

Advies : Ladder voor duurzame verstedelijking Inbreidingslocaties Geldrop-Mierlo

Datum : 13 november 2015

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 maakt, 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. Uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State (AbRvS 18 december 2013, nr. 201302867/1/R4, AbRvS 9 april 2014, nr. 201307658/1/R4 en AbRvS 4 maart 2015, nr. 201406421/1/R4) laten zien dat woningbouwplannen met een omvang vanaf 14 woningen in ieder geval als stedelijke ontwikkeling kunnen worden gezien. Woningbouwplannen kleiner dan 10 woningen worden vanwege de beperkte omvang niet als stedelijke ontwikkeling gezien.

Het onderhavige bestemmingsplan maakt 11 ontwikkelingen mogelijk. Zie ook tabel 1. In totaal worden 215 woningen mogelijk gemaakt.

De onderhavige ontwikkellocaties zijn vanwege het ontbreken van ruimtelijke samenhang (ze zijn verspreid gelegen over Geldrop en Mierlo) niet aan te merken als 1 woningbouwlocatie (AbRvS 22 juli 2015, nr. 201405299/1/R3). Dit betekent dat sprake is van 11 woningbouwlocaties, waarvan er 6 aan te merken zijn als een stedelijke ontwikkeling. Voor ontwikkellocatie 12, Molenstraat, geldt dat sprake is van een functiewijziging binnen een bestaand gebouw, waardoor geen sprake is van een stedelijke ontwikkeling in de zin van de Ladder (zie onder andere AbRvS 21 januari 2015, nr 201310555/1/A1 en AbRvS 22 april 2015, nr. 201400349/1/R3).

Ontwikkelingslocatie		Kern	Aantal woningen
1.	Talingstraat	Geldrop	45 grondgebonden woningen
2.	Centrum West	Geldrop	77 grondgebonden woningen
3.	Ellenaar	Mierlo	2 grondgebonden woningen
4.	Vesperstraat	Mierlo	9 grondgebonden woningen
5.	Linze	Geldrop	20 grondgebonden woningen,
6.	Bisschop van Mierlostraat (Loeswijkschool)	Mierlo	20 grondgebonden woningen
7.	Dorpsstraat, Johannesschool	Mierlo	6 woningen of maatschappelijke functie
8.	Waleweinlaan	Geldrop	3 grondgebonden woningen
9.	Willem Barentszweg	Geldrop	20 grondgebonden woningen
10.	Strabrechtcollege	Geldrop	8 vrijstaande woningen
11.	Dommeldalschool	Geldrop	8 vrijstaande woningen
12.	Molenstraat	Centrum	Functiewijziging naar onder andere horeca met mogelijkheden voor wonen op verdieping

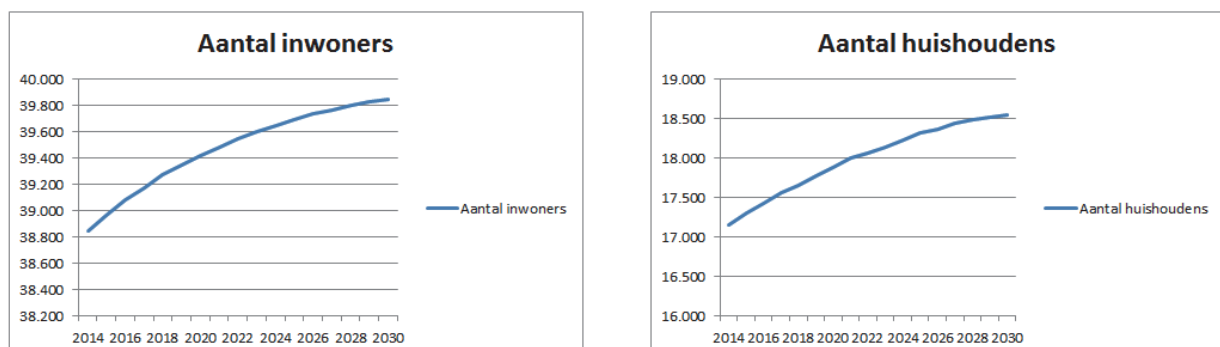
Tabel 1: Ontwikkellocaties Geldrop-Mierlo

Toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking

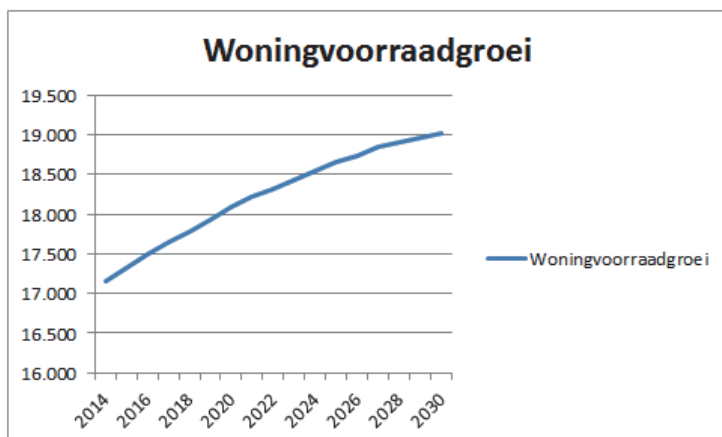
Trede 1: actuele regionale behoefte

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 Geldrop en Mierlo is vooral een lokale markt. De meeste verhuizingen vinden op korte afstand plaats (zie ook 'Verhuismotieven en verhuisafstanden, CBS 2005'), 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.

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

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.

WONINGBOUWCAPACITEIT EN -OPGAVEN							
AANTAL WONINGEN IN PLANNEN TEN OPZICHTE VAN DE BENODIGDE PLANCAPACITEIT							
2014 t/m 2023							
SUBREGIO EINDHOVEN-HELMOND							
CAPACITEITSINDICATIE MIDDELLANGE TERMIJN 2014 t/m 2023	opgave	plus	=	totale capaciteit in plannen	waarvan harde capaciteit	indicator totale	indicator harde
	prognose 2014 ¹⁾	verwachte sloop ²⁾	benodigde capaciteit			plancapaciteit	plancapaciteit
						100%	<<100% ³⁾
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%
WAAIRE	1.020	20	1.040	760	275	73%	26%

Afbeelding 4. Harde en zachte plancapaciteit in de regio

Daarbovenop is regionaal afgestemd (in het BSGE¹-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 woningbouwplan Luchen opgenomen (645 woningen, deels harde capaciteit deels zachte capaciteit). Buiten Luchen is nog aan circa 100 woningen aan harde plancapaciteit aanwezig in de woningbouwplanning. Een deel de woningbouwlocaties zoals genoemd in tabel 1 (namelijk nr 2 (gedeeltelijk) en nr 7, voor in totaal 65 woningen) zijn opgenomen in de bestaande zachte plancapaciteit, de overige woningen (217-65=152 stuks) zijn een toevoeging hierop.

Met de realisatie van Luchen en de reeds bestaande harde plancapaciteit worden zo'n 745 woningen van de totale bouwopgave van Geldrop-Mierlo ingevuld. Dit betekent dat een restcapaciteit aanwezig is van 900 woningen. Door de realisatie van de 11 woningbouwlocaties wordt de woningbouwopgave teruggebracht naar 683 woningen.

