

Advies : Ladder voor duurzame verstedelijking woningbouwplan Luchen

Datum : 1 juli 2015
Opdrachtgever : Gemeente Geldrop-Mierlo
Ter attentie van : Gabriel van Houtert
Projectnummer : 211x07812

Opgesteld door : Paul Gerards
i.a.a. : Jochem Rietbergen

Achtergrond

Omdat binnen de ruimtelijke ordening steeds meer de nadruk komt te liggen op zorgvuldig ruimtegebruik is in oktober 2012 de “Ladder voor duurzame verstedelijking” geïntroduceerd (art 3.1.6 Bro). Hierbij is vastgelegd dat de toelichting bij een bestemmingsplan/projectafwijking waarbij een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk wordt gemaakt, moet voldoen aan de volgende systematiek:

1. “Er wordt beschreven dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte.
2. Indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel 1, blijkt dat sprake is van een actuele regionale behoefte, wordt beschreven in hoeverre in die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins.
3. Indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel 2, blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan plaatsvinden, wordt beschreven in hoeverre wordt voorzien in die behoefte op locaties die, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld.”

Voordat deze vragen beantwoord worden, dient eerst aangetoond te worden dat sprake is van een stedelijke ontwikkeling. Een stedelijke ontwikkeling is een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.

Of bij de bovengenoemde voorzieningen sprake is van een stedelijke ontwikkeling, hangt af van de omvang en de gebruiksmogelijkheden. Vanaf 14 woningen wordt een woningbouwontwikkeling door de Raad van State gezien als een stedelijke ontwikkeling. Het onderhavige bouwplan betreft de realisatie van 645 woningen en is hiermee aan te merken als een stedelijke ontwikkeling. Dit betekent dat de toets aan de Ladder van toepassing is.

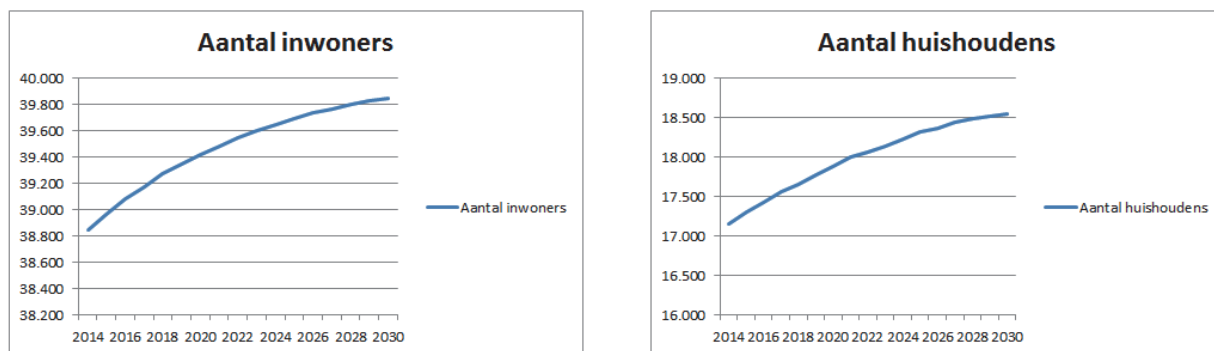
Toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking

Trede 1: actuele regionale behoefte

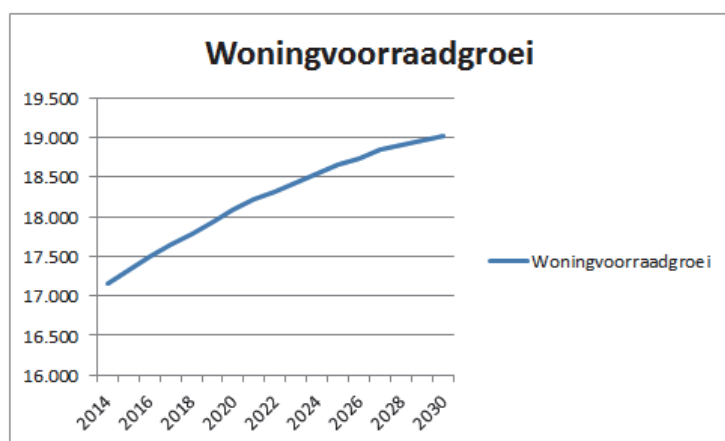
Bij de bepaling van de actuele regionale behoefte, dient zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve behoefte in beeld te worden gebracht. Geldrop-Mierlo valt binnen de regio Stedelijk gebied Eindhoven. De behoefte dient dan ook in eerste instantie vanuit deze regio bepaald te worden. Kwantitatief vindt dit ook plaats in het regionale afstemmingsoverleg (zie ook afbeelding 3). De woningmarkt in Mierlo is vooral een lokale markt. De meeste verhuizingen vinden op korte afstand plaats, binnen de gemeente

en zelfs binnen de kernen. Dit betekent dat de kwantitatieve en kwalitatieve analyse, primair op de lokale behoefte gericht dient te zijn.

