

project
Ladder Duurzame Verstedelijking Mosa Porselein

datum
11 mei 2022

opdrachtgever
3W Real Estate

projectnummer
P04400

opgesteld door
FS

i.a.a.
DA

BRO
 Bosscheweg 107
 5282 WV Boxtel
 T +31 (0)411 850 400
 E info@bro.nl
 www.bro.nl

Ladder Duurzame Verstedelijking

Aanleiding

Initiatiefnemer is voornemens om de locatie bekend als 'Mosa Porselein' te herontwikkelen. De herontwikkeling betreft de sloop van de voormalige fabriekshal, kerkje en garageboxen, die plaatsmaken voor een woningbouwontwikkeling met 245 woningen.

Binnen het huidige bestemmingsplan is de beoogde ontwikkeling niet toegestaan. Om de ontwikkeling formeel mogelijk te maken is een wijziging van het bestemmingsplan noodzakelijk. In art 3.1.6 Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is vastgelegd dat de toelichting bij een bestemmingsplan of projectafwijking moet voldoen aan de systematiek van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking (hierna: 'ladder'). De ladder is een wettelijk verplicht motiveringsinstrument waaraan iedere 'nieuwe stedelijke ontwikkeling' (art 1.1.1 Bro) moet worden getoetst.

Per 1 juli 2017 luidt het tweede lid van art. 3.1.6. als volgt:
 "De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien."

In de nieuwe bestemmingsregeling worden de bestemmingen 'bedrijf' en 'maatschappelijk' gewijzigd naar 'wonen'. Door de omvang van de woningbouwontwikkeling en wijziging van de bestemming moet het initiatief beschouwd worden als een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling'. Bij het opstellen

van de bestemmingsregeling is het uitgangspunt dat niet méér dan 245 woningen mogelijk gemaakt zullen worden.

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.

Planinitiatief

De ontwikkeling voorziet in 245 woningen, onderverdeeld in 57 grondgebonden woningen (7 levensloopbestendig), 65 appartementen, 49 studio's en 74 studentenwoningen. De grondgebonden woningen betreft koopwoningen in het goedkope tot middeldure segment. De appartementen zijn huurwoningen, waarvan een groot deel sociale huur, maar tevens middeldure huur. De studentenhuysvesting is eveneens huur, redelijkerwijs in het goedkope segment. De mix aan segmenten maakt de ontwikkeling aantrekkelijk voor een diversiteit aan doelgroepen (starters, senioren, één- en tweepersoons huishoudens, sociale huur, studenten, etc.). In de ladder-onderbouwing wordt uitgegaan van het programma in tabel 1 (volgende pagina).

Tabel 1 Woningbouwprogramma

Type woning	Segment / doelgroep
57 grondgebonden woningen, waarvan 7 levensloopbestendig	Goedkope en middeldure koop Starters, senioren, kleine huishoudens, etc.
65 appartementen 49 studio's (kleine appartementen)	Sociale en middenhuur Starters, senioren, kleine huishoudens, etc.
74 studentenwoningen	Goedkope huur / studenten
Totaal: 245 woningen	

Opzet onderzoek

Voor het initiatief wordt onderzocht of en op welke manier de toevoeging 245 woningen te verantwoorden is vanuit de methodiek van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. De hoofdvraag van dit onderzoek luidt:

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

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

Voor het bepalen van de behoefte en het duurzaam ruimtegebruik is onder andere gekeken naar:

- CBS Statline;

- Etil/Progneff, bevolkings- en huishoudensprognose;
- Provinciaal omgevingsplan Limburg (2014);
- Provinciale omgevingsvisie (ontwerp 2020);
- Limburgse Woonmonitor 2020;
- Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg (2016);
- Beleidsregel ruim baan voor goede woningbouwplannen;
- Woonvisie Maastricht (2018);
- Woonprogrammering Maastricht;

Ladder voor Duurzame Verstedelijking

Sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling

De beoogde ontwikkeling van 245 woningen betreft een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Dit blijkt uit de volgende gegevens:

1. Het plangebied heeft in dit bestemmingsplan de bestemmingen bedrijf en maatschappelijk. Op basis van dit bestemmingsplan is wonen op de locatie niet toegestaan en is een wijziging van de bestemming noodzakelijk.
2. Een stedelijke ontwikkeling is volgens het besluit 'een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen'. Het initiatief kan onder deze definitie worden geschaard, aangezien het hier gaat om de ontwikkeling van bedrijfslocatie naar een woningbouwlocatie.
3. Vanaf 12 nieuwe woningen is sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Aangezien het om de toevoeging gaat van maximaal 245 woningen, kan het initiatief gekwalificeerd worden als een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling'.

Passend binnen beleidskaders

Het planinitiatief past binnen de gestelde beleidskaders en draagt bij aan de beleidsdoelstellingen van Rijk, provincie, regio en gemeente:

- Het initiatief draagt bij aan de provinciale ambitie van voldoende (betaalbare) woningen van de juiste kwaliteit op de juiste plek. Bovendien past de ontwikkeling binnen de huidige maatschappelijke context, waarin sprake is van een significante woningbehoefte, onder meer voor de doelgroepen starters, ouderen en middeninkomens. De beoogde herontwikkeling betekent tevens een impuls voor de kwaliteit van bebouwd gebied.
- Het initiatief draagt bij aan de aantrekkelijkheid van de woonregio Zuid-Limburg, doordat kwaliteit wordt toegevoegd en bovendien woningen die invulling geven aan een actuele vraag en inspelen op tekorten. Goedkope en middeldure koopwoningen, sociale en middeldure huurwoningen en woningen geschikt voor onder meer starters en ouderen.
- Het initiatief voldoet bovendien aan de beleidsregel goede woningbouwplannen, aangezien nadrukkelijk invulling gegeven aan de behoefte vanuit de samenleving om snel te bouwen voor met name de doelgroepen sociale en middenhuur, alsmede voor starters en ouderen. Conform beleidsregel dient het initiatief sub-regionaal te worden afgestemd.
- Het initiatief past tevens binnen het gemeentelijk beleid. Beschikbaarheid, kwaliteit en betaalbaarheid worden allen bevorderd. Het initiatief zorgt nadrukkelijk voor betaalbare woningen en woningen geschikt voor middeninkomens en voor specifieke doelgroepen zoals kleinschalige huishoudens, starters, ouderen én studenten, die als specifieke doelgroep zijn opgenomen in het gemeentelijk beleid.

