

project
**Ladder voor Duurzame Ver-
stedelijking Hero-locatie
Breda**

datum
26 januari 2023

opdrachtgever
AM

projectnummer
P02976

opgesteld door
DBo, TOI

i.a.a.
AD, JR

BRO
Bosscheweg 107
5282 WV Boxtel
T +31 (0)411 850 400
E info@bro.nl
www.bro.nl

Ladder voor Duurzame Verstedelijking Hero-locatie Breda

Aanleiding

Ontwikkelingsbedrijf AM en Conceptual Residence zijn voornemens de Hero-locatie inclusief de locatie De Toerist in Breda te transformeren naar woningbouw. De gemeente Breda heeft aangegeven dat de locatie deel uitmaakt van de Bredase 'Versnellingslocaties'. De gebiedsontwikkeling Hero omvat een gedifferentieerd programma van 402 woningen, 20 zorgwoningen, een eerstelijns medisch cluster van ca. 700 m² bvo (verplaatsing, modernisering en uitbreiding), horeca categorie 1 van ca. 185 m² bvo en commerciële dienstverlening van ca. 185 m² bvo.

Binnen het huidige bestemmingsplan "Brabantpark" (vastgesteld 6 februari 2013) is de beoogde ontwikkeling niet toegestaan. Om de ontwikkeling formeel mogelijk te maken is een wijziging van het bestemmingsplan noodzakelijk. In art 3.1.6 Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is vastgelegd dat de toelichting bij een bestemmingsplan of projectafwijking moet voldoen aan de systematiek van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking (hierna: 'ladder'). De ladder is een wettelijk verplicht motiveringsinstrument waaraan iedere 'nieuwe stedelijke ontwikkeling' (art 1.1.1 Bro) moet worden getoetst.

Per 1 juli 2017 luidt het tweede lid van art. 3.1.6. als volgt: "De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien."

In de nieuwe bestemmingsregeling wordt de bestemming 'Bedrijventerrein' gewijzigd naar 'woongebied' en 'maatschappelijk'. Door de omvang van de uitbreiding en wijziging van de bestemming moeten de volgende onderdelen van het initiatief beschouwd worden als een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling':

- Woningen (>12 woningen)
- Maatschappelijk: zorgwoningen (> 12 woningen dan wel > 500 m² bvo)
- Maatschappelijk: eerstelijns medisch cluster (> 500 m² bvo)

De beoogde horeca is in het vigerende bestemmingsplan al toegestaan en bovendien kleiner dan 500 m² bvo. De beoogde commerciële dienstverlening is tevens kleiner dan 500 m² bvo. De horeca en commerciële dienstverlening hoeven daarom niet in de ladder opgenomen te worden aangezien het geen 'nieuwe stedelijke ontwikkeling' betreft.

Bij het opstellen van de bestemmingsregeling is het uitgangspunt dat niet méér dan 402 woningen en 20 zorgwoningen mogelijk gemaakt zullen worden.

Het doel van de Ladder is zorgvuldig en duurzaam ruimtegebruik, met oog voor de toekomstige ruimtebehoefte en ontwikkelingen in de omgeving. De Ladder geeft daarmee invulling aan het nationaal ruimtelijk belang gericht op een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij ruimtelijke besluiten.

Planinitiatief

De Hero-locatie is gelegen in de buurt Brabantpark, ten oosten van het centrum van Breda. Het gehele terrein is circa 6 hectare groot en bestaat uit de deelgebieden Hero en De Toerist (zie figuur 1). Het terrein bevindt zich op nabije afstand van het station en de Grote Markt en door de ligging aan de Teteringsedijk zijn uitvalswegen, zoals de A27, tevens goed en snel bereikbaar.

Het planinitiatief richt zich op de ontwikkeling in de deelgebieden **Hero en De Toerist**, welke zijn gelegen tussen het spoor, de Beverweg en de Teteringsedijk.

De 'look and feel' van het planinitiatief is gericht op het creëren van een stadswijk in een park en valt te typeren als woonlandschap: een groene stedelijke woonomgeving met een eigen karakter. Beoogd wordt een intiem en knus woonmilieu te realiseren waar veel ruimte is voor buiten zijn, spelen en ontmoeting, met een mix van rust en reuring.

Wonen

In de deelgebieden wordt een gedifferentieerd woningbouwprogramma beoogd van maximaal 402 woningen en 20 zorgwoningen, die zijn gericht op het voorzien in de behoefte aan doorstroomwoningen, woningen voor starters en deels voor internationale studenten en onderwijzend personeel. Concreet richt het planinitiatief zich op de volgende doelgroepen:

Deelgebied Hero

- Jonge en middelbare alleenstaanden en stellen van 25-44 jaar;
- Startende gezinnen;
- Doorstromende gezinnen;
- Empty nesters (in mindere mate).

Deelgebied 'De Toerist'

- Afgestudeerde (startende) alleenstaanden en stellen (25-44 jaar);

Maatschappelijk

Naast de woningbouw wordt er tevens een maatschappelijke functie beoogd ten behoeve van een medisch cluster (HOED) en 20 zorgwoningen. Voor de zorgwoningen is (nog) geen nadere specifieke zorgdoelgroep bepaald. Dit met het oog op flexibiliteit in de uitwerking en te maken afspraken met zorg(vastgoed)partijen.

In tabel 1 is het compleet beoogde, maximale programma terug te vinden.

Ruimtelijk geordend en in BP opgenomen:

- 180 gestapelde woningen / appartementen aan het spoor, bestemming Woongebied-1 (WG-1)
- 174 grondgebonden woningen, bestemming Woongebied-2 (WG-2)
- 48 gestapelde woningen/appartementen in De Toerist, bestemming Woongebied-3 (WG-3)
- 20 zorgappartementen in de HOED, bestemming Maatschappelijk (M)

Naar typologie/prijsklasse geordend:

- Minimaal 30% middelduur (koop en huur samen) in gehele plangebied: dit zijn de 48 middeldure koop in de Toerist (WG-3) en de 78 middeldure huur in WG-1
- Minimaal 43% van aantal woningen in WG-1 (= appartementen aan het spoor) dient middeldure huur te zijn. Dat zijn 78 woningen.
- Minimaal 45% van de woningen in de zones WG-1 en M tezamen dienen als sociale huurwoning te worden gerealiseerd. In feitelijke zin zijn dit dan de 20 woningen in de HOED en 70 appartementen in WG-1



Figuur 1: Deelgebieden Hero (1) en De Toerist (2)

Tabel 1 Indicatieve programmering Hero-locatie Breda

Bestemming	Type	Segment	Hero	De Toerist	Totaal
Woongebied-1	Gestapelde woningen / appartementen (aan het spoor)	Sociale huur	70		180
		Middeldure huur ¹	78		
		Vrije sector	32		
Woongebied-2	Grondgebonden woningen	Vrije sector eengezinskoopwoningen - XS Rijwoningen, ca. 95 m2 GO voor starters - S Rijwoningen, ca. 110 m2 GO voor stellen/startende gezinnen - M Rijwoningen, ca. 125 m2 GO voor startende gezinnen - L Grote rijwoning, ca. 125-160 m2 GO voor doorstromende gezinnen - 2^1 woning, ca. 140 m2 GO voor doorstromende gezinnen - Patio, ca. 120 m2 GO voor empty nesters - 5% van de grondgebonden woningen zijn CPO	174		174
Woongebied-3	Gestapelde woningen / appartementen	Middeldure koop Kleine appartementen (ca. 48 m2 GO) voor starters en beginnende stellen		48	48
Totaal			354	48	402
Maatschappelijk	Zorgappartementen ² in de HOED		20		20
	Huisartsenpraktijk HOED	Verplaatsing, uitbreiding van bestaande praktijk	700 m² BVO		
Horeca	Categorie 1		185 m² BVO		
Commerciële dienstverlening			185 m² BVO		

¹ Via een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid is het onder voorwaarden mogelijk om de middeldure huurwoningen om te zetten naar sociale koopwoningen (zoals bedoeld in de Verordening doelgroepen Sociale woningbouw en middenhuur 2023, of rechtsopvolgers daarvan).

² Via een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid is het onder voorwaarden mogelijk om de zorgappartementen (max 20) om te zetten naar reguliere sociale woningen (max 20).

Opzet onderzoek

Voor het initiatief wordt onderzocht of en op welke manier de toevoeging van het woon- en maatschappelijk programma te verantwoorden is vanuit de methodiek van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. De hoofdvraag van dit onderzoek luidt:

Voorziet het initiatief in een (kwantitatieve en kwalitatieve) behoefte en is er sprake van duurzaam ruimtegebruik binnen het verzorgingsgebied?

Het antwoord op de hoofdvraag uit dit onderzoek wordt verkregen door middel van ruimtelijk-functioneel onderzoek, waarbij zowel de kwantitatieve als kwalitatieve behoefte aan de ontwikkeling wordt onderzocht binnen het verzorgingsgebied. Ook wordt gekeken naar de locatieafweging binnen of buiten het bestaand stedelijk gebied. Bovendien worden door middel van het onderzoek de te verwachten effecten van de beoogde ontwikkeling in beeld gebracht. Met de resultaten van het onderzoek is de Ladder voor Duurzame Verstedelijking doorlopen.

Voor het bepalen van de behoefte en het duurzaam ruimtegebruik is onder andere gekeken naar:

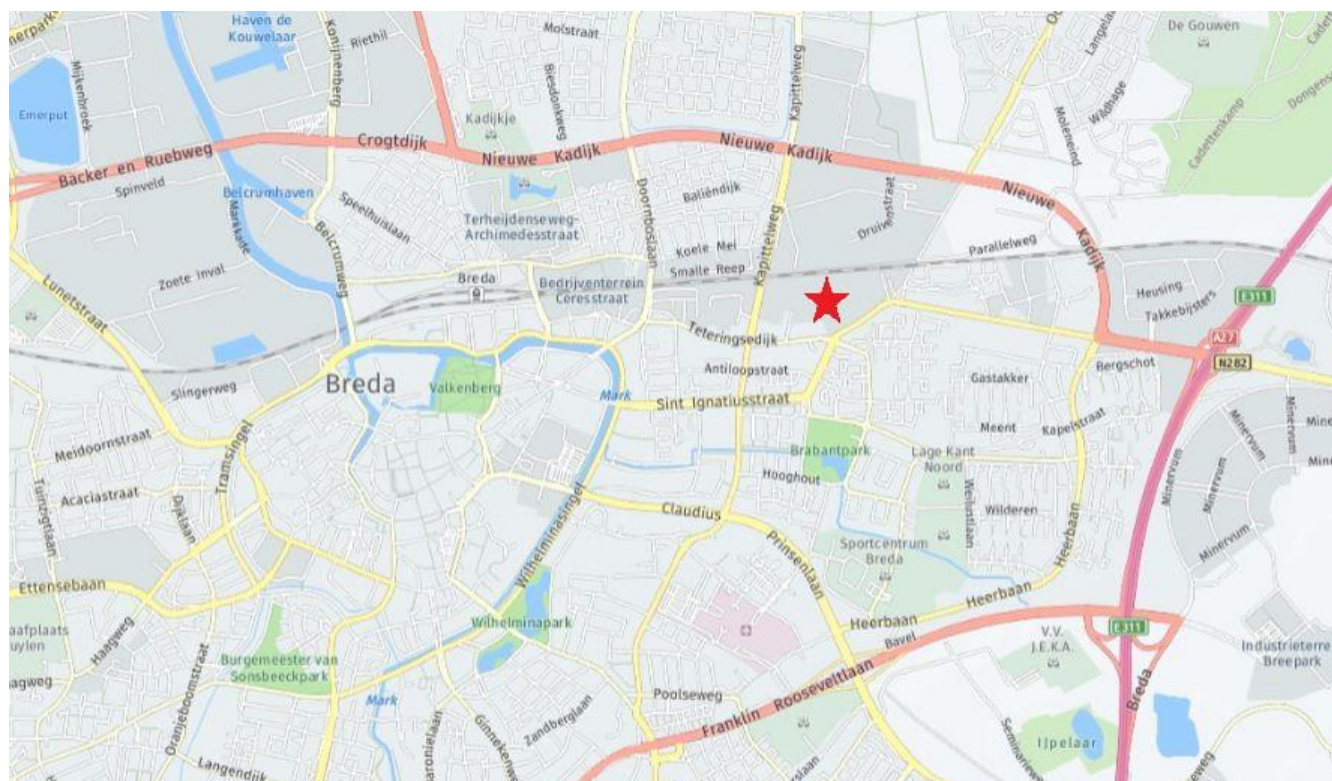
- Omgevingsvisie (2018) en –verordening Noord-Brabant (2020)
- Brabantse Agenda Wonen (2017) en Voortgangsrapportage (2021)
- Provinciale bevolkings- en woningbehoefteprognose Noord-Brabant (2020)
- Monitor Bevolking en Wonen (september 2021)
- Perspectief op wonen en woningbouw (sub)regio Breda e.o. 2022 (2021)
- Regionale Investeringsagenda Regio Breda (2021)
- Omgevingsvisie Breda 2040 (2021)
- Woonvisie Breda (2013) en Addendum/allonge (2016)



Figuur 2: Referentiebeeld Hero, Breda



Figuur 3: Impressie Hero, Breda



Figuur 4: Locatie Hero, Breda

- Breda, Perspectief Wonen en Gebiedsprofielen (2019)
- Bestuursakkoord Lef en Liefde 2018-2022
- Breda, Meerjarenprognose grondbeleid (2019)
- Pact Wonen en Zorg Breda (2020)
- Bredase Begroting 2022.

De beoogde ontwikkeling is hierna getoetst aan de ladder.

