

**DATUM** 29 oktober 2024  
**KENMERK** 20221209/135030/NoBo

**PROJECT** 20221209 Omgevingsplan Meppel - Noordpoort  
**OPDRACHTGEVER** Gemeente Meppel

## LADDER VOOR DUURZAME VERSTEDELIJKING - NOORDPOORT MEPPEL

### 1. INLEIDING

#### 1.1 Aanleiding

Voor de transformatie van Noordpoort is op 18 juni 2020 het Chw bestemmingsplan 'Meppel - Transformatiegebied Noordpoort' vastgesteld. Het Chw bestemmingsplan maakt de transformatie van het voormalige bedrijventerrein Steenwijkerstraatweg/Oude Vaart gebied mogelijk. Het gebied zal transformeren van een bedrijventerrein naar een gemengd gebied met de functies wonen, werken, recreatie en groen. Inmiddels is de ambitie voor Noordpoort gewijzigd. De focus komt meer op wonen te liggen. De gemeente Meppel heeft voor dit gebied de ambitie om 1.000 woningen te realiseren.

#### 1.2 Waarom toetsen aan de ladder voor duurzame verstedelijking?

Afdeling 5.1 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) is van toepassing op het stellen van regels in het omgevingsplan. In deze afdeling gaat het om instructieregels met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. In dit onderzoek wordt ingegaan op de ladder voor duurzame verstedelijking. Op grond van artikel 5.129g Bkl betreft dit een instructieregel van het Rijk met het oog op: *'het belang van zorgvuldig ruimtegebruik en het tegengaan van leegstand.'* Volgens lid twee van dit artikel is toepassing van de ladder vereist bij (het wijzigen van) het omgevingsplan voor een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Daarnaast bepaalt artikel 8.0b Bkl dat deze instructieregel ook geldt voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (Bopa).

Indien een stedelijke ontwikkeling bestaat uit de ontwikkeling of uitbreiding van een bedrijventerrein, een zeehaventerrein, een woningbouwlocatie, kantoren, een detailhandel voorziening of een andere stedelijke voorziening én die voldoende substantieel is, wordt met het oog op het belang van zorgvuldig ruimtegebruik en het tegengaan van leegstand rekening gehouden met de behoefte aan die stedelijke ontwikkeling. Artikel 5.129g Bkl legt hiervoor geen grens vast. Volgens vaste jurisprudentie<sup>1</sup> is sprake van een stedelijke ontwikkeling van 'substantiële omvang' bij het planologisch toevoegen van:

- 12 of meer woningen of;
- meer dan 500 m<sup>2</sup> bvo (bruto vloeroppervlak) voorzieningen of;
- een functiewijziging groter dan 500 m<sup>2</sup>.

Wanneer de stedelijke ontwikkeling is voorzien buiten het stedelijk gebied of buiten het stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van het stedelijk gebied, dient ook rekening te worden gehouden met de mogelijkheden om binnen het stedelijk gebied of binnen het stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied, in die behoefte te voorzien. Op grond van de Nota van toelichting op het Besluit ruimtelijke ordening 2017 wordt de grens van het stedelijk bepaald door: *'de omstandigheden van het geval, de specifieke ligging, de feitelijke situatie, het omgevingsplan en de aard van de omgeving'*

Daarnaast volgt uit artikel 5.129g lid 4 Bkl dat als wordt voorzien in een dienst als bedoeld in artikel 1 van de Dienstenwet én de beoordeling van de behoefte aan een stedelijke ontwikkeling betrekking heeft op de economische behoefte, de markt vraag of de mogelijke of actuele economische gevolgen van die vestiging, de behoeftebeoordeling alleen tot doel

<sup>1</sup> ABRvS 28 juni 2017; ECLI:NL: RVS: 2017:1724.

heeft om na te gaan of de vestiging van een dienst in overstemming is met een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

