

DATUM 23 juli 2025
KENMERK 20231245/147499/

PROJECT 20231245 Domein aan de Dommel
OPDRACHTGEVER BPD Ontwikkeling B.V.; Regio Zuid

LADDERONDERBOUWING DADD 500 WONINGEN

1.1 Ladder Domein aan de Dommel Sint-Michielsgestel

De ladder voor duurzame verstedelijking is een instructieregel voor zorgvuldig ruimtegebruik en het tegengaan van leegstand. Artikel 5.129g Bkl regelt dat bij een wijziging van het omgevingsplan voor een nieuwe stedelijke ontwikkeling toepassing van de ladder is vereist. Artikel 8.0b Bkl bepaalt dat deze instructieregel ook geldt voor een BOPA.

Bij een stedelijke ontwikkeling die bestaat uit de ontwikkeling of uitbreiding van een bedrijventerrein, een zeehaventerrein, een woningbouwlocatie, kantoren, een detailhandelvoorziening of een andere stedelijke voorziening en die voldoende substantieel is, wordt met het oog op het belang van zorgvuldig ruimtegebruik en het tegengaan van leegstand rekening gehouden met de behoefte aan die stedelijke ontwikkeling. Artikel 5.129g Bkl legt hiervoor geen grens vast. Geldende jurisprudentie onder de Wro/Bro is vanaf 12 woningen, een functiewijziging met een oppervlak groter dan 500 m² bvo, meer dan 500 m² bvo bebouwing of een functie die geleid op de ruimtelijke uitstraling een stedelijke ontwikkeling is. Leegstand mag volgens jurisprudentie niet 'onaanvaardbaar' zijn.

Als die stedelijke ontwikkeling is voorzien buiten het stedelijk gebied of buiten het stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied moet ook rekening worden gehouden met de mogelijkheden om binnen dat stedelijk gebied of binnen dat stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied in die behoefte te voorzien. De grens van het stedelijk gebied wordt bepaald door de omstandigheden van het geval, de specifieke ligging, de feitelijke situatie, het omgevingsplan en de aard van de omgeving.

Als wordt voorzien in de vestiging van een dienst als bedoeld in artikel 1 van de Dienstenwet en de beoordeling van de behoefte aan een stedelijke ontwikkeling heeft betrekking op de economische behoefte, de marktvraag of de mogelijke of actuele economische gevolgen van die vestiging, heeft de beoordeling alleen tot doel na te gaan of de vestiging van een dienst in overeenstemming is met een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

1.1.1 Toetsing

Het plangebied Domein aan de Dommel wordt planologisch mogelijk gemaakt door middel van 2 TAM-omgevingsplannen. De twee fases zijn:





Figuur 1. Fases

Fase 1 bestaat uit het Hoofdgebouw, sloop-nieuwbouw Marthagebouw, voormalige wasserij en nieuwbouw van 2 appartementengebouwen met ondergrondse parkeergarage.
 Fase 2 bestaat uit woongebied en een parkeerhub.

Programma fase 1

Hoofdgebouw	functie	Aantal / m² gbo	m² vvo
voorzijde, meisjes en jongensvleugel	wonen	70	n.v.t.
priesterhuis	vergader, atelier, onderwijs,		1700
	ondersteunende horeca (dagbesteding)		100
jongenskapel	ondersteunende kantoren		300
	brasserie/grand café/high end horeca		300
	vergader/private dining		450
meisjeskapel	maatschappelijk / ontmoeten (woonkamer/leefkeuken van de wijk)		800
Voormalige wasserij	maatschappelijk / ontmoeten, kinderdagverblijf		800
Nieuwbouw 2 appartementengebouwen boven parkeergarage	wonen	78	n.v.t.
Marthagebouw	wonen en zorg (sociale huurwoningen)	48	n.v.t.

Totaal		maximaal 500 in fase 1 en 2 (20% sociale huur, 20% goedkope koop en 60% vrije sector), circa 196 in fase 1	4.450
---------------	--	--	-------

In fase 2 wordt het overige woonprogramma gerealiseerd, tot een totaal van maximaal 500 woningen en de afgesproken segmenten.

