

Rapportage

Laddertoets
woningbouwontwikkeling De
Bulders deelgebied 4
Gemeente Heeze-Leende

Inhoud

1	Inleiding	3
1.1	Inleiding	3
1.2	Aanpak	4
1.3	Leeswijzer	4
2	Uitgangspunten	5
2.1	Profiel woningbouwontwikkeling De Bulders Deelgebied 4	5
2.2	Is er sprake van een ‘nieuwe’ stedelijke ontwikkeling?	6
2.3	Ligging plangebied binnen of buiten stedelijk gebied	7
3	Woningbehoefte.....	8
3.1	Verzorgingsgebied	8
3.1.1	Verhuisbewegingen gemeente Heeze-Leende	8
3.2	Woningvraag.....	10
3.3	Harde en zachte plancapaciteit	12
3.4	Woningbehoefte.....	13
3.5	Alternatieve woningbouwlocaties.....	14
3.6	Ruimtelijke effecten	14

1 Inleiding

1.1 Inleiding

Ter plekke van de uitbreidingswijk De Bulders is op 5 maart 2018 het bestemmingsplan 'De Bulders' onherroepelijk vastgesteld. Op basis van artikel 6.1 sub a van dit bestemmingsplan worden maximaal 350 nieuwe woningen binnen de uitbreidingswijk mogelijk gemaakt. Bij de realisatie van de toegestane 350 woningen zijn, vanwege de woningvraag vanuit de markt en contractaanpassingen met aannemers, de kavel-groottes verkleind. Hierdoor is als het ware een 'restgebied' i.c. deelgebied 4 ontstaan, waar geen woningen gerealiseerd zijn en waar op basis van het bestemmingsplan ook geen woningen gerealiseerd kunnen worden.

Het plan voorziet concreet in het realiseren van 124 woningen, bestaande uit 42 grondgebonden koopwoningen (CPO), 34 sociale huurwoningen (WoCom) en 48 appartementen (Kempenhaeghe). Het CPO-programma bestaat uit 22 starterswoningen (16 sociale koop, 2 groot, 4 XL), 10 tweekappers (waarvan 4 levensloopbestendig), 2 vrijstaande woningen en 10 appartementen. Binnen de appartementen van de Kempenhaeghe is nadrukkelijk géén sprake van 24-uurs zorg. Om de realisatie van woningen op locatie mogelijk te maken is initiatiefnemer voornemens om het tijdelijke omgevingsplan Heeze-Leende te wijzigen. Hiertoe dient het voornemen (conform het Besluit kwaliteit leefomgeving) te worden getoetst aan de 'Ladder voor duurzame verstedelijking' (hierna: Ladder).



Impressie schetsontwerp woningbouwontwikkeling De Bulders deelgebied 4

1.2 Aanpak

Op grond van de instructieregel opgenomen in artikel 5.129g Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) is bij een wijziging van het Omgevingsplan voor een nieuwe stedelijke ontwikkeling toepassing van de Ladder vereist. Deze instructieregel geldt ook voor een omgevingsvergunning buitenplanse omgevingsplanactiviteit. De Ladder voor duurzame verstedelijking heeft alleen betrekking op een stedelijke ontwikkeling die voldoende substantieel is. Artikel 5.129g Bkl geeft geen ondergrens aan voor een stedelijke ontwikkeling. In uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zijn hiervoor lijnen uitgezet. Bij woningbouw is vanaf 12 woningen (ABRvS 25 maart 2015; ECLI:NL:RVS:2015:953) sprake van een stedelijke ontwikkeling, die ladderplichtig is. De Laddertoets moet alleen worden uitgevoerd wanneer de stedelijke ontwikkeling 'nieuw' is.

In deze notitie wordt de voorgenomen woningbouwontwikkeling getoetst aan de Ladder, zoals opgenomen in Artikel 5.129g Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Daarvoor wordt ingegaan op:

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

Bovenstaande toetsing aan is uitgewerkt in de voorliggende notitie.

