



# Laddertoets voor Leuriks Oost

Woningbouwontwikkeling met 74  
vrije kavels in gemeente Enschede

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
1.1	Uw situaie .....	3
1.2	Onze aanpak .....	3
1.3	Leeswijzer .....	4
<b>2</b>	<b>Uitgangspunten</b>	<b>5</b>
2.1	Leuriks Oost biedt ruimte voor vrije kavels in groen milieu .....	5
2.2	Plan kwalificeert zich als 'nieuwe' stedelijke ontwikkeling.....	6
2.3	Plangebied beschouwen we als locatie buiten BSG .....	6
2.4	Marktregio is de gemeente Enschede .....	7
<b>3</b>	<b>Plan voorziet in woningbehoefte</b>	<b>9</b>
3.1	Gemeentelijke woonvisie en Regionale Woonagenda Twente gericht op groei.....	9
3.2	Het aantal huishoudens in Enschede groeit in de periode 2021-2031 stevig.....	10
3.3	Leuriks Oost kan voorzien in additionele kwantitatieve woningbehoefte in Enschede.....	11
3.4	Leuriks Oost kan voorzien in kwalitatieve behoefte naar suburbaan wonen .....	12
<b>4</b>	<b>Behoefte kan niet (geheel) binnen BSG</b>	<b>13</b>

# 1 Inleiding

## 1.1 Uw situatie

U werkt als gemeente Enschede aan het bestemmingsplan voor Leuriks Oost, voor de ontwikkeling van woningbouw tussen de Gronausestraat, Oostweg en Keppelerdijk in Enschede. Het gebied beslaat circa negen hectare. Binnen dit plangebied beoogt u de ontwikkeling van 74 woningen, door verkoop van vrije kavels.

U constateert dat de vraag naar vrije kavels in uw gemeente groot is en het aanbod zeer beperkt. Op dit moment zijn er bij de kaveluitgifte van de gemeente Enschede geen kavels uitgifbaar. Op deze locatie wilt u daarom voorzien in deze behoefte aan vrije kavels. Leuriks Oost ligt in een landschappelijke omgeving, met veel ruimte voor groen, maar wel met een goede infrastructuur (auto en OV), winkelvoorzieningen en scholen in de directe omgeving. U wilt hier een groenstedelijk woonmilieu creëren, met een eigen identiteit. U beoogt een groene, klimaat adaptieve en duurzame woonwijk. Dit blijkt ook uit het beeldkwaliteitsplan van Leuriks Oost. De kavels in het plangebied worden ruim: vanaf circa 500 m<sup>2</sup>. Met Leuriks Oost wilt u namelijk 'talenten' aantrekken en vasthouden (de huishoudens met midden en hoge inkomens in de gemeente), die belangrijk zijn voor de sociaaleconomische ontwikkeling van de stad.

Figuur 1: beoogde kavelindeling Leuriks



Bron: Beeldkwaliteitsplan Leuriks Oost (2021).

Het huidige bestemmingsplan staat op de locatie nog geen ontwikkelingen voor woningbouw toe. Om deze ontwikkelingen mogelijk te maken is daarom een nieuw bestemmingsplan nodig. U bent bezig met het voorbereiden van een nieuw bestemmingsplan voor de woningbouwlocatie Leuriks Oost. Onderdeel van het bestemmingsplan is ook een zorgvuldige toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking (hierna: Ladder). U vraagt nu aan ons, als onafhankelijke partij, een Laddertoets voor de beoogde ontwikkeling.

## 1.2 Onze aanpak

In onze aanpak volgen we nadrukkelijk de Laddersystematiek. Daarvoor toetsen we de voorgenomen ontwikkeling aan de Ladder, zoals opgenomen in artikel 3.1.6 lid 2 Bro zoals die sinds 1 juli 2017 van kracht is. Daarvoor gaan we in op:

1. **Uitgangspunten:** is er sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling en wat is het ruimtelijk verzorgingsgebied van de ontwikkeling van het voorgenomen plan?
2. **Beschrijving van de behoefte:** voorziet de bouw van de woningen in het plan in een behoefte en welke kwalitatieve aspecten spelen hierbij een rol?
3. **Afweging locatiekeuze:** ligt de locatie binnen of buiten bestaand stedelijk gebied (BSG)? En hoe verhoudt de ontwikkeling van het plan zich tot het principe inbreiding voor uitbreiding achter de Ladder?

De resultaten van de Laddertoets zijn uitgewerkt in de voorliggende notitie.

### 1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 gaan we in op de uitgangspunten die we hanteren voor uw plan. Hiervoor maken we een projectprofiel en analyseren we relevante beleidskaders. Ook checken we of er sprake is van een stedelijke ontwikkeling, of sprake is van bestaand stedelijk gebied en wat het ruimtelijk verzorgingsgebied is voor de beoogde ontwikkeling. In hoofdstuk 3 bepalen we de kwantitatieve en kwalitatieve behoefte aan het plan. In hoofdstuk 4 gaan we in op de ligging van de projectlocatie, binnen of buiten bestaand stedelijk gebied, en hoe mogelijkheden binnen bestaand stedelijk gebied gezien moeten worden.

**Figuur 2: Impressie Leuriks Oost**



Bron: Beeldkwaliteitsplan Leuriks Oost (Gemeente Enschede, 14 januari 2021).

# 2 Uitgangspunten

## 2.1 Leuriks Oost biedt ruimte voor vrije kavels in groen milieu

We bekijken de omgeving, ligging en andere kenmerken van het plan. Dit vatten we kort en krachtig samen in een projectprofiel, welke dient als basis voor de Laddertoets. Onderdelen hiervan lichten we later toe.

