



adviseurs in
ruimtelijke
ontwikkeling

Toets Ladder voor duurzame verstedelijking

Brummen, Graaf van Limburg Stirumplein

Gemeente Brummen

Datum: 7 augustus 2023

Projectnummer: 230172

INHOUD

1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Het plan	3
1.3	Leeswijzer	4
2	Toets Ladder voor duurzame verstedelijking	5
2.1	Stedelijke ontwikkeling	5
2.2	Markt- of verzorgingsgebied	6
2.3	Behoeft	7
2.4	Bestaand stedelijk gebied	13
3	Conclusie	15

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 1 oktober 2012 is de 'Ladder voor duurzame verstedelijking' toegevoegd aan het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Op 1 juli 2017 is een wijziging van het Bro in werking getreden, waarbij de Ladder voor duurzame verstedelijking is aangepast. De (gewijzigde) Ladder is in artikel 3.1.6 Bro lid 2 vastgelegd en luidt als volgt:

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.

Het doel dat hiermee wordt beoogd is het stimuleren van zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik en het bewerkstelligen van een goede ruimtelijke ordening, onder meer door een optimale benutting van de ruimte in stedelijke gebieden, het bevorderen van vraaggerichte programmering en het voorkomen van overprogrammering. Met de Ladder wordt een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke besluiten nagestreefd. Een nieuwe stedelijke ontwikkeling moet daarom altijd worden afgewogen en gemotiveerd. Daarbij moet een beschrijving worden gegeven van de behoefte aan de betreffende ontwikkeling. Indien de ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied mogelijk wordt gemaakt, dient te worden gemotiveerd waarom de ontwikkeling niet binnen bestaand stedelijk gebied wordt voorzien.

Wat onder 'stedelijke ontwikkeling' en 'bestaand stedelijk gebied' wordt verstaan is in het Bro opgenomen en is verder uitgekristalliseerd in jurisprudentie. Een stedelijke ontwikkeling is volgens het Bro 'een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen'. Onder 'bestaand stedelijk gebied' verstaat het Bro een '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'.

1.2 Het plan

Het voornemen bestaat om de verouderde en niet-toekomstbestendige bebouwing aan het Graaf van Limburg Stirumplein (nummer 6, 7,10) te slopen en de locatie te herontwikkelen naar een toekomstbestendig gebied waar wonen en maatschappelijke voorzieningen gecombineerd worden. Daarbij wordt het bestaande SWB-gebouw ingepast en uitgebreid, zodat de bibliotheek en de muziekvereniging vanuit de te slopen gebouwen naar dit gebouw kunnen verhuizen. Ten behoeve van deze verhuizing krijgt het welzijnsgebouw SWB een make-over en een geringe uitbreiding van maximaal 500 m² op de begane grond. Er komt geen tweede bouwlaag bij de uitbreiding. Verder wordt voorzien in twee appartementengebouwen met in totaal maximaal 59 appartementen. Hiervan zijn acht woningen in het goedkope segment, 22 woningen in het middensegment en 29 woningen in het dure segment beoogd. Beide gebouwen zullen worden voorzien van een lift, waardoor deze levensloopbestendig zijn. De woningen

zijn bedoeld voor zowel jongeren als ouderen. Er is sprake van een relatief hoge woningdichtheid in een multifunctioneel gebied, nabij het centrum historische centrum van Brummen.

Binnen de huidige bestemming is de realisatie van de ontwikkeling niet toegestaan. Het plan is hiermee in strijd met het geldende planologisch-juridisch kader. Daarom wordt voor de ontwikkeling een planologische procedure doorlopen. In het kader van de planologische procedure moet worden aangetoond dat de voorgenomen ontwikkeling in lijn is met een goede ruimtelijke ordening. Eén van de aspecten die onderdeel uitmaakt van een goede ruimtelijke ordening is een toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Deze toets vindt in dit rapport plaats.