1.3 Leeswijzer

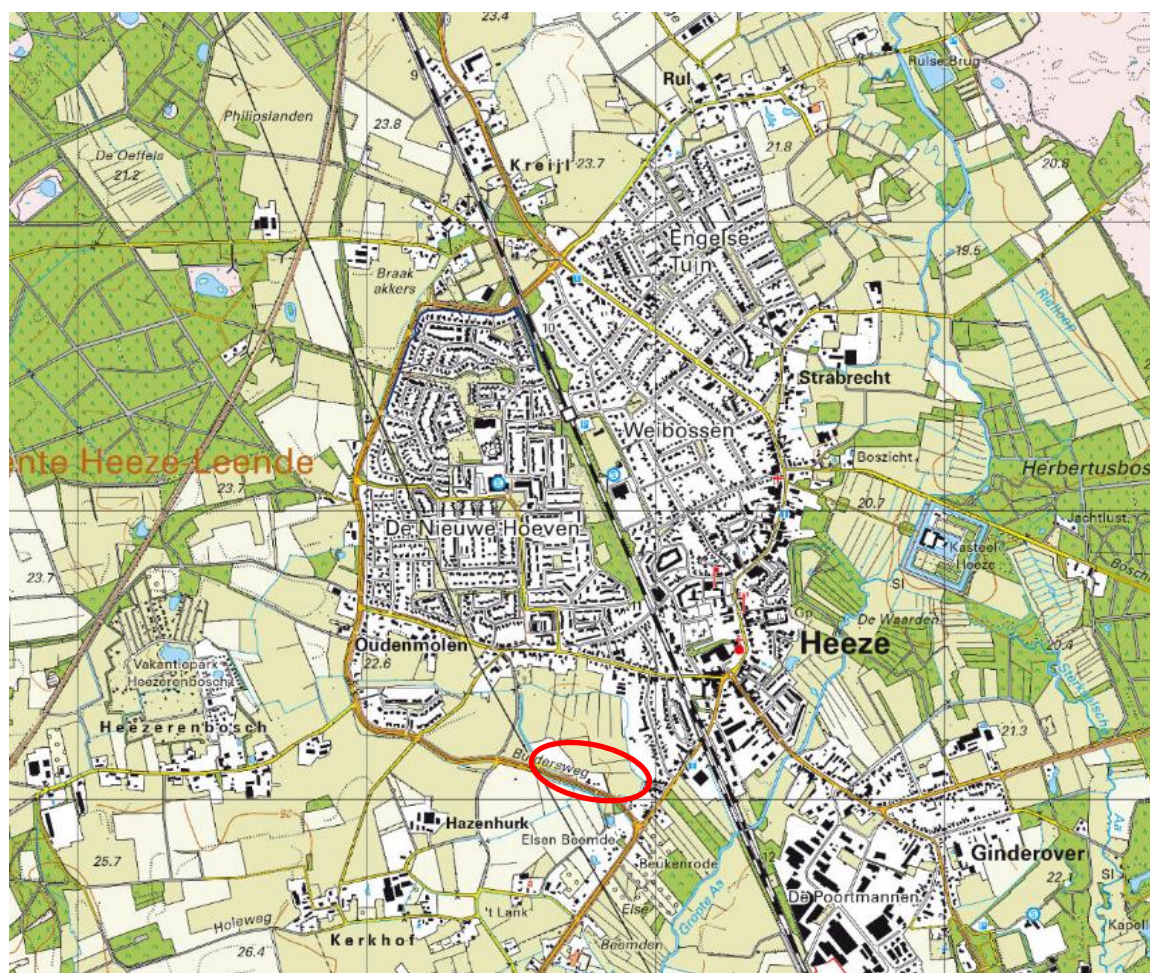
In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de uitgangspunten die worden gehanteerd voor het plan. Hiervoor wordt een projectprofiel gemaakt, wordt gecheckt of er sprake is van een stedelijke ontwikkeling en of de ontwikkeling plaatsvindt binnen bestaand stedelijk gebied. In hoofdstuk 3 wordt het ruimtelijk verzorgingsgebied voor de beoogde ontwikkeling in kaart gebracht, wordt de behoefte aan het plan bepaalt en wordt (indien nodig) ingegaan op mogelijke alternatieven binnen bestaand stedelijk gebied.

2 Uitgangspunten

2.1 Profiel woningbouwontwikkeling De Bulders Deelgebied 4

Het plangebied ligt aan de zuidzijde van de kern Heeze. De kern Heeze vormt naast de kernen Leende en Sterksel een van de drie groter kernen binnen de gemeente Heeze-Leende. De kern Heeze wordt aan de zuidwestelijke zijde vergroot met uitbreidingswijk De Bulders, het plangebied betreft deelgebied 4 van deze uitbreidingswijk. De wijk wordt ontsloten door de Randweg. De Randweg volgt bij benadering de bestaande wegen de Oudenmolen, Bree-Eik en de Buldersweg. Het woongebied 'De Bulders' wordt ingesloten door de nieuwe Randweg, de bestaande kern Heeze en de zuidelijke percelen gelegen aan de Emmerikstraat en de Oudenmolen.

Deelgebied 4 heeft betrekking op delen van de percelen kadastraal bekend als gemeente Heeze, sectie C met de nummers 4836 en 4838, met een gezamenlijk oppervlak van circa 28.545 m².



