



adviseurs in
ruimtelijke
ontwikkeling

Toets Ladder voor duurzame verstedelijking

Amersfoort, Kop van de Hoef

Gemeente Amersfoort

Datum: juni 2020

Projectnummer: 200152

INHOUD

1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Het plan	3
1.3	Leeswijzer	6
2	Toets Ladder voor duurzame verstedelijking	7
2.1	Stedelijke ontwikkeling	7
2.2	Markt- of verzorgingsgebied	8
2.3	Behoeftte	10
2.4	Bestaand stedelijk gebied	18
3	Conclusie	20

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 1 oktober 2012 is de 'Ladder voor duurzame verstedelijking' toegevoegd aan het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Op 1 juli 2017 is een wijziging van het Bro in werking getreden, waarbij de Ladder voor duurzame verstedelijking is aangepast. De (gewijzigde) Ladder is in artikel 3.1.6 Bro lid 2 vastgelegd 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.

Het doel dat hiermee wordt beoogd is het stimuleren van zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik en het bewerkstelligen van een goede ruimtelijke ordening, onder meer door een optimale benutting van de ruimte in stedelijke gebieden, het bevorderen van vraaggerichte programmering en het voorkomen van overprogrammering. Met de ladder wordt een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke besluiten nagestreefd. Een nieuwe stedelijke ontwikkeling moet daarom altijd worden afgewogen en gemotiveerd. Daarbij moet een beschrijving worden gegeven van de behoefte aan de betreffende ontwikkeling. Indien de ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied mogelijk wordt gemaakt, dient te worden gemotiveerd waarom de ontwikkeling niet binnen bestaand stedelijk gebied wordt voorzien.

Wat onder 'stedelijke ontwikkeling' en 'bestaand stedelijk gebied' wordt verstaan is in het Bro opgenomen en is verder uitgekristalliseerd in jurisprudentie. Een stedelijke ontwikkeling is volgens het Bro 'een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen'. Onder 'bestaand stedelijk gebied' verstaat het Bro een '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'.

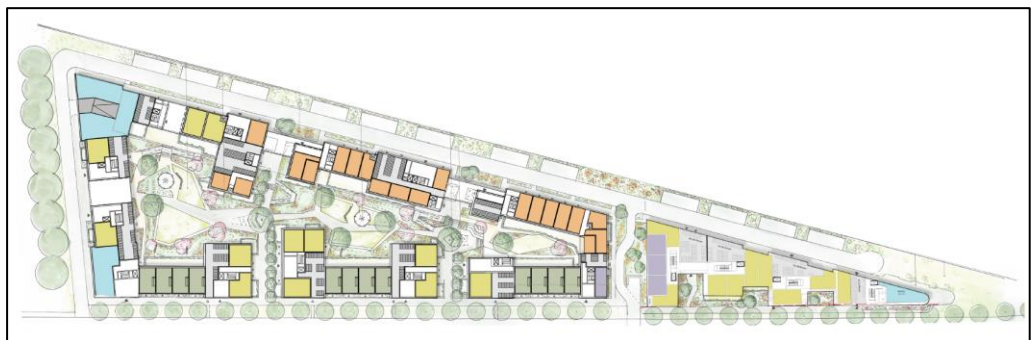
1.2 Het plan

De ontwikkellocatie 'Kop van de Hoef' ligt binnen de bebouwde kom van Amersfoort in de provincie Utrecht en omvat de gronden van de adressen Hoefseweg 3, 5, 7, 9 en 11. Deze gronden bevinden zich op zeer nabije afstand van station 'Amersfoort Schothorst' en maken onderdeel uit van het kantorengedebied 'De Hoef-West', waarvoor de ambitie geldt om het monofunctionele kantorenkarakter te transformeren richting een gemengde stadswijk met ruimte voor wonen, werken, leren en recreëren. Momenteel is de ontwikkellocatie ingericht als een bedrijventerrein.



Globale ligging en begrenzing 'Kop van de Hoef' (Bron: Rijnbout + M3H + IMOSS).

Het voornemen bestaat om het bedrijventerrein te herontwikkelen ten behoeve van woningbouw met gemengde functies. In totaal worden in het plangebied maximaal 565 woningen gerealiseerd in combinatie met maximaal 400 m² bvo dienstverlening en maximaal 3.800 m² bvo kantoorfunctie. Binnen het woonprogramma is sprake van een divers programma met ruimte voor sociale huur- (minimaal 35%), middenhuur- (minimaal 20%) en koopwoningen (minimaal 45%). De woningen zijn gevarieerd qua grootte en bevinden zich tussen de 40 en 110 m².



Impressie beoogde situatie 'Kop van de Hoef' (Bron: Rijnbout + M3H + IMOSS).

De ontwikkellocatie deelt zich grofweg in twee gebieden op waarbij het zuidwestelijk deel bestaat uit een semi-gesloten bebouwingscluster met een groene en levendige binnentuin. Dit bebouwingscluster wordt door twee woonstraten doorsneden zodat hier drie min of meer gelijkwaardige blokken ontstaan. Het noordoostelijke deel van de ontwikkellocatie wordt gezien als een 'special'. Door middel van de toepassing van onder meer setbacks, verschillende bouwhoogtes en verspringende rooilijnen ontstaat er een divers, maar stedelijk karakter in het gebied. Het levendige karakter wordt niet alleen met de dienstverlening en kantoorfunctie, maar wordt ook vormgegeven door middel van de toepassing van stadwoningen met ontsluiting aan de zijde van de Hoefseweg en de verdere vormgeving van de openbare ruimte in het gebied

Al met al wordt met de ontwikkeling ingezet op een ontspannen, maar stedelijke woonsfeer en wordt een (centrum/klein) stedelijk woonmilieu gerealiseerd. Gelet op de grootte, het woningtype, het karakter en de ligging van de woningen is de verwachting dat doelgroep voornamelijk bestaat uit kleine (1 à 2 personen) huishoudensgroepen, bijvoorbeeld in de vorm van starters, senioren, jonge gezinnen en gezinnen zonder kinderen. Als gevolg van de aanwezigheid van liften in de beoogde woongebouwen zijn verschillende woningen levensloopbestendig te noemen.



zicht vanaf hoefseweg



zicht vanaf spoorzijde



zicht vanaf hoefseweg



zicht vanaf spoorzijde

Sfeerimpressies beoogde situatie west- (1 en 2) en oostzijde (3 en 4) 'Kop van de Hoef', gezien vanuit de Hoefseweg (1 en 3) en de spoorzijde (2 en 4) (Bron: Rijnbouw + M3H + IMOSS).