Ladder voor Duurzame Verstedelijking

Sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling

De beoogde ontwikkeling 'Hero en De Toerist' betreft een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Dit blijkt uit de volgende gegevens:

1. Op basis van het vigerende bestemmingsplan "Brabant-park (vastgesteld 6 februari 2013) geldt de bestemming 'Bedrijventerrein'. Op basis van dit bestemmingsplan is wonen en een zorgfunctie met de bestemming maatschappelijk op de locatie niet toegestaan en is een wijziging van de bestemming noodzakelijk. Voor de locatie De Toerist geldt reeds de bestemming 'Horeca'.
2. Een stedelijke ontwikkeling is volgens het besluit *'een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen'*. Het initiatief om maximaal 402 woningen, 20 zorgwoningen, een huisartsenpraktijk (HOED) en kleinschalige horeca en commerciële dienstverlening te bouwen kan onder deze definitie worden geschaard, gezien het hier gaat om de ontwikkeling van een bedrijventerrein naar een maatschappelijke- en woonfunctie gaat.
3. Vanaf 12 nieuwe woningen of 500 m² bvo is sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Aangezien het om de toevoeging gaat van maximaal 402 woningen, 20 zorgwoningen en een huisartsenpraktijk van 700 m² bvo, kan het initiatief gekwantificeerd worden als een 'nieuwe

stedelijke ontwikkeling'. De beoogde horeca is in het vigerende bestemmingsplan al toegestaan en bovendien kleiner dan 500 m² bvo. De commerciële dienstverlening is tevens kleiner dan 500 m² bvo. De horeca en commerciële dienstverlening hoeven daarom niet in de ladder opgenomen te worden aangezien het geen 'nieuwe stedelijke ontwikkeling' betreft.

Passend binnen beleidskaders

Geconcludeerd wordt dat het beoogde initiatief past binnen de beleidskaders en tevens bijdraagt aan de beleidsdoelen van de provincie, regio en de gemeente:

Wonen

- Het provinciale en regionale beleid zet in op het realiseren van de woningopgave binnen het bestaand stedelijk gebied middels inbreiden, herstructureren en transformeren. De **ontwikkeling betreft een transformatie** van een bedrijventerrein binnen het bestaand stedelijk gebied naar een woningbouwlocatie.
- Provinciaal, regionaal en gemeentelijk wordt ingezet op een flexibel woningbouwprogramma, welke aansluit bij de actuele woningbehoefte. Aanvullend is er vanuit de gemeente de ambitie om een woongemeente met een grote verscheidenheid aan woningen en woonmilieus te blijven. Door het realiseren van een **flexibel gedifferentieerd woningbouwprogramma** wordt in het planinitiatief ruimte gelaten om te kunnen inspelen op dynamiek en de veranderende vraag uit de woningmarkt.
- De gemeente heeft een concrete ambitie gesteld ten aanzien van het gemeentelijk te realiseren woningbouwprogramma, zowel kwantitatief als kwalitatief. Op regionaal niveau is met het RIA de ambitie genoemd om de woningbouwopgave te versnellen met in totaal 30.000 woningen tot 2030. Dat is een extra versnelling van bijna

12.000 woningen meer ten opzichte van de huidige provinciale prognose van 18.000 woningen. De toevoeging van het woningbouwprogramma op de planlocatie draagt bij aan het verwezenlijken van deze ambitie.

- In de gemeentelijke Omgevingsvisie wordt aangegeven dat in het woningbouwprogramma aandacht dient te zijn voor sociale en middeldure woningen. Ook de woonvisie vraagt nadrukkelijk aandacht voor het toevoegen van goedkope/betaalbare huurwoningen. In het planinitiatief wordt specifiek ingezet op deze type woningen voor jongere huishoudens (zowel gezinnen als alleenstaande) en internationale studenten. Door specifiek in te zetten op deze laatste doelgroep, draagt het initiatief ook bij aan de gemeentelijke economische ambitie op het gebied van internationalisering.
- Tenslotte heeft de gemeente aangegeven dat het Hero-terrein behoort tot de **versnellingslocaties**. Naar mening van de gemeente zijn er op de Hero-locatie voldoende kwaliteiten aanwezig om bij te dragen aan de Bredase kwalitatieve en kwantitatieve woningbouwopgave.

Maatschappelijk – zorgwonen

- In de provinciale structuurvisie en het regionale perspectief op wonen wordt er nadrukkelijk aandacht gevraagd voor het geschikt en **toekomstbestendig maken van woningen en de woningvoorraad voor mensen met een zorgvraag**. Het realiseren van **voldoende en passend woningaanbod voor zorgbehoevenden** wordt regionaal als een belangrijke opgave gezien. Ook gemeentelijk wordt een (t)huis voor iedereen geambieerd, waarin speciale aandacht uitgaat naar doelgroepen welke niet zelf in staat zijn om eigen huisvesting te voorzien. De gemeente streeft naar inclusieve wijken waar woon-zorg-concepten integraal worden meegenomen in de planvorming. Door toevoeging van het beoogd aantal

zorgwoningen draagt het planinitiatief bij aan de invulling van de bovengenoemde opgaven.

- Regionaal wordt ook ingezet **op combinaties van wonen, werken en zorg**. Door de mix van enerzijds reguliere woningen en anderzijds woningen voor mensen met een zorgvraag, draagt het planinitiatief bij aan het creëren van dergelijke combinaties.
- De gemeente Breda wil daarnaast een goed werkende markt realiseren voor wonen en zorg. Onderdeel daarvan is dat zorgwoningen dienen in te spelen op onder andere de vraag (zowel kwantitatief als kwalitatief). Door de flexibele benadering van het planinitiatief kan het programma ten aanzien van zorgwoningen ingevuld worden **op basis van de actuele zorgvraag**.

Maatschappelijk – zorgvoorziening

- Regionaal en gemeentelijk is het uitgangspunt dat mensen zo lang mogelijk zelfstandig blijven wonen. Om dat mogelijk te maken dient de woningvoorraad te worden aangepast, maar ook de woonomgeving. Onderdeel van het beleid is dat **een geschikte (directe) woonomgeving voorziet in voldoende zorgvoorzieningen (waaronder huisartsen)**. De verplaatsing, modernisering en uitbreiding van de huisartsenpraktijk (HOED) versterkt het zorgvoorzieningenniveau in de omgeving, waardoor het bijdraagt aan een geschikte woonomgeving voor zorgbehoevende. Derhalve draagt het bij aan het regionale en gemeentelijke uitgangspunt.
- Door het positieve effect op het geschikt maken van de woonomgeving voor zorgbehoevenden, draagt het initiatief tevens bij aan het regionale beleid, waar wordt ingezet **op combinaties van wonen, werken en zorg**.

Behoeftetoets

Het initiatief wordt passend geacht binnen de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. Hieronder volgt een beknopte toelichting en advies. De volledige onderbouwing van de woningbehoefte is opgenomen in de bijlagen van deze notitie.

Wonen

Voor de onderbouwing van de woonbehoefte is gekeken naar de afbakening van de relevante regio, om zo de behoefte in beeld te brengen. Hiervoor kijken we naar de regionale woningmarkt, die gedefinieerd wordt op basis van verhuisbewegingen. In dit behoefteonderzoek is de gemeente Breda aangeduid als primair verzorgingsgebied en de (sub)regio Breda e.o. als secundair verzorgingsgebied.

Kwantitatieve behoefte

- Als gevolg van de demografische ontwikkeling neemt de woningvraag toe. Op basis van de meest recente provinciale prognose (2020) geldt voor de gemeente Breda tot 2030 **een woningbehoefte van 8.700 woningen in de periode 2020 tot 2030**. Rekening houdend met geplande sloop is er in de gemeente Breda in de periode 2021 tot 2030 een woningbouwcapaciteit nodig van 9.965.
- De gemeente Breda heeft een plancapaciteit van in totaal 12.170 woningen, waarvan 3.440 met een harde status. Dit betekent dat er **onvoldoende harde plannen** zijn om in de benodigde capaciteit (9.965) te voorzien. Ook op regionaal niveau zijn er onvoldoende harde plannen om in de behoefte te voorzien. Aangezien het planinitiatief als Versnellingslocatie is aangemerkt, is het aannemelijk dat de beoogde ontwikkeling tot de zachte plancapaciteit behoort.
- Daarnaast is in het Bestuursakkoord de ambitie uitgesproken om 6.000 woningen te realiseren, dan wel in de harde planning te hebben, in de periode 2018-2022. Het

totaal aantal gerealiseerde woningen (nieuwbouw en transformatie) sinds 2018 (2.000 woningen), plus de bestaande harde planvoorraad tot en met 2025 (3.440 woningen), bedraagt in totaal 5.440 woningen. Dit betekent dat er onvoldoende plannen zijn om de ambitie van 6.000 woningen te realiseren. In deze 5.440 woningen zitten bovendien plannen voor na 2022, maar op basis van de beschikbare data is geen verdere uitsplitsing te maken. Doordat de planlocatie is aangewezen als Versnellingslocatie kan deze bijdragen aan het verwezenlijken van die ambitie.

Kwalitatieve behoefte

- In de gemeente Breda zijn aanvullingen gewenst in verschillende woningtypes. Op korte termijn is er op gemeenteniveau met name behoefte aan **grondgebonden koopwoningen** en woningen voor **starters en ouderen**. Op de lange termijn is ook behoefte aan **koop- en huurappartementen**. Het planinitiatief voorziet door het gedifferentieerde programma in de vraag naar zowel grondgebonden (koop)woningen en huurappartementen. Daarnaast wordt er ruimte geboden aan doelgroepen welke zich in de beginfase van hun wooncarrière bevinden.
- Op gemeenteniveau is op basis van het Bestuursakkoord **toevoeging gewenst in alle (huur)prijssegmenten**. Geconfronteerd met de bestaande woningbouwprogrammering blijkt dat er in alle segmenten (sociale huur, middelduur en overig) onvoldoende woningen op de planning staan om in de opgave te voorzien. Door toevoeging aan alle drie de prijssegmenten draagt het planinitiatief bij aan de invulling van deze opgave.
- Qua woonmilieu is er behoefte aan onder andere **rustige stadswijk, hoog- en laagbouw en laagbouw**. Door de ligging nabij het stadscentrum, de groene opzet en de oriëntatie op veel ruimte voor het buiten zijn, kan

het planinitiatief in potentie gekwalificeerd worden als een rustige stadswijk. Daarnaast bestaat de programmering uit zowel grondgebonden- als uit meergezinswoningen, waardoor tevens aansluiting wordt gevonden bij de behoefte aan de woonmilieus hoog- en laagbouw en laagbouw.

- Specifiek voor de buurt Brabantpark (waarin het planinitiatief is gelegen) dienen woningen gerealiseerd te worden welke de doorstroom bevorderen. Het betreft met name **meergezinswoningen in het middeldure segment (huur en koop)**. Het planinitiatief bestaat uit 126 woningen (beoogd zijn 78 middeldure huurwoningen en in de appartementen aan het spoor (Woongebied - 1) en 48 middeldure koopwoningen in het plandeel De Toerist welke zich in dit type segment bevinden. Daarmee heeft het initiatief een positief effect op de doorstroming.
- Aangegeven wordt dat er in de buurt Brabantpark reeds voldoende goedkope huurappartementen zijn om in de behoefte te voorzien. Tegelijkertijd is op gemeentelijk niveau een blijvend grote behoefte aan sociale huurappartementen in de gemeente Breda en een tekort aan geprogrammeerde sociale huurwoningen. Om die reden voorziet ook de **toevoeging van 70 woningen in het sociale huursegment** nadrukkelijk in een behoefte.
- Vanuit gezinnen en werkenden (33-55 jaar) met een hoger inkomen (> € 35.000) is er in de buurt Brabantpark behoefte aan **dure eengezinswoningen** (€ 300.000 - € 400.000). Met de realisatie van grondgebonden woningen in de vrije sector voorziet het planinitiatief (deels) in deze behoefte.

Maatschappelijk – zorgwonen

Het ruimtelijk verzorgingsgebied voor het initiatief is afgebakend tot de gemeente Breda en (sub)regio Breda e.o. Dit komt overeen met de regio zoals die ook voor reguliere woningen geldt.

De beoogde toevoeging van 20 zorgwoningen op planlocatie Hero voorziet in een kwalitatieve en kwantitatieve behoefte:

- Conform de landelijke trend is er in de gemeente en regio Breda sprake van vergrijzing door een forse toename van het aantal ouderen (75+) zowel absoluut als relatief. Aangezien de zorgvraag onder ouderen hoog is, is de verwachting dat ook **de behoefte aan wonen met (langdurige) zorg groeit** voor mensen met bijvoorbeeld dementie.
- Vanuit de provinciale monitor blijkt tevens dat de behoefte aan zorgwoningen (beschermd en beschut) op de lange termijn doorzet. Geconfronteerd met het huidige aanbod **is er een restopgave van 325 beschutte wooneenheden en 880 beschermde wooneenheden tot 2045 in de gemeente Breda**. Het initiatief kan hier met de realisatie van 20 zorgwoningen in voorzien.
- Uit gemeentelijk onderzoek blijkt daarnaast een **tekort aan intramurale woonzorgplaatsen van 70 voor verzorgd wonen** en van **300 voor GHZ gehandicaptenzorg** in 2030. Naar verwachting lopen de tekorten richting 2040 verder op (resp. 90 en 380) en ontstaat tevens een tekort aan verpleegd wonen van 40 plaatsen.
- Mede ingegeven door overheidsbeleid wonen mensen met een zorgvraag, waar mogelijk, thuis. Nieuwe plekken in de nabijheid van voorkeurs(zorg)aanbieders zijn daardoor in trek. Naast de (zorg)woningen is de beoogde realisatie van een eerstelijns medisch centrum onderdeel van het planinitiatief. Op deze manier worden de zorgwoningen **in de (directe) nabijheid van zorgvoorzieningen** gesitueerd.

