Heerlen,

de secretaris,

De burgemeester,

drs. V.N. Gosselink-Van Dijk

drs. R. Wever

raadsbesluit

De raad der gemeente Heerlen;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d.

documentnummer ;

gezien het advies van de raadscommissie ;

besluit:

Aldus besloten tijdens de vergadering van de raad van de gemeente Heerlen van

de griffier,

de voorzitter,

drs. T.W. Zwemmer

drs. R. Weaver