

Memo

Opdrachtgever: RooBeek

projectnummer: 032.78.50.00.00

Onderwerp: Onderzoek Ladder voor duurzame verstedelijking Brouwer locatie Dalen

Datum: 21-04-2020

De Ladder voor duurzame verstedelijking (hierna: Ladder) is een instrument voor efficiënt ruimtegebruik, met een motiveringsvereiste voor het bevoegd gezag als nieuwe stedelijke ontwikkelingen planologisch mogelijk worden gemaakt. Bij besluit van 28 augustus 2012 is de Ladder toegevoegd aan artikel 3.1.6 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) en vervolgens op 1 oktober 2012 in werking getreden. Op 1 juli 2017 is het Bro gewijzigd, waarbij een nieuwe Laddersystematiek geldt.

De Ladder staat als instrument niet op zichzelf, maar geeft mede vorm aan de systeemverantwoordelijkheid van de minister van Infrastructuur en Milieu voor een goede ruimtelijke ordening. Deze verantwoordelijkheid brengt met zich mee, dat de minister er voor zorgt dat decentrale overheden over de juiste instrumenten kunnen beschikken voor een zorgvuldige benutting van de ruimte. Hieronder wordt begrepen het voorkomen van overprogrammering, het faciliteren van groei, het anticiperen op stagnatie en het leefbaar houden van krimpregio's.

De Ladder is onder andere van toepassing op woningbouwplannen die worden aangemerkt als nieuwe stedelijke ontwikkeling. Bij het bepalen óf en hoe de Ladder moet worden toegepast zijn de volgende aspecten van belang:

1. Is er sprake van een stedelijke ontwikkeling?
2. Is de stedelijke ontwikkeling nieuw?
3. Wat is het ruimtelijk verzorgingsgebied?
4. Is er behoefte aan de voorgenomen ontwikkeling?
5. Ligt de ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied?

Ad 1. Is er sprake van een stedelijke ontwikkeling?

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

Het woningbouwplan Brouwer locatie te Dalen is gelegen aan de Emmerweg en omvat 24 appartementen in het lage prijs segment (verkoopprijs circa tussen de € 150.000 en € 200.000). De mogelijke verhuurprijs zal onder de huursubsidiiegrens liggen. De doelgroepen zijn met name jongeren, starters en alleenstaanden. In mindere mate zijn de woningen ook geschikt voor ouderen. Gelet op de omvang van 24 appartementen is het plan aan te merken als een stedelijke ontwikkeling.

Ad 2. Is de stedelijke ontwikkeling nieuw?

De Laddertoets geldt alleen voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen. Beoordeeld moet worden of sprake is van een nieuw beslag op de ruimte. Daarvan is in het beginsel sprake als het nieuwe ruimtelijke besluit meer bebouwing mogelijk maakt dan er op grond van het voorheen geldende planologische regime aanwezig was, of kon worden gerealiseerd.

Het plangebied is onderdeel van het ontwerp bestemmingsplan Kernen (ontwerp 8 januari 2020). Voor het gebied geldt de enkelbestemming 'Bedrijf' met een bouwvlak. Op basis van het geldende plan is het mogelijk om circa 1.440 m² aan bebouwing te realiseren. Ten opzichte van het geldende bestemmingsplan wordt met onderhavig plan minder bebouwing, namelijk circa 840 m², mogelijk gemaakt. Echter betreft de ruimtelijke ontwikkeling een functiewijziging. Derhalve moet worden beoordeeld of er sprake is van een naar aard en omvang zodanige functiewijziging dat desalniettemin gesproken kan worden van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Aangezien de functiewijziging gelegen is in het relatief kleine dorp Dalen en de omvang circa 840 m² betreft wordt de functiewijziging als een nieuwe stedelijke ontwikkeling beschouwd.

Ad 3. Wat is het ruimtelijk verzorgingsgebied?

Wanneer sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling, moet de behoefte aan die ontwikkeling worden gemotiveerd. De behoefte moet worden bepaald binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied van de ontwikkeling. De aard en omvang van de ontwikkeling zijn leidend voor het schaalniveau waarop de ruimtebehoefte moet worden afgewogen. Voor wonen kan dit schaalniveau de gemeentegrens overstijgen. Verhuisbewegingen geven hiervoor een goede indicatie.

Het ruimtelijk verzorgingsgebied is in onderhavig plan beperkt tot de gemeente Coevorden en de omliggende gemeente. Uit CBS cijfers van het jaar 2018 blijkt dat de verhuisbewegingen ongeveer gelijk verdeeld zijn tussen verhuisbewegingen binnen de gemeentegrens en verhuisbewegingen die van buiten de gemeentegrens komen. De jaren 2015-2017 laten een zelfde verhouding zien.

Ad 4. Is er behoefte aan de voorgenomen ontwikkeling?