De gronden van de ontwikkellocatie kennen momenteel een bedrijfsbestemming, waarbinnen de beoogde woningen niet zijn toegestaan. Daarom wordt voor de ontwikkeling een planologische procedure doorlopen. In het kader van de planologische procedure moet worden aangetoond dat de voorgenomen ontwikkeling in lijn is met een goede ruimtelijke ordening. Eén van de aspecten die onderdeel uitmaakt van een goede ruimtelijke ordening is een toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Deze toets vindt in dit rapport plaats.

1.3 Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk volgt de toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Binnen de toets zal allereerst ingegaan worden op de vraag of en waarom sprake is van een stedelijke ontwikkeling. Vervolgens wordt het markt- of verzorgingsgebied bepaald. Daarna volgt de toetsing of de ontwikkeling voorziet in een kwantitatieve en kwalitatieve behoefte en wordt gekeken of de ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied plaatsvindt. Hoofdstuk 3 bevat een eindconclusie als gevolg van de toets aan de Ladder.

2 Toets Ladder voor duurzame verstedelijking

2.1 Stedelijke ontwikkeling

2.1.1 Algemeen

Allereerst moet de vraag worden beantwoord of sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Wat onder een stedelijke ontwikkeling wordt verstaan is in het Bro (Besluit ruimtelijke ordening) opgenomen. Een nieuwe stedelijke ontwikkeling is volgens het besluit *‘een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen’*. Andere stedelijke voorzieningen betreffen volgen de Nota van Toelichting (2017) *“accommodaties voor onderwijs, zorg, cultuur, bestuur en indoor sport en leisure”*.

2.1.2 Toetsing

De voorgenomen ontwikkeling betreft de realisatie van maximaal 565 woningen, 3.800 m² bvo kantoorfunctie en 400 m² bvo dienstverlening in de bebouwde kom van Amersfoort. Relevant is of het beoogde project is aan te merken als een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in het Bro. Bij de beantwoording van deze vraag moet volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) in onderlinge samenhang worden beoordeeld in hoeverre het plan, in vergelijking met het voorgaande plan, voorziet in een functiewijziging en welk planologische beslag op de ruimte het voorliggende plan mogelijk maakt in vergelijking met het voorgaande plan.

Het plangebied kent op basis van het huidige bestemmingsplan ‘bedrijventerreinen e.o. en snelwegen’ de bestemming ‘Bedrijventerrein - 4’ met aangewezen bouwvlak en maximum bouwhoogte van 15 meter. Tevens zijn de gronden voorzien van de gebiedsaanduiding ‘milieuzone – zones Wet milieubeheer 3.2’. Ter plaatse zijn de volgende functies toegestaan:

- bedrijven in de categorie 1 tot en met 3.2,
- bedrijfsgebonden, onzelfstandige kantoren zijn uitsluitend toegestaan voor zover zij behoren bij de toegelaten bedrijven en mits de vloeroppervlakte van die kantoren per bedrijf minder bedraagt dan 50% van het bruto-vloeroppervlak van het bedrijf, tenzij dit percentage ten tijde van de inwerkingtreding van het plan, op basis van verworven rechten al afwijkend is;
- zelfstandige kantoren zijn uitsluitend toegestaan in een bedrijfsverzamelgebouw waarbinnen drie of meer bedrijven zijn gevestigd en per bedrijfsverzamelgebouw niet meer dan 50% van het totale bruto-vloeroppervlak bestaat uit zelfstandige kantoren en parkeren op eigen terrein plaatsvindt;
- functieverruiming ten behoeve van vrije tijdsvoorzieningen (fitness, dansschool, leisure, sport, cultuur e.d.), vergaderfaciliteiten/congres, persoonlijke dienstverlening (kapper, stomerij e.d.) en maatschappelijke functies (onder voorwaarden).

Als gevolg van de aanduidingen ‘specifieke vorm van maatschappelijk - hondenopvang’ en ‘jeugdopvang’ zijn ter plaatse van deze aanduidingen ook deze functies toegestaan.

Kantoren

Het geldende bestemmingsplan laat kantoren onder voorwaarden toe. Zelfstandige kantoren zijn enkel toegestaan binnen *een bedrijfsverzamelgebouw*. Daarnaast mag het bedrijfsverzamelgebouw voor *niet meer dan 50%* van het totale bruto-vloeroppervlak bestaan uit zelfstandige kantoren. Binnen de nieuwe planologische situatie wordt voornoemde restricties losgelaten. Door het loslaten van de restrictie is de kans aanwezig dat per saldo meer dan 500 m² aan nieuwe gebruiksmogelijkheden worden geboden voor nieuwe zelfstandige kantoorfuncties. De functie kantoren wordt aangemerkt als een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

Dienstverlening

Op basis van het geldende bestemmingsplan is dienstverlening onder voorwaarden mogelijk. Het bruto-vloeroppervlak is minder dan 500 m². Dit betekent dat de beoogde dienstverlening binnen de Kop van Hoef geen nieuwe stedelijke ontwikkeling betreft.

