



# Ladderonderbouwing Zilverackers, Veldhoven

Gemeente Veldhoven

6 november 2019



DATUM **6 november 2019**

TITEL **Ladderonderbouwing Zilverackers, Veldhoven**

ONDERTITEL [Voer hier een ondertitel in]

OPDRACHTGEVER **Gemeente Veldhoven**

AUTEUR(S) **Jeroen Wissink (Companen)  
Laurens van Dongen (Companen)**

PROJECTNUMMER **861.103**

STATUS **Definitief**

# Inhoud

<b>Samenvattende conclusies</b>	<b>4</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>7</b>
<b>2 Locatie en plan</b>	<b>10</b>
<b>3 Beleidskaders</b>	<b>11</b>
<b>4 Woningbehoefte</b>	<b>14</b>
4.1 Bepalen woningmarktregio	14
4.2 Kwantitatieve en kwalitatieve woningbehoefte	15
4.3 Alternatieve locaties	18

# Samenvattende conclusies

## Relevante wet- en regelgeving

Per 1 oktober 2012 is in artikel 3.1.6 Bro een motiveringsplicht opgenomen voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen. De zogenaamde 'Ladder voor Duurzame Verstedelijking' is bedoeld om te komen tot een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke besluiten, waardoor de ruimte in stedelijke gebieden optimaal benut wordt. Per 1 juli 2017 is het aantal treden van de ladder gewijzigd van drie naar in beginsel één trede. In artikel 3.1.6. van het Besluit ruimtelijke ordening is het volgende opgenomen:

*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. Op basis van de overzichtsuitspraak die is gedaan door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op 28 juni 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:1724) geldt dat bij woningbouwlocaties vanaf 12 woningen in beginsel sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Is dit het geval, dan is een Laddertoets vereist en is daarmee een beschrijving van de behoefte nodig. Naast kwantitatieve aspecten, kunnen ook kwalitatieve aspecten een rol spelen bij de beschrijving van de behoefte. Denk hierbij aan specifieke woningtypen, wooncategorieën en woonmilieus.

Voor ontwikkelingen buiten bestaand stedelijk gebied is een uitgebreidere motivering vereist waarbij tevens dient te worden ingegaan op de vraag, waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in de behoefte kan worden voorzien. Of het plan is gelegen binnen het bestaand stedelijk gebied moet worden bepaald aan de hand van de bepalingen in het Bro, artikel 1.1.1.: *'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.'*

## Achtergronden ontwikkeling Zilverackers

De ontwikkeling van Zilverackers kent een lange voorgeschiedenis. Op 12 december 2009 is het bestemmingsplan 'De Drie Dorpen, Fase 2 Zilverackers' vastgesteld. Dit bestemmingsplan bepaalt dat er maximaal 1.550 woningen worden gerealiseerd in de drie te ontwikkelen dorpen Bosackers, Huysackers en Schootackers. Vanwege een veranderde context is besloten om het oorspronkelijke planconcept 'De Drie Dorpen' aan te scherpen. Dit heeft onder andere consequenties voor de programmering. Het bouwprogramma wordt verlaagd van 1.550 naar 1.250 woningen. De nieuwe invulling van het plan biedt meer flexibiliteit om adequaat te reageren op de veranderende regionale woningbehoeften, schept meer ruimte voor innovatieve en onderscheidende woonmilieus en sluit bovendien beter aan op de regionale identiteit. In de Ontwikkelvisie Zilverackers (vastgesteld 30-10-2018) heeft de gemeente haar visie op het plangebied uitgebreid omschreven. Als basis voor Zilverackers is gekozen voor een woonmilieu van 'Onthaast wonen' waarbij een typisch Brabants kransakkerdorp wordt ontwikkeld met een krans van kleinere gehuchten er omheen.

Het plan Zilverackers bestaat uit 'Huysackers' en 'Zilverackers, Kransakkerdorp'. Het bestemmingsplan Huysackers is reeds vastgesteld (24-10-2017) en maakt de ontwikkeling van 430 woningen mogelijk. Het plan Zilverackers, Kransakkerdorp biedt ruimte voor de ontwikkeling van 820 woningen. Deze onderbouwning gaat in op de ontwikkeling van 'Zilverackers, Kransakkerdorp'.

## Regionale afspraken

De gemeenten in het SGE (gemeenten Best, Eindhoven, Geldrop-Mierlo, Helmond, Nuenen, Oirschot, Son en Breugel, Veldhoven en Waalre) hebben in oktober 2017 afspraken gemaakt over woningbouw op de regionale woningmarkt. Dit 'Afsprakenkader Wonen 2017' (hierna: het Afsprakenkader) is door alle gemeenteraden bekrachtigd en heeft de instemming van de provincie Noord-Brabant. Het afsprakenkader moet ervoor zorgen dat de juiste plannen met de juiste kwaliteit voor de juiste doelgroep worden gerealiseerd. De ontwikkeling van Zilverackers is opgenomen als een van de negen majeure woningbouwlocaties.

In maart 2019 hebben de minister, de provincie en het SGE een woondeal gesloten. Deze woondeal is gericht op het toevoegen van 27.000 woningen in een periode van 5 jaar (2019 tot en met 2023). Het SGE heeft de behoefte om tussen 2024 en 2040 tussen de 22.500 en 35.000 woningen te realiseren. In de periode 2019 tot en met 2028 gaat het om een behoefte aan 37.700 woningen (voor Veldhoven is uitgegaan van 2.200). In deze woondeal speelt de ontwikkeling van Zilverackers een belangrijke rol en is deze benoemd als een van de negen prioritaire locaties.

## Het plan is slechts deels een nieuwe stedelijke ontwikkeling

Het voorliggende plan 'Zilverackers, Kransakkerdorp' voorziet in de realisatie van 820 woningen. Ondanks dat het vigerende bestemmingsplan 'De Drie Dorpen, Fase 2 Zilverackers' reeds ruimte biedt voor de ontwikkeling van 1.550 woningen is er gedeeltelijk sprake van een *nieuwe* stedelijke ontwikkeling. Dit komt doordat de begrenzing van het huidige plangebied niet volledig overeenkomt met het vigerende bestemmingsplan. De ontwikkeling van de deelgebieden 'Landschappelijke erven' (maximaal 21 woningen) en 'Wonen in de natuur' (12 woningen) is namelijk buiten de begrenzing van het huidige bestemmingsplangebied gelegen. Aangezien het meer dan 11 woningen betreft, namelijk 33 woningen, moet dit deel van het plan worden beschouwd als een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Daarnaast geldt dat dit deel van het plangebied buiten bestaand stedelijk gebied is gelegen, waardoor de uitgebreide Laddertoets voor dit deel van het plan moet worden doorlopen.