Het project is een nieuwe stedelijke ontwikkeling in de zin van de ladder voor duurzame verstedelijking. In totaal wordt wonen in maximaal 500 woningen mogelijk gemaakt op een locatie waar wonen nu planologisch niet is toegestaan. In fase 1 gaat het om circa 196 woningen. Ook worden enkele ondersteunende functies mogelijk gemaakt die noodzakelijk zijn voor het functioneren van het gebied. Het gaat daarbij om werkplekken, maatschappelijke functies, zorgfuncties, ontmoetingsruimte en horeca. Op basis van de huidige bestemming zijn de gronden in het hele gebied bestemd voor sociaal-culturele voorzieningen, onderwijsvoorzieningen, medische voorzieningen en voorzieningen ten behoeve van het wonen voor zover passende binnen de vermelde doeleinden. Dergelijke voorzieningen zijn geen stedelijke ontwikkeling, omdat per saldo sprake is van een afname van planologische mogelijkheden. De beoogde horeca en de werkfuncties zijn breder dan wat op basis van de huidige bestemming mogelijk is. Dit kan worden gezien als stedelijke ontwikkeling.

Het project is gelet op de geldende jurisprudentie voldoende substantieel.

Het project ligt in stedelijk gebied gelet op de huidige stedelijke functie en de ligging in het samenstel van bebouwing met andere stedelijke functies.

Er zal in toekomstige situatie gezien de grote woningbehoefte en de specifieke behoefte aan wonen met zorg geen sprake zijn van onaanvaardbare leegstand.

Er is sprake van diensten. Het gaat in dit geval echter niet om een nieuwe vestiging, maar om behoud van een bestaande maatschappelijke functie, waarvoor ondersteunende diensten en economische activiteiten worden mogelijk gemaakt.

Gelet op het bovenstaande is hierna de behoefte beschreven.

1.1.2 Beschrijving behoefte

Behoeft behoud erfgoed

Koninklijke Kentalis biedt landelijk zorg en onderwijs op maat voor mensen met taalontwikkelingsstoornissen, slechthorendheid, doofheid, doofblindheid, of meerdere beperkingen. De locatie aan de Theerestraat in Sint-Michielsgestel werd te groot voor de activiteiten die Kentalis in Sint-Michielsgestel wil handhaven. Het voormalige hoofdgebouw en een deel van het terrein zijn daarom verkocht. Op het deel van het terrein dat in bezit blijft van Kentalis, worden aanpassingen gedaan zodat het een fijne en beschermde omgeving blijft voor wonen, dagbesteding en onderwijs.

Het 'Doofstommeninstituut' is aangemerkt als rijksmonument. Behoud van de cultuurhistorische waarde van het complex (het ensemble) is van nationaal belang. Het gaat om de bijzondere uitdrukking van de ontwikkeling van de door voorname-lijk door religieuzen geleide gezondheidszorg in het zuiden van Nederland rond 1900. Voor het behoud is een duurzame vervolgfunctie noodzakelijk. Het monumentale hoofdgebouw krijgt een nieuwe bredere bestemming, waar naast diverse voorzieningen voor de doelgroepen van Kentalis, ook wonen en verblijven samenkomen. Ook is er plek voor nieuwbouw in het hoofdgebouw en op het terrein.

Woningbehoefte

Er worden maximaal 500 woningen in het gebied Domein aan de Dommel mogelijk gemaakt, waarvan 20% sociale huur, 20% goedkope koop en 60% vrije sector. In fase 1 worden circa 196 woningen mogelijk gemaakt. In fase 2 wordt het overige woonprogramma gerealiseerd, tot een totaal van maximaal 500 woningen en de afgesproken percentages. De relevante regio voor wonen is Sint-Michielsgestel binnen de regio Noordoost-Brabant. De woningbehoefte in de gemeente blijkt uit diverse bronnen die hierna worden behandeld.

