

# Onderbouwing ladder voor duurzame verstedelijking Polderwijk, Havenkwartier fase 2 Zeewolde

## **identificatie**

projectnummer:

20211358

Projectleider/auteur:

Douwe de Vries / Joost Jansen

## **planstatus**

datum:

01-02-2022

status:

ontwerp

## Inhoudsopgave

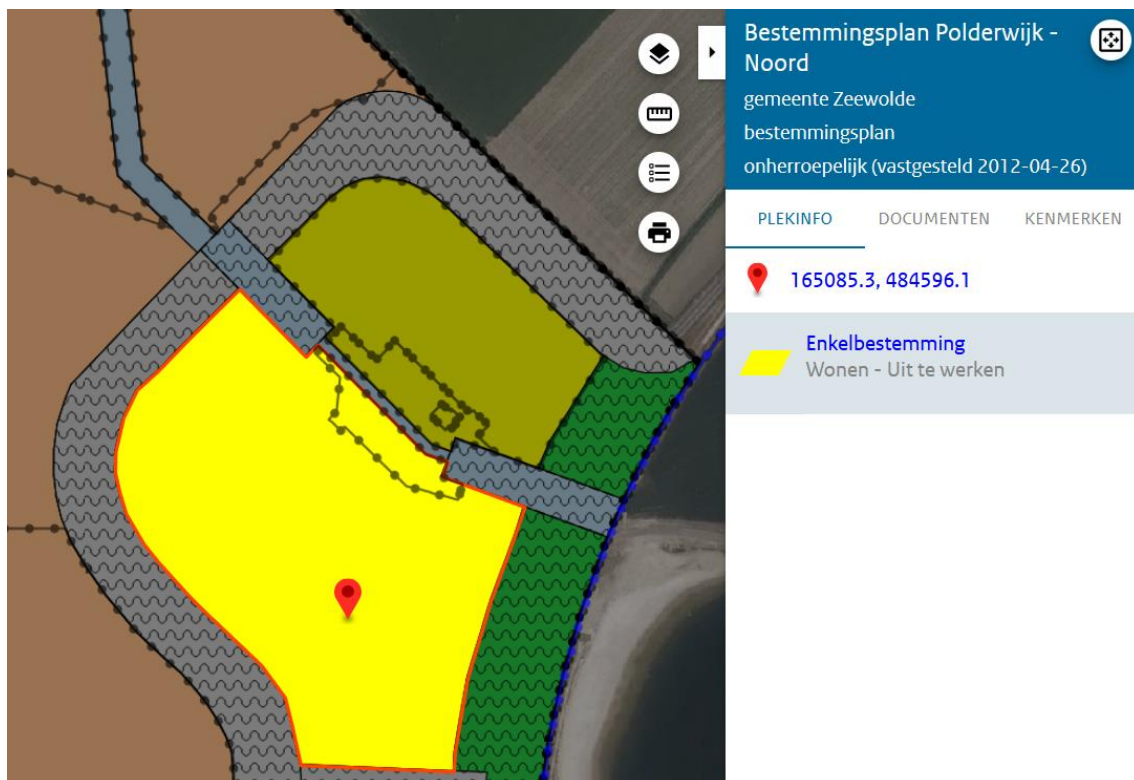
<b>Hoofdstuk 1</b>	<b>Inleiding, toetsing en conclusie</b>	<b>3</b>
<b>Hoofdstuk 2</b>	<b>Nadere onderbouwing behoefte</b>	<b>7</b>