1.3 Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk volgt de toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Binnen de toets zal allereerst ingegaan worden of en waarom sprake is van een stedelijke ontwikkeling. Vervolgens wordt het markt- of verzorgingsgebied bepaald. Daarna volgt de toetsing of de ontwikkeling voorziet in een kwantitatieve en kwalitatieve behoefte en wordt gekeken of de ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied plaatsvindt. Hoofdstuk 3 bevat een eindconclusie als gevolg van de toets aan de Ladder.

2 Toets Ladder voor duurzame verstedelijking

2.1 Stedelijke ontwikkeling

2.1.1 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 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 Nota van Toelichting op het Bro (2017) *“accommodaties voor onderwijs, zorg, cultuur, bestuur en indoor sport en leisure”*.

2.1.2 Toetsing

De voorgenomen ontwikkeling betreft de realisatie van in totaal maximaal 59 woningen en een uitbreiding van een gebouw met maatschappelijke voorzieningen. Relevant is of deze ontwikkeling is aan te merken als een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in het Bro. Bij de beantwoording van deze vraag moet volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in onderlinge samenhang worden beoordeeld in hoeverre het plan, in vergelijking met het voorgaande plan, voorziet in een functiewijziging en welk planologische beslag op de ruimte het voorliggende plan mogelijk maakt in vergelijking met het voorgaande plan.

Uit jurisprudentie¹ blijkt dat een woningbouwplan dat 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 12 woningen wordt daarentegen wel aangemerkt als een nieuwe stedelijke ontwikkeling². Gelet op het programma van maximaal 59 woningen kan worden gesteld dat er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

Ten aanzien van de maatschappelijke voorziening geldt dat er in beginsel geen sprake is van een stedelijke ontwikkeling indien er met een ontwikkeling minder dan 500 m² bruto-vloeroppervlakte wordt toegevoegd. In de huidige situatie heeft het gehele plangebied een maatschappelijke bestemming, met daarin meerdere bouwvlakken. In de toekomstige situatie wordt voorzien in een veel kleinschaligere maatschappelijke voorziening. Daarmee neemt het oppervlakte als gevolg van dit plan af en wordt dit deel van de ontwikkeling niet gezien als een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Daarom hoeft voor deze voorziening de toetsing aan de Ladder voor duurzame verstedelijking niet te worden doorlopen.

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. 25 maart 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:953).

2.1.3 Conclusie

Gelet op het voorgaande is voorliggende woningbouwontwikkeling aan te merken als een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid van het Bro. Dit geldt niet voor de maatschappelijke voorziening. Daarom is uitsluitend voor de woningbouw een toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking doorlopen. Deze toets vindt in dit document plaats.

2.2 Markt- of verzorgingsgebied

2.2.1 Algemeen

Wanneer er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling dient de behoefte aan de ontwikkeling die mogelijk wordt gemaakt te worden beschreven. De behoefte dient te 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. Het verzorgingsgebied moet van geval tot geval worden bekeken en kan sterk verschillen per functie.

2.2.2 Toetsing

De kwantitatieve en kwalitatieve vraag wordt mede bepaald door de omvang van het marktgebied. Het marktgebied verschilt per ontwikkeling en valt niet per se samen met de bestuurlijke regio. Een belangrijke indicator voor de omvang van de marktregio is het aantal verhuisbewegingen binnen en naar de betreffende regio of gemeente. Wanneer de verhuisbewegingen voor de gemeente Brummen worden geanalyseerd, blijkt uit gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) dat meer dan 40% van alle gevestigde personen uit de gemeente zelf afkomstig is.

Tabel: Totaal aantal verhuisbewegingen gemeente Brummen in 2021

Verhuisbewegingen Brummen	Aantal	Aandeel (%)
Binnen gemeente Brummen	785	43,1 %
Vanuit andere gemeenten	982	54,0 %
Vanuit het buitenland	54	2,9 %
Totaal aantal verhuizingen	1.821	100,0 %

(Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek).

De hierna opgenomen tabel laat de meest relevante verhuisbewegingen naar de gemeente Brummen vanuit andere gemeenten zien. Er zijn geringe verhuisrelaties met de gemeenten uit de omgeving van de gemeente Brummen, voornamelijk de gemeente Apeldoorn en in mindere mate Zutphen. Verder bestaat er in eerste instantie een relatie met de gemeenten Rheden, Arnhem en Deventer.

