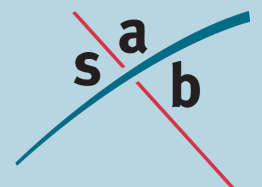


Toets Ladder voor duurzame verstedelijking

Dominee Bechtlaan 1 Arnhem

Datum: 21 maart 2017
Projectnummer: 170140



INHOUD

1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Het initiatief	4
1.3	Leeswijzer	5
2	Toets trede 0: Is er sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling?	6
2.1	Algemeen	6
2.2	Toetsing	6
2.3	Conclusie	6
3	Toets trede 1: Is er sprake van een actuele regionale behoefte?	7
3.1	Algemeen	7
3.2	Toetsing	7
3.3	Conclusie	9
4	Toets trede 2: Kan de behoefte in het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio worden gerealiseerd?	10
4.1	Algemeen	10
4.2	Toetsing	10
4.3	Conclusie	10
5	Conclusie	11

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

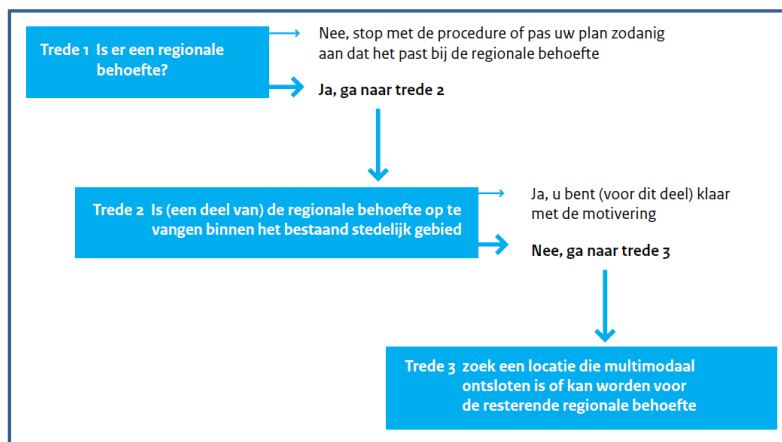
Op 1 oktober is het 'Besluit van 28 augustus 2012, houdende wijziging van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening en van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) in verband met de toevoeging van enkele onderwerpen van nationaal ruimtelijk belang' (Stb. 2012, nr. 388) in werking getreden. Door dit wijzigingsbesluit is ook het Bro aangepast. In artikel 3.1.6 is het tweede lid toegevoegd. Dit lid heeft betrekking op de Ladder voor duurzame verstedelijking. Deze ladder stelt eisen aan de motivering van onder meer bestemmingsplannen en ruimtelijke onderbouwingen die nieuwe stedelijke ontwikkelingen mogelijk maken. De wettelijke regeling gaat vergezeld van een handreiking die andere overheden ondersteunt bij de praktische toepassing van de juridische verplichting. Artikel 3.1.6 tweede lid luidt:

De ruimtelijke onderbouwing bij een omgevingsvergunning of de toelichting bij een bestemmingsplan die/dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, voldoet aan de volgende voorwaarden:

- a er wordt beschreven dat de voorgenoemde stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte (trede 1);
- b indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel a, blijkt dat sprake is van een actuele regionale behoefte, wordt beschreven in hoeverre in die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins (trede 2), en;
- c indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel b, blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan plaatsvinden, wordt beschreven in hoeverre wordt voorzien in die behoefte op locaties die, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld (trede 3).

Een stedelijke ontwikkeling is volgens het Bro *‘een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen’*.

Ter verduidelijking is het volgende stroomschema in de handreiking opgenomen.