Passend binnen behoefte van het ruimtelijk verzorgingsgebied

Voor de onderbouwing van de woonbehoefte is gekeken naar de afbakening van de relevante regio, om zo de behoefte in beeld te brengen. Hiervoor is gekeken naar de regionale woningmarkt, die gedefinieerd wordt op basis van verhuisbewegingen. In dit behoefteonderzoek gaat het primair om de gemeente Maastricht en secundair de regio Maastricht-Heuvelland.

Het initiatief wordt passend geacht binnen de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. Hieronder volgt een beknopte toelichting. De volledige onderbouwing van de woningbehoefte is opgenomen in bijlage 1 van deze notitie.

Kwantitatieve behoefte

Op basis van provinciale prognosecijfers is de beoogde ontwikkeling in beginsel geen noodzakelijke invulling van een behoefte. Tegelijkertijd zijn er diverse argumenten te benoemen, waarom de ontwikkeling wel degelijk wenselijk is.

- De regio Maastricht-Heuvelland is een krimpregio. Het aantal inwoners blijft tot 2030 redelijk stabiel en het aantal huishoudens neemt licht af. Veel gemeenten kampen met een afname van het aantal inwoners en/of huishoudens. In Maastricht neemt het inwonertal tot 2030 toe (+2%), maar tegelijkertijd wordt rekening gehouden met een lichte afname van het aantal huishoudens (-0,5%).
- Wanneer de huishoudensontwikkeling (c.q. reële behoefte) wordt afgezet tegen de bestaande plancapaciteit blijkt dat de plancapaciteit in Maastricht (en ook in de regio Maastricht-Heuvelland) reeds voorziet in de behoefte (zowel de totale als de harde plancapaciteit). In kwantitatieve zin is in beginsel geen aanleiding om de betreffende ontwikkeling toe te voegen aan de harde plancapaciteit. Dit betekent echter niet dat er geen vernieuwing mogelijk is en soms is vernieuwing zelfs noodzakelijk.

- Diverse onderzoeken tonen bovendien aan dat er in Maastricht, als grootste stad in Zuid-Limburg, wel degelijk sprake is van een woningtekort. Zeker op de korte termijn, maar ook richting 2030.
- Binnen de huidige woningmarkt is nieuwbouw van cruciaal belang voor specifieke doelgroepen, maar ook om de doorstroom te bevorderen en de woningmarkt weer van het slot te krijgen.
- De acute woningbehoefte in Maastricht wordt bovendien onderstreept met de invoering van de beleidsregel 'ruim baan voor goede woningbouwplannen'. Het toevoegen van woningen in kwantitatieve zin is mogelijk in segmenten en type woningen waar nadrukkelijk behoefte aan is, zoals middeldure huur en woningen voor starters, ouderen en studenten (zie kwalitatieve woningbehoefte).
- Bovendien heeft Maastricht een relatief hoog aandeel oude woningen, waardoor vernieuwing van het aanbod te meer een gewenste ontwikkeling is.

Kwalitatieve behoefte

Het initiatief waarbij 245 woningen worden toegevoegd, bestaande uit een gevarieerd programma van grondgebonden woningen, levensloopbestendige woningen, appartementen en studentenwoningen, betreffende goedkope en middeldure koopwoningen en sociale en middeldure huurwoningen voorziet nadrukkelijk in een kwalitatieve behoefte.

- In Maastricht en de regio Maastricht-Heuvelland is sprake van een kwalitatieve mismatch op de woningmarkt. Vernieuwen, verduurzamen, betaalbaar houden en levensloopbestendig maken zijn noodzakelijke opgaven.
- In Maastricht is grote behoefte aan betaalbare en beschikbare woningen voor starters, (levensloopbestendige) woningen voor ouderen, woningen voor middeninkomens en woningen voor studenten. Het gevarieerde programma bestaande uit goedkope en middeldure

koopwoningen, sociale en middeldure huurwoningen, levensloopbestendige woningen en studentenwoningen geeft invulling aan deze behoefte.

- De acute behoefte aan woningen voor bovenstaande doelgroepen wordt onderschreven met de vaststelling van de beleidsregel 'ruim baan voor goede woningbouwplannen', niet alleen door de gemeente Maastricht, maar ook door de andere gemeenten in Zuid-Limburg. Met de vaststelling van deze beleidsregel hoeft geen compensatie of saldering plaats te vinden.
- Met het initiatief wordt een stedelijk woonmilieu gecreëerd waar in Maastricht nadrukkelijk behoefte voor bestaat.
- Het initiatief betreft een herontwikkeling waarbij bestaande leegstaand vastgoed wordt gesloopt en plaatsmaakt voor nieuwbouw. Daarmee krijgt de openbare ruimte een aanzienlijke impuls en ontstaat en aantrekkelijk woon- en leefklimaat. Dit komt ten goede aan de leefbaarheid in de directe omgeving.

Geen onaanvaardbare effecten

Het is niet de verwachting dat er als gevolg van de beoogde ontwikkeling onaanvaardbare effecten zullen optreden. De woningbehoefte in de huidige markt is immers groot, zeker in kwalitatieve zin voor doelgroepen zoals starters, ouderen, middeninkomens en studenten. Gezien de algehele krapte op de woningmarkt is het reëel om te veronderstellen dat ook na realisatie van het planinitiatief behoefte bestaan voor nieuwe woningen. Bovendien betreft het een herontwikkeling waarbij langdurig leegstand vastgoed wordt gesloopt om plaats te maken voor nieuwbouw. De ontwikkeling draagt daarmee bij aan opwaardering van de openbare ruimte en een aantrekkelijk woon- en leefklimaat.

Gesitueerd binnen/buiten bestaand stedelijk gebied

Voor de onderbouwing via de Ladder is relevant of de ontwikkeling mogelijk wordt gemaakt binnen of buiten het bestaand stedelijk gebied. Het plangebied heeft in het vigerende bestemmingsplan de bestemmingen 'bedrijf' en 'maatschappelijk'. Dat betekent dat het plangebied reeds een stedelijke functie heeft. Gezien het voorgaande is dus sprake van een ligging 'binnen bestaand stedelijk gebied' en is een verder motivering op dit punt niet noodzakelijk.