## Hoofdstuk 1 Inleiding, toetsing en conclusies

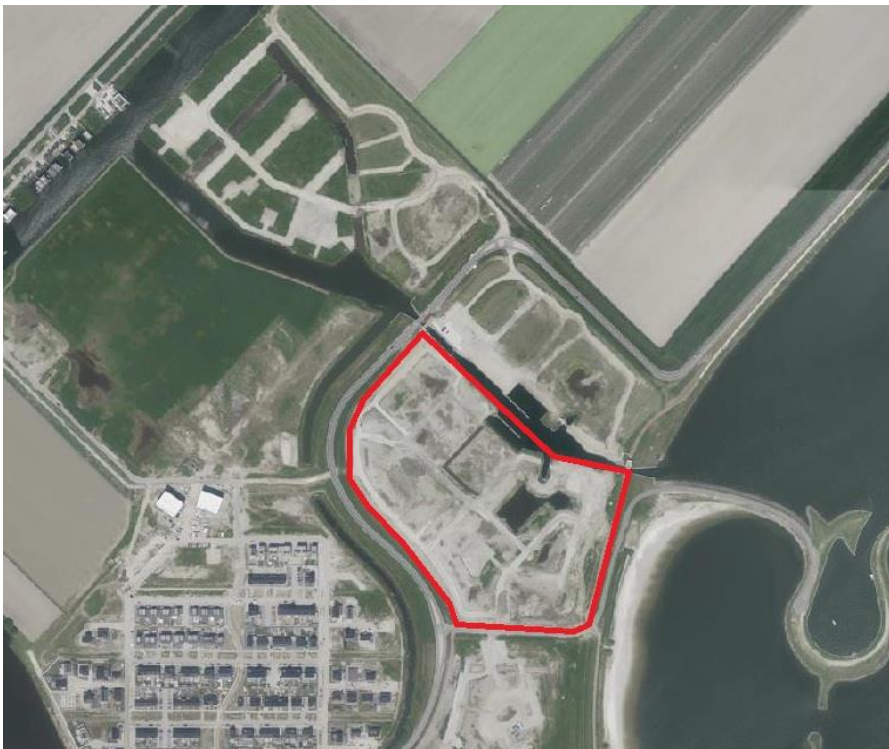
### 1.1. Waarom toetsing aan de ladder voor duurzame verstedelijking

Aan de noordzijde van Zeewolde wordt de wijk Polderwijk gerealiseerd. In de Polderwijk is ruimte voor ongeveer 2.950 woningen. De woonwijk wordt gefaseerd gerealiseerd. Ten behoeve hiervan is in 2004 bestemmingsplan "Polderwijk" vastgesteld waarin de woonwijk via een uitwerkingsregeling kan worden ontwikkeld. In 2012 is het bestemmingsplan "Polderwijk - Noord" vastgesteld omdat de uitgangspunten door nieuwe stedenbouwkundige inzichten voor delen van de nieuwe wijk zijn gewijzigd. Ook dit bestemmingsplan kent een uit te werken bestemming (Gemengd) waarbinnen met inachtneming van de uitwerkingsregels (gefaseerde) woningbouw mag plaatsvinden.

Inmiddels zijn delen van de wijk gerealiseerd. Daarom wordt nu de 2<sup>e</sup> fase van Bergkwartier Hoog mogelijk gemaakt.



Figuur 1.1 Uitsnede geldend bestemmingsplan Polderwijk – Noord



Figuur 1.2 Bestaande situatie en ligging plangebied

Het onderhavige uitwerkingsplan maakt de ontwikkeling van maximaal 195 grondgebonden woningen en maximaal 35 appartementen mogelijk, waarbij de verdeling plaatsvindt op basis van de op 25 juni 2020 vastgestelde Woonvisie gemeente Zeewolde 2020-2025 (zie paragraaf 2.2.3). Tevens wordt voorzien in de mogelijkheid voor 24 zorgwoningen. Deze ontwikkeling wordt gecombineerd met een aantal appartementen en/of eengezinswoningen. De zorgeenheden worden in principe in plaats van een aantal woning of appartementen gerealiseerd. Het aantal zorgeenheden dat wordt gerealiseerd gaat ten koste van het aantal woningen dat maximaal mag worden gebouwd. Het maximum aantal woningen blijft daarmee 230.



