

adviseurs in
ruimtelijke
ontwikkeling

Toets Ladder voor duurzame verstedelijking

Tinnegieterbuurt, Harderwijk

Gemeente Harderwijk

Datum: 5 december 2019

Projectnummer: 180336

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	Verzorgingsgebied	6
2.3	Behoefte	7
2.4	Bestaand stedelijk gebied	13
3	Conclusie	14

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.

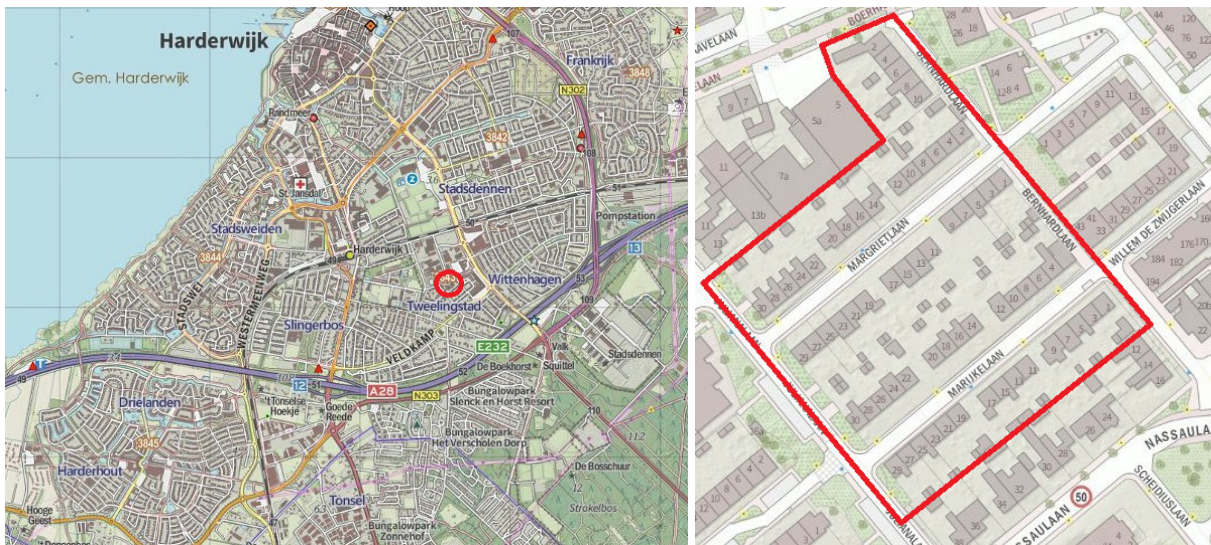
Het doel dat hiermee wordt beoogd is het stimuleren van zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik en het bewerkstelligen van een goede ruimtelijke ordening, onder meer door een optimale benutting van de ruimte in stedelijke gebieden, het bevorderen van vraaggerichte programmering en het voorkomen van overprogrammering. 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

Woonstichting UWoon beoogt een deel van de wijk Tinnegieter in Harderwijk te herstructureren. In het gebied – dat ligt ingeklemd tussen de Julianalaan, Marijkelaan, Margrietlaan en Bernhardlaan – wordt een groot deel van de bestaande woningen gesloopt om plaats te maken voor nieuwbouw. Ook worden er enkele woningen grondig gerenoveerd. Binnen het plan wordt het openbaar gebied geheel vernieuwd met inbegrip van een herinrichting van de momenteel erg smalle woonstraten.

Het plangebied bevindt zich in het oostelijk deel van de stad Harderwijk in de provincie Gelderland. Het gebied is gelegen in de bestaande woonwijk Tweelingstad en maakt onderdeel uit van de subwijk Tinnegieter. Op navolgende kaarten is de locatie aangegeven.



Topografische kaarten met aanduiding plangebied (rood omcirkeld of omkaderd) bron: opentopo.nl

In de huidige situatie zijn er 65 woningen in het plangebied aanwezig, waarvan er 55 worden gesloopt. Dat betekent dat 10 bestaande woningen worden behouden. Door de sloop van 55 woningen ontstaat ruimte voor de bouw van 71 nieuwe woningen, waarmee het toekomstige aantal woningen in het plangebied op 81 komt. Per saldo worden er dus 16 nieuwe woningen toegevoegd.

Het bestemmingsplan voorziet tevens in de mogelijkheid de twee bouwblokken die vooralsnog behouden worden (10 woningen in totaal), in een later stadium alsnog te vervangen door nieuwbouw. Mocht dit aan de orde zijn, dan bestaat de wens twee bouwblokken van elk 6 woningen terug te bouwen (12 woningen in totaal). Dit zou betekenen dat het totale aantal woningen in het plangebied 83 bedraagt, waardoor er dus per saldo 18 nieuwe woningen worden toegevoegd. Het bestemmingsplan maakt deze 2 extra woningen bij recht mogelijk. Daarom wordt in het vervolg van deze Laddertoets uitgegaan van 83 woningen.

1.3 Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk volgt de toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Binnen de toets zal allereerst bepaald worden of en, zo ja, 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 (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 Nota van Toelichting (2017) *“accommodaties voor onderwijs, zorg, cultuur, bestuur en indoor sport en leisure”*.

2.1.2 Toetsing

De voorgenomen ontwikkeling betreft de herstructurering van een bestaande woonbuurt binnen de bebouwde kom van Harderwijk. In de bestaande situatie bevinden zich binnen het plangebied 65 woningen. In de nieuwe situatie gaat het om maximaal 83 woningen. Het aantal woningen neemt dus met 18 toe.

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 (hierna: Afdeling) 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. Daarnaast blijkt uit jurisprudentie¹ 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.

Het plangebied ligt binnen het vigerende bestemmingsplan [‘Tweelingstad-Slingerbos’](#) zoals vastgesteld d.d. 4 augustus 2011, binnen een woonbestemming. Binnen deze woonbestemming is juridisch-planologisch vastgelegd dat het aantal woningen maximaal het bestaande aantal betreft. Gelet op het feit dat het beoogde woningbouwprogramma van dit plan een verruiming betreft ten opzichte van het geldende planologische beslag, wordt gesteld dat er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

2.1.3 Conclusie

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

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

² Zie hiervoor