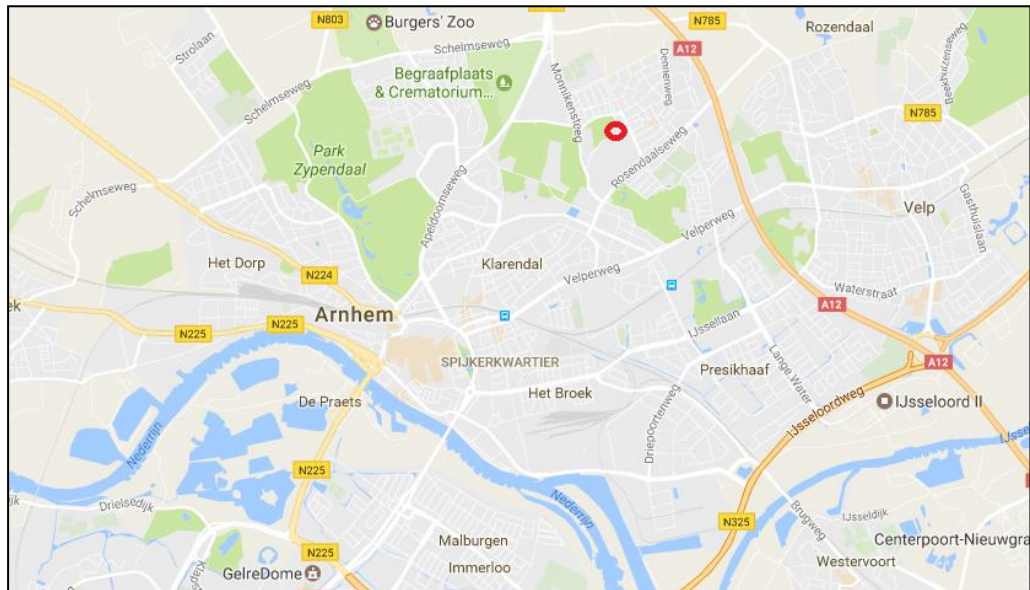


Stroomschema ladder voor duurzame verstedelijking (Bron: Ministerie van Infrastructuur en Milieu).

1.2 Het initiatief

Het plangebied betreft de Dominee Bechtlaan 1 in Arnhem, gelegen in de wijk Monnikenhuizen in Arnhem. Het plangebied betreft zowel het schoolgebouw, als de gronden hieromheen, zoals het bos en de tuin. De locatie wordt aan de oostzijde begrensd door de Dominee Bechtlaan, aan de noord- en westzijde door het stadspark Hoogte 80 en aan de zuidzijde door de Burgemeester Bloemersweg.

Op onderstaande afbeeldingen is het plangebied aangeduid.



Topografische kaart met de globale ligging van het plangebied (rood omkaderd).



Luchtfoto met de globale ligging van het plangebied (rood omkaderd).

Het voornemen bestaat om de locatie Dominee Bechtlaan 1 in Arnhem te herontwikkelen. Het bestaande schoolgebouw wordt gesloopt. De initiatiefnemer is voornemens om op deze locatie nieuwbouw van woningen in een groene setting te realiseren. In totaal wordt in het plangebied ruimte geboden aan maximaal 11 rijwoningen.



Uitwerking verkaveling (bron: Veenenbos en Bosch landschapsarchitecten)

De voorgenomen ontwikkeling is niet in overeenstemming met het geldende bestemmingsplan "Monnikenhuisen - Klarenbeek". Om die reden is de vaststelling van een nieuw bestemmingsplan voor dit gebied noodzakelijk. Hierbij zal worden aangetoond dat de ontwikkeling in overeenstemming is met een 'goede ruimtelijke ordening'.

In voorliggende notitie wordt de uitvoerbaarheid van het plan beschouwd voor wat betreft het aspect Ladder voor duurzame verstedelijking.

1.3 Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk volgt de toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. In de hoofdstukken 2 tot en met 4 worden de verschillende treden van de ladder doorlopen. Hoofdstuk 5 bevat een eindconclusie als gevolg van de toets aan de Ladder.

2 Toets trede 0: Is er sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling?

2.1 Algemeen

Allereerst moet de vraag worden beantwoord of sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Wat onder een stedelijke ontwikkeling wordt verstaan is in het Bro (Besluit ruimtelijke ordening) opgenomen. Een nieuwe stedelijke ontwikkeling is volgens het besluit *'een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen'*. Andere stedelijke voorzieningen betreffen volgens de Handreiking *"accommodaties voor onderwijs, zorg, cultuur, bestuur en indoor sport en leisure"*.