Figuur 1: Ligging plangebied rood omlijnd

Zoals bekend is per 1 januari 2024 de nieuwe Omgevingswet van kracht. Met inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn alle bestemmingsplannen binnen de gemeente Heeze-Leende van rechtswege

omgezet naar één omgevingsplan. Deze bestemmingsplannen maken onderdeel uit van het tijdelijke deel van het omgevingsplan Heeze-Leende. In het nieuwe deel van het omgevingsplan zijn nog geen regels voor onderhavig plangebied opgenomen. Daarom geldt voor het plangebied bestemmingsplan 'De Bulders' dat onherroepelijk is vastgesteld (05-03-2018). Het plangebied is hierin bestemd als 'Wonen' (geel gekleurd) met de dubbelbestemmingen 'Waarde – Archeologie 2' (noordelijk gedeelte en het zuidelijk puntje), 'Waarde – Archeologie 3' (strook in het zuiden van het plangebied) en 'Leidingen' (meest westelijk hoek). Het oostelijk deel van het plangebied heeft de gebiedsaanduiding 'vrijwaringzone – molenbiotoop' (groen lijn met driehoekjes). De noordwesthoek kent een vlak met de bouwaanduiding 'specifieke bouwaanduiding – hoogte accent' (gestippeld).

Op basis van het bestemmingsplan 'De Bulders' (tijdelijk deel omgevingsplan Heeze-Leende) is de ontwikkeling van 124 woningen binnen het plangebied De Bulders deelgebied 4 in strijd met de algemene regels van het omgevingsplan en dus niet direct mogelijk. Dit komt door de volgende strijdigheden:

- Overschrijding van het maximaal aantal van 350 woningen binnen het woongebied van De Bulders, zoals opgenomen in artikel 6.1 sub a.
- Binnen de bestemming 'Woongebied' zijn vrijstaande, twee-onder-een-kap woningen en aaneengesloten woningen toegestaan. De realisatie van het zorgcomplex (WoCom) en het appartementencomplex (CPO Heeze) is op basis van artikel 6.2.1 qua bouwvorm niet toegestaan.

Om het planvoornemen (planologisch-juridisch) mogelijk te maken dient een wijziging van het omgevingsplan te worden te doorgevoerd.

2.2 Is er sprake van een 'nieuwe' stedelijke ontwikkeling?

De instructieregel in artikel 5.129g Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) regelt dat bij een wijziging van het Omgevingsplan voor een nieuwe stedelijke ontwikkeling toepassing van de Ladder is vereist. Artikel 5.129g Bkl geeft geen ondergrens aan voor een stedelijke ontwikkeling. In uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zijn hiervoor lijnen uitgezet (ABRvS 16 september 2015; ECLI:NL:RVS:2015:2921). Bij woningbouw is vanaf 12 woningen (ABRvS 25 maart 2015; ECLI:NL:RVS:2015:953) sprake van een stedelijke ontwikkeling, die ladderplichtig is. De Laddertoets moet alleen worden uitgevoerd wanneer de stedelijke ontwikkeling 'nieuw' is.

Het voornemen bestaat om met voorliggend wijzigingsbesluit de omzetting van agrarische gronden naar een woningbouwontwikkeling van 124 woningen mogelijk te maken, waardoor sprake is van een stedelijke ontwikkeling. Hierom is toetsing en motivering aan de Ladder voor duurzame verstedelijking noodzakelijk. Deze toetsing wordt in voorliggende notitie gegeven.

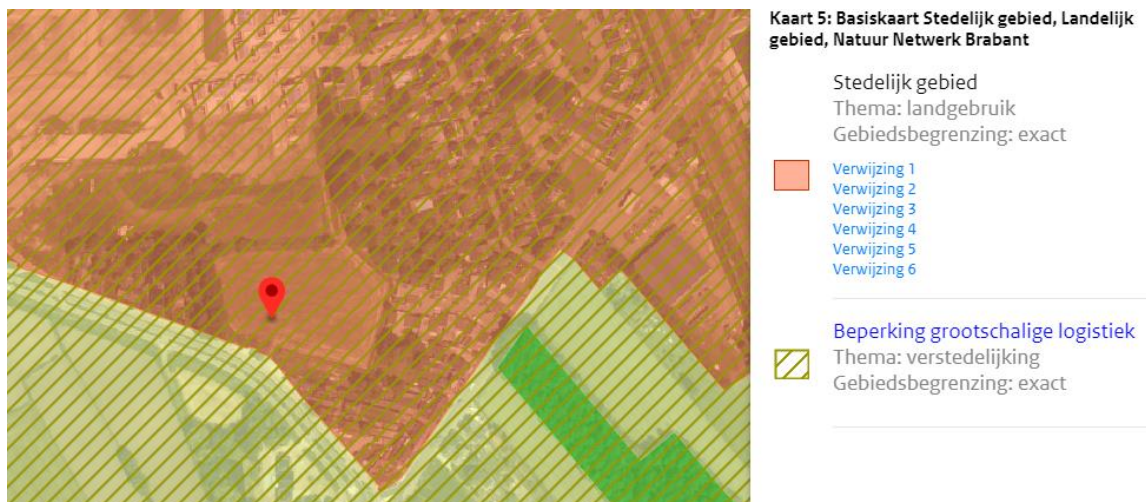
2.3 Ligging plangebied binnen of buiten stedelijk gebied