Tabel: Verhuisbewegingen naar de gemeente Brummen naar herkomst in 2021

Gemeente	Aantal	Aandeel (%)
Brummen	785	43,1 %
Apeldoorn	227	12,5 %
Zutphen	99	5,4 %
Rheden	62	3,4 %
Arnhem	49	2,7 %
Deventer	46	2,5 %
Utrecht	29	1,6 %
Amsterdam	29	1,6 %
Voorst	20	1,1 %
Elders	475	26,1 %
Totaal	1.821	100,0 %

(Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek).

2.2.3 Conclusie

Gelet op het voorgaande kan worden gesteld dat het marktgebied zich primair richt op de gemeente Brummen. Op basis van de aard, ligging van de beoogde ontwikkeling en de verhuisbewegingen uit het verleden geldt de verwachting dat de ontwikkeling geen noemenswaardige bovengemeentelijke aantrekkingskracht heeft.

2.3 Behoeft

2.3.1 Algemeen

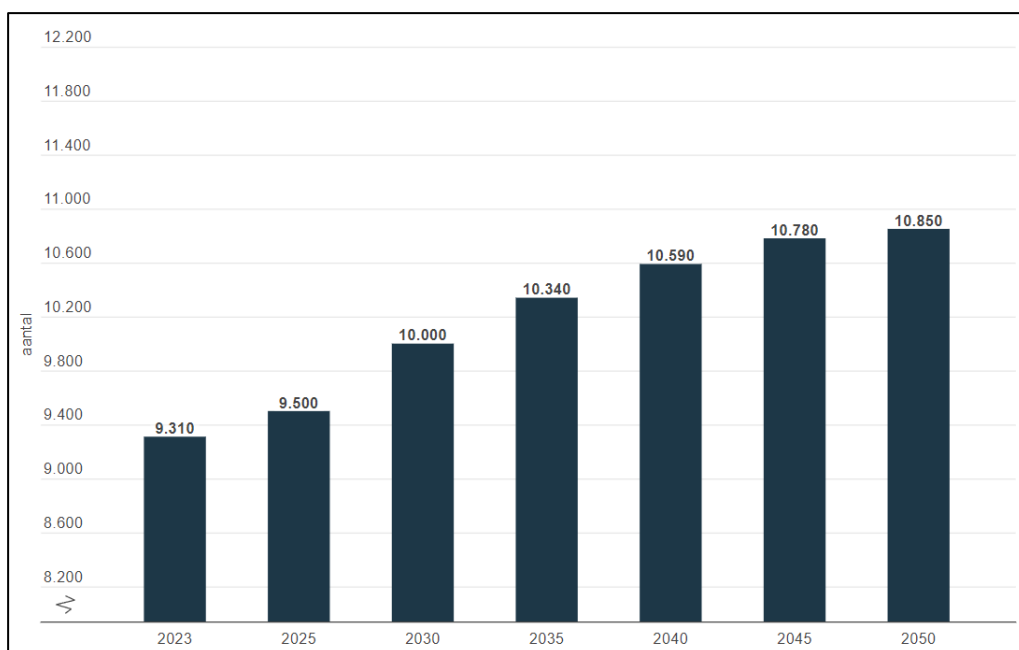
Aangetoond moet worden dat de nieuwe stedelijke ontwikkeling voorziet in een behoefte binnen het markt- of verzorgingsgebied. Bij het bepalen van de behoefte is zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve behoefte van belang.

2.3.1 Kwantitatieve behoefte

Kwantitatieve huishoudensontwikkeling

De vraag naar woningen wordt in belangrijke mate bepaald door de demografische ontwikkelingen. Voor de kwantitatieve woningbehoefte geldt dat het sterk afhankelijk is van de ontwikkeling van het aantal huishoudens.

In de ABF Primos prognose wordt een prognose gemaakt van de verwachte huishoudensontwikkeling. Voor de gemeente Brummen geldt dat de komende jaren een groei van het aantal huishoudens wordt verwacht. Het aantal huishoudens neemt van circa 9.310 huishoudens in 2023 toe naar verwachting circa 10.000 in 2030 en 10.850 in 2050. Dit komt neer op een groei van circa 1.540 huishoudens richting 2050.