2.2 Toetsing

De voorgenomen ontwikkeling betreft de realisatie van 11 woningen in de bebouwde kom van Arnhem. Relevant is of deze ontwikkeling is aan te merken als een woningbouwlocatie als bedoeld in het Bro. Uit jurisprudentie¹ blijkt dat een woningbouwplan die voorziet in de realisatie van maximaal 11 woningen binnen een dorpskern niet hoeft te worden aangemerkt als woningbouwlocatie of een andere stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder i, van het Bro. Een woningbouwplan dat voorziet in de ontwikkeling van 14 woningen wordt daarentegen wel aangemerkt als een nieuwe stedelijke ontwikkeling².

In onderhavige situatie is sprake herstructurering van bestaand stedelijk gebied. Hoewel de ontwikkeling voldoet aan de doelstelling van de Ladder, kan in ieder geval worden gesteld dat gelet op de aard en omvang er sprake is van een dusdanige functie-wijziging en toename van het ruimtebeslag ten opzichte van de bestaande functie dat er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid van het Bro. Zie hiervoor ook de uitspraak van de ABRvS d.d. 1 juni 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:1503).

2.3 Conclusie

Met voorliggend initiatief is sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling conform het Bro en is een toets aan de ladder voor duurzame verstedelijking noodzakelijk.

¹ Zie hiervoor de uitspraak van de ABRvS d.d. 16 september 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:2921).

² Zie hiervoor de uitspraak van de ABRvS d.d. 9 april 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:1252).

3 Toets trede 1: Is er sprake van een actuele regionale behoefte?

3.1 Algemeen

In de eerste trede wordt beoordeeld of de beoogde ontwikkeling voorziet in een regionale behoefte. Deze eerste trede verplicht de overheid om de nieuwe stedelijke ontwikkeling af te stemmen op de actuele behoefte en de wijze waarop in die behoefte wordt voorzien ook regionaal af te stemmen. Die behoefte kan zowel zien op de omvang als de kwaliteit van de nieuwe stedelijke ontwikkeling.

3.2 Toetsing

3.2.1 Kwantitatieve opgave

De provincie Gelderland stuurt op een gezonde regionale woningbouwprogrammering. Er zijn afspraken gemaakt met onder andere de Regio Arnhem Nijmegen over de groei van de woningvoorraad (dus: aantallen nieuwbouw) en over de 'kwaliteiten', zoals het aandeel huur- en betaalbare woningen. Zoals verwoord in het stoplichtmodel voor woningbouwprogrammering Arnhem-Nijmegen subregio Arnhem en omgeving is het uitgangspunt een netto groei van 5.500 woningen in de gemeente Arnhem tot 2025. Binnen de subregio Arnhem en omgeving (Arnhem, Lingewaard, Overbetuwe, Renkum, Rheden en Rozendaal) is in juni 2016 deze nieuwe woonopgave vastgesteld. Dit is gebeurt op basis van de Primos prognose 2015.

Tot 2025 heeft de gemeente Arnhem nog 5.500 woningen toe te voegen. Ongeveer 3.500 woningen hiervan liggen al vast in groene plannen. Dit zijn harde plannen die de komende jaren gerealiseerd gaan worden. Daarbuiten is er nog ruimte voor 2.000 woningen in andere plannen.

Dat er wordt voldaan aan de kwantitatieve behoefte blijkt uit het feit dat uit marktonderzoek van Atrivé (*Bron: Atrivé i.o.v. Stadsregio Arnhem Nijmegen (2014), We hebben elkaar nodig! Eindrapport woningmarktonderzoek en woonagenda 2014 - 2020 Stadsregio Arnhem Nijmegen, januari 2014*). Hieruit blijkt dat er op dit moment meer vraag dan aanbod is. Het onderzoek toont aan dat voor de gehele Stadsregio geen sprake is van kwantitatieve overschotten in de harde planning. De voorraad harde plannen is kleiner dan de resterende behoefte. Ook blijkt de kwantitatieve woningbehoefte in de subregio Arnhem en Omgeving groter dan het aantal harde plannen dat nu geprogrammeerd staat. Geconcludeerd wordt: 'De voorraad harde plannen is kleiner dan de resterende behoefte'; en verder: 'De prognoses wijzen op een doorgaande huishoudengroei in Arnhem e.o. tot 2030. Er is een behoorlijke vraag en er is ruimte om plannen uit de zachte planvoorraad in ontwikkeling te nemen'. In het rapport wordt zelfs geconcludeerd dat in de subregio Arnhem en Omgeving uitgaande van de prognoses de meeste ruimte om zachte plannen in ontwikkeling te brengen.