**Tabel 1: Projectprofiel Leuriks Oost**

Kenmerk	Toelichting
Ligging & ontsluiting	<ul style="list-style-type: none"> <li>Het plan ligt in de gemeente Enschede, ten oosten van het centrum van Enschede.</li> <li>Het plan is ontsloten via uitvalsweg de Oostweg, vanaf hier is het drie minuten rijden naar de N35.</li> </ul>
Huidige bestemming	<ul style="list-style-type: none"> <li>Het vigerend bestemmingsplan van het plangebied betreft 'De Eschmarke', vastgesteld op 18 maart 1996 (onherroepelijk op 11 maart 2011).</li> <li>Dit deel van plangebied heeft de huidige bestemming 'Wonen', nader uit te werken door burgemeester en wethouders (uitwerkingsplicht).</li> <li>Ook is een beperkt deel van het plangebied aangemerkt als 'Groengebied'. Hiervoor gelden de bestemmingsplannen 'Eschmarke Zuidwest' (2013) en 'Eschmarke Zuidwest 2010 - herziening 1' (2014).</li> </ul>
Beoogde bestemming	<ul style="list-style-type: none"> <li>De beoogde bestemming voor het plangebied betreft wonen.</li> <li>Het plan bevat 74 vrije kavels, bestemd voor (collectief) particulier opdrachtgeverschap.</li> <li>Het plangebied wordt ruim opgezet, er komen ruime kavels met veel ruimte voor natuur en groen.</li> </ul>
Regionale afstemming woningbouw?	<ul style="list-style-type: none"> <li>De gemeente Enschede maakt deel uit van de woningmarktregio Twente.</li> <li>Gemeenten in Twente hebben samen met de provincie Overijssel meerjarige woningbouwafspraken gemaakt. Deze zijn vastgelegd in de Regionale Woonagenda Twente (definitief concept, januari 2021).</li> </ul>
Nieuwe stedelijke ontwikkeling (NSO)?	<ul style="list-style-type: none"> <li>Het plan maakt 74 woningen planologisch mogelijk, kwalificeert zich daarmee als woningbouwlocatie.</li> <li>Op grond van het huidige bestemmingsplan is de bouw van woningen niet mogelijk.</li> <li>Wij beschouwen de locatie daarom als nieuwe stedelijke ontwikkeling.</li> </ul>
Bestaand stedelijk gebied (BSG)?	<ul style="list-style-type: none"> <li>De huidige bestemmingen zijn 'Wonen' met uitwerkingsplicht en 'Groen' en een aantal zijden van het plangebied zijn omsloten door bebouwing. Daarmee is verdedigbaar dat de locatie binnen BSG ligt.</li> <li>Echter, zonder uitwerking van het vigerend bestemmingsplan of vaststellen van een nieuw bestemmingsplan, is bebouwing van het plangebied nog niet mogelijk.</li> <li>Omdat we waarde hechten aan een zorgvuldige afweging, beschouwen we de locatie daarom als locatie buiten bestaand stedelijk gebied.</li> </ul>
Ruimtelijk verzorgingsgebied?	<ul style="list-style-type: none"> <li>De primaire marktregio is de gemeente Enschede. Afstemming in regio Twente.</li> <li>Ruim 70% van de verhuisbewegingen vindt binnen de gemeente Enschede plaats.</li> </ul>
Locatieprofiel	

## 2.2 Plan kwalificeert zich als 'nieuwe' stedelijke ontwikkeling

De Ladder is een motiveringsvereiste voor ruimtelijke plannen die een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maken. In de toelichting van het bestemmingsplan dient dan een motivering voor de Ladder te zijn opgenomen. Sinds 1 juli 2017 is de Laddersystematiek in het Besluit ruimtelijk ordening (Bro) gewijzigd. De Ladder is verankerd in artikel 3.1.6. lid 2 Bro en luidt als volgt:

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

De Ladder is alleen van toepassing op een plan dat een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling' mogelijk maakt. Is dit het geval, dan is een beschrijving van de behoefte nodig. Voor ontwikkelingen buiten bestaand stedelijk gebied is bovendien een uitgebreidere motivering vereist, waarin wordt ingegaan op de vraag waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in de behoefte kan worden voorzien. Is er sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling (**NSO**)? Dan is het plan dus Ladderplichtig.

Een stedelijke ontwikkeling wordt in artikel 1.1.1 onder i van het Bro gedefinieerd als:

'Ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijk voorzieningen'

In het Bro is geen ondergrens voor de minimale omvang vastgelegd, jurisprudentie geeft meer duidelijkheid. Bij wonen geldt, dat voor woningbouwlocaties vanaf 12 woningen<sup>1</sup> in beginsel sprake is van een stedelijke ontwikkeling. Dit betekent dat de beoogde 74 woningen in het voorgenomen plan zich kwalificeren als stedelijke ontwikkeling in de zin van artikel 3.1.6. Bro.