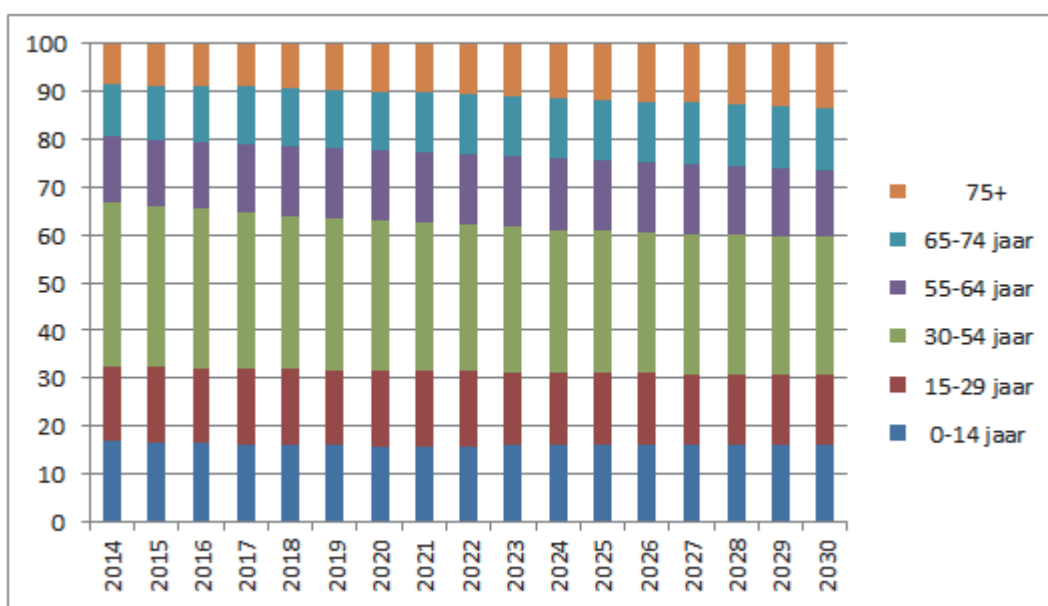
Opgemerkt wordt dat er naast de genoemde harde plancapaciteit ook zachte plancapaciteit in Geldrop-Mierlo aanwezig is. De zachtheid varieert van plannen in de ideeënfase, tot plannen die reeds in ont-

¹ Bestuurlijke Samenwerking Stedelijk Gebied Eindhoven

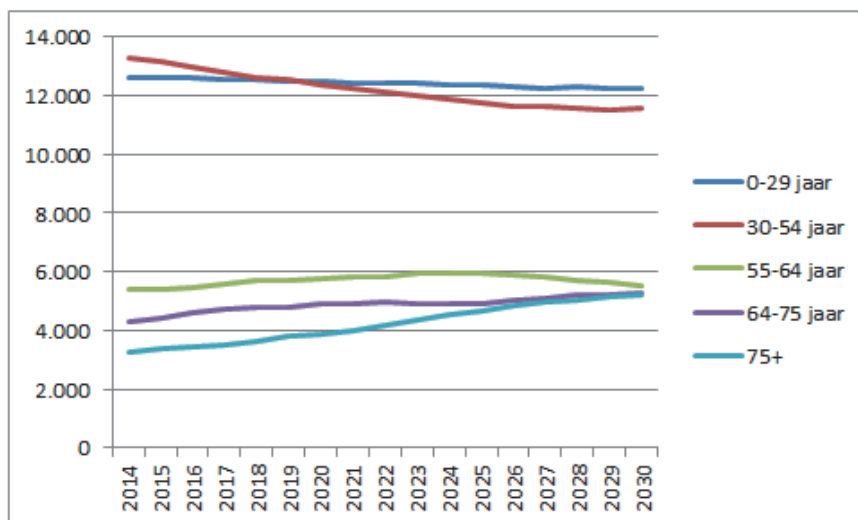
werp ter inzage liggen. Wanneer we de plannen waarvoor reeds een planologische procedure (voorontwerp bestemmingsplan) is opgestart mede in ogenschouw nemen, zoals de plannen 'Wollendekenfabriek en Jonkvrouw (Spoorzone)', dan kunnen er nog circa 233 woningen aan de voorraad worden toegevoegd. Dit betekent dat, mits deze plannen de procedure geheel doorlopen, een restopgave van $678 - 233 = 445$ woningen resteert.

Uit het voorgaande blijkt dat er kwantitatief voldoende ruimte is voor de realisatie van de 217 woningen in het plangebied, een significant deel 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 inbreidingslocaties. 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.



