

**stec  
groep**



# Laddertoets 24 appartementen Nunspeterweg Elburg

Stec Groep aan Prins Bouw B.V.

**Bouke Timmen & Martijn van den Bosch**  
19 januari 2018

**stec  
groep**

Laddertoets  
24 appartementen  
Nunspeterweg Elburg

Stec Groep aan Prins Bouw B.V.

**Bouke Timmen & Martijn van den Bosch**  
19 januari 2018

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>4</b>
1.1	Uw situatie en vraag .....	4
1.2	Onze aanpak .....	4
1.3	Leeswijzer .....	4
<b>2</b>	<b>Uitgangspunten</b>	<b>5</b>
2.1	Projectprofiel: 24 appartementen voor ouderen nabij historische vesting.....	5
2.2	Ladder als motiveringsvereiste voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen .....	6
2.3	Provinciale verordening, regionale woningbouwafspraken en lokaal woonbeleid.....	6
2.4	Nieuw bestemmingsplan maakt ‘nieuwe’ stedelijke ontwikkeling mogelijk .....	7
2.5	Er is sprake van een herontwikkeling binnen het bestaand stedelijk gebied .....	8
2.6	Verzorgingsgebied is de gemeente Elburg, afstemming met regio Noord-Veluwe.....	9
<b>3</b>	<b>Laddertoets</b>	<b>11</b>
3.1	Vraag naar circa 650 woningen in de periode 2017-2027 waarvan 160 tot 195 appartementen in de koopsector .....	11
3.2	Vrijwel geen harde plannen voor appartementen in de koopsector, daarmee voorziet uw plan in een kwalitatieve behoefte.....	14
	<b>Bijlage</b>	<b>16</b>

# 1 Inleiding

## 1.1 Uw situatie en vraag

U werkt aan de ontwikkeling van 24 appartementen aan de Nunspeterweg in Elburg. Het betreft de herontwikkeling van een hoofdzakelijk stedelijk ingericht gebied aan de rand van de historische vesting van Elburg. Ten oosten van de projectlocatie ligt woonzorgcentrum 'Het nieuwe Feithenhof', aan de westzijde kijkt men het landelijk gebied in. De planvorming is al in een concreet stadium richting voorontwerp. Er liggen tekeningen en het programma is uitgewerkt. Op basis van het voorontwerp gaat het om appartementen van 80 tot 100m<sup>2</sup> en een tweetal penthouses. De appartementen hebben buitenruimten, in de vorm van een ruim balkon, gericht op het westen met uitzicht op de landerijen. Met het plan beoogt u vooral oudere doelgroepen te bedienen.

Om de ontwikkeling planologisch mogelijk te maken is een nieuw bestemmingplan nodig. U bent zich bewust van de noodzaak om het plan te onderbouwen op basis van de Ladder. U sprak hierover eerder al met de gemeente Elburg. Ook aandachtspunten sprak u goed door gaf u aan. 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 wij 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 aan de Nunspeterweg?
2. **Beschrijving van de behoefte:** voorziet de bouw van 24 appartementen in een behoefte en welke kwalitatieve aspecten spelen hierbij een rol?
3. **Afweging locatiekeuze:** hoe verhoudt de ontwikkeling zich tot de gedachte eerst te ontwikkelen binnen bestaand stedelijk gebied voor ontwikkeling in het buiten bestaand stedelijk gebied?

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

### EEN GERICHTE DEPROGRAMMEERAANPAK ZOU MOGELIJKHEDEN BIEDEN OM LADDERRISICO'S TE BEPERKEN

Wij constateren dat uw plan voor 24 appartementen aan de Nunspeterweg in Elburg voorziet in een kwalitatieve behoefte binnen de planperiode. Kwantitatief is er echter sprake van een overschot, een majeur risico in procedures bij de Raad van State en ook richting regio en provincie kan dit discussies opleveren. Om Ladderrisico's te verkleinen is het belangrijk dat het kwantitatieve overschot van de baan gaat. De gemeente Elburg is hiervan op de hoogte en denkt na over een aanpak van het kwantitatieve overschot, hierover is ook contact met de provincie Gelderland.

## 1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 gaan we in op de uitgangspunten die we hanteren voor uw plan aan de Nunspeterweg. Hiervoor maken we een projectprofiel, analyseren we relevante beleidskaders en 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. Uw plan toetsen we vervolgens aan de Ladder in hoofdstuk 3.

# 2 Uitgangspunten

## 2.1 Projectprofiel: 24 appartementen voor ouderen nabij historische vesting

We bekijken de omgeving, ligging, ontsluiting en andere kenmerken van het plan. Dit vatten we kort en krachtig samen in een projectprofiel en dient als basis voor de Laddertoets hierna.

Tabel 1: profiel 24 appartementen Nunspeterweg Elburg

Kenmerk	Toelichting
Ligging	In het zuidwesten van de kern Elburg, nabij het Veluwemeer en de historische vesting van Elburg.
Vigerende bestemming	'Bedrijf' met 'Waarde – Archeologie 2' en 'Waarde – Beschermd Stadsgezicht' in vigerend bestemmingsplan is 'Beschermd Stadsgezicht' 2013.
Beoogde bestemming	Wonen, 24 appartementen (nultrede), combinaties met zorg mogelijk.
Programma	Koopappartementen van circa 80 m <sup>2</sup> tot 100 m <sup>2</sup> . Door de ligging naast woonzorgcentrum Feithenhof zijn combinaties met zorg mogelijk.
Opzet	Ruime appartementen met woonkamers en balkons georiënteerd op het westen, met vrij uitzicht. Parkeren aan de oostzijde (achterkant) plangebied. In het complex zijn liften aanwezig en daarmee aantrekkelijk voor oudere huishoudens.

Figuur 1: ligging en omgeving appartementen Nunspeterweg Elburg



Bron: Stec Groep 2017.

