

# Onderbouwing ladder voor duurzame verstedelijking

## Tuinen van Zandweerd Deventer

projectnummer:

015000.20180822.00

Projectleider/auteur:

Joske Poelstra / Joost Jansen

datum:

concept 13 december-2018

## Inhoudsopgave

<b>Hoofdstuk 1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
<b>Hoofdstuk 2</b>	<b>Beschrijving behoefte</b>	<b>7</b>
<b>Hoofdstuk 3</b>	<b>Conclusie</b>	<b>13</b>

## Hoofdstuk 1 Inleiding

### 1.1. Initiatief

De gemeente Deventer wil een nieuw duurzaam woongebied mogelijk maken in Park Zandweerd. Hier lagen vroeger de ijsbaan, een sporthal, een parkeerterrein en twee voormalige sportvelden naast Sportpark Zandweerd.



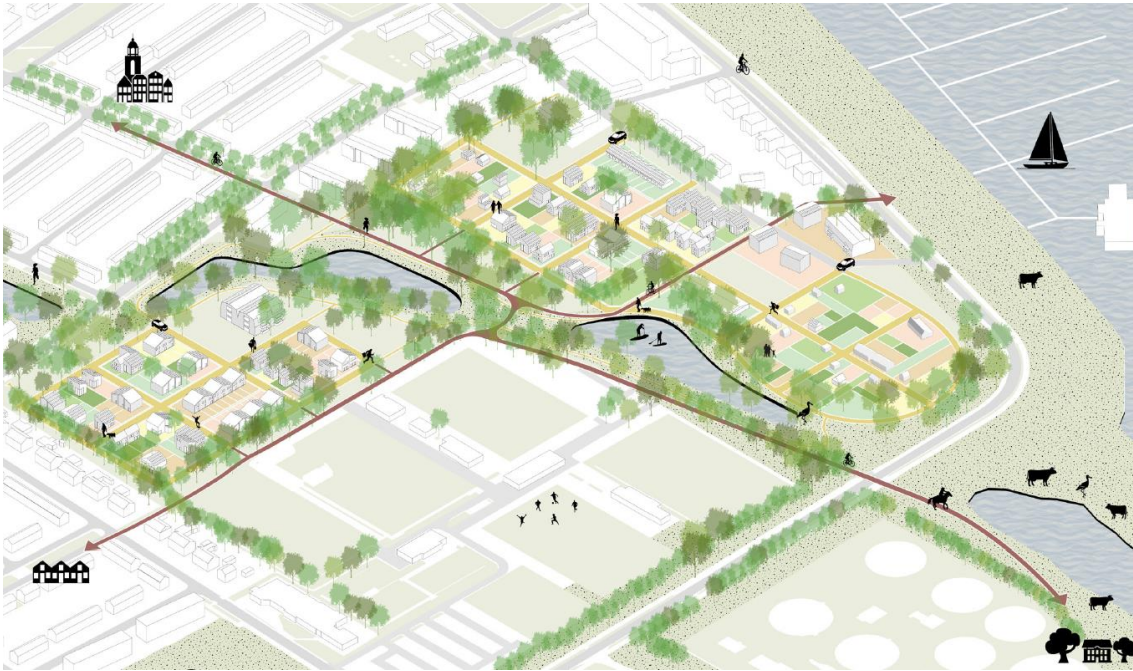
Figuur 1.1. Globale ligging plangebied (bron: kadastralekaart)

#### Stedenbouwkundig plan en programma

De ambitie voor De Tuinen van Zandweerd is dat dit dé plek is om duurzaam, ontspannen en gezond te wonen.

Uitgangspunten voor het gebied zijn:

- Het versterken van de mogelijkheden die de stadsrand biedt tot actieve vrijetijdsbesteding en ontmoeten.
- Een woningbouwprogramma dat aanvullend is aan de bestaande voorraad en inzet op grondgebonden woningen voor kleine huishoudens, zelf- en samenbouw en ook sociale huur.
- Een woningbouwprogramma dat bijdraagt aan een mix van bewoners.