Van een **NSO** is in beginsel sprake als het nieuwe bestemmingsplan meer bebouwing mogelijk maakt en veelal ook bij functiewijzigingen. Het vigerend bestemmingsplan van het plangebied is 'De Eschmarke' (uit 1996). Gronden in het plangebied zijn grotendeels bestemd voor 'Wonen' met een uitwerkingsplicht. Een relatief beperkt deel van het plangebied is daarnaast bestemd voor 'Groen'. Dit deel van het plangebied valt onder de bestemmingsplannen 'Eschmarke Zuidwest' (2013) en onder 'Eschmarke Zuidwest 2010 - herziening 1' (2014). Het plangebied is nog onbebouwd en wordt gebruikt voor bos, groen en agrarische doeleinden. Wij gaan er voor de Laddertoets daarom van uit dat sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

## 2.3 Plangebied beschouwen we als locatie buiten BSG

Voor ontwikkelingen buiten BSG is extra motivering vereist. Daarom checken we hier of het voorgenomen plan een ontwikkeling binnen BSG betreft. Artikel 1.1.1 Bro geeft als definitie:

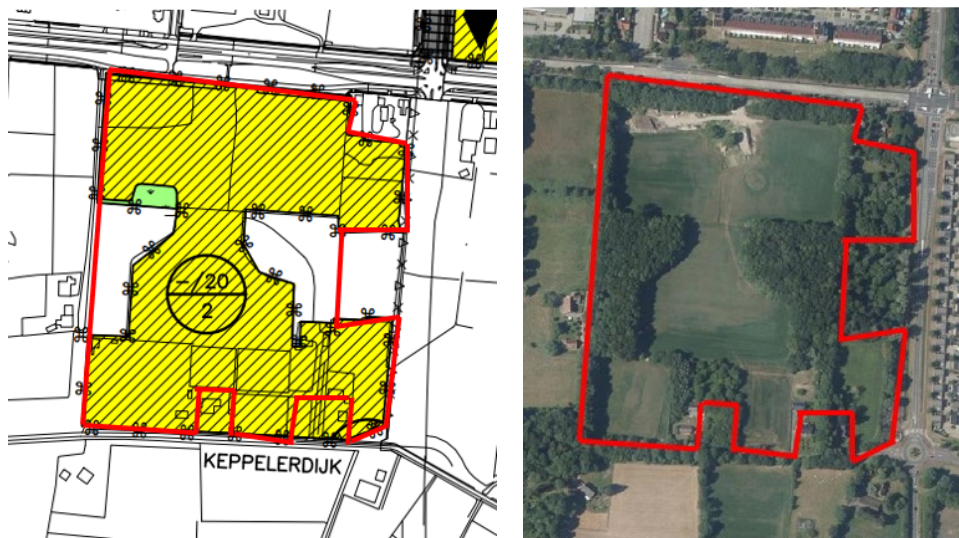
'Bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur.'

<sup>1</sup> ABRvS 25 maart 2015; ECLI:NL:RVS:2015:953 Zie ook de nieuwe Ladderhandreiking van het Rijk: [www.infomil.nl](http://www.infomil.nl)

Naast de hiervoor genoemde definitie van bestaand stedelijk gebied, blijkt uit jurisprudentie dat ook de geldende bestemming van een plangebied relevant kan zijn. Geldt er bijvoorbeeld een agrarische bestemming die de ontwikkeling ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca niet mogelijk maakt, dan is veelal geen sprake van BSG<sup>2</sup>.

Onderstaand figuur toont de projectlocatie rood omlijnd (bestemmingsplan en luchtfoto). Op basis hiervan taxeren we, dat er wel een stedelijke functie rust op het plangebied en dat de locatie aan een aantal zijden omsloten is door bebouwing. Daarmee is het in beginsel verdedigbaar dat het een locatie binnen BSG betreft. Echter, omdat er op grond van het bestemmingsplan met uitwerkingsplicht nog niet gebouwd kan worden en we waarde hechten aan een zorgvuldige afweging, wegen we alternatieve locaties voor de volledigheid af. We beschouwen de locatie voor deze Laddertoets daarmee als locatie buiten BSG.

**Figuur 3: Vigerende bestemmingen en ligging Leuriks Oost**



Bron: 2021, Ruimtelijkeplannen.nl: bewerking Stec Groep 2021.

## 2.4 Marktregio is de gemeente Enschede

Bij de beschrijving van de behoefte aan de woningbouw in het plan is het noodzakelijk om nader in te zoomen op de afbakening van het ruimtelijk verzorgingsgebied: de marktregio. De omvang van het ruimtelijk verzorgingsgebied verschilt per ontwikkeling en valt niet per definitie samen met de bestuurlijke regio. We taxeren dat het ruimtelijk verzorgingsgebied (de marktregio) voor de woningbouw in het beoogde plan bestaat uit de gemeente Enschede vanwege de relatief sterke interne verhuisrelaties.<sup>3</sup>

### Woningmarktregio Enschede lokaal georiënteerd: circa 70% van verhuizers uit eigen gemeente

CBS-migratiegegevens van alle verhuisde personen (tussen 2011 en 2018) tonen aan dat ongeveer 71% van de verhuisbewegingen binnengemeentelijk plaatsvindt. Zie onderstaande tabel. Daarnaast zijn er voornamelijk verhuisrelaties met gemeenten uit de woningmarktregio (Twente), waaronder Hengelo, Almelo, Losser, Haaksbergen en Oldenzaal (circa 8%). Binnen Twente vindt afstemming plaats over woningbouw. De overige 21% van de inkomende verhuisbewegingen zijn verspreid over een groot aantal gemeenten buiten de regio, waaronder Amsterdam en Groningen.

**Tabel 2: Aandeel verhuisde personen van/naar Enschede (top 7 gemeenten) in 2011-2018**

<sup>2</sup> Zie bijvoorbeeld: ABRvS 29 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1340. Zie ook de nieuwe Ladderhandreiking van het Rijk: [www.infomil.nl](http://www.infomil.nl)

<sup>3</sup> In huishoudensprognoses zijn reguliere migratiecijfers verwerkt en daarmee is ook het stukje reguliere (boven)regionale migratie als onderdeel van de behoefte meegenomen. Ofwel: in de verwachte huishoudensontwikkeling voor Enschede is de reguliere (boven)regionale behoefte verwerkt.