De navolgende tabellen brengen voorgaande verder in beeld:

	Primosprognose 2010-2020	Gerealiseerd 2010-2012	Resterende behoefte tot 2020	Maximaal ge- wenste plan- voorraad tot 2020	Voorraad harde plannen tot 2020 (1-1-'13)	Voorraad zachte plannen tot 2020 (1-1-'13)
Stadsregio	24100	7668	16500	21400	15100	9500
De Liemers	3000	1215	1800	2300	2900	1600
Arnhem e.o.	10.800	2358	8400	11.000	5350	3200
Nijmegen e.o.	10.300	4095	6200	8100	6850	4700

(de prognoses en de hiervan afgeleide aantallen zijn op 100-tallen afgerond)

	Primosprognose 2020-2030	Harde plannen 2020-2030 (1-1-'13)	Zachte plannen 2020-2030 (1-1-'13)
Stadsregio	12000	4502	9137
De Liemers	1300	412	845
Arnhem e.o.	6800	1711	2227
Nijmegen e.o.	3900*	2379	6065

* De Primosprognose voor na 2020 zal naar verwachting voor Nijmegen substantieel worden bijgesteld. Omdat deze een onwaarschijnlijke afname in de behoefte laat zien. Het prognosemodel CBS-Pearl laat, alleen al voor de gemeente Nijmegen, een groei van 4400 huishoudens zien in de periode 2020-2030, maar ook in dit prognosemodel is er sprake van een aanzienlijke groevertraging (ongeveer een halvering van de groei van voor 2020). De conclusie dat er in Nijmegen en Omgeving geen ruimte is om plannen naar na 2020 door te schuiven blijft ook bij een bijgestelde prognose hoogstwaarschijnlijk wel overeind.

Tabellen: vergelijking Primosprognose en plancapaciteit tot 2020 (eerste tabel) en na 2020 (tweede tabel) uit rapport Atrivé (2014)

Uit het voorgaande blijkt dat er in de subregio Arnhem e.o. tot 2020 en ook na 2020 nog ruimte is in de woningbouwplanning.

In de Arnhemse Woonprincipes 2025 is verder aangegeven dat op basis van de Socrates analyse regionale woningmarkt Stadsregio Arnhem Nijmegen uit 2014 tot 2025 een woningbouwbehoefte is van 7.900. Bovendien blijkt uit de prognoses dat er in de Subregio Arnhem nog steeds sprake is van een doorgaande huishoudensgroei tot 2030. Het rapport geeft het volgende aan: De prognoses wijzen op een doorgaande huishoudensgroei in Arnhem en omgeving tot 2030. Er is een behoorlijke vraag en er is ruimte om ook plannen uit de zachte planvoorraad in ontwikkeling te nemen. In cijfers voor de periode 2014 - 2024 is een geprognostiseerde behoefte aan 7.900 woningen, waarvan 905 woningen gerealiseerd in 2014 en 2015 en 6.995 woningen nog moeten worden gerealiseerd.

Toets project

Onderhavig initiatief betreft de realisatie van maximaal 11 woningen. Gesteld kan worden dat hier vanuit kwantitatief oogpunt behoefte aan is.

3.2.2 Kwalitatieve opgave

Een belangrijke factor in de grote behoefte aan meergezinswoningen is de vergrijzing. Het aantal 65-plus huishoudens neemt flink toe, evenals hun woningbehoefte. Vanuit Arnhem trekken gezinnen en 1- en 2-persoonshuishoudens in de leeftijdscategorie 30-65 jaar naar omliggende dorpen. Anders is dit voor 'empty nesters'. Een deel van de huishoudens die suburbaan zijn gaan wonen wil in deze leeftijdsfase weer terug naar Arnhem of Nijmegen, aldus Atrivé op basis van onderzoek in 2013. Hierna is de ontwikkeling van de woningbehoefte per doelgroep in de periode 2014 - 2024 bepaald.