## 2.2 Ladder als motiveringsvereiste voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen

De Ladder is een motiveringsvereiste voor ruimtelijke plannen om een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk te maken. In de toelichting op 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 plannen die een ‘nieuwe stedelijke ontwikkeling’ mogelijk maken. Is dit het geval, dan is een beschrijving van de behoefte nodig. Voor ontwikkelingen buiten bestaand stedelijk gebied is een uitgebreidere motivering vereist waarin wordt ingegaan op de vraag waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in de behoefte kan worden voorzien.

Om de vereisten van de Ladder te bepalen gaan we hierna achtereenvolgens in op de vraag of (1) sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling en (2) of de ontwikkelingen binnen of buiten bestaand stedelijk gebied is gelegen.

## 2.3 Provinciale verordening, regionale woningbouwafspraken en lokaal woonbeleid

Hierna zetten we de belangrijkste vigerende beleidskaders uiteen, voor zover deze van belang zijn voor de ontwikkeling van het plan aan de Nunspeterweg in Elburg en de toetsing van het plan aan de Ladder.

### Provincie Gelderland: Omgevingsvisie en Verordening

In Juli 2014 is de Omgevingsvisie in werking getreden en deze is in 2017 geactualiseerd. De Ladder voor duurzame verstedelijking van het Rijk is voor alle partijen van toepassing bij het maken van afwegingen over nieuwe stedelijke functies in Gelderland. De juridische borging in het Bro is het waarborg dat Gelderse partners op bestemmingsplanniveau op transparante wijze afwegingen maken. De provincie Gelderland heeft de ambitie om de Rijksladder ook voor landelijke functies uit te werken. De Omgevingsvisie spreekt daarom van de Gelderse Ladder voor duurzaam ruimtegebruik. Nieuwe plannen moeten voldoende aan de Gelderse Ladder.

Voor woningbouw is onder andere het volgende vastgelegd: Het Gelderse woonbeleid gaat uit van regionale woningmarkten. De provincie Gelderland stuurt daarom op regionale samenwerking, regionaal maatwerk en regie. Daarom is in 2014 de lijn ingezet van regionale woningmarktafspraken en woonagenda's, als basis voor de uitvoering van het woonbeleid. Uitgangspunt van de agenda's is het streven naar evenwicht tussen vraag en aanbod op de woningmarkt. Inhoudelijk koerst de provincie Gelderland in beleid en de regionale agenda's op een kanteling van een aanpak gericht op nieuwbouw en woningaantallen naar regionale opgaven en uitdagingen, waaronder betaalbaarheid, het voorkomen van leegstand, wonen en zorg en duurzaamheid.

De provincie Gelderland stuurt in de programmering en plantoetsing op regionale schaal. De kwantitatieve opgave voor elke regio is vastgesteld door Gedeputeerde Staten en wordt om de vijf jaar geactualiseerd, of eerder als actuele prognoses en woningbehoefteonderzoeken daar aanleiding toe geven. Dit biedt in principe alleen een kwantitatieve begrenzing van de (netto) groei van de regionale woningvoorraad. De samenwerkende gemeenten kunnen dit verder uitbreiden met bijvoorbeeld een verdeling over de gemeenten, fasering en afspraken over kwalitatieve aspecten van de woningvraag.

Het woningbouwplan aan de Nunspeterweg wordt dus getoetst aan zowel de Rijksladder als de Gelderse Ladder voor duurzaam ruimtegebruik. Het provinciaal beleid en de verordening volgen de Rijksladder. Aanvullend stuurt de provincie Gelderland op regionale woningmarktafspraken, die Ladderproof zijn.

Woningbouw aan de Nunspeterweg moet passen binnen die regionale programmerings- en samenwerkingsafspraken.

### Regionale Woonvisie Noord-Veluwe

De gemeenten in de regio Noord-Veluwe<sup>1</sup> (RNV) hebben gezamenlijke woningbouwafspraken gemaakt en vastgelegd in de Regionale Woonvisie Noord-Veluwe. De regionale woonvisie dient als kapstok voor gemeentelijk beleid en kijkt met name vooruit op korte en middellange termijn. Over bepaalde thema's, waaronder de kwantitatieve woonopgave, zijn duidelijke kaders geschetst. Belangrijke uitgangspunten van de woonvisie zijn de omschakeling van aanbodgericht naar vraaggestuurd ontwikkelen, anticiperen op afnemende huishoudensgroei, vergrijzing en wonen en zorg. Op basis van huishoudensprognoses en de verwachtingen omtrent extramuralisatie, is voor alle gemeenten in de regio de lokale kwantitatieve woningvraag bepaald. In de oorspronkelijke woonvisie gold deze tot 2020. Inmiddels is deze kwantitatieve opgave per gemeente geactualiseerd voor de periode tot en met 2024, waarbij voor Elburg een bandbreedte geldt van 580-790 woningen. Het totale bouwprogramma voor de regio is bepaald op 6.870 tot 9.270 woningen. Voor wat betreft de kwalitatieve woningvraag gelden de volgende uitgangspunten in de woonvisie:

- Groei met name in categorie 1- en 2-persoonshuishoudens
- Grote behoefte aan nultrede/levensloopbestendig
- Behoeft aan sociale huur (vooral senioren)
- Beperkte behoefte aan huurwoningen in de vrije sector
- Blijvende behoefte aan duurdere koopwoningen
- Dreigend overschot aan gewone rijwoningen in de koopsector

Iedere gemeente is lokaal verantwoordelijk voor het maken van de juiste afwegingen in de kwalitatieve woningbouwprogrammering.

### Gemeentelijke woonvisie 2015-2019 Elburg

De gemeente Elburg heeft woningbouwafspraken vastgelegd in de woonvisie 2015-2019. Deze gemeentelijke woonvisie borduurt voort op de bevindingen en uitgangspunten van de regionale woonvisie van de RNV. Ook het regionale afwegingskader komt terug in de gemeentelijke woonvisie. In kwantitatieve zin wordt in de woonvisie uitgegaan van een netto toevoeging van 630 woningen in de periode 2015-2025. In kwalitatieve zin worden plannen op lokaal niveau geprioriteerd aan de hand van het afwegingskader.