Bij het overige deel van Kransakkerdorp (circa 787 woningen) is geen sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Daarnaast is dit deel binnen bestaand stedelijk gebied gelegen. Overigens blijft voor dit deel wel een goede motivering noodzakelijk waaruit blijkt dat er sprake is van een goede ruimtelijke onderbouwing.

## Huidige beleidskaders bieden ruimte voor maximaal 2.200 woningen

De woningbehoefte in de periode tot en met 2028 is voor de gemeente Veldhoven geraamd op 2.200 woningen. Dit is opgenomen in de woondeal. Het zwaartepunt ligt hierbij in het realiseren van groenstedelijke woonmilieus, waarbij Zilverackers is aangewezen als prioritaire locatie (Afsprakenkader Wonen SGE 2017). Daarnaast is een forse versnelling van de bouwproductie noodzakelijk ten opzichte van de prognose uit 2017 om de druk in de regio op te kunnen vangen. In de SGE is de opgave, samen met de provincie en het ministerie van BZK, vastgesteld op realisatie van 27.000 woningen in de periode tot en met 2023.

Op dit moment is er in de gemeente Veldhoven een harde plancapaciteit van 1.628 woningen en is er nog een resterende behoefte van 581 woningen. Het plan voor Kransakkerdorp maakt reeds onderdeel uit van de totale harde plancapaciteit in de gemeente. Op basis hiervan concluderen we dat er ruimte is voor realisatie van 820 woningen op de locatie Kransakkerdorp. Ook binnen de regio is er geen sprake van overcapaciteit.

### **Toets kwalitatieve behoefte**

Binnen de SGE-regio is een groot deel van de woningzoekenden op zoek naar een woning in een groenstedelijk of centrum-dorps woonmilieu. Ruim de helft van de woningzoekenden richt zich op deze locaties. Hiertoe kan de ontwikkeling van Kransakkerdorp worden gerekend. Het indicatieve bouwprogramma zoals opgenomen in de ontwikkelvisie sluit aan bij de woningvraag van woningzoekenden in een centrum-dorps woonmilieu. Het plan past daarmee binnen deze kwalitatieve woningvraag.

### **Alternatieven binnen bestaand stedelijk gebied**

De twee deelgebieden (Landschappelijke erven en Wonen in de natuur) vormen een belangrijk onderdeel van het totaalconcept van Kransakkerdorp met een variatie aan woonmilieus. Beide deelgebieden maken het totale plangebied tot een sterk geheel en zorgen voor een goede overloop van bestaand bebouwd gebied naar het natuurlijke landschap. De bebouwing is in beide deelgebieden geclusterd om de impact op het landschap en de benodigde ontsluiting te minimaliseren. Ruimte en openheid van de woonomgeving staat centraal. Op (kleine) binnenstedelijke locaties is het daarom niet mogelijk om een vergelijkbare ontwikkeling met een vergelijkbare kwaliteit te realiseren. Realisatie van beide deelgebieden binnen het huidige plangebied is ook geen optie. Dit leidt juist tot verdichting en ook hiermee zijn er geen mogelijkheden om de beoogde ontwikkeling te realiseren.

### **Conclusie**

Het voorliggende initiatief past binnen de regionale woningbouwafspraken en -programmering. Uit de Laddertoets volgt dat de nieuwbouwoontwikkeling van Kransakkerdorp voorziet in een kwantitatieve en kwalitatieve behoefte aan 820 woningen in de gemeente Veldhoven. Voor de 33 woningen (Landschappelijke erven en Wonen in de natuur) die buiten bestaand stedelijk gebied zijn gelegen, zijn geen alternatieve binnenstedelijke locaties voorhanden. Het bestemmingsplan voldoet daarmee aan de eisen die artikel 3.1.6 lid 2 van het Bro aan de plantoelichting stelt.



# 1 Inleiding

## Nieuwbouwlocatie Zilverackers te Veldhoven

De gemeente Veldhoven werkt momenteel aan een verdere uitwerking van de uitbreidingslocatie Zilverackers. De locatie ligt aan de westkant van Veldhoven en is volop in ontwikkeling. In Zilverackers wordt een aantal (nieuwe) dorpen en gehuchten gerealiseerd. Oerle-Zuid is bijna klaar en in Huysackers is gestart met de eerste woningbouw.

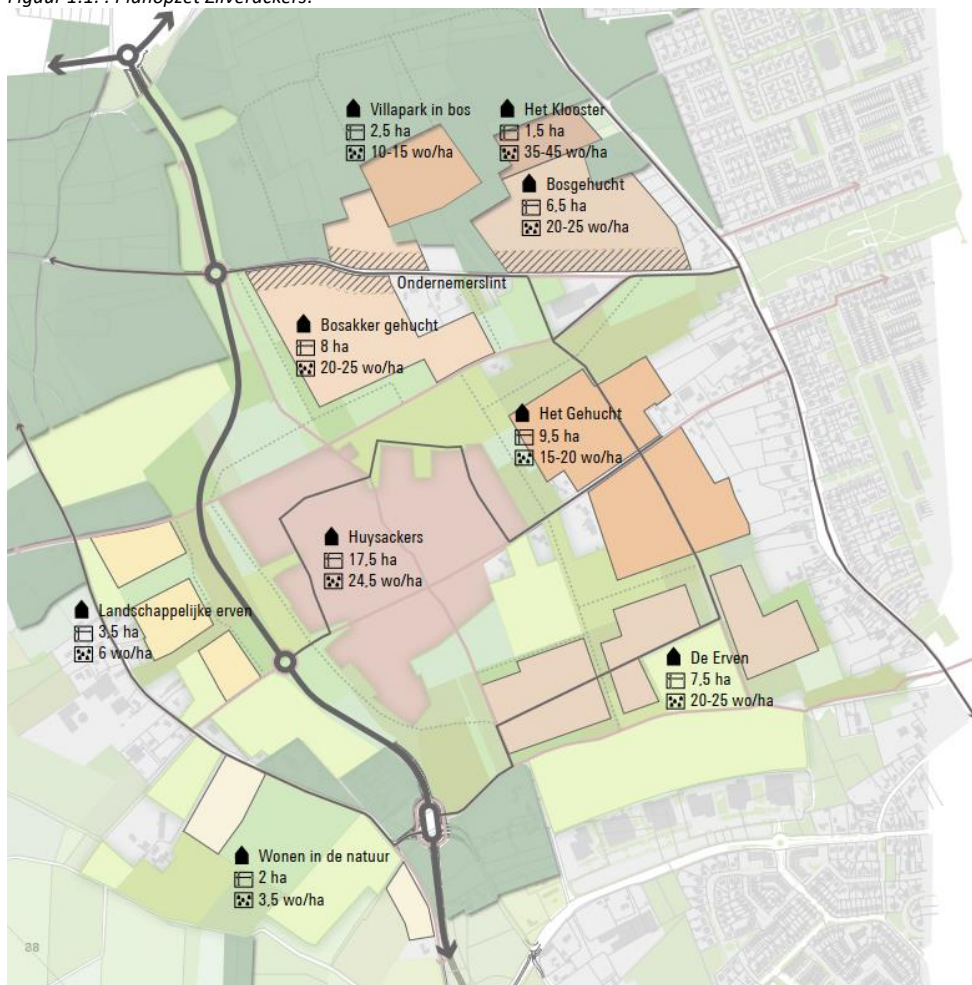
Het plan kent reeds een lange voorgeschiedenis. Op 12 december 2009 is het bestemmingsplan 'De Drie Dorpen, Fase 2 Zilverackers' vastgesteld. Dit bestemmingsplan bepaalt dat er maximaal 1.550 woningen worden gerealiseerd in de drie te ontwikkelen dorpen Bosackers, Huysackers en Schootackers.