Bijlage 1: Onderbouwing woningbouwbehoefte

B1.1 Afbakening verzorgingsgebied

Het verzorgingsgebied is het gebied waarbinnen vraag en aanbod naar woonruimte plaatsvindt, ook wel de woningmarkt. De afbakening van de woningmarkt verschilt per initiatief en valt niet per definitie samen met de bestuurlijke regio. Een belangrijke indicator voor het functioneren van de woningmarkt is het aantal verhuisbewegingen binnen en naar de betreffende gemeente¹.

Verhuisbewegingen	Percentage
Binnen gemeente Maastricht	67%
Vanuit Regio Maastricht-Heuvelland	6%
Totaal	73%

Bovenstaande tabel toont dat 67% van alle verhuizingen plaatsvindt binnen de eigen gemeente. Daarmee wordt de eigen gemeente in deze Ladder beschouwd als het **primaire verzorgingsgebied**. Binnen de kwantitatieve en kwalitatieve analyse wordt daarom primair gekeken naar de eigen gemeente.

De gemeente Maastricht behoort tot de regio Maastricht-Heuvelland. Naast Maastricht omvat deze regio de gemeenten Eijsden-Margraten, Gulpen-Wittern, Meerssen, Vaals en Valkenburg aan de Geul. Circa 6% van de verhuisbewegingen naar Maastricht komt uit de regio Maastricht-Heuvelland.

De regio wordt gezien als het **secundaire verzorgingsgebied**. Beide verzorgingsgebieden samen zijn goed voor 73% van alle verhuisbewegingen.

Als grootste stad in Limburg heeft Maastricht bovendien aantrekkingskracht in heel Limburg. Circa 15% van de verhuisbewegingen is afkomstig elders uit Limburg. Bovendien heeft Maastricht aantrekkingskracht in grotere delen van het land, onder meer vanwege functie als studentenstad. Het aandeel verhuisbewegingen van buiten Limburg bedraagt ruim 17%.

B1.2 Kaderstellend beleid

Provinciaal beleid

In de Provinciale Omgevingsvisie Limburg (POVI) geeft de provincie haar visie op de fysieke leefomgeving². De Provinciale ambitie ten aanzien van wonen is een voortreffelijk woon- en leefklimaat waar mensen zich prettig voelen, met voldoende woningen van de juiste kwaliteit op de juiste plek. Dit is in lijn met het vorige beleid, de POL2014. De hoofdlijnen binnen het thema 'wonen en leefomgeving' zijn als volgt.

- Een woningaanbod/planvoorraad waarbij vraag en aanbod in evenwicht zijn, zowel in kwalitatief als kwantitatief opzicht. Derhalve voldoende (betaalbare) woningen van de juiste kwaliteit op de juiste plek.
- Alle woningbouwontwikkeling worden beschouwd als een provinciaal belang.
- Woningbouwontwikkelingen worden bekeken vanuit een brede maatschappelijke context. Verduurzaming en levensloopbestendig maken van bestaande en nieuwe woningen wordt gestimuleerd.
- Het op orde brengen van de kwaliteit van bebouwd gebied heeft voorrang. Dat betekent dat eerste leegstaand

vastgoed hergebruikt en herbestemd wordt en dat wonen in principe alleen toegestaan is in daarvoor bestemde woongebieden. Hierop kunnen uitzonderingen worden gemaakt in de vorm van een flexibele schil.

Regionaal beleid

In de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg is de beleidsambitie opgenomen dat wordt gestreefd naar een excellent wonen en vestigingsklimaat in Zuid-Limburg³. Om een aantrekkelijke woonregio te zijn én te blijven is er een omslag nodig naar meer evenwicht tussen vraag en aanbod, méér kwaliteit en méér vraaggerichtheid. Toevoegen van woningen kan daarom alleen als het niet 'meer van hetzelfde' is en als het past binnen de kwantitatieve kaders.

Zuid-Limburgse gemeenten hebben een driedelige opgave:

- Verdunnen van de bestaande voorraad waar sprake is van een overschot;
- Terugdringen van (ongewenste) planvoorraad tot het niveau van de transformatieopgave;
- Toevoegen van woonproducten waar een tekort van is, passend binnen de uitgangspunten van de visie.

Een kwalitatieve opgave is ook het vernieuwen van de woningvoorraad. Dat betekent dat wordt ingezet op vernieuwen en kwalitatief verbeteren van de bestaande woningvoorraad, onder meer door middel van herstructurering en transformatie. In de structuurvisie is opgenomen dat compensatie dient plaats te vinden om goede initiatieven toe te kunnen voegen aan de programmering.

Eind 2020 hebben de Zuid-Limburgse gemeenteraden echter de beleidsregel "Ruim baan voor goede woningbouwplannen 2021" vastgesteld⁴. Met deze nieuwe beleidsregel kunnen

¹ CBS Statline (2020), verhuisbewegingen gemeente Venlo 2018

² Provincie Limburg (2021), Provinciale omgevingsvisie

³ Regio Zuid-Limburg (2016), Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg

⁴ Beleidsregel "Ruim baan voor goede woningbouwplannen 2021"

goede woningbouwplannen zonder compensatie worden gerealiseerd. Daarmee wordt nadrukkelijk invulling gegeven aan de behoefte vanuit de samenleving om snel te bouwen voor met name de doelgroepen sociale en middenhuur, alsmede voor starters en ouderen.

Goede woningbouwplannen voldoen aan drie criteria:

- Een initiatief heeft maatschappelijke meerwaarde. Daarbij gaat inbreiding voor uitbreiding en dienen plannen bij te dragen aan de leefbaarheid in kernen, onder meer door middel van herstructurering en vervangingsbouw.
- Een initiatief is planologisch aanvaardbaar en dient te voldoen aan de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. Voor elke plan dient de behoefte kwantitatief en kwalitatief te worden onderbouwd.
- Nieuwe woningbouwplannen dienen sub-regionaal te worden afgestemd en worden toegevoegd aan de regionale woningbouwprogrammering.

Gemeentelijk beleid

De gemeentelijke woonvisie geeft aan hoe iedereen op een prettige manier in Maastricht kan wonen⁵. De visie bouwt voor op de woonstrategie uit de lokale woonagenda uit 2012.

- De gemeente streeft naar beschikbaarheid, kwaliteit en betaalbaarheid van woningen.
- Dit betekent voldoende woningen, die voldoen aan kwaliteitseisen en die betaalbaar zijn voor de woningzoekenden waarvoor de woningen bedoeld zijn.