Wonen

Het geldende bestemmingsplan staat de functie wonen niet toe. Uit jurisprudentie¹ blijkt dat een woningbouwplan dat voorziet in de realisatie van maximaal 11 woningen binnen een dorpskern niet hoeft te worden aangemerkt als woningbouwlocatie of een andere stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder i, van het Bro. Een woningbouwplan dat voorziet in de ontwikkeling van 12 woningen wordt daarentegen wel aangemerkt als een nieuwe stedelijke ontwikkeling². Gelet op het woningbouwprogramma van dit plan (maximaal 565 woningen) wordt gesteld dat er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

2.1.3 Conclusie

Gelet op het voorgaande is de voorgenomen woningbouwontwikkeling en de kantoorfunctie aan te merken als een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid van het Bro. Daarom is een toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking doorlopen. Deze toets vindt in dit document plaats.

P.M ev. Behoefte kantoren

2.2 Markt- of verzorgingsgebied

2.2.1 Algemeen

Wanneer er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling dient de behoefte aan de ontwikkeling die mogelijk wordt gemaakt te worden beschreven. De behoefte dient te worden bepaald binnen het ruimtelijk markt- of verzorgingsgebied van de ontwikkeling. De aard en omvang van de ontwikkeling zijn leidend voor het schaalniveau waarop de ruimtebehoefte moet worden afgewogen. Het verzorgingsgebied moet van geval tot geval worden bekeken en kan sterk verschillen per functie.

¹ Zie hiervoor de uitspraak van de ABRvS d.d. 16 september 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:2921).

² Zie hiervoor de uitspraak van de ABRvS d.d. 25 maart 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:953).

2.2.2 Toetsing

Inleiding

De provincie Utrecht heeft in haar Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013-2028 (herijking 2016) een indicatief woningbouwprogramma opgenomen. De voortgang van dit woningbouwprogramma wordt jaarlijks gemonitord en om de vier jaar herijkt op basis van de dan bekende gegevens en inzichten. Dit kan indien nodig leiden tot aanpassing van het programma en de uitbreidingslocaties. Het programma is in samenwerking met de gemeenten tot stand gekomen. De provincie ambieert om twee derde van het programma binnenstedelijk op te lossen en splitst het totale programma uit in verschillende regio's. Voor de gemeente Amersfoort geldt dat het samen met de gemeenten Baarn, Bunschoten, Eemnes, Leusden, Soest en Woudenberg de woningmarktregio Amersfoort vormt.

Verhuisbewegingen gemeente Amersfoort

Wanneer op de verhuisbewegingen voor de gemeente Amersfoort wordt ingezoomd, blijkt uit gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) dat zo'n 55% van alle gevestigde personen in de gemeente Amersfoort uit de gemeente zelf afkomstig is.

Tabel: Totaal aantal verhuisbewegingen gemeente Amersfoort in 2018

Verhuisbewegingen Amersfoort	Aantal	Aandeel (%)
Binnen gemeente Amersfoort	9.528	55,0%
Vanuit andere gemeenten	6.830	39,4%
Vanuit het buitenland	977	5,6%
Totaal aantal verhuizingen	17.335	100%

Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Navolgende tabel laat de meest relevante verhuisbewegingen naar de gemeente Amersfoort vanuit andere gemeenten zien.

Tabel: Verhuisbewegingen naar Amersfoort naar herkomst in 2018

Gemeente	Aantal	Aandeel (%)
Amersfoort	9.528	55,0%
Utrecht	751	4,3%
Amsterdam	521	3,0%
Soest	422	2,4%
Leusden	403	2,3%
Nijkerk	349	2,0%
Hilversum	178	1,0%
Almere	156	0,9%
Zeist	155	0,9%
Baarn	116	0,7%
Barneveld	104	0,6%
Groningen	104	0,6%
Elders	4.548	26,2%
Totaal	17.335	100 %

Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Daarnaast is er in eerste instantie vooral een verhuisrelatie met de gemeenten Utrecht, Amsterdam, Leusden, Soest en Nijkerk. Verder zijn er in iets mindere mate voornamelijk relatief grote verhuisrelaties met geografisch nabijgelegen gemeenten. De gemeente Groningen vormt hierop duidelijk een uitzondering.

2.2.3 Conclusie

Gelet op het voorgaande kan worden gesteld dat het marktgebied zich primair richt op de gemeente Amersfoort. De meeste verhuisbewegingen komen uit Amersfoort. Wel geldt dat het project vanwege haar aard, omvang en ligging in zekere zin ook een regionale uitstraling heeft. Met deze gemeenten is ook sprake van een relatief belangrijke verhuisrelatie. Daarom wordt voor deze ontwikkeling de regio Amersfoort aangehouden als markt-/verzorgingsgebied.

2.3 Behoeft

2.3.1 Algemeen

Aangetoond moet worden dat de nieuwe stedelijke ontwikkeling voorziet in een behoefte binnen het markt- of verzorgingsgebied. Bij het bepalen van de behoefte is zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve behoefte van belang.

2.3.2 Kwantitatieve behoefte

Huishoudensontwikkeling

De vraag naar woningen wordt in belangrijke mate bepaald door de demografische ontwikkelingen. Voor de kwantitatieve woningbehoefte geldt dat het sterk afhankelijk is van de ontwikkeling van het aantal huishoudens.

Uit de provinciale woningmarktmonitor blijkt dat het aantal huishoudens in de regio Amersfoort van 128.030 in 2017 toeneemt naar 150.880 huishoudens in 2040. Voor de gemeente Amersfoort wordt binnen de regio de grootste groei geprognosticeerd. In 2040 kent Amersfoort dan ruim 82.000 huishoudens. Dit betekent dat er in de gemeente Amersfoort tot aan 2040 ruim 15.000 extra huishoudens woonachtig zullen zijn ten opzichte van het jaar 2017. Op regionale schaal gaat het om bijna 23.000 nieuwe huishoudens in 2040.