Door de provincie Noord-Brabant is in oktober 2014 de ‘De bevolkings- en woningbehoefteprognose Noord-Brabant, actualisering 2014’ vastgesteld. Hieruit blijkt dat de komende jaren voor de gemeente Geldrop-Mierlo sprake is van zowel een bevolkingsgroei als een huishoudensgroei. Dit betekent ook dat een toename van het aantal woningen noodzakelijk is.



Afbeelding 1: bevolkings- en huishoudensprognose Geldrop-Mierlo 2014-2030



Afbeelding 2. Woningbehoefte prognose 2014-2030

Opgemerkt dient wel te worden, dat wanneer de huishoudensprognoses en woningprognoses met elkaar vergeleken worden, de woningvoorraadgroei hoger is dan de groei van het aantal huishoudens. Over de periode 2014-2024 wordt namelijk een huishoudensgroei voorzien van 1.070 en een woningvoorraadgroei van 1.390. Dit betekent een geprognostiseerd woningoverschot van 320 woningen. Dit hoeft niet negatief te zijn, aangezien een beperkt woningoverschot en beperkte leegstand juist zorgen voor blijvende dynamiek op de woningmarkt.

Geldrop-Mierlo staat in het geschetste beeld van afbeelding 1 en 2 niet alleen. Ook voor de andere gemeenten in de regio (Metropoolregio Eindhoven) wordt voor de komende jaren een toenemende woningbehoefte voorzien. In afbeelding 3 is de regionale afstemming met betrekking tot de benodigde plancapaciteit weergegeven. Deze is opgenomen in de Regionale Agenda Wonen RRO Zuidoost-Brabant, 26 november 2014. Te zien valt voor de periode tot 2024, dat op basis van de provinciale woningbehoefteprognoses, voor de gemeente Geldrop-Mierlo 1.390 extra woningen nodig zijn. Ook de direct omliggende gemeenten (Nuenen, Helmond) hebben een forse woningbouwopgave.

Kwantitatieve regionale woningbouwafspraken 2014-2024						
RRO Zuidoost-Brabant, november 2014						
Gemeente	huidige afspraken 2013 t/m 2022	feitelijke woningvoorraad per 1-1-2014	prognose woningvoorraad per 1-1-2024 (prognose 2014)	toename woning- voorraad 2014 t/m 2023 obv prognose	Ruimte voor Ruimte	Afspraak: Netto toe te voegen aan de woningvoorraad in de periode 2014 t/m 2023 (10jrs periode) (afgerond 5- tallen) **
Best	2.726	11.910	13.575	1.665		2.705
Eindhoven	3.219	101.330	110.230	8.900		3.780
Geldrop-Mierlo	1.505	17.150	18.540	1.390		1.645
Helmond	4.783	38.980	43.125	4.145		4.145
Nuenen	1.431	9.880	10.785	905		1.655
Son en Breugel	1.678	6.795	7.445	650		2.150
Valkenswaard	1.175	14.055	14.855	800		800
Veldhoven	3.114	18.985	20.740	1.755		2.810
Waalre	842	7.405	7.905	500		1.020
Subregio Eindh-Helmond	20.473	226.490	247.200	20.710		20.710

Afbeelding 3. Woningbehoefte in regionaal perspectief

WONINGBOUWCAPACITEIT EN -OPGAVEN							
AANTAL WONINGEN IN PLANNEN TEN OPZICHTE VAN DE BENODIGDE PLANCAPACITEIT							
2014 t/m 2023							
de in de tabel opgenomen gegevens zijn afgerond op 5-tallen							
SUBREGIO				EINDHOVEN-HELMOND			
CAPACITEITSINDICATIE MIDDELLANGE TERMIJN 2014 t/m 2023	opgave	plus	=	totale capaciteit in plannen ⁷⁾	waarvan harde capaciteit ³⁾	indicator	indicator
	prognose 2014 ¹⁾	verwachte sloop ²⁾	benodigde capaciteit			totale plancapaciteit	harde plancapaciteit
						100%	<<100% ⁵⁾
EINDHOVEN-HELMOND	20.705	3.800	24.505	21.235	15.285	87%	62%
GEMEENTEN							
BEST	2.705	30	2.735	1.795	1.035	66%	38%
EINDHOVEN	3.775	2.160	5.935	6.900	3.800	116%	64%
GELDROP-MIERLO	1.645	70	1.715	1.000	455	58%	27%
HELMOND	4.145	1.300	5.445	5.545	5.380	102%	99%
NUENEN C.A.	1.655	50	1.705	1.490	1.195	87%	70%
SON C.A.	2.150	30	2.180	955	645	44%	30%
VALKENSWAARD	800	70	870	1.040	875	120%	101%
VELDHOVEN	2.810	70	2.880	1.750	1.625	61%	56%
WAALRE	1.020	20	1.040	760	275	73%	26%