Ten tijde van het opstellen van de gemeentelijke woonvisie was sprake van overprogrammering ten opzichte van de kwantitatieve opgave. De destijds bekende woningbouwplannen zijn getoetst aan het afwegingskader en ingedeeld in groene, oranje en rode locaties (waarbij groene locaties prioriteit hebben, oranje locaties nader onderzoek nodig hebben, en rode locaties voorlopig worden aangehouden of aangepast. Een eerder plan voor woningbouw aan de Nunspeterweg was gecodeerd als oranje. In de woonvisie staat dat deze projecten goed scoren op de toets aan het kwalitatief afwegingskader, maar de afzetbaarheid laat te wensen over. Deze projecten verdienen nadere analyse op een betere aansluiting op de marktvrage. Voor de Nunspeterweg is het programma nu daarom aangepast zodat het beter aansluit op de marktvrage.

## 2.4 Nieuw bestemmingsplan maakt 'nieuwe' stedelijke ontwikkeling mogelijk

Voor de Ladder is het relevant of er een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk wordt gemaakt met de ontwikkeling van plan Nunspeterweg Elburg. Is er sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling (NSO)? Dan is uw plan Ladderplichtig. Een stedelijke ontwikkeling wordt in artikel 1.1.1 onder i van het Bro gedefinieerd als een:

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

<sup>1</sup> Gemeenten Regio Noord-Veluwe (RNV): Elburg, Ermelo, Harderwijk, Nunspeet, Oldebroek en Putten. Op het beleidsveld wonen nemen ook de gemeenten Hattem en Heerde, deel.

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>2</sup> in beginsel sprake is van een stedelijke ontwikkeling. Dit betekent dat 24 appartementen aan de Nunspeterweg zich kwalificeren als stedelijke ontwikkeling in de zin van artikel 3.1.6. Bro.

De Laddertoets geldt alleen voor *nieuwe* stedelijke ontwikkelingen. Daarvan is in beginsel sprake als het nieuwe bestemmingsplan meer bebouwing mogelijk maakt of bij een functiewijziging. Wij taxeren dat hier sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. De vigerende bestemmingsplannen kent de bestemming bedrijf, daarmee is in onze ogen sprake aan een functiewijziging van zodanige aard dan om die reden sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

## 2.5 Er is sprake van een herontwikkeling binnen het bestaand stedelijk gebied

Voor ontwikkelingen buiten bestaand stedelijk gebied (BSG) is extra motivering vereist. Daarom checken we hier of de herontwikkeling een ontwikkeling binnen BSG betreft. In 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.'*

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>3</sup>.

In onderstaand figuur is de projectlocatie weergegeven (luchtfoto en bestemmingsplan). Het nieuwe bestemmingsplan maakt een herontwikkeling van een binnenstedelijk gebied –de Nunspeterweg– naar een plan met woningbouw mogelijk. Daarbij dragen zowel de ligging binnen het bestaand stedelijk weefsel van Elburg als het nog vigerende bestemmingsplan dat al een stedelijke functie mogelijk maakt, bij aan de conclusie dat er sprake is van een ontwikkeling binnen BSG. Dit is in lijn met de gedachte van de Ladder waardoor een extra afweging van alternatieven binnen BSG in het kader van deze Laddertoets achterwege kan blijven.

**Figuur 2: bestemmingen en ligging Nunspeterweg Elburg**



Bron: 2017, Ruimtelijkeplannen.nl: bewerking Stec Groep 2017.

<sup>2</sup> ABRvS 25 maart 2015; ECLI:NL:RVS:2015:953

<sup>3</sup> zie bijvoorbeeld: ABRvS 29 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1340.



## 2.6 Verzorgingsgebied is de gemeente Elburg, afstemming met regio Noord-Veluwe

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 omvang van het ruimtelijk verzorgingsgebied verschilt per ontwikkeling en valt niet per definitie samen met de bestuurlijke regio (Regio Noord-Veluwe). Op bestuurlijk vlak vindt regionale afstemming van woningbouwprogrammering en plannen plaats binnen de RNV. Het zwaartepunt van het ruimtelijk verzorgingsgebied voor de beoogde ontwikkeling ligt in onze ogen op een lager schaalniveau en komt overeen met de gemeente Elburg. Hierna leggen we uit waarom:

- Het aantal verhuisbewegingen van en naar de betreffende gemeente is een belangrijke indicator voor de omvang van het ruimtelijk verzorgingsgebied. In veel gevallen komt het zwaartepunt van het ruimtelijk verzorgingsgebied voor een woningbouwproject overeen met de gemeente waarin het is gelegen. CBS-migratiegegevens van alle verhuisde personen over de periode 2011-2016 tonen dat circa 55% van alle gevestigde personen in de gemeente Elburg uit de gemeente zelf komt. Verder zijn er verhuisrelaties met Oldebroek (7%), Nunspeet (7%) en Zwolle (3%).
- Van de kopers van nieuwbouwkoopwoningen komt in de periode 2005-2015 circa 85% uit de gemeente Elburg zelf. De nieuwbouwkoopmarkt is daarmee veel sterker lokaal georiënteerd dan de algehele woningmarkt in Elburg. Er bestaat een bescheiden relatie met de overige (buur)gemeenten in de regio Noord-Veluwe. Circa 9% van de kopers van een nieuwbouwwoning in Elburg komt uit een van de andere gemeenten in regio Noord-Veluwe. Qua aantallen zijn de relaties op de nieuwbouwmarkt beperkt, met in totaal 48 transacties van buiten de gemeente Elburg in een periode van tien jaar.
- De inschrijflijst van belangstellenden (uit 2017) voor het plan aan de Nunspeterweg, bevestigt het beeld van een meer lokaal ruimtelijk verzorgingsgebied. Zie figuur 3: Tenminste 70% van de belangstellenden die zich hebben ingeschreven komt uit de gemeente zelf. De overige inschrijvingen komen vanuit diverse gemeenten, waarvan ongeveer de helft binnen een straal van 10 kilometer. Hieruit blijkt ook dat de markt voor nieuwbouwwoningen in Elburg zeer lokaal georiënteerd is.
- De gemeente Elburg heeft in de regio Noord-Veluwe woonafspraken gemaakt dat elke gemeente de bouwcapaciteit afstemt op de verwachte behoefte, ook voor de provincie is dit van belang. Wanneer dit goed gebeurt, is het minder relevant om rekening te houden met capaciteit 'bij de burens', omdat deze per gemeente is afgestemd op de eigen vraag en in principe geen extra aanzuigende werking op huishoudens uit andere gemeenten heeft.