In de visie wordt nader ingegaan op zeven hoofdthema's, waaronder:

- Betaalbaarheid. Daarbij wordt nadrukkelijk gestreefd naar een goede balans tussen vraag en aanbod van voldoende betaalbare woningen en voldoende woningen voor middeninkomens.
- Ontwikkeling woningvoorraad. Daarbij wordt gestreefd naar een woningvoorraad die qua omvang en kwaliteit past bij de huidige en toekomstige bewoners van de stad. De woningvoorraad dient beter te worden afgestemd op de behoefte van toekomstige bewoners, onder meer een toename van ouderen en kleinschalige huishoudens (één- en tweepersoons).
- Woonruimteverdeling. Daarbij wordt onder meer gestreefd naar gelijke slaagkansen voor alle leeftijdsgroepen die zelfstandig een betaalbare huurwoning zoeken.
- Studentenhuisvesting. Studenten zijn een specifieke doelgroep binnen het woonbeleid van Maastricht. Maastricht heeft een tekort aan zelfstandige woonruimte met eigen voorzieningen. De groei van het aantal buitenlandse studenten resulteert in een verder toename van de vraag.

Conclusies beleid

De beoogde woningbouwontwikkeling past binnen de vigerende provinciale, regionale en gemeentelijke beleidskaders:

- Het initiatief draagt bij aan de provinciale ambitie van voldoende (betaalbare) woningen van de juiste kwaliteit op de juiste plek. Bovendien past de ontwikkeling binnen de huidige maatschappelijke context, waarin sprake is van een significante woningbehoefte, onder meer voor de doelgroepen starters, ouderen en middeninkomens. De beoogde herontwikkeling betekent tevens een impuls voor de kwaliteit van bebouwd gebied.

- Het initiatief draagt bij aan de aantrekkelijkheid van de woonregio Zuid-Limburg, doordat kwaliteit wordt toegevoegd en bovendien woningen die invulling geven aan een actuele vraag en inspelen op tekorten. Goedkope en middeldure koopwoningen, sociale en middeldure huurwoningen en woningen geschikt voor onder meer starters en ouderen.
- Het initiatief voldoet bovendien aan de beleidsregel goede woningbouwplannen, aangezien nadrukkelijk invulling gegeven aan de behoefte vanuit de samenleving om snel te bouwen voor met name de doelgroepen sociale en middenhuur, alsmede voor starters en ouderen. Conform beleidsregel dient het initiatief sub-regionaal te worden afgestemd.
- Het initiatief past tevens binnen het gemeentelijk beleid. Beschikbaarheid, kwaliteit en betaalbaarheid worden allen bevorderd. Het initiatief zorgt nadrukkelijk voor betaalbare woningen en woningen geschikt voor middeninkomens en voor specifieke doelgroepen zoals kleinschalige huishoudens, starters en ouderen.

⁵ Gemeente Maastricht (2017), Woonvisie Maastricht

B1.3 Kwantitatieve behoefte

In deze paragraaf is de kwantitatieve behoefte in beeld gebracht. Dit is gedaan aan de hand van de cijfers van Etil/Progneff. De vraagbehoefte is afgezet tegen het huidige aanbod, de ontwikkelde woningaantallen van de afgelopen jaren en de plancapaciteit. Op basis daarvan wordt duidelijk of er nog ruimte is voor de ontwikkeling van extra woningen.

Bevolkings- en huishoudensprognose

De gemeente Maastricht telt ruim 122.000 inwoners. Volgens actuele prognose van Etil/Progneff neemt het inwonertal de komende jaren toe tot circa 124.400 in 2030⁶. Dit is een toename van bijna 2,0%. In de regio Maastricht-Heuvelland neemt het inwonertal tot 2030 zeer beperkt toe met circa 0,2%. Met uitzondering van Maastricht en Eijsden-Margraten neemt het inwonertal in alle gemeenten af.

Bevolking	2021	2030	Vershil
Maastricht	122.007	124.399	+2%
Maastricht- Heuvelland	207.453	207.890	+0,2%

Huishoudens	2021	2030	Vershil
Maastricht	68.923	68.513	-0,5%
Maastricht- Heuvelland	108.621	108.001	-0,5%

De gemeente Maastricht telt ruim 68.900 huishoudens. Het aantal huishoudens neemt beperkt af tot circa 68.500 in 2030. Een afname van 0,5%. Dit geldt ook voor het aantal

huishoudens in de regio Maastricht- Heuvelland. Dit is opvallend, aangezien de huishoudensgroei doorgaans hoger is dan de groei van het inwonertal. Dit is een landelijke trend, onder meer ingegeven door individualisering en vergrijzing van de samenleving. Deze ontwikkelingen resulteren in een toename van een- en tweepersoonshuishoudens.

Wat dat betreft is de daling van het aantal huishoudens, met name in Maastricht, maar ook de gehele regio opvallend. Uit nadere analyse blijkt dat alleen de Eijsden-Margraten groeit in aantal huishoudens (+271). De sterke groei van het aantal huishoudens in Eijsden-Margraten correspondeert wel met de sterke verhuisrelatie vanuit de regio (34%), zeker vanuit Maastricht (24%).

Woningbehoefte

De verandering van het aantal huishoudens heeft in beginsel impact op de kwantitatieve behoefte aan woningen in de gemeente Maastricht en de regio. De huishoudensprognose geeft een in beginsel indicatie van de woningbehoefte. Dit resulteert in de volgende woningbehoeftecijfers.

Woningbehoefte	2021	2030	Vershil
Maastricht	68.923	68.513	-410
Maastricht- Heuvel-land	108.621	108.001	-620

Conform de huishoudensprognose is er binnen de gemeente Maastricht tot 2030 een overschot van circa 410 woningen.

In de regio Maastricht- Heuvelland is in diezelfde periode een overschot in de behoefte van 620 woningen. De cijfers zijn nadrukkelijk een indicatie. Het betreft prognoses die geen zekerheid biedt. De cijfers corresponderen bovendien niet met het landelijk heersende beeld van een stevig woningtekort.

Hoewel Zuid-Limburg een krimpregio is, mag worden aangenomen dat er in Maastricht, als grootste stad in Zuid-Limburg wel degelijk sprake is van een woningbehoefte. Ter indicatie, prognoses van ABN Amro tonen voor de gemeente Maastricht een tekort van ruim 2.000 woningen in 2030⁷. Aangegeven wordt dat veel gemeenten aan de randen van Nederland in 2030 te maken hebben met een woningoverschot. In grote delen van Nederland zal in 2030 echter sprake zijn van een woningtekort en dit is meestal geconcentreerd rondom de grotere steden, waaronder ook Maastricht.

