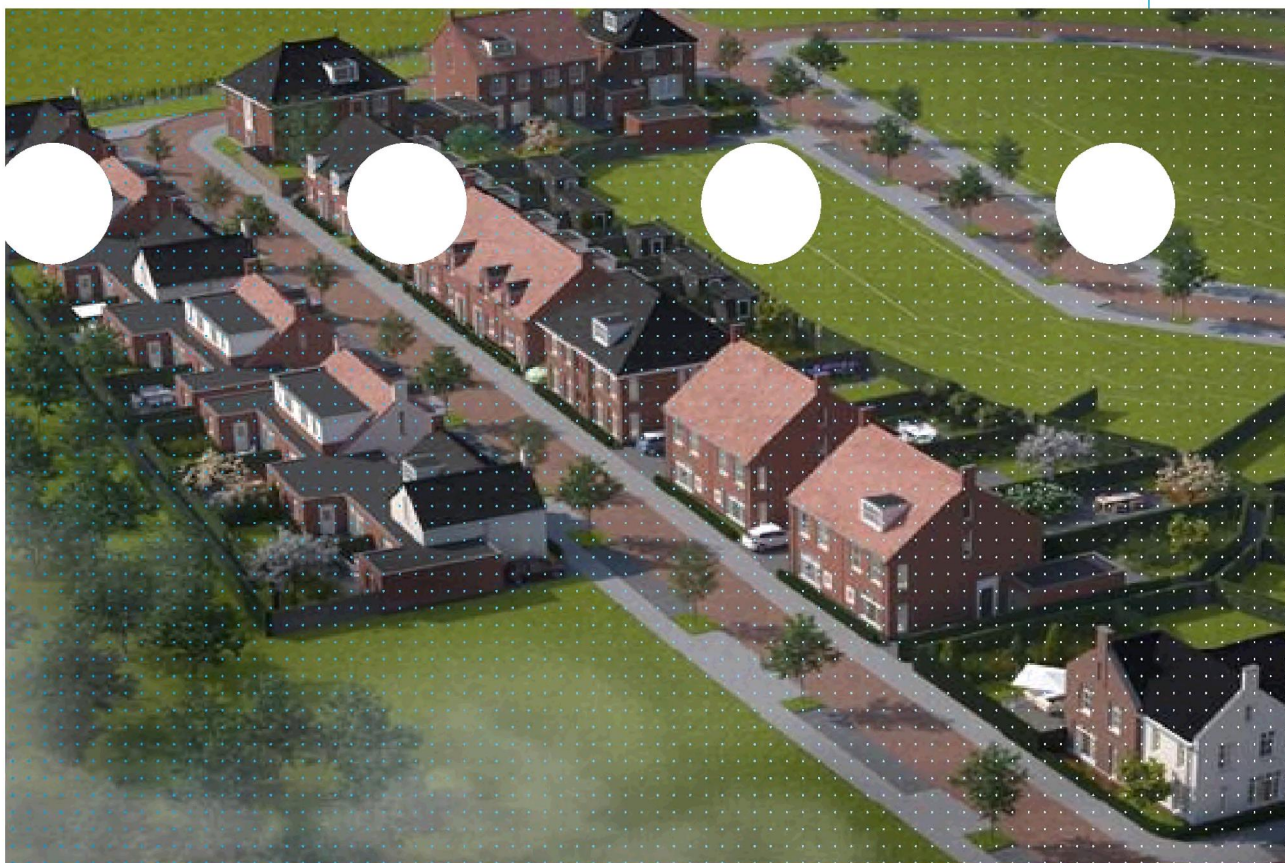


**stec  
groep**



# Laddercheck Beekveld fase 2

Stec Groep aan Versteegden Vastgoed

24 mei 2017 &

# Inhoudsopgave

|          |   |          |
|----------|---|----------|
| <b>1</b> | <b>Inleiding</b>  | <b>3</b> |
| 1.1      | Uw situatie en vragen.....  | 3        |
| 1.2      | Onze aanpak .....   | 4        |
| 1.3      | Leeswijzer .....  | 4        |
| <b>2</b> | <b>Uitgangspunten</b>   | <b>5</b> |
| 2.1      | Ladder voor duurzame verstedelijking.....   | 5        |
| 2.2      | Trede 0: Beekveld fase 2 is een nieuwe stedelijke ontwikkeling.....   | 6        |
| 2.3      | Marktregio: primair Sint-Michielsgestel en secundair 's-Hertogenbosch, regionale afstemming binnen subregio 's-Hertogenbosch en omgeving..... | 6        |
| <b>3</b> | <b>Beekveld fase 2 lijkt te passen binnen de Ladder</b>   | <b>9</b> |
| 3.1      | Trede 1: Beekveld fase 2 voorziet in een actuele regionale behoefte en voldoet daarmee aan trede 1 .....                                      | 9        |
| 3.1.1    | Kwantitatieve behoefte aan circa 200 woningen in de periode 2016 - 2026.....  | 9        |
| 3.1.2    | Kwalitatieve behoefte: ruime vraag naar centrum-dorps wonen, grondgebonden woningen en zowel koop- als huurwoningen .....                     | 10       |
| 3.2      | Trede 2: Beekveld fase 2 ligt buiten bestaand stedelijk gebied, maar er lijken geen geschikte alternatieven voorhanden.....                   | 13       |
| 3.3      | Trede 3: Beekveld fase 2 is passend ontsloten en voldoet daarmee aan trede 3.....   | 15       |

# 1 Inleiding

## 1.1 Uw situatie en vragen

U wilt graag woningbouw mogelijk maken op de locatie Beekveld fase 2 in de gemeente Sint-Michielsgestel. Het plangebied ligt aan de westzijde van de kern Berlicum en is onderdeel van een grotere ontwikkeling. In het moederplan is uitgegaan van een totaal van 221 woningen in verschillende fasen:

- Fase 1 - 95 woningen (84 grondgebonden en 11 zelfbouwwoningen) - in aanbouw.
- Fase 2 - 102 woningen (78 grondgebonden en 24 zelfbouwwoningen) - wilt u nu planologisch mogelijk maken via wijzigingsbevoegdheid.
- Fase 3 - 24 zorgwoningen - eventueel in de toekomst via tweede wijzigingsbevoegdheid.