Tabel: Prognose huishoudensontwikkeling in de regio Amersfoort 2017-2040

Aantal huishoudens	2017	2040	Ontwikkeling 2017-2040
Amersfoort (gemeente)	67.200	82.490	15.290
Baarn	11.080	11.620	540
Bunschoten	7.970	10.330	2.360
Eemnes	3.820	4.720	900
Leusden	12.780	14.060	1.280
Soest	20.270	21.070	800
Woudenberg	4.910	6.590	1.680
Regio Amersfoort	128.030	150.880	22.850

Bron: Primos 2017, uit: woningmarktmonitor provincie Utrecht.

Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013-2028 (Herijking 2016)

De provincie Utrecht heeft in haar Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013-2028 (herijking 2016) (PRS) een indicatief woningbouwprogramma opgenomen voor de gehele provincie. De voortgang van dit woningbouwprogramma wordt jaarlijks gemonitord en om de vier jaar herijkt op basis van de dan bekende gegevens en inzichten. Dit kan indien nodig leiden tot aanpassing van het programma en de uitbreidingslocaties. Het programma is in samenspraak met de gemeenten tot stand gekomen. De provincie ambieert om twee derde van het programma binnenstedelijk op te lossen en splitst het totale programma uit in verschillende regio's. Vervolgens worden de regionale programma's weer uitgesplitst op gemeentelijk niveau. Navolgend worden de programma's voor de provincie Utrecht en de regio Amersfoort gepresenteerd.

	PRS 2013			Gerealiseerd 2013 t/m 2015	Herijking 2016		
	Binnenstedelijk	uitleg	totaal		Binnenstedelijk	uitleg + PM	totaal + PM
Regio Utrecht	32.545	7.750	40.295	6.452	39.255	1.270 + PM	40.525 + PM
Regio Amersfoort	11.970	4.510	16.480	1.822	12.530	4.000	16.530
Regio West	4.610	290	4.900	914	4.690	210	4.900
Regio Zuid Oost	6.125	375	6.500	2.023	6.200	375	6.575
Totaal Provincie Utrecht	55.250 (81 %)	12.925 (19 %)	68.175	11.211	62.675 (91 %)	5.855 (9 %)	68.530 + PM

*Programma Woningbouw 2013 t/m 2028 provincie Utrecht (in aantallen woningen)
(Bron: Provincie Utrecht).*

De regio Amersfoort kent de opgave om ongeveer een kwart van de totale kwantitatieve woonopgave voor de provincie Utrecht te realiseren. Afgesproken is dat zo'n 12.530 woningen binnenstedelijk worden voorzien en nog circa 4.000 woningen op uitleglocaties.

	PRS 2013			Gerealiseerd 2013 t/m 2015	Herijking 2016		
	Binnenstedelijke woningbouw	uitleg	totaal		Binnenstedelijke woningbouw	uitleg	totaal
Amersfoort	7.000	3.000	10.000	1146	7.000	3.000	10.000
Baarn	775	0	775	119	775	0	775
Bunschoten	1.690	60	1.750	269	1.750	0	1.750
Eemnes	90	450	540	78	590	0	590
Leusden	1.100	0	1.100	62	1.100	0	1.100
Soest	1.165	0	1.165	93	1.165	0	1.165
Woudenberg	150	1.000	1.150	55	150	1.000	1.150
Totaal regio Amersfoort	11.970	4.510	16.480	1822	12.530	4.000	16.530

*Programma Woningbouw 2013 t/m 2028 regio Amersfoort (in aantallen woningen)
(Bron: Provincie Utrecht).*

Binnen de regio Amersfoort geldt voor de gemeente Amersfoort de afspraak om de komende jaren (tot en met 2028) 10.000 woningen te realiseren. Het gaat om circa 7.000 woningen op binnenstedelijke locaties en 3.000 op uitleglocaties.

Woningmarktmonitor provincie Utrecht

De provincie Utrecht streeft in haar ruimtelijk beleid naar de versterking en het behoud van vitale dorpen en steden. Een passend en voldoende woningaanbod in een aantrekkelijke, duurzame en leefbare omgeving hoort daarbij. Een goede afstemming tussen vraag en aanbod op de woningmarkt is hierbij essentieel. De woningmarktmonitor biedt inzicht in ontwikkelingen die voor de woningmarkt relevant zijn.

Zo geeft de woningmarktmonitor inzicht in de voortgang van de realisatie van het woningbouwprogramma dat is afgesproken in de PRS en het planaanbod. Uit het overzicht blijkt dat het planaanbod achterblijft op de woningbouwopgave waar de regio Amersfoort voor staat. Wanneer het programma voor de regio namelijk wordt afgezet ten opzichte van de harde en zachte plancapaciteit in de regio, blijkt dat er nog ruimte is om 2.071 extra woningen in woningbouwplannen op te nemen binnen de regio. Tot de harde plancapaciteit behoren de onherroepelijke of door gemeenteraden vastgestelde woningbouwplannen. In de regio Amersfoort behoren zo'n 6.040 woningen tot de harde plancapaciteit. Circa 5.609 woningen maken onderdeel uit van de zachte plancapaciteit. Voor deze plannen geldt dat nog geen juridisch-planologische procedure is doorlopen en het nog niet zeker is dat deze 5.609 woningen ook daadwerkelijk gerealiseerd zullen worden. Het gaat om ongeveer een derde van het woningbouwprogramma voor de periode 2013-2028 waar de regio Amersfoort voor staat.