Vanwege een veranderde context is besloten om het oorspronkelijke planconcept 'De Drie Dorpen' aan te scherpen. Dit heeft onder andere consequenties voor de programmering. Het bouwprogramma wordt verlaagd van 1.550 naar 1.250 woningen. De nieuwe invulling van het plan biedt meer flexibiliteit om adequaat te reageren op de veranderende regionale woningbehoeften, schept meer ruimte voor innovatieve en onderscheidende woonmilieus en sluit bovendien beter aan op de regionale identiteit. In de Ontwikkelvisie Zilverackers (vastgesteld 30-10-2018) heeft de gemeente haar visie op het plangebied uitgebreid omschreven. Als basis voor Zilverackers is gekozen voor een woonmilieu van 'Onthaast wonen' waarbij een typisch Brabants kransakkerdorp wordt ontwikkeld met een krans van kleinere gehuchten er omheen. In totaal telt het plan 8 gehuchten:

- Huysackers: ca. 430 woningen
- Bosacker gehucht: ca. 220 woningen
- De Erven: ca. 175 woningen
- Het Gehucht: ca. 170 woningen
- Het Klooster: ca. 80 woningen
- Villapark in het bos: ca. 30 woningen
- Landschappelijke erven: ca. 21 woningen
- Wonen in de natuur: ca. 12 woningen

In 2018 is gestart met de ontwikkeling van Huysackers, waar 430 woningen worden gerealiseerd. De ontwikkeling van Huysackers is vastgelegd in het bestemmingsplan Huysackers, (vastgesteld 24-10-2017). Deze 430 woningen vallen in het bouwprogramma van 1.250 woningen in het plangebied van Zilverackers. In deze rapportage geven we een onderbouwing voor de ontwikkeling van de resterende 820 woningen waar voorliggend bestemmingsplan 'Zilverackers, Kransakkerdorp' in voorziet.

Figuur 1.1: : Planopzet Zilverackers.



Bron: Ontwikkelvisie Zilverackers, 2018

## Ladder voor Duurzame Verstedelijking

De ladder voor duurzame verstedelijking is opgenomen als procesvereiste in het Besluit ruimtelijke ordening, artikel 3.1.6 lid 2. De ladder is een instrument dat beoogt een zorgvuldig ruimtegebruik te stimuleren. De wetgeving rond de ladder is per 1 juli 2017 herzien. De herziene wettekst in artikel 3.1.6, lid 2, 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.’*

Bepalend voor de noodzaak voor het uitvoeren van een laddertoets is de vraag of een ontwikkeling een ‘*nieuwe stedelijke ontwikkeling*’ betreft. De definitie van een stedelijke ontwikkeling luidt volgens artikel 1.1.1, lid i, Bro:

*Stedelijke ontwikkeling: ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.*



Voor de uitgebreidheid van de laddertoets gaat het om de vraag of een nieuwe stedelijke ontwikkeling plaatsvindt binnen of buiten het 'bestaand stedelijk gebied'. Vindt een ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied plaats, dan dient vanuit het oogpunt van een zorgvuldig ruimtegebruik te worden gemotiveerd waarom een ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied gerealiseerd kan worden. Artikel 1.1.1, lid h, Bro, hanteert voor het bestaand stedelijk gebied de volgende definitie:

*Bestaand stedelijk gebied: 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.*

### **Ontwikkeling Zilverackers is deels een nieuwe stedelijke ontwikkeling**

De Laddertoets geldt alleen voor *nieuwe* stedelijke ontwikkelingen. Het vigerende bestemmingsplan 'De Drie Dorpen, Fase 2 Zilverackers' biedt reeds ruimte voor de ontwikkeling van 1.550 woningen. Voorliggend bestemmingsplan maakt de bouw van 820 woningen mogelijk. Op basis hiervan concluderen we dat er geen sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling en daarom de Ladder voor duurzame verstedelijking niet doorlopen hoeft te worden.

Echter, de begrenzing van het huidige plangebied komt niet volledig overeen met het vigerende bestemmingsplan. De ontwikkeling van de deelgebieden Landschappelijke erven (21 woningen) en Wonen in de natuur (12 woningen) is namelijk buiten de begrenzing van het huidige bestemmingsplangebied gelegen. Aangezien het meer dan 11 woningen betreft, namelijk 33 woningen, moet dit deel van het plan worden beschouwd als een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Dit deel van het plangebied is buiten bestaand stedelijk gebied gelegen, waardoor de uitgebreide Laddertoets voor dit deel van het plan moet worden doorlopen.

Hoewel de Laddertoets slechts gedeeltelijk van toepassing is op het plan Kransakkerdorp, blijft een goede motivering noodzakelijk waaruit blijkt dat er sprake is van een goede ruimtelijke ordening.