Fase 1 behelst het oostelijk deel van het plangebied. Deze fase is planologisch mogelijk gemaakt, en inmiddels deels gerealiseerd, via bestemmingsplan Beekveld (2014). Daarin zijn twee wijzigingsbevoegdheden opgenomen. U wilt nu gebruik maken van wijzigingsbevoegdheid 1 om de bouw van 102 woningen (fase 2) planologisch mogelijk te maken. De gronden waarop u fase 2 mogelijk wilt maken hebben in het vigerend bestemmingsplan een agrarische bestemming. Om woningbouw planologisch mogelijk te maken hebt u daarom een wijzigingsplan nodig.

U bent zich bewust van de noodzaak om dit plan te checken en indien nodig te onderbouwen volgens de Ladder voor duurzame verstedelijking (hierna: Ladder). U wilt daarom van ons, als onafhankelijke partij, een Laddercheck op de beoogde ontwikkeling in de gemeente Sint-Michielsgestel. Let wel, wij gaan in deze Laddercheck uit van de beschikbare rapporten en inventarisaties en doen zelf slechts beperkt aanvullende analyses. We gaan in deze notitie vooral in op de Rijks-Ladder (Bro). Voor zover relevant kijken we ook beknopt naar de doorwerking van de Ladder in lokaal en regionaal beleid.

**Figuur 1: globale ligging plangebied en fasering Beekveld**



Bron: AGEL adviseurs, 2017.

## 1.2 Onze aanpak

Om tot de Laddertoets te komen lopen we de treden van de Ladder systematisch af. Voor de Laddertoets beschrijven en beoordelen we:

- Trede 0: nieuwe stedelijke ontwikkeling, marktregio en regionale afstemming.
- Trede 1: vraag, aanbod en behoefte zowel kwantitatief als kwalitatief.
- Trede 2: wel of geen bestaand stedelijk gebied en mogelijke alternatieven.
- Trede 3 passende ontsluiting van de locatie.

De resultaten van de Laddercheck werken we uit in voorliggende rapportage. Deze kunt u geheel of gedeeltelijk gebruiken als Laddermotivering in de toelichting van het wijzigingsplan voor Beekveld fase 2.

## 1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 leest u de uitgangspunten die we hanteren voor plan Beekveld fase 2. Hier checken we 'trede 0' (is er sprake van een stedelijke ontwikkeling?) en bepalen we de marktregio van de beoogde ontwikkeling, en gaan we nader in op de behoefte binnen de bestuurlijke regio waarin het plan ligt. De drie treden van de Ladder lopen we vervolgens systematisch af in hoofdstuk 3. Bij trede 1 bepalen we of het plan voorziet in een actuele regionale behoefte. Bij trede 2 gaan we in op de ligging van de projectlocatie, binnen of buiten bestaand stedelijk gebied, en hoe mogelijkheden binnen bestaand stedelijk gebied zoal gezien moeten worden. Trede 3 gaat tenslotte over de ontsluiting van de planlocatie.

# 2 Uitgangspunten

## 2.1 Ladder voor duurzame verstedelijking

De Ladder is de motiveringsvereiste voor plannen die een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maken. Wij noemen dit 'trede 0'. Pas als sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling moet u die ontwikkeling motiveren volgens de treden van de Ladder.

In het Bro-artikel 3.1.6. lid 2 is geregeld dat de Ladder van toepassing is op bestemmingsplannen, inpassingsplannen, wijzigingsplannen en uitwerkingsplannen. Daarnaast is de Ladder van toepassing op provinciale verordeningen en op met de 'uitgebreide' omgevingsvergunning strijdig gebruik (als bedoeld in artikel 2.12, lid 1, onder a, onder 3 van de Wabo).

De Ladder is verankerd in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) artikel 3.1.6 lid 2. De drie treden in artikel 3.1.6, lid 2 Bro zijn als volgt:

### BRO ARTIKEL 3.1.6 LID 2

“De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, voldoet aan de volgende voorwaarden:

- a. er wordt beschreven dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte;
- b. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel a, 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, en;
- c. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel b, 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.”

Schematisch ziet dit er als volgt uit:

Figuur 2: De treden van de Ladder



## 2.2 Trede 0: Beekveld fase 2 is een nieuwe stedelijke ontwikkeling

Is er sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling (NSO)? Dan is uw plan Ladderplichtig. Wij taxeren dat het plan een nieuwe stedelijke ontwikkeling betreft. Artikel 1.1.1. lid 1 sub i van het Bro geeft de volgende definitie voor een stedelijke ontwikkeling:

*“Ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocatie of andere stedelijke voorzieningen.”*

Voor wonen is sprake van een stedelijke ontwikkeling vanaf 11 woningen<sup>1</sup>. Wijzigingsplan Beekveld fase 2 maakt planologisch maximaal 102 woningen mogelijk en kwalificeert zich daarmee als woningbouwlocatie in de zin van artikel 3.1.6 Bro.

Om te bepalen of sprake is van een *nieuwe* stedelijke ontwikkeling is daarnaast relevant hoe de beoogde ontwikkeling zich verhoudt tot het vigerend bestemmingsplan. Op de locatie is nu geen stedelijke functie mogelijk. Het plangebied maakt deel uit van het bestemmingsplan ‘Beekveld’. Alleen voor fase 1 is in bestemmingsplan Beekveld de vigerende bestemming gewijzigd. De gronden die behoren tot latere planfasen, zoals de beoogde ontwikkeling, behouden (inhoudelijk) hun vigerende bestemming (agrarisch), waaraan een wijzigingsbevoegdheid is toegevoegd. Middels het opstellen van een wijzigingsplan kan de bouw van de woningen in de latere planfasen mogelijk worden gemaakt. Het wijzigingsplan voor Beekveld fase 2 maakt daarmee functieverandering en nieuw ruimtebeslag mogelijk. Wij taxeren daarom dat sprake van een NSO, en dus van een Ladderplichtig plan.