Maatschappelijk – zorgvoorziening

Het ruimtelijk verzorgingsgebied ten aanzien van eerstelijnszorg heeft primair een lokale oriëntatie. Voor de planlocatie betekent dit dat het primaire verzorgingsgebied de buurt Brabantpark is.

Het voorgenomen initiatief voorziet in een kwalitatieve en kwantitatieve behoefte binnen het relevante verzorgingsgebied, om de volgende redenen:

- Oudere bevolkingsgroepen hebben in algemene zin een bovengemiddelde (eerstelijns)zorgvraag. Specifiek in het kader van huisartsenzorg ligt de vraag zelfs twee- à drie-maal zo hoog. Door de substantiële stijging van het aandeel ouderen in Breda, in combinatie met de verschuiving van zorg van de tweede naar eerste lijn, meer chronisch zieken en hogere eisen van burgers, **zal de (eerstelijns)zorgvraag en de huisartsenzorg naar verwachting sterk toenemen**.
- Daarnaast is de ruimtebehoefte per werkzame huisarts de laatste jaren toegenomen, zonder dat het aantal werkzame personen per praktijk is afgenomen (en zelfs op veel plekken toeneemt). Naast de groei van de zorgbehoefte is er dus tevens sprake van een **groeiovercapaciteit**.
- Door de woningontwikkeling op het Hero-terrein er ca. 430 huishoudens (ca. 700 inwoners) aan het gebied toegevoegd. Daardoor **neemt het draagvlak voor zorgvoorzieningen in de directe omgeving toe**.
- De ontwikkeling betreft concreet een **verplaatsing van een reeds bestaande praktijk** welke in de directe omgeving van het planinitiatief is gelegen. Deze huisartsenpraktijk heeft een **moderniserings- en schaalvergrotingsbehoefte**, die mede is ingegeven door de verwachte **groei van het aantal patiënten** binnen de praktijk van 4.100 naar 5.000.

Geen onaanvaardbare leegstandseffecten

Met de ontwikkeling van het planinitiatief worden geen onaanvaardbare leegstandseffecten op het woon-, leef- en ondernemersklimaat in het relevante verzorgingsgebied verwacht. De verschillende functies binnen de beoogde ontwikkeling voorzien in een kwantitatieve en kwalitatieve behoefte. Er is namelijk voldoende vraag naar de ontwikkeling van de verschillende functies door de groei van de bevolking, de veranderende bevolkingssamentelling en de daaruit voortvloeiende woon- en zorgvraag. Ook na realisatie van de beoogde ontwikkeling blijft een restbehoefte bestaan, waardoor met realisatie van het planinitiatief geen onaanvaardbare effecten worden verwacht.

Gesitueerd binnen bestaand stedelijk gebied

Voor de onderbouwing via Ladder is relevant of de ontwikkeling mogelijk wordt gemaakt binnen of buiten het bestaand stedelijk gebied.

- Het plangebied heeft in het vigerende bestemmingsplan de volgende bestemmingen: 'Bedrijventerrein' en 'Ho-reca'. Dit betekent dat het plangebied een stedelijke functie heeft.

Gezien het voorgaande is dus sprake van een ligging 'binnen bestaand stedelijk gebied' en is een verder motivering op dit punt niet nodig.

Bijlage 1: Beleidskaders

B1.1 Kaderstellend beleid

Rijk

De woningmarktregio is ontstaan in de Woningwet 2015. De negentien woningmarktregio's (Woningwet) vormen de kernwerkgebieden van woningcorporaties. Elke corporatie heeft één woningmarktregio als kernwerkgebied. De woningmarktregio's zijn tot stand gekomen aan de hand van door gemeenten gezamenlijk ingediende voorstellen. De gemeente Breda valt binnen de woningmarktregio West-Brabant en Hart van Brabant.

Provinciaal

Omgevingsvisie Noord-Brabant (2018) en Interim omgevingsverordening (geconsolideerd 01-03-2020)

Met de omgevingsvisie en -verordening formuleert de provincie haar ambitie over hoe zij wil dat de Brabantse leefomgeving er in 2050 uit zal zien. De provincie streeft naar duurzame verstedelijking. Zorgvuldig ruimtegebruik is hierbij het uitgangspunt. Dat betekent dat een stedelijke ontwikkeling voor wonen in beginsel plaatsvindt binnen Stedelijk gebied en dat de ruimte binnen Stedelijk gebied zo goed als mogelijk wordt benut. Hierbij past ook dat er wordt gekeken naar eventuele hergebruiksmogelijkheden van leegstaand of leegkomend erfgoed, zoals industriële complexen, kloosters, verzorgingshuizen et cetera.

Vanuit de Ladder voor duurzame verstedelijking die in het besluit ruimtelijke ordening is opgenomen gelden dienaangaande ook voorwaarden. Bij woningbouw zijn omvang en ligging van de ontwikkeling belangrijke punten.

Brabantse Agenda Wonen (september 2017)

In de Brabantse Agenda Wonen wordt beschreven dat Noord-Brabant nog een flinke woningbouwopgave heeft, met een sterk accent op de eerstkomende 10 tot 15 jaar (+120 duizend woningen tot 2030). Dit beleidsstuk sluit aan bij de ambitie van de provincie te blijven behoren tot de top van Europese kennis- en innovatieregio's. Ingestoken vanuit deze ambitie is het van provinciaal belang dat regionale woningmarkten goed functioneren en het wonen optimaal bijdraagt aan het versterken van de kwaliteiten van Brabant. Aan de hand van zes richtinggevende principes en zes vervolgactiviteiten is aangegeven welke accenten er de komende jaren liggen bij het 'bouwen en wonen' in Brabant.

Richtinggevende principes:

1. Het woningbouwprogramma **zet optimaal in op (toekomstige) binnenstedelijke locaties** – inbreiden, herstructureren, transformeren – en op het herbestemmen van leegstand en leegkomend kantoor-, winkel- en ander vastgoed (duurzame verstedelijking), met als uitgangspunt dat zorgvuldig ruimtegebruik voor zuinig ruimtegebruik gaat.
1. **Ruim baan voor 'goede woningbouwplannen'** binnen het bestaand stedelijk gebied van steden en dorpen: woningbouw op geschikte inbreidings-, herstructurerings- en transformatielocaties en in leegstaand vastgoed, die aansluit op een actuele vraag en snel in aanbouw kan worden genomen.
2. **Meer nadruk op de bestaande woningvoorraad**, met specifieke aandacht voor herstructurerings- en transformatieopgaven, verduurzaming van de voorraad en het geschikt maken van woningen en de woonomgeving voor mensen met een zorgvraag.
3. **Ontwikkelen van vraaggerichte woningbouwplannen**, die aansluiten op de vraag van huishoudens en met oog voor nieuwe, flexibele en tijdelijke woonvormen

en strategische toevoegingen aan de bestaande woningvoorraad. Zo bestaat o.a. de opgave om voor de middeninkomens de kloof tussen sociale huur en koop te dichten.

4. Om tijdig en adequaat in te kunnen spelen op de dynamiek op de woningmarkt, veranderende woonwensen en onvoorziene ruimtelijke ontwikkelingen zorgen voor **realisme en flexibiliteit in de regionale en gemeentelijke woningbouwplanning** en –programmering.
5. Versterken van samenwerking op de regionale woningmarkt en vernieuwen van regionale woningbouwafspraken, met de gemeenten als eerste aan zet.

Vervolgactiviteiten:

1. Opstellen van 'regionale perspectieven op bouwen en wonen'
1. In beeld brengen van transformatiepotenties in Brabant
2. Verkennen van complexe transformatieopgaven op minder courante locaties
3. Verduurzamen van de woningvoorraad
4. Meer aandacht voor het middensegment op de woningmarkt
5. Versterken van de provinciale kennisfunctie

Voortgangsrapportage Brabantse Agenda Wonen (2021)

Middels de jaarlijkse voortgangsrapportage wordt verslag gedaan van ontwikkelingen op de (regionale) woningmarkt.

- Ten aanzien van de (sub)regio Breda e.o. wordt aangegeven dat de subregionale (proces)afspraken over de woningbouwafstemming eind 2020 (opnieuw) zijn bekrachtigd. In de regio is en wordt gewerkt aan een Regionale Investeringsagenda (RIA) en aan een Verstedelingsakkoord voor de stedelijke regio Breda-Tilburg (SRBT).
- De gemeenten hebben besloten de besluitvorming inzake de RIA af te wachten en de vaststelling van het

Perspectief op Wonen en Woningbouw 2021 door te schuiven naar de eerstvolgende ontwikkeldag van 2021 (inmiddels vastgesteld).

- De gemeente Altena heeft eind 2020 besloten om voor het thema Wonen aan te sluiten bij de subregio Breda e.o.

Regionaal

Perspectief op wonen en woningbouw (sub)regio Breda e.o. 2022 (2021)

Op basis van de richtinggevende principes van de provincie Noord-Brabant (Brabantse Agenda Wonen) en de Provinciale interim-Omgevingsverordening (IOV) komt de subregio Breda met de volgende uitgangspunten voor wonen en woningbouw:

- Focus op de bestaande woningvoorraad.** De bestaande kwaliteiten van de woningvoorraad vormt de basis voor de lokale en regionale woonopgave. Deze woonopgave bestaat voornamelijk in de verbetering van de woonomgeving in diverse onderscheiden woonbuurten, de verduurzaming van de woningvoorraad, het meer toekomstbestendig maken gelet op de vergrijzing en de ontwikkelingen in wonen met zorg.
- Focus op de kwaliteit van de bestaande omgeving.** Vanuit zorgvuldig ruimtegebruik wordt primair ingezet op bestaand stedelijk gebied en de kansen voor transformatie en herbestemming.
- Vraaggericht ontwikkelen en woonmilieus.** Differentiatie van de vraag vraagt om ruimte voor nieuwe, soms ook tijdelijke en flexibele woonconcepten en combinaties van wonen, werken en zorg.
- Nieuwbouw: reële woningbehoefte en bespreken plannen/ambities.** De actuele provinciale behoefteprognose wordt als de basis gebruikt voor de gemeentelijke woningbouwprogrammering en -planning.

Bestuurlijk is aangegeven het accent te willen leggen op inbreiding en duurzame verstedelijking. Dit betekent dat de focus van de gemeente ligt op het optimaal benutten van het bestaand stedelijk gebied door middel van zorgvuldig ruimtegebruik. Waarbij de gemeenten aansluiten bij de conclusies en aanbevelingen vanuit het Fakton-onderzoek (2016). De gemeente Breda heeft met het regionale Fakton-onderzoek als basis haar wijken, buurten en woningvoorraad nader geanalyseerd om te komen tot gebiedsprofielen (2019).

Binnen de subregio heeft de gemeente Breda de ambitie gesteld om 6.000 woningen te realiseren (de komende 4 jaar), waarvan in ieder geval 1.200 sociale huurwoningen en 1.800 middeldure huurwoningen.

Alertheid op overprogrammering, er is voldoende harde plan-capaciteit op korte termijn. Hiermee wordt de voortgang van de woningbouw van jaar op jaar gewaarborgd. Voor middellange en lange termijn wordt er de benodigde flexibiliteit behouden.

Regionale Investeringsagenda (RIA) Regio Breda (2021)

RIA regio Breda is een samenwerkings- en investeringsagenda van de gemeenten Altena, Alphen-Chaam, Baarle-Nassau, Breda, Drimmelen, Etten-Leur, Geertruidenberg, Moerdijk, Oosterhout en Zundert. De regiogemeenten werken met een gezamenlijke investeringsstrategie op vier samenhangende pijlers:

- Wonen;
- Groen-blauwe kwaliteit;
- Economie;
- Mobiliteit.

Essentie is dat de regio de gewenste en noodzakelijke schaa sprong kan maken en extra kan groeien, mits je dat op

een gezonde en volhoudbare manier doet. Dit betekent vergroenen én verstedelijken tegelijk.

De regio wil zich inzetten voor versnelling van de woningbouwopgave met in totaal 30.000 woningen tot 2030. Dat is een extra versnelling van bijna 12.000 meer ten opzichte van de huidige provinciale prognose van 18.000 woningen. In de periode 2030 tot 2040 is de ambitie van de gemeenten gericht op de toevoeging van ca. 17.750 woningen. indicatief wordt voor de gemeente Breda uitgegaan van 15.000 woningen in de periode 2020-2030 (terwijl de provinciale prognose uitgaat van 8.700 woningen) en 10.000 woningen in de periode 2030-2040.

Voldoende beschikbare en betaalbare woningen zijn zeer dringend nodig om het tekort terug te dringen. Een extra opgave ligt op het gebied van sociale huur. Ook het creëren van voldoende aanbod voor starters op de woningmarkt is noodzakelijk.

Visie en uitgangspunten WMO begeleiding, Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang (2017)

Wonen wordt als essentiële randvoorwaarde gezien om de visie op sociale inclusie van mensen met psychische kwetsbaarheden te realiseren. Het realiseren van voldoende passende en betaalbare woningen/woonvormen is daarom een belangrijke opgave. De ambities ten aanzien van deze opgave zijn als volgt:

- Flexibele, zelfstandige woningen waarbij de begeleiding naar de cliënt toekomt in plaats van andersom
- Voldoende mogelijkheden voor groeps- en geclusterd wonen;
- Voldoende opvangplekken voor de vraag, met bij de behoefte passende concepten (in het domein van de maatschappelijke opvang maar ook aanpak verwarde personen).;

- Stabiele herstel bevorderende omgeving.

Aanvullend wordt op regionaal niveau geconcludeerd dat er onvoldoende aanbod aanwezig is voor jong volwassenen, mensen met een licht verstandelijke beperking, voor mensen met verslavingsproblematiek en voor mensen met een dubbele diagnose.