Figuur 1.3 Uitsnede stedenbouwkundige uitwerking Havenkwartier

## 1.2. Toetsing aan de ladder voor duurzame verstedelijking

Op grond van het bepaalde in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is voor een nieuwe stedelijke ontwikkeling vereist dat wordt onderbouwd of en in hoeverre er sprake is van 'duurzaam ruimtegebruik'. Om dit duurzaam ruimtegebruik te garanderen moet de 'ladder voor duurzame verstedelijking' (zoals omschreven in artikel 3.1.6 lid 2 Bro) worden doorlopen:

*"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."*

### Toetsing

Of er sprake is van een stedelijke ontwikkeling wordt bepaald door de aard en omvang van die ontwikkeling, in relatie tot de omgeving. Voor wonen geldt, dat voor woningbouwlocaties vanaf twaalf woningen sprake is van een stedelijke ontwikkeling die ladderplichtig is.

In dit geval is echter sprake van een gebied waarvoor een uitwerkingsplicht geldt. Uit een uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 26 april 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:1155) blijkt dat de mate waarin een uitwerkingsplicht keuzemogelijkheden biedt ten aanzien van de op te nemen functies en de omvang daarvan bepalend is voor de vraag of er een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk wordt gemaakt als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid van het Bro.

De voor 'Wonen - Uit te werken' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. woonhuizen, al dan niet in combinatie met ruimte voor:
  1. een aan-huis-verbonden beroep;
  2. bedrijfsuitoefening aan huis;
- b. woongebouwen al dan niet in combinatie met ruimte voor:
  1. centrumvoorzieningen in de eerste bouwlaag;
  2. recreatieve voorzieningen in de eerste bouwlaag;
  3. een aan-huis-verbonden beroep;
  4. bedrijfsuitoefening aan huis;
- c. schiphuizen al dan niet in combinatie met ruimte voor:
  1. een aan-huis-verbonden beroep;
  2. bedrijfsuitoefening aan huis;
- d. aan- en uitbouwen, bijgebouwen en overkappingen;

Ook in een eerdere uitspraak van de Afdeling van 24 februari 2016 (zaaknummer 201506618/1.R6) is bepaald dat een dergelijk onderzoek in uitwerkingsplannen feitelijk niet meer hoeft te worden gedaan.

In dit geval wordt geconcludeerd dat geen sprake is van ruime uitwerkingsmogelijkheden. Het kan alleen een nieuw woongebied worden en er is sprake van een nog onbenutte planologische mogelijkheid. Ook wanneer de ladder niet van toepassing is, is wel een motivering nodig waaruit blijkt dat er sprake is van een goede ruimtelijke ordening. In het kader van uitvoerbaarheid moet onder andere aandacht worden besteed aan de behoefte aan het plan. Daarom is hierna de behoefte beschreven en de locatiekeuze gemotiveerd.

### Beschrijving behoefte

De bouw van woningen in Zeewolde voorziet in een actuele regionale behoefte. De relevante woonregio bestaat uit de gemeenten Almere, Lelystad, Harderwijk en Ermelo.

De behoefte is nader onderbouwd in hoofdstuk 2. Hieruit blijkt dat:

- de bevolking en het aantal huishoudens en Flevoland en Zeewolde en Noordwest Veluwe de komende jaren groeit;

- er in Zeewolde een kwantitatieve behoefte is aan gemiddeld 180 woningen per jaar;
- het programma aansluit op de kwalitatieve vraag en de door de gemeente beoogde differentiatie.

### Motivering locatiekeuze

Het is niet mogelijk om tot 2030 jaarlijks gemiddeld 180 woningen binnen bestaand bebouwd gebied te realiseren. Daarom is gekozen voor uitbreiding van Zeewolde aan de noordzijde. De locaties zijn deelplannen in de grote uitbreidingslocatie Polderwijk, die al in 2004 is vastgelegd in een bestemmingsplan.