### **Opzet rapportage**

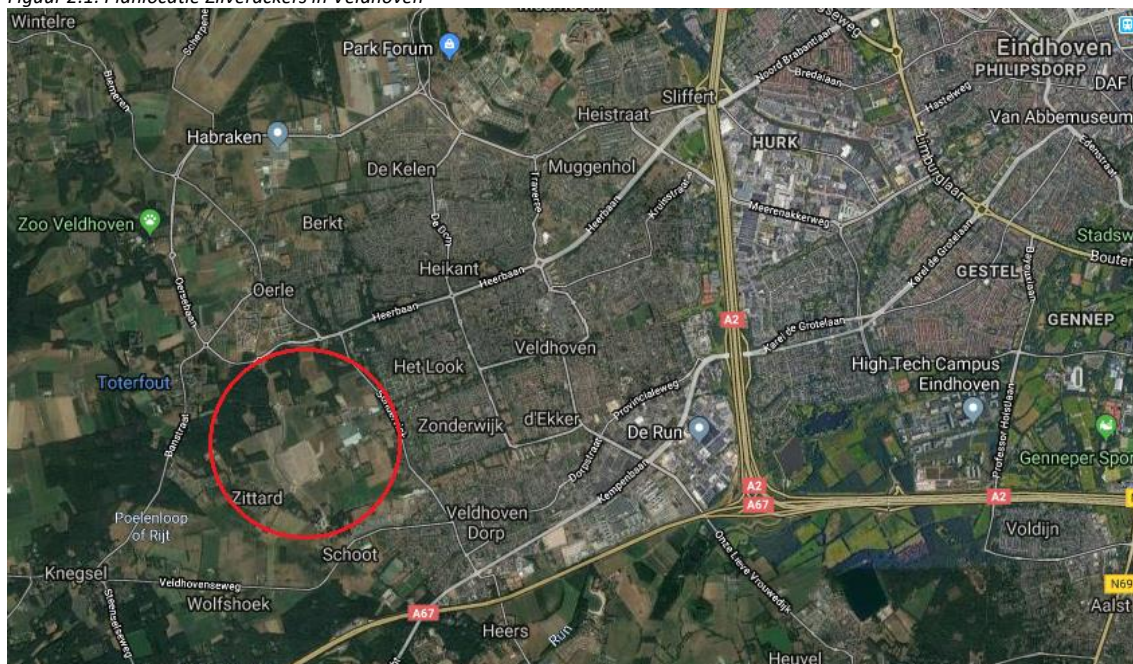
In deze rapportage geven we een onderbouwing voor het nieuwbouwplan Kransakkerdorp in Veldhoven. We beschrijven allereerst de locatie en het plan (hoofdstuk 2). Daarna analyseren we de relevante beleidskaders voor woningbouw in Veldhoven. In hoofdstuk 4 gaan we nader in op het bepalen van het woningmarktgebied en het analyseren van de woningbehoefte. We sluiten af met onze conclusies (hoofdstuk 5).

## 2 Locatie en plan

### Locatie Zilverackers

De locatie ligt ten westen van de bestaande kern Veldhoven, op ongeveer 3 kilometer afstand van het centrum. Via de Zilverbaan, die het gebied aan noordwestelijke zijde omsluit, en de Heerbaan is de binnenstad van Eindhoven in ongeveer 20 minuten te bereiken. De Zilverbaan vormt daarnaast een snelle verbinding met de A2 (ongeveer 8 minuten rijden). Op 24 juli 2019 heeft de Raad van State de beroepen op het bestemmingsplan 'Kempenbaan-West' ongegrond verklaard. Dit betekent dat de gemeente Veldhoven verder kan met voorbereidingen om in de toekomst onder andere een aansluiting op de A67 aan te leggen. De te ontwikkelen afrit zal op circa 3 autominuten rijden van de locatie Zilverackers komen te liggen, waardoor in 2021 de locatie ook goed bereikbaar zal zijn vanuit de richting Eersel/Venlo.

Figuur 2.1: Planlocatie Zilverackers in Veldhoven



Bron: Googlemaps (2019)

### Plan biedt unieke woonmilieu voor brede doelgroep

In de Ontwikkelvisie Zilverackers heeft de gemeente haar visie op het plangebied uitgebreid omschreven. Als basis voor de Zilverackers is gekozen voor een woonmilieu van 'Onthaast wonen' waarbij een typisch Brabants kransakkerdorp wordt ontwikkeld met een krans van kleinere gehuchten er omheen. De gehuchten hebben door hun verschillende omvang en hun specifieke ligging in het landschap (bos, akker, natuur/grasland) ieder een eigen karakter waardoor ze zich lenen voor verschillende doelgroepen en woonmilieus.

### 3 Beleidskaders

In dit hoofdstuk vatten we de huidige gemeentelijke en regionale beleidskaders samen die relevant zijn voor de ontwikkeling van woningbouw op de locatie Zilverackers.

#### **Woonvisie Veldhoven (2016)**

In december 2016 is de Woonvisie Veldhoven 2016 e.v. 'Keuzes maken' vastgesteld. Belangrijk uitgangspunt van de visie is dat ontwikkelingen in Veldhoven niet los kunnen worden gezien van de positie binnen – en de relatie met de regio. De gemeenten in regio Eindhoven zijn aanvullend op elkaar en onderscheidend van elkaar. Het onderscheidend vermogen van Veldhoven wordt bepaald door enerzijds het dorpse woonmilieu en anderzijds het stedelijke woonmilieu met een hoogwaardig voorzieningenniveau. Veldhoven zet de komende jaren in op verdere ontwikkeling van beide woonmilieus. Daarnaast zet de gemeente in op de ontwikkeling van gedifferentieerde wijken. De woningvoorraad in Zilverackers krijgt dus een in prijs en doelgroep gedifferentieerde samenstelling. Op inbreidingslocaties wordt vooral ingezet op de voor de wijk aanvullende woonmilieus en woningtypen.

Het dorpse karakter wordt versterkt door de ontwikkeling van Zilverackers, te beginnen bij de realisatie van Huysackers. Hierbij wordt nadrukkelijk gekeken naar de ontwikkeling van een woonmilieu dat complementair is aan bestaande woonmilieus in de regio. Veldhoven voegt met het plan Zilverackers een nieuw dorps woonmilieu toe dat een toegevoegde waarde heeft ten opzichte van woonmilieus in Eindhoven en de overige regiogemeenten.

#### **Afsprakenkader wonen 2017 Stedelijk Gebied Eindhoven (SGE)**

De gemeenten in het SGE (gemeenten Best, Eindhoven, Geldrop-Mierlo, Helmond, Nuenen, Oirschot, Son en Breugel, Veldhoven en Waalre) hebben in oktober 2017 afspraken gemaakt over woningbouw op de regionale woningmarkt. Dit 'Afsprakenkader Wonen 2017' (hierna: het Afsprakenkader) is door alle gemeenteraden bekrachtigd en heeft de instemming van de provincie Noord-Brabant.

Zoals blijkt uit het Afsprakenkader is er sprake van een zeer sterke groei van het aantal huishoudens in de Brainportregio. Dit wordt onderbouwd door de monitoring van de provincie Noord-Brabant. Gezien de bijzondere positie van de Brainportregio en de sterke economische groei, ligt deze groei hoger dan in de prognoses van de provincie Noord-Brabant voor bevolking en woningbehoefte is opgenomen. Er is momenteel sprake van een enorme krapte op de woningmarkt en er is grote zorg over het realiseren van voldoende woningen om deze groei op te vangen.