Op basis van Artikel 5.129g tweede lid onder b is voor ontwikkelingen buiten bestaand stedelijk gebied een extra motivering vereist. Bijlage 1 bij artikel 1.1 (Bkl) geeft de volgende definitie:

op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit toegelaten stedenbouwkundig samenstel van bebouwing voor wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel en horeca, en de daarbij behorende openbare of sociaal-culturele voorzieningen en infrastructuur, met uitzondering van stedelijk groen aan de rand van die bebouwing en lintbebouwing langs wegen, waterwegen of waterkeringen;

De mogelijkheden om binnen bestaand stedelijk gebied invulling te geven aan de gewenste stedelijke ontwikkeling moeten beschreven worden. Als aangetoond kan worden dat inbreiding geen optie is, dan kan voorzien worden in uitbreiding.

Onderhavig plangebied is gelegen binnen de bebouwde kom van de kern Heeze. Het plangebied is op dit moment (deels) in gebruik als agrarische grond en sluit aan op de uitbreidingswijk De Bulders.



Figuur 2: Uitsnede Basiskaart Stedelijk gebied, Omgevingsverordening Noord-Brabant, geraadpleegd 13-06-2024

Op basis van de Basiskaart Stedelijk gebied van de Omgevingsverordening Noord-Brabant is het plangebied volledig binnen bestaand stedelijk gebied gelegen. Daarom is er voor het plan, conform de Ladder, geen extra motivering nodig waaruit blijkt dat de behoefte waarin het plan voorziet niet binnen bestaand stedelijk gebied mogelijk gemaakt kan worden.

3 Woningbehoefte

3.1 Verzorgingsgebied

Om de behoefte van het plan in beeld te kunnen brengen moet eerst bepaalt worden wat het verzorgingsgebied (c.q. marktregio) is van de ontwikkeling. De Ladder voorziet onder meer in een zorgvuldig ruimtegebruik waardoor planoverschotten op de (regionale) woningmarkt worden voorkomen. De woonconsument is niet gebonden aan gemeentegrenzen maar de praktijk wijst uit dat het gros van de verhuizingen binnen de gemeente plaatsvindt. De omvang van het ruimtelijk verzorgingsgebied verschilt per ontwikkeling en valt niet per definitie samen met de bestuurlijke regio. Voor de woningbouw in het plan De Bulders deelgebied 4 wordt de gemeente Heeze-Leende gelijk gesteld aan het ruimtelijk verzorgingsgebied (de marktregio) van de ontwikkeling. Dit is gebaseerd op het beoogde type plan en het aantal verhuisbewegingen, zoals hieronder toegelicht.