Ook de provincie heeft in het omgevingsplan Flevoland (2006) geconcludeerd dat Polderwijk noodzakelijk is voor opvang van de woningbehoefte:

“Gezien de goede omgevingskwaliteiten, de grote woningbehoefte in de aangrenzende delen van Gelderland en Utrecht en de gunstige ligging van Zeewolde kan verwacht worden dat de druk op vestiging in Zeewolde vanuit het 'oude land' zal aanhouden. Zeewolde heeft met de Polderwijk voor de komende planperiode voldoende ontwikkelruimte. Voor de verdere ontwikkeling tot circa 35.000 inwoners in 2030 zijn echter nog één of meerdere locaties nodig.”

De locatie is in het provinciale omgevingsplan aangemerkt als bestaand stedelijk gebied en deze aanduiding staat ook in het actuele omgevingsprogramma uit 2019 (zie figuur 1.4).



Figuur 1.4 Uitsnede Omgevingsprogramma Provincie Flevoland kaart 11 Ruimte

### Eindconclusie

Uit de bovenstaande toetsing en de nadere onderbouwing in hoofdstuk 2 blijkt dat met de ontwikkeling sprake is van zorgvuldig ruimtegebruik. De ontwikkeling voldoet aan de uitgangspunten van de ladder voor duurzame verstedelijking.

## Hoofdstuk 2 Nadere onderbouwing behoefte

In dit hoofdstuk is nader ingegaan op de woningbehoefte in Zeewolde.

### 2.1. Relevante regio

De algemeen geaccepteerde relevante woonregio bestaat uit de gemeenten Almere, Lelystad, Harderwijk en Ermelo. De prognose is hier ook op gebaseerd.

### 2.2. Nadere onderbouwing behoefte

Voor de onderbouwing van de kwantitatieve en kwalitatieve woningbehoefte zijn de onderstaande documenten en onderzoeken relevant.

#### 2.2.2. Provinciale bevolkingsprognose

In de onderstaande tabel wordt de bevolkingsprognose van de Flevolandse gemeenten weergegeven. Het aantal inwoners op 1 januari 2021 was in werkelijkheid 22.879 (Bron: CBS statline).

	Almere	Dronten	Lelystad	Noordoostpolder	Urk	Zeewolde
2021	215.101	41.849	79.869	47.671	21.214	22.785
2022	217.896	42.304	81.341	47.707	21.569	23.190
2023	221.835	42.673	82.613	47.874	21.977	23.456
2024	225.929	43.095	82.919	48.064	22.390	23.682
2025	230.211	43.395	83.196	48.351	22.750	23.803
2026	234.700	43.727	83.544	48.713	23.098	24.161
2027	239.127	44.075	84.134	49.080	23.466	24.530
2028	243.547	44.433	84.948	49.453	23.839	24.901
2029	247.981	44.798	86.158	49.802	24.194	25.267
2030	252.530	45.187	87.415	50.206	24.556	25.652
2031	257.138	45.610	88.455	50.701	24.823	26.069
2032	261.826	46.045	89.296	51.164	25.115	26.468
2033	266.514	46.473	90.039	51.610	25.388	26.884
2034	271.204	46.922	90.794	52.046	25.659	27.302
2035	275.929	47.396	91.572	52.453	25.923	27.718
2036	280.625	47.860	92.353	52.850	26.210	28.145
2037	285.221	48.356	93.070	53.259	26.497	28.575
2038	289.779	48.865	93.788	53.643	26.778	29.016
2039	294.395	49.368	94.536	54.035	27.069	29.460
2040	299.039	49.899	95.307	54.407	27.363	29.902

Figuur 2.3 Bevolkingsprognose Flevoland en Zeewolde (bron: feitelijkflevoland.nl)

In Zeewolde wordt in de periode 2021-2031 een toename naar 26.069 inwoners verwacht: een groei van

3.190 inwoners ten opzichte van 1 januari 2021 (toename 319 per jaar). Ook daarna is de verwachting dat het aantal inwoners blijft doorgroeien naar bijna 30.000 (circa 425 per jaar).