Afbeelding 4. Harde en zachte plancapaciteit in de regio

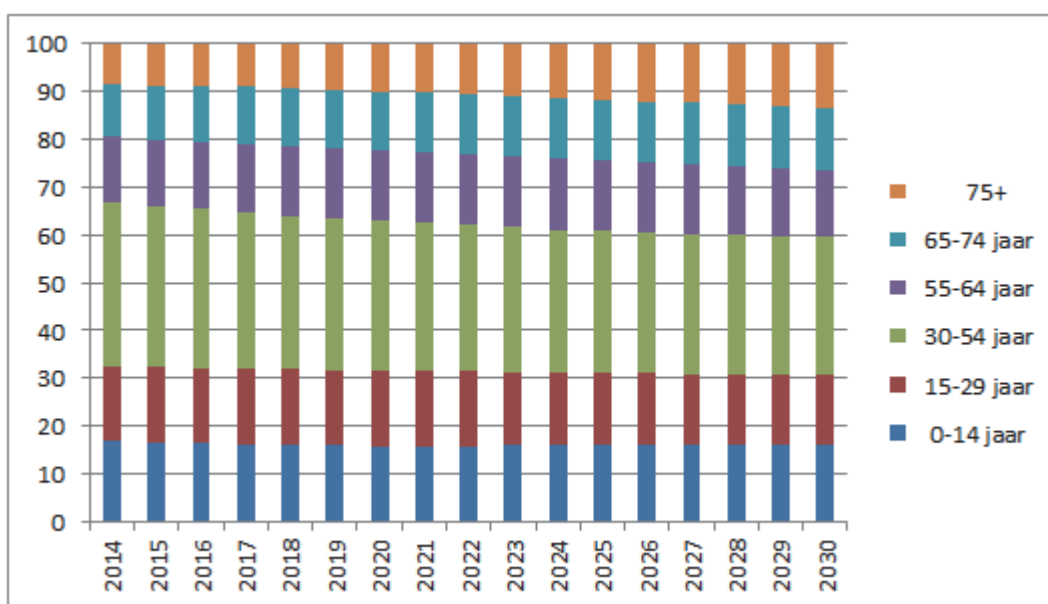
Daarbovenop is regionaal afgestemd (in het BSGE-convenant uit 2013) dat de woningbehoefte voor de gemeente Eindhoven (de Eindhovense overloop) deels in de omliggende gemeenten wordt opgevangen. Dit betekent voor Geldrop-Mierlo een extra opgave van 255 woningen (bovenop de 1.390 woningen). De totale woningbouwopgave is hiermee 1.645 woningen.

In het gemeentelijke woningbouwprogramma, dat is afgestemd op de provinciale prognoses voor de komende 10 jaar, is de ontwikkeling van Luchen opgenomen. Voor het gehele ontwikkelingsplan Luchen zijn op dit moment 825 woningen voorzien. Deels is Luchen reeds gerealiseerd, voor circa 645 woningen staat Luchen nog opgenomen in de programmering (deels als harde plancapaciteit, deels als zachte plancapaciteit). Buiten Luchen is nog aan circa 100 woningen aan harde plancapaciteit aanwezig.