3.1.1 Verhuisbewegingen gemeente Heeze-Leende

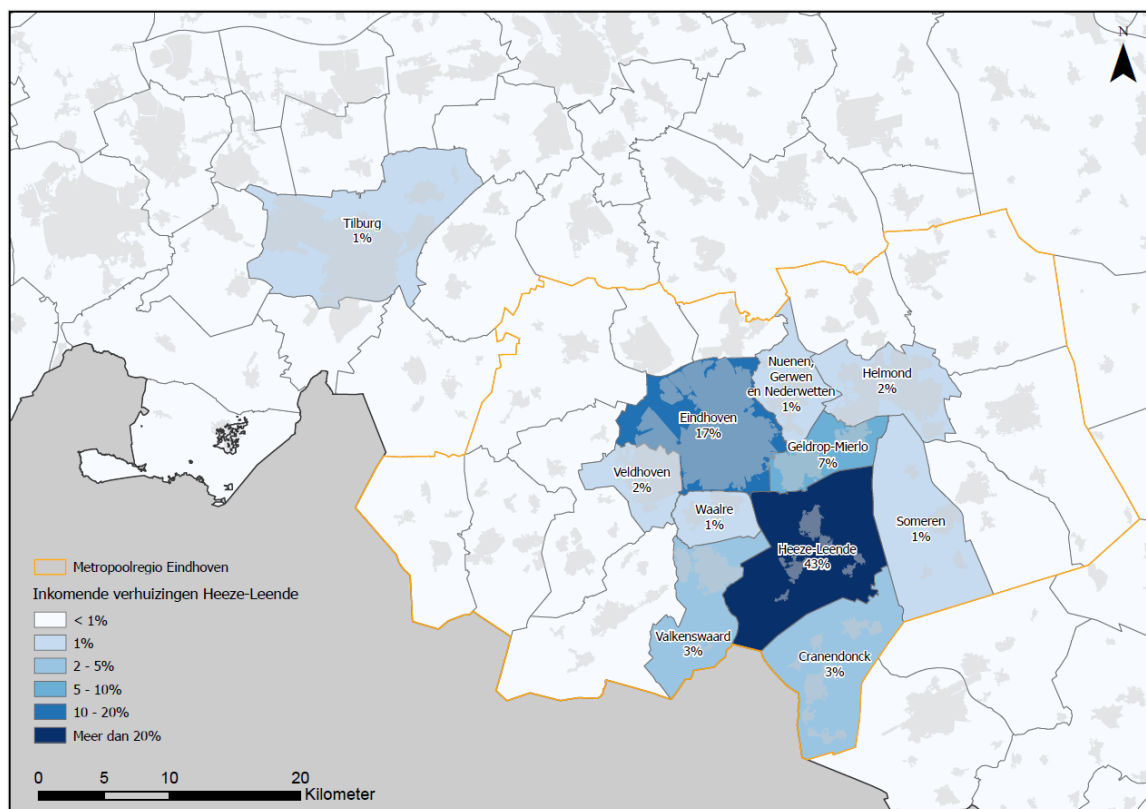
Op basis van de CBS-migratiecijfers van alles verhuisde personen bleek dat in de periode 2019-2023 circa 43% van alle vestigers in de gemeente Heeze-Leende uit de gemeente Heeze-Leende zelf kwam.

	<i>Aantal verhuisde personen</i>	<i>Aandeel van de totale instroom</i>
Totaal verhuisde personen binnen gemeente Heeze-Leende	2712	43%
Totaal verhuisde personen buiten gemeente Heeze-Leende	3658	57%

Tabel 1: Totaal verhuisde personen binnen en buiten gemeente Heeze-Leende in periode 2019-2023

Het overgrote deel (79%) van de verhuisbewegingen van buiten de gemeente Heeze-Leende zijn afkomstig uit de provincie Noord-Brabant. Tevens is 7% van de verhuisbewegingen van buiten de gemeente afkomstig uit de provincie Limburg.

Daarnaast zijn er verhuisrelaties met omliggende gemeenten, met name met de gemeenten in de Woningmarktregio Metropoolregio Eindhoven. In totaal is zo'n 17% van de totale verhuisbewegingen (afkomstig van binnen en buiten gemeente) in de gemeente Heeze-Leende afkomstig uit Eindhoven, 7% is afkomstig uit Geldrop-Mierlo en 3% van de verhuisbewegingen komen uit Cranendonck en Valkenswaard. Van de totale verhuisbewegingen zijn 2% afkomstig uit Helmond en Veldhoven en is 1% afkomstig uit Nuenen, Gerwen en Nederwetten, Someren, Tilburg en Waalre. Gemeenten vanwaar minder dan 1% ($6370 * 0,01 = 64$) van de verhuisbewegingen afkomstig zijn worden door de kleinschaligheid van het aantal verhuisbewegingen niet meegenomen in dit overzicht.



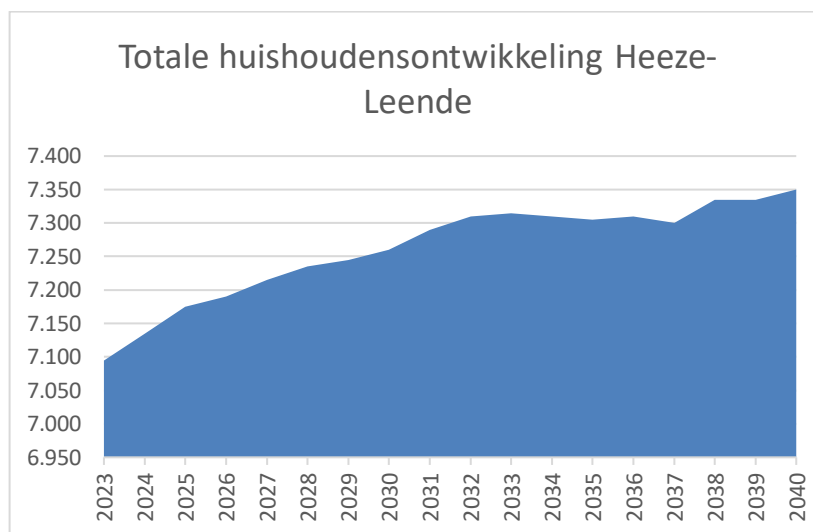
Figuur 3: Inkomende verhuisbewegingen gemeente Heeze-Leende periode 2019-2023 (Bron: CBS, omzetting tabel Pouderoyen Tonnaer)