## 2.3 Marktregio: primair Sint-Michielsgestel en secundair ‘s-Hertogenbosch, regionale afstemming binnen subregio ‘s Hertogenbosch en omgeving

De primaire marktregio voor de beoogde ontwikkeling bestaat in onze ogen uit de gemeente Sint-Michielsgestel. Bij de bepaling van de marktregio voor plan Beekveld fase 2, en daarvan afgeleid de actuele regionale behoefte, is het noodzakelijk om nader in te zoomen op de afbakening van de marktregio. Het gaat bij de Ladder onder andere om het voorkomen van planoverschotten op de (regionale) woningmarkt. De omvang van een marktregio verschilt per ontwikkeling en valt niet per definitie samen met de bestuurlijke regio.<sup>2</sup> Beide zijn relevant en behandelen we hierna.

### Vooral verhuisbewegingen binnen Sint-Michielsgestel en vanuit ‘s-Hertogenbosch

Een belangrijke indicator voor de omvang van de marktregio is het aantal verhuisbewegingen binnen en naar de betreffende gemeente. Migratiegegevens van alle verhuisde personen over de periode 2011-2014 tonen aan dat 45% van alle gevestigde personen in de gemeente Sint-Michielsgestel uit de gemeente zelf komt. Verder valt op dat er een zeer sterke verhuisrelatie is met de gemeente ‘s-Hertogenbosch (circa 21% van de inkomende verhuizingen). Met omliggende gemeenten Schijndel (5%), Boxtel (2%) en Vught (2%) zijn er beperktere verhuisrelaties, zie onderstaande tabel.

<sup>1</sup> Zie bijvoorbeeld ABRvS, 16 september 2012, ECLI:NL:RVS:2015:2921

<sup>2</sup> In Noordoost-Brabant worden regionale afspraken gemaakt op subregionaal niveau. Voor plan Beekveld fase 2 zijn de afspraken binnen subregio ‘s-Hertogenbosch en omgeving van belang.

**Tabel 1: (inkomende) verhuisdynamiek naar gemeente van herkomst, periode 2011-2014**

| Gemeente van herkomst                        | Aantal | Aandeel |
|--|--------|---------|
| Sint-Michielsgestel                          | 3.317  | 45%     |
| 's-Hertogenbosch                             | 1.524  | 21%     |
| Schijndel                                    | 332    | 5%      |
| Boxtel                                       | 151    | 2%      |
| Vught  | 176    | 2%      |
| Totaal binnen subregio 's-Hertogenbosch e.o. | 5.480  | 74%     |
| Overig Noord-Brabant                         | 1.061  | 14%     |
| Elders                                       | 855    | 12%     |

Bron: CBS Statline (2016), cijfers periode 2011-2014, bewerking Stec Groep (2017).

**Tabel 2: herkomst koper nieuwbouwwoning in Sint-Michielsgestel naar gemeente van herkomst**

| Gemeente van herkomst | Aantal     | Aandeel     |
|-----------------------|------------|-------------|
| Sint-Michielsgestel   | 341        | 60%         |
| 's-Hertogenbosch      | 139        | 24%         |
| Vught                 | 18         | 3%          |
| Boxtel                | 15         | 3%          |
| Schijndel             | 12         | 2%          |
| Elders                | 47         | 8%          |
| <b>Totaal</b>         | <b>572</b> | <b>100%</b> |

Bron: BZK/WBI/ Neprom, 2016, cijfers periode 2005 - 2014. Bewerking Stec Groep (2017).

Van de kopers van nieuwbouwwoningen komt circa 60% uit de gemeente Sint-Michielsgestel zelf. De nieuwbouwwoningmarkt is daarmee sterker lokaal georiënteerd dan de totale woningmarkt in Sint-Michielsgestel. Ook op de nieuwbouwwoningmarkt is sprake van een sterke relatie met 's-Hertogenbosch. Circa een kwart van de kopers van een nieuwbouwwoning in Sint-Michielsgestel komt uit 's-Hertogenbosch. Verder zijn er beperkte relaties met de gemeenten Vught en Boxtel (beide 3%).

Op basis van de verhuisdynamiek en de herkomst van kopers van nieuwbouwwoningen in Sint-Michielsgestel is de primaire marktregio voor plan Beekveld fase 2 de gemeente Sint-Michielsgestel. Omdat het aantal verhuisbewegingen vanuit 's-Hertogenbosch significant sterker is dan vanuit andere gemeenten, rekenen we 's-Hertogenbosch tot de secundaire marktregio. De impact die het beoogde plan heeft op woningvraag en -aanbod in 's-Hertogenbosch is overigens beperkt, schatten we nu in. Dat komt vooral omdat 's-Hertogenbosch in overwegend stedelijke woonmilieus voorziet, terwijl Sint-Michielsgestel uit overwegend landelijke en dorpse woonmilieus bestaat (verderop meer hierover).

We behandelen in het vervolg van dit rapport daarom zowel de situatie in Sint-Michielsgestel als 's-Hertogenbosch.

### Regionale woningbouwafspraken: geen planoverschotten bij gemeenten in subregio

Naast de marktregio nemen we ook vraag en aanbod in ogenschouw in de bestuurlijke regio. Op dit niveau vindt namelijk regionale afstemming over woningbouwprogrammering plaats, zoals vereist door de provincie via de provinciale Verordening Ruimte. Bovendien kunnen eventuele planoverschotten buiten de marktregio reguliere migratiestromen verstoren. Wanneer gemeenten waarmee sterke verhuisrelaties bestaan niet meer plannen hebben dan de vraag (maximaal 100% van vraag in harde plannen) en er dus geen overaanbod in harde plannen is in een grotere regio, gaat er in principe geen verstorend effect uit van plannen op reguliere migratiestromen.