**Tabel 2: inkomende en uitgaande verhuisbewegingen Elburg 2011-2016**

Gemeente	Aantal inkomend	Aandeel	Aantal uitgaand	Aandeel
<b>Elburg</b>	<b>5.601</b>	<b>55%</b>	<b>5.601</b>	<b>55%</b>
Oldebroek	731	7%	870	9%
Nunspeet	726	7%	641	6%
Zwolle	338	3%	375	4%
Dronten	206	2%	240	2%
Elders	1.718	17%	1.602	16%
<b>Totaal</b>	<b>10.130</b>	<b>100%</b>	<b>10.146</b>	<b>100%</b>

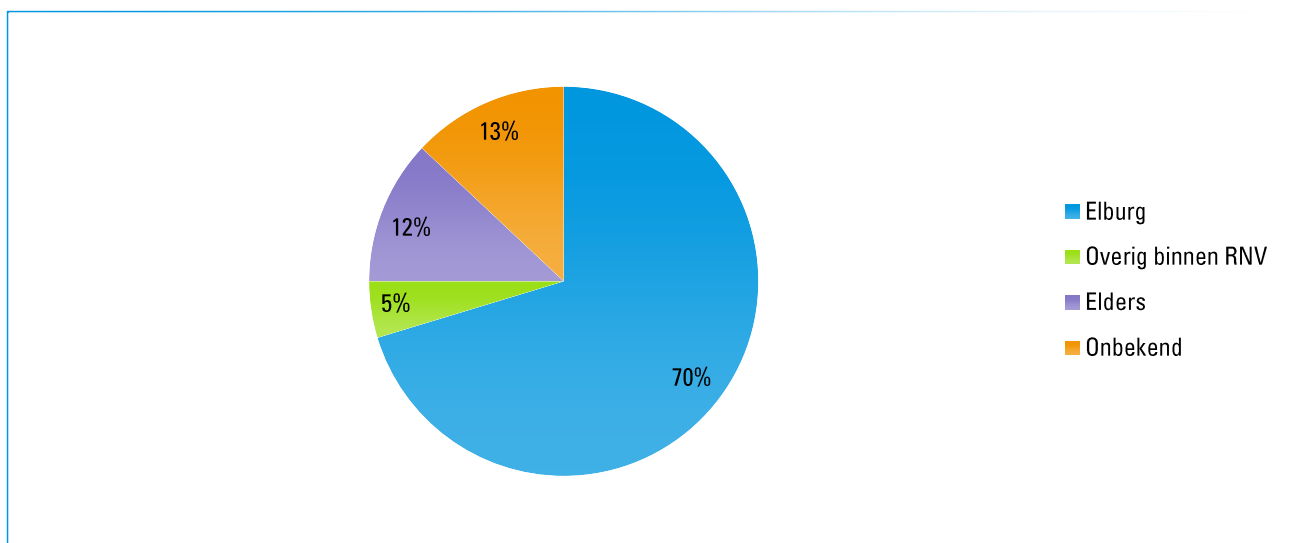
Bron: 2017, CBS migratiegegevens over de periode 2011-2016: bewerking Stec Groep 2017.

**Tabel 3: nieuwbouwkooptmarkt Elburg naar herkomstgemeente 2005-2015**

Gemeente/regio	Aantal naar nieuwbouw in Elburg	Aandeel naar nieuwbouw in Elburg
<b>Binnen Elburg</b>	<b>280</b>	<b>85%</b>
Overig binnen regio Noord-Veluwe	29	9%
Elders	19	6%
<b>Totaal</b>	<b>328</b>	<b>100%</b>

Bron: 2016, BZK/WBI/Neprom: bewerking Stec Groep 2017

**Figuur 3: Herkomst belangstellenden Nunspeeterweg Elburg**



Bron: 2017, Prins Bouw: bewerking Stec Groep 2017.

# 3 Laddertoets

In hoofdstuk 2 zijn uitgangspunten voor de Laddertoets vastgesteld voor het planologisch mogelijk maken van 24 koopappartementen aan de Nunspeterweg in Elburg. In dit hoofdstuk voeren we de Laddertoets uit. Daarbij gaat het primair om een beschrijving van de behoefte. Het is immers een ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied, in lijn met de gedachte van de Ladder.