	Programma 2013 - 2028 (a)	Realisatie (b)	Onttrekkingen	Restant programma t/m 2028 (a- b)	Harde plancapaciteit t/m 2028	Zachte plancapaciteit t/m 2028	Verwachte onttrekkingen t/m 2028	Vershil plancapaciteit en restant programma
Totaal	16.530	2.810	475	13.720	6.040	5.609	-220	2.071

Realisatie PRS-programma in relatie tot harde en zachte plancapaciteit regio Amersfoort (Bron: Provincie Utrecht, CBS 2018 en Planmonitor 2017).

Ook op gemeentelijk schaalniveau is eenzelfde beeld: de plancapaciteit van de gemeente Amersfoort is te beperkt om in het regionale woonprogramma te kunnen volstaan. Er blijkt dan nog ruimte om 732 extra woningen in woningbouwplannen op te nemen binnen de gemeente. Opgemerkt wordt dat ook op gemeentelijke schaal een derde van het woningbouwprogramma voor de periode 2013-2028 waar de gemeente voor staat tot de zachte plancapaciteit behoort.

	Programma 2013 - 2028 (a)	Realisatie (b)	Onttrekkingen	Restant programma t/m 2028 (a-b)	Harde plancapaciteit t/m 2028	Zachte plancapaciteit t/m 2028	Verwachte onttrekkingen t/m 2028	Vershil plancapaciteit en restant programma
Totaal	10.000	1.767	281	8.233	4.018	3.483	-190	732

Realisatie PRS-programma in relatie tot harde en zachte plancapaciteit gemeente Amersfoort (Bron: Provincie Utrecht, CBS 2018 en Planmonitor 2017).

Opgemerkt moet worden dat de gepresenteerde weergave van de plancapaciteit de bekende plancapaciteit betreft van de provinciale woningmarktmonitor. Deze weergave kan verschillen van de huidige stand van zaken.

Deltaplan Woonopgave Amersfoort

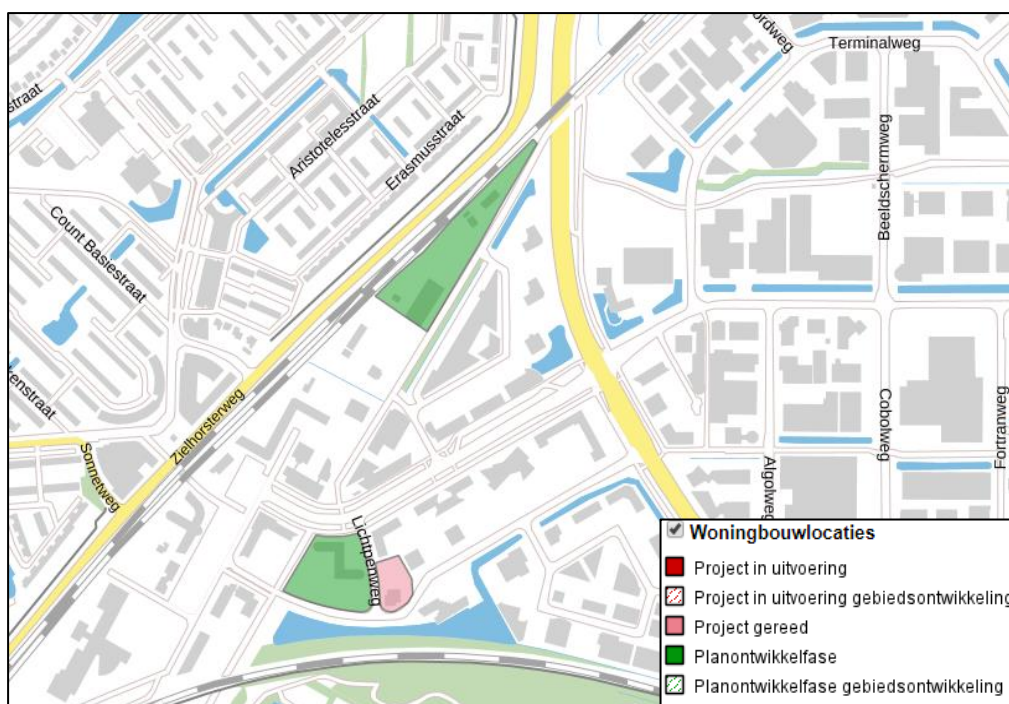
In 2019 is er een Deltaplan voor de woonopgave in Amersfoort opgesteld. Het plan gaat uit van een woningbouwproductie van circa 1.000 woningen per jaar tot 2030 om Amersfoort ook een aantrekkelijke en inclusieve woonstad te laten zijn en de schaarste op de woningmarkt aan te pakken. De gemeente Amersfoort hanteert het volgende kwantitatieve kader:

WONINGEN TOTAAL	2018-2030	2030-2040	2040-2050
Totaal	10.000-12.000	4.000 – 8.000	2.000 – 5.000
Per jaar	ca 1.000	ca 600	ca 350

Kwantitatieve behoefte volgens Deltaplan 2019 (Bron: Gemeente Amersfoort).

Overzichtskaart geplande nieuwbouw

De gemeente Amersfoort heeft op haar website een digitale overzichtskaart met locaties waar woningbouw is gepland. Raadpleging van deze kaart wijst uit dat ook de ontwikkellocatie Kop van de Hoef reeds is opgenomen als woningbouwlocatie. Daarbij is vooralsnog uitgegaan van een programma van 478 meergezinswoningen, waarvan 167 sociale huurwoningen. In de verdere planontwikkeling is dit uitontwikkeld tot de huidige 565 woningen, waarvan 196 sociale huur.



Uitsnede overzichtskaart geplande nieuwbouw (Bron: Gemeente Amersfoort).

Hittekaart woningmarkt

De afgelopen tijd is er in de media steeds meer aandacht voor de toenemende druk op de woningmarkt, voornamelijk in het Randstedelijk gebied. Zo is ook een 'hittekaart' van de woningmarkt 2019 verschenen.