Huishoudensprognose gemeente Brummen tot 2050 (Bron: ABF Primos prognose 2023).

Woonagenda Cleantech Regio 2018 (en actualisatie bandbreedte)

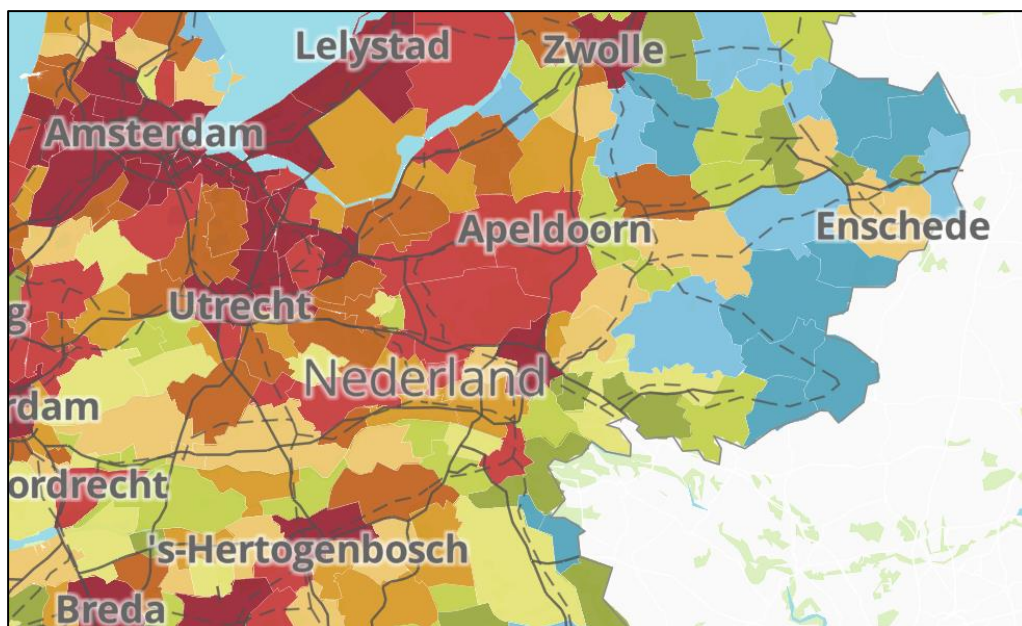
Op 11 september 2018 is de regionale woonagenda vastgesteld. Hierin wordt aangegeven dat er binnen de gemeente Brummen een geringe huishoudensgroei te verwachten is. Als gevolg hiervan zullen er extra woningen gebouwd moeten worden om aan deze groeiende vraag te kunnen voldoen. Voor de gemeente Brummen betekent dat dat er voor de periode 2018-2027 ruimte is voor het toevoegen van extra woningen. Op 6 november 2020 is deze prognose bijgesteld in de 'Actualisatie bandbreedte woningbouw Woonagenda 2018'. In de nieuwe prognose is er ruimte voor 850 woningen in de periode 2020 t/m 2030. Onderstaande tabel geeft de actualisatie van de bandbreedte per gemeente weer.

	AFSPRAAK 2018 2018 tot 2027		PRIMOS 2020 tot 2030	
	op basis huishoudensgroei	inclusief inlopen woningtekort	op basis huishoudensgroei	inclusief inlopen woningtekort
Apeldoorn	3.400	5.150	4.850	7.950
Brummen	650	700	600	850
Deventer*	3.000	3.000	4.500	6.350
Epe	450	575	1.025	1.350
Heerde	350	400	200	275
Lochem	600	875	600	1.000
Voorst	775	975	800	825
Zutphen	700	1.025	1.750	2.700
TOTAAL*	9.925	12.700	14.325	21.300
*Afspraak met Provincie Overijssel				

Actualisatie bandbreedte woningtekort per gemeente (Bron: ABF Research).