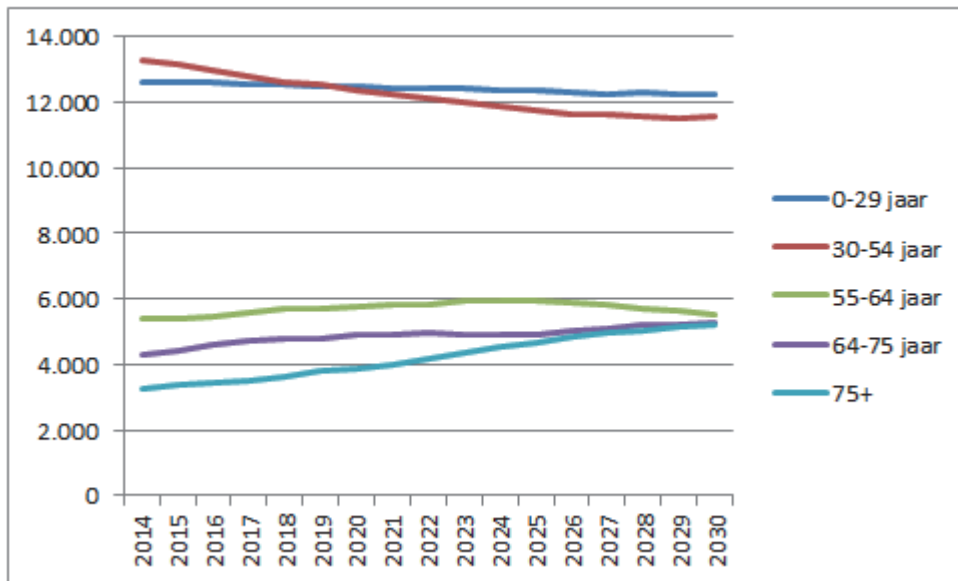
Uit het voorgaande blijkt dat er kwantitatief voldoende ruimte is voor de realisatie van de 645 woningen in het plangebied, ongeveer de helft van de woningbehoefte voor de gemeente Geldrop-Mierlo kan hiermee worden ingevuld. Uit afbeelding 4 blijkt dat zowel in Geldrop-Mierlo, als in de regio (met name Helmond, Nuenen en in mindere mate Eindhoven), geen sprake is van overcapaciteit wanneer de harde planvoorraad wordt afgezet tegen het benodigde aantal woningen. Kortom, op regionaal niveau is er in kwantitatieve zin geen belemmering voor de realisatie van de woonwijk Luchen. Het is daarbij uiteraard wel van belang dat het type woning aansluit bij de kwantitatieve behoefte.

De provinciale prognoses laten zien dat het aandeel 55+ers de komende jaren zal stijgen, ten koste van de groep 30-54 jarigen. De groep 0-30 jarigen blijft in aandeel redelijk constant, waarbij de groep 0-4 jarigen ook in absolute zin zelfs verder toeneemt. Dit betekent dat een toenemende vraag zal zijn naar woningen die geschikt zijn voor senioren, maar ook voor starters en jonge gezinnen.

In de periode tot 2030 zal een huishoudensverduunning optreden, van 2,26 naar 2,15 personen per huishouden.



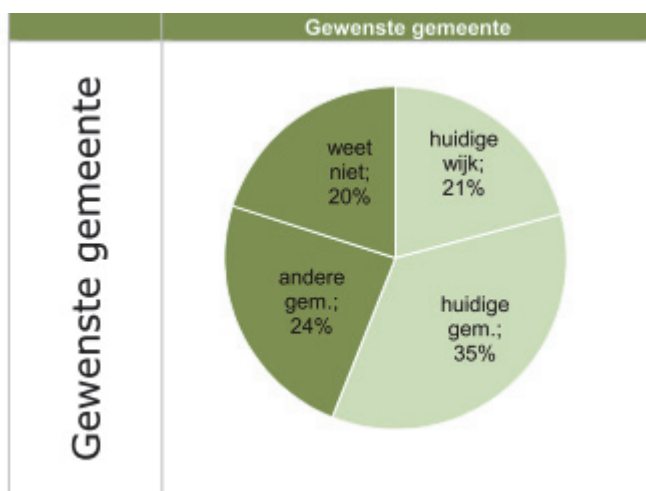
Afbeelding 5. Leeftijdopbouw bevolking Geldrop-Mierlo 2014-2030 (%)