Het aantal woningen neemt in de periode 2021-2031 naar verwachting toe naar 10.543, een toename van 1.772 (177 per jaar). Ook in de periode daarna neemt het aantal woningen nog toe (1.684, 187 per jaar).

	Almere	Dronten	Lelystad	Noordoostpolder	Urk	Zeewolde
2021	87.215	17.640	33.981	20.256	6.793	8.908
2022	89.015	17.890	34.901	20.438	6.943	9.159
2023	90.915	18.140	35.612	20.608	7.083	9.314
2024	92.815	18.390	35.883	20.750	7.223	9.444
2025	95.015	18.640	36.240	21.007	7.363	9.558
2026	97.215	18.890	36.590	21.264	7.503	9.745
2027	99.415	19.140	37.040	21.521	7.643	9.932
2028	101.615	19.390	37.590	21.778	7.783	10.119
2029	103.815	19.640	38.290	22.035	7.923	10.306
2030	106.015	19.890	38.990	22.292	8.063	10.493
2031	108.215	20.140	39.590	22.570	8.173	10.680
2032	110.415	20.390	40.090	22.838	8.283	10.867
2033	112.615	20.640	40.540	23.091	8.393	11.054
2034	114.815	20.890	40.990	23.339	8.503	11.241
2035	117.015	21.140	41.440	23.572	8.613	11.428
2036	119.215	21.390	41.890	23.800	8.723	11.615
2037	121.315	21.640	42.290	24.018	8.833	11.802
2038	123.415	21.890	42.690	24.226	8.943	11.989
2039	125.515	22.140	43.090	24.434	9.053	12.176
2040	127.615	22.390	43.490	24.632	9.163	12.364

Figuur 2.4 Prognose woningvoorraad Zeewolde (bron: feitelijkflevoland.nl)

### Conclusie

De bevolking en het aantal huishoudens in Flevoland groeit. In Zeewolde wordt een groei verwacht van 3.190 inwoners tussen 2021 en 2031. Het aantal huishoudens groeit tot 2030 gemiddeld met 177 woningen per jaar.

### 2.2.3. Woonvisie 2020-2025 (juni 2020)

Om te beschikken over actueel beleid, gebaseerd op de meest recente ontwikkelingen, staat van de woningmarkt en prognoses van de woningbehoefte is op 25 juni 2020 een nieuwe Woonvisie vastgesteld voor de periode 2020-2025.

De gemeente Zeewolde is door haar bijzondere geschiedenis een atypische gemeente: Zeewolde kent een relatief zeer jonge woningvoorraad en bevolkingssamenstelling. In de komende jaren zal de bevolkingssamenstelling veranderen (vergrijzing, met name vanaf 2030).

Zeewolde blijft ook in de komende jaren groeien. In de programmering is de woningproductie vooral in de eerstkomende paar jaar nog hoog, door afronding van het centrum in combinatie met de bouw in de Polderwijk. In Polderwijk is vanaf 2021 nog ruimte voor circa 750 woningen. Tussen 2025 en 2030 is Polderwijk volgebouwd. Daarnaast is woningbouw op inbreidingslocaties wellicht een mogelijkheid, waarbij ook oog moet zijn voor een blijvende ruime en groene opzet. Dit zal verder in de Omgevingsvisie worden afgewogen.

Harde plannen voor nieuwbouwlocaties na afronding van de Polderwijk waren bij het opstellen van deze visie nog niet bekend. Met de afnemende bouwproductie na 2023 zal het positieve migratiesaldo ook langzaam afnemen. Van natuurlijke groei van de bevolking zal voorlopig nog sprake blijven, maar die



vlakt wel af door de verder vergrijzende bevolking van Zeewolde.