Hittekaart 2023

De afgelopen jaren is er in de media steeds meer aandacht voor de toenemende druk op de woningmarkt, voornamelijk in het Randstedelijk gebied. Zo is ook een 'hittekaart' van de woningmarkt 2023 verschenen.



Hittekaart van de woningmarkt 2023 (Bron: BPD).

Een hoge score (rood is hoog, blauw is laag) op de hittekaart kenmerkt zich door hoge prijzen en/of veel huizenverkopen, maar ook een sterke (verwachte) huishoudensgroei. Amsterdam, Utrecht en Rotterdam zijn traditioneel gezien de meest populaire woonlocaties. Aangrenzende gemeenten kleuren rood mee, maar de hittekaart laat ook zien dat de vraag op de woningmarkt zich geleidelijk als een olievlek uitbreidt van de Randstad richting de provincie. De gemeenten Apeldoorn, Deventer en Zwolle hebben ook te maken met een hoge score en een hoge druk op de woningmarkt. Voor Brummen geldt een gele kleur. De druk op de woningmarkt is hier minder groot dan in voorgenoemde gemeenten, maar er is nog steeds sprake van een hoge druk op de woningmarkt. Geconcludeerd wordt dat de druk op de woningmarkt binnen de gemeente ook zorgt voor een hoge woningvraag.

Regionale woondeal Regio Stedendriehoek 2022-2030

In de regionale woondeal wordt een doorvertaling naar gemeenten gemaakt van de afspraken tussen Rijk en provincie. De gemeenten zetten zich, in samenwerking met corporaties en marktpartijen, in voor de realisatie van de woningbouwopgave. Het gaat in de regio Stedendriehoek (exclusief gemeente Deventer) om de realisatie van in totaal 17.229 woningen in de periode tot en met 2030 als bijdrage aan de provinciale en nationale opgave, waarvan 73% betaalbaar en inclusief minimaal 36% sociale huurwoningen.

De gemeente Brummen draagt hier aan bij met de bouw van circa 1.058 nieuwe woningen. Dit is circa 6,1% van de regionale woningbouwopgave. Daarvan behoren in totaal bijna 815 woningen tot de betaalbare woningen. Een belangrijke ambitie hierbij is dat de regio zich inzet om tot en met 2024 de plancapaciteit zoveel mogelijk om te zetten tot harde plannen.

Woonagenda Brummen 2019-2023

In de woonagenda van de gemeente Brummen wordt de koers voor het woonbeleid uitgezet. De Woonagenda geeft de ambitie aan en vormt de wettelijke basis voor de Prestatieafspraken met de corporatie en de gemeentelijke 'toezichtstaken'. In deze woonagenda ligt de nadruk op kwalitatief programmeren. Verder is de woonagenda het kader voor de woningbouwprogrammering. Een eerste aanzet hiervoor is gegeven in de Woonagenda Cleantechregio 2018. Ook geeft deze regionale woonagenda richting aan het aantal te bouwen woningen in de periode 2018-2027. Voor Brummen zijn dat, naar de huidige inzichten, 700 nieuw te realiseren woningen. Hier wordt in de woonagenda aan vastgehouden.

Conclusie

Gelet op de positieve huishoudensontwikkeling binnen de gemeente Brummen, de kwantitatieve woonopgave van de regio en gemeente, de beoogde regionale/gemeentelijke versnellingsopgave en de druk op de woningmarkt in de regio, wordt geconcludeerd dat het plan past binnen de kwantitatieve woningbehoefte van het marktgebied.

2.3.2 Kwalitatieve behoefte

Kwalitatieve huishoudensontwikkeling

Naast de kwantitatieve behoefte, bepaalt ook de kwalitatieve behoefte de woningvraag. De kwalitatieve behoefte richt zich op doelgroepen, woningtypen, prijsklassen en dergelijke. Deze behoefte is sterk afhankelijk van de huishoudensopbouw qua samenstelling en leeftijd.