Vanuit gemeenten (top 10) naar Enschede	Aandeel	Naar gemeenten (top 10) vanuit Enschede	Aandeel
Enschede	71,5%	Enschede	70,6%
Hengelo	3,1%	Hengelo	3,3%
Almelo	1,5%	Losser	1,5%
Losser	1,3%	Haaksbergen	1,3%
Haaksbergen	1,1%	Almelo	1,3%
Groningen	1,0%	Amsterdam	1,2%
Oldenzaal	0,9%	Utrecht	1,2%
Overig	19,6%	Overig	19,6%
<b>Totaal (incl. binnenverhuizingen)</b>	<b>100%</b>	<b>Totaal (incl. binnenverhuizingen)</b>	<b>100%</b>

Bron: CBS (2021, gegevens periode 2011-2018), bewerking Stec Groep (2020). \*Relatieve aandeel interne verhuizingen verschilt door verschil in totaal aantal inkomende (153.801) en uitgaande (155.565) personen in periode 2011-2018.



# 3 Plan voorziet in woningbehoefte

In dit hoofdstuk beschrijven we de kwantitatieve en kwalitatieve behoefte in de marktregio aan het voorgenomen plan. We gaan eerst in op relevant beleid, waaronder de gemeentelijke woonvisie en provinciale Woonagenda. Vervolgens beschrijven we de (geactualiseerde) woningvraag in de komende tien jaar in de marktregio. Daarna gaan we in op de (harde) plancapaciteit binnen de marktregio, om vervolgens vast te kunnen stellen of het plan voorziet in een behoefte. Ook gaan we in op de behoefte aan suburbane woonmilieus in Enschede.

## 3.1 Gemeentelijke woonvisie en Regionale Woonagenda Twente gericht op groei

### Woonvisie gemeente Enschede: toename van 2.700 huishoudens op basis van trendscenario

De woonvisie van de gemeente Enschede is de basis voor het gemeentelijk woonbeleid. Hierin staan verwachtingen, doelen en ambities voor de toekomst beschreven. Het gaat over kwalitatieve aspecten (zoals duurzaamheid, inclusieve samenleving) en kwantitatieve aspecten, waaronder de woningbouw-programmering (hoeveel woningen zijn nodig en voor welke doelgroepen). Voor de periode 2019 tot 2029 gaat de gemeente uit van een huishoudensgroei van circa 2.700 huishoudens, zo blijkt uit de woonvisie (vastgesteld in juni 2019). Dit is een stip op de horizon, waarbij aantallen aan de hand van nieuwe inzichten en prognoses herijkt kunnen worden. Dit draagt bij aan een adaptieve en actuele woonvisie en programmering.

De verwachte toename van het aantal huishoudens is gebaseerd op het trendscenario.<sup>4</sup> Dit scenario is tot stand gekomen op basis van de verwachte huishoudensgroei (volgens Primos 2018), maar houdt daarbij ook rekening met een zekere inhaalvraag: het woningtekort op korte termijn. Behalen van dit scenario vraagt nadrukkelijk om inzet op het aantrekken en behouden van huishoudens die anders vertrekken uit de stad, zoals afgestudeerden en 'talenten' (midden en hoge inkomensgroepen). Door op korte termijn extra woningen te programmeren voor deze doelgroepen wordt het huidige woningtekort ingelopen en worden doelgroepen behouden die belangrijk zijn voor de sociaaleconomische ontwikkeling van de stad.

De gemeente zet in hun woningbouwprogrammering dan ook sterk in op deze doelgroepen: *"Het beleid om Enschede aantrekkelijk te maken voor talent, onder meer in een binnenstedelijke omgeving en het beleid om woongebieden te transformeren staat in een lange traditie die succesvol blijkt. Enschede slaagt er in woonmilieus toe te voegen in het binnenstedelijk gebied, woonwijken buiten de singels te transformeren door een combinatie van verdunning en toevoeging van kwaliteit, en woonmilieus voor met name hogere inkomensgroepen in het buitengebied en de dorpse kernen toe te voegen."* Locatie Leuriks Oost wordt in de woonvisie nadrukkelijk benoemd als een locatie en woonmilieu in die laatste categorie.

### Regionale Woonagenda Twente: circa 20.000 tot 22.000 woningen nodig in de regio tot 2030

Gemeente Enschede maakt deel uit van de woningmarktregio Twente. De provincie Overijssel en de Twentse gemeenten maken periodiek meerjarige woningbouwafspraken met elkaar, om samen te werken aan de opgaven op de regionale woningmarkt. De nieuwste woningbouwafspraken hebben de vorm van een Regionale Woonagenda Twente.<sup>5</sup> De woonagenda is het kompas van gemeenten en provincie op de woningmarkt: *"Waar werken we met elkaar naar toe en op welke manier gaan we daarin samenwerken?"*

<sup>4</sup> Trendscenario op basis van 'Effectenstudie stedelijk woonprogramma', door Stec Groep (14 maart 2019).

<sup>5</sup> Regionale Woonagenda Twente, Provincie Overijssel/Companen (2021). Op 25 maart 2021 ondertekent door alle partijen.