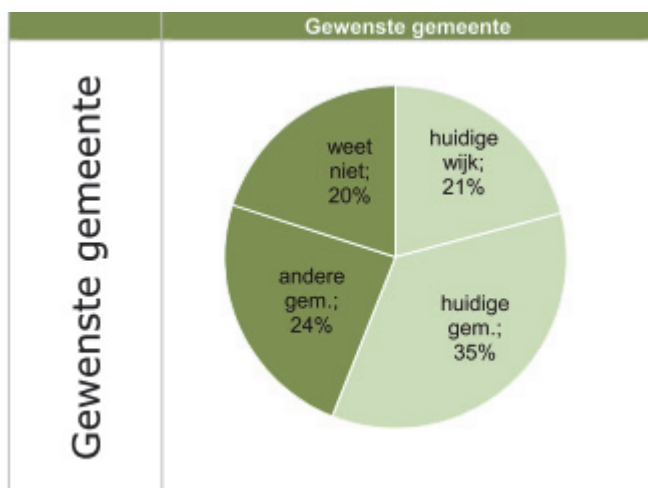
Afbeelding 5. Leeftijdsofbouw bevolking Geldrop-Mierlo 2014-2030 (%)



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

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

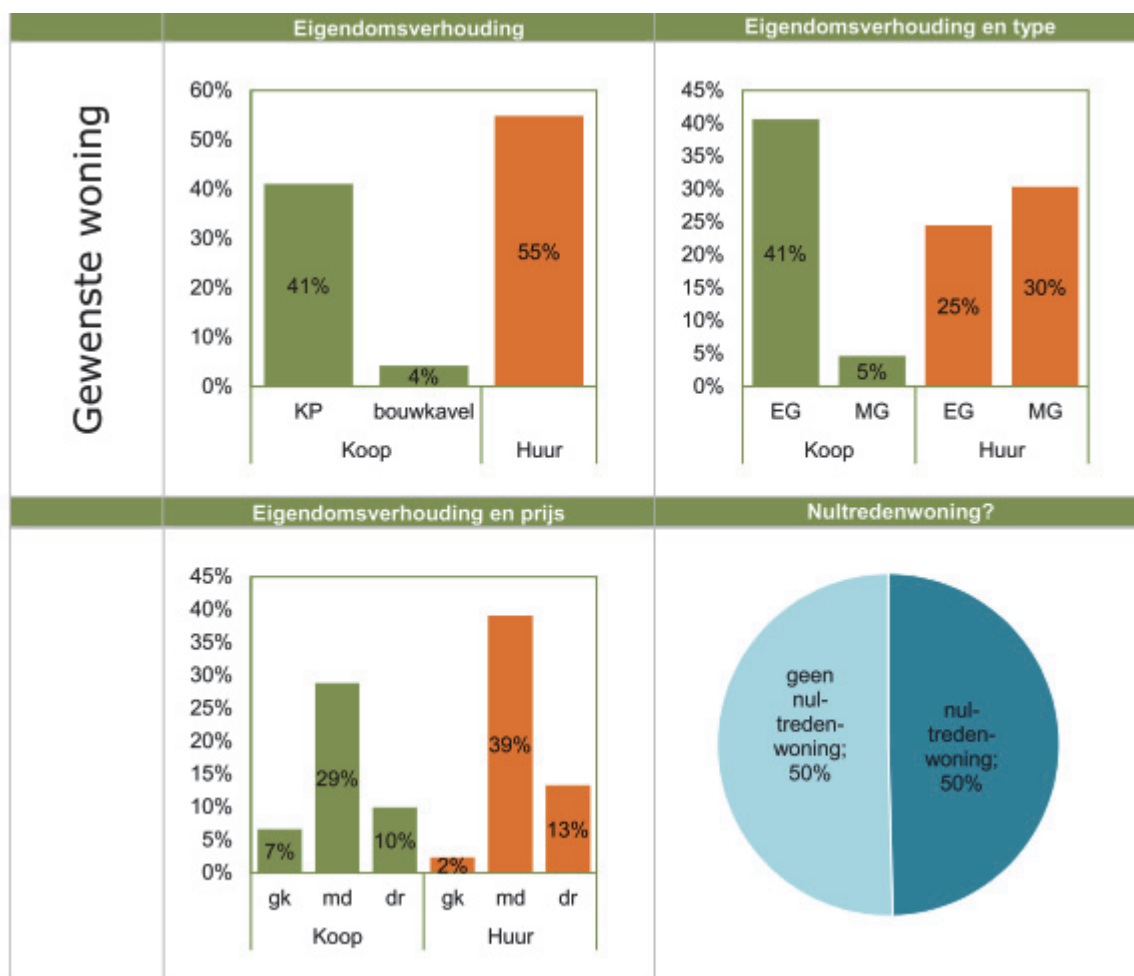
In Geldrop-Mierlo is 20% van de doorstromers van plan binnen nu en vijf jaar te verhuizen, bij de potentiële starters (thuiswonende kinderen) is dat 76% (van hen zoekt 49% binnen twee jaar een woning). Hoewel de verhuisgeneigdheid onder potentiële starters dus hoger is dan onder potentiële doorstromers 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: Woonbehoeftesonderzoek