Onderzoek van STEC onderstreept het woningtekort in Maastricht⁸. Op basis van analyse van STEC blijkt dat er in Maastricht zeker op de korte termijn sprake is van tekorten. Met name starters en jonge huishoudens met een laag inkomen. Hieruit blijkt nadrukkelijk een kwalitatieve behoefte binnen de woningvoorraad. Nieuwbouw is bovendien van groot belang om de doorstroom op de woningmarkt te bevorderen.

De behoefte aan nieuwe woningen wordt bovendien ondersteunt door de gemeente Maastricht met de invoering van de beleidsregel 'ruim baan voor goede woningbouwplannen'.

⁶ Etil/Progneff (2020), Bevolkingsprognose Limburg

⁷ ABN Amro (2019), Woningtekort 2030.

⁸ Stec (2020), Woningmarktonderzoek Maastricht

Aanbod en plancapaciteit

De gemeente Maastricht telt ruim 57.000 woningen. De woningvoorraad is relatief verouderd. Ter indicatie, circa 22% van de woningen is gebouwd voor 1945 (ca. 12.500 woningen), vergeleken met circa 15,4% in heel Limburg. Nog eens 20% van de woningen in Maastricht is gebouwd voor 1965 (ca. 11.400 woningen)⁹. Dit aanbod sluit niet altijd aan op de hedendaagse behoefte, waardoor vernieuwing op de woningmarkt een wenselijke ontwikkeling is.

Vanaf 2016 t/m 2019 zijn in Maastricht jaarlijks gemiddeld per saldo 220 woningen toegevoegd (toevoeging – onttrekking). Daarmee is een deel van de woningvoorraad reeds vernieuwd. Onderstaande tabel toont huidige plancapaciteit, zowel voor de gemeente Maastricht als de regio Maastricht-Heuvelland, die door de provincie wordt bijgehouden in de Plancapaciteitsmonitor¹⁰.

	Maastricht	Maastricht-Heuvelland
Netto plancapaciteit hard	1.472	2.260
Netto plancapaciteit zacht	1.577	2.012
Totale plancapaciteit	3.049	4.272
Ruimte harde plancapaciteit	-1.882	-2.880
Ruimte totale plancapaciteit	-3.459	-4.892

De totale plancapaciteit in de gemeente Maastricht (hard en zacht) bedraagt per saldo (toevoegingen én onttrekkingen) 3.049 woningen. Afgezet tegen de huishoudensprognose (c.q. woningbehoefte) blijkt dat de plancapaciteit voldoende toereikend is om in de behoefte te voorzien. Wanneer uitslui-

tend wordt gekeken naar plannen die een harde status hebben blijkt een positiever beeld, maar is nog altijd geen sprake van een acute behoefte. Voor de regio geldt dat er meer dan voldoende plancapaciteit is om in de behoefte te voorzien. Dit betekent dat er op basis van de provinciale prognosecijfers in beginsel geen ruimte is om de harde plancapaciteit uit te breiden met (zachte) plannen. Deze resultaten liggen zeer voor de hand in een krimpregio. Tegelijkertijd betekent dit niet dat de volledige woningmarkt op slot zit en dat nieuwbouw niet mogelijk is.

Diverse onderzoeken tonen bovendien dat er in Maastricht, als grootste stad in Zuid-Limburg, wel degelijk sprake is van een woningtekort. Zeker op de korter termijn, maar ook richting 2030. Binnen de huidige woningmarkt is nieuwbouw van cruciaal belang voor specifieke doelgroepen, maar ook om de doorstroom te bevorderen en de woningmarkt weer van het slot te krijgen. De acute woningbehoefte in Maastricht wordt bovendien onderstreept met de invoering van de beleidsregel 'ruim baan voor goede woningbouwplannen'. Het toevoegen van woningen in kwantitatieve zin is mogelijk in bepaalde segmenten waar nadrukkelijk behoefte aan is, zoals woningen voor starters, ouderen en studenten (zie kwalitatieve woningbehoefte).

Conclusie kwantitatieve behoefte

Op basis van provinciale prognosecijfers is de beoogde ontwikkeling in beginsel geen noodzakelijke invulling van een behoefte. Tegelijkertijd zijn er diverse argumenten te benoemen, waarom de ontwikkeling wel degelijk wenselijk is.

- De regio Maastricht-Heuvelland is een krimpregio. Het aantal inwoners blijft tot 2030 redelijk stabiel en het aantal huishoudens neemt licht af. Veel gemeenten kampen

met een afname van het aantal inwoners en/of huishoudens. In Maastricht neemt het inwonertal tot 2030 toe (+2%), maar tegelijkertijd wordt rekening gehouden met een lichte afname van het aantal huishoudens (-0,5%).

- Wanneer de huishoudensontwikkeling (c.q. reële behoefte) wordt afgezet tegen de bestaande plancapaciteit blijkt dat de plancapaciteit in Maastricht (en ook in de regio Maastricht-Heuvelland) reeds voorziet in de behoefte (zowel de totale als de harde plancapaciteit). In kwantitatieve zin is in beginsel geen aanleiding om de betreffende ontwikkeling toe te voegen aan de harde plancapaciteit. Dit betekent echter niet dat er geen vernieuwing mogelijk is en soms is vernieuwing zelfs noodzakelijk.
- Diverse onderzoeken tonen bovendien aan dat er in Maastricht, als grootste stad in Zuid-Limburg, wel degelijk sprake is van een woningtekort. Zeker op de korte termijn, maar ook richting 2030.
- Binnen de huidige woningmarkt is nieuwbouw van cruciaal belang voor specifieke doelgroepen, maar ook om de doorstroom te bevorderen en de woningmarkt weer van het slot te krijgen.
- De acute woningbehoefte in Maastricht wordt bovendien onderstreept met de invoering van de beleidsregel 'ruim baan voor goede woningbouwplannen'. Het toevoegen van woningen in kwantitatieve zin is mogelijk in segmenten en type woningen waar nadrukkelijk behoefte aan is, zoals middeldure huur en woningen voor starters, ouderen en studenten (zie kwalitatieve woningbehoefte).
- Bovendien heeft Maastricht een relatief hoog aandeel oude woningen, waardoor vernieuwing van het aanbod te meer een gewenste ontwikkeling is.