Afbeelding 6. Leeftijdsonwikkeling bevolking Geldrop-Mierlo (absoluut) 2014-2030

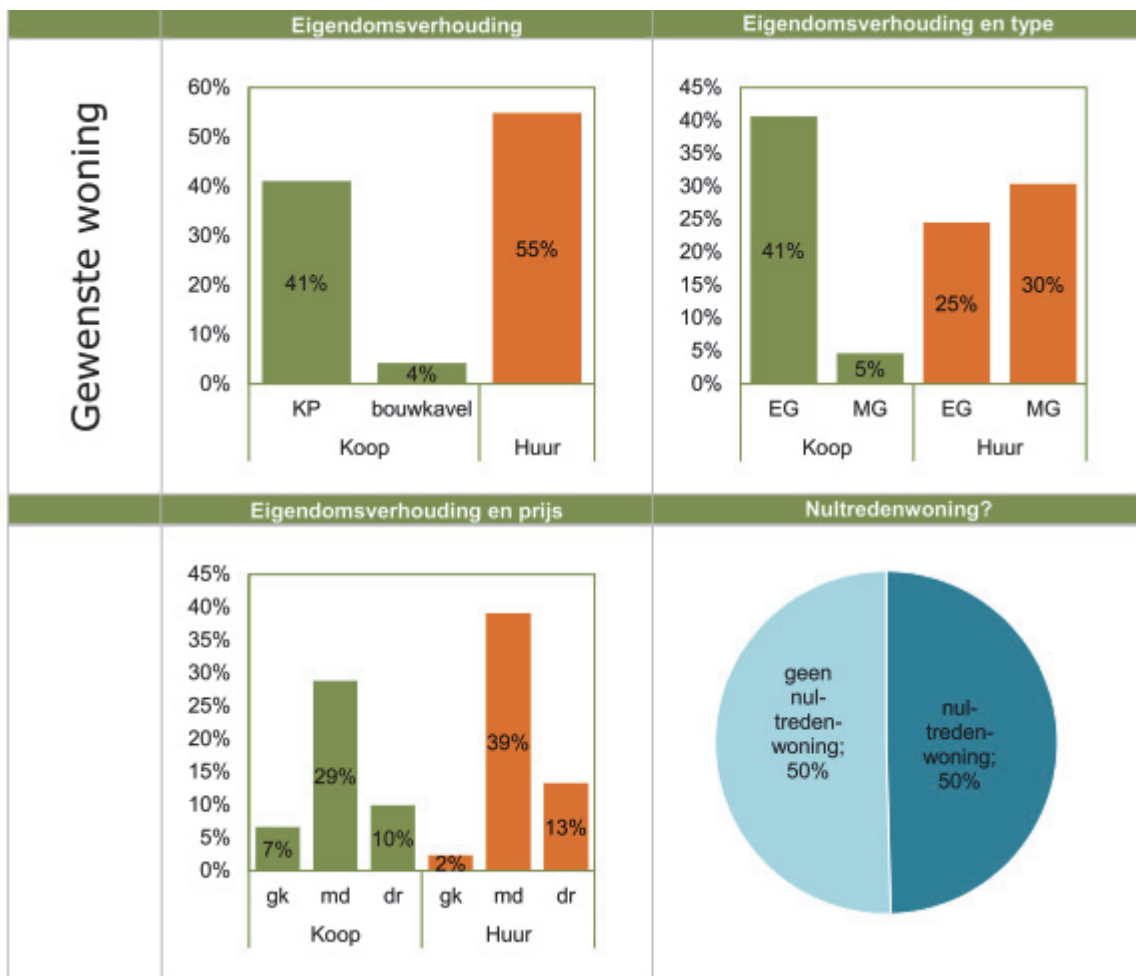
In opdracht van het SRE en de gemeente Geldrop-Mierlo is een woonbehoefteonderzoek “Woonbehoefte in Geldrop-Mierlo” uitgevoerd (maart 2015).

In Geldrop-Mierlo is 20% van de doorstromers van plan binnen nu en vijf jaar te verhuizen, bij de potentiële starters (thuiswonende kinderen) is dat 76% (van hen zoekt 49% binnen twee jaar een woning). Hoewel de verhuisgeneigdheid onder potentiële starters dus hoger is dan onder potentiële doorstromers zijn er onder de woningzoekenden toch meer doorstromers (73%) dan starters. Het grootste deel van de verhuisgeneigden wil in de huidige wijk of in dezelfde gemeente blijven wonen.



Afbeelding 7. Gewenste verhuisrichting (geografisch) , bron: Woonbehoefteonderzoek