In de gemeente Heeze-Leende is 43% van het totaal aantal verhuisbewegingen afkomstig uit gemeente Heeze-Leende zelf. Daarnaast is er alleen met gemeente Eindhoven een grote verhuisrelatie (17%) die er op kan duiden dat het verzorgingsgebied van de woningbouwontwikkeling De Bulders deelgebied 4 groter is dan gemeente Heeze-Leende. Dit betekent dat er sprake is van een lokale marktregio en hierom wordt de gemeente Heeze-Leende als verzorgingsgebied voor de woningbouwontwikkeling De Bulders deelgebied 4 gehanteerd. Tevens wordt opgemerkt dat er in de Regionale Woondeal tussen Rijk, provincie Noord-Brabant, woningcorporaties en 21 gemeenten in Zuidoost-Brabant woningmarktafspraken zijn gemaakt. Deze regionale afspraken dragen bij aan een gezonde regionale woningmarkt en voorkomen ongewenste tekorten en overschotten.

3.2 Woningvraag

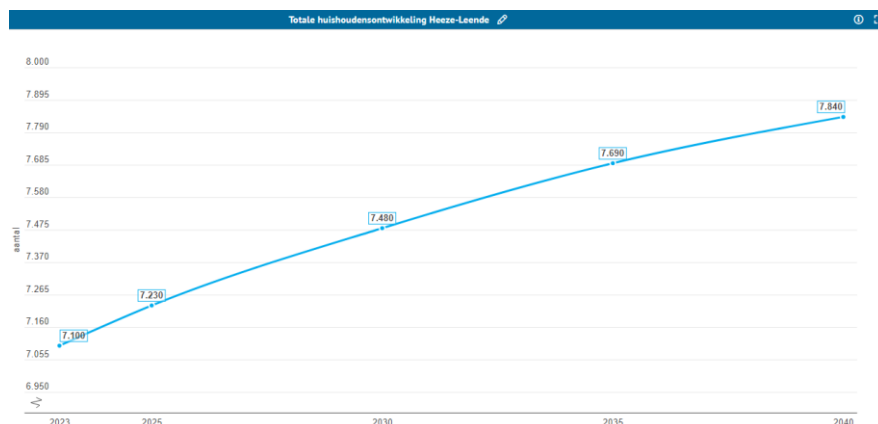
Binnen het eerder afgebakende verzorgingsgebied, de gemeente Heeze-Leende, wordt de additionele woningvraag voor de komende tien jaar bekeken gebaseerd op de meest actuele huishoudensprognose van de provincie Noord-Brabant en het woningtekort op basis van de voorraadprognose van de provincie Noord-Brabant. Uitgangspunt is dat iedere extra huishouden zich 1-op-1 vertaalt in de vraag naar één extra woning.

Op basis van de bevolking- en woningbehoefteprognose Noord-Brabant is de verwachting dat het aantal huishoudens binnen de gemeente Heeze-Leende tot 2033 met 220 huishoudens zal toenemen. In de periode tot 2040 komen hier naar verwachting nog 35 huishoudens bij. Dit leidt tot een voorspelde groei van 255 huishoudens binnen gemeente Heeze-Leende in de periode tot 2040.