Bevolkings- en woningbehoefteprognose Noord-Brabant 2023

Voor het woningbouwprogramma van de gemeente Sint-Michielsgestel is de provinciale 'Bevolkings- en woningbehoefteprognose Noord-Brabant' van de provincie Noord-Brabant richtinggevend. Hierin wordt de kwantitatieve woningbehoefte geraamd op het toevoegen van 1.065 woningen in de periode 2023 tot en met 2035. Versnelling van de woningbouw en (vervolgens) vasthouden van het bouwtempo is een belangrijke doelstelling van de Brabantse Agenda Wonen.

	feitelijke woningvoorraad	prognose van de woningvoorraad			
	2023	2025	2030	2035	2040
Sint-Michielsgestel	12.570	12.760	13.230	13.635	14.035

Figuur 2. Indicatie toename woningvoorraad (bron: Bevolkings- en woningbehoefteprognose Noord-Brabant 2023)

Monitor bevolking en wonen (Provincie Noord-Brabant, juni 2025)

Uit de actuele monitor bevolking en wonen blijkt dat de benodigde capaciteit in de gemeente in de periode 2024 t/m 2033 1.020 woningen is (prognose + vervangingsopgave). Er is harde plancapaciteit voor 275 woningen. Dit betekent dat er nog veel harde plancapaciteit moet worden toegevoegd en ook na 2033 is sprake van een woningbehoefte.

In de periode 2024-2028 zijn 870 woningen gepland, waarvan 57% in het betaalbare segment. Hieronder vallen de sociale huurwoningen, middeldure huurwoningen en koopwoningen tot €390.000,-. De woningen voor de periode 2029 t/m 2033 (en verder) zijn nog niet in een categorie ingedeeld.

Regionale woondeal Noordoost-Brabant (maart 2023)

Om het woningtekort terug te dringen tot een gezond evenwicht, wordt met het programma Woningbouw tot en met 2030 nationaal ingezet op de realisatie van 900.000 woningen. Om dit te realiseren wordt gestreefd naar groei tot 100.000 nieuwbouwwoningen per jaar vanaf 2024. Daarbij is het streven dat ten minste twee derde van de nieuwbouwwoningen betaalbaar zijn. Daarom is nationaal de bouw van 250.000 sociale corporatiewoningen en 350.000 woningen in het mid-densegment (midden huurwoningen en betaalbare koopwoningen) nodig. Gemeenten, provincies en het Rijk maken afspraken over ieders aandeel in het behalen van deze doelstellingen.

Het Rijk en de provincie Noord-Brabant hebben in oktober 2022 afspraken gemaakt over het provinciale aandeel in de Nationale opgaven. Het provinciaal aandeel is 130.600 woningen. In deze Regionale Woondeal Noordoost-Brabant wordt een regionale doorvertaling gemaakt naar gemeenten en corporaties van de gemaakte afspraken tussen Rijk en provincie en tussen Rijk en corporaties.

De gemeente Sint-Michielsgestel zet zich in voor de realisatie van 1.134 woningen in de periode 2023-2030, waarvan 53% betaalbaar. Er was op dat moment slechts harde plancapaciteit voor 320 woningen.

jaar van oplevering	bruto nieuwbouw (te realiseren woningen)	beschikbare netto plancapaciteit (aantal woningen)	aantal woningen in harde plancapaciteit	betaalbaarheid				aantal woningen door woningcorporaties	
				sociale huurwoningen	huurwoningen vanaf de sociale huurgrens tot €1.000 per maand	koopwoningen onder de € 355.000	totaal betaalbare woningen	sociale huurwoningen	middenhuurwoningen
2022	125		125	23	0	47	70	0	
2023	158		126	57	0	53	110	57	
2024	270		46	83	3	106	192	30	
2025	49		21	15	0	22	37	15	
2026	50		0	0	0	50	50	0	
2027-2030	482		2	55	0	92	147	0	
TOTAAL	1134	0	320	233	3	370	606	102	0
			28%	21%	0%	33%	53%	44%	