⁹ Provincie Limburg, cijfers woningvoorraad.

¹⁰ Plancapaciteitsmonitor Limburg, geraadpleegd in augustus 2021.

B1.4 Kwalitatieve behoefte

Landelijke trends en ontwikkelingen

De woningbehoefte in Nederland neemt op veel plekken toe en blijkt bovendien veel groter dan voorheen verwacht¹¹. In tegenstelling tot eerdere onderzoeken verspreid de behoefte zich over grotere delen van het land. In Zuid-Limburg blijft de behoefte echter beperkt. Landelijk gezien is echter nadrukkelijk sprake van een aantal trends, die ook in de gemeente Maastricht nadrukkelijk aan de orde zijn.

- De woningmarkt zit voor veel doelgroepen op slot. Zeker voor starters op de woningmarkt is het lastig om een geschikte én betaalbare woning te vinden. De huizenprijzen zijn de afgelopen jaren explosief gestegen, maar tegelijkertijd hebben met starters doorgaans nog maar beperkte financiële middelen. Een groot deel van de woningmarkt is daardoor onbereikbaar. Het aanbod is bovendien beperkt, huizen staan vaak kort in de verkoop en (stevig) overbieden is meer regel dan uitzondering.
- Ook de zogenaamde ‘middeninkomens’ hebben het lastig. Deze groep komt doorgaans niet in aanmerking voor sociale huur, maar heeft onvoldoende financiële middelen voor de meeste koopwoningen. Deze groep is veelal aangewezen op de vrije huursector. Om de positie van middeninkomens te verbeteren zijn veel meer betaalbare en woningen nodig, zowel huur als koop.
- Veel gemeenten kampen met vergrijzing waardoor het aantal ouderen (fors) toeneemt. Hedendaagse ouderen hebben veelal de behoefte om zo lang mogelijk zelfstandig thuis te blijven wonen. Op veel plekken wordt al gesproken van ‘dubbele vergrijzing’. Inwoners worden niet alleen ouder, maar ouderen blijven ook langer zelfstandig thuiswoning. Dit is enerzijds ingegeven vanuit persoonlijke voorkeuren, anderzijds heeft het ook te maken

met veranderende wet- en regelgeving. Hierdoor neemt de behoefte aan levensloopbestendige woningen stevig toe, dan wel woningen die op termijn levensloopbestendig te maken zijn.

- Vergrijzing zorgt tevens voor een toename van kleinschalige huishoudens (één- en tweepersoons). Kleinschalige huishoudens nemen bovendien tevens toe door individualisering in de samenleving. De toename van kleinschalige huishoudens resulteert in een toenemende behoefte aan kleinere woonproducten zoals appartementen.

Regionale behoefte

Structuurvisie wonen Zuid-Limburg

Een belangrijke kwalitatieve opgave opgenomen in de regionale structuurvisie betreft het vernieuwen van de woningvoorraad. Dat betekent dat wordt ingezet op vernieuwen en kwalitatief verbeteren van de bestaande woningvoorraad, onder meer door middel van herstructurering en transformatie.

Met de nieuwe beleidsregel “ruim baan voor goede woningbouwplannen 2021” kunnen goede woningbouwplannen bovendien zonder compensatie worden gerealiseerd. Daarmee wordt nadrukkelijk invulling gegeven aan de behoefte vanuit de samenleving om snel te bouwen voor met name de doelgroepen sociale en middenhuur, alsmede voor starters en ouderen.

Goede woningbouwplannen voldoen aan drie criteria:

- Een initiatief heeft maatschappelijke meerwaarde. Daarbij gaat inbreiding voor uitbreiding en dienen plannen bij te dragen aan de leefbaarheid in kernen, onder meer door middel van herstructurering en vervangingsbouw.

- Een initiatief is planologisch aanvaardbaar en dient te voldoen aan de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. Voor elke plan dient de behoefte kwantitatief en kwalitatief te worden onderbouwd.
- Nieuwe woningbouwplannen dienen sub-regionaal te worden afgestemd en worden toegevoegd aan de regionale woningbouwprogrammering.

Lokale behoefte

Woonvisie Maastricht

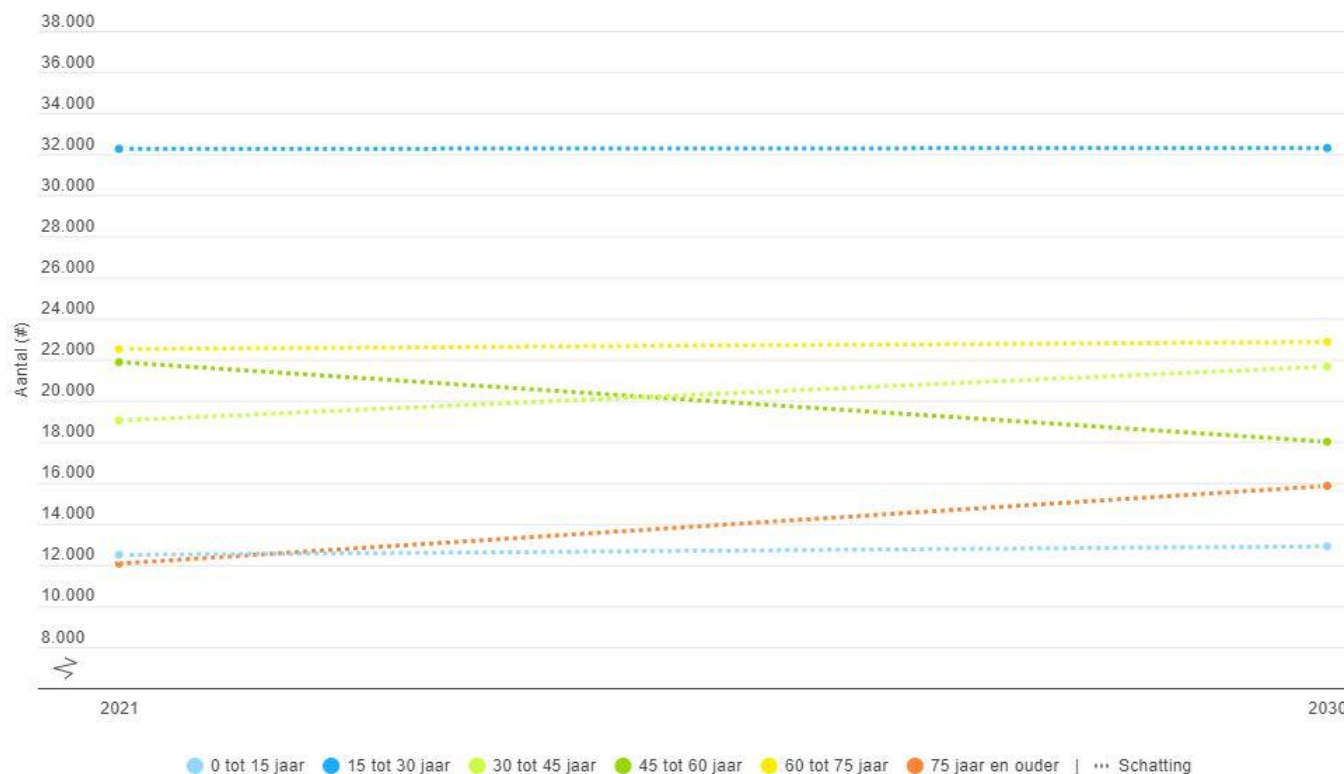
In de gemeente woonvisie zijn diverse doelgroepen doelgroepen benoemd die specifieke aandacht behoeven.