De woonagenda gaat uit van de ambitie om 60.000 woningen toe te voegen in de provincie Overijssel. Hierbij ligt de nadruk op versnellen van bestaande plannen om de woningnood in delen van de provincie en segmenten van de woningmarkt op te lossen. Uit de woonagenda blijkt: *“De ambitie is opgebouwd uit drie elementen: de beschikbare woningbehoefteprognoses tot 2030, het naar voren halen van de woningbehoefte die ontstaat na 2030 en een extra impuls om bij te dragen aan het oplossen van de actuele woningnood in Nederland.”*

Deze ambitie van 60.000 woningen in de provincie Overijssel zal voor twee derde in West-Overijssel worden gerealiseerd en voor een derde in Twente. Het gaat op regionaal niveau dan om een ambitie van circa 20.000 tot 22.000 woningen tot 2030. Deze ambitie is opgebouwd uit een lokale behoefte (circa 15.000 woningen) en een extra woningbouwambitie (circa 5.000 tot 7.000 woningen).<sup>6</sup> De Regionale Woonagenda Twente geeft geen kwantitatieve verdeling van de opgave naar gemeenten, maar de vigerende provinciale Omgevingsvisie en Omgevingsverordening gaan ervan uit dat deze vooral in steden zal landen. Hierin staat: *“Daarin is vastgelegd dat gemeenten in principe alleen voorzien in de lokale woningbehoefte en de behoefte van bijzondere doelgroepen. Alleen de stedelijke netwerken mogen voorzien in een (boven)regionale behoefte.”*

Daarnaast staat de Regionale Woonagenda stil bij kwalitatieve aspecten. Zo wordt voor Enschede specifiek gesproken over het aanbieden van uiteenlopende hoogwaardige woonmilieus – van hoogstedelijk tot suburbaan/landelijk – in de nabijheid van diverse stedelijke voorzieningen, om zo diverse doelgroepen aan de regio te binden.

### 3.2 Het aantal huishoudens in Enschede groeit in de periode 2021-2031 stevig

Om een volledig beeld van de huishoudensontwikkeling en woningvraag in de marktregio te krijgen, kijken we naar het trendscenario uit de woonvisie, de meest actuele huishoudensprognose (Primos 2020) en de herijking van het trendscenario (hierna toegelicht). Dit leidt tot een additionele woningvraag voor de komende tien jaar. Dat wil zeggen: de benodigde woningvraag vanwege een uitbreidingsbehoefte door huishoudensontwikkeling (de netto benodigde toevoeging). Uitgangspunt hierbij is dat ieder extra huishouden zich een-op-een vertaalt in de vraag naar één extra woning. Deze additionele woningvraag staat los van (kwalitatieve) vernieuwingsopgaven in de bestaande voorraad – zoals transformatie of sloop-nieuwbouw – waarbij het aantal woningen gelijk blijft. Dit leidt immers (netto) niet tot meer woningen.

#### Actuele inzichten vragen om herijking van het trendscenario

Wanneer we naar de historische ontwikkeling van het aantal huishoudens kijken, valt op dat het aantal huishoudens sinds 2016 jaarlijks relatief sterker toeneemt dan daarvoor (CBS). Ook de afgelopen twee jaar, sinds de start van het trendscenario, is de huishoudensgroei groter geweest dan verwacht.<sup>7</sup> Ondanks de relatief sterke groei die al heeft plaatsgevonden, laat de nieuwste Primos prognose voor de komende tien jaar een grote groei zien. Dit geeft – samen met de extra bovenregionale groei die de provincie Overijssel verwacht – aanleiding om het trendscenario te actualiseren. Deze actualisatie sluit aan bij het adaptieve karakter dat de gemeente Enschede beoogt voor de gemeentelijke woonvisie en woonprogrammering. Als actuele inzichten erom vragen kan het trendscenario (‘de stip op de horizon’) geactualiseerd worden.

Ook sluit deze actualisatie aan bij de hoofddoelstelling van de gemeentelijke woonvisie: *“Vanuit het oogpunt van voorgaande hoofddoelstelling gaan we in deze woonvisie uit van het trendscenario waarbij voor de langere termijn het groeien naar 170.000 inwoners de stip op de horizon is. We herijken de aantallen steeds aan de hand van nieuwe prognoses en onderzoeken.”*

<sup>6</sup> Daarnaast heeft Twente een extra woningbouwambitie/-opgave op basis van onder andere de (gedeeltelijke) inloop van het huidige woningtekort (circa 3%), de krapte op de woningmarkt, de verstedelijkingsopgaven en de toenemende migratiestromen vanuit de Randstad en andere landsdelen. Bron: Regionale Woonagenda Twente (januari 2021).