Gemeentelijk

Omgevingsvisie Breda 2040 (2021)

Breda staat voor urgente maatschappelijke opgaven. Grote en complexe opgaven zoals klimaatverandering, energietransitie, circulaire economie, bereikbaarheid en woningbouw zullen Breda flink veranderen. Deze opgaven zijn niet meer op zichzelf staand op te lossen, maar grijpen in elkaar. Met de Omgevingsvisie Breda 2040 zoekt Breda een perspectief om de grote opgaven aan te pakken, om samen de stad, dorpen en regio mooier en sterker te maken.

De Omgevingsvisie Breda 2040 beschrijft voor welke uitdagingen Breda staat, wat daarbij de lokale en regionale belangen zijn, welke prioriteiten worden gesteld bij de inrichting van Breda en dat daarbij nog keuzes worden gemaakt in de uitvoering daarvan. Keuzes die samenhangen met toekomstbeelden over de fysieke leefomgeving, maatschappelijke opgaven en bijbehorende economische perspectieven. Steeds duidelijker wordt dat de opgaven alleen goed aangepakt kunnen worden als dit in samenhang wordt gedaan, het ontwikkelpotentieel van Breda en de regio optimaal benutten en zorgen voor een duurzame verbinding van alle delen van onze stad en de omliggende regio.

Keuzes die Breda in de omgevingsvisie maakt, zijn keuzes voor de lange termijn. Tot het jaar 2040. Breda blijft groeien: in de stad en in de dorpen. Breda bouwt meer dan 25.000 woningen en biedt ruimte aan minstens 110.000 banen. Een

groot deel wordt gebouwd in de binnenstad en CrossMark (rondom het station). Vergroten van de kracht van Breda met hoogstedelijke ontwikkelingen in het centrum en zorg dragen voor krachtige en veilige wijken. De helft van de nieuwe woningen moeten sociale en middeldure woningen zijn.

Woonvisie Breda (2013)

In de Woonvisie Breda 2013 noemt de gemeente Breda drie ambities om een complete woongemeente met een grote verscheidenheid aan woningen en woonmilieus te blijven:

- Zorgen voor een gedifferentieerd en doordacht woningbouwprogramma, met voldoende flexibiliteit en ruimte voor maatwerk.
- Een comfortabele woningvoorraad die aansluit bij behoeften en wensen van inwoners, nu en in de toekomst. De gemeente zet in op een duurzame en toekomstbestendige woningvoorraad en nieuwbouw.
- Een (t)huis voor alle groepen inwoners. Speciale aandacht is er voor de groep kwetsbare inwoners die niet op eigen kracht in huisvesting kan voorzien.

Daarnaast gaat de woonvisie in op onder andere de volgende specifieke doelgroepen:

- **Studenten:** De gemeente ambieert meer studentenhuusvesting met een betere prijs/kwaliteit verhouding nabij de binnenstad en/of de Bredase onderwijsinstellingen of door middel van zelfstandige studentenhuusvesting. Het transformeren van bestaand vastgoed, tijdelijk invullen van braakliggende terreinen en ombuigen van bestaande appartementenprojecten hebben prioriteit boven nieuwbouw. Locaties waar nu, op grond van het bestemmingsplan, studentenhuusvesting is toegestaan worden dusdanig beschermd dat extra wooneenheden voor studenten niet zondermeer zijn toegestaan. Hier maakt de

gemeente echter een uitzondering voor de tijdelijke huisvestingsopgave van internationale studenten die voor korte tijd verblijven (short stay / 'studentenhotel').

- **Zorg:** De gemeente wil een goed werkende markt realiseren voor wonen en zorg. Deze dient in te spelen op de veranderende wet- en regelgeving en op de vraag, ook in kwalitatieve zin. Uitgangspunt hierin is dat zelfstandig blijven wonen van mensen met de daarbij horende kwaliteit van de woonomgeving en voorzieningen het streven is. Relevante doelstellingen in dat kader zijn:
 - Het omzetten van verzorgingshuiscapaciteit naar extramurale plaatsen wordt doorgezet;
 - De gemeente stimuleert woonvormen waarin mensen met beperkingen of hun mantelzorgers zelf hun zorg kunnen organiseren;
 - De gemeente stimuleert flexibiliteit door plaatsen te spreiden over de stad en aan te laten sluiten bij andere voorzieningen die zelfstandig wonen en mantelzorg mogelijk maken.

In 2016 heeft de gemeente Breda een **aanvulling** vastgesteld op de woonvisie 2013. De aanvulling stelt aanvullende opgaven, vooral op het gebied van goedkope/betaalbare huurwoningen. Voor het inspelen op deze extra opgave is aanvulling op het huidige woonbeleid noodzakelijk. De afgelopen jaren is de betaalbare huurvoorraad namelijk geleidelijk steeds verder afgenomen terwijl de doelgroep is toegenomen. De gemeente Breda heeft hiervoor 7 doelen uitgewerkt.

Opgaven voor de bestaande huurvoorraad

1. Binnen de bestaande (huur)voorraad het aantal en de beschikbaarheid van goedkope/betaalbare huurwoningen (tot € 586/ € 629) verruimen om zo de slaagkansen voor woningzoekenden met een laag inkomen (primaire en secundaire doelgroep) te handhaven.

Urgente behoefte aan huurwoningen op korte termijn

2. Maatregelen voor extra betaalbare huurwoningen op korte termijn met aandacht voor huisvesting van vergunninghouders en mensen met een beperking, waarbij vóór 1 juli 2019 gestart wordt met bouw van 1.000 betaalbare huurwoningen..

Netto-uitbreidingsopgaven huurwoningen lange termijn (2016-2025)

3. Maatregelen voor de realisatie van betaalbare huurwoningen op de lange termijn (2016-2025): 20% van stedelijke uitbreidingsopgave betreft sociale huurwoningen, waarbij de uitbreidingsopgave voor sociale huur het betaalbare huursegment betreft en voornamelijk appartementen voor jongeren en senioren. Onttrekkingen in bestaande voorraad (bijvoorbeeld sloop of verkoop) dienen gecompenseerd te worden middels nieuwbouw.
4. Maatregelen voor netto uitbreidingsopgave voor middeldure huurwoningen € 711 tot € 900 2016-2025: 10%.
5. Strategische woningbouw (nieuwbouw en transformatie), zodat huurders die willen, kunnen verhuizen.

Betaalbaarheid woonlasten

6. Extra maatregelen voor de betaalbaarheid van woonlasten van huurders met een laag inkomen.

Prettige en leefbare Woonmilieus

7. Extra maatregelen voor Impulswijken en aandacht voor potentieel kwetsbare woonmilieus.

Bestuursakkoord Lef en Liefde 2018-2022

In het Bestuursakkoord Lef en Liefde 2018-2022 van de partijen VVD, D66 en PvdA benoemt de gemeente de ambitie om 6.000 woningen in vier jaar tijd te laten bouwen te verdelen over 1.200 sociale huurwoningen, 1.800 woningen voor mensen met een inkomen tussen de € 36.000 en € 45.000

en de rest voor de vrije markt. Om dit te bereiken zet de gemeente onder andere in op het versnellen van interne gemeentelijke procedures met het programma 'versneld bouwen'.

Economische visie (2019)

Breda heeft de ambitie om in 2030 te excelleren als 'internationale hotspot voor toegepaste technologie en creativiteit'. Als 'internationale schakelstad' verbindt Breda op assen (grenzeloos), kwaliteit (groen) en met elkaar (gastvrij). De uitwerking van de economische visie geschiedt middels een aantal programma's en thema's waaronder 'verassende stad' en 'internationalisering'. Rode draad hierin is dat de gemeente haar aantrekkingskracht wil vergroten. Passend woningaanbod en de aanwezigheid van internationale studenten dragen hier volgens de gemeente in belangrijke mate aan bij. Daarom ligt de focus op het aanpassen van het woon- en leefklimaat aan de wensen van talenten en het aantrekken en behouden van internationale studenten.

Pact Wonen & Zorg Breda (2020)

De gemeente Breda zet in op vitale en inclusieve wijken en dorpen. In dit soort wijken en dorpen ontstaan woonomgevingen waar mensen lang kunnen blijven wonen en waar sociale verbanden bestaan. Mensen willen zo lang mogelijk zelfstandig blijven wonen in deze wijken en dorpen, maar met een sterk vergrijzende demografie brengt dit uitdagingen met zich mee. De gemeente en een groot aantal partijen in de zorg en vastgoed hebben hierom afspraken gemaakt.

- Vitale en inclusieve wijken en dorpen
Bredanaars ondersteunen om zo lang mogelijk zelfstandig te kunnen blijven wonen en voluit mee te kunnen doen in hun directe woonomgeving.
- Passend en gevarieerd woonaanbod
Woon-zorg-concepten die aansluiten bij de wensen van de doelgroep. Zo mogelijk gemengd met anderen om de

inclusiviteit te bevorderen, met een directe relatie met de buurt.

- Effectief en efficiënt zorgaanbod
De eigen – zelfstandige - keuze van de Bredanaar voor zorg en ondersteuning staat voor ons voorop. We bewaken echter wel dat de geboden kwaliteit geborgd wordt, dat de zorg en ondersteuning voor iedereen beschikbaar kan zijn en dat deze betaalbaar is.
- Gezamenlijke aanpak en verantwoordelijkheid
Het realiseren van de noodzakelijke woningen, woon-zorg-concepten en de zorg en ondersteuning aan zelfstandig wonende Bredanaars lukt alleen door gebruik te maken van de bestaande netwerken en de samenwerking in de stad en deze waar nodig en mogelijk uit te breiden en te vernieuwen. De gemeente kan het niet alleen, het heeft hierbij hulp nodig van alle betrokken partijen. Afstemming met elkaar blijft hierin belangrijk.

100 dagenaanpak (2020)

Middels een brief van het college van B&W aan ontwikkelaar AM op 20 februari 2020 heeft de gemeente Breda kenbaar gemaakt dat het Hero-terrein en omgeving wordt aangemerkt als versnellingslocatie. Dit houdt in dat procedures ten behoeve van realisatie versneld kunnen worden doorlopen (in 100 dagen in plaats van 400 dagen). Specifiek ten aanzien van de Hero-locatie wordt aangegeven dat er voldoende kwaliteiten in het plan aanwezig zijn om versneld uitvoering te kunnen geven aan de Bredase kwalitatieve en kwantitatieve woningbouwopgave.

Bredase Begroting 2022

- Breda heeft veel soorten woningen, woonmilieus en leefomgevingen voor verschillende bewoners. Op het gebied van wonen heeft Breda in de regio een centrumfunctie. Dat geeft op de woningmarkt een zekere dynamiek. Ambitie is voor alle bewoners een betaalbaar en

duurzaam (t)huis, dat voldoet aan hun wensen en behoeften. Nu en in de toekomst. Sommige doelgroepen hebben een lastige positie op de woningmarkt. Vooral huishoudens die zijn aangewezen op sociale huurwoningen, huishoudens met een inkomen tussen € 36.000 en € 45.000 per jaar en mensen die uitstromen uit dakloosheid en begeleid wonen. Bouwen van sociale, middeldure en tijdelijke woningen vergroot hun mogelijkheden op de woningmarkt. De Bredase woningmarkt moet inspelen op de veranderende vraag naar woningtypen, bijvoorbeeld door vergrijzing en zelfstandiger wonen van kwetsbare doelgroepen. De druk op de woningmarkt is nog steeds groot. Het bijzondere centrum-stedelijke woonmilieu van Breda verder uitbouwen om te voldoen aan de huidige en toekomstige marktvraag.

- Een belangrijke taak is 6.000 woningen bouwen of in harde plannen hebben. In de Alliantie Breda 2019-2023 zijn er afspraken met woningcorporaties en huurderskoepels (huurdersvertegenwoordiging van 3 corporaties) over 1.200 sociale huurwoningen. Doel is dat hun woningvoorraad nu en in de toekomst aansluit op de woonwensen.
- Van de 6.000 woningen is het doel om er 1.800 te bouwen of in harde plannen te hebben, koop en huur voor middeninkomens. De Verordening Sociale doelgroepen en middenhuur draagt hieraan bij. Zo kan de gemeente marktpartijen dwingen huurwoningen te bouwen voor huishoudens met een middeninkomen.
- De stad verandert. Er is vergrijzing. Meer mensen die in een woonzorgvoorziening woonden zijn nu aangewezen op een zelfstandige woning. Mensen wonen vaker alleen. Zorginstanties denken na over hun taak. Wonen en zorg gebeurt steeds meer vanuit gescheiden budgetten. De gemeente brengt de woonzorgbehoefte en de opgave in beeld. Voorwaarde is dat zorgaanbieders de behoefte aangeven voor de middellange en lange termijn.

Gemeente, corporaties en zorgaanbieders werken samen aan woonaanbod met flexibele zorg op maat. In de campagne Wonen met Gemak staat de zorg- en woonvraag centraal.

- Met Wonen en Zorg is er een nieuw afwegingskader met grenzen voor en afspraken over besluiten bij initiatiefplannen. Deze gebruiken bij verschillende plannen in de totaalopgave. Zoeken van passende woonmogelijkheden voor alle doelgroepen, bijvoorbeeld mensen die uitstromen uit begeleid wonen of dakloosheid.

Bijlage 2: Onderbouwing woningbouwbehoefte

B2.1 Ruimtelijk verzorgingsgebied

Het verzorgingsgebied is het gebied waarbinnen vraag en aanbod van woonruimte plaatsvindt, ook wel de woningmarkt. De woningmarktafbakening verschilt per initiatief en valt niet per definitie samen met een bestuurlijke regio. Een belangrijke indicator voor het functioneren van de regionale woningmarkt is het aantal verhuisbewegingen/migratiestromen binnen en naar de betreffende gemeente/woonplaats.