jaar van oplevering	sociale huur		huur tot 1000/mnd		koop tot 355.000		totaal betaalbare woningen		
	sociale huurwoningen	waarvan in harde plancapaciteit	huurwoningen vanaf de sociale huurgrens tot €1.000 per maand	waarvan in harde plancapaciteit	koopwoningen onder de € 355.000	waarvan in harde plancapaciteit	totaal betaalbare woningen	waarvan in harde plancapaciteit	% betaalbaarheid in harde plancapaciteit
2022	23	23	0		47	47	70	70	100%
2023	57	38	0		53	42	110	80	73%
2024	83	0	3		106	30	192	30	16%
2025	15	15	0		22	0	37	15	41%
2026	0	0	0		50	0	50	0	0%
2027-2030	55	0	0		92	2	147	2	1%
TOTAAL	233	76	3	0	370	121	606	197	33%
		33%		0%		33%			

Figuur 3. Factsheet woningbouwprogramma gemeente Sint-Michielsgestel

Voor dit plan is al eerder afgesproken dat wordt uitgegaan van 20% sociale huur, 20% goedkope koop en 60% vrije sector.

Programma volkshuisvesting en wonen-welzijn-zorg 2023-2027

Met dit programma zet de gemeente de koers uit voor de ontwikkeling van het wonen in Sint-Michielsgestel, Den Dungen, Berlicum, Middelrode en Gemonde. Het programma bestaat uit drie pijlers, met daaronder in totaal zeven opgaven.

Pijler 1: een passend en betaalbaar huis

- Passende woningen en doorstroming
- Inspelen op de woningbehoefte
- Gevarieerde en creatieve woonvormen

Pijler 2: wonen met welzijn en zorg

- Wonen met welzijn en zorg voor ouderen
- Een thuis voor iedereen

Pijler 3: duurzaam wonen in wijken en dorpen

- Leefbare wijken en dorpen
- Duurzaam wonen

Uit woningbehoefteonderzoek van Companen komt een woningbehoefte van 1.100 woningen voor de periode 2022 tot 2030. Daarnaast is er in de stedelijke regio 's-Hertogenbosch een woningtekort. Dat uit zich in de druk op de regionale

woningmarkt. Ook is er een relatief grote instroom van inwoners uit onder andere 's-Hertogenbosch die daar geen geschikte woning kunnen vinden. Om die druk op de Gestelse woningmarkt te verlichten is een extra 'ambitie'-scenario opgenomen, van nog eens 500 woningen: in totaal dus 1.600 woningen tot 2030. Omdat de tijdsperiodes van het woningmarktonderzoek niet samenvallen met die van het volkshuisvestingsprogramma, is een omrekening gemaakt. De gemeente beoogt de realisatie van 1.685 woningen in de periode 2023 t/m 2032 en groei in alle kernen. Daarmee wordt ingespeeld op zowel de woonbehoefte van de inwoners als op de woonvraag afkomstig uit 's-Hertogenbosch en de regio Noordoost Brabant.

Vanwege de demografische ontwikkelingen beoogt de gemeente tevens een sterke toename van senioren geschikte woningen zowel in nieuwbouw als door aanpassing van bestaande woningen en woongebouwen. Aangevuld met een passend aanbod vanuit welzijn en preventie en ondersteuning door professionele zorg in alle kernen en wijken. Hiermee moet worden voorzien in de woon- en ondersteuningsbehoefte van diverse aandachtsgroepen om hen zo zelfstandig mogelijk te laten deelnemen aan de samenleving.

Met een groeiende bevolking en kleiner wordende huishoudens zijn er in de toekomst alleen nog maar meer woningen nodig. Mensen met een ondersteunings- of zorgvraag wonen vaker zelfstandig. De inwoners worden steeds ouder, en het aantal ouderen neemt toe, waardoor de groep mensen met een zorg- of ondersteuningsvraag groter wordt. Daarbij heeft de gemeente een rol in de huisvesting van verschillende aandachtsgroepen en de (door)decentralisatie van Beschermd Wonen. Dit alles vraagt een passende woning, leefomgeving en voorzieningen in de buurt. De gemeente zet zich daarom ook in voor het toevoegen van geclusterde woonvormen met ontmoetingsmogelijkheid. In het gebied wordt ook daar invulling aan gegeven.