Figuur 1.2. Stedenbouwkundig plan met voorbeeldverkeveling

Het stedenbouwkundig ontwerp bestaat uit het bestaande landschappelijke raamwerk, aangevuld met een fijnmazig netwerk van tuinpaden. De tegels binnen het raamwerk zijn deels woontegels en deels tuintegels.

Tien thema's vormen de essentie van het plan. Als het concept wordt besproken en getoetst aan de markt, vormen deze thema's het uitgangspunt:

1. Duurzaamheid vormt de basis
2. Samenwerking, (zelf)organisatie en vrijheid per tegel
3. Netwerk van tuinpaden als verblijfsruimten (auto te gast)
4. Voortuinen aan alle tuinpaden
5. Geclusterd parkeren op afstand
6. Buurtnetwerk voor warmte en energie
7. Wonen hoofdfunctie, andere functies mogelijk
8. Mix aan laagbouw-typologieën en op enkele tegels appartementen
9. Veldkavels voor voedsel, ontspanning en ontmoeten
10. Tuinsfeer in architectuur en openbare ruimte





Figuur 1.3. Kaart bij ontwikkelregels

In de Tuinen van Zandweerd wordt uitgegaan van collectief wonen. De basis voor het wonen zijn tegels van 52 meter tot 60 meter. Per tegel worden gemiddeld 10 woningen gerealiseerd. Op deze tegels zijn allerlei - hoofdzakelijk grondgebonden - woontypologieën mogelijk en de ontwikkelwijze kan variëren: collectief of particulier opdrachtgeverschap (CPO), door een corporatie of eventueel projectmatig indien er te weinig animo is voor CPO.

Daarnaast zijn twee specials op de kaart opgenomen met ruimte voor 20-30 appartementen in een bijzondere woonvorm in het landschap. Eén hiervan is gelegen aan de dijk en kan een hoogwaardig woonprogramma bevatten. Het woonprogramma van de andere special nabij de vijver is nader te bepalen (bijzonder accent).

Er wordt uitgegaan van circa 24 sociale huurwoningen. Hiervoor zijn twee gebieden aangewezen.

Het gebied wordt overwegend een woonbuurt, maar vanwege de sociale cohesie en wijkconomie is het goed mogelijk dat ondergeschikt op de woontegels werken en wonen/werken mogelijk is. Dit moet wel aansluiten bij duurzame woonkarakter (studio aan huis, atelier, zorg, huisarts, etc.).

Het plan (tuinconcept) heeft naar verwachting een laadvermogen van ongeveer 150 woningen: circa 120 grondgebonden woningen en circa 30 appartementen.

De woontegels liggen aan de zuidzijde van het plangebied; aan de noordzijde mag niet worden gebouwd vanwege milieucontouren.

Naast wonen is in het gebied van de veldkavels ruimte voor een collectieve buurtschuur. Deze kan een sociale betekenis krijgen (sociale samenkomst met speeltuin), maar kan tevens dienst doen als kleinschalige horecavoorziening. Dit kan worden gekoppeld aan de duurzame voedselproductie ter plaatse.

De bijbehorende functies worden gelet op de beperkte omvang in de totaalontwikkeling niet als stedelijke ontwikkeling gezien.

## 1.2. Waarom toetsing aan de ladder voor duurzame verstedelijking?

Omdat het geldende bestemmingsplan 'Actualisering overige bestemmingsplannen' (vastgesteld in 2012) geen woongebied mogelijk maakt, wordt een nieuw bestemmingsplan opgesteld.