Doelgroep	Huishoudens 2014	Huishoudens 2024	Ontwikkeling 2014-2024	Additionele behoefte per jaar
Alleenstaand <25 jaar	3.720	3.965	245	25
Alleenstaand 25-35 jaar	7.560	8.700	1.145	115
Paren <35 jaar	3.790	3.210	-580	-60
(1-Ouder) gezinnen	21.580	22.245	665	65
Alleenstaand&paren 35-55 jaar	13.815	13.960	145	15
Alleenstaand&paren 55-75 jaar	16.440	20.220	3.780	380
Alleenstaand&paren 75 jaar e.o.	6.470	8.985	2.510	250
Totaal	73.380	83.690	7.910	790

Tabel: confrontatie Socrates met plancapaciteit Stadsregio Arnhem Nijmegen en sub-regio Arnhem e.o. Bron: Atrivé i.o.v. Stadsregio Arnhem Nijmegen (2014), We hebben elkaar nodig! Eindrapport woningmarktonderzoek en woonagenda 2014 - 2020

Vanuit de gemeentelijke woonvisie (Arnhemse Woonprincipes 2025) geldt dat de buurt 'Het Broek' een echte handelswijk is die synoniem staat voor het karakteristieke gevoel van het oude Arnhem. Met veel binnentuinen en hofjes en een breed en zeer betaalbaar woningaanbod. Getypeerd door een gevarieerde mix van bewoners, in leeftijd en in cultuur. Deze diversiteit leidt tot een groot adaptief vermogen en maakt de profilering als multi-etnische wijk kansrijk. Ook aansluiting bij de centrumwijken kan bijdragen aan imagoverbetering. De parel van de wijk is het Van Verschuerplein, een plek waar de bewoners trots op zijn.

Voor de subregio Arnhem benoemt het eerder genoemde rapport van Atrivé uit 2014 dat er een behoorlijke behoefte is aan wonen in de stad (centrum-stedelijk en groen-stedelijk) en landelijk bereikbaar wonen. In Arnhem zijn er veel binnenstedelijke plannen op aantrekkelijke locaties die hierin voorzien (zowel centrum-stedelijke als groen-stedelijke milieus). De grote behoefte aan centrumstedelijke en vooroorlogse woonmilieus ligt in lijn met de magneetwerking van Arnhem en Nijmegen.

Toets project

Onderhavig initiatief voorziet in maximaal 11 rijwoningen gerealiseerd. De omgeving van het plangebied kan worden beschouwd als een groen-stedelijk woonmilieu. Zoals is gebleken uit de studie van Atrivé bestaat behoefte aan binnenstedelijke plannen op aantrekkelijke locaties in groen-stedelijke woonmilieus. Met onderhavig plan wordt aan deze behoefte invulling gegeven.

Gesteld wordt dan ook dat met het initiatief wordt voorzien in de kwalitatieve behoefte.

3.3 Conclusie

Trede 1 van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking vormt geen belemmering voor de uitvoering van onderhavig initiatief.

4 Toets trede 2: Kan de behoefte in het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio worden gerealiseerd?

4.1 Algemeen

Nu uit de beschrijving onder stap 1 is gebleken dat sprake is van een actuele regionale behoefte, moet volgens trede 2 van de Ladder, worden aangetoond in hoeverre die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins. Het Bro definieert het bestaand stedelijk gebied als: *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*. Naast de criteria uit de definitie moet de geldende bestemming ook betrokken worden bij het beoordelen of sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied.

4.2 Toetsing

Omdat sprake is van een locatie in bestaand stedelijk gebied voorziet de ontwikkeling in de doelstelling van trede 2 van de Ladder: de geconstateerde kwantitatieve en kwalitatieve behoefte dient zoveel mogelijk opgevangen te worden in bestaand stedelijk gebied.

4.3 Conclusie

Trede 2 van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking vormt geen belemmering voor de uitvoering van onderhavig initiatief.

5 Conclusie

Op basis van het voorafgaande kan geconcludeerd worden dat de 2 treden van de Ladder voor duurzame verstedelijking positief zijn doorlopen. Gezien de ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied plaatsvindt, is een verdere toetsing aan de derde trede niet noodzakelijk. Daarmee wordt het initiatief haalbaar geacht voor wat betreft de Ladder voor duurzame verstedelijking.