In het Regionaal Ruimtelijk Overleg (RRO) Noordoost-Brabant zijn woningbouwafspraken gemaakt en vastgelegd per subregio. De gemeente Sint-Michielsgestel ligt in subregio 's-Hertogenbosch en omgeving. Hoofdmoot van de afspraken is dat elke gemeente de planologische capaciteit afstemt op de eigen verwachte behoefte over een periode van tien jaar (provinciale woningbehoefteprognose). Uit het meest

recente RRO (december 2016) blijkt in geen van de subregiogemeenten sprake van overschotten in harde plancapaciteit ten opzichte van de additionele vraag, zie de tabel hierna. Dat geldt zelfs ook als de verwachte sloopopgave buiten beschouwing wordt gelaten.

Figuur 3: RRO vraag-aanbodverhoudingen subregio 's-Hertogenbosch en omgeving

| SUBREGIO 'S-HERTOGENBOSCH E.O.                               |                                |                                  |                         |  |  |  |                                       |
|--|--------------------------------|----------------------------------|-------------------------|--|--|--|---------------------------------------|
| CAPACITEITSINDICATIE<br>MIDDELLANGE TERMIJN<br>2016 t/m 2025 | opgave                         | plus                             | =                       | totale<br>capaciteit<br>in plannen <sup>3)</sup> | waarvan<br>harde<br>capaciteit <sup>3)</sup> | indicator                              | indicator                             |
|  | prognose<br>2014 <sup>1)</sup> | verwachte<br>sloop <sup>2)</sup> | benodigde<br>capaciteit |  |  | totale<br>plancapaciteit <sup>4)</sup> | harde<br>plancapaciteit <sup>4)</sup> |
|  |                                |                                  |                         |  |  | <100%                                  | <<100%                                |
| <b>'S-HERTOGENBOSCH E.O.</b>                                 | 19.125                         | 1.830                            | 20.955                  | 19.160   | 10.065                                       | 91%                                    | 48%                                   |
| - waarvan gemeenten in sted. conc. gebied                    | 16.330                         | 1.470                            | 17.800                  | 16.470   | 8.720  | 93%                                    | 49%                                   |
| - waarvan gemeenten in landelijk gebied                      | 2.795                          | 360                              | 3.155                   | 2.690  | 1.345  | 85%                                    | 43%                                   |
| <b>GEMEENTEN</b>   |                                |                                  |                         |  |  |  |                                       |
| BERNHEZE   | 1.785                          | 140                              | 1.925                   | 985  | 680  | 51%                                    | 35%                                   |
| BOXTEL   | 1.320                          | 130                              | 1.450                   | 995  | 185  | 69%                                    | 13%                                   |
| HAAREN   | 510                            | 80                               | 590                     | 900  | 395  | 153%                                   | 67%                                   |
| 'S-HERTOGENBOSCH   | 7.365                          | 780                              | 8.145                   | 8.650  | 4.155  | 106%                                   | 51%                                   |
| HEUSDEN  | 2.350                          | 70                               | 2.420                   | 2.445  | 1.160  | 101%                                   | 48%                                   |
| OSS  | 4.015                          | 280                              | 4.295                   | 3.335  | 2.210  | 78%                                    | 51%                                   |
| SINT-MICHIELSGESTEL  | 965                            | 150                              | 1.115                   | 795  | 765  | 71%                                    | 69%                                   |
| VUGHT  | 815                            | 200                              | 1.015                   | 1.055  | 515  | 104%                                   | 51%                                   |

Bron: Regionaal Ruimtelijk Overleg Noordoost-Brabant, december 2016.

Kortom, Sint-Michielsgestel heeft in principe geen last van overprogrammering in de subregio die reguliere migratiestromen kunnen verstoren. Dit legitimeert de keuze voor Sint-Michielsgestel als primaire marktregio voor het plan Beekveld fase 2 in het vervolg van deze rapportage. Zo sluiten we aan bij de RRO-gedachte dat gemeenten programmeren voor de eigen behoefte.



# 3 Beekveld fase 2 lijkt te passen binnen de Ladder

Plan Beekveld fase 2 voorziet in een actuele regionale behoefte, maar lijkt buiten bestaand stedelijk gebied (BSG) te liggen. Uit een beknopte eerdere inventarisatie lijken echter geen geschikte alternatieven binnen BSG voorhanden te zijn. Verder is de planlocatie voldoende passend ontsloten. Hierna lichten we dit per trede toe.

## 3.1 Trede 1: Beekveld fase 2 voorziet in een actuele regionale behoefte en voldoet daarmee aan trede 1

Voor trede 1 moet worden aangetoond dat het plan voorziet in een actuele regionale behoefte. Daarvoor zetten we eerst de huishoudensontwikkeling af tegen het harde planaanbod in de marktregio. Zo bepalen we of Beekveld fase 2 voorziet in een kwantitatieve actuele regionale behoefte. Daarna checken we of de beoogde ontwikkeling ook voorziet in een kwalitatieve behoefte.

### 3.1.1 Kwantitatieve behoefte aan circa 200 woningen in de periode 2016 - 2026

Om de additionele woningbehoefte te bepalen kijken we naar de woningbehoefteprognose van de provincie Noord-Brabant (actualisering 2014, zoals vermeld in RRO 2016). We kijken hier naar de ontwikkeling van de woningvoorraad in de provinciale prognose in de periode 2016 t/m 2025<sup>3</sup>. Door de harde plancapaciteit te confronteren met de additionele woningvraag berekenen we de kwantitatieve woningbehoefte.

Medio 2016 is de Woonvisie 2016-2021 vastgesteld door de gemeente Sint-Michielsgestel. De gemeente concretiseert de woningbouwopgave via de Uitvoeringsnota woningbouw, die jaarlijks wordt uitgewerkt en geactualiseerd. De Woonvisie (en daarop gebaseerde Uitvoeringsnota woningbouw) gaan uit van andere getallen dan het RRO. Verklaring hiervoor ligt (mogelijk) deels in het feit dat de gehele ontwikkeling van plan Beekveld (fase 1,2,3) reeds is opgenomen als harde plancapaciteit. We nemen daarom beide op in onderstaande tabel.