In de afspraken is daarom opgenomen dat voldoende productie op korte termijn prioriteit heeft. Door de woningbouwontwikkelingen goed te monitoren kunnen gemeenten ingrijpen op het moment dat dat nodig is en wordt voorkomen dat goede plannen voor de korte termijn worden tegengehouden op basis van de programmering op langere termijn. Hierdoor ontstaat ruimte om snel in te kunnen spelen op marktontwikkelingen. Alle woningbouwinitiatieven worden op elkaar afgestemd. Hierbij geldt dat er geen nieuwe uitleglocaties worden ontwikkeld, tenzij er geen ruimte is binnen bestaand stedelijk gebied.

Ten aanzien van de uitbreidingsplannen zijn negen majeure projecten (waaronder Zilverackers) aangewezen. Bij de totstandkoming van het Afsprakenkader is nagegaan hoe minimaal voor de eigen lokale woningbehoefte kan worden gebouwd, waarmee de autonome groei (demografische ontwikkelingen inclusief gezinsverdunding maar exclusief migratiecomponent) kan worden opgevangen.

Daarbij is als uitgangspunt gesteld dat inbreiding, transformatie en herstructurering voorrang hebben boven uitbreiding (uiteraard alleen goede plannen, met behoud van kwaliteit van de wijk). Er wordt voldaan aan het afsprakenkader en het portefeuillehoudersoverleg (POHO) heeft ingestemd met deze ontwikkeling. Dus aan de voorwaarde van regionale afstemming is voldaan.

Om te voorkomen dat er een overmaat ontstaat ten aanzien van nieuwe woningen en/of harde plancapaciteit binnen de SGE wordt de productie en programmering (lopende en nieuwe projecten, inclusief fasering) in het stedelijk gebied gemonitord en afgezet tegen de dan actuele provinciale prognoses en de aantallen in de woondeal.

Voor de grote uitleglocaties (de negen majeure projecten, waaronder Zilverackers) geldt daarbij dat de ontwikkelingen meer in detail worden gevolgd. Hierbij worden positionering en profilering, programma en fasering afgestemd. Per majeurproject is het maximale woningaantal vastgelegd en dit aantal kan bij de nadere uitwerking zonder regionale afstemming niet stijgen, maar wel dalen of verder worden gefaseerd. Ook is geborgd dat regionale afstemming is vereist voordat een bestemmingsplan met een rechtstreekse bouwtitel in procedure wordt gebracht. De plannen worden bovendien zodanig gefaseerd en uitgewerkt dat altijd tussentijds (tijdelijk of definitief) gestopt kan worden met de verdere ontwikkeling, zonder dat een gebied dan 'onaf' blijft. Voor Zilverackers is door het Portefeuillehoudersoverleg al een akkoord gegeven op het in procedure brengen van het bestemmingsplan voor de resterende 820 woningen van Zilverackers.

Er wordt binnen het Stedelijk Gebied dus rekening gehouden met de lange termijn en toekomstbestendigheid van woningen en woongebieden. De verschillende uitbreidingslocaties beconcurreren elkaar niet. Per locatie wordt bekeken voor welke behoefte gebouwd wordt, lokaal en of regionaal. De regionale woningbouwprogrammering wordt daarop afgestemd, waarbij de kwadrantenbenadering en de Brainport Principles worden gebruikt om er voor te zorgen dat ook de uitleglocaties van zeer hoge kwaliteit zijn. Een aanbod van gedifferentieerde, goede woonmilieus met voldoende woningen draagt bij aan een beter woon-, leef-, investerings- en vestigingsklimaat en dat is goed voor de concurrentiekracht van de regio. Door de regionale woningbouwprogrammering op deze manier vorm te geven draagt elke woningbouw-ontwikkeling bij aan een goed woonklimaat in de regio en zorgt daarmee voor waardecreatie.

### **Woondeal BZK-Stedelijk Gebied Eindhoven-provincie Noord-Brabant (7-3-2019)**

Het Stedelijk Gebied Eindhoven, de provincie Noord-Brabant en de minister hebben een woondeal met elkaar gesloten en streven met die afspraken een langjarig partnerschap na. Eindhoven, de provincie en BZK werkten ook daarvoor al samen, o.a. in REOS-verband, in de Brainport Nationale Actieagenda en als onderdeel daarvan, in Eindhoven Internationale Knoop XL. Deze woondeal is een aanvulling op deze lopende samenwerking. De woondeals fungeren ook als regiospecifieke uitwerkingen van het Interbestuurlijk Programma (IBP) en de Nationale Woonagenda in die regio's waar de druk op de woningmarkt het grootst is. Hiervoor zijn de volgende afspraken gemaakt over het versnellen van de woningbouw en specifieke versnellingslocaties;

#### ***Versnellen woningbouwproductie***

Het SGE heeft behoefte aan **37.700** woningen (voor Veldhoven is uitgegaan van 2.200 woningen) in de periode 2019 tot en met 2028. Deze behoefteeraming geldt als richtinggevend bij de versnelling van de woningbouwproductie. De minister, de provincie en het SGE spreken het volgende af:

- Het zwaartepunt voor het realiseren van groen-stedelijke woonmilieus ligt – zoals vastgelegd in het Afsprakenkader Wonen SGE 2017 – in de negen prioritaire locaties: Aarle, Brandevoort, Blixembosch, Ekenrooi Zuid, Nuenen West, Meerhoven, Tongelrese Akkers, Waalre Noord en Zilverackers. De minister, de provincie en het SGE volgen de ontwikkeling van deze locaties als geheel op het gebied van aantallen en exploitatie. Het zwaartepunt voor het realiseren van centrum-stedelijke woonmilieus ligt in Eindhoven binnen de Ring (waaronder het centrumgebied en Knoop XL).
- De minister, de provincie en het SGE onderzoeken of de versnelling kan worden uitgevoerd binnen de bestaande mogelijkheden. Indien aanpassingen nodig zijn in bijvoorbeeld provinciale beleidskaders, regelgeving of instrumenten, dan spannen de provincie en het SGE zich gezamenlijk in om deze wijzigingen door te voeren. De minister spant zich in om, indien nodig, het toepassen van bestemmingsplannen met verbrede reikwijdte mogelijk te maken.

