

Toets aan Ladder voor duurzame verstedelijking - Landgoed De Wellen d.d. 02-10-2024

Wettelijk kader

De Ladder voor duurzame verstedelijking is opgenomen als instructieregel in artikel 5.129g in het Besluit kwaliteit leefomgeving. Het instrument bestond ook al voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024. De Ladder voor duurzame verstedelijk is beleidsneutraal overgegaan van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) naar het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

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. Met de ladder worden eisen gesteld aan de motivering van onder meer wijzigingen van het omgevingsplan die nieuwe stedelijke ontwikkelingen mogelijk maken. De motivering bij een wijziging van het omgevingsplan voor een nieuwe stedelijke ontwikkeling moet daarom een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling bevatten, en, indien die ontwikkeling mogelijk wordt gemaakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.

Stedelijke ontwikkeling

Wat onder stedelijke ontwikkeling wordt verstaan, is in het Bkl (artikel 5.129g onder 1) opgenomen. Een stedelijke ontwikkeling is volgens het Bkl *“een ontwikkeling die bestaat uit de ontwikkeling of uitbreiding van een bedrijventerrein, een zeehaventerrein, een woningbouwlocatie, kantoren, een detailhandelvoorziening of een andere stedelijke voorziening en die voldoende substantieel is”*. De realisatie van de woningen moet worden aangemerkt als stedelijke ontwikkeling, meer concreet een woningbouwlocatie. Overigens is de term ‘woningbouwlocatie’ niet gedefinieerd in het Bkl. Uit jurisprudentie (zie bijvoorbeeld (ABRvS201407135/1/R1 en ABRvS201501297/1/R4) blijkt dat woningbouwplannen met 11 woningen niet hoeven te worden aangemerkt als woningbouwlocatie, maar woningbouwplannen voor 12 woningen wel. Daarnaast mag blijkens jurisprudentie voor niet-woonfuncties als horeca een ondergrens worden gesteld van 500 m² bruto vloeroppervlak (bvo). In voorliggend plan worden maximaal 300 nieuwe woningen gerealiseerd, hetgeen dus moet worden aangemerkt als stedelijke ontwikkeling. Om die reden is een toets aan de Ladder noodzakelijk, waarop in het navolgende wordt ingegaan. Omdat deze wijziging van het omgevingsplan naast de woonfunctie uitsluitend maximaal 500 m² bvo aan daghoreca mogelijk maakt, wordt alleen voor de woningbouw de laddertoets doorlopen.

Woonbehoefte Regio Stedendriehoek

De behoefte moet worden bepaald binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied van de woningbouwontwikkeling. Het plangebied ligt in de gemeente Apeldoorn. Apeldoorn maakt deel uit van de regio Stedendriehoek en is in deze regio de grootste van de zeven regiogemeenten.

Toets kwantitatieve en kwalitatieve behoefte

Uit het laatste woningmarktonderzoek en bijbehorende prognose voor de toekomst blijkt aldus een kwantitatieve woningbehoefte van 7.950 woningen in de periode 2020-2030. Dit aantal woningen moet worden gerealiseerd in Apeldoorn om aan de geconstateerde vraag te voldoen. In maart 2023 is de ambitie van het aantal te realiseren woningen in Apeldoorn bijgesteld naar 8.800. De realisatie van maximaal 300 woningen draagt bij aan het oplossen van de woningbehoefte en aan de kwantitatieve doelstelling waaraan het gemeentebestuur zich in de Woondeal heeft verbonden.

Met de realisatie van maximaal 300 grondgebonden en gestapelde woningen op het zorginstellingsterrein is sprake van een binnenstedelijke ontwikkeling waarbij verouderde bebouwing wordt gesloopt ten behoeve van de nieuwbouw van woningen. Daarbij valt ongeveer een derde van de woningen in de categorie betaalbare koop en sociale huur. Door het toevoegen van sociale huurwoningen worden de wachttijden voor een huurwoning teruggebracht. Daarnaast voorziet het plan in het toevoegen van kleinere koopwoningen in het middeldure segment, hetgeen mogelijkheden biedt voor jonge starters en een- en tweepersoonshuishouden op de koopwoningmarkt. De rijwoningen en twee-onder-één-kapwoningen in het programma bieden ruimte aan (voornamelijk) gezinnen. Daarnaast zorgt het toevoegen van vrijstaande woningen voor lange regionale en vooral lokale 'verhuisketens' en daarmee ook kansen voor andere doelgroepen op andere plekken in de Apeldoornse woningmarkt. Uiteindelijk bieden levensloopbestendige woningen senioren de mogelijkheid te verhuizen aan het einde van hun wooncarrière. Tot slot worden in de bestaande, te transformeren villa 10 zorgwoningen gerealiseerd.

Bestaand stedelijk gebied

De definitie voor 'bestaand stedelijk gebied' in het Bkl is beleidsneutraal overgenomen uit het Bro. In artikel 1.1.1 onder h van het Bro was een de 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”*. In de huidige situatie heeft het plangebied al een stedelijke functie, namelijk de maatschappelijke functie van een zorginstellingsterrein. Ten behoeve van de herontwikkeling van het gebied naar een woongebied worden meerdere verouderde opstallen gesloopt, worden enkele bestaande gebouwen getransformeerd en wordt een nieuwe invulling gegeven aan deze inbreidingslocatie. Het plangebied is gelegen binnen de bebouwde kom van Apeldoorn en wordt omringd door andere stedelijke functies, met name de woonfunctie. Het plangebied sluit aan bij de meest recente nieuwbouwwijk van Apeldoorn, Zuidbroek. Daarnaast worden aan de randen van het plangebied in de komende jaren eveneens woningbouwlocaties ontwikkeld. Er is met dit plan sprake van herstructurering als ook functiewijziging van een maatschappelijke naar een woonfunctie. Er worden maximaal 300 woningen binnen bestaand stedelijk gebied gerealiseerd.

Samenvatting en conclusie

In voorliggend document is de herontwikkeling van het plangebied van Landgoed De Wellen getoetst aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Het voornemen bestaat om het huidige zorginstellingsterrein te transformeren naar een nieuw woongebied. In de toekomstige situatie bestaat het plangebied uit maximaal 300 nieuwe grondgebonden en gestapelde woningen voor verschillende doelgroepen. Met de voorliggende wijziging van het omgevingsplan wordt een bijdrage geleverd aan de in de Woondeal geconstateerde kwantitatieve woningbehoefte in de regio en in Apeldoorn in het bijzonder. Dit initiatief past in de totale opgave van 8.800 woningen. De woningen worden in alle

prijsklassen en in zowel de koop- als huursector aangeboden, waardoor ook de provinciale, regionale en gemeentelijke kwalitatieve doelstellingen worden gehaald.

Geconcludeerd wordt dat met dit initiatief in bestaand stedelijk gebied wordt voorzien in zowel de kwantitatieve als kwalitatieve behoefte aan woningen binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied van de (her)ontwikkellocatie. De ontwikkeling voldoet daarmee aan de Ladder voor duurzame verstedelijking (artikel 5.129g van het Bkl)