## 3.1 Vraag naar circa 650 woningen in de periode 2017-2027 waarvan 160 tot 195 appartementen in de koopsector

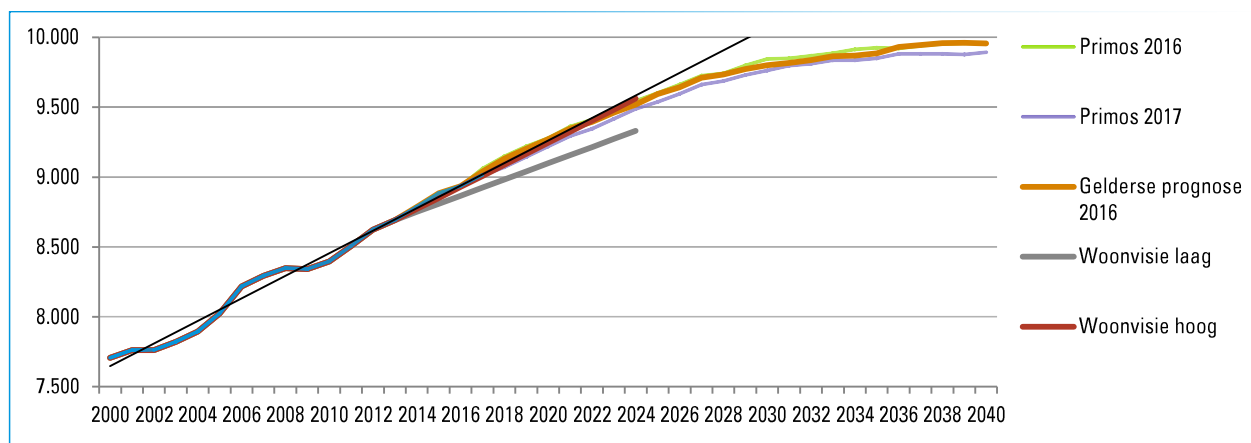
De Ladder vraagt om een beschrijving van de behoefte binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied van de nieuwe stedelijke ontwikkeling. Hiervoor moet binnen de bestemmingsplanperiode (10 jaar) voldoende vraag zijn naar de woningen die het plan mogelijk maakt. Voor Elburg zien wij een vraag van circa 650 woningen in de periode 2017-2027 waarvan 160 tot 195 koopappartementen.

### Eén huishouden is één extra woning: circa 650 extra woningen nodig komende 10 jaar in Elburg

Om de woningvraag voor de komende 10 jaar te bepalen kijken we naar de ontwikkeling van het aantal huishoudens in Elburg. We hanteren hierbij het uitgangspunt: één extra huishouden is één extra woning. Hiertoe zetten wij eerst de historische huishoudensontwikkeling en enkele prognoses in perspectief, zie onderstaande figuur. Hier zijn de Gelderse prognose (een variant op het Primosmodel en de kwantitatieve richtlijn voor de afspraken in de Regionale Woonvisie Noord-Veluwe), recente Primosprognoses en de bandbreedtes zoals deze in de woonvisie zijn opgenomen afgezet tegen de historische ontwikkeling.

Onderlegger voor de regionale programmeringsafspraken en uitgangspunt voor de provincie Gelderland is vooralsnog de provinciale Primos2012 Trendplusprognose. Echter, die prognose is alweer enkele jaren oud. Daarom zetten we hier ook de nieuwste Gelderse prognose uit 2016 ('Primos 2016 Gelderse variant') en de Primos 2016 en Primos 2017 prognose naast. Uit alle prognoses blijkt dat het aantal huishoudens, en daarmee de woningvraag, in Elburg de komende 10 jaar groeit maar op lange termijn afvlakt.

**Figuur 4: prognoses huishoudensontwikkeling gemeente Elburg**



Bron: 2017, CBS; 2016, 2017, Primos: bewerking Stec Groep 2017.

Vanuit de regionale en gemeentelijke woonvisie is voor Elburg, voor de periode tot en met 2024, een woningvraag van 580 (laag scenario) tot 790 (hoog scenario) bepaald. Daarnaast is in de regionale woonvisie vastgesteld dat de totale additionele woningbouwopgave voor Elburg 685 woningen bedraagt voor de periode 2013 tot en met 2024. Daarnaast is er in 2016 een 'onverdeelde regionale pot' verdeeld, waardoor de opgave voor Elburg met 69 woning werd verhoogd. In 2017 is het de woningbouwopgave

voor Elburg in overleg met de provincie bovendien met 90 woningen opgehoogd<sup>4</sup>. In totaal komt de woningbouwopgave tot en met 2024 daarmee uit op 845 woningen. Dit is de opgave op basis van regionale kaders die maximaal kan worden gerealiseerd in Elburg.

Daarnaast is voor de Ladder van belang de vraag voor de periode 2017-2027 in beeld te brengen. Ons valt daarbij op dat de ontwikkeling volgens de regionale woonafspraken, de gemeentelijke woonvisie en de verschillende Primosprognoses redelijk met elkaar in lijn liggen. De Primos2017 prognose is de meest recente prognose en hanteren wij deze daarom voor het bepalen van de woningvraag in deze Laddertoets. Hieruit volgt een huishoudensgroei, en de daarvan afgeleide woningvraag, van 650 woningen in de periode 2017-2027.

### Drijvende kracht achter groei zijn 55-plussers: groeiende vraag naar appartementen (nultredewoning)

Om meer grip te krijgen op de omvang van de kwalitatieve vraag kijken we naar de onderliggende demografische ontwikkelingen naar type doelgroep en woonvoorkeuren op basis van het WoON2015<sup>5</sup>. Tabel 4 en 5 tonen de ontwikkeling van de verschillende doelgroepen in Elburg volgens Primos2017 voor de komende tien en twintig jaar<sup>6</sup>. Te zien is dat het aantal jongere alleenstaanden en stellen de komende tien jaar afneemt. Het aantal gezinnen en huishoudens tussen de 35 en 55 jaar neemt ook af maar minder snel. Gezinnen zullen qua aandeel ook een belangrijke doelgroep in de gemeente blijven. De sterkste stijging zien we bij het aantal oudere huishoudens van 55+.