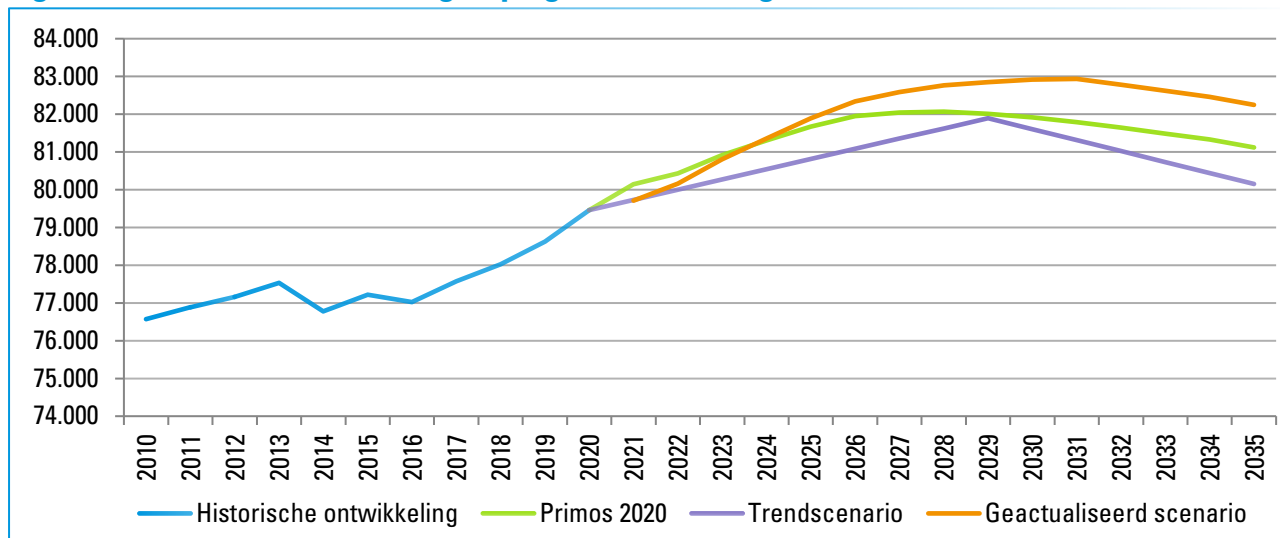
<sup>7</sup> Tussen 1 januari 2019 (78.627) en 1 januari 2020 (79.459) is het aantal particuliere huishoudens in Enschede toegenomen met circa 830, volgens het CBS. De stand per 1 januari 2021 is nog niet bekend, maar de verwachting is dat dit aantal wederom verder is toegenomen (op basis van realisatiecijfers van de woningbouw).

Het geactualiseerde scenario (voor de periode 2021-2031) is op een vergelijkbare wijze opgebouwd als het trendscenario (voor de periode 2019-2029). Het geactualiseerde scenario is gebaseerd op de verwachtingen rondom de autonome huishoudensontwikkeling (in dit geval op basis van Primos 2020). Daarnaast houdt het geactualiseerde scenario rekening met een additionele woningbehoefte, vanwege 1) het inlopen van het huidige woningtekort, 2) inzichten in actuele migratiecijfers (hoge instroom) en 3) de gemeentelijke ambitie om sterk in te zetten op het vasthouden en aantrekken van jong talent. Dit geactualiseerde scenario leidt tot een maximale behoefte aan 3.225 woningen voor de periode 2021-2031 (ter vergelijking: het trendscenario ging uit van een behoefte van 2.700 woningen voor de periode 2019-2029. De afgelopen jaren lag de huishoudensgroei hoger dan eerder verwacht. Dit is nu verwerkt in het scenario.<sup>8</sup>

### Prognoses en scenario's gaan komende tien jaar uit van huishoudensgroei in gemeente Enschede

Onderstaande figuur 4 toont het trendscenario uit de woonvisie, Primos 2020 (meest actuele prognose) en het geactualiseerde scenario tegen elkaar afgezet. Te zien is dat het trendscenario en Primos 2020 sterk met elkaar in lijn liggen en eenzelfde trend volgen. Voor de komende tien jaar gaat het trendscenario uit van een groei van circa 1.580 huishoudens. Primos 2020 laat een vergelijkbaar beeld zien, met een groei van circa 1.650 huishoudens in die periode. Het geactualiseerde scenario gaat uit van een groei van zo'n 3.225 huishoudens. Dit scenario laat voor de eerste vijf jaar een vergelijkbare groei zien als Primos 2020, waarin wordt ingezet op inlopen op het huidige woningtekort. De huishoudensgroei houdt daarna wat langer aan dan Primos 2020, onder andere vanwege actuele inzichten in migratie en de ambitie om jong talent vast te houden. Na 2031 volgt het geactualiseerde scenario de ontwikkeling van Primos 2020 weer.

**Figuur 4: Huishoudensontwikkeling en prognoses tot 2035, gemeente Enschede**



Bron: CBS (2020), ABF (2020). Bewerking Stec Groep (2021).

### 3.3 Leuriks Oost kan voorzien in additionele kwantitatieve woningbehoefte in Enschede

Om te bepalen of de beoogde woningen in het plan kunnen voorzien in een behoefte, confronteren we de additionele woningvraag met de netto harde plancapaciteit (resterende toevoeging minus resterende sloep). Deze behoefte brengen we in beeld voor een tienjaarsperiode (bestemmingsplantermijn).

#### Harde plancapaciteit biedt ruimte aan circa 1.215 woningen

In de marktregio bestaat de totale netto harde plancapaciteit, in vastgestelde of onherroepelijke plannen, uit ongeveer 1.215 woningen<sup>9</sup> (bron: planlijst gemeente Enschede, januari 2021). Daarnaast zijn er zachte plannen voor circa 2.685 woningen in de gemeente Enschede. Deze zachte plannen bevinden zich in verschillende stadia, waarvan een deel ook nog 'boterzacht' is (waaronder zoeklocaties, ook voor na 2031).

<sup>8</sup> Vaststelling geactualiseerd scenario vindt plaats door de gemeenteraad.

<sup>9</sup> Exclusief onzelfstandige studentenwoningen en zorgwoningen in de plannen.

### Om huishoudensgroei te faciliteren nog harde plannen nodig

Om de huishoudensgroei voor de komende tien jaar te kunnen faciliteren zijn meer harde plannen nodig. Voor de additionele woningvraag tussen 2021 en 2031 gaan we uit van een minimale behoefte op basis van Primos 2020 en een maximale behoefte op basis van het geactualiseerde scenario. Dit betekent dat er een uitbreidingsvraag is naar zo'n 1.650 tot 3.225 woningen. Het aanbod in harde plannen bedraagt circa 1.215 woningen. Dit resulteert in een additionele behoefte aan zo'n 435 tot 2.010 woningen. De geplande 74 woningen in het voorgenomen plan Leuriks Oost kunnen daarmee voorzien in een kwantitatieve woningbehoefte in de periode 2021-2031 binnen de marktregio.