Figuur 1.4. Uitsnede Bestemmingsplan 'Actualisering overige bestemmingsplannen' (bron: ruimtelijkeplannen.nl)

Ruimtelijke plannen die een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maken, moeten worden getoetst aan Artikel 3.1.6 lid 2 van het Besluit ruimtelijke ordening (ladder voor duurzame verstedelijking). Doel van deze ladder is het bevorderen van een zorgvuldig ruimtegebruik. Het toevoegen van ongeveer 150 woningen wordt op deze locatie gezien als een nieuwe stedelijke ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied. In dat geval moet de behoefte worden beschreven.

## 1.3. Leeswijzer

In hoofdstuk 2 is de behoefte beschreven. Als basis hiervoor is gebruik gemaakt van het relevante onderliggende beleid en onderzoek. Vervolgens is de ontwikkeling in hoofdstuk 3 getoetst aan de ladder en zijn conclusies getrokken.

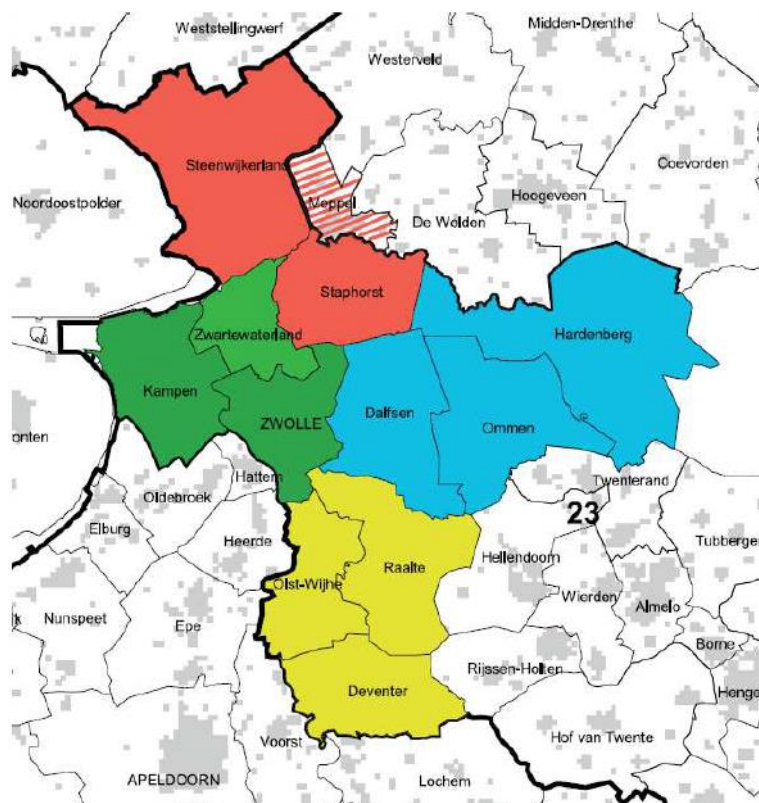


## Hoofdstuk 2 Beschrijving behoefte

Paragraaf 2.1 gaat in op de het onderzoeksgebied, paragraaf 2.2 beschrijft de woningbehoefte in Deventer. Tot slot worden in paragraaf 2.3 conclusies getrokken ten aanzien van de woningbehoefte.

### 2.1. Relevante regio

West-Overijssel wordt onderscheiden in vier subregio's zodat op een lager schaalniveau naar de marktsituatie kan worden gekeken en afstemming van plannen kan plaatsvinden. Deventer is onderdeel van de subregio Salland (samen met Raalte en Olst-Wijhe). Woningmarktregio's in West-Overijssel zijn in eerste instantie lokaal georiënteerd. Deventer stemt de woningbehoefte ook af binnen de Stedendriehoek.



Figuur 2.1. Subregio's in West-Overijssel (bron: regionale woonprogrammering West-Overijssel).