Tabel 4: ontwikkeling doelgroepen en indicatie voorkeur koop/huur in gemeente Elburg

Doelgroepen	Omvang doelgroep 2017	Ontwikkeling 2017-2027	Ontwikkeling 2017-2037	Voorkeur koop	Voorkeur huur
Alleenstaanden tot 24 jaar	120	5	-15	20% tot 25%	75% tot 80%
Alleenstaanden 25 - 34 jaar	270	-35	-80	45% tot 50%	50% tot 55%
Stellen tot 34 jaar	415	-70	-155	65% tot 70%	30% tot 35%
Gezinnen	3.630	5	25	70% tot 75%	25% tot 30%
Alleenst. en stellen 35 - 54 jaar	965	-10	-15	60% tot 65%	35% tot 40%
Alleenst. en stellen 55 - 74 jaar	2.460	135	155	50% tot 55%	45% tot 50%
Alleenst. en stellen 75+	1.125	630	960	20% tot 25%	75% tot 80%
<b>TOTAAL (gewogen voorkeur)</b>	<b>9.010</b>	<b>650</b>	<b>870</b>	<b>55% tot 60%</b>	<b>40% tot 45%</b>

Tabel 5: ontwikkeling doelgroepen en indicatie voorkeur GGB/ nultrede in gemeente Elburg

Doelgroepen	Omvang doelgroep 2017	Ontwikkeling 2017-2027	Ontwikkeling 2017-2037	Voorkeur Regulier GGB	Voorkeur Nultrede/APP
Alleenstaanden tot 24 jaar	120	5	-15	20% tot 25%	75% tot 80%
Alleenstaanden 25 - 34 jaar	270	-35	-80	40% tot 45%	55% tot 60%
Stellen tot 34 jaar	415	-70	-155	70% tot 75%	25% tot 30%
Gezinnen	3.630	5	25	80% tot 85%	15% tot 20%
Alleenst. en stellen 35 - 54 jaar	965	-10	-15	55% tot 60%	40% tot 45%
Alleenst. en stellen 55 - 74 jaar	2.460	135	155	15% tot 20%	80% tot 85%
Alleenst. en stellen 75+	1.125	630	960	0% tot 5%	95% tot 100%
<b>TOTAAL (gewogen voorkeur)</b>	<b>9.010</b>	<b>650</b>	<b>870</b>	<b>50% tot 55%</b>	<b>45% tot 50%</b>

Bron: 2017, Primos; 2015, WoON2015: bewerking Stec Groep 2017.

Gezien de vergrijzing van huishoudens, is voor de komende tien jaar te verwachten dat de voorkeuren gemeentebreed steeds meer verschuiven naar (levensloopbestendige) nultredenwoningen waaronder appartementen. Uit het WoON2015 blijkt namelijk dat de sterk groeiende oudere doelgroep een overwegende voorkeur heeft voor een nultredenwoning. Dit is veelal een appartement maar hoeft niet perse. Een grondgebonden nultredenwoningen of het aanpassen van bestaande woningen zodat deze geschikt zijn voor oudere huishoudens kan soms ook tegemoet komen aan deze voorkeuren.

<sup>4</sup> Dit aanvullende programma van 90 woningen is bestemd voor de bouw van huurwoningen, waarmee aan de hogere taakstelling voor het huisvesten van statushouders kan worden voldaan.

<sup>5</sup> Woon Onderzoek Nederland 2015: landelijk dekkend woonwensen- en -eisen onderzoek elke drie jaar uitgevoerd in opdracht Rijk.

<sup>6</sup> Om de ontwikkeling van de woonvoorkeuren in gemeente Elburg in beeld te brengen, is gekozen voor de Primos2017 prognose, omdat de beschikbare Gelderse prognose geen onderscheid maakt naar leeftijden en niet naar overige kenmerken van de huishoudenssamenstelling, waardoor de WoON2015 voorkeuren nauwelijks zijn toe te passen op de huishoudens.

In plan Nunspeterweg Elburg wilt u 24 ruime koopappartementen realiseren, in een ruim opgezette, rustige en groene omgeving, maar wel nabij (zorg)voorzieningen en nabij de historische vesting van Elburg: de appartementen zullen worden gerealiseerd in bestaand stedelijk gebied, maar hebben uitzicht over groen en landelijk gebied. De appartementen worden zo gemaakt dat deze levensloopbestendig zijn en geschikt voor bewoning door seniore huishoudens. Daarnaast bestaat er de mogelijkheid om een combinatie met zorg van het nabijgelegen Feithenhof te realiseren.

Vanuit kwalitatief oogpunt is het positief dat het plan voorziet in levensloopbestendige woningen, waarbij een combinatie met zorg mogelijk is. Daarbij merken wij op dat niet elke koper nu al kosten wil maken voor een combinatie van wonen met zorg, waar ze nog geen gebruik van maken. Wél vinden velen het belangrijk dat dit zonder al te veel moeite mogelijk is, als die behoefte zich eenmaal aandient. Andersom zijn veel ouderen met een zorgbehoefte, voor wie een levensloopbestendige woning bij uitstek geschikt is, juist zeer honkvast en maar moeilijk naar een nieuwe woning te verleiden zijn. Het is daarom essentieel dat uw plan qua uitvoering ijzersterk is (denk aan: ruime buitenruimten met goede bezonning, extra slaapkamer(s) voor als (klein)kinderen willen logeren etc.).

#### RESULTATEN ENQUETE & INSCHRIJVINGEN BELANGSTELLENDE

Onder belangstellenden voor het plan aan de Nunspeterweg Elburg is een enquête gehouden<sup>7</sup>. De resultaten van deze enquête laten zien dat het overgrote deel van de belangstellenden stellen zonder kinderen betreft (85%). Vrijwel alle belangstellenden zijn ouder dan 50 jaar (circa 60% is tussen de 50 en 70 jaar en bijna 40% is 70 jaar of ouder). Alle respondenten wonen op dit moment in een grondgebonden koopwoning, maar geven aan op zoek te zijn naar een appartement, liefst met drie kamers of meer. Circa 80% van de respondenten zoekt een appartement van 80m<sup>2</sup> tot 120m<sup>2</sup>. En vrijwel alle respondenten zoeken in de prijsklasse boven de € 200.000. Dit bevestigt het beeld uit het WoON2015.

Daarnaast is gebleken dat er zich, eind 2017/begin 2018, al ongeveer 75 belangstellenden hebben ingeschreven voor de (24) appartementen. Dit nog zonder dat de ontwikkelaar Prins Bouw al actief de publiciteit heeft opgezocht. Ook dit ligt in lijn met de bovenstaande bevindingen.