#### ***Monitoren van de woningbouwplanning en -programmering***

De woningmarkt is per definitie – en zeker voor de middellange en langere termijn – omkleed met de nodige onzekerheden, samenhangend bijvoorbeeld met (veranderende) demografische, economische en sociaal-maatschappelijke ontwikkelingen. Om hier goed op in te kunnen spelen wordt door het SGE en de provincie een monitoringssysteem ingericht op basis waarvan jaarlijks afspraken worden gemaakt over de woningbouwplanning en -programmering in het SGE. De richtinggevende principes uit de Brabantse Agenda Wonen en de principes uit het Afsprakenkader Wonen 2017 zijn hierbij leidraad. Uitgangspunt is te voorzien in een realistisch, flexibel planaanbod op basis waarvan woningbouwlocaties versneld en vraaggericht worden ontwikkeld. Doel van de monitoring is om steeds een actueel, gezamenlijk beeld te hebben van wat er speelt op de regionale woningmarkt, waar knelpunten zijn of dreigen en welke strategieën moeten worden ingezet om de voortgang van de woningbouwproductie te bevorderen. En het aantal en tempo te laten aansluiten op de behoefte vanuit de markt.

#### **Visie op wonen, SGE, april 2019**

In de Visie op Wonen, die in de negen gemeenten van het SGE is vastgesteld, zijn de ambities geformuleerd voor het wonen binnen het SGE zowel voor de middellange termijn (tot aan 2028) als op lange termijn (tot aan 2040). De visie is erop gericht om voldoende woningen te realiseren om de groei van de bevolking, waaronder een sterk groeiende groep internationals, op te kunnen vangen. Daarnaast zijn betaalbaarheid, kwaliteit en een aanbod van aantrekkelijke, unieke, toonaangevende en gevarieerde woonmilieus belangrijke basisprincipes. Deze visie geeft de hoofdlijnen en dit wordt door de gemeenten afzonderlijk doorvertaald naar lokaal woonbeleid.

#### **Conclusies**

Duidelijk is dat de ontwikkeling van Zilverackers sterk is verankerd in de huidige, geldende beleidskaders. De ontwikkeling van het plangebied is opgenomen in de gemeentelijke Woonvisie en afgestemd in regionaal verband. Hierbij is extra aandacht besteed aan de concurrentiepositie van nieuwbouw van Zilverackers ten opzichte van andere projecten in de regio. Daarnaast levert de ontwikkeling een belangrijke bijdrage aan het realiseren van de Woondeal en daarmee het verlagen van de druk op de (regionale) woningmarkt.

## 4 Woningbehoefte

In dit hoofdstuk gaan we nader in op de onderbouwing van de woningbehoefte. Allereerst bepalen we de woningmarktregio op basis van verhuisbewegingen uit het verleden. Daarna gaan we in op de kwantitatieve behoefte en tot slot op de kwalitatieve woningbehoefte.

### 4.1 Bepalen woningmarktregio

De eerste stap voor het doorlopen van de Laddertoets bestaat uit het bepalen van de marktregio. Deze marktregio vormt de basis voor het in beeld brengen van vraag en aanbod op de woningmarkt. Een belangrijke indicator voor het bepalen van de marktregio is een analyse van de verhuisbewegingen in de afgelopen jaren binnen en tussen de gemeenten. Hieruit blijkt dat ruim de helft van de verhuisbewegingen in de afgelopen jaren binnen de gemeentegrenzen plaatsvond. Niettemin komt toch ook een fors deel van buiten. Van deze vestigers komt een meerderheid uit de SGE (Stedelijk Gebied Eindhoven). Overig Brabant levert veel minder vestigers. Deze komen met name uit Eersel, Valkenswaard en Tilburg.

Tabel 4.1: Gemeente Veldhoven. Herkomst personen bij verhuizing 2011-2017

Herkomst	Aantal	Percentage
Gemeente Veldhoven (binnenverhuizers)	13.037	51%
Binnenlands vestiging	12.649	49%
• W.v. vanuit SGE	7.291	28%
• W.v. vanuit overig Nederland	5.358	21%
Totaal verhuizingen	25.686	100%

Bron: CBS 2019.

Binnen de SGE domineert (volgens verwachting) Eindhoven. Daarnaast kunnen Waalre en Helmond worden genoemd. De vestigers uit de andere SGE-gemeenten zijn beperkter in aantal. Dit geeft al een duidelijke aanwijzing voor de roltrapfunctie voor Eindhoven die Veldhoven mede vervult.

Tabel 4.2: Gemeente Veldhoven. Herkomst SGE personen bij verhuizing 2011-2017

	Herkomst	Absoluut aantal	Percentage
SGE	Eindhoven	6.043	24%
	Waalre	311	1%
	Helmond	237	1%
	Best	209	1%
	Geldrop-Mierlo	209	1%
	Nuenen	124	0%
	Oirschot	92	0%
	Son en Breugel	66	0%
	<b>Totaal SGE</b>	<b>7.291</b>	<b>28%</b>
Overig	Eersel	490	2%
	Valkenswaard	305	1%
	Tilburg	300	1%
	Overig NL	4.263	17%
	<b>Totaal overig</b>	<b>5.358</b>	<b>21%</b>

Bron: CBS 2019.

Op basis hiervan concluderen we dat de primaire marktregio voor Zilverackers overeenkomt met de gemeente Veldhoven. De secundaire marktregio is de totale SGE-regio vanwege de verhuisrelaties met Eindhoven en de overige gemeenten uit de regio.



## 4.2 Kwantitatieve en kwalitatieve woningbehoefte

### Kwalitatieve woningbehoefte

Conform de provinciale Verordening ruimte (artikel 39.7) stellen gedeputeerde staten van provincie Noord-Brabant ten minste eens per vier jaar een prognose op voor de verwachte bevolkings- en huishoudensontwikkeling en woningvraag. De laatste woningbehoefteprognose van de provincie komt uit 2017 en geeft richting aan de gemeentelijke en (sub)regionale woningbouwprogrammeringen in Noord-Brabant en de afspraken die hierover worden gemaakt. Voor de SGE is deze prognose richtinggevend.

De woningbehoefte is voor twee scenario's uitgewerkt:

- Een hoog scenario waarbij wordt uitgegaan van het inlopen van het bestaande woningtekort;
- Een laag scenario waarbij geen rekening wordt gehouden met het inlopen van het bestaande woningtekort.

Tabel 4.4: Gemeente Veldhoven. Gewenste woningvoorraadontwikkeling 2017-2030

Gebied	Scenario	2019 tm 2023	2024 tm 2028	2028 tm 2039	Totaal
Veldhoven	Prognose 2017 laag	580	460	465	1.505
Veldhoven	Prognose 2017 hoog	715	595	490	1.800
Veldhoven	Woondeal 2019	2.000	200	390	2.590
SGE	Prognose 2017 laag	9.575	7.090	10.970	27.635
SGE	Prognose 2017 hoog	11.310	8.810	11.325	31.445
SGE	Woondeal 2019	26.990	10.710	24.290	61.990

Bron: Huishoudensprognose Provincie Noord-Brabant, 2017, Woondeal 2019.

