

Toets aan Ladder voor duurzame verstedelijking – Ugchelseweg 219 Ugchelen

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 verstedelijking 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. De term ‘woningbouwlocatie’ is 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 31 nieuwe woningen gerealiseerd, hetgeen dus moet worden aangemerkt als stedelijke ontwikkeling. Om die reden is een toets aan de Ladder noodzakelijk.

Woonbehoefte regio Stedendriehoek

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



Bron: Provincie Gelderland

De woningmarkt functioneert op dit regionale schaalniveau, waarbinnen dan ook het leeuwendeel van de verhuizingen naar andere gemeenten plaatsvindt. Wonen moet dan ook steeds meer gezien worden als een regionale opgave, wat het belang aan regionale samenwerking vergroot. Op basis van het voorgaande wordt de regio Stedendriehoek als het ruimtelijk verzorgingsgebied voor het plangebied aangemerkt.

Met de Woonagenda Cleantech Regio 2018, vastgesteld op 11 september 2018, werd in de regio al ingezet op een toekomstbestendige woningvoorraad en woonomgeving. In het Addendum Woonagenda Cleantech Regio 2018, dat in vorm van een evaluatie en een herijking van de eerdere Woonagenda is vastgesteld op 6 november 2020, zijn vervolgens nieuwe afspraken gemaakt over onder andere het woningbouwprogramma, gebaseerd op de prognose van Primos uit 2020. Dit addendum bevat de meest recente cijfers over de behoefte aan woningen in de regio en Apeldoorn in het bijzonder. In dit onderzoek is voor de periode 2020-2030 aangegeven dat er in de regio behoefte is voor het toevoegen van in totaal 15.650 woningen. Ruim de helft van het aantal woningen dat op regionaal niveau toegevoegd moeten worden, te weten 7.950, is voorzien in Apeldoorn. In het verlengde hiervan hebben de zeven Gelderse gemeenten van de Regio Stedendriehoek op 8 maart 2023 met minister Hugo de Jonge (Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening) en gedeputeerde van de provincie Gelderland Peter Kerris (verantwoordelijk voor wonen) de Woondeal Regio Stedendriehoek ondertekend. In de Woondeal maken de gemeenten, woningcorporaties, provincie en Rijk afspraken over woningbouw in de regio. De afspraken gaan over de hoeveelheid te bouwen woningen, waar dit gaat gebeuren en het aantal betaalbare woningen. In totaal gaat het in de regio om de bouw van 17.229 woningen in de periode tot en met 2030. Apeldoorn neemt daarvan ruim 8.800 woningen voor haar rekening, waarvan 6.700 in het betaalbare segment.

Toets kwantitatieve en kwalitatieve behoefte

Uit het laatste woningmarktonderzoek en bijbehorende prognose voor de toekomst blijkt een kwantitatieve woningbehoefte van 7.950 woningen in de periode 2020-2030. Dit aantal woningen moet worden gerealiseerd in Apeldoorn om aan de vraag te voldoen. In maart 2023 is de ambitie van het aantal te realiseren woningen in Apeldoorn bijgesteld naar 8.800. De realisatie van 31 woningen draagt bij aan het oplossen van de woningbehoefte en aan de kwantitatieve doelstelling waaraan het gemeentebestuur zich in de Woondeal heeft verbonden.

Voorliggend plan omvat de realisatie van 28 appartementen in het middeldure segment en 3 grondgebonden woningen in het dure segment. Er is sprake van een binnenstedelijke ontwikkeling, waarbij een bedrijfslocatie van een voormalige wasserij (Texoclean) wordt herontwikkeld naar een woonfunctie. Vanuit senioren is er veel vraag naar gelijkvloerse woningen binnen de kern Ugchelen. Ook kunnen de appartementen huisvesting bieden aan andere kleine huishoudens (een- en tweepersoonshuishouden). De grondgebonden woningen in het programma bieden ruimte aan (voornamelijk) gezinnen. Daarnaast zorgt het toevoegen van woningen voor lange regionale en vooral lokale 'verhuisketens' en daarmee ook kansen voor andere doelgroepen op andere plekken in de Apeldoornse woningmarkt. Naast de woonfunctie wordt ook een kleinschalige ontmoetingsruimte in het plangebied 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 een bedrijfsfunctie. Het perceel is braakliggend. Met deze ontwikkeling wordt het gebied herontwikkeld tot woongebied. Het plangebied is gelegen binnen de bebouwde kom van Ugchelen en wordt omringd door andere stedelijke functies, met name de woonfunctie, maar ook het dorpscentrum van Ugchelen.

Conclusie

In voorliggend document is de herontwikkeling van het plangebied van de Ugchelseweg 219 te Ugchelen getoetst aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Het voornemen bestaat de huidige braakliggende bedrijfslocatie te herontwikkelen naar een nieuw woongebied met 28 appartementen en 3 grondgebonden 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. 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).