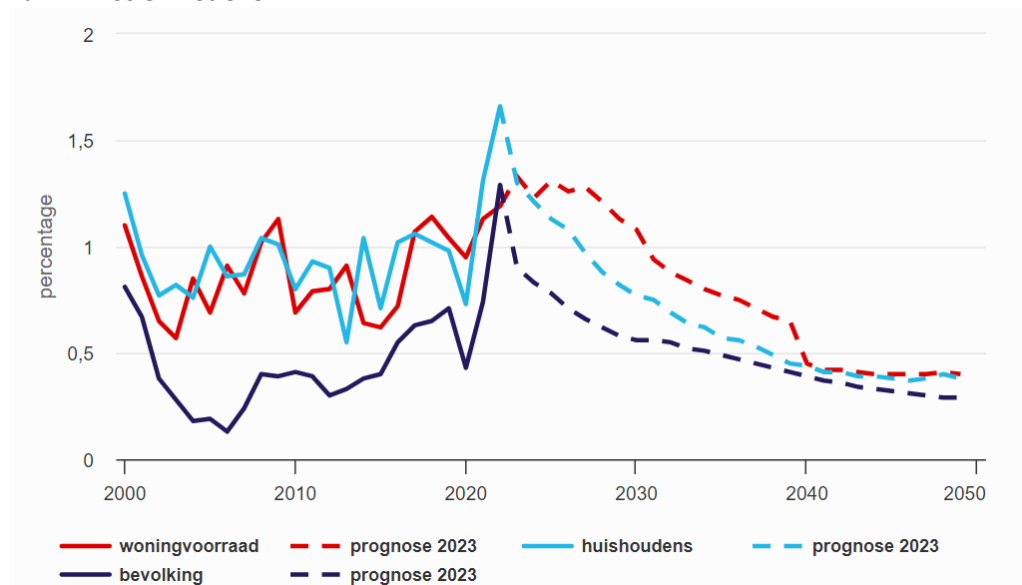
Figuur 4: Totale huishoudensontwikkeling Heeze-Leende (Bron: Bevolkings- en woningbehoefteprognose Noord-Brabant, geraadpleegd op 01-07-2024)

Op basis van de Primos prognose groeit het aantal huishoudens binnen de gemeente Heeze-Leende tot 2033 met 506 huishoudens. Deze groei zet zich tot 2040 door met een aanvullende groei van 234 huishoudens. Hiermee gaat de Primos prognose uit van een toename van 640 huishoudens tot 2040.



Figuur 5: Totale huishoudensontwikkeling Heeze-Leende (Bron: Primos prognose 2023, geraadpleegd op 01-07-2024)

De berekende groei van de woningvoorraad hangt nauw samen met de groei van het aantal huishoudens. Wel liggen – tot 2040 – de groeipercentages van de woningvoorraad steeds iets hoger dan die van het aantal huishoudens (zie figuur 5). Dit komt omdat er in de berekeningen van uit is gegaan dat het bestaande woningtekort – in 2023 tussen de 3% en 3,5%, oftewel bijna 40.000 woningen – in de loop van de prognoseperiode wordt ingelopen. In Noord-Brabant zijn er tot 2035 165.000 woningen benodigd (Bron:bevolkingsprognose.brabant.nl). Zo zijn binnen Noord-Brabant van de 165.000 benodigde woningen ca. 137.000 (83%) nodig voor de verwachte huishoudensgroei en 27.500 (17%) om woningtekorten in te lopen. De totale woningvraag binnen provincie Noord-Brabant zal hierdoor naar verwachting hoger uitvallen dan de huishoudensontwikkeling conform de prognoses van Primos en het CBS.



Figuur 6: Jaarlijkse groei (%) van de woningvoorraad, het aantal huishoudens en de bevolking Noord-Brabant, 2000-2050 (Bron: Provincie Noord-Brabant, geraadpleegd 01-07-2024)

Op basis van cijfers van Primos en de provincie Noord-Brabant geldt er op dit moment een woningvraag van 506 woningen tot 2033, die rekening houdende met het huidige woningtekort (17%) kan oplopen tot bijna 600 woningen tot 2033.

3.3 Harde en zachte plancapaciteit

Om de resterende behoefte te bepalen wordt de woningvraag afgezet tegen de harde plancapaciteit. Harde plancapaciteit betreft de nog onbenutte ruimte voor woningbouw die in vastgestelde en onherroepelijke bestemmingsplannen (en onder de Omgevingswet in BOPA's of TAM-IMRO plannen) resteert. De totale (netto) harde plancapaciteit in de gemeente Heeze-Leende bestaat uit 262 woningen (gemeente Heeze-Leende, peildatum 1 januari 2024). Daarnaast zijn er in de gemeente nog zachte plannen voor circa 67 woningen. Deze zachte plannen variëren van eerste verkenningen tot planvorming.