Hittekaart van de woningmarkt 2019 (Bron: BPD).

Een hoge score (rood is hoog, blauw is laag) op de hittekaart kenmerkt zich door hoge prijzen en/of veel huizenverkoppen, maar ook een sterke (verwachte) huishoudensgroei. Amsterdam, Utrecht en Rotterdam zijn traditioneel gezien de meest populaire woonlocaties. Aangrenzende gemeenten kleuren rood mee, maar de hittekaart laat ook zien dat de vraag op de woningmarkt zich geleidelijk als een olievlek uitbreidt van de Randstad richting de provincie. De gemeente Amersfoort is op de hittekaart ook een gemeente met een hoge score en kent dan ook een hoge druk op de woningmarkt.

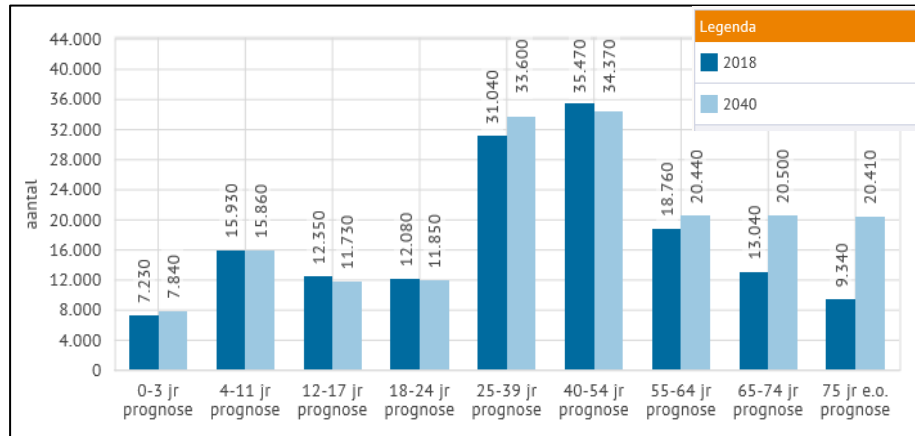
Conclusie

Gelet op de positieve prognose van de huishoudensontwikkeling binnen de regio en gemeente Amersfoort, het feit dat er onvoldoende (harde) plancapaciteit is om in de kwantitatieve woonopgave van de regio en gemeente te voorzien, de gemeente een hoge ambitie heeft wat betreft jaarlijkse woningbouwproductie, de locatie reeds is aangewezen als woningbouwlocatie en de gemeente Amersfoort te maken heeft met een hoge druk op de woningmarkt, maakt dat geconcludeerd wordt dat de ontwikkeling past binnen de kwantitatieve woningbouwbehoefte van het marktgebied.

2.3.3 Kwalitatieve behoefte

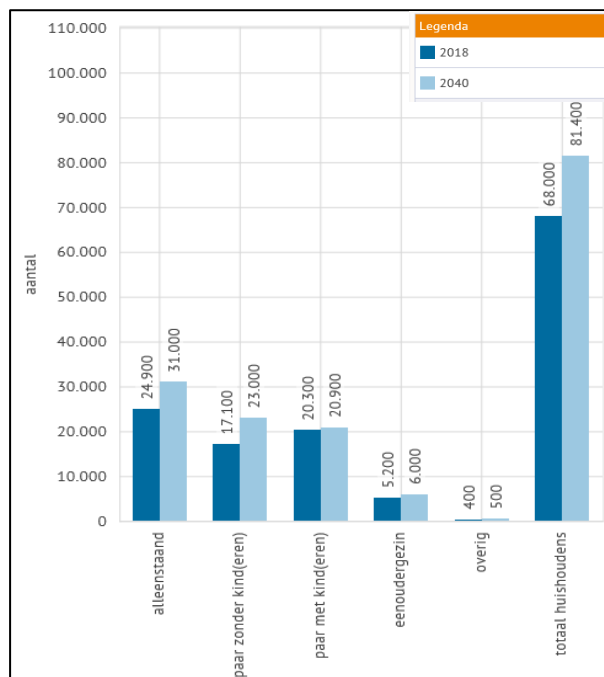
Kwalitatieve bevolkings-/huishoudensontwikkeling

Naast de kwantitatieve behoefte, bepaalt ook de kwalitatieve behoefte de woningvraag. De kwalitatieve behoefte richt zich op doelgroepen, woningtypen, prijsklassen en dergelijke. Deze behoefte is sterk afhankelijk van de ontwikkeling qua leeftijdsgroepen.



Prognose bevolkingsontwikkeling naar leeftijdsgroepen in 2018-2040 (Bron: Gemeente Amersfoort, Onderzoek & Statistiek).

De bevolkingsopbouw van de gemeente Amersfoort blijft de komende jaren vrij stabiel. Wel blijkt dat de leeftijdsgroepen van 55+ relatief gezien een positieve ontwikkeling doormaken in de periode 2018-2040. Ook de groepen baby's (0-3 jaar) en jongvolwassenen (25-39 jaar) kennen een positieve prognose richting 2040. De overige leeftijdsgroepen zullen de komende jaren relatief gezien minder vertegenwoordigd zijn binnen de gemeente Amersfoort. Het gaat daarbij om een zeer beperkte afname.



Prognose huishoudingsontwikkeling naar huishoudenssamenstelling in 2018-2040 (Bron: Gemeente Amersfoort, Onderzoek & Statistiek).

Naast ontwikkelingen in leeftijdsgroepen zijn ook ontwikkelingen in de samenstelling van huishoudens van invloed op de kwalitatieve woonbehoefte. De hiervoor opgenomen grafiek geeft een overzicht van deze ontwikkeling in de gemeente Amersfoort voor wat betreft de periode 2018-2040. Daaruit volgt dat eigenlijk alle huishoudensgroepen een positieve groei richting 2040 door zullen maken. Daarbij geldt dat voor de kleine huishoudensgroepen 'alleenstaand' en 'paar zonder kind(eren)' de grootste groei wordt geprognosticeerd.