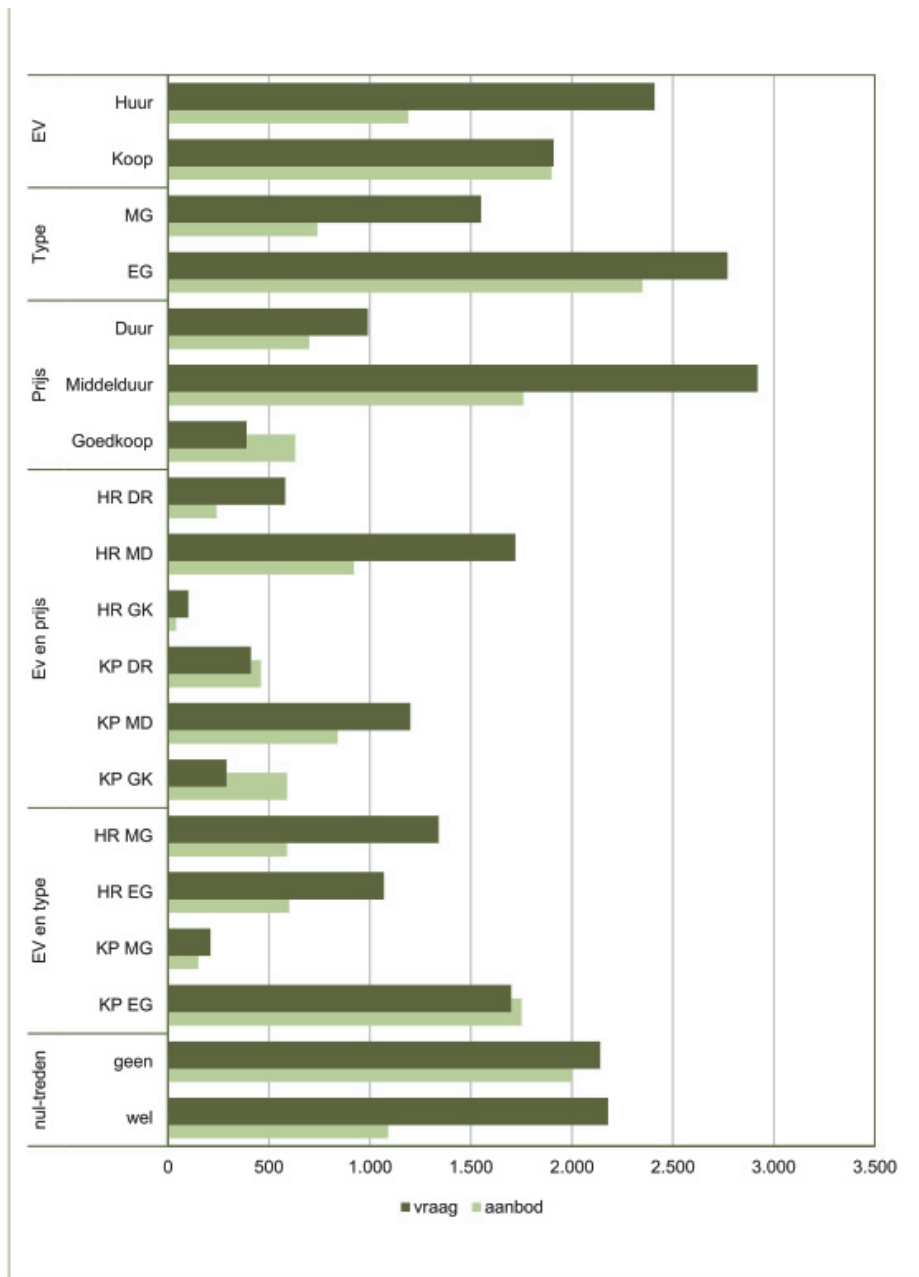
In afbeelding 8 is een overzicht van de gewenste woningtypen opgenomen. Er is vooral vraag naar grondgebonden koopwoningen, middelduur en middeldure huurwoningen, zowel gestapeld als grondgebonden. Ook is er een significante vraag naar nultreden-woningen.