OVERZICHTSTABEL - III 'WONINGBOUWCAPACITEIT IN PLANNEN'								
AANTAL WONINGEN IN PLANNEN, ONDERSCHIEDEN NAAR PROCEDUREFASE EN IN- / UITBREIDING								
STAND PER: 1 jan. 2024								
GEMEENTE: Heeze-Leende								
TOTALE PLANCAPACITEIT								
Totaal gemeente per	aantal woningen	waarvan			waarvan			
		onherroepelijk	vastgesteld	totaal harde plan- capaciteit	totaal zachte plan- capaciteit	ontwerp	planologische voorbereiding	potentieel
1 jan. 2024	329	262	0	262	67	0	27	40
	100%	80%	0%	80%	20%	0%	8%	12%
2024 t/m 2028	329	262	0	262	67	0	27	40
	100%	80%	0%	80%	20%	0%	8%	12%
2029 t/m 2033	0	0	0	0	0	0	0	0
	-	-	-	-	-	-	-	-
2034 e.v.	0	0	0	0	0	0	0	0
	-	-	-	-	-	-	-	-

Tabel 2: Totale plancapaciteit gemeente Heeze-Leende (Bron: Gemeente Heeze-Leende)

3.4 Woningbehoefte

Om te bepalen of de beoogde woningen in het woningbouwplan De Bulders deelgebied 4 kunnen voorzien in een behoefte, wordt de woningvraag geconfronteerd met de (netto) plancapaciteit. De behoefte wordt in beeld gebracht voor de tienjaarsperiode 2024-2033.

De cijfers van de huishoudensprognose Noord-Brabant en Primos zijn van het jaar 2023. De totale plancapaciteit van gemeente Heeze-Leende is van januari 2024. Hierom wordt de woningvraag tot 2033 gecorrigeerd met het aantal gereedgekomen woningen in 2023. Op basis van de cijfers van gemeente Heeze-Leende betreffen dit 9 woningen. De woningvraag tot 2033 betreft hiermee (506 – 9) 497 woningen en rekening houdende met het huidige woningtekort (17%) zou dit kunnen oplopen tot bijna 600 woningen. Op basis van historische verhuisc Bewegingen kan worden gesteld dat deze vraag, bijvoorbeeld vanuit gemeente Eindhoven (zie paragraaf 3.1), nog hoger uitvalt.

De eerder vastgestelde woningvraag en de totale harde plancapaciteit in het verzorgingsgebied worden tegenover elkaar afgezet. Een confrontatie tussen vraag en aanbod laat zien dat er in de marktregio een totale behoefte resteert van circa (600 vs 329) 271 woningen voor de komende tien jaar.

In de woningbouwontwikkeling De Bulders deelgebied 4 zijn maximaal 124 woningen gepland. Hiermee wordt bijgedragen in de resterende woningbehoefte van 271 woningen in de periode 2023-2033 binnen het verzorgingsgebied.

In dit gebied wil de gemeente – afhankelijk van de lokale behoefte – voor een groot deel betaalbare woningen ontwikkelen voor de doelgroepen waarvoor op dat moment onvoldoende aanbod is. Hierbij richt de gemeente zich met name op sociale huur- en betaalbare koopwoningen voor starters en senioren, waarbij wordt aangesloten bij de (minimale) percentages sociale huur (30%) en betaalbare koop (34%) uit de in 2023 gesloten Woondeal. De ambitie is om een nóg groter aandeel sociale huur en betaalbare koop te realiseren.

Het doel is om met de voorziene 124 woningen te voorzien in de behoefte van lokale starters en mogelijk ook enkele senioren die vervolgens weer een woning achterlaten en zo de doorstroming op gang helpen. De 124 woningen worden grotendeels gerealiseerd als sociale huur- en betaalbare koopwoningen.

3.5 Alternatieve woningbouwlocaties

Nu is gebleken dat het plan (gedeeltelijk) voorziet in de woningbehoefte binnen het verzorgingsgebied in de komende tien jaar, is het van belang af te wegen of er binnen bestaand stedelijk gebied (BSG) kan worden voorzien in deze behoefte. Zoals in paragraaf 2.3 is gemotiveerd ligt het plangebied binnen bestaand stedelijk gebied waardoor geen aanvullende motivering nodig is waaruit blijkt dat de behoefte waarin het plan voorziet niet binnen bestaand stedelijk gebied mogelijk gemaakt kan worden.

3.6 Ruimtelijke effecten

Woningbouwlocatie De Bulders deelgebied 4 is binnen bestaand stedelijk gebied gelegen. Woningbouwplan De Bulders deelgebied 4 is opgenomen in de zachte plancapaciteit van de gemeente. Het woningbouwplan De Bulders deelgebied 4 voorziet (gedeeltelijk) in de woningvraag binnen gemeente Heeze-Leende en sluit aan op de kwalitatieve behoeften zoals opgenomen in de Woondeal. Alternatieven binnen bestaand stedelijk gebied kunnen (ondanks schaarste geschikte woningbouwlocaties) – ook na het onherroepelijk worden van TAM-Omgevingsplan De Bulders deelgebied 4 – nog worden ontwikkeld. Woningbouw op de beoogde locatie leidt niet tot onaanvaardbare ruimtelijke effecten.