In de periode tot en met 2028 is op basis van de provinciale prognose (2017) de woningbehoefte in gemeente Veldhoven geraamd op een groei van 1.040 tot 1.310 woningen. In de regio ligt de woningvraag tussen de 16.665 en 20.120 woningen in deze periode. Echter in de provinciale prognose is gerekend met een lager woningtekort (2,3%) dan in 2019 is verondersteld (3,8%). Het hogere woningtekort en de toenemende instroom van internationals (vanwege de grote groei van het aantal arbeidsplaatsen in Brainport) vormt, samen met het versnellen van de bouwproductie, een belangrijke verklaring voor de hogere opgave in de Woondeal ten opzichte van de provinciale prognose.

Voor het bepalen van de behoefte voor het plan Zilverackers, wordt uitgegaan van de behoefteprognose zoals opgenomen in de woondeal. Voor Veldhoven betekent dit dat **2.200** woningen gerealiseerd mogen worden in de periode tot en met 2028.

### Plancapaciteit t.o.v. voorraadprognose

In de provinciale Monitor Bevolking en Wonen (september 2019) is aangegeven in hoeverre de Brabantse gemeenten kunnen voorzien in de benodigde woningbouwcapaciteit. De informatie m.b.t. de plancapaciteit voor de SGE-regio is gebaseerd op basis van de Monitor bevolking en wonen van de provincie Noord-Brabant. De plancapaciteit van de gemeente Veldhoven zijn de geactualiseerde cijfers per 1-1-2019.

Tabel 4.3: Plancapaciteit primaire en secundaire marktregio 2019-2028

	Harde plancapaciteit	Zachte plancapaciteit	Totaal
Gemeente Veldhoven	1.680	1.330	3.010
SGE	22.130	11.735	33.505

Bron: Gemeente Veldhoven 2019, provinciale Monitor Bevolking en Wonen 2019

De behoefte aan woningen volgt uit de confrontatie van de woningvraag met het (harde) planaanbod. Door de harde plancapaciteit in mindering te brengen op de totale woningvraag de komende tien jaar, is

de behoefte aan woningen voor de komende tien jaar te achterhalen. Hierna wordt eerst ingezoomd op de behoefte in de primaire marktregio Veldhoven, en vervolgens op de behoefte in de secundaire marktregio SGE, voor de periode 2018 tot en met 2028. In de tabel hieronder wordt de behoefte weergegeven voor de komende tien jaar in beide marktregio's.

Tabel 4.4: Woningbehoefte afgezet tegen harde plancapaciteit primaire en secundaire marktregio

	Woningbehoefte	Harde plancapaciteit	Rest capaciteit
Gemeente Veldhoven	2.200	1.680	580
SGE	37.700	22.130	15.570

Bron: Gemeente Veldhoven 2019, provinciale Monitor Bevolking en Wonen 2019

Uit bovenstaande analyses blijkt dat de gemeente Veldhoven voor de komende tien jaar een totale behoefte aan 2.200 woningen bestaat. Op dit moment is er een harde plancapaciteit van 1.680 woningen in en is er dus nog een restcapaciteit van 580 woningen. Het plan Kransakkerdorp (820 woningen) maakt reeds onderdeel uit van de harde plancapaciteit (1.680 woningen). Ook uit de vergelijking van de opgave in SGE (37.700 woningen) met de harde plancapaciteit blijkt dat de ontwikkeling van plan Kransakkerdorp daarbinnen past.

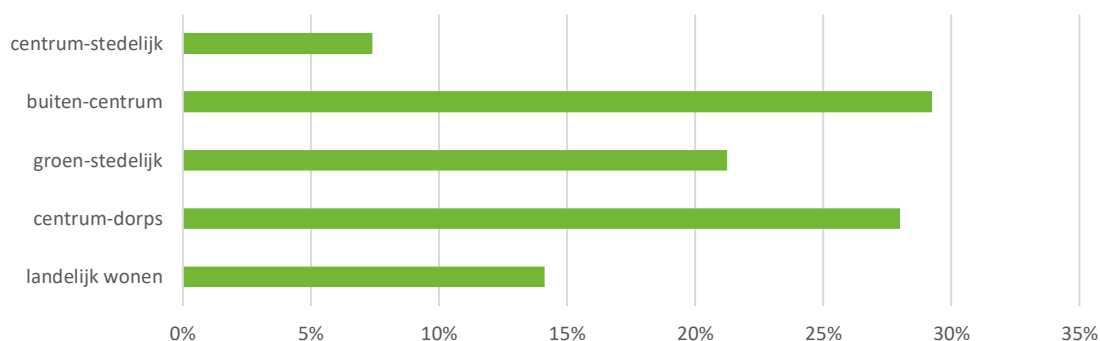
### Kwalitatieve woningbehoefte

Nu is aangetoond dat het plan Kransakkerdorp binnen Veldhoven en de SGE regio kan voorzien in de kwantitatieve behoefte, kijken we vervolgens naar de kwalitatieve behoefte. De kwalitatieve woningbehoefte van Veldhoven hebben wij in eerste instantie bepaald op grond van het nationale onderzoek WoON 2018. Om een voldoende representatief beeld te krijgen hebben we in de analyse uitgevoerd op de woningvraag in de SGE. Dit levert het volgende beeld op:

#### Woonmilieu-indeling ABF

In het WoON2018 wordt de woonmilieu-indeling van ABF gehanteerd. De typologie is gebaseerd op basis van een aantal dimensies, te weten dichtheid, bereikbaarheid, functiemenging en kwaliteit bebouwing. De vijf woonmilieus zijn: Centrum-stedelijk, Buiten-centrum, Groen-stedelijk, Centrum-dorps en Landelijk wonen. Tot stedelijke woonmilieus worden woonplaatsen gerekend met tenminste 27.500 huishoudens. De woonmilieus in steden zijn op basis van het aanwezige voorzieningenniveau verdeeld in Centrum-stedelijke en buiten-centrum woonmilieu. Het centrum van Veldhoven wordt getypeerd als een buiten-centrum woonmilieu. Buurten en wijken met relatief veel groen, een lage bebouwingsdichtheid (ca 19 woningen per hectare) worden getypeerd als een groen-stedelijk woonmilieu. Een (centrum) dorpswoonmilieu heeft een lage dichtheid (circa 19 woningen per hectare) en weinig inwoners per kern. De landelijke woonmilieus bevinden zich buiten de kernen. Het gaat veelal om verspreide huizen die op aanzienlijke afstand van elkaar liggen. Daarbij geldt het locatie op minimaal 20 minuten reisafstand van een (centrum)stedelijk woonmilieu is gelegen. Gelet op de woonmilieu-indeling van ABF sluit de ontwikkeling Kransakkerdorp het beste aan op een combinatie van een groen-stedelijk en een centrum-dorps woonmilieu.