- Een belangrijke inhoudelijke opgave is de toegankelijkheid van de woningmarkt voor starters. Dit is een landelijk probleem dat (logischerwijs) ook in Maastricht aanwezig is. Door voldoende woningen te realiseren voor starters dan wel doorstroming te faciliteren, wordt bijgedragen aan deze opgave.
- De omvang van de betaalbare voorraad staat onder druk door sloop, verkoop en huurverhogingen. Dit segment is echter van belang voor de doelgroep sociale huur. Met de invoering van de beleidsregel ‘ruim baan voor goede woningbouwplannen’ wordt de behoefte aan woningen voor de doelgroep sociale huur bovendien onderstreept. Toevoegen van nieuwe sociale huurwoningen is wenselijk om twee redenen. Het zorgt niet alleen voor toegankelijk aanbod voor lagere inkomens, het draagt ook bij aan een noodzakelijk vernieuwingsopgave van het sociale huursegment.
- De gemeente wil voldoende woningen realiseren voor middeninkomen (inkomen tussen €35.000 en € 43.000). Ook dit is een landelijk probleem dat zich ook op lokaal niveau manifesteert. Tegelijkertijd is het tekort aan wo-

¹¹ Bureau Stedelijke Planning (2019), Woningbehoefte neemt toe en verspreidt zich over het hele land

ningen specifiek voor middeninkomens in Maastricht redelijk beperkt en naar verwachting neemt deze doelgroep de komende jaren beperkt toe. Dit is echter gebaseerd op cijfers uit 2016. De beleidsregel 'ruim baan voor goede woningbouwplannen' onderstreept ook de acute behoefte aan woningen voor de doelgroep middeninkomens. Daarbij wordt met name ingezet op middeldure huurwoningen.

- Ook ouderen zijn een belangrijke doelgroep binnen het gemeentelijk woonbeleid. Circa 28% van de bevolking in de gemeente Maastricht is ouder dan 60 en circa 10% is zelfs ouder dan 75. In 2030 is dit naar verwachting respectievelijk circa 31% en circa 13%¹² (figuur 1) Het aantal ouderen neemt niet alleen toe, ook blijven ouderen langer zelfstandig thuis wonen (dubbele vergrijzing). Deze ontwikkeling resulteert in een toenemende behoefte aan levensloopbestendige woningen, maar ook woningen die op termijn levensloopbestendig te maken zijn.
- Maastricht is een echte studentenstad. Huisvesting van studenten is een belangrijk thema binnen het gemeentelijk woonbeleid. Het aantal studenten in Maastricht neemt toe. Ter indicatie, de universiteit van Maastricht heeft in 2021/2022 ruim 22.000 studenten, ten opzichte van ruim 20.000 een jaar eerder. Ook het aantal buitenlandse studenten neemt toe¹³. Daarmee neemt in kwantitatieve zin ook de behoefte aan studentenhuysvesting toe. Woonwensenonderzoek onder studenten heeft eerder aangetoond dat er in kwalitatieve zin een tekort is aan zelfstandige woonruimte met eigen voorzieningen.



Figuur 1: Bevolkingsontwikkeling gemeente Maastricht naar leeftijd

Woonprogrammering Maastricht

De nieuwe woonprogrammering van Maastricht geeft een doorkijk naar het jaar 2030¹⁴. De woonprogrammering levert een bijdrage aan behoud en versterking van Maastricht als goede woonstad voor zowel haar huidige als toekomstige inwoners. De gemeente heeft te maken met een aantal hoofdpunten, waaronder:

- De behoefte aan kwantitatieve uitbreiding van de woningvoorraad is redelijk beperkt, aangezien ook de huishoudensgroei beperkt is. Daarentegen is nadrukkelijk sprake van een kwalitatieve opgave die sterk wordt bepaald door veranderingen in samentelling van de bevolking. Vier punten spelen daarbij een rol, namelijk vergrij-

¹² Provincie Limburg, Dataportaal Wonen en Demografie

¹³ Limburg (2021), Meer studenten van buiten de EU op Universiteit Maastricht.

¹⁴ Gemeente Maastricht (2020), Woonprogrammering Maastricht 2021-2030

zing, extramuralisering, inkomensonzekerheid en betaalbaarheid. Dit resulteert in belangrijke opgaven ten aanzien van betaalbaarheid en levensloopbestendigheid.

- Ten aanzien van woonmilieus is behoefte aan onder meer (centrum-)stedelijk wonen. Dit betreft een variëteit aan woningtype (hoogbouw en grondgebonden) die inspeelt op de vraag van diverse, op de stad georiënteerde doelgroepen. Een stedelijk milieu speelt niet alleen in een behoefte, het draagt ook bij aan structuurversterking van de stad.