**Tabel 3: additionele behoefte in de primaire en secundaire marktregio**

| Primaire marktregio   | RRO Noordoost-Brabant <sup>4</sup> | Uitvoeringsnota woningbouw 2016 <sup>5</sup> |
|---|------------------------------------|--|
| Woningvraag Sint-Michielsgestel 2016 t/m 2025 exclusief sloop |                                    | 965  |
| Harde plancapaciteit  | 765                                | 840  |
| <b>Additionele behoefte Sint-Michielsgestel</b>               | <b>200</b>                         | <b>125</b>                                   |
| Secundaire marktregio   |                                    |  |
| Woningvraag 's-Hertogenbosch 2016 t/m 2025 exclusief sloop    |                                    | 7.365  |
| Harde plancapaciteit  | 4.155                              | n.v.t.                                       |
| <b>Additionele behoefte 's-Hertogenbosch</b>                  | <b>3.210</b>                       | <b>n.v.t.</b>                                |

Bron: Woningbehoefteprognose Noord-Brabant 2014, Regionale Agenda Wonen Noordoost-Brabant 2016 en CBS Statline, bewerking Stec Groep (2016). Afgerond op vijftallen.

<sup>3</sup> Zoals opgenomen in het RRO Noordoost-Brabant, december 2016, peildatum harde plannen: 1 januari 2016.

<sup>4</sup> Uitvoeringsnota woningbouw 2016, gemeente Sint-Michielsgestel, 29 januari 2016.

<sup>5</sup> Uitvoeringsagenda woningbouw 2016, behorende bij Woonvisie Sint-Michielsgestel 2016-2021.

Volgens het meest recente RRO 2016 is in de gemeente Sint-Michielsgestel sprake van een kwantitatieve additionele behoefte aan circa 200 woningen in de periode 2016 t/m 2025. Uitgaande van de cijfers in de Uitvoeringsnota woningbouw 2016 (peildatum 26 januari 2016) is er een kwantitatieve additionele behoefte aan circa 125 woningen. Dit komt omdat er in de Uitvoeringsagenda meer woningen zijn vastgelegd in harde plannen. Echter, zelfs dan is met 125 woningen dus voldoende behoefte om in de beoogde 201 woningen te voorzien in Sint-Michielsgestel. Bovendien is er in de secundaire marktregio ('s-Hertogenbosch) sprake van een flinke additionele behoefte van circa 3.200 woningen.

Kortom, Beekveld fase 2 maakt planologisch 102 woningen mogelijk en voorziet daarmee in een kwantitatieve actuele regionale behoefte, zowel in de primaire als de totale marktregio.

### **3.1.2 Kwalitatieve behoefte: ruime vraag naar centrum-dorps wonen, grondgebonden woningen en zowel koop- als huurwoningen**

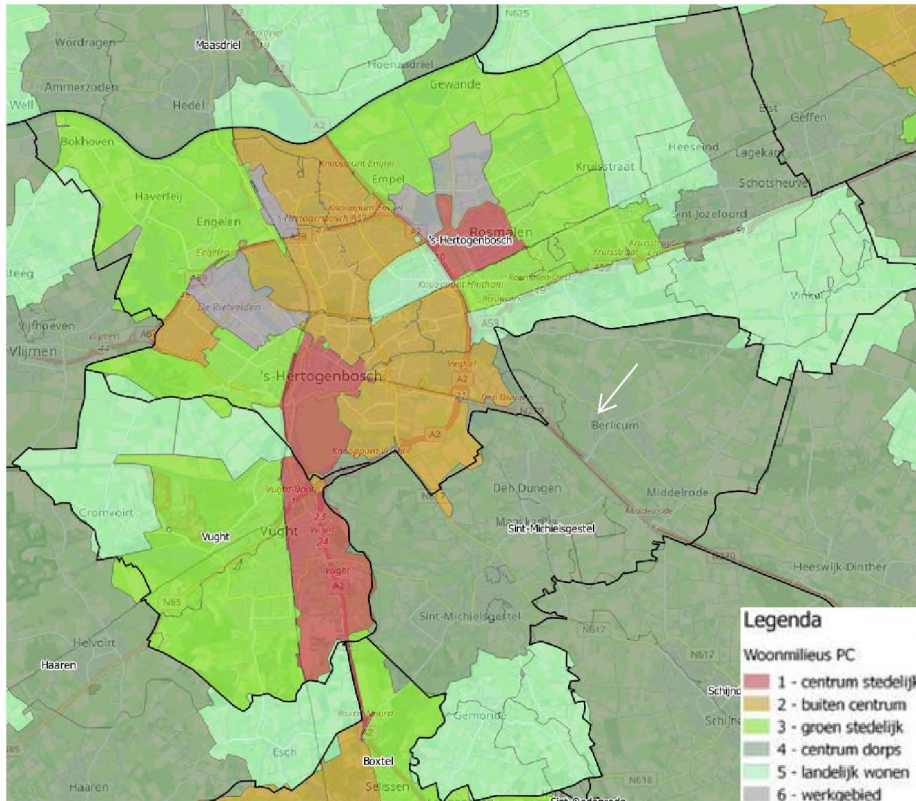
Naast een afweging van de kwantitatieve behoefte, vraagt de Ladder ook een kwalitatieve afweging. Zou juist constateerden we dat er voldoende kwantitatieve behoefte is in Sint-Michielsgestel. Daardoor luistert een motivering van de kwalitatieve behoefte wat minder nauw. Bovendien, in het wijzigingsplan voor Beekveld fase 2 wordt, voor zover nu bekend, een divers programma mogelijk gemaakt met grondgebonden woningen en diverse woningtypen (rij-, hoekwoningen, twee-onder-een-kap en vrijstaande woningen). Prijsklassen, eigendomsvorm en oppervlaktes zijn nog niet bekend, waardoor het plan in principe kan inspelen op diverse kwalitatieve woonbehoeften.