Uit tabel 2 blijkt dat circa 65% van de verhuisbewegingen plaatsvindt binnen de gemeente Breda. Circa 73% van de verhuizingen naar de gemeente Breda vindt plaats binnen de subregio Breda e.o. Vanuit de woningmarktregio West-Brabant en Hart van Brabant, waartoe Breda behoort, vindt 80% van de verhuisbewegingen naar de gemeente Breda plaats. Met name de gemeenten Oosterhout (3%), Etten-Leur (2%) en Tilburg (2%) hebben hierin een relatief groot aandeel. De gemeenten Oosterhout en Etten-Leur behoren tevens tot de subregio Breda e.o.

Tabel 2: Verhuisbewegingen naar gemeente Breda in 2018³

Verhuisstromen	Gemeenten	Percentage
Binnen gemeente Breda	Breda	65%
Vanuit subregio Breda e.o.	Alphen-Chaam, Baarle-Nassau, Drimmelen, Etten-Leur, Geertruidenberg, Oosterhout, Zundert	73%
Vanuit woningmarktregio West-Brabant en Hart van Brabant	Alphen-Chaam, Baarle-Nassau, Bergen op Zoom, Dongen, Drimmelen, Etten-Leur, Geertruidenberg, Gilze en Rijen, Goirle, Halderberge, Hilvarenbeek, Loon op Zand, Moerdijk, Oisterwijk, Oosterhout, Roosendaal, Rucphen, Steenbergen, Tholen, Tilburg, Waalwijk, Woensdrecht, Zundert	80%

³ CBS (2018). Verhuisbewegingen gemeente Breda.

⁴ Provinciale bevolkings- en woningbehoefte Noord-Brabant, 2020.

⁵ Provinciale bevolkings- en woningbehoefte Noord-Brabant, 2020.

Vanwege de aard en omvang van het initiatief is het te verwachten dat de nieuwe woningen een breed publiek zullen aantrekken vanuit verschillende delen van de regio. Voor de kwantitatieve en kwalitatieve analyse wordt de gemeente Breda derhalve afgebakend als primair verzorgingsgebied en de subregio Breda e.o. als secundair verzorgingsgebied.

B2.2 Kwantitatieve behoefte

In deze paragraaf is de kwantitatieve behoefte in beeld gebracht. Dit is gedaan aan de hand van de cijfers van de **Provinciale bevolkings- en woningbehoefte Noord-Brabant (2020)** en **Monitor Bevolking en Wonen (september 2021)**. De vraagbehoefte is afgezet tegen het huidige aanbod binnen, de ontwikkelde woningaantallen van de afgelopen jaren en de plancapaciteit. Op basis daarvan wordt duidelijk of er nog ruimte is voor de ontwikkeling van extra woningen.

Bevolkings- en huishoudensprognose

In 2020 heeft de provincie Noord-Brabant haar bevolkings- en woningbehoefteprognose geactualiseerd. In tabel 3 is de bevolkingsprognose voor de gemeente Breda en de regio weergegeven. Hieruit blijkt dat de bevolking in de gemeente

Breda in de periode tot 2030 stijgt met 6% naar 196.010 inwoners in 2030. Voor de totale subregio Breda e.o. wordt een minder sterke groei verwacht van 5%. Bovendien blijkt dat in absolute aantallen de grootste groei wordt voorzien in de gemeente Breda zelf.

De gemeente Breda laat ook een toename van het aantal huishoudens zien van 9% tot 97.300 huishoudens in 2030. In de subregio Breda groeit het aantal huishoudens in iets mindere mate met 7% in de periode tot 2030 (zie tabel 4).

Tabel 3: Bevolkingsprognose gemeente Breda en regio⁴

	2020	2025	2030	Ontwikkeling 2020-2030
Breda	184.275	189.950	196.010	+6%
Subregio Breda e.o.	371.840	380.470	388.880	+5%

Tabel 4: Huishoudensprognose gemeente Breda en regio⁵

	2020	2025	2030	Ontwikkeling 2020-2030
Gemeente Breda	89.220	93.270	97.300	+9%
Subregio Breda e.o.	171.120	177.610	183.670	+7%

Woningbehoefte

Op basis van de meest recente prognose van de provincie Noord-Brabant (2020) kan een raming worden gemaakt van de kwantitatieve woningbehoefte in de gemeente. De provincie gaat uit van een kwantitatieve woningbehoefte (tabel 5) in de gemeente Breda van circa 8.700 woningen tot 2030. Voor de regio geldt een behoefte van 14.765 woningen tot 2030.

De provincie heeft ook cijfers over de benodigde capaciteit voor de periode 2021 t/m 2030, inclusief verwachte sloop. Uit deze cijfers geldt voor de gemeente Breda een benodigde capaciteit van 9.965 woningen en voor de regio een benodigde capaciteit van 16.645 woningen.

Tabel 5: Indicatieve woningbehoefte

	2020	2025	2030	Behoefte 2020-2030
Breda	84.565	88.920	93.265	+8.700
Subregio Breda e.o.	166.935	174.530	181.700	+14.765

Aanbod

Op 1 januari 2021 bestond de Bredase woningmarkt uit circa 85.230 woningen, waarvan 55% koopwoningen en 44% huurwoningen. Twee derde van de woningvoorraad bestaat uit eengezinswoningen. Van het aantal huurwoningen behoren twee op de drie tot de sociale huurvoorraad van de corporaties. Een op de drie huurwoningen is particuliere verhuur.

Sinds 2018 is de woningvoorraad netto toegenomen met circa 2.000 woningen (zie tabel 6). In 2002 zijn minder woningen toegevoegd dan in 2019, maar meer dan in 2018.

Planvoorraad

In het Bestuursakkoord Lef en Liefde (Bestuursperiode 2018-2022) stelt Breda zichzelf de ambitie om 6.000 woningen in vier jaar te laten bouwen, dan wel in harde planning te hebben. De toename is te realiseren via zowel nieuwbouw als transformatie. Eerder zette de gemeente in op 8.100 woningen in de periode 2018 t/m 2027 (810 woningen per jaar), maar dit wil zij nu versnellen.

In tabel 7 is de benodigde capaciteit afgezet tegen de totale capaciteit in plannen en de harde plancapaciteit. Hieruit blijkt dat de gemeente Breda een plancapaciteit heeft van in totaal 12.170 woningen, waarvan 3.440 met een harde status. Dit betekent dat er onvoldoende harde plannen zijn om in de benodigde capaciteit (9.965) te voorzien. Bovendien zijn er ook onvoldoende plannen aanwezig om te voldoen aan de gestelde gemeentelijke ambitie van 6.000 woningen. Aangezien het planinitiatief als Versnellingslocatie is aangemerkt, is het

aannemelijk dat de beoogde ontwikkeling tot de zachte plancapaciteit behoort.

Op regionaal niveau zijn er 20.925 plannen, waarvan 7.560 met een harde status. Ook op regionaal niveau zijn er dus onvoldoende harde plannen om in de woningbehoefte tot 2030 te voorzien. Er ligt met name een opgave om bestaande plannen te realiseren (van zacht naar hard).

Tabel 7: Plancapaciteit 2021 t/m 2030 (Monitor bevolking en wonen, september 2021)

	Benodigde capaciteit	Totale capaciteit in plannen	Waarvan harde capaciteit
Gemeente Breda	9.965	12.710	3.440
Subregio Breda e.o.	16.645	20.925	7.560

Tabel 6: Mutaties in voorraad woningen gemeente Breda⁶

	Beginstand voorraad	Nieuwbouw	Overige toevoeging	Sloop	Overige onttrekking	Correctie	Saldo voorraad	Eindstand voorraad
2015	81.291	296	421	159	188	-12	358	81.649
2016	81.649	468	566	224	231	3	582	82.231
2017	82.231	964	362	29	285	10	1.022	83.253
2018	83.253	521	307	108	192	12	540	83.793
2019	83.793	523	520	161	107	-1	774	84.567
2020	84.567	625	242	118	86	0	663	85.230

⁶ CBS Statline (2021).

B2.3 Kwalitatieve behoefte

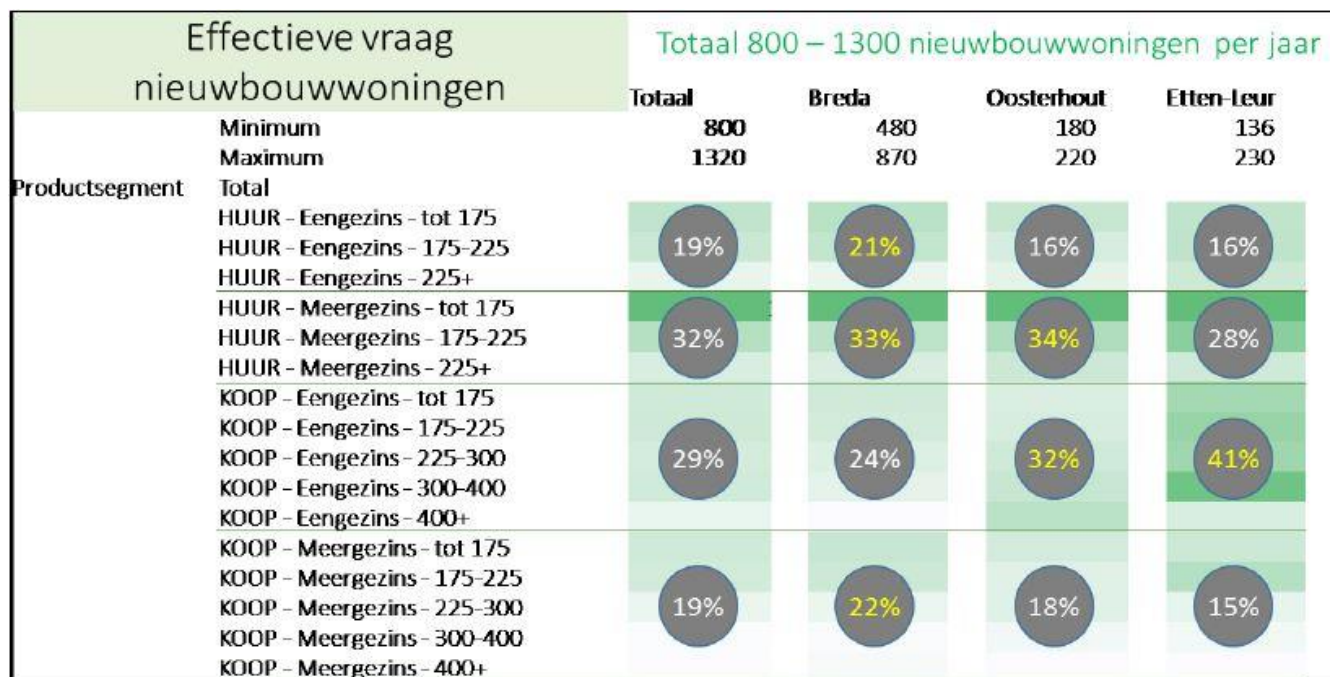
Kwalitatieve behoefte

Marktonderzoek – effectieve vraag BOEL (2016)

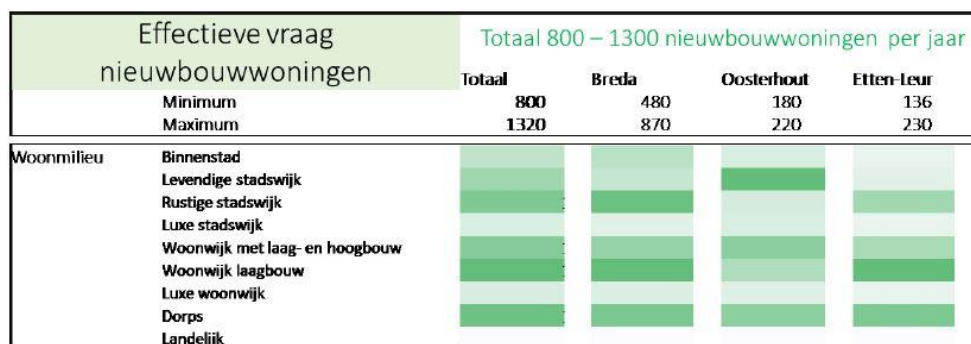
In 2016 is door Fakton en SpringCo voor de sub-sub-regio BOEL (Breda, Oosterhout en Etten-Leur) een marktonderzoek uitgevoerd naar doelgroepen en hun vraag naar nieuwbouwwoningen. In het onderzoek wordt Breda gekenmerkt door een stads profiel, met een accent naar een ambitieuze, luxe bevolking. Binnen BOEL is er overal sprake van vraagdruk (figuur 5). De vraag in Breda is in verhouding met BOEL minder gericht op de koopeengezinswoningen en meer op meergezinswoningen (koop en huur). De effectieve vraag naar nieuwbouwwoningen kent in Breda een bandbreedte van 480 tot 870 woningen per jaar.

De beoogde ontwikkeling kan getypeerd worden als een groenstedelijke stadswijk met een mix aan rust en reuring. Er is veel ruimte om buiten te zijn, te spelen en te ontmoeten. Uit figuur 6 blijkt dat er in Breda de nadruk ligt op dergelijke ontspannen woonmilieus. Specifiek gaat het om de woonmilieus 'rustige stadswijk' en 'laagbouw' en tevens om 'laag- en hoogbouw'.

- **Rustige stadswijk:** Deze buurt ligt in een rustige, groene woonwijk dichtbij het stadscentrum maar buiten de drukte.
- **Laagbouw:** Deze buurt kenmerkt zich door veel eengezinswoningen en is vaak aan de buitenkant van de stad gelegen. De buurt is rustig en ruim opgezet, kinderen kunnen er goed spelen.
- **Laag- en hoogbouw:** Deze buurt ligt verder van het stadscentrum vandaan en kent veel appartementengebouwen en veel (openbaar) groen. De buurt heeft vaak



Figuur 5: Effectieve vraag nieuwbouwwoningen - productsegmenten⁷



Figuur 6: Effectieve vraag nieuwbouwwoningen - woonmilieus⁸

⁷⁷ Breda, Perspectief Wonen, 2019.