Gemeenten stemmen woningbouwplannen vanaf 25 woningen binnen bestaand stedelijk gebied af met gemeenten in de subregio. Voor woningbouwplannen van de gemeenten Deventer en Zwolle ligt de ondergrens hoger. In deze gemeenten worden woningbouwplannen vanaf 50 woningen regionaal afgestemd. Er is sprake van een regionaal afgestemd plan zodra melding is gemaakt en mogelijkheid is geboden mee te denken over het woonplan. Het plan Zandweerd is regionaal afgestemd.

### 2.2. Onderzoek woningbehoefte

De kwantitatieve en kwalitatieve woningbehoefte in Deventer blijkt uit de Regionale WoonProgrammering West-Overijssel uit 2017, de Woonvisie Deventer uit 2018 en de woningmarktanalyse Deventer uit 2017. De woningen passen binnen de gemeentelijke woningbouwplanning.

### Regionale woonprogrammering West-Overijssel, (geactualiseerde versie april 2017)

Het aantal inwoners en huishoudens in Deventer groeit de afgelopen jaren sterk. De woningvraag in Deventer in de periode 2017-2026 is circa 3.000 woningen.

Met directe bouwtitels en capaciteit in uitwerkingsplannen voorziet Deventer in circa 75% van de woningvraag de komende tien jaar. Hiermee is in Deventer sprake van onderprogrammering in harde plancapaciteit. Er is ruimte voor nieuwe initiatieven. Deventer blijft de vraag nauwlettend monitoren, onder andere door middel van een woningmarktanalyse in 2017 en zet in op het matchen van vraag en aanbod. Kwalitatief programmeren is het uitgangspunt voor nieuwe plannen waarbij het voorzien in een vraag en het leveren van meerwaarde voor de Deventer samenleving centraal staan.

Gemeente/ (sub)regio	Woningvraag periode 2017 t/m 2026	Beschikbare harde plancapaciteit			Vraag-aanbod verhouding 2017 t/m 2026
		Netto woningvraag (prognose)	Directe bouwtitel	Uitwerkings-plicht/ wijzigingsbevoegdheid	
Kop Noord					
Staphorst	465 tot 570	190	300	490	85 tot 105%
Steenwijkerland	1.065 tot 1.300	715	-	715	55 tot 65%
Kop Zuid					
Kampen	1.525 tot 1.865	735	405	1.140	60 tot 75%
Zwartewaterland	500 tot 610	235	240	475	80 tot 95%
Zwolle	4.910 tot 6.000	1.525	2.575	4.100	70 tot 85%
Vechtdal					
Hardenberg	1.365 tot 1.680	1.230	-	1.230	75 tot 90%
Dalfsen	840 tot 1.030	765	-	765	75 tot 90%
Ommen	310 tot 380	385	-	385	100 tot 125%
Salland					
Deventer	2.455 tot 3.000	1.495	800	2.295	75 tot 95%
Raalte	645 tot 785	725	-	725	90 tot 115%
Olst-Wijhe	420 tot 515	260	90	350	70 tot 85%

Figuur 2.2. Woningvoorraad en aanbod per gemeente (periode 2017-2027), bron; RWP 2017

### Woonvisie Deventer 2018, 'Meer dan geWOON'

Aan de basis van de Woonvisie staan drie centrale ambities waaraan de gemeente verder wil werken: Vitale stad aan de IJssel, Ongedeeld en inclusief en Duurzaam en toekomstbestendig. De ambities zijn vertaald naar woonopgaven waar de gemeente met haar partners aan wil werken: Betaalbaar, compleet en divers, Goed wonen in wijken en dorpen, Duurzaam wonen en Vitaliteit en innovatie. Hierna zijn de speerpunten per thema benoemd. Vervolgens wordt ingegaan op de nieuwbouwoopgave.