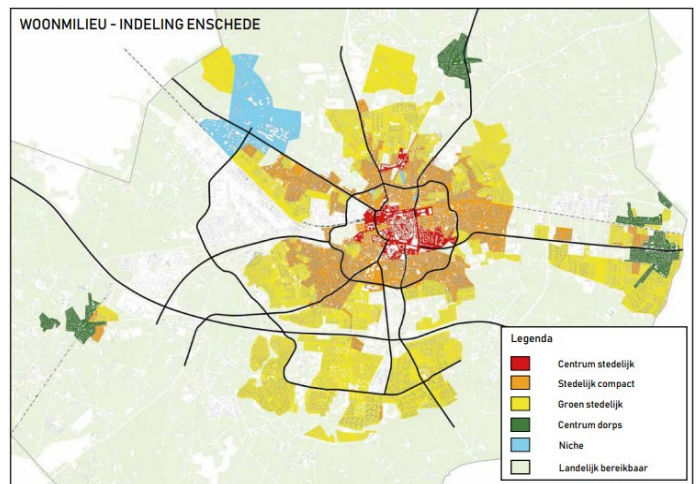
### 3.4 Leuriks Oost kan voorzien in kwalitatieve behoefte naar suburbaan wonen

De gemeente Enschede hanteert in haar woonbeleid en programmering diverse woonmilieus om ervoor te zorgen dat toe te voegen woningen op een goede manier verdeeld worden over de gemeente en zo voorzien in diverse kwalitatieve woonbehoeften van huishoudens.

Op hoofdlijnen gaat het over:

- *Stedelijke woonmilieus*: waaronder centrum stedelijk en stedelijk compact.
- *Suburbane woonmilieus*: waaronder groenstedelijk, dorpse en landelijk bereikbaar

Vanwege de ligging en locatiekenmerken maakt Leuriks Oost deel uit van een suburbaan woonmilieu. We brengen daarom hierna de kwalitatieve behoefte aan suburbaan wonen in de gemeente Enschede in beeld. De locatie van Leuriks Oost is aangemerkt als groenstedelijk wonen, met daarbij de verdieping 'Villa's in het groen'. Dit betreft vrije kavelwijken met grote tuinen, soms met landschappelijk casco, soms in de overgang naar het buitengebied.<sup>10</sup>



### 40 tot 50% van de woningvraag gericht op suburbane woonmilieus: circa 660 tot 1.615 woningen

Circa 40 tot 50% van de huishoudens in de gemeente Enschede heeft een voorkeur voor wonen in een suburbaan woonmilieu (bron: WoON2018). Wanneer we de voorkeur voor wonen in een suburbaan woonmilieu projecteren op de minimale huishoudensgroei (volgens Primos 2020), resulteert dit in een additionele vraag naar minimaal 660 tot 825 woningen in een suburbaan woonmilieu tussen 2021 en 2031. Wanneer we uitgaan van de maximale huishoudensgroei (volgens het geactualiseerde scenario), dan loopt de additionele vraag naar woningen in een suburbaan woonmilieu op tot circa 1.290 tot 1.615 woningen tussen 2021 en 2031.

### Harde plancapaciteit voorziet in circa 225 suburbane woningen: resterende behoefte circa 435 tot 1.390

In de marktregio bestaat de totale netto harde plancapaciteit voor suburbane woonmilieus, in vastgestelde of onherroepelijke plannen, uit circa 225 woningen<sup>11</sup>. De resterende behoefte naar woningen in een suburbaan woonmilieu komt daarmee op circa 435 (minimaal op basis van Primos 2020) tot 1.390 (maximaal op basis van geactualiseerd scenario) tussen 2021 en 2031. Dit betekent dat Leuriks Oost, met 74 vrije kavels voor 'Villa's in het groen', kan voorzien in een resterende kwalitatieve behoefte aan suburbaan wonen in de marktregio voor de komende tien jaar.

<sup>10</sup> Bron: Woonmilieus in Enschede (mei 2020, gemeente Enschede).

<sup>11</sup> Bron: Planlijst gemeente Enschede (januari 2021), woonmilieus volgens ABF-indeling.

# 4 Behoeftte kan niet (geheel) binnen BSG

Nu is gebleken dat het plan voorziet in zowel een kwantitatieve als kwalitatieve behoefte binnen de marktregio de komende tien jaar is het van belang om te checken of er binnen BSG kan worden voorzien in de behoefte. Uitgangspunt is dat ontwikkelingen enkel buiten BSG plaatsvinden als er binnen BSG geen geschikt (te maken) en/of beschikbaar (te maken) alternatieven zijn. Om te kunnen taxeren of de woningbehoefte aan Leuriks Oost binnen BSG voorzien kan worden, heeft de gemeente Enschede<sup>12</sup> de potentiële alternatieve locaties binnen BSG geïnventariseerd (zoals zachte woningbouwplannen en overige locaties).