Een aantal doelgroepen heeft speciale aandacht binnen de woonprogrammering, namelijk:

- Starters:** op zich zijn er voldoende geschikt woningen voor starters in de bestaande voorraad, maar de beschikbaarheid is beperkt. Nieuwbouw van betaalbare woningen draagt bij aan de behoefte van starters. Met gericht nieuwbouw kan bovendien de doorstroom worden bevorderd, zodat bestaande starterswoningen beschikbaar worden.
- Ouderen:** het aantal ouderen neemt niet alleen toe, ook blijven ouderen langer thuis wonen als gevolg van extramuralisering. Daaruit volgt een aanzienlijk opgave ten aanzien van levensloopbestendige woningen. Uit onderzoek van bureau Companen blijkt tot 2030 een opgaven van ten minste 2.800 levensloopbestendige woningen, waarvan 1.200 in de sociale sector en ten minste 1.600 in de particuliere sector (zie figuur 2).
- Studenten:** voor studenten is tot het jaar 2025 behoefte aan circa 485 wooneenheden per jaar. Studenten zijn een aantrekkelijke doelgroep om te mixen met onder meer starters. De opgave wordt primair ingevuld door herbestemming van bestaande niet-woongebouwen, maar aanvullend is tevens ruimte voor nieuwbouw.

Groei behoefte levensloopbestendig	Sociale sector	Particuliere sector (huur en koop)	Totaal
Groei behoefte (Companen)	900	1.600	2.500
Huidig tekort (Companen)	300	PM	300+PM
Totaal	1.200	1.600+PM	2.800+PM
Waarvan woonzorgwoningen (Stec)	PM	PM	600

Figuur 1: Opgave levensloopbestendige woningen

- Internationale werknemers:** de vraag naar huisvesting door internationale werknemers neemt de komende jaren naar verwachting stevig toe, vooral naar short stay, maar ook mid stay en long stay. Arbeidsmigranten hebben doorgaans minder te besteden en is daardoor aangewezen op goedkopere huurwoningen (sociale huur). Kenniswerkers hebben meer te besteden en zijn vaak op zoek naar een koopwoningen, variërend van goedkope tot dure prijsklasse. De nadruk ligt op nieuwbouw.

Kwalitatief aanbod

Bestaande voorraad

Onderstaand zijn enkele kenmerken gegeven van de bestaande woningvoorraad in Maastricht¹⁵.

- Circa 41% van de woningvoorraad betreft koopwoningen, 24% betreft particuliere huurwoningen en 35% betreft sociale huurwoningen. Ten opzichte van het provinciale gemiddelde is het aandeel huurwoningen relatief hoog. Dit beeld past echter bij stedelijke milieus.
- Ruim 45% van de woningvoorraad betreft appartementen, 10% betreft tweekappers, 38% rijwoningen en 5%

vrijstaande woningen. De rest betreft overige woonvormen. Het aandeel appartementen is relatief hoog ten opzichte van het provinciale gemiddelde. Ook dit beeld past bij een stedelijk woonmilieu.

- Circa 22% van de woningvoorraad is van voor 1945 en nog eens 20% van de woningen is gebouwd voor 1965. Dit is relatief hoog ten opzichte van het provinciale gemiddelde en geeft een indicatie voor een vernieuwingsopgave.

Plancapaciteit

Onderstaand zijn enkele kenmerken gegeven ten aanzien van de plancapaciteit in Maastricht¹⁸:

- Ruim de helft van de plancapaciteit betreft huurwoningen. Het hogere aandeel huurwoningen sluit aan bij het stedelijk milieu van Maastricht. Het aandeel huurwoningen zal ook in de toekomstige situatie hoger zijn dan het aandeel koopwoningen.
- Ruim 80% van de plancapaciteit betreft meergezinswoningen (appartementen) en ook dit sluit aan bij een stedelijk behoefte.
- Ten aanzien van de huurprijs blijkt dat ruimte de helft van de geplande huurwoningen sociale huur betreft. Ten

¹⁵ Provincie Limburg, Dataportaal Wonen en Demografie

aanzien van koopwoningen valt op dat vooral koopwoningen in het middeldure (€240.000 - €325.000) tot dure segment (>€325.000) worden toegevoegd.

Leegstand

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

- De woningleegstand in Maastricht bedraagt circa 3%¹⁶. Dit is iets boven de frictieleegstand, maar valt nog altijd binnen een gezonde marge. De beperkte leegstand is een logisch 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 de het effect van het beoogde initiatief beperkt zal zijn.
- Bovendien betreft het een herontwikkeling waarbij langdurig leegstand vastgoed wordt gesloopt om plaats te maken voor nieuwbouw. De ontwikkeling draagt daarmee bij aan opwaardering van de openbare ruimte en een aantrekkelijk woon- en leefklimaat.

Conclusie kwalitatieve behoefte

Het initiatief waarbij 245 woningen worden toegevoegd, bestaande uit een gevarieerd programma van grondgebonden woningen, levensloopbestendige woningen, appartementen en studentenwoningen, betreffende goedkope en middeldure koopwoningen en sociale en middeldure huurwoningen voorziet nadrukkelijk in een kwalitatieve behoefte.

- In Maastricht en de regio Maastricht-Heuvelland is sprake van een kwalitatieve mismatch op de woningmarkt. Vernieuwen, verduurzamen, betaalbaar houden en levensloopbestendig maken zijn noodzakelijke opgaven.

- In Maastricht is grote behoefte aan betaalbare en beschikbare woningen voor starters, (levensloopbestendige) woningen voor ouderen, woningen voor middeninkomens en woningen voor studenten. Het gevarieerde programma bestaande uit goedkope en middeldure koopwoningen, sociale en middeldure huurwoningen, levensloopbestendige woningen en studentenwoningen geeft invulling aan deze behoefte.
- De acute behoefte aan woningen voor bovenstaande doelgroepen wordt onderschreven met de vaststelling van de beleidsregel 'ruim baan voor goede woningbouwplannen', niet alleen door de gemeente Maastricht, maar ook door de andere gemeenten in Zuid-Limburg. Met de vaststelling van deze beleidsregel hoeft geen compensatie of saldering plaats te vinden.
- Met het initiatief wordt een stedelijk woonmilieu gecreëerd waar in Maastricht nadrukkelijk behoefte voor bestaat.
- Het initiatief betreft een herontwikkeling waarbij bestaande bestaand leegstaand vastgoed wordt gesloopt en plaatsmaakt voor nieuwbouw. Daarmee krijgt de openbare ruimte een aanzienlijke impuls en ontstaat een aantrekkelijk woon- en leefklimaat. Dit komt ten goede aan de leefbaarheid in de directe omgeving.

¹⁶ CBS (2020), Dashboard leegstand 2020