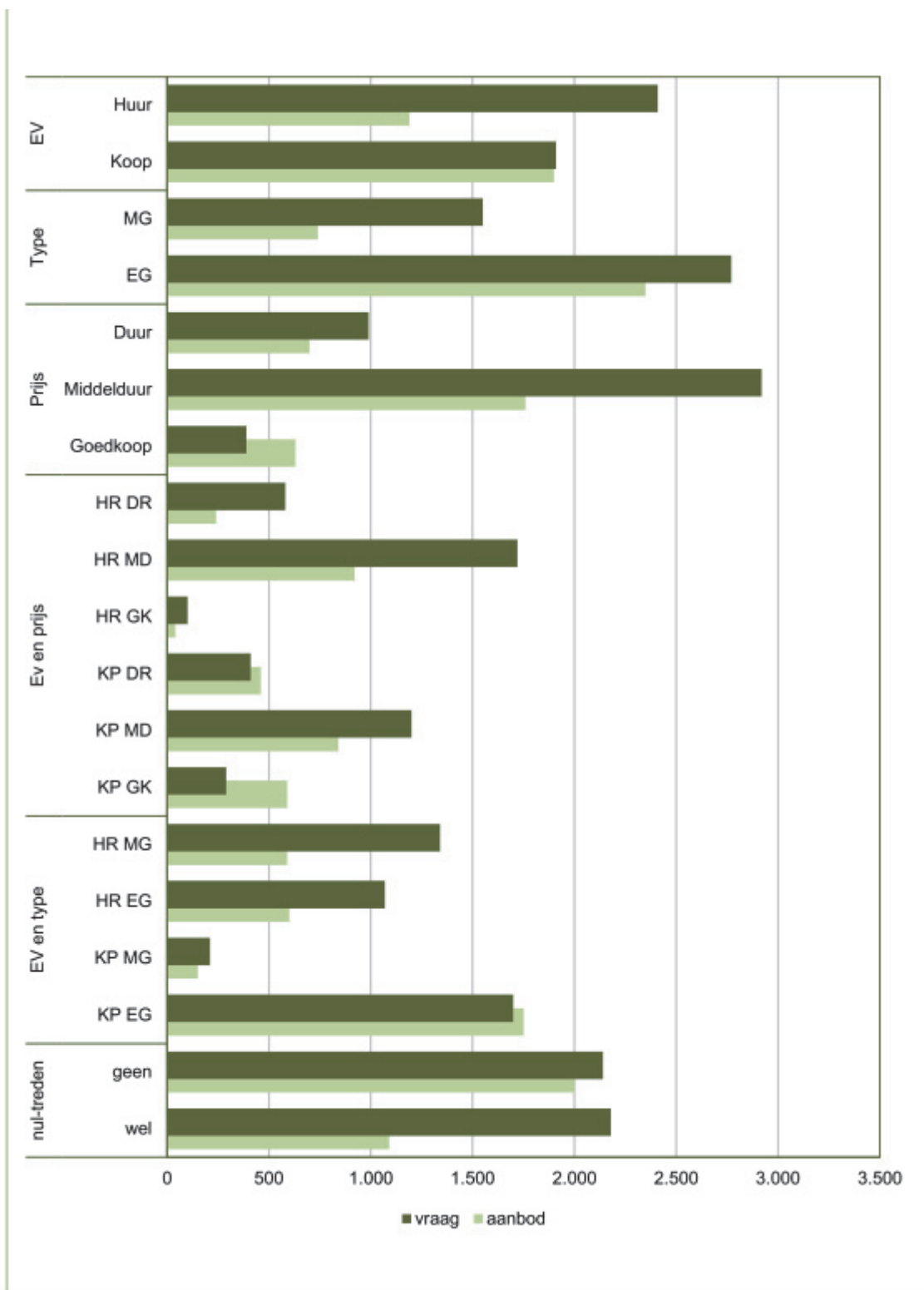
In afbeelding 8 is een overzicht van de gewenste woningtypen opgenomen:



Afbeelding 8. Gewenste woningkenmerken, bron: Woonbehoefteonderzoek

Er is vooral vraag naar grondgebonden koopwoningen, middelduur en middeldure huurwoningen, zowel gestapeld als grondgebonden. Ook is er een significante vraag naar nultreden-woningen. In het Woonbehoefteonderzoek zijn de kwantitatieve en kwalitatieve vraag en aanbod tegen elkaar afgezet. Dit geeft een duidelijk beeld in welke sectoren gebouwd dient te worden om aan de vraag te kunnen voldoen.

Uit afbeelding 9 blijkt dat vrijwel op alle onderdelen de vraag groter is dan het aanbod. Er is vooral behoefte aan middeldure huur- en koopwoningen, het aanbod hierin blijft evenwel achter. Hetzelfde geldt voor nultreden-woningen. Hier is een significante behoefte aan, die onvoldoende aanwezig is in de bestaande voorraad. Echte uitschieters zijn nultreden-woningen en middeldure woningen.