Figuur 4.1: Voorkeur woonmilieu binnen Stedelijk Gebied Eindhoven



Bron: WoON2018.

Duidelijk is dat binnen de SGE een groot deel van de woningzoekenden op zoek is naar een buiten-centrum, groen-stedelijk of centrum-dorps woonmilieu. De ontwikkeling van Zilverackers sluit, gelet op de ligging en de invulling, het beste aan bij de combinatie van een groen-stedelijk en centrum-dorps woonmilieu. Van alle woningzoekenden geeft ongeveer 21% de voorkeur aan een groen-stedelijk woonmilieu en 28% de voorkeur aan een centrum-dorpswoonmilieu.

In de ontwikkelvisie Zilverackers is een kwalitatief en gedifferentieerd woningbouwprogramma opgesteld, met een mix van huur- en koopwoningen in verschillende prijsklassen.

Tabel 4.5: Indicatief bouwprogramma Zilverackers

Categorie	Koop	% koop	Huur	% huur	Totaal	%
Sociaal	100	8%	275	22%	375	30%
Vrije sector middelduur	350	28%	150	12%	500	40%
Vrije sector duur	335	27%	40	3%	375	30%
Totaal	785	63%	465	37%	1.250	100%

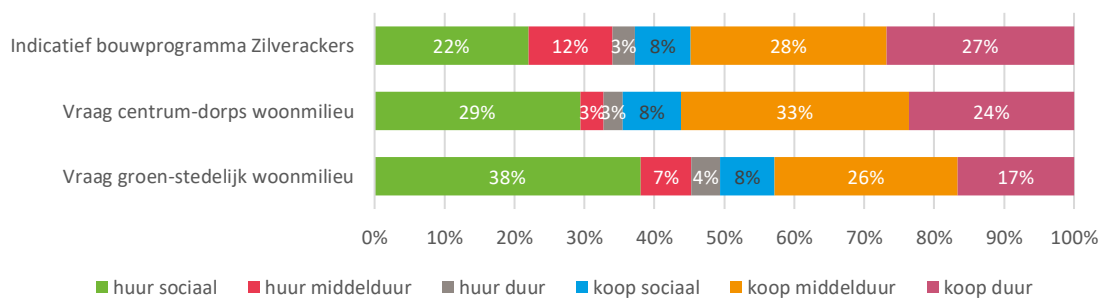
\* huur sociaal = < €711, huur middelduur = €711 -€950, huur duur = > €950.

\* koop sociaal = <€200.000, koop middelduur = €200.000-€345.000, koop duur = > €345.000

Bron: Ontwikkelvisie Zilverackers, 2018

In de onderstaande figuur is per gewenst woonmilieu de kwalitatieve vraag van woningzoekenden weergegeven. Hieruit blijkt dat het indicatieve bouwprogramma in grote lijnen aansluit bij de kwalitatieve vraag van woningzoekenden met een voorkeur voor een centrum-dorps woonmilieu. In het indicatieve programma ligt het aandeel sociale huurwoningen iets lager en het aandeel middeldure huur juist iets hoger.

Figuur 4.2: Voorkeur eigendom en prijsklasse van huishoudens Stedelijk Gebied Eindhoven met voorkeur voor wonen in groen-stedelijk/centrum-dorps woonmilieu



Bron: Ontwikkelvisie Zilverackers 2018, WoON2018

## Conclusies

De ontwikkeling van Zilverackers voorziet zowel in de kwantitatieve behoefte als de kwalitatieve behoefte. De huidige harde plancapaciteit (inclusief Zilverackers) ligt lager dan de woningbehoefte in de periode tot en met 2028. Ook voor de regio geldt dat er nog onvoldoende harde plancapaciteit is om in te spelen op de kwantitatieve woningbehoefte.

Op basis van de kwalitatieve analyse concluderen we dat er in de regio een grote vraag is naar wonen in zowel groen-stedelijk als centrum-dorps woonmilieu. De ontwikkeling van Zilverackers heeft gelet op de ligging ten opzichte van Veldhoven en de stedenbouwkundige opzet elementen van beide woonmilieus. Daarnaast concluderen we dat het indicatieve bouwprogramma in grote lijnen aansluit bij de kwalitatieve woningvraag van huishoudens op zoek naar een woning in een centrum-dorps woonmilieu.

## 4.3 Alternatieve locaties

Zoals eerder aangegeven liggen twee deelgebieden (Landschappelijke erven en Wonen in de natuur) buiten bestaand stedelijk gebied. In totaal gaat het om 33 woningen. Voor beide locaties moet worden beoordeeld of er geen alternatieven binnen bestaand stedelijk gebied zijn. Bij de beoordeling van alternatieven is meegenomen dat in Kransakkerdorp een specifiek woonmilieu wordt gerealiseerd. Het gaat hierbij om een onderscheidend woonmilieu waarbij groen zoveel mogelijk tot aan de voordeur loopt.

- Landschappelijke erven betreft een locatie van 3,5 hectare met een zeer lage dichtheid van 6,5 woningen per hectare.
- Wonen in de natuur betreft een locatie van 2 hectare met een zeer lage dichtheid van 3,5 woningen per hectare.

Beide locaties zijn gericht op het versterken van de kwaliteit van het landschap en de overloop van bestaand bebouwd gebied naar het natuurlijke landschap. De bebouwing is in beide deelgebieden geclusterd om de impact op het landschap en de benodigde ontsluiting te minimaliseren. Ruimte en openheid van de woonomgeving staan centraal. Op (kleine) binnenstedelijke locaties is het daarom niet mogelijk om een vergelijkbare ontwikkeling met een vergelijkbare kwaliteit te realiseren. Realisatie van beide deelgebieden binnen het huidige plangebied is ook geen optie. Dit leidt juist tot verdichting en ook hiermee zijn er geen mogelijkheden om de beoogde ontwikkeling te realiseren.

Daarbij vormt de ontwikkeling van beide deelgebieden een belangrijke schakel in de ontwikkeling van een aantrekkelijk, uniek en concurrerend woonmilieu in de regio.

Op basis hiervan concluderen we dat er binnen bestaand stedelijk gebied geen alternatieve locaties in aanmerking komen voor realisatie van een vergelijkbaar programma als in de deelgebieden 'Landschappelijke erven' en 'Wonen in de natuur'.