Nieuwe woningbouwinitiatieven worden getoetst aan de gemeentelijke beleidsambities en de gemeente stuurt op het wenselijke programma per kern. De gemeente stuurt erop dat per kern voldoende betaalbare en passende woningen worden toegevoegd. Daarbij wordt uitgegaan van onderstaande indeling in categorieën en doelgroepen. Om in te spelen op de behoefte richt de gemeente zich op de volgende mix in iedere kern: 35% sociale huur; 30% betaalbare koop; 15% goedkope koop; 20% dure koop.

Prijscategorie	Subcategorie	Doelgroep	Woonvormen	Aandeel per kern
Sociaal	1 Sociale huur	Starters en kleine huishoudens	Bijvoorbeeld studio's, appartementen of kleine rijwoningen	Min. 15%
Sociaal	2 Sociale huur	Doorstromende medioren en senioren	Geclusterde of levensloopgeschikte woningen. Bij voorkeur op 500 meter van (centrum)voorzieningen	Min. 20%
Sociaal	3 Goedkope koop	Starters en kleine huishoudens	Bijvoorbeeld studio's, appartementen of kleine rijwoningen	Min. 15%
Betaalbaar	4 Middenhuur of betaalbare koop	Doorstromende medioren en senioren	Geclusterde of levensloopgeschikte woningen. Bij voorkeur op 500 meter van (centrum)voorzieningen	Max. 30%
Vrij	5 Koop > € 355k en vrije huur-sector	Gezinnen met kinderen	Ruimere gezinswoningen	Max. 20%

Figuur 4. Doelgroepen en woningcategorieën (Bron: Programma volkshuisvesting en wonen-welzijn-zorg)

Voor dit plan is al eerder afgesproken dat wordt uitgegaan van 20% sociale huur, 20% goedkope koop en 60% vrije sector.

Er is een programmering per kern opgenomen. In Sint Michielsgestel is behoefte aan plancapaciteit voor 901 woningen en beschikbare plancapaciteit voor 649 woningen. De resterende zoekopgave is 252 woningen. En ook in de periode na 2032 is sprake van een woningbehoefte. Met dit project kan invulling worden gegeven aan een substantieel deel van de woningbehoefte.

Behoefte overige functies

In de plannen voor “Domein aan de Dommel” is in de historische bebouwing ruimte opgenomen voor voorzieningen op het gebied van zorg, onderwijs, werk, horeca, cultuur en ontspanning. Hiermee wordt het een gemengd en levendig gebied. Voorzieningen die voldoen aan de behoefte van de eigen wijk, maar ook passen bij het karakter van het gebied en daarmee een unieke plek wordt binnen Sint-Michielsgestel en het netwerk van landgoederen langs de Dommel.

Er worden enkele functies mogelijk gemaakt die noodzakelijk zijn voor het functioneren van het gebied. Het gaat daarbij om werkplekken, maatschappelijke functies (zoals bijvoorbeeld huisartsen of een kinderdagverblijf, zorgfuncties, ontmoetingsruimte en horeca, waaronder in de vorm van dagbesteding. Deze functies hebben een lokale buurtverzorgende functie. De functies in het hoofdgebouw zijn semi-openbaar.

De publieke horeca faciliteert ontmoeting binnen de buurt. De behoefte naar horeca neemt alleen maar toe. Ook in de openbare ruimte (terrassen). Meer diversiteit en kwaliteit zal bovendien (deels) in de eigen vraag voorzien door het aantrekken van nieuwe doelgroepen (meer binding en toevloeiing). Sterke horeca heeft de potentie om te zorgen voor maatschappelijke participatie, verlevendiging van werklocaties en kan monumentaal erfgoed een nieuw leven geven.