In deze paragraaf analyseren we kwalitatieve opgaven in de woningbehoefte volgens WoOn2015, hét landelijke wooneisen- en wensenonderzoek. Zo brengen we de potentiële vraag naar woonmilieu, woningtype en eigendomsvorm in beeld.

### **In potentie vraag naar in ieder geval 625 tot 680 woningen in centrum-dorpse woonmilieus in de primaire marktregio en bovendien is veel vraag vanuit de secundaire marktregio te verwachten**

Zoals blijkt uit onderstaande figuur bestaat de gemeente Sint-Michielsgestel vooral uit centrum-dorpse woonmilieus. Dit geldt ook voor de kern Berlicum, waar het plan ligt (zie pijl). Gezien de aard, omvang en dichtheid van het programma op Beekveld fase 2 lijkt dit ons evengoed een centrum-dorps woonmilieu.

Figuur 4: indicatie woonmilieus gemeenten Sint-Michielsgestel en 's-Hertogenbosch



Bron: ABF-woonmilieutypologie, bewerking Stec Groep (2017).

Uit onderstaande tabel blijkt dat circa 56 tot 61% van de (verhuiscandidate) huishoudens in Sint-Michielsgestel de voorkeur geeft aan centrum-dorpse woonmilieus. Geconfronteerd met de verwachte huishoudensgroei betekent dit een additionele vraag naar circa 540 tot 590 woningen in centrum-dorpse woonmilieus in de primaire marktregio.

Tabel 4: indicatie voorkeuren naar centrum-dorps woonmilieu verhuiscandidate huishoudens

| Gemeente            | % voorkeur voor centrum-dorps wonen | Woningvraag 2016-2026 (exclusief sloop) | Potentiële vraag centrum-dorps wonen |
|---------------------|-------------------------------------|---|--------------------------------------|
| Sint-Michielsgestel | 56-61%                              | 965                                     | 540-590                              |
| 's-Hertogenbosch    | 16-21%                              | 7.365                                   | 1.180-1.550                          |

Bron: Stec Groep (2017) op basis van RRO Noordoost-Brabant en WoOn2015 (doorsnedes op basis van gemeenten met gelijksoortige kenmerken, waaronder stedelijkheid en inwonertal van gemeenten in Nederland).

Uit de tabel hiervoor blijkt dat de vraag naar woningen in centrum-dorpse woonmilieus groot is. Vermoedelijk is er ook sprake van een behoefte aan centrum-dorps wonen. Dat is echter nu niet concreet te vast te stellen, omdat het harde planaanbod niet nader is uitgesplitst naar woonmilieus.

Bovendien blijkt uit de tabel in de gemeente 's-Hertogenbosch een grote potentiële vraag naar centrum-dorpse woonmilieus, circa 1.180-1.550 woningen. We weten van de gemeente 's-Hertogenbosch<sup>6</sup> bovendien dat het planaanbod daar (vrijwel) uitsluitend in stedelijke woonmilieus voorziet. Naar verwachting zal dus een deel van die vraag vanuit 's-Hertogenbosch (secundaire marktregio) landen in

<sup>6</sup> Uit een inventarisatie van gemeente 's-Hertogenbosch (november 2015) bleek: de woningbouwplannen in de gemeente 's-Hertogenbosch bestaan uitsluitend uit stedelijke woonmilieus in verschillende gradaties. Er zijn echter geen woningbouwplannen die in een centrum-dorps woonmilieu voorzien. Onze verwachting is dat dit beeld sindsdien nauwelijks veranderd is.

Sint-Michielsgestel. We zien kortom geen redenen waarom plan Beekveld Fase 1 niet in een kwalitatieve behoefte aan centrum-dorps zou voorzien.

### Potentiële vraag naar circa 630 tot 675 grondgebonden woningen in de primaire marktregio

In onderstaande tabel brengen we de potentiële vraag naar woningtype in beeld. De voorkeur voor een grondgebonden woning ligt in de gemeente Sint-Michielsgestel tussen 65 en 70%. Dit betekent in de periode 2016-2026 een additionele vraag naar circa 630 tot 675 grondgebonden woningen. Het harde planaanbod is niet uitgesplitst naar woningtype. Daarom is opnieuw de kwalitatieve behoefte niet nauwkeurig inzichtelijk te maken. Echter, zelfs wanneer de meerderheid van de harde planvoorraad, bijvoorbeeld 75%, uit grondgebonden woningen zou bestaan (circa 575 woningen) resteert er een additionele behoefte aan 55 tot 100 grondgebonden woningen. Daarmee lijkt er sprake van een additionele behoefte aan grondgebonden woningen op het niveau van de primaire marktregio (Sint-Michielsgestel).

Bovendien valt ook hier vraag te verwachten vanuit de secundaire marktregio ('s-Hertogenbosch). Ook voor de secundaire marktregio is onbekend welk percentage van het harde planaanbod uit grondgebonden woningen bestaat. In 's-Hertogenbosch is echter een grote potentiële vraag naar grondgebonden woningen, circa 4.200 tot 4.570 woningen, waardoor naar verwachting wel sprake is van een additionele behoefte.

**Tabel 5: indicatie voorkeuren naar woningtype verhuisgeneigde huishoudens**

| Gemeente            | % voorkeur voor grondgebonden woning | Woningvraag 2016-2026 (excl. sloop) | Potentiële vraag grondgebonden woningen |
|---------------------|--------------------------------------|-------------------------------------|---|
| Sint-Michielsgestel | 65-70%                               | 965                                 | 630-675                                 |
| 's-Hertogenbosch    | 57-62%                               | 7.365                               | 4.200-4.570                             |

Bron: Stec Groep (2017) op basis van RRO Noordoost-Brabant en WoOn2015 (doorsnedes op basis van gemeenten met gelijksoortige kenmerken, waaronder stedelijkheid en inwonertal van gemeenten in Nederland).