In de Woonagenda Brummen 2019-2023 is de huishoudensontwikkeling naar samenstelling gegeven. De gemeente telde in 2018 9.030 huishoudens. Dit zijn ruim 3.100 huishoudens met kinderen, een kleine 2.600 alleenstaanden en 3.350 tweepersoonshuishoudens. Doordat het aandeel ouderen groter wordt, verandert de samenstelling van de huishoudens. Zo is het aandeel gezinnen de afgelopen jaren afgenomen van 38% naar 34%. Deze daling wordt gecompenseerd door een toename van het aantal eenpersoonshuishoudens. De verwachting is dat het aantal eenpersoonshuishoudens verder toeneemt. Dit komt met name door de vergrijzing, waardoor mensen meer alleen achterblijven op hoge leeftijd. Daarnaast speelt mee dat men in andere gezinsverbanden leeft. Denk aan co-ouderschap. Er is potentie om nieuwe inwoners aan te trekken en daarmee de daling van het aantal inwoners te 'dempen'.



Bron: Provinciale prognose 2019 en CBS 2019, bewerking Companen.

Uit: Woonagenda Brummen 2019-2023

Verder wordt verwacht dat de extramuralisering zich voort zet. Ouderen blijven langer thuis wonen, voor kwetsbare doelgroepen wordt gestreefd naar een beschermd thuis in plaats van naar beschermd wonen. Daardoor blijven zij meer in de wijk wonen of stromen uit naar woonvormen en woningen in de wijken. Dit vraagt om extra inspanningen voor levensloopgeschikte woningen, alternatieve woonvormen en flexibele mogelijkheden voor mantelzorgers.

Woonagenda Cleantech Regio 2018-2023 + addendum

Naast de kwantitatieve afspraken die de gemeente Brummen in de Cleantech Regio heeft gemaakt, zijn er ook kwalitatieve afspraken gemaakt ten aanzien van woningbouwontwikkelingen. Zo maakt het behouden en versterken van de ruimtelijke kwaliteit in de regio een belangrijk onderdeel uit van de regionale woonagenda. Een speerpunt daarbinnen is bijvoorbeeld het vinden van oplossingen van ruimtelijke en maatschappelijke knelpunten door transformatie of sloop van leegstaand vastgoed. Op het gebied van wonen is vraaggericht bouwen met een rol van de consument in de ontwikkeling een van de richtinggevende principes binnen de regionale woonagenda.

Meer specifiek wordt in de regionale woonagenda voor de gemeente Brummen benoemd dat ingezet wordt op uitnodigingsplanologie waarbij inbreiding in stedelijk gebied de voorkeur heeft. Kwaliteit en het inzetten op woningen voor verschillende doelgroepen vormen daarbij speerpunten. Concreet bevat de regionale agenda een tiental richtinggevende principes:

ONZE TIEN RICHTINGGEVENDE PRINCIPES	
RUIMTELIJKE KWALITEIT	WONEN
De locatie in relatie tot zijn omgeving staat centraal. In gemeentelijke structuur- en omgevingsvisies ligt de koers vast. Behoud en versterking van ruimtelijke kwaliteit in de regio geven wij vorm door: 1. Wij stimuleren het vestigingsklimaat met focus op binnensteden en dorpskernen (bijv. leefomgeving, bereikbaarheid, innovatie en sociaal kapitaal) 2. Wij dragen bij aan het oplossen van ruimtelijke en maatschappelijke knelpunten (bijv. transformatie of sloop leegstand/vrijkomend vastgoed) 3. Wij stimuleren de leefbaarheid van wijken en dorpskernen (bijv. sociale veiligheid, levendigheid en verblijfskwaliteit) 4. Wij hebben oog voor beeldbepalende unieke locaties (bijv. monumentaal, CTR iconen) 5. Wij gaan duurzaam en zorgvuldig om met de beschikbare ruimte in de steden, dorpen en ommeland (bijv. benutten bestaand vastgoed of bebouwde ruimte, duurzame foodprint, oog voor klimaatadaptatie)	De goede woning op de juiste plek voor (een) specifieke doelgroep(en) staat centraal. Met woonvisies/ -agenda's en provinciale en regionale beleidsvorming geven wij hier invulling aan: 6. Wij gaan voor een evenwichtige opbouw van de woningvoorraad (bijv. aanvullend op wat er al staat c.q. waarin de bestaande voorraad niet kan voorzien, aanpasbaar bouwen) 7. Wij hebben ook voor het sociaal-demografisch perspectief (bijv. langer zorgeloos thuis wonen, friends concepten) 8. Wij bouwen vraaggericht en zo flexibel mogelijk (bijv. rol consument in ontwikkeling, tijdelijke woonvormen) 9. Wij creëren het juiste woonmilieu (bijv. ook voor woning én omgeving in termen van kwaliteit, bereikbaarheid, voorzieningen, etc.) 10. Wij stimuleren het verduurzamen van de bestaande woningvoorraad (bijv. duurzame footprint)