## *Toetsing*

In de eerste plaats kan het project Noordpoort worden beschouwd als een nieuwe stedelijke ontwikkeling in de zin van de ladder voor duurzame verstedelijking. Momenteel heeft het transformatiegebied Noordpoort voor een groot deel een bestemming waarmee de bestaande bedrijven zijn toegestaan. De scheepswerf heeft een voorlopige bedrijfsbestemming tot eind 2027. In het Chw bestemmingsplan wordt rekening gehouden (daar zijn de onderzoeken ook op gebaseerd) met een aantal van ongeveer 250 woningen. Deze mogelijkheden zijn nog grotendeels onbenut. Er worden met het omgevingsplan 1.000 woningen mogelijk gemaakt, waarvan 16% sociale huur. Het project is gelet op de vaste jurisprudentie voldoende substantieel. In de tweede plaats ligt het project in het stedelijk gebied gelet op de huidige stedelijke functie en de ligging in het samenstel van bebouwing met andere stedelijke functies. In de derde plaats kan worden geconcludeerd dat als gevolg van de grote woningbehoefte geen sprake zal zijn van (onaanvaardbare) leegstand. Daarnaast is met het project geen sprake van een dienst. Gelet op het bovenstaande wordt in paragraaf twee de woningbehoefte beschreven.

### **1.3 Leeswijzer**

In paragraaf 2 wordt de woningbehoefte in de gemeente Meppel beschreven. Hierbij wordt gebruik gemaakt van verschillende beleidsstukken en een woningmarktonderzoek. Allereerst wordt in paragraaf 2.1 stilgestaan bij de Nationale woon- en bouwagenda 2022. Ten tweede wordt in paragraaf 2.2 gekeken naar het Bidbook Drenthe 2022. Ten derde wordt in paragraaf 2.3 verder ingezoomd op de Regionale woondeal Zuidwest Drenthe 2022-2030. Ten vierde wordt in paragraaf 2.4 de Verstedelijkingsstrategie Regio Zwolle besproken, waarna vervolgens in paragraaf 2.5 stil wordt gestaan bij de Bouwstenennotitie Wonen 2022 van de gemeente Meppel. Vervolgens wordt in paragraaf 2.6 de Nota van Uitgangspunten 'Transformatiegebied Noordpoort' 2023 besproken. Tot slot wordt in paragraaf 3 een conclusie gegeven.

## **2. BESCHRIJVING BEHOEFTE WONINGBOUW**

De woningbehoefte in de gemeente Meppel blijkt uit diverse bronnen die hierna worden behandeld.

### **2.1 Nationale Woon- en Bouwagenda 2022**

In Nederland is sprake van een groot woningtekort. In de Nationale Woon- en Bouwagenda (hierna: NWBA) worden de oorzaken van de wooncrisis, de doelstelling om 900.000 woningen tot en met 2030 te realiseren en de aanpak voor de komende jaren geschetst. Vervolgens vloeit uit de NWBA voort dat de woningbehoefte voor de provincie Drenthe tot 2030 wordt geschat op 7.300 woningen.

### **2.2 Bidbook Drenthe 2022**

Om de doelstellingen uit de NWBA te bereiken, zijn er afdwingbare prestatieafspraken gemaakt met de provincies. Vervolgens maken de provincies regionale 'woondeals' waarin afspraken staan over de te realiseren woningproductie voor de komende tien jaar. In het Bidbook wordt een bod gedaan door de provincie aan het Rijk in samenwerking met gemeenten en woningcorporaties. Een bod wordt gedefinieerd als: *'de te realiseren woningproductie uit de regionale woondeals in combinatie met de gestelde randvoorwaarden'*. Het gaat hierbij dus om de acties die de provincie kan realiseren. Uit de Regionale woondeal Zuidwest Drenthe 2022 (hierna: Regionale woondeal) vloeit voort dat het Drentse bod een toevoeging van 13.000 te realiseren woningen tot 2030 omvat (zie figuur 1).

Jaartal	Bruto nieuwbouw (te realiseren woningen)	Beschikbare netto plancapaciteit (aantal woningen)	Aantal woningen in harde plancapaciteit	Betaalbaarheid[1]			Aantal woningen door woningcorporaties
				Aantal sociale huurwoningen in plannen	Aantal huurwoningen vanaf de sociale huurgrens tot €1000 per maand in plannen	Aantal koopwoningen tot aan de NHG grens (€355.000) in plannen	
2022	945	855	880	123	82	194	108
2023	1.443	1.296	1.061	352	145	290	271
2024	1.888	1.617	861	322	103	389	225
2025	2.356	2.230	710	625	123	383	614
2026	1.843	1.699	448	378	115	314	309
2027	1.819	1.773	277	498	138	307	471
2028	1.114	1.102	230	218	27	187	231
2029	1.135	1.110	209	229	44	240	223
2030	1.323	1.318	208	364	115	203	354
<b>Totaal</b>	<b>13.864</b>	<b>13.000</b>	<b>4.884</b>	<b>3.109</b>	<b>893</b>	<b>2.506</b>	<b>2.808</b>
<b>Totaal</b>			<b>38%</b>	<b>24%</b>	<b>7%</b>	<b>19%</b>	<b>22%</b>