#### Relevante speerpunten Betaalbaar, compleet en divers

- We werken aan voldoende woningen en een evenwichtig woningbouwprogramma waarin de ambities uit de Woonvisie het uitgangspunt zijn.
- Bij nieuwbouw staan de kwalitatieve woonvraag, -behoeften en mogelijkheden van de consument centraal.
- We houden de omvang van de sociale voorraad op peil en leggen de aandacht op beschikbaarheid en betaalbaarheid.
- We zetten in op een goede spreiding van de sociale voorraad over de gemeente.
- We bevorderen doorstroming vanuit de sociale voorraad door toevoeging van aansluitende segmenten.
- We dagen de markt uit innovatieve, duurzaam betaalbare woonconcepten te ontwikkelen.



In het plan Tuinen van Zandweerd staan de wensen van de woonconsumenten centraal. Het concept is zeer flexibel invulbaar met nieuwe woonconcepten in alle prijsklassen. Ook betaalbaar wonen behoort tot de mogelijkheden.

#### *Relevante speerpunten Goed wonen in wijken en dorpen*

- Uitgangspunt bij ontwikkelingen is dat bijgedragen wordt aan de leefbaarheid in de samenleving. We hanteren het principe van de ongedeelde samenleving: een gemengde bevolkingssamenstelling en gevarieerd woningaanbod op wijk- en dorpsniveau.
- Om de sociale binding te versterken, zetten we bij ontwikkelingen in op het vergroten van de herkenbaarheid en identiteit van de buurt.
- We brengen zorg en begeleiding naar de bewoner toe zodat deze zo lang mogelijk zelfstandig thuis kan wonen.
- We zorgen ervoor dat het mogelijk is uit te stromen uit een beschermde woonvorm zodra deze stap vanuit het perspectief van de bewoner mogelijk is.
- We bouwen flexibel en voor meerdere levensfasen geschikt.
- We bieden ruimte voor maatwerk en variatie in woonvormen tussen beschermd en zelfstandig wonen.
- We nodigen uit tot bewonersinitiatieven, gericht op het versterken van de sociale cohesie, langer zelfstandig wonen en leefbaarheid.

In het plan De tuinen van Zandweerd wordt flexibel gebouwd en het concept is gericht op versterking van de sociale cohesie en leefbaarheid. In het concept is ruimte voor ondersteunende zorgfuncties.

#### *Relevante speerpunten Duurzaam wonen*

- Uitgangspunt bij nieuwbouw is aardgasloos en duurzaam bouwen.
- We zetten in op de verdere verduurzaming van de bestaande voorraad.
- We werken vanuit de aanpak huurwoningen met de corporaties en andere partners naar een fossielvrije en betaalbare woningvoorraad.
- We maken een routekaart voor de energietransitie naar een fossielvrije bestaande woningvoorraad.
- We werken een Klimaatadaptatieplan uit om te komen tot een klimaatbestendige gemeente.
- We borgen de ecologische kernkwaliteiten bij ontwikkelingen en ingrepen.
- We hanteren de integrale duurzaamheidsdoelen als uitgangspunt bij ontwerp van woningen en woonomgeving en werken daarvoor een checklist uit.
- We laten verduurzaming hand in hand gaan met betaalbaarheid, bewustwording en leefbaarheid.

De nieuwe wijk wordt duurzaam en aardgasloos.

#### *Speerpunten Vitaliteit en innovatie*

- We voegen aantrekkelijke, duurzame woonmilieus toe. Met name in de schil rond de binnenstad zien we kansen voor het toevoegen van stedelijke woon(werk)milieus.
- Tenminste 15% van het nieuwbouwprogramma bestaat uit (collectief) particulier opdrachtgeverschap.
- We dagen de markt uit om innovatieve, duurzame woonvormen te ontwikkelen.
- We willen meer mogelijkheden bieden voor pas afgestudeerden en jongwerkenden om zich in Deventer te vestigen.

Het concept voor de Tuinen van Zandweerd gaat uit van een nieuw aantrekkelijk duurzaam woonmilieu en biedt nadrukkelijk ruimte voor (collectief) particulier opdrachtgeverschap.