#### Vraag naar circa 295 tot 325 appartementen waarvan 160 tot 195 in de koopsector voor 2017-2027

Kijken we specifiek naar appartementen (nultrede) in de koopsector dan ontstaat het volgende beeld. In onderstaande tabel toont de confrontatie van de woonvoorkeuren met de woningvraag. Te zien is dat de totale geprognosticeerde woningvraag tot 2027, circa 650 woningen bedraagt. De gemeentebrede voorkeur voor appartementen in Elburg bedraagt op dit moment 45 tot 50%, waaruit een additionele kwalitatieve vraag volgt naar circa 295 tot 325 appartementen. Door vervolgens deze voorkeur voor appartementen te kruisen met de voorkeur voor koopwoningen (55 tot 60%), blijkt er een additionele kwalitatieve vraag naar circa 160 tot 195 appartementen in de koop tot 2027 in Elburg.

**Tabel 6: indicatie kwalitatieve vraag naar nultredenkoopwoning in Elburg**

Totale additionele behoefte 2017-2027		650
Waarvan voorkeur appartement (nultrede)	45% tot 50%	295 tot 325
Waarvan voorkeur voor een koopwoning	55% tot 60%	160 tot 195

Bron: Primos, 2017; WoON 2015: Bewerking Stec Groep (2017). Afgerond op vijftallen.

<sup>7</sup> Prins Bouw, Enquête onder belangstellenden 24 appartementen Nunspeterweg Elburg d.d. juni 2017

### 3.2 Vrijwel geen harde plannen voor appartementen in de koopsector, daarmee voorziet uw plan in een kwalitatieve behoefte

Om de behoefte in de marktregio te kunnen bepalen is, naast inzicht in de toekomstige woningvraag, ook inzicht in de harde plancapaciteit van belang.

#### Plan­capaciteit biedt ruimte aan circa 710 woningen waarvan 45 appartementen<sup>8</sup>

De harde plan­capaciteit in de gemeente Elburg, op basis van het gemeentelijke woningbouwprogramma bedraagt circa 710 woningen (dat is inclusief acht kleinere locaties met één of enkele woningen, samen goed voor zo'n 14 woningen). De harde plan­capaciteit bestaat voor het grootste deel uit reguliere grondgebonden koopwoningen waarvan circa 345 woningen in de koop en 100 in de huur<sup>9</sup>. Het aantal appartementen is beperkt met circa 45 stuks<sup>10</sup>. Vooral­snog is de verwachting dat alle appartementen in harde plannen in de huursector zullen landen. Het is echter nog mogelijk dat de 18 appartementen in Centrumplan 't Harde 3e fase, in de koopsector worden gerealiseerd. In dat geval zijn er 18 koop- en 27 huurappartementen in harde plannen vastgelegd (tabel 7).

Van ongeveer 220 woningen in (harde) uitwerkingsplannen is de uiteindelijke uitwerking nog zeer onduidelijk, waarbij nog weinig tot niets bekend is over het type woningen in combinatie met de eigendoms­vorm. Omdat er voor deze plannen nog geen goede en reële inschatting kan worden gemaakt van de uiteindelijke uitwerking, zijn deze opgenomen in de tweede kolom van de onderstaande tabel. Het gaat hier om de plannen Kruismaten (38 woningen) en Horstkamp (180 woningen). Van het plan Horstkamp is enkel nog bekend dat er waarschijnlijk 108 koop- en 72- huurwoningen zullen worden ontwikkeld, verdere onderverdeling naar woningtypen is niet bekend.

Tabel 7: kwalitatieve aspecten harde plan­capaciteit gemeente Elburg

Gemeente Elburg	Uitwerkings­plicht/ wijzigings­bevoegdheid (type/eigendom nog onbekend)	Grondgebonden koop (regulier)	Grondgebonden huur (regulier)	Koop­appartemen­ten (nultrede)	Huur­appartemen­ten (nultrede)
Aantal woningen in harde plannen	220 (108 koop en 72 huur)	345	100	0 (18*)	45 (27*)

Bron: Gemeente Elburg, 2017; Bewerking Stec Groep (2017) Afgerond op vijftallen. \*Betreft 18 appartementen in Centrumplan 't Harde 3e fase, waarvan nog niet duidelijk is of deze in de gedeeltelijk in de koopsector zullen landen.

#### Vrijwel geen appartementen in de koopsector vastgelegd in harde plannen

Deze kwalitatieve vraag confronteren we vervolgens met het harde planaanbod van koop­appartemen­ten in Elburg. Uitgangspunt voor de behoefte is de woningvraag over de periode 2017-2027 minus harde plan­capaciteit. Zoals in de paragraaf hiervoor ook al is gebleken zijn er in Elburg op dit moment vrijwel geen (0 tot 18) harde plannen voor appartementen in de koopsector. De vraag voor de periode 2017-2027 naar koop­appartemen­ten bedraagt circa 160 tot 195 stuks. Het plan aan de Nunspeterweg biedt, afgaande op het beoogde programma, ruimte aan 24 appartementen, geschikt voor bewoning door senioren. Op basis van de confrontatie van de gemeentelijke woonvoorkeuren en de kwalitatieve aspecten van de harde woningbouwplannen in gemeente Elburg, is daarmee op te maken dat het plan aan de Nunspeterweg in Elburg voorziet in een kwalitatieve behoefte.

<sup>8</sup> Uitgangspunt: plannen in uitwerkings­plicht worden overwegend grondgebonden woningen.

<sup>9</sup> Hierin zijn ook de 137 ggb koopwoningen en 90 ggb huurwoningen in uitwerkings­plan De Dijkjes meegenomen. Formeel moet dit plan nog worden uitgewerkt, maar gezien het recent vastgestelde steden­bouw­kundig plan is al wel vast te stellen welke typen woningen en welke eigendoms­vormen in dit plan zullen worden gebouwd. Ook is vanuit correspondentie met de gemeente Elburg gebleken, dat voor het uitwerkings­plan Vossenakker Noord redelijkerwijs rekening kan worden gehouden met 30 grondgebonden koopwoningen, en voor het plan Bovendwarsweg met 10 grondgebonden huurwoningen.