Afbeelding 9. Vraag en aanbod woningen, bron: Woonbehoefteonderzoek

Het bouwplan voor Luchen voorziet in woningen voor diverse doelgroepen. De grootte van de woonpercelen is dusdanig dat ingezet wordt op middeldure woningen, zowel voor doorstromers als voor starters. De woningen zullen levensloopbestendig uitgevoerd worden, of eenvoudig aan te passen zijn,

waardoor aangesloten wordt op deze behoefte. In de gemeentelijke Woonvisie (Woonvisie Geldrop-Mierlo 2014-2030) is aangegeven dat bij nieuwbouw met name de specifieke doelgroepen 'jonge gezinnen', 'kenniswerkers' en 'doorgroeiende ondernemers' aandacht dienen te krijgen. Voor Luchen wordt daarbij ingezet op een dorps woonmilieu. Waarbij sprake is van een gevarieerd woningbouwaanbod voor de diverse doelgroepen. Het deel van de ontwikkellocatie dat gelegen is nabij de Burgemeester Temeerstraat onderscheidt zich hierbij door de gunstige ligging nabij het centrum, waardoor dit gebied ook aantrekkelijk is voor senioren. Bovendien wordt hier een bijzonder woonmilieu gerealiseerd (in kamerstructuur), wat het onderscheidend vermogen van de woningbouwlocatie vergroot en hiermee weer andere doelgroepen kan aantrekken.

Door het dorps woonmilieu dat in het plan wordt gerealiseerd, is Luchen onderscheidend van het grootste woningbouwplan in de directe omgeving, Brandevoort te Helmond. Brandevoort is een groot-schalige uitbreiding, maar is veel stedelijker van aard, met een hogere dichtheid. Dit trekt weer een andere doelgroep dan de dorps ontwikkeling Luchen. Op deze wijze is het woningbouwplan zowel kwantitatief (gezien de afstemming in de regio) als kwalitatief (vanwege de specifieke opzet van de wijk en de dorps ligging) niet concurrerend met de ontwikkelingen in de directe omgeving.

Op grond van het voorgaande wordt dan ook geconcludeerd dat de ontwikkeling van het woningbouwplan Luchen past binnen de regionale behoefte, zowel kwantitatief als kwalitatief. Hiermee wordt voldaan aan de eerste trede van de Ladder.

Trede 2: ontwikkelen binnen bestaand stedelijk gebied

Het grootste deel van de woningbouwontwikkeling van Luchen vindt plaats binnen bestaand stedelijk gebied. Op twee percelen na, is Luchen deelgebied 1 geheel gelegen binnen vigerende (uit te werken) woonbestemmingen. Ook de aanwezige overige functies (zoals de maatschappelijke functies en bedrijfslocatie) hebben reeds in het vigerende plan een vergelijkbare bestemming. Voor deze locaties kan dan ook gesteld worden dat sprake van een ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied, en hiermee in overeenstemming met de tweede trede van de Ladder.

Voor twee locaties, te weten twee percelen aan de rand van Luchen deelgebied 1 en het gehele Luchen deelgebied 3, geldt, dat deze in het bestemmingsplan Buitengebied een agrarische bestemming hebben. Hier is derhalve geen sprake van bestaand stedelijk gebied. Overigens is de locatie wel grenzend aan bestaand stedelijk gebied, binnen het zoekgebied verstedelijking (zoals benoemd in de Verordening ruimte) gelegen. In totaal betreft het voor deze locaties de realisatie van circa 218 woningen, inclusief groen, water en infrastructuur.

Er zijn binnen de gemeente geen mogelijkheden om deze woningen binnen bestaand stedelijk gebied te realiseren. De potentiële ontwikkellocaties in de gemeente, zoals benoemd in de gemeentelijke structuurvisie en de Nota Kostenverhaal, zijn allen te klein van omvang om woningbouw van de voorgestane omvang te realiseren. Verder zijn veel locaties vanwege de thans aanwezige functies c.q. eigendomsverhoudingen nog niet beschikbaar voor transformatie naar wonen. Bovendien zijn met name de centrum- en bedrijfslocaties die beschikbaar (kunnen) komen, met name geschikt van de realisatie van woningen in hogere dichtheid of gestapelde woningen, waar zo blijkt uit het woonbehoefteonderzoek ook behoefte is, terwijl in Luchen juist ingezet wordt op de ontwikkeling van het dorps karakter met grondgebonden woningen. Daarbij zijn de inbreidingslocaties met name gelegen in Geldrop terwijl ontwikkeling van woningbouwplan Luchen, vanwege de aanwezige woonmilieus juist in Mierlo is voorzien. Zoals ook in de gemeentelijke woonvisie is aangegeven, is het woonmilieu in Geldrop veel stede-

lijker dan in Mierlo, waar het dorpse woonmilieu voorop staat. De ontwikkeling van Luchen past hier uitstekend bij.