⁸ Breda, Perspectief Wonen, 2019.

een eigen winkelcentrum voor de dagelijkse boodschappen. Met het openbaarvervoer is de centrale stad snel bereikbaar.

Perspectief Wonen (2019)

Perspectief Wonen betreft een actualisatie en verdieping van het regionale Fakton-onderzoek. Uit de resultaten blijkt voor de woningbehoefte in de gemeente Breda het volgende:

- In de Bredase woningmarkt bestaat een **mismatch tussen vraag en aanbod**. Op korte termijn betreft dit vooral grondgebonden koopwoningen en woningen voor starters en senioren, terwijl op langere termijn behoefte is aan koop- en huurappartementen (vergrijzing, individualisering).
- De toekomstige tekorten zijn **afhankelijk van de mate van doorstroming**. Wanneer er meer eengezinswoningen vrijkomen omdat ouderen naar appartementen verhuizen, hoeven er minder woningen te worden bijgebouwd. Dit betekent dat met name de omvang van de productie van eengezinswoningen goed gemonitord moet worden, zodat geen overaanbod ontstaat.
- Qua woonmilieutypologie blijkt er in de toekomst met name behoefte te zijn aan het **transformeren van Breda-Oost (waartoe het plangebied behoort) naar stedelijk wonen**.

Gebiedsprofielen Wonen (2019)

De opgestelde gebiedsprofielen geven op hoofdlijnen de ontwikkelrichting aan waarmee het gebied kan bijdragen aan het bereiken van de stedelijke woondoelen. Het planinitiatief is gelegen in de buurt 'Brabantpark', welke deel uitmaakt van stadsdeel Oost. In figuur 7 is de toekomstige woningbehoefte in Oost weergegeven. Hieruit blijkt dat:

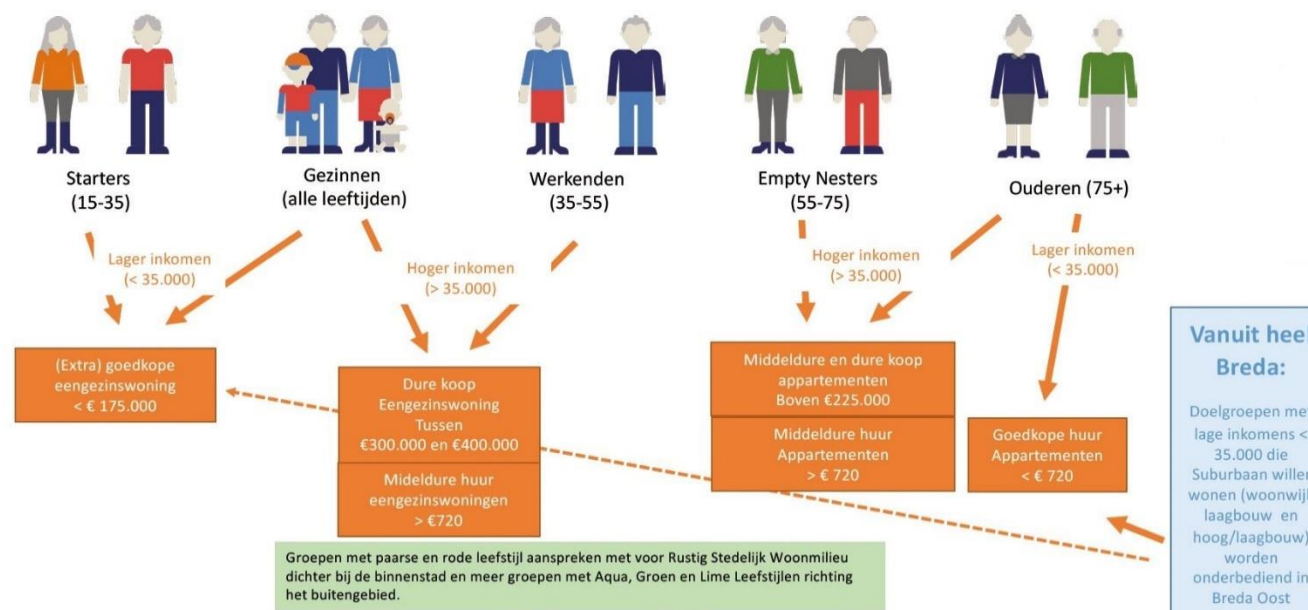
- Ten behoeve van de doorstroming in de goedkope voorraad is het belangrijk dat er voorzien wordt in de woonbehoefte van Empty Nesters. Deze zijn vooral op zoek naar **meergezinswoningen in het middeldure segment** en gedeeltelijk in het dure segment.
- Specifiek ten aanzien van Brabantpark wordt aangegeven dat er voldoende goedkope huurappartementen en eengezinskoopwoningen zijn. Vanuit heel Breda worden doelgroepen met lage inkomens (bijvoorbeeld starters, ouderen en deels gezinnen) die suburbaan willen wonen echter onderbediend in Breda Oost. Deze zijn voornamelijk gericht op **(extra) goedkope eengezinswoningen (< € 175.000)** en **goedkope huur appartementen (< € 720)**.

- Daarnaast is er vanuit gezinnen en werkenden (35-55 jaar) behoefte aan **dure koop eengezinswoningen** (tussen € 300.000 en € 400.000).

Meerjarenprognose grondbeleid (MPG, 2018)

Uit de gemeentelijke MPG (2018) vloeit daarnaast de volgende kwalitatieve opgaven:

- Door ontwikkelingen als het zelfstandig blijven wonen van bewoners met een beperking is er **extra vraag naar goedkope en betaalbare huurwoningen**. De bestaande voorraad sociale huurwoningen en middeldure huurwoningen dient derhalve te worden uitgebreid.



Figuur 7: Woningbehoefte Breda Oost⁹

⁹ Breda, Gebiedsprofielen Wonen, 2019.

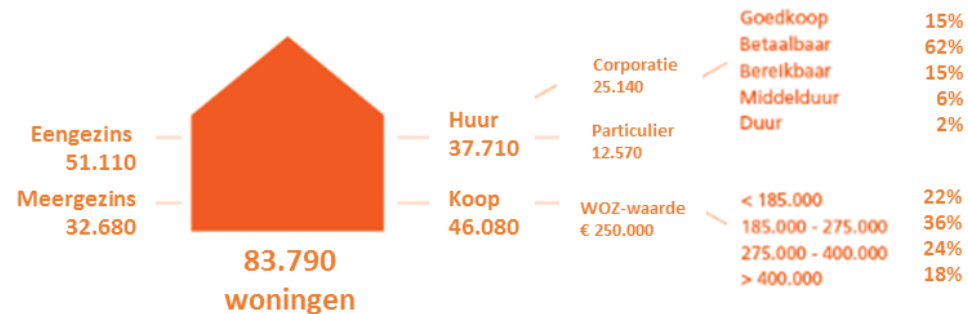
- De **belangstelling voor CPO is onverminderd groot**. In het plan wordt er ruimte gereserveerd voor collectief particulier opdrachtgeverschap. 5% van de grondgebonden woningen zullen door dit proces tot stand komen.

Kwalitatief aanbod

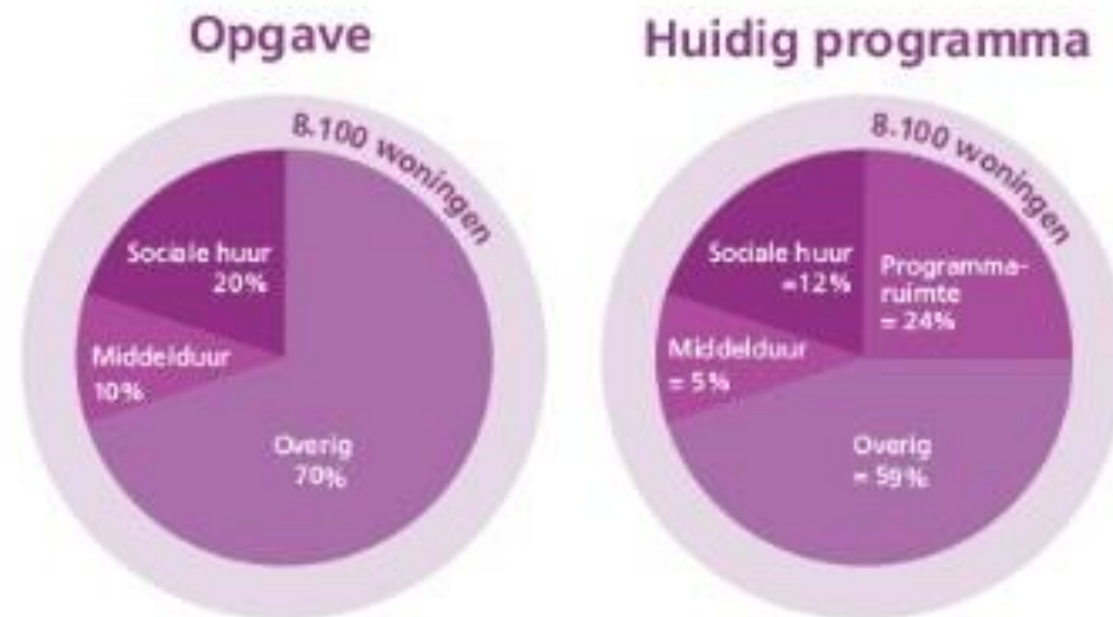
Het woningaanbod in de gemeente Breda is divers (zie figuur 8). Iets meer dan de helft van het woningaanbod bestaat uit koopwoningen. Het grootste deel heeft een WOZ-waarde van minder dan €275.000. In de huursector is circa twee derde van woningen een corporatiewoning, waarvan het merendeel in het goedkope (15%) of betaalbare (62%) segment.

Vanuit de Gebiedsprofielen Wonen (2019) blijkt dat het bestaande aanbod in de buurt Brabantpark als volgt getypeerd kan worden:

- Ruim de helft van de bestaande woningen zijn huurwoningen, veelal goedkope appartementen (28%) en goedkope eengezinswoningen (10%). Het percentage sociale huur is in Brabantpark bovengemiddeld, mede door een sterke concentratie van sociale huur rondom het winkelcentrum.
- Binnen de koopsector zijn tevens veel goedkope eengezinswoningen (19%) en goedkope appartementen (13%).
- De buurt kent diverse groepen bewoners en zijn vooral starters goed vertegenwoordigd (25%). 40% van de inwoners heeft daarnaast een lager inkomen.



Figuur 8: Woningvoorraad gemeente Breda anno 2019¹¹



Figuur 9: Opgave en woningbouwprogramma periode 2018 t/m 2027¹⁰

¹⁰ MPG 2018 Breda.

¹¹ MPG 2018 Breda.

Woningbouwprogrammering

In het Bestuursakkoord Lef en Liefde (Bestuursperiode 2018-2022) stelt Breda zichzelf de ambitie om 6.000 woningen in vier jaar te laten bouwen, dan wel in harde planning te hebben, te verdelen over 1.200 sociale huurwoningen (20%), 1.800 woningen (30%) voor mensen met een inkomen tussen de €36.000 en €45.000 en de rest voor de vrije markt (50%) (zie figuur 9 voor de opgave en het woningbouwprogramma zoals opgenomen in het MPG 2018).

Bijlage 3: Onderbouwing behoefte zorgwoningen

Uitgangspunt is dat op de planlocatie binnen de bestemming ‘maatschappelijk’ maximaal 20 zorgwoningen gerealiseerd kunnen worden. Het gaat hierbij mogelijk om **bewoners die de hele dag (zware) zorg of toezicht nodig hebben**. Voor deze doelgroep is er aanwezigheid van alle benodigde zorg gedurende dag én nacht. Dit betekent dat er geen sprake is van ‘nagenoeg zelfstandige bewoning’ (zie bijlage 5).

B3.1 Afbakening verzorgingsgebied

Om inzicht te krijgen in de behoefte aan de ontwikkeling van de zorgwoningen is het van belang om de regio af te bakenen waarbinnen dergelijke woningen haar (voornaamste) gebruikers vinden. Voor reguliere woningen is gekeken naar het aantal verhuisbewegingen binnen en naar de betreffende woonplaats. Daaruit bleek een woningmarkt bestaande uit de gemeente Breda en de (sub)regio Breda e.o.

Voor zorgbehoevende verlopen verhuisbewegingen echter niet altijd op eenzelfde manier. Zij verhuizen vaker (noodgedwongen) over een langere afstand als gevolg van het ontbreken van passend aanbod in de eigen woonomgeving. Door de grote verschillen in problematiek is het voor deze doelgroep van belang dat medebewoners en de setting passen bij hun zorgvraag¹². Voor zorgbehoevende en familie gaat de voorkeur vaak wel uit naar een woonplek in de nabijheid van de eigen woonomgeving. Het zoekgebied voor een woning ligt initieel dan ook binnen een straal van ca. 10-15 km. Het primair verzorgingsgebied is daarmee de gemeente Breda en secundair de subregio Breda e.o.

B3.2 Kwantitatieve en kwalitatieve behoefte

In deze paragraaf is de behoefte aan zorgwoningen in de gemeente Breda en subregio Breda e.o. in beeld gebracht. De kwantitatieve en kwalitatieve behoefte wordt bepaald door de vraag uit en het aanbod in het verzorgingsgebied. Dit is hoofdzakelijk in beeld gebracht aan de hand van prognoses en vanuit beleid en trends en ontwikkelingen.