Woningmarktmonitor provincie Utrecht

De woningmarktmonitor bevat ook gegevens ten aanzien van de ontwikkeling van de behoefte aan toevoeging van de diverse typen woonmilieus in de regio en gemeente Amersfoort voor de periode 2016-2030.

	2016-2020	2020-2030	2030-2040
Centrum-stedelijk plus	40	100	90
Centrum-stedelijk	110	170	140
Stedelijk vooroorlogs	180	450	390
Stedelijk naoorlogs compact	220	490	340
Stedelijk naoorlogs grondgebonden	480	1.140	930
Groen-stedelijk	680	1.490	910
Centrum-kleinstedelijk	430	930	430
Kleinstedelijk	590	1.350	1.080
Groen-kleinstedelijk	1.010	2.190	1.370
Centrum-dorps	1.020	2.280	1.580
Dorps	330	770	570
Landelijk bereikbaar	140	240	250
Landelijk perifeer	-10	0	10
Totaal	5.220	11.600	8.090

Gewenste toevoeging per woonmilieus 2016-2020, 2020-2030, 2030-2040 regio Amersfoort (Bron: ABF 2016, WoON2016, bewerking Companen, uit: woningmarktmonitor provincie Utrecht).

	2016-2020	2020-2030	2030-2040
Centrum-stedelijk plus	40	60	
Centrum-stedelijk	100	80	
Stedelijk vooroorlogs	190	210	
Stedelijk naoorlogs compact	230	230	
Stedelijk naoorlogs grondgebonden	480	600	
Groen-stedelijk	680	770	
Centrum-kleinstedelijk	740	650	
Kleinstedelijk	1.080	1.070	
Groen-kleinstedelijk	1.200	1.140	
Centrum-dorps	1.600	1.680	
Dorps	390	460	
Landelijk bereikbaar	360	370	
Landelijk perifeer	0	10	
Totaal	7.090	7.330	

Gewenste toevoeging per woonmilieus 2016-2020, 2020-2030, 2030-2040 gemeente Amersfoort (Bron: ABF 2016, WoON2016, bewerking Companen, uit: woningmarktmonitor provincie Utrecht).

Uit dit overzicht blijkt dat voor alle woonmilieus de komende periode een toenemende behoefte wordt voorzien, zowel op regionaal schaalniveau als voor de gemeente Amersfoort. De toename in de behoefte is het grootst voor de woonmilieus 'kleinstedelijk', 'groen-kleinstedelijk' en 'centrum-dorps'. Opgemerkt wordt dat de totale woonbehoefte niet volledig kan worden gehonoreerd in het woningbouwprogramma dat is opgenomen in de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013-2040.

Structuurvisie Amersfoort 2030

De gemeenteraad van Amersfoort heeft de Structuurvisie Amersfoort 2030 op 9 juli 2013 vastgesteld. In de Structuurvisie geeft Amersfoort onder meer aan haar vitaliteit te willen vergroten door de kenniseconomie te versterken en het woonklimaat nog aantrekkelijker te maken. Aangename woonwijken blijven onverminderd aantrekkelijk voor jong en oud, gezin en alleenstaand. Wijken worden aantrekkelijker door werken en voorzieningen waar dat kan meer te mengen. Wijken bieden uiteraard ook rustig en veilig woongenot waar dat hoort. De openbare ruimte biedt mensen de mogelijkheden om elkaar te ontmoeten. Vanuit de wijken zijn optimale verbindingen met het groen in de stad en het landschap buiten de stad van groot belang. Werklocaties zijn voor Amersfoort vitaal en multifunctioneel.

De gemeente Amersfoort zet in op het intensiveren van de bestaande stad. Dit wordt beoogd middels het verder verdichten rondom het stadshart, de voorzieningencentra en de goed bereikbare knooppunten met stedelijke woonmilieus. Met het bouwen in hogere dichtheden wordt tevens een bijdrage geleverd aan het behouden en vergroten van het draagvlak voor hoogwaardige voorzieningen in Amersfoort.

Structuurvisie De Hoef West

Voor de beoogde transformatie van De Hoef West van monofunctioneel kantorengedebied met veel leegstand richting een gemengde stadswijk met ruimte voor wonen, werken en leren is een structuurvisie vastgesteld. Deze structuurvisie geeft richting voor de toekomst van De Hoef West en laat kansen, ambities en kaders zien voor toekomstige ontwikkelingen in het gebied. In eerste instantie wordt de transformatie van het gebied aangemoedigd vanuit het stationsgebied richting het zogenoemde 'Waterwingebied'; het gebied rondom de Lichtpenweg/Plotterweg. Op het gebied van wonen geldt dat deze functie in principe overall is toegestaan. Uitgangspunt daarbij is dat minimaal 35% sociale woningbouw betreft.

Deltaplan Woonopgave Amersfoort

In 2019 is er een Deltaplan voor de woonopgave in Amersfoort opgesteld. Het plan gaat uit van een woningbouwproductie van circa 1.000 woningen per jaar tot 2030 om Amersfoort ook een aantrekkelijke en inclusieve woonstad te laten zijn en de schaarste op de woningmarkt aan te pakken. Daarbij heeft Amersfoort de prioriteit om in te zetten op betaalbaarheid van woningen voor lage en middeninkomens, passendheid van vrije sectorwoningen en spreiding van de groei. Ook wordt de transformatie van kantoren als beleidsinzet genoemd. De Hoef West wordt als gebied genoemd voor grootschalige binnenstedelijk groei (in totaal circa 2.100 woningen) met stedelijke woonmilieus. In het Deltaplan wordt een fasering van De Hoef West genoemd van 2020 tot 2025. Voorliggend project sluit aan bij de gestelde ambities voor transformatie van De Hoef West.