Bovendien maakt de ontwikkeling van Luchen, buiten het bestaande stedelijke gebied, onlosmakelijk deel uit van de ontwikkeling binnen het bestaand stedelijke gebied. Voor een kwalitatieve afronding van het hele woongebied, is het van groot belang dat ook Luchen deelgebied 3 wordt ontwikkeld. De hoofdontsluiting van het woningbouwgebied is hier gelegen en Luchen deelgebied 3 zorgt verder voor de inbedding van het groene middengebied 'Luchen Weteringpark'. Ook vanuit dit perspectief is de woningbouw ter plaatse wenselijk en zijn de potentiële inbreidingslocaties in Mierlo en Geldrop niet geschikt.

Overigens zijn ook in de regiogemeenten, waarbij met name Nuenen c.a. zou kunnen voorzien in de realisatie van het dorpse woonmilieu geen geschikte inbreidingslocaties beschikbaar, met name vanwege de eigen opgave van de betreffende gemeenten (die in eerste instantie ook binnen het bestaand stedelijk weefsel wordt ingevuld, zoals ondermeer blijkt uit de onderbouwing voor de ontwikkelingslocatie 'Nuenen-West'), en de omvang van de inbreidingslocaties. Bovendien wordt door invulling van de woningen buiten de gemeente Geldrop-Mierlo niet voldaan aan de lokale vraag (zie ook de kwalitatieve analyse bij trede 1) én wordt niet bijgedragen aan de kwalitatieve afronding van het woningbouwplan Luchen.

Uit het voorgaande blijkt dat voldaan wordt aan de tweede trede. Deels vindt ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied plaats. Uit de analyse blijkt dat voor het deel dat aangrenzend het bestaand stedelijk gebied wordt gerealiseerd, geen passende alternatieven elders in de gemeente of in de regio te vinden zijn. Bovendien is het voor een kwalitatieve afronding van het plan essentieel dat de woningbouw in Luchen plaatsvindt.

Trede 3: ontsluiting

De ontwikkeling van woningbouwplan Luchen buiten het bestaande stedelijk gebied is enkel mogelijk wanneer sprake is van een goede ontsluiting. Zoals eerder aangegeven, loopt door Luchen fase 3 de hoofdontsluiting. De kleinere woonvelden worden hier op aangesloten. De ligging van het woningbouwplan is tegen de bestaande kern van Mierlo aan. Dit betekent dat het plan zowel goed bereikbaar is met de auto als te fiets. Openbaar vervoersverbindingen (bus) zijn aan de rand van het plangebied (Geldropseweg) gelegen. De openbaarvervoersbereikbaarheid is niet beter of slechter dan elders in de gemeente.

Doordat sprake is van een goede ontsluiting voor verschillende vervoersvormen, wordt voldaan aan de derde trede van de Ladder voor duurzame verstedelijking.

Conclusie

In de bovenstaande analyse is de Ladder voor duurzame verstedelijking doorlopen. Uit de provinciale woning- en huishoudensprognoses blijkt dat de komende jaren nog een significante behoefte is aan nieuwe woningen in Geldrop-Mierlo. Dit wordt versterkt door de extra opgave die de gemeente in het kader van het BSGE-convenant heeft. De realisatie van het woningbouwplan Luchen vult deze behoefte voor een groot deel. Kwalitatief sluit het woonmilieu aan op de behoefte. Woningbouw zal gedifferentieerd plaatsvinden om de verschillende doelgroepen (starters, gezinnen met kinderen, senioren, kenniswerkers uit Eindhoven, et cetera) van woningen te kunnen voorzien. Hiermee is ook in kwalitatieve zin de behoefte aanwezig. De woningen worden grotendeels binnen het bestaand stedelijke gebied gerealiseerd, een voorwaarde uit trede 2 van de Ladder. Daar waar buiten het bestaand stedelijk ge-

bied wordt gebouwd, is in het bovenstaande aangegeven dat geschikte inbreidingslocaties ontbreken en dat realisatie van de woningen, groen, water en infrastructuur, essentieel is voor het kwalitatief kunnen afronden van woningbouwplan Luchen. De ontwikkeling is dusdanig gesitueerd, tegen het bestaande bebouwde gebied aan, dat sprake is van een goede ontsluiting voor verschillende vervoersstromen (langzaam verkeer, auto, bus). Hiermee wordt ook aan de derde trede voldaan.

Vanuit de Ladder voor duurzame verstedelijking zijn er dan ook geen belemmeringen voor de voorgestane ontwikkeling.