### Potentiële vraag naar 580 tot 630 koopwoningen en naar 340 tot 385 huurwoningen in de primaire marktregio

In de onderstaande tabel brengen we de potentiële vraag naar eigendomsvorm in beeld in de primaire marktregio. De voorkeur voor een koopwoning ligt in de gemeente Sint-Michielsgestel tussen 55 en 65%. Dit betekent in de periode 2016-2026 een additionele vraag naar circa 530 tot 630 koopwoningen. De voorkeur voor een huurwoning ligt tussen 35 en 45%, waarvan 25-30% de voorkeur geeft aan een sociale huurwoning, en circa 10 tot 15% aan een vrijesectorhuurwoning.

In 's-Hertogenbosch bestaat een vergelijkbaar beeld, met een additionele vraag naar circa 3.310 tot 4.050 koopwoningen. De voorkeur voor een huurwoning ligt hier tussen 45 en 55%, waarvan circa 35 tot 40% de voorkeur geeft aan een sociale huurwoning en circa 10 tot 15% aan een vrijesectorhuurwoning.

**Tabel 6: indicatie voorkeuren naar eigendom verhuisgeneigde huishoudens Sint-Michielsgestel**

| Gemeente            | % voorkeur voor koopwoning | % voorkeur voor huurwoning | Woningvraag 2016-2026 (excl. sloop) | Potentiële vraag koopwoningen | Potentiële vraag huurwoningen |             |           |
|---------------------|----------------------------|----------------------------|-------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------|-----------|
| Sint-Michielsgestel | 55-65%                     | 35-45%                     | 965                                 | 530-630                       | 340-430                       |             |           |
|                     |                            | SH                         |                                     |                               | VSH                           | SH          | VSH       |
|                     |                            | 25-30%                     |                                     |                               | 10-15%                        | 240-290     | 100-140   |
| 's-Hertogenbosch    | 45-55%                     | 45-55%                     | 7.365                               | 3.310-4.050                   | 3.310-4.050                   |             |           |
|                     |                            | SH                         |                                     |                               | VSH                           | SH          | VSH       |
|                     |                            | 35-40%                     |                                     |                               | 10-15%                        | 2.580-2.950 | 740-1.100 |

Bron: Stec Groep (2017) op basis van RRO Noordoost-Brabant en WoOn2015 (doorsnedes op basis van gemeenten met gelijksoortige kenmerken, o.a. op basis van stedelijkheid en inwonertal van gemeenten in Nederland).

Het harde planaanbod is niet uitgesplitst naar eigendomsvorm. Plan Beekveld fase 2 kan in principe inspelen op diverse kwalitatieve behoeften, en de exacte verhoudingen naar eigendomsvorm nog niet zijn uitgekristalliseerd. Zo bezien voorziet het plan in een actuele regionale behoefte in de primaire marktregio, zolang maximaal driekwart in de koopsector gerealiseerd wordt.

**Conclusies: Beekveld fase 2 voorziet kwantitatief in een actuele regionale behoefte en uitgaande van een divers programma voorziet het hoogstwaarschijnlijk ook in een kwalitatieve behoefte.**

Kwantitatief voorziet het plan in een actuele regionale behoefte, zowel volgens de Woonvisie als het RRO. Plan Beekveld fase 2 maakt een divers programma mogelijk met diverse typen grondgebonden woningen in een centrum-dorps woonmilieu. Zo bezien voorziet het plan daarmee ook in een kwalitatieve actuele regionale behoefte.

### 3.2 Trede 2: Beekveld fase 2 ligt buiten bestaand stedelijk gebied, maar er lijken geen geschikte alternatieven voorhanden

Voor trede 2 kijken we of in de behoefte kan worden voorzien binnen bestaand stedelijk gebied (BSG). Zoals in hoofdstuk 2 aan bod kwam is de Bro-ladder onderdeel van de provinciale afweging van *zorgvuldig ruimtegebruik*.

Het Bro hanteert volgens artikel 1.1.1 lid 1 sub h de volgende definitie voor BSG:

*“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.”*

Zoals blijkt uit onderstaande figuur ligt het plangebied (rood omlijnd) aan de rand van Berlicum, grotendeels grenzend aan bestaande bebouwing. Het plan ligt namelijk ingekapseld tussen de kern Berlicum en lintbebouwing van de Hoogstraat. Het plangebied vormt bovendien een logische afhechting van de reeds in gang gezette eerste fase van plan Beekveld (zie witte cirkel).

**Figuur 5: ligging en huidige bestemming planlocatie Beekveld fase 2**



Bron: Ruimtelijkeplannen, bewerking Stec Groep (2017).

Toch ligt het plangebied daarmee in onze visie niet (volledig) binnen het bestaand stedelijk gebied. Uit jurisprudentie blijkt namelijk dat ook de geldende bestemming relevant is. Geldt er een bestemming die de ontwikkeling van stedelijke voorzieningen niet mogelijk maakt dan is er geen sprake van BSG (ABRvS 29 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1340). Het is niet vereist dat het geldende bestemmingsplan bouwmogelijkheden ten behoeve van stedelijke voorzieningen bevat. Het kan bijvoorbeeld ook om stedelijk groen gaan (ABRvS 20 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:125).

Zoals toegelicht in hoofdstuk 2.4 maakt het vigerende bestemmingsplan geen ontwikkeling ten behoeve van een stedelijke functie mogelijk en worden de gronden nu gebruikt voor agrarische doeleinden. In dat

licht heeft u in onze visie te maken met een ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied, zoals in artikel 1.1.1 lid 1 onder h in het Bro weergegeven. Omdat er een ontwikkeling wordt beoogd buiten BSG moet er, om te voldoen aan trede 2 van de Ladder, worden geïnventariseerd of er alternatieven voor het plan binnen BSG liggen, die geschikt en beschikbaar (te maken) zijn voor de beoogde ontwikkeling. Hierbij gaat het om zachte inbreidingsplannen, bestaand leegstaand (of leegkomend) vastgoed, vrijkomende kavels of restructuurten zoals sportvelden en/of vrijkomende bedrijfslocaties.