Actieplan huisvesting middeninkomens

De gemeente Amersfoort heeft een actieplan opgesteld gericht op de huisvesting van middeninkomens. De middeninkomens komen vanwege de hoge druk op de woningmarkt lastig aan een geschikte woning. Er is een tekort aan dit type woonsegment. Het gaat om huurwoningen met een huurprijs tot € 1.000,= per maand en koopwoningen met een maximum prijs van € 260.000,=. Uit onderzoek volgt dat er tot en met 2030 circa 3.000 nieuwe woningen in het middensegment toegevoegd moeten worden aan de woningvoorraad van Amersfoort om te kunnen voorzien in de aanwezige be-

hoeft. Op de gemeentelijke website³ van Amersfoort is dan ook uitgesproken dat een woningbouwproject in Amersfoort moet voldoen aan het uitgangspunt dat minimaal 20% van woningen tot het middensegment behoort.

Conclusie

Gelet op de prognose van de kwalitatieve bevolkings- en huishoudensontwikkeling in de regio en gemeente Amersfoort kan gesteld worden dat de voorgenomen ontwikkeling aansluit bij de demografische ontwikkelingen. Het programma zet immers in op de realisatie van woningen gericht op de kleinere huishoudensvormen, zoals starters, senioren, jonge gezinnen en gezinnen zonder kinderen, hetgeen aansluit bij de kwalitatieve woonbehoefte. Daarbij komt dat er een behoefte is aan de toevoeging van (klein)stedelijke woonmilieus in de regio/gemeente Amersfoort. Bovendien wordt met deze ontwikkeling aangesloten bij de gemeentelijke ruimtelijke en volkshuisvestelijke ambities, zoals verwoord in het Deltaplan, Actieplan en de structuurvisies. Zo wordt een goed bereikbaar stedelijk woonmilieu mogelijk gemaakt in een gebied met functiemening. Ook is er aandacht voor levensloopbestendigheid en wordt met de ontwikkeling een bijdrage geleverd aan de gewenste verdichting van Amersfoort. Tevens wordt voldaan aan de gestelde eisen op het gebied van sociale huur (35%) en het middensegment (20%). Dit tezamen maakt dat de ontwikkelingen voorzien in een kwalitatieve behoefte van het marktgebied.

2.3.4 Conclusie

De beoogde ontwikkeling ten behoeve van 565 woningen voorziet in een behoefte van het marktgebied. De ontwikkeling sluit aan op de kwantitatieve woonbehoefte en anticipeert op de demografische ontwikkelingen binnen de regio en gemeente Amersfoort door in te zetten op woningen voor de kleinere huishoudensgroepen. Daarnaast wordt een actieve bijdrage geleverd aan het beoogde eindprofiel van De Hoef West en de gewenste verdichting van Amersfoort. De beoogde woningen zijn levensloopbestendig te noemen en er wordt voorzien in de toevoeging van een stedelijk woonmilieu. Tevens is de locatie reeds aangewezen als woningbouwlocatie en is er binnen de ontwikkeling ruimte voor de realisatie van woningen in het middensegment en de sociale huursector. Dit tezamen maakt dat de ontwikkeling van het plangebied voorziet in een behoefte van het marktgebied.

2.4 Bestaand stedelijk gebied

2.4.1 Algemeen

Nu is gebleken dat de ontwikkeling voorziet in een behoefte, moet worden aangetoond in hoeverre die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins. Het Bro definieert het bestaand stedelijk gebied als: *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

³ <https://www.amersfoort.nl/wonen-en-verhuizen/to/woningen-bouwen-in-amersfoort-ken-onze-regels.htm>

de criteria uit de definitie moet de geldende bestemming ook betrokken worden bij het beoordelen of sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied.

2.4.2 Toetsing

De ontwikkellocatie maakt onderdeel uit van de bebouwde kom van Amersfoort. Momenteel kent de ontwikkellocatie een bedrijfsbestemming en is feitelijk ingericht als bedrijventerrein. De omgeving van de ontwikkellocatie is vrijwel volledig gevormd door infrastructuur, horeca, kantoren en andere stedelijke functies. Dit tezamen maakt dat, gelet op de huidige ruimtelijke structuren en bebouwing rondom de ontwikkellocatie en de ter plaatse geldende bestemming, wordt geconcludeerd dat de ontwikkellocatie in het bestaand stedelijk gebied ligt. Raadpleging van de provinciale structuurvisie bevestigt dat de ontwikkellocatie binnen bestaand bebouwd gebied ligt.

Bovendien kan gezien de heersende functies in de omgeving van de ontwikkellocatie en het (beoogde) karakter van de locatie en haar omgeving (De Hoef West), gesteld worden dat de voorgestelde ruimtelijke ontwikkeling op deze locatie past. Momenteel is in de omgeving van de ontwikkellocatie immers ook een transformatie op gang gekomen richting wonen.

2.4.3 Conclusie

Geconcludeerd wordt dat voorliggende ontwikkeling wordt voorzien in bestaand stedelijk gebied. Bovendien is gemotiveerd dat de voorgestelde ontwikkeling op deze locatie past. De geconstateerde kwantitatieve en kwalitatieve behoefte wordt dan ook gerealiseerd in bestaand stedelijk gebied.

3 Conclusie

Op basis van het voorafgaande kan geconcludeerd worden dat de Ladder voor duurzame verstedelijking positief is doorlopen. De ontwikkeling voorziet in een behoefte en vindt binnen bestaand stedelijk gebied plaats. Daarmee wordt de ontwikkeling als haalbaar geacht voor wat betreft de Ladder voor duurzame verstedelijking.