De behoefte aan (intramurale) zorgwoningen wordt voor een belangrijk deel beïnvloed door het Rijksbeleid op dit vlak, dat verankerd is in de Wlz (Wet langdurige zorg), de Wmo (Wet Maatschappelijke Ondersteuning) en de Zorgverzekeringswet. Van hieruit kan men zorg ontvangen via het persoonsgebonden budget (pgb) of ‘in natura’. Bij zorg in natura contracteert de gemeente de zorgaanbieder, die vervolgens bepaalt hoe iemand zorg krijgt, en met een persoonsgebonden budget (pgb) bepaalt men zelf wie de zorgverlener wordt. In algemene zin is het Rijksbeleid erop gericht zorgbehoevenden steeds langer zelfstandig te laten blijven wonen. Mensen met een lichtere zorgbehoefte komen niet meer in aanmerking voor een intramurale woonplek, maar ontvangen zorg thuis en komen in aanmerking voor een woningaanpassing. Daarmee neemt de vraag naar intramurale huisvesting af. Dit komt concreet tot uitdrukking via de indicatiestelling (zorgprofiel of zorgzwaartepakket), aangezien de mogelijkheden ten aanzien van zorgwonen en budgetten daarvan afhankelijk zijn. De ontwikkelingen in indicatiestelling zijn daarom relevant voor het bepalen van de vraag naar (intramurale) zorgwoningen.

Vraagontwikkeling

De Nederlandse bevolking wordt steeds ouder waardoor de trend van vergrijzing sterk aanwezig is, ook in de gemeente en de regio Breda. Op basis van de meest actuele bevolkingsprognose van de provincie Noord-Brabant (2020) geldt voor de (sub)regio Breda e.o. een toename in het aantal personen van 75 jaar en ouder van ruim 24.000 in 2040. Daarmee stijgt het aandeel ouderen ten opzichte van de totale bevolking van 9% naar 15%. Voor de gemeente Breda is eenzelfde tendens waarneembaar. Hier stijgt het aantal ouderen (75+) met circa 10.000 personen tot 2040. Het aandeel ten opzichte van de totale bevolking stijgt daarmee van 8% naar 12%. Deze sterke vergrijzing leidt onvermijdelijk tot een stevige toename van de zorgvraag. Zo is landelijk bijvoorbeeld het aantal mensen met dementie door de vergrijzing meer dan verviervoudigd, van 50.000 in 1950 tot ruim 280.000 in 2016. In 2040 is dit aantal naar verwachting verdubbeld tot meer dan een half miljoen (cijfers Alzheimer Nederland).

Door de groei van het aantal ouderen verwacht de meest recente prognose, in het kader van indicatiestelling, dat de zorgindicaties in de komende 30 jaar gaat toenemen met 1 miljoen ouderen¹³. De urgentie om geschikte woningen en verpleeghuizen voor ouderen te realiseren is dus hoog, getuigen ook een recente publicatie van de Rabobank (2020), waarin wordt aangegeven dat er een tekort is aan geschikte woonvormen voor ouderen van in totaal 250.000 woningen (landelijk). In 2025 zijn er daarnaast 14.000 extra verpleeghuisplekken nodig (Actiz, 2020) en volgens zelf TNO 30.000 extra plaatsen.

¹² KCWZ (2016). Wachtlijsten in de Wlz.

¹³ HEVO (2020). Marktonderzoek Wonen en Zorg 2040.

Verwachte zorgvraag en woonbehoefte

Beschermd wonen (ZZP 5-10)

- Zowel op de korte als op de lange termijn groeit de vraag naar beschermd wonen in de regio Breda e.o. In 2025 wordt een vraag verwacht van 2.750 woningen. Deze loopt vervolgens gestaag op naar 3.725 in 2035 tot 4.500 in 2045 (tabel 8).
- Het aanbod in de regio bestond in 2018 uit 2.350 woningen. Op de korte termijn resteert derhalve een opgave van 400 woningen. **De totale woonopgave aan Beschermd Wonen bestaat op de lange termijn uit 2.150 woningen.**
- Voor de **gemeente Breda** geldt dat de behoefte naar Bescherm Wonen stijgt. Tot 2025 resteert er een opgave van 120 woningen. **De totale restopgave tot aan 2045 bestaat uit 880 woningen.**

Beschut wonen (ZZP 1-4)

- Voor de (sub)regio Breda e.o. geldt op basis van de provinciale Prognose Wonen met Zorg en Welzijn (2020) een vraag van circa 875 woningen tot 2025 welke binnen de categorie 'Beschut Wonen' vallen (tabel 9). Voor de jaartallen tot 2035 en 2045 ligt de verwachte vraag op respectievelijk 1.200 en 1.450 woningen in een dergelijke categorie.
- In 2018 bestond het aanbod Beschut Wonen in de **regio Breda** uit 700 woningen. Geconfronteerd met de vraag bestaat er op de korte termijn (tot 2025) een opgave (behoefte) van circa 175 woningen. Ook op de lange termijn is sprake van een **restopgave van 325 woningen tot 2035 en 250 woningen tot 2045.**
- Voor de **gemeente Breda** geldt er in de periode 2018-2044 een opgave van **325 woningen in de categorie 'Beschut Wonen'.**

Tabel 8: Wonen met zorg en welzijn – provinciale prognose 2020 Beschermd wonen

	AANBOD	VRAAG			OPGAVEN o.b.v. ontwikkeling vraag			
	2018	2025	2035	2045	2018-2024	2025-2034	2035-2044	2018-2044
Subregio Breda e.o.	2.350	2.750	3.725	4.500	400	1.000	750	2.150
Waarvan stedelijk gebied	1.775	2.075	2.750	3.325	275	700	575	1.550
Waarvan Breda					120	390	370	880
Waarvan landelijk gebied	575	675	975	1.150	125	300	175	600

Tabel 9: Wonen met zorg en welzijn – provinciale prognose 2020 Beschut wonen

	AANBOD	VRAAG			OPGAVEN o.b.v. ontwikkeling vraag			
	2018	2025	2035	2045	2018-2024	2025-2034	2035-2044	2018-2044
Subregio Breda e.o.	700	875	1.200	1.450	175	325	250	750
Waarvan stedelijk gebied	475	650	875	1.075	175	225	200	600
Waarvan Breda					85	120	120	325
Waarvan landelijk gebied	225	225	300	375	-25	100	50	150

Intramurale woonzorgplaatsen

In de stedelijke beschrijving Wonen en Zorg (2019) is een behoefteanalyse gemaakt voor intramurale woonzorgplaatsen voor verzorgd wonen, verpleegd wonen, GHZ gehandicaptenzorg en GGZ geestelijke gezondheidszorg. Hierin is een groei van het aanbod voorzien, maar wordt geen rekening gehouden met cliënten uit beschermd wonen die via een Wmo-indicatie in een woonvoorziening wonen.

Uit figuur 10 blijkt dat in 2030 een restvraag bestaat aan intramurale woonzorgplaatsen voor verzorgd wonen (70) en GHZ gehandicaptenzorg (300). Naar verwachting stijgt deze restvraag in 2040 naar 90 plaatsen voor verzorgd wonen en 380 voor GHZ gehandicaptenzorg. Daarnaast ontstaat een tekort aan verpleegd wonen (40 intramurale woonzorgplaatsen).

Vraag, aanbod en behoefte (aanbod minus behoefte) intramurale woonzorgplaatsen

	Verzorgd wonen	Verpleegd wonen	GHZ Gehandicaptenzorg	GGZ Geestelijke gezondheidszorg
2017	Wlz + 0-scenario BW			
Vraag (cliënten)	470	1190	1050	315
Aanbod (cliënten)	355	1180	730	305
Behoeft (cliënten)	-115	-10	-320	-10
2020				
Vraag (cliënten)	420	1235	1055	320
Aanbod (cliënten)	330	1205	725	305
Behoeft (cliënten)	-90	-30	-330	-15
2025				
Vraag (cliënten)	400	1340	1080	320
Aanbod (cliënten)	340	1335	770	305
Behoeft (cliënten)	-60	-5	-310	-15
2030				
Vraag (cliënten)	440	1500	1085	320
Aanbod (cliënten)	370	1510	785	310
Behoeft (cliënten)	-70	10	-300	-10
2040				
Vraag (cliënten)	570	1880	1130	
Aanbod (cliënten)	480	1840	750	
Behoeft (cliënten)	-90	-40	-380	

Figuur 10: Vraag, aanbod en behoefte intramurale woonzorgplaatsen¹⁴

¹⁴ Wonen en Zorg, 2019.

¹⁵ HEVO (2020). Marktonderzoek Wonen en Zorg 2040.

¹⁶ Aedes-Actiz Kenniscentrum Wonen-Zorg (2014). Webspecial woonwensen voor ouderen.

Trends en ontwikkelingen

Ouderen

Het aandeel ouderen dat zelfstandig woont is de laatste jaren sterk toegenomen als gevolg van onder meer een toegenomen zelfredzaamheid, en later ook onder invloed van het beleid dat is gericht op langer zelfstandig wonen (scheiding wonen en zorg). In 2019 woonde 92% van alle 75-plussers zelfstandig¹⁵. Vijfentwintig jaar geleden lag dit aandeel nog op 83%. Bovendien blijkt uit onderzoek dat de tevredenheid van ouderen met de huidige woning zeer hoog is. Ouderen zijn duidelijk gesteld op hun eigen woonomgeving en willen daar graag zo lang mogelijk blijven wonen. Als zij dan toch verhuizen, dan is dat veelal over korte afstand, het liefst binnen de vertrouwde woonomgeving of woonplaats: ouderen die over lange afstand verhuizen, vormen daarmee een zeer kleine minderheid. Wanneer zij geen huis in de gewenste buurt of gemeente kunnen vinden, is er een aanzienlijke kans dat zij uiteindelijk niet verhuizen. De verhuisplannen van het kleine aandeel ouderen dat wél wil verhuizen zijn hoofdzakelijk toe te schrijven aan gezondheidsgerelateerde motieven.¹⁶

Omdat ouderen weinig verhuisgeneigd zijn, is het tijdig aanpassen van de eigen woning en de beschikbaarheid van zorg, diensten en domotica extra belangrijk. Echter vormt de bestaande woningvoorraad een belemmering om langer zelfstandig te wonen, vooral in grote steden zoals ook Breda. Hier wonen relatief veel ouderen met beperkingen in woningen die objectief als ongeschikt kunnen worden beschouwd (trappen in huis, drempels, afwezigheid van een toilet op de verdieping waar ook geslapen wordt, ontoegankelijk van het huis voor een rolstoel of rollator). Vaak worden investeringen

in het levensloopbestendig maken van het huis pas gedaan op het moment dat het echt noodzakelijk is.

Woonwensen ouderen

Er kan niet gesproken worden over 'de oudere', het gaat immers om een heterogene groep. De ideale ouderenwoning bestaat daarom niet. Toch zijn er een aantal universele woonwensen van ouderen¹⁷:

- Naarmate men ouder wordt, neemt de wens naar een huurwoning toe. Deze verhouding wordt sterk beïnvloed door het inkomen. Hoe lager het inkomen, hoe groter de wens naar een huurwoning. In toenemende mate kunnen/willen ouderen overigens ook terecht in woonzorgarrangementen in de koopsector.
- Over het algemeen geven ouderen de voorkeur aan een grondgebonden woning of nultredenwoning, zoals appartementen met lift.
- Ouderen hechten over het algemeen veel belang aan wooncomfort (verwarming, inbraakwerende voorzieningen, levensloopbestendigheid). Ook de nabijheid van voorzieningen en de mogelijkheid om hulp of zorg te krijgen worden op prijs gesteld.

Er valt voor ouderen steeds meer te kiezen. Toch is er nog meer variatie nodig, omdat de wensen van ouderen divers zijn. Er blijkt een groeiende behoefte te zijn aan nieuwe woonvormen tussen zelfstandig thuis en het verpleeghuis in, waar kleinschaligheid en privacy steeds meer gewaardeerd worden, evenals de aanwezigheid van voorzieningen en activiteiten. Enerzijds zijn binnenstedelijke locaties in trek (nabijheid voorzieningen) en anderzijds locaties in het buitengebied (rustig, groen). Voorbeelden van initiatieven voor ouderen om langer thuis te kunnen blijven wonen zijn onder an-

dere meergeneratiewoningen, meegroeiwoningen, kangeroewoningen en collectieve woonprojecten. De focus ligt bij dit type woningen sterk op samen zelfstandig oud worden.

Toekomst van ouderenzorg

De toekomst van de ouderenzorg is geen vraagstuk voor de branche, maar voor de hele maatschappij. Er is sprake van een grote zorgvraag door een groeiende groep ouderen. Hoewel ouderen weinig verhuizen, neemt het aantal ouderen de komende jaren flink toe, en daarmee ook de vraag naar voor ouderen geschikte woningen. Bovendien veranderen de woonwensen van ouderen. Het is belangrijk dat hier bij nieuwe initiatieven voldoende aandacht voor blijft bestaan. Naar verwachting zal in de toekomst wonen met een zorg-hulpvraag een integraler onderdeel van een woonwijk vormen. Bestaande complexen bezitten een bijzonder groot adaptief vermogen om invulling te geven aan de veranderende woon-zorgomgeving. Daarnaast kan een woon-zorg-complex extra functies faciliteren om zo een nieuwe rol in de wijk te vervullen en een plek te zijn waar mensen uit de wijk samenkomen.

Langdurige zorg (mensen met beperking)

De zorg voor mensen met een (verstandelijke) beperking is in transitie. Dit hangt samen met eerdere beleidswijzigingen op rijksniveau, waarbij het voornaamste uitgangspunt is dat mensen met een beperking als het kan thuis wonen en onderdeel uitmaken van de maatschappij. Hierdoor verandert de behoefte van intramurale plaatsen naar zware zorg in de thuisomgeving en een groei van het aantal mensen met een lichte zorgvraag die begeleid zelfstandig wonen in de samenleving¹⁸.