Figuur 1 Provinciaal bod provincie Drenthe (bron: Regionale woondeal Zuidwest Drenthe 2022)

### 2.3 Regionale woondeal Zuidwest Drenthe 2022

De Regionale woondeal kan worden beschouwd als een overeenkomst waarbij het Rijk, de provincie en de regiogemeenten hun wederzijdse verantwoordelijkheden en inspanningen voor het versnellen van de woningbouw in de regio vastleggen. In de woondeal hebben de gemeenten in Zuidwest Drenthe een versnelde bouwopgave afgesproken van minimaal 5.033 woningen tot 2030. De gemeente Meppel heeft hierin haar eigen opgave om netto 2.171 woningen toe te voegen (zie figuur 2).

Meppel

Woningbouwopgave woonvisie

Minimale woningbouwaantallen versnellingsopgave regionale woondeal

Jaartal	Aantallen uit woonvisie (bandbreedte)	Bruto nieuwbouw (te realiseren woningen)	Beschikbare netto plancapaciteit (aantal woningen)	Aantal woningen in harde plancapaciteit	Betaalbaarheid[1]			Aantal woningen door woningcorporaties
					Aantal sociale huurwoningen in plannen	Aantal huurwoningen vanaf de sociale huurgrens tot €1000 per maand in plannen	Aantal koopwoningen tot aan de NHG grens (€355.000) in plannen	
2022	2880 (320 woningen per jaar) <sup>1</sup>	172	172	172	0	23	62	0
2023		198	198	186	36	9	30	12
2024		331	331	257	68	31	33	73
2025		231	231	201	12	0	4	16
2026		245	245	193	35	0	0	39
2027		279	279	193	68	0	0	73
2028		239	239	193	28	0	0	32
2029		238	238	193	27	0	0	31
2030		238	238	193	27	0	0	31
<b>Totaal</b>		<b>2880</b>	<b>2.171</b>	<b>2.171</b>	<b>1.779</b>	<b>301</b>	<b>64</b>	<b>128</b>

Figuur 2 Minimale woningbouwaantallen gemeente Meppel (bron: Regionale woondeal Zuidwest Drenthe 2022)

Regionaal is een aantal voorbeeldprojecten afgestemd die samen invulling moeten geven aan de woningbehoefte en noodzakelijk zijn voor de versnellingsopgave. Noordpoort is een van de voorbeeldprojecten met een ondergrens van bruto 950 woningen.

## Toetsing

Met de ontwikkeling in het transformatiegebied Noordpoort worden maximaal 1.000 woningen toegevoegd. Met dit project (tevens genoemd als voorbeeldproject in de deal) wordt inhoud gegeven aan de overeenkomst: het project draagt direct bij aan de noodzakelijke versnelling van de woningbouw in de regio.

## 2.4 Verstedelijkingsstrategie Regio Zwolle 2040

De regio Zwolle groeit. Zoals in veel regio's in Nederland, is de druk op de woningmarkt in de regio Zwolle groot. Ook in deze regio zijn de huizenprijzen hoog en is sprake van een forse woningbehoefte: de regio gaat uit van een basisopgave van minimaal 50.000 nieuw te bouwen woningen tot 2040. Dit komt deels door autonome groei, maar ook door de positie van de regio in het Stedelijk Netwerk Nederland: de regio Zwolle is populair als alternatief voor de krapte op de woningmarkt in de Randstad en een aantrekkelijke plek op de schakel tussen de Randstad en het noorden. Daarnaast komt de woningbouwopgave grotendeels voort uit huishoudensverduunning. Dit treedt vooral op in de stad, in streekcentra en in dorpen. Het zijn met name ouderen en jongeren die behoefte hebben aan een één- of tweepersonswoning waarvoor gebouwd moet worden.

## Toetsing

De gemeente Meppel is een van de streekcentra die invulling kan geven aan de grote woningbehoefte in de regio Zwolle.