## LOCATIE BINNEN BSG, DAARNAAST ALTERNATIEVEN IN BEELD VOOR ZORGVULDIGE AFWEGING

In hoofdstuk 2 stelden we vast dat het vigerend bestemmingsplan van het plangebied 'De Eschmarke' (uit 1996) betreft. De betreffende gronden in het plangebied zijn grotendeels bestemd voor 'Wonen' met een uitwerkingsplicht. Op basis hiervan taxeerden we dat er wel een stedelijke functie rust op het plangebied en dat de locatie aan een aantal zijden omsloten is door bebouwing. Daarmee is het in beginsel verdedigbaar dat het een locatie binnen BSG betreft. Echter, omdat er op grond van het bestemmingsplan met uitwerkingsplicht nog niet gebouwd kan worden en we waarde hechten aan een zorgvuldige afweging, wegen we alternatieve locaties voor de volledigheid af.

## Ruimte voor circa 90 woningen in suburbaan woonmilieu binnen BSG, planvorming reeds gestart

Naast harde woningbouwplannen voor suburbaan wonen (zoals meegenomen in de vraag-aanbod confrontatie in 3.4), heeft de gemeente Enschede ook zachte woningbouwplannen die kunnen voorzien in de behoefte aan een suburbaan woonmilieu. Een groot deel hiervan betreft uitleglocaties (geen alternatief), maar een beperkt deel van deze plannen is ook gelegen binnen bestaand stedelijk gebied.

Voor de locatieafweging richten we ons op deze zachte plannen binnen bestaand stedelijk gebied. Deze suburbane locaties binnen bestaand stedelijk gebied bevinden zich verspreid door de gemeente en zijn samen goed voor een toevoeging van 90 woningen in een suburbaan woonmilieu. De locaties van deze 90 woningen zijn in principe niet beschikbaar voor de realisatie van de woningen die beoogd zijn in Leuriks Oost, omdat voor deze locaties al alternatieve (zachte) plannen in ontwikkeling zijn.

## Beoogde groene en ruime opzet Leuriks Oost is niet versnipperd in de stad te realiseren

Voor het afwegen van alternatieven binnen BSG is daarnaast de ruimtelijke opzet van het voorgenomen plan relevant. Uit het Beeldkwaliteitsplan voor Leuriks Oost blijkt dat er een woonmilieu met een groene en ruime opzet beoogd wordt (zie ook figuur 5). Dit beoogde woonmilieu kan niet in de gewenste kwaliteiten gerealiseerd worden wanneer de woningen versnipperd door de stad gerealiseerd worden. Er is op dit moment geen – beschikbare of geschikt te maken – BSG-locatie aanwezig binnen de marktregio die van voldoende omvang is om dit woonmilieu op één alternatieve locatie mogelijk te maken.

<sup>12</sup> Op basis van de gemeentelijke planlijst (januari 2021).

**Figuur 5: Impressie Leuriks Oost**

Bron: Beeldkwaliteitsplan Leuriks Oost (Gemeente Enschede, 14 januari 2021).

### **Uitbreidingsbehoefte suburbaan wonen is groter dan 90 woningen binnen BSG en Leuriks Oost**

In het vorige hoofdstuk concludeerden we dat er de komende tien jaar in de marktregio een additionele behoefte bestaat aan circa 435 tot 1.390 woningen in suburbane woonmilieus. Dit betekent dat er – naast de woningen in Leuriks Oost – nog ruim voldoende behoefte bestaat om invulling te geven aan de 90 woningen in zachte plannen die mogelijk zijn binnen BSG. Zelfs na realisatie van die 90 woningen binnen BSG en de 74 kavels op Leuriks Oost bestaat er nog behoefte aan een aantal suburbane woningen van circa 270 tot 1.225. Hiervoor zijn geen locaties binnen BSG beschikbaar (te maken). Dit betekent dat de uitbreidingsbehoefte aan suburbaan wonen niet geheel binnen BSG gerealiseerd kan worden.

Daar komt bij dat kwalitatief vernieuwen van de bestaande (suburbane) woningvoorraad – in de vorm van transformaties en sloop-nieuwbouw – in de basis altijd mogelijk is wanneer er geen sprake is van toevoeging van het aantal woningen. Dit betekent dat woningbouw in Leuriks Oost eventuele toekomstige (kwalitatieve) transformaties in bestaande buurten en wijken niet in de weg hoeft te zitten. Dit omdat Leuriks Oost voorziet in een uitbreidingsbehoefte naar suburbaan wonen vanwege huishoudensgroei en stedelijke vernieuwing (grotendeels) zal voorzien in een vervangingsbehoefte van bestaande woningen.

#### **CONCLUSIE: LEURIKS OOST VOORZIET IN BEHOEFTE EN KAN NIET (ELDERS) BINNEN BSG:**

- **Kwantitatieve behoefte:** er is sprake van een kwantitatieve behoefte aan meer harde woningbouwplannen in de marktregio (gemeente Enschede) voor de komende tien jaar. Het plan Leuriks Oost kan met 74 kavels/woningen voorzien in deze kwantitatieve behoefte.
- **Kwalitatieve behoefte:** ook is er in de marktregio behoefte aan meer woningen in suburbane woonmilieus. Leuriks Oost kan met 74 (kavels voor) villa's in het groen voorzien in deze behoefte.
- We maken de BSG-afweging alsof het plan buiten bestaand stedelijk gebied ligt (maar in beginsel achten we het gezien de stedelijke bestemming die al op de gronden rust verdedigbaar de locatie als BSG aan te merken). Er is in de gemeente Enschede ruimte voor circa 90 woningen in suburbane woonmilieus op locaties binnen bestaand stedelijk gebied. Deze plekken zijn echter niet groot genoeg om het plan van Leuriks Oost fysiek in te passen (verspreide locaties).
- Daarnaast bieden deze plekken binnen bestaand stedelijk gebied onvoldoende ruimte om in de hele behoefte aan suburbaan wonen voor de komende tien jaar te kunnen voorzien.