Kleinschalige initiatieven omtrent zorg en wonen

Voorheen werd de zorg voor personen met behoefte aan somatische en/of psychosociale zorg grotendeels verstrekt binnen grote instellingen. De laatste tientallen jaren zijn er echter steeds meer kleinschalige particuliere initiatieven ontstaan. De opzet van particuliere zorg is doorgaans kleinschalig, exclusief en men wordt met meer comfort omringd dan in reguliere zorginstellingen. Deze beweging wordt momenteel versterkt doordat, als gevolg van bezuinigingen en reorganisaties, zorginstellingen zich gedwongen voelen om kleinschalige locaties sluiten. Sluiting van locaties betekent gedwongen verhuizingen met ingrijpende gevolgen voor het welzijn en de stabiliteit van de zorgbehoevende.

Mismatch tussen vraag en aanbod

Dat er in algemene zin een mismatch (voornamelijk kwalitatief) is tussen vraag en aanbod blijkt uit het Marktonderzoek Wonen en Zorg 2040 (2020), maar ook uit het onderzoek Wachtlijsten in de Wlz (KCWZ, 2016). Enerzijds is er sprake van of dreigt er leegstand bij zorginstellingen: ze sluiten kleinschaligere of verouderde locaties en centraliseren op een beperkt aantal (grotere) geschikte locaties om schaal- en kostenvoordelen te benutten. Anderzijds maken cliënten die recht hebben op een plaats in een instelling daar niet altijd gebruik van als een plaats beschikbaar komt. Dit hangt samen met het feit dat het wachtlijstbeheer aanbod-gericht is en niet is ingericht op de specifieke vragen en wensen van cliënten.

Meer dan de helft van de niet-actief wachtenden is ouder dan 80 jaar. Deze mensen hebben vaak een psychogeriatrische of somatische aandoening (67%). Dit komt overeen met het beeld uit de landelijke standaard voor Wlz-zorgregistratie: de

¹⁷ 3Bplus (2016). Woonwensen van ouderen – de woning, situatie en omgeving.

¹⁸ Rabobank (2019). Cijfers & Trends, Gezondheidszorg.

meeste mensen die wachten op een plek in de verpleging en de verzorging, hebben een somatische of psychogeriatrische aandoening en wonen zelfstandig zonder partner. Van alle niet-actief wachtenden die wel bereid zijn tot opname wil 78% enkel terecht bij de voorkeursinstelling.

Ook zorgaanbieders erkennen dat er een kwalitatieve mismatch is: er is een wens om leegstaande complexen geschikt te maken voor de huidige wensen en voorkeuren van cliënten (bijv. kleinschalig) of nieuwe plekken te realiseren bij voorkeursaanbieders, maar dit is financieel niet zomaar mogelijk door de manier waarop er nu afspraken zijn tussen zorgaanbieders en zorgkantoren.

Bijlage 4: Onderbouwing behoefte overig maatschappelijk

In dit hoofdstuk is de behoefte aan de verplaatsing, modernisering en uitbreiding van een bestaande huisartsenpraktijk (HOED) en bijbehorende functies naar het planinitiatief onderzocht. Ten behoeve van deze functie wordt in het planinitiatief een praktijk van circa 700 m² bvo beoogd.

B4.1 Afbakening verzorgingsgebied

Voor de toets aan de Ladder moet de behoefte aan een voorziening worden gezien binnen de het ruimtelijk verzorgingsgebied. Dit is het gebied waarbinnen een voorziening haar (voornaamste) gebruikers vindt. Het verzorgingsgebied wordt globaal afgebakend door de reistijd die gebruikers bereid zijn af te leggen. De diversiteit en kwaliteit van voorzieningen en diensten in een accommodatie bepalen, samen met nabijheid en gemak, de omvang van de acceptabele reistijd.

In de basis geldt: hoe specialistischer de gezondheidszorgvoorzieningen, des te groter het verzorgingsgebied¹⁹. De eerstelijnszorg heeft daardoor primair een lokale oriëntatie. Dit wordt benadrukt door de gemiddelde afstand die cliënten in Nederland afleggen tot eerstelijnszorgvoorzieningen als huisartsen (0,9 km) en paramedische zorg (0,8 km). Voor de planlocatie betekent dit dat het primaire verzorgingsgebied de buurt Brabantpark is.

B4.2 Behoeft zorgvoorzieningen

Behoeft vanuit trends en ontwikkelingen

Toenemende zorgvraag

Het algemeen perspectief voor vraag naar gezondheidszorg en zorgvoorzieningen is positief, want de vergrijzende bevolking, zorginnovaties, toename van welvaartsziekten en ook de mondigheid van patiënten leiden tot een consistente groei van de vraag naar gezondheidszorg²⁰.

De vergrijzing zorgt direct voor een toenemende vraag naar zorgvoorzieningen. Specifiek de oudere bevolkingsgroepen (met name 65+ers) hebben een bovengemiddelde (eerstelijns)zorgvraag ten opzichte van andere leeftijdscategorieën. Voor huisartsenzorg blijkt dit bijvoorbeeld op te lopen tot twee- à driemaal de gemiddelde vraag naar huisartsenzorg²¹. Het ligt in de lijn der verwachtingen dat ook andere (eerstelijns)zorgvoorzieningen hierdoor in kwantiteit zullen groeien de komende jaren. Voor de gemeente Breda geldt de prognose dat het aandeel ouderen substantieel gaat stijgen ten opzichte van de totale bevolking. Dit leidt onvermijdelijk tot een sterk toenemende (eerstelijns)zorgvraag.

Huisartsenzorg

De vraag naar huisartsenzorg neemt daarnaast tevens toe. Tussen 2000 en 2014 is het aantal huisartsen per 100.000 inwoners bijvoorbeeld gestegen met 34%. Voor de gehele zorgsector wordt een volumegroei verwacht van circa 1% per jaar²², waarmee de groei tot 2025 uitkomt op circa 5%. Vergrijzing, verschuiving van zorg van tweede naar eerste lijn, meer chronisch zieken en hogere eisen van burgers liggen

ten grondslag aan de toename van de huisartsenvraag²³. Gevolg is dat de doelstellingen van huisartsen veranderen van genezing naar preventie, ondersteunen van zelfmanagement en omgaan met chronische ziekten.

Om de zorgvraag te kunnen beantwoorden is innovatie nodig. Dit zorgt voor efficiëntere en effectievere bediening van patiënten, waardoor huisartsen op termijn meer patiënten kunnen bedienen. Zo helpen productinnovaties en e-health bijvoorbeeld met het creëren van meer inzicht bij patiënten in hun eigen gezondheid en zorgen procesinnovaties voor een betere taakdelegatie naar wijkverpleegkundigen en praktijkondersteuners²⁴.

Daarnaast is de verwachting dat er steeds meer grotere praktijken komen met meer artsen en meer specialismen in steeds grotere werkgebieden²⁵. Er komt een toename van groepspraktijken met samenwerking van branches zoals apotheken, fysiotherapeuten, medisch specialisten en thuiszorg. Daarnaast is in algemene zin de laatste jaren de ruimtebehoefte per werkzame huisarts toegenomen, terwijl het aantal werkzame personen per praktijk niet is afgenomen en zelfs op veel plekken toeneemt. De groeiende zorgbehoefte gaat dan ook zonder meer gepaard met een groeiende oppervlaktevraag.

¹⁹ Zo is ook geconstateerd in: Boot, J.M.D. & Knapen, M.H.J.M. (2003). De Nederlandse Gezondheidszorg. Houten: Bohn Stafleu van Loghum.

²⁰ Rabobank (2019). Cijfers & Trends, Gezondheidszorg.

²¹ NIVEL, 2014.

²² ABN AMRO (2017). Insights, Curatieve zorg en Rabobank (2017). Cijfers & Trends, Thema-update: Gezondheidszorg.

²³ Rabobank (2019). Cijfers & Trends, Gezondheidszorg.

²⁴ Rabobank (2019). Cijfers & Trends, Gezondheidszorg.

²⁵ Rabobank (2019). Cijfers en Trends Gezondheidszorg..

Behoeftte vanuit bedrijfsvoering en verzorgingsgebied**Huisartsenpraktijk 'Teteringsedijk'**

De beoogde realisatie van een huisartsenpraktijk betreft een verplaatsing, modernisering en uitbreiding van de bestaande huisartsenpraktijk 'Teteringsedijk'.

Voor de praktijk geldt tevens dat het enerzijds een verplaatsing is (erg noodzakelijk omdat deze praktijk niet meer aan de eisen van deze tijd voldoet), anderzijds is het een modernisering van de praktijk door meer ruimte te bieden voor andere professionals in eerste/tweede lijn gezondheidszorg (sluit kwalitatief aan bij de rol van huisartsen en de patiëntvriendelijkheid en is daarnaast ook efficiënter). Tevens vanuit de verwachte groei van het aantal patiënten van de praktijk van 4.100 naar circa 5.000. Daardoor is er behoefte aan een ruimere huisvesting om zo het gewenste niveau van patiëntenzorg te behalen (Gebiedsperspectief Hero, 2020). De groei van patiënten is mede ingegeven door de realisatie van de woningbouw op het Hero-terrein, waarmee ca. 430 huishoudens (ca. 700 inwoners) aan het verzorgingsgebied worden toegevoegd.

Bijlage 5: Toelichting zorgwoningen en zorgprofielen

Bestemming 'wonen' versus 'maatschappelijk'

Om te kunnen bepalen of een initiatief onder de bestemming 'wonen' of 'maatschappelijk' valt, is het van belang om te kijken naar de mate van zelfstandige bewoning van de doelgroep van het initiatief. Uit jurisprudentie blijkt namelijk dat ook minder traditionele woonvormen (zoals seniorenwoningen of aanleunwoningen) binnen de bestemming 'wonen' kunnen vallen. Er moet dan wel sprake zijn van **nagenoeg zelfstandige bewoning**. Dit houdt in dat de zorg bestaat uit specifieke ondersteuning voor de algemene dagelijkse levensbehoeften en dat de bewoners geen voortdurende zorg nodig hebben. Het betreft hier gevarieerde woonvormen zoals de seniorenwoning, zorgwoning, aanleunwoning, kleinschalig groepswonen, beschut wonen, verzorgd wonen en begeleid wonen.

In algemene zin is het Rijksbeleid erop gericht zorgbehoevenden steeds langer zelfstandig te laten blijven wonen. Mensen met een lichtere zorgbehoefte komen niet meer in aanmerking voor een intramurale woonplek, maar ontvangen zorg thuis en komen in aanmerking voor een woningaanpassing. Dit komt concreet tot uitdrukking via de indicatiestelling (zorgprofiel of zorgzwaartepakket), aangezien de mogelijkheden ten aanzien van zorgwonen en budgetten daarvan afhankelijk zijn. Vanuit de wetgeving vallen mensen met een **zorgzwaartepakket van 4 VV of hoger** onder de Wet langdurige zorg (Wlz) (zie tabel 10 en kader). Het gaat hierbij om **bewoners die de hele dag (zware) zorg of toezicht nodig hebben**. Voor deze doelgroep is er aanwezigheid van alle benodigde zorg gedurende dag én nacht. Dit betekent dat er

sprake is van '**niet nagenoeg zelfstandige bewoning**' en dat de bestemming van een initiatief voor dit soort bewoners onder de bestemming 'maatschappelijk' valt.

Zorgprofielen

Om in aanmerking te komen voor langdurende verpleging hebben ouderen een indicatie nodig. De indicatie geeft aan op welke zorg de persoon mag rekenen. Dit heet het zorg-profiel (VV) of zorgzwaartepakket (ZZP). Er bestaan tien verschillende zorgprofielen, van ZZP1 tot en met ZZP10:

- De indicaties ZZP 1 tot en met 3 vallen onder de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo). Met deze indicaties is geen zorg met verblijf in een verpleeghuis of woonzorgcentrum mogelijk.
- ZZP 4 tot en met 10 vallen onder de Wlz (Wet langdurige zorg), waarbij zorg met verblijf wel mogelijk is.

Zorgprofielen gericht op Verpleging en Verzorging voor ouderen zijn opgebouwd aan de hand van een getal en de aanduiding VV (voorheen ZZP). De Wlz maakt onderscheid tussen de volgende zorgprofielen:

- VV 4: Beschut wonen met intensieve begeleiding en uitgebreide verzorging
- VV 5: Beschermd wonen met intensieve dementiezorg
- VV 6: Beschermd wonen met intensieve verzorging en verpleging
- VV 7: Beschermd wonen met zeer intensieve zorg, nadruk op begeleiding
- VV 8: Beschermd wonen met zeer intensieve zorg, nadruk op verzorging en verpleging
- VV 9b: Herstelgerichte behandeling met verpleging en verzorging
- VV 10: Beschermd verblijf met intensieve palliatief-terminale zorg (vervallen per 1 januari 2018)

Tabel 10: Sector Verpleging en Verzorging (VV)

Sector Verpleging en Verzorging (VV)	ZZP AWBZ
VV Beschut wonen met intensieve begeleiding en uitgebreide verzorging	4 VV
VV Beschermd wonen met intensieve dementiezorg	5 VV
VV Beschermd wonen met intensieve verzorging en verpleging	6 VV
VV Beschermd wonen met zeer intensieve zorg, vanwege specifieke aandoeningen, met nadruk op begeleiding	7 VV
VV Beschermd wonen met zeer intensieve zorg, vanwege specifieke aandoeningen, met nadruk op verzorging/verpleging	8 VV
VV Herstelgerichte behandeling met verpleging en verzorging	9b VV