Voorliggend initiatief sluit goed aan bij een aantal van de principes. Zo wordt met het initiatief een duurzame, wenselijke invulling gegeven aan braakliggend terrein en een aantal verouderde bebouwing. Hiermee wordt bijgedragen aan het in evenwicht brengen van de woningvoorraad voor verschillende doelgroepen, waarbij oog is voor aspecten als leefbaarheid, duurzaamheid en bereikbaarheid. Tegelijkertijd wordt de verbinding met de omgeving en de groene kwaliteit binnen het plangebied versterkt door het toevoegen van groen op het Graaf van Limburg Stirumplein. Tevens wordt voorzien in een mix aan typen woningen in verschillende prijsklassen, welke geschikt zijn voor starters en ouderen. Zo draagt dit initiatief bij aan het realiseren van meerdere regionale woonambities uit de regionale woonagenda.

Woondeal Regio Stedendriehoek 2022-2030

In de Woondeal Regio Stedendriehoek 2022-2030 zijn afspraken gemaakt over de woningbouwprogrammering binnen de regio. Hiervoor is een aantal sleutelprojecten aangewezen en is per gemeente bepaald hoeveel zij zullen bijdragen aan het woningbouwprogramma. Voor de regio geldt dat er grote behoefte is aan betaalbare woningen. De gemeenten van de regio zetten zich tot en met 2030 in voor de realisatie van in totaal 12.400 woningen in het betaalbare segment, dat is 72% van de regionale woningbouwopgave. In voorliggend plan wordt een relatief groot deel goedkope en middeldure koopwoningen toegevoegd, waarmee invulling wordt gegeven aan het aspect betaalbaarheid.

Woonagenda Brummen 2019-2023

In de Woonagenda wordt aangegeven dat de gemeente Brummen ernaar streeft om een gemeente te zijn met een vertrouwd dorps woonklimaat in een economisch vitale gemeente met een duurzaam en sociaal karakter. Waar het goed wonen is voor jong en oud, dankzij een gedifferentieerd aanbod van kwalitatief hoogwaardige woningen. Hierbij is het van belang dat het leefmilieu passend is bij de omvang van de kern. Verder wordt aangegeven dat het centrum van Brummen grote kansen biedt op het gebied van wonen. In het afwegingskader woningbouw wordt het plangebied genoemd als onderdeel van het centrumplan. Geacht wordt dat voorliggende ontwikkeling aansluit bij de vier pijlers in de woonagenda en de ambities die daarbij komen kijken.

Routekaart Woningbouw & Doelgroepenverordening Brummen 2023

De gemeente Brummen heeft de ambitie om tot 2030 ongeveer 1000 woningen aan de bestaande woningvoorraad toe te voegen. Om de diversiteit en doorstroom te bevorderen geldt voor de nieuwbouw als uitgangspunt dat ten minste 30% van die woningen beschikbaar komt voor sociale huur en 35% voor goedkope en betaalbare koop en middenhuurwoningen. Deze ambitie is vastgelegd in de Routekaart Woningbouw waarbij de programmering is opgenomen in het toetsingskader volgens de spelregels 30-35-35.

Met voorliggende ontwikkeling wordt circa de helft van het programma uitgevoerd in het betaalbare segment. Dit maakt dat voorliggende ontwikkeling in eerste instantie niet aansluit bij de ambities uit de Routekaart Woningbouw en de Doelgroepenverordening Brummen. Echter, omdat de ontwikkeling onderdeel uitmaakt van het centrum van Brummen en hier diverse ontwikkelingen in voorbereiding zijn, wordt over het totaal van deze plannen gekeken naar de ambities uit de routekaart en de doelgroepenverordening. In totaliteit wordt voor alle ontwikkelingen in het centrum van Brummen (ruimschoots) voldaan aan de programmatische afspraken van 30% sociaal, 35% betaalbaar en 35% overig.