<sup>10</sup> Voor het plan 'Poshuis' zijn er 11 huur­appartemen­ten meegerekend als harde plan­capaciteit. Eigenlijk omvat het plan 30 appartementen, maar de gemeente Elburg heeft aannemelijk gemaakt dat hier slechts 11 huur­appartemen­ten zullen worden gerealiseerd, en dat de resterende (circa 20) appartementen zullen worden mogelijk gemaakt in het, nu nog zachte, bestemmings­plan voor de Paterijstraat (Basisschool Van Kinsbergen).

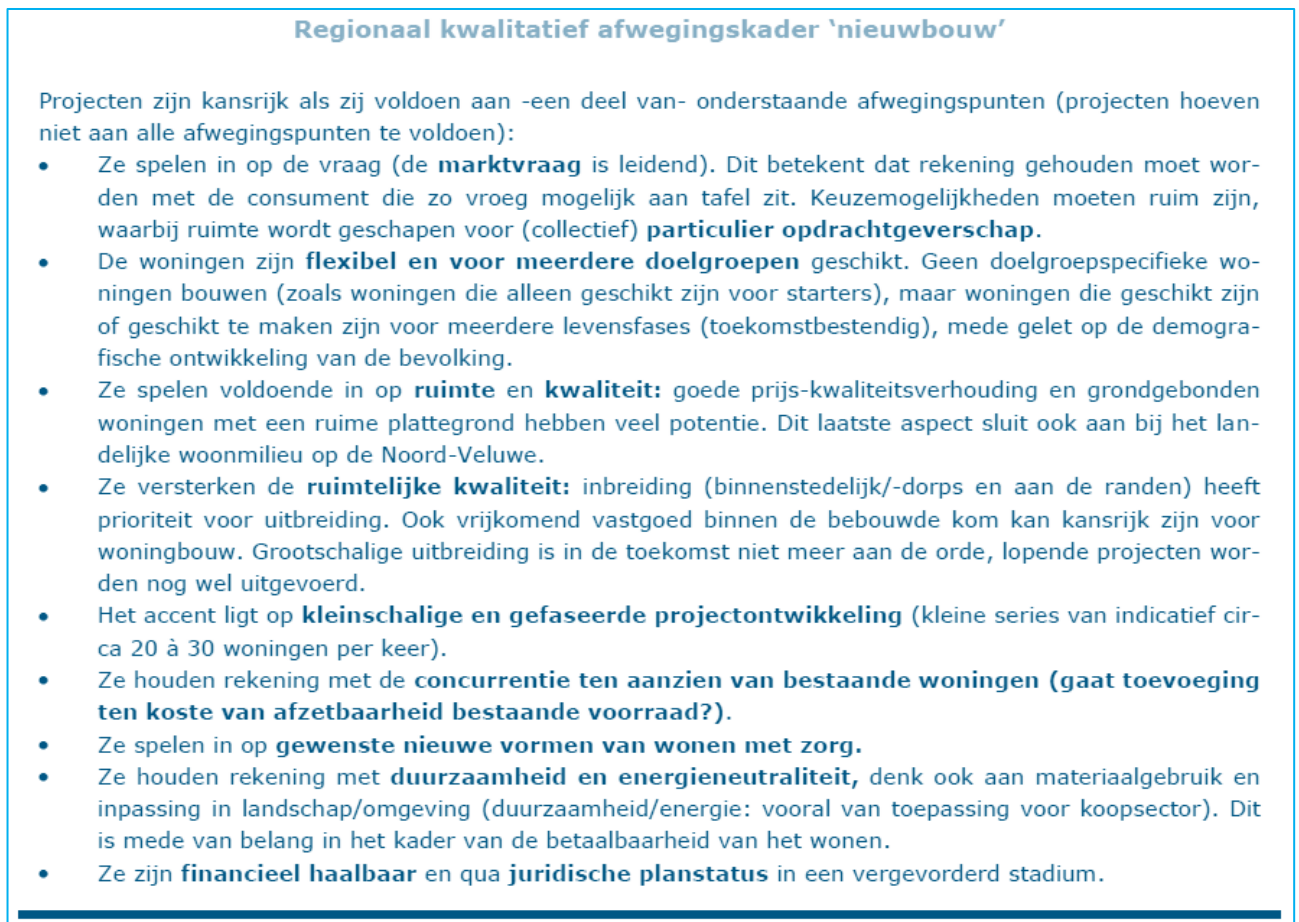
Ook op basis van de regionale en de gemeentelijke woonvisie, en op basis van de verwachte ontwikkeling van de doelgroepen (en daarmee de veranderende voorkeuren en kwalitatieve woningvraag) voorziet het plan Nunspeterweg Elburg in een groeiende kwalitatieve vraag binnen de marktregio. De appartementen, mogelijk in combinatie met zorg, sluiten aan bij de groeiende kwalitatieve vraag naar geschikte woningen voor senioren, of voor huishoudens die willen voorsorteren op toekomstige mobiliteits-beperkingen.

**PLAN VOOR 24 APPARTEMENTEN NUNSPETERWEG ELBURG VOORZIEF IN KWALITATIEVE BEHOEFTE:**

- Het plangebied ligt binnen bestaand stedelijk gebied, in lijn met de gedachte achter de Ladder.
- Het plan voorziet in een groeiende kwalitatieve behoefte aan appartementen in Elburg.
- Gemeente is op de hoogte van kwantitatief overschot en denkt na over een aanpak.

# Bijlage

Figuur A: Regionaal Afwegingskader Wonen RNV



Figuur B: Toetsing locaties gemeente Elburg aan Regionaal Afwegingskader Wonen RNV