Wat de gemeentebegroting betreft ziet de nieuwbouwproductie voor de kern Zeewolde er voor de komende jaren als volgt uit, met in totaal 1.683 woningen:

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Woningtoename	361	251	155	130	114	114	114	114	114	114	102

Uitgangspunt blijft de tot nu toe gehanteerde verhouding 1/3-1/3-1/3 (goedkoop, middelduur, duur):

- Het biedt ruimte voor de ontwikkeling van de sociale huursector, een belangrijke opgave. De opgave is uitbreiding van de sociale woningvoorraad met circa 20 woningen per jaar.
- Het biedt ruimte voor het realiseren van voor starters betaalbare koopwoningen. Een passend nieuwbouwprogramma met focus op sociale huur, goedkope koop en middelduur is belangrijk voor deze doelgroep.
- Het biedt ruimte voor het realiseren van voldoende middeldure woningen voor middeninkomens, in zowel huur als koop. Een belangrijk woningsegment om doorstroming uit goedkopere segmenten en sociale huur op gang te brengen en middeninkomens die niet in aanmerking komen voor sociale huur te kunnen bedienen. Zij kunnen bovendien profiteren van de gunstige voorwaarden van de Nationale Hypotheek-garantie. In deze categorie is sprake van inwisselbaarheid tussen huur en koop, afhankelijk van inschatting van de marktpotentie.

Wel worden de prijspeilen geactualiseerd:

		Oud prijspeil	Nieuw prijspeil
Goedkoop	Sociale huur	< € 710	< € 721
	Koop	< € 185.000	< € 200.000
Middelduur	Huur	€ 710 - € 920	€ 721 - € 1.000
	Koop	€ 185.000 - € 280.000	€ 200.000 - € 310.000 resp. € 328.600*
Duur	Huur	> € 920	> € 1.000
	Koop	> € 280.000	> € 310.000 resp. € 328.600*

\* betreft grens Nationale Hypotheek Garantie (€ 328.600 als energiebesparende maatregelen zoals isolatie, zonnepanelen, warmtepomp, etc. getroffen worden)

Verder is geconstateerd dat de woningvoorraad relatief eenzijdig is en dat er kansen zijn voor meer variatie in woonvormen (bijvoorbeeld collectieven woonvormen, tiny houses, pauzewoningen, wonen en zorg en cpo).

Het programma sluit aan bij de uitgangspunten van de woonvisie met 26% goedkoop, 37% middelduur en 37% duur.

#### 2.2.4 Woningmarkt cijfers NVM (3e kwartaal 2021)

Uit actuele markt cijfers van NVM (3e kwartaal 2021), blijkt dat er in de regio Flevoland sprake is van krapte op de woningmarkt en een grote woningbehoefte. De gemiddelde transactieprijs is het afgelopen jaar met 23,4% opgelopen. De gemiddelde verkooptijd is met 21 dagen extreem kort. De krapte-indicator geeft een benadering voor het aantal keuzemogelijkheden dat een potentiële koper op de woningmarkt heeft. In de regio kan een potentiële koper gemiddeld uit 1,2 woningen kiezen. Een jaar geleden was dat nog 1,5, wat ook al te krap is. Inmiddels wordt 92% van de woningen boven de vraagprijs verkocht. Vorig jaar was dat nog 80%.

### 2.2.5 Conclusie

In de gemeente is gemiddeld tot 2031 een grote woningbehoefte. De nieuwbouwlocatie Polderwijk geeft hier invulling aan. Dit uitwerkingsplan maakt de ontwikkeling van maximaal 195 grondgebonden woningen en maximaal 35 appartementen (eventueel in combinatie met 24 zorgwoningen) mogelijk. Het programma sluit aan bij de uitgangspunten van de woonvisie.

Met dit rapport is invulling gegeven aan de toetsing van de ladder voor duurzame verstedelijking. Het gebied is beleidsmatig aangemerkt als bestaand stedelijk gebied. Omdat het gebied in de praktijk onbebouwd is, is toch de gehele ladder doorlopen.

Het soort woningen sluit aan bij de behoefte en bij het indicatieve woningbouwprogramma.