In het Woonbehoeftesonderzoek 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.



Afbeelding 8. Gewenste woningkenmerken, bron: Woonbehoefteonderzoek

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

De bouwplannen in de inbreidingslocaties van Geldrop-Mierlo voorzien in woningen voor diverse doelgroepen. Zowel de grootte van de woningbouwlocaties, als de grootte van de betreffende woonpercelen variëren, evenals woningtypen en grootte van de woningen en bijbehorende prijsklasse. Wel is overwegend sprake van grondgebonden woningen. 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', 'kennisswerkers' en 'doorgroeierende ondernemers' aandacht dienen te krijgen. Voor met name Mierlo wordt daarbij ingezet op een dorps woonmilieu. Het deel van de ontwikkellocatie dat gelegen is nabij of in de centra van zowel Geldrop als Mierlo onder-

scheidt zich hierbij door de gunstige ligging nabij voorzieningen, waardoor deze gebieden 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 kleinschalige karakter en de daarmee onderscheidende woonmilieu's die in het plan worden gerealiseerd, is het onderhavige plan onderscheidend van de grootste woningbouwplannen in de directe omgeving, Luchen in Mierlo en Brandevoort te Helmond. Luchen betreft een grootschalige uitbreiding in dorps karakter aan de rand van Mierlo, Brandevoort is een grootschalige uitbreiding, maar is veel stedelijker van aard, met een hogere dichtheid. Beide locaties trekken andere doelgroepen dan de verspreide inbreidingslocaties waar op kleinere schaal wordt gebouwd. Op deze wijze is het woningbouwontwikkeling zowel kwantitatief (gezien de afstemming in de regio) als kwalitatief (vanwege de insteek voor diverse doelgroepen en de specifieke liggingen) niet concurrerend met de ontwikkelingen in de directe omgeving.

Op grond van het voorgaande wordt dan ook geconcludeerd dat de ontwikkeling van de woningbouwplannen 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 bestaand stedelijke gebied is gedefinieerd als “het 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.”

De voornoemde woningbouwlocaties zijn, zo blijkt ook uit van de toelichting van het bestemmingsplan en afbeeldingen 10 en 11, allen gelegen binnen het stedelijk gebied van Geldrop en Mierlo, zowel feitelijk als in de bestemmingsplannen voor deze dorpen. De locaties hebben diverse stedelijke bestemmingen zoals maatschappelijk (met name voor de schoollocaties), wonen, groen, bedrijvigheid. Voor een deel is sprake van herstructurering van bestaand vastgoed, deels is sprake van het opvullen van onbebouwde locaties. Hiermee is sprake van een ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied.

Opgemerkt wordt dat de locatie ten zuiden van de Talingstraat (locatie 1) gelegen is binnen de zone ‘integratie stad-land’ zoals opgenomen in de Verordening ruimte 2014 van de provincie Noord-Brabant. De locatie heeft in het geldende bestemmingsplan een groenbestemming, vallend binnen de definitie ‘bestaand stedelijk gebied’. Dit neemt niet weg, dat in het kader van de Verordening ruimte aanvullende inpassingseisen van toepassing zijn.



Afbeelding 10. Ligging ontwikkellocaties Geldrop



Afbeelding 11. Ligging ontwikkellocaties Mierlo

Uit het voorgaande blijkt dat voldaan wordt aan de tweede trede. De ontwikkelingen vinden geheel binnen bestaand stedelijk gebied plaats.

Trede 3: ontsluiting

Doordat sprake is van ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied, is trede drie van de Ladder niet aan de orde.

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 de woningbouwlocaties vult deze behoefte voor een deel. Kwalitatief sluiten het woonmilieus 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 geheel binnen het bestaand stedelijke gebied gerealiseerd, een voorwaarde uit trede 2 van de Ladder.

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