#### *Nieuwbouwopgave*

Het aantal woningverkoppen en de prijzen van woningen zijn de afgelopen periode sterk gestegen. Prognoses laten zien dat Deventer nog zeker 20 jaar groeit. Dat betekent dat er woningen aan de bestaande voorraad toegevoegd moeten worden om te voorzien in voldoende woonruimte. Daarnaast ziet de gemeente de druk op de woningmarkt ook toenemen doordat meer mensen van buiten zich in Deventer willen vestigen. Deze vraag vanuit huishoudens van buiten Deventer met veelal midden en hogere inkomens, wil de gemeente faciliteren.

Met de provincie zijn nieuwbouwafspraken gemaakt die uitgaan van het toevoegen van 3.000 woningen in 10 jaar. Gezien de druk op de woningmarkt en om op korte termijn te voorzien in de behoefte, gaat de gemeente voor de eerste periode van 5 jaar uit van een taakstellend nieuwbouwprogramma van tenminste 350 woningen per jaar.

Uitgangspunt bij nieuwbouw is dat het aansluit bij de vraag van woningzoekenden en aangesloten wordt op de kwaliteit en identiteit van de plek. Daarbij wil de gemeente variatie voor de woonwensen en inkomens van de verschillende huishoudens en generaties bieden. Dit wordt van de ontwikkelende partijen gevraagd. Met de nieuwbouwpoging wil ze werken aan een toekomstbestendige voorraad en inspelen op de (maatschappelijke) opgaven als de vergrijzing, de toename van kleine huishoudens, langer zelfstandig wonen, de klimaat- en energieopgave en de economische versterking van Deventer. Het aantal alleenstaanden en tweepersoonshuishoudens neemt in de toekomst sterk toe. Niet elk huishouden heeft dezelfde woonvraag maar de gemeente wil bij ontwikkelingen wel inspelen op de veranderende woonvraag als gevolg van de veranderende huishoudenssamenstelling van de bevolking.

Elke ontwikkeling moet maatwerk zijn en een bijdrage leveren aan de specifieke opgaven op wijk of dorpsniveau. De gemeente wil diversiteit bieden en inspelen op de verschillende woonvoorkeuren, huishoudenssamenstelling en leefstijlen van mensen. Optimale gebruikswaarde en duurzame maatschappelijke meerwaarde staan centraal.

Met het plan De Tuinen van Zandweerd wordt een nieuw woonmilieu toegevoegd aan Deventer. De tegels zijn zeer flexibel invulbaar om goed in te kunnen spelen op de actuele woningbehoefte.

#### *Middeldure huur*

Het middeldure huursegment is in Deventer beperkt aanwezig en bedraagt circa 4%. Vanuit meerdere doelgroepen groeit de belangstelling voor deze woningen. Middeldure huur is interessant voor mensen die tijdelijk aan Deventer gebonden zijn, starters op de arbeidsmarkt, mensen die nog meerdere woonplaatsen overwegen, kleine huishoudens en ouderen. Maatschappelijke trends als flexibilisering van de arbeidsmarkt, vergrijzing en individualisering versterken dit.

In het woningbouwprogramma voor de Tuinen van Zandweerd is geen middeldure huur opgenomen, omdat direct grenzend aan het plangebied in deze behoefte wordt voorzien door andere woningbouwontwikkelingen. Deze nieuwbouw van middeldure huurwoningen ten zuiden van het plangebied zorgt voor een evenwichtig woningaanbod in de wijk Zandweerd.

#### **Woningmarktanalyse 2017**

Ten behoeve van de nieuwe woonvisie is een woningmarktanalyse opgesteld. In deze analyse wordt een beeld gevormd van onder andere de demografie, woningvoorraad en de woonsituatie van groepen bewoners. Ook wordt een overzicht gegeven van de ontwikkelingen op de woningmarkt en de verwachte bevolkings- en huishoudensprognose.