Zoals hiervoor al staat vermeld, dient de behoefte aan de nieuwe stedelijke ontwikkeling die mogelijk wordt gemaakt, te worden beschreven. Daarbij is het niet relevant of het plangebied binnen of buiten bestaand stedelijk gebied ligt.

Kort gezegd is de 'behoefte' het saldo van de aantoonbare vraag naar de voorgenomen ontwikkeling (de komende 10 jaar, zijnde de looptijd van het bestemmingsplan) verminderd met het aanbod in planologische besluiten, ook als dit aanbod feitelijk nog niet is gerealiseerd (harde plancapaciteit).

Zoals aangegeven in de Structuurvisie Coevorden 2013-2020 (vastgesteld december 2013) betreft de gemeente Coevorden een krimp gemeente. De gemeente sluit hiervoor niet haar ogen en zoekt naar kansen binnen dit gegeven. De kansrijke kernen, waaronder Dalen, krijgen de meeste uitbreidingsmogelijkheden. Om de leefbaarheid op peil te houden probeert de gemeente de kwaliteit in

de kernen en het landschap er omheen hoog te houden. Er wordt ingezet op duurzaamheid en er wordt geprobeerd kwetsbare doelgroepen in een goede betaalbare woning te huisvesten.

Zoals aangegeven in de Woonvisie 'Hier wil je wonen!' zijn er de komende 10 jaar geen grote veranderingen in de woningbehoefte te verwachten. Wel wordt aangegeven dat starters en jongeren die naar een woning zoeken zich blijven melden. Door 'SamenDalen' is een onderzoek uitgevoerd naar de woning behoefte van jongeren en starters. Uit dit onderzoek is gebleken dat 92 jongeren en starters een huur of koopwoning in het lage prijs segment zoeken. De jongste leeftijdsgroep onder de 25 jaar zoekt een huurwoning van onder de €500,- per maand. De oudere groep is voornamelijk op zoek naar een gezinswoning. In de tussengroep is de verdeling gelijk, de gezinssamenstelling is daarbij bepalend. De helft van de woningzoekenden geeft aan dat ze meer dan 2 jaar op zoek zijn naar een woning.

Gelet op de bovenstaande bevindingen kan worden geconcludeerd dat het onderhavige woningbouwplan voorziet in een kwalitatieve behoefte; het plan voorziet immers aan appartementen in het lage prijs segment. Er is een tekort aan deze categorie woningen. Daarnaast wordt er op dit moment (vergund) het Caspershof gerealiseerd. Dit zijn royale appartementen in het (zeer) hoge prijssegment. De meeste woningen zijn minimaal 150 m² groot en hebben een verkoopprijs van circa € 400.000 of meer. Dit is uit kwalitatief oogpunt eveneens niet concurrerend met de doelgroep van de Brouwerlocatie (jongeren en starters, lagere prijssegment).

Op basis van de Woonvisie wordt in het kader van de kwantitatieve behoefte van de dorpen in de gemeente ingezet op een totale toename van circa 150 woningen. Dit aantal zal over de verschillende dorpen moeten worden verdeeld. Hierbij dient wel te worden vermeld dat in het zuidelijk deel van Dalen (Molenakkers II) de planologische mogelijkheid ligt om circa 22 nieuwe woningen te realiseren. Deze mogelijkheid voorziet echter niet in het realiseren van appartementen. In overleg met de gemeente zal worden beschouwd of voor deze locatie ter compensatie deprogrammering plaats zal moeten vinden. Hiernaast is in Dalen weinig tot geen overcapaciteit van de kwantitatieve woning behoefte.

Gelet op de bovenstaande bevindingen bestaat er tevens een kwantitatieve behoefte voor het onderhavige woningbouwplan.

Ad 5. Ligt de ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied?

In artikel 1.1.1 onder h van het Bro is een nadere omschrijving van het begrip 'bestaand stedelijk gebied' vastgelegd. Als bestaand stedelijk gebied wordt aangemerkt:

'bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur'.

Het plangebied ligt in het dorp Dalen en de directe omgeving bestaat uit bebouwing, bestaande uit woningen, een apotheek, een meubelmakerij en infrastructuur (wegen). Geconcludeerd kan worden dat het plangebied onderdeel is van het bestaand stedelijk gebied.

Bovendien heeft de provincie Drenthe in haar Omgevingsverordening het bestaand stedelijk gebied vastgelegd. Het plangebied maakt daar deel van uit.

Conclusie

Geconcludeerd kan worden dat het woningbouwplan voldoet aan de Ladder van duurzame verstedelijking. Het plan voorziet in een kwalitatieve en kwantitatieve behoefte, waarbij mogelijk de-programmering van de harde plancapaciteit noodzakelijk is. Deze behoefte wordt opgevangen in bestaand stedelijk gebied.