## 2.5 Bouwstenennotitie Wonen 2022

Uit de Bouwstenennotitie Wonen (november, 2022) volgt dat de gemeente Meppel de ambitie heeft om hard te groeien. Hierbij wordt uitgegaan van een autonome groei in periode 2021-2030 van 175 woningen per jaar en een potentieel aanvullende woningbehoefte (arbeidsmigranten, uitstroom vakantieparken en studenten) van 160 tot 190 woningen per jaar. Dit volgt uit het woningmarktonderzoek gemeente Meppel d.d. 7 december 2021. De maximale groei bedraagt circa 400 woningen per jaar. Naast de hiervoor beschreven kwantitatieve woningbehoefte, speelt de kwalitatieve woningbehoefte (betaalbaarheid, duurzaamheid en kwaliteit) ook een belangrijke rol. Zo beschrijft de Bouwstenennotitie Wonen dat de gemeente Meppel uitgaat van een streefwaarde van 25-30% sociale huur. Daarnaast volgt uit het woningmarktonderzoek een behoefte aan 20-25% middeldure huurwoningen (zie figuur 3). Voor Noordpoort wordt in de Bouwstenennotitie uitgegaan van circa 950 woningen.

Sociale huur	25-30 %
Vrije sectorhuur	20-25 %
Betaalbare koop	15-20%
Middeldure koop	10-15 %
Dure koop	15-20 %
<b>Totaal</b>	<b>100 %</b>

*Figuur 3 Advies woningbouwprogramma 2021-2030 (bron: Bouwstenennotitie Wonen 2022)*

## 2.6 Nota van Uitgangspunten 'Transformatiegebied Noordpoort' 2023

Volgens de Nota van Uitgangspunten 'Transformatiegebied Noordpoort', wordt met het wijzigen van het omgevingsplan van de gemeente Meppel de transformatie van 1.000 woningen mogelijk gemaakt. De doelstelling is daarbij om de volgende percentages woningbouw categorieën te hanteren:

- 15-20% sociale huur;
- 10-15% middenhuur;
- 20-25% betaalbare koop;
- Rond de 50% vrije sector.

---

## *Toetsing*

Deze ontwikkeling past binnen de bandbreedtes die zijn afgesproken in de Nota van Uitgangspunten. De percentages die zijn vastgesteld in de Nota van Uitgangspunten wijken wel af van de streefwaarden uit de Bouwstenennotitie en de prestatieafspraken uit de Regionale Woondeal inzake het percentage sociale huurwoningen.

Volgens het coalitieakkoord 2022-2026 van de gemeente Meppel volgt dat 30% sociale huur gemeente breed gewenst en gevraagd is. Dit aandeel kan per gebied verschillen. Echter, voor de realisatie van het Transformatiegebied Noordpoort is het niet bevorderlijk om de algemene streefwaarden voor sociale huur te hanteren. Door de percentages uit de Nota van Uitgangspunten te volgen, kan worden vastgehouden aan de beoogde kwaliteiten in het gebied (ruimtelijke kwaliteit, klimaatadaptatie en groen) en blijft de transformatie (financieel) haalbaar en realiseerbaar (gelet op de voorwaarden uit de WBI-aanvraag).

In de gemeente Meppel is 29% van de woningvoorraad sociale huur en 14% middenhuur. De beoogde ontwikkeling voorziet in de nieuwbouw van 16% sociale huurwoningen. De ontwikkeling draagt bij om de percentages sociale huur uit de Bouwstenennotitie en de prestatieafspraken uit de Regionale Woondeal voor de gemeente te bereiken.

## **3. CONCLUSIE**

Uit de Regionale woondeal volgt dat de gemeente Meppel zich inzet om (onder andere betaalbare) woningen tot 2030 toe te voegen aan de woningvoorraad. Het project Noordpoort geeft daar mede invulling aan. Met de transformatie van Noordpoort worden maximaal 1.000 woningen mogelijk gemaakt (waarvan circa 250 planologisch nieuw), waarvan onder andere 16% sociale huurwoningen. Tot slot is sprake van een herinvulling en betere benutting van een bestaande locatie binnen het bebouwd gebied van de gemeente. Hiermee wordt voldaan aan de vereisten van de ladder voor duurzame verstedelijking.