Conclusie

Gelet op de kwalitatieve huishoudensontwikkeling met bijbehorende woonwensen kan gesteld worden dat het plan, geschikt voor kleinere huishoudens zoals starters en ouderen, op een binnenstedelijke locatie passend is bij de kwalitatieve vraag binnen de gemeente. Dit maakt dat de ontwikkeling voorziet in een kwalitatieve behoefte van het marktgebied.

2.3.3 Conclusie

De beoogde woningbouwontwikkeling voorziet in een behoefte van het marktgebied. Gelet op de positieve huishoudensontwikkeling en het tekort aan woningen om aan de vraag te voldoen maakt dat sprake is van een kwantitatieve behoefte. Daarnaast wordt geanticipeerd op de demografische ontwikkeling binnen de gemeente Brummen door onder andere in te zetten op levensloopbestendige woningen en woningen voor kleinere huishoudensgroepen. Verder zal een deel van de woningen in het betaalbare segment zijn beoogd. Op deze manier wordt ingespeeld op de kwalitatieve woonvraag van onder meer starters, senioren en andere een- en tweepersoonshuishoudens. Ten slotte is de locatie binnenstedelijk en is deze reeds in beeld als onderdeel van de (her)ontwikkeling van het centrum van Brummen. Dit tezamen maakt dat de ontwikkeling van het plangebied voorziet in een kwantitatieve en kwalitatieve behoefte van het marktgebied.

2.4 Bestaand stedelijk gebied

2.4.1 Algemeen

Nu is gebleken dat de ontwikkeling voorziet in een behoefte, moet worden aangetoond in hoeverre die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien. Dit kan bijvoorbeeld door benutting van beschikbare gronden, herstructurering of transformatie. 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.

2.4.2 Toetsing

Het plangebied ligt in het centrumgebied van de kern Brummen. Momenteel bestaat het plangebied uit verschillende gebouwen met maatschappelijke voorzieningen en braakliggend terrein. De gronden hebben de enkelbestemming 'Maatschappelijk'. De omgeving van het plangebied wordt aan de noord- en westkant voornamelijk gevormd door woningen met een dorps karakter. Aan de zuidoostzijde ligt het centrum van Brummen waar meer statige gebouwen te vinden zijn. De huidige gronden van het plangebied zijn bestemd ten behoeve van stedelijke functies en ook de ruimtelijke structuren van de omgeving zijn aan te merken als stedelijk. Geconcludeerd wordt daarom dat het plangebied in het bestaand stedelijk gebied ligt.

Bovendien kan gezien de heersende functies in de omgeving van het plangebied en het karakter van de beoogde ontwikkeling gesteld worden dat de voorgestelde ruimtelijke ontwikkeling op deze locatie past. De twee appartementencomplexen sluiten qua aard en schaal aan bij de bebouwing rondom het Graaf van Limburg Stirumplein en de rest van het centrum. Zo wordt een samenhangend plein gerealiseerd waar tevens ruimte behouden blijft voor maatschappelijke voorzieningen.

2.4.3 Conclusie

Geconcludeerd wordt dat voorliggende ontwikkeling is voorzien binnen bestaand stedelijk gebied. Bovendien is gemotiveerd dat de voorgestelde ontwikkeling op deze locatie past. De geconstateerde kwantitatieve en kwalitatieve behoefte wordt dan ook gerealiseerd in bestaand stedelijk gebied.

3 Conclusie

Op basis van het voorafgaande kan geconcludeerd worden dat de Ladder voor duurzame verstedelijking positief is doorlopen. De ontwikkeling voorziet in een behoefte die binnen bestaand stedelijk gebied kan worden voorzien. Dit tezamen maakt dat de ontwikkeling als haalbaar geacht wordt voor wat betreft de Ladder voor duurzame verstedelijking.