Er is reeds een alternatievenanalyse uitgevoerd, zoals benoemd in het ontwerp-wijzigingsplan. Hierin zijn verschillende concrete locaties binnen BSG verkend en afgewogen. Daaruit blijkt echter dat geen van deze locaties geschikt (te maken) zijn om de woningbehoefte op te vangen. Voornaamste redenen hiervoor zijn van financiële, archeologische en/of milieutechnische aard<sup>7</sup>.

Bovendien is de ontwikkeling van het plangebied voor de hand liggend, omdat het plan de afronding van een groter woningbouwproject betreft. In het voorheen vigerende bestemmingsplan is voor de beoogde ontwikkeling via een wijzigingsbevoegdheid reeds een volwaardige ontsluiting mogelijk gemaakt. Deze ontsluiting (straat Mariendaal) is inmiddels daadwerkelijk gerealiseerd. Het plangebied grenst aan twee van de drie zijden aan bestaand stedelijk gebied en de derde zijde is afgeschermd door een straat waaraan diverse woningen zijn gesitueerd en bedrijven zijn gevestigd. Bovendien is het plangebied in de provinciale Verordening Ruimte aangeduid als 'zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling'.

Tenslotte geldt ook voor 's-Hertogenbosch dat hier vermoedelijk geen geschikte alternatieven binnen BSG voorhanden zijn.<sup>8</sup>

#### BEOOGDE LOCATIE NIET BINNEN BESTAAND STEDELIJK GEBIED, MAAR WEL AANGEDUID ALS ZOEKGEBIED VOOR STEDELIJKE ONTWIKKELING

In artikel 4.2 van de Verordening ruimte Noord-Brabant staat dat, om zorgvuldig ruimtegebruik te bevorderen, stedelijke ontwikkeling in beginsel alleen mogelijk is binnen vastgesteld bestaand stedelijk gebied. Pas als het niet mogelijk is om binnen bestaand stedelijk gebied te voorzien in de behoefte aan een stedelijke ontwikkeling, zijn er specifieke aanduidingen in deze verordening opgenomen. Binnen de aanduiding zoekgebied stedelijke ontwikkeling (artikel 8)) is stedelijke ontwikkeling onder voorwaarden mogelijk. De beoogde locatie voor Beekveld fase 2 heeft de aanduiding 'zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling'.

Bij elk plan voor een ruimtelijke ontwikkeling buiten het bestaand stedelijk gebied, moet een gemeente aangeven hoe de 'rood-met-groen-koppeling' inhoud krijgt en hoe dit zeker wordt gesteld. Binnen Beekveld wordt een deel van de 'tegenprestatie' geleverd door fysieke maatregelen binnen het plangebied, in de vorm van maatregelen aan de beek de Run ter bevordering van het watersysteem en ecologie. Daarnaast betaalt de initiatiefnemer een bijdrage aan het groen- en cultuurfonds.

Zo bezien past de locatie ook binnen de kaders die de provincie stelt.

<sup>7</sup> Hekkelman benoemt in haar verweerschrift (d.d. 28 oktober 2014) dat de gemeenteraad van Sint-Michielsgestel een inventarisatie heeft uitgevoerd naar eventuele mogelijkheden binnen bestaand stedelijk gebied. Hieruit blijken geen realistische alternatieven binnen BSG beschikbaar of geschikt (te maken). Destijds (uitspraak 201406300/1/R6) is deze redenatie aanvaard door de Afdeling. Zonder nadere analyse uit te voeren zien we geen aanleiding waarom deze – of andere – alternatieven binnen BSG nu wel beschikbaar zijn.

<sup>8</sup> Voor een vergelijkbaar woningbouwplan, bestaande uit 120 woningen in een eveneens centrum-dorps woonmilieu inventariseerde de gemeente 's-Hertogenbosch mogelijke alternatieven binnen BSG (november 2015). Daaruit kwam naar voren dat er geen zachte inbreidingslocaties bekend waren waar het beoogde plan integraal gerealiseerd zou kunnen worden. Plan Beekveld telt 102 woningen en is qua aard en omvang redelijk vergelijkbaar. Daarmee lijkt het aannemelijk dat er voor dit plan Beekveld fase 2 evenmin geschikte alternatieven binnen BSG in 's-Hertogenbosch voorhanden zijn.

### 3.3 Trede 3: Beekveld fase 2 is passend ontsloten en voldoet daarmee aan trede 3

We constateerden bij trede 2 dat Beekveld fase 2 niet binnen bestaand stedelijk gebied ligt, maar de locatiekeuze wel voor de hand ligt. De Ladder vraagt dan expliciet om een motivering over de ontsluiting van de locatie. Wat passend ontsloten is hangt in onze ogen af van de aard en omvang van de functie. Voor een bedrijventerrein is bijvoorbeeld een andere ontsluiting passend dan voor een woonwijk. Daarbij speelt ook de doelgroep van het woningbouwproject een rol. Zo stellen gezinnen met kinderen andere eisen aan de ontsluiting dan jonge alleenstaanden.

Omdat het plan in principe in kan spelen op diverse kwalitatieve behoeften van diverse doelgroepen kijken we hier naar de ontsluiting van de locatie met verschillende modaliteiten. De autobereikbaarheid van de locatie is goed. De provinciale weg N279 ligt op korte afstand en ook snelwegen A2 en A59 zijn op circa vijf kilometer van de planlocatie bereikbaar. De locatie is ook met het OV redelijk bereikbaar. NS- stations Rosmalen en 's-Hertogenbosch Oost liggen op circa zeven kilometer afstand van de planlocatie. Bushaltes liggen op circa twee minuten loopafstand. Bussen rijden tweemaal per uur richting 's-Hertogenbosch en Veghel. Dagelijkse voorzieningen (onder andere meerdere supermarkten) liggen op circa een kilometer van de planlocatie en zijn daarmee binnen handbereik. Kortom, Beekveld fase 2 is in onze visie voldoende passend ontsloten.