Op 1 januari 2017 telde Deventer 99.311 inwoners. De bevolking groeide in 2016 met 0,4%, in de afgelopen 10 jaar met 3,9%. Na een drietal jaren van afname zet de groei die is ingezet in 2014 voor het derde jaar op rij door. Per 1 januari 2018 had Deventer 99.653 inwoners.

De gemeente Deventer heeft te maken met een afnemende groep 0-19 jarigen ('ontgroening') en een toenemende groep 65-plussers ('vergrijzing'). Deventer is echter nog steeds minder ontgroend en vergrijsd dan gemiddeld in Nederland.

Op basis van trends zal het aantal huishoudens in Deventer tot 2035 toenemen met 4.000 tot 4.800. Het betreft met name een verdere groei van het aantal alleenstaanden, vooral een stijging van oudere alleenstaanden (van 5.500 naar mogelijk ruim 9.200 in 2035). Op korte termijn is sprake van een stijging van het aantal huishoudens zonder kinderen, op langere termijn weer een daling. Verder krijgt Deventer te maken met een afname van het aantal gezinnen met kinderen en een stijging van het aantal eenoudergezinnen. Deze prognoses zijn gebaseerd op het doortrekken van de trends van de afgelopen 5 en 10 jaar naar de

komende 20 jaar.

Er is ook sprake van actuele ontwikkelingen op de woningmarkt, waarmee rekening moet worden gehouden:

- de vergrijzende babyboomgeneratie;
- een toename van het eigen woningbezit van oudere huishoudens;
- vrijkomend aanbod van 75+ers in de komende 10 jaar;
- trek vanuit de Randstad;
- de reisafstand woning-werk is minder vaak reden om te verhuizen.

Met het plan wordt mede invulling gegeven aan de forse woningbehoefte in Deventer. In het plan zijn mogelijkheden voor tegels met woonconcepten voor kleinere huishoudens.

### **2.3. Conclusie woningbehoefte**

Er is in de gemeente Deventer een kwantitatieve behoefte aan circa 3.000 woningen. De woningbouwplannen die klaarliggen voor uitvoering zijn ontoereikend om te kunnen voorzien in de woningbehoefte. Daarom is er behoefte aan nieuwe plannen.

In kwalitatieve zin is er grote behoefte aan nieuwe duurzame woonmilieus met innovatieve nieuwe woonconcepten als onderscheidende aanvulling op de bestaande woningvoorraad. Het plan De Tuinen van Zandweerd geeft daar mede invulling aan.





## Hoofdstuk 3 Conclusie

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.”*

In dit geval is sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied. Daarom is de behoefte beschreven.

### **Beschrijving behoefte**

De kwantitatieve en kwalitatieve woningbehoefte in Deventer blijkt uit de Regionale WoonProgrammering West-Overijssel, de Woonvisie Deventer en de woningmarktanalyse Deventer.

Er is in de gemeente Deventer in de periode 2017-2026 een kwantitatieve behoefte aan 3.000 woningen. Het is de kunst om nieuwbouw strategisch in te zetten en invulling te laten geven aan de kwalitatieve behoefte. De invulling kan per locatie verschillen. In kwalitatieve zin is er grote behoefte aan nieuwe duurzame woonmilieus met innovatieve nieuwe woonconcepten als onderscheidende aanvulling op de bestaande woningvoorraad. De realisatie van de nieuwe woonwijk geeft hier mede invulling aan met tegels die zeer flexibel invulbaar zijn. Hierdoor is er ruimte voor woningen en woonvormen in diverse vormen en prijsklassen. Het gebied is deels geschikt voor gestapelde bouw, maar in hoofdzaak voor grondgebonden woningen.

In dit geval is sprake van transformatie van vrijgekomen functies binnen bestaand stedelijk gebied naar een nieuw woongebied. Hiermee wordt voldaan aan de voorkeursvolgorde voor verstedelijking.

Gelet op het bovenstaande wordt geconcludeerd dat voldaan is aan het vereiste van de ladder.