De werkfunctie in het priesterhuis geeft invulling aan de behoefte aan werkruimte en kantoorachtige werkplekken voor een bredere doelgroep dan alleen de functies in het gebied. Hiermee kan wonen en werken in het gebied worden gecombineerd, wat zorgt voor werkgelegenheid en levendigheid. De vraag naar werkplekken buiten de grote steden neemt toe. Werknemers willen dicht bij huis kunnen werken, wat leidt tot de opkomst van lokale en regionale hubs, ook in middelgrote gemeenten. Ook komen er steeds meer voorzieningen in en rond flexkantoren met bijvoorbeeld horeca en evenementen.

In de ontwerp omgevingsvisie is geconstateerd dat de gemeente bestaat uit forensendorpen. In de dorpen is de werkgelegenheid niet groot, maar de inwoners kunnen gebruik maken van werkgelegenheid in de grote steden. De gemeente wil graag een gemeente zijn met dorpskernen die zelfvoorzienend zijn. In dit project kan worden voorzien in werkgelegenheid die zich goed verhoudt met de woonfunctie.

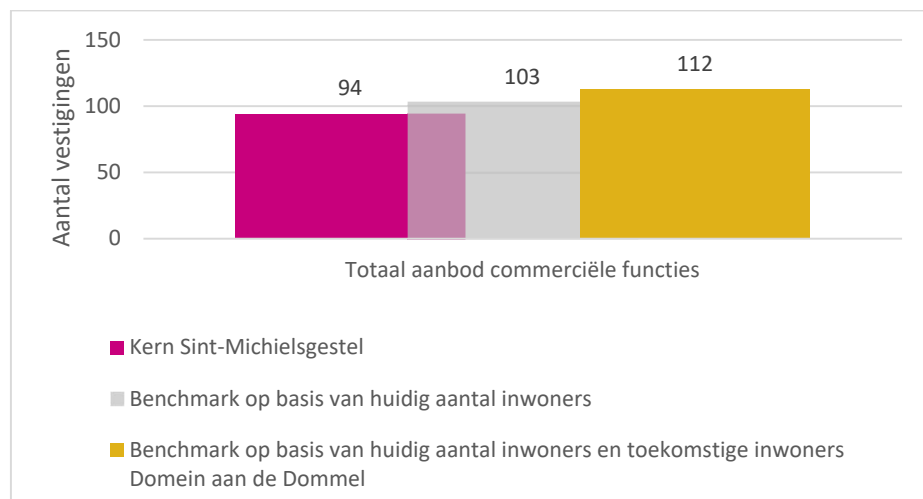
Bij een aantrekkelijke woonomgeving horen ook passende voorzieningen. Er wordt ingezet op voorzieningen voor jong en oud, waaronder zorgvoorzieningen. Sport, cultuur en ontmoetingsvoorzieningen zijn essentieel voor de leefbaarheid in een kern.

De behoefte aan het meegroeien van voorzieningen komt ook voort uit het groeiend aantal inwoners in het gebied. Er komen circa 500 woningen bij met de herontwikkeling van Domein aan de Dommel. Met een gemiddelde huishoudensgrootte van 2,1 in Nederland (CBS, 2024) komt dit neer op circa 1.000 extra inwoners.

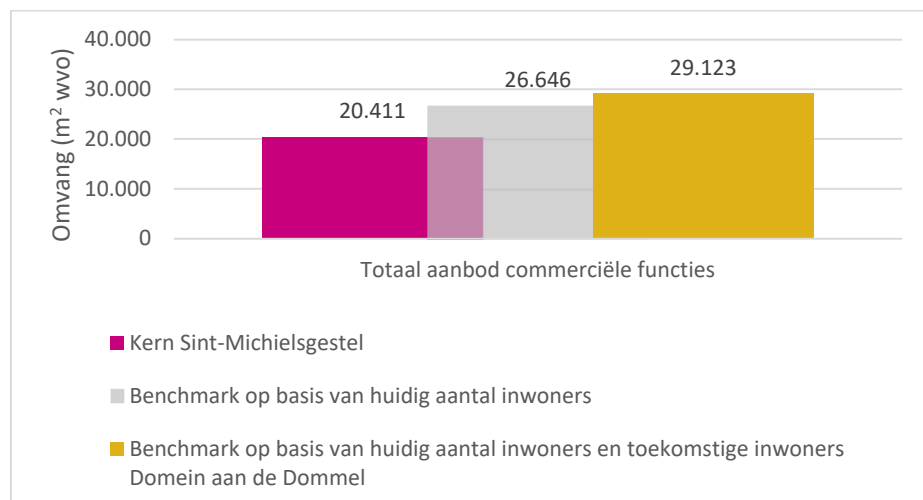
Commerciële functies

Sint-Michielsgestel is een landelijk gelegen kern met ruim 10.000 inwoners. Het totaal aanbod van commerciële functies is in Sint-Michielsgestel kleiner dan de benchmark (kernen met tussen de 10.000 en 15.000 inwoners). Dit geldt voor zowel het aantal vestigingen als de omvang van de vestigingen. Met de ontwikkeling van 500 woningen in Domein aan de Dommel, en de daarbij gepaard gaande bevolkingsgroei, zal dit verschil groter worden.

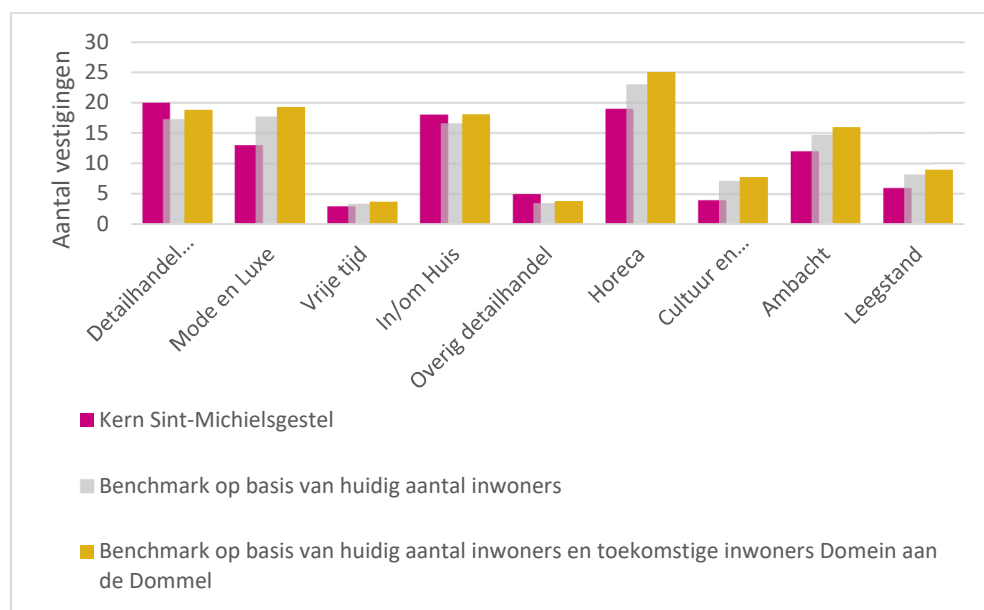
Wanneer het aanbod wordt toegespitst per branche valt op dat de commerciële voorzieningen in de meeste branches achterblijven qua aantal en omvang. De uitzondering hierop is het aanbod in dagelijkse goederen: de kern heeft 4 supermarkten. Wanneer de kern groeit door de beoogde woningbouwontwikkeling blijft vooral het aanbod in mode en luxe, horeca en ambachten achter.



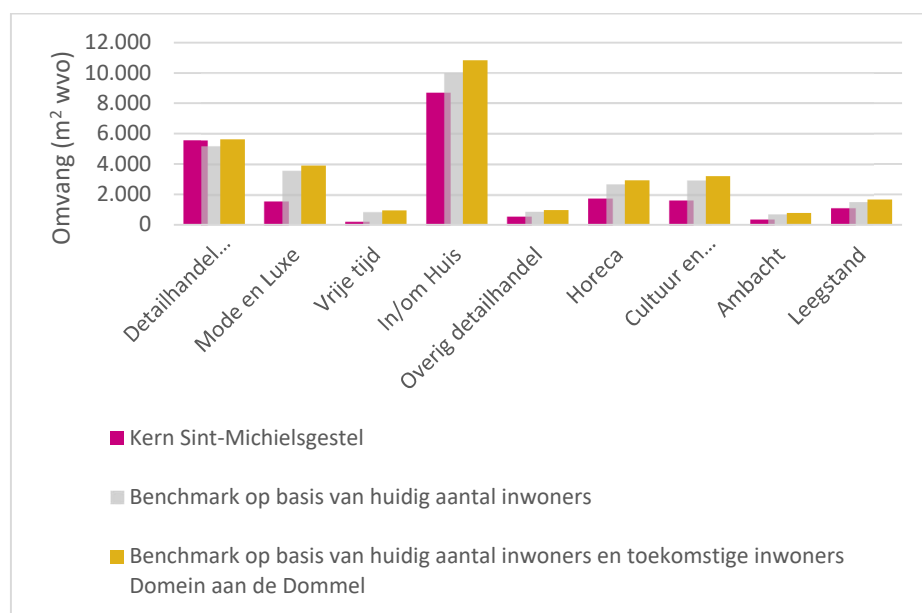
Figuur 5. Totaal aanbod commerciële functies in Sint-Michielsgestel ten opzichte van de benchmark in aantal vestigingen (Locatus, 2025).



Figuur 6. Totaal aanbod commerciële functies in Sint-Michielsgestel ten opzichte van de benchmark in m² wvo (Locatus, 2025)



Figuur 7. Aanbod commerciële functies in Sint-Michielsgestel ten opzichte van de benchmark in aantal vestigingen (Locatus, 2025)



Figuur 8. Aanbod commerciële functies in Sint-Michielsgestel ten opzichte van de benchmark in m² wvo (Locatus, 2025)

Voor maatschappelijke functies is relevant dat de inwoners van het dorp Sint-Michielsgestel verouderen. De behoefte aan zorgvoorzieningen neemt hiermee toe. De zorgvoorzieningen zijn in de huidige situatie sterk geclusterd aan de oostzijde van het dorp. Het is wenselijk om deze voorzieningen naar de toekomst beter te verdelen. Door de herontwikkeling van Domein aan de Dommel komen er circa 1.000 inwoners bij. De aanliggende wijk Theereheide heeft 4.050 inwoners verdeeld over 1.740 huishoudens (CBS, 2024). Wanneer de voorzieningen beide wijken bedienen, is het goed mogelijk om nieuwe maatschappelijke- en/of zorgvoorzieningen te realiseren.

1.1.3 Conclusie

In de gemeente is behoefte aan het toevoegen van 1.685 woningen in de periode 2023 tot en met 2032. Er is nog veel te weinig harde plancapaciteit. Met dit plan kan harde plancapaciteit worden toegevoegd. Hiermee kan invulling worden gegeven aan de lokale en regionale behoefte. In het gebied kan ook invulling worden gegeven aan de behoefte aan betaalbare woningen en wonen met zorg. Daarnaast blijft de huidige maatschappelijke functie (zorg en onderwijs op maat voor mensen met taalontwikkelingsstoornissen, slechthorendheid, doofheid, doofblindheid, of meerdere beperkingen) in het gebied en krijgt deze een duurzame upgrade, inclusief enkele bijbehorende functies die noodzakelijk zijn voor het functioneren van het gebied. Domein aan de Dommel heeft ook de potentie om een belangrijke verzorgingsfunctie te nemen voor de omliggende wijk. Met de beoogde ontwikkeling wordt tot slot een duurzame vervolgfunctie gegeven aan het rijksmonument, wat noodzakelijk is voor het behoud ervan. Hiermee wordt voldaan aan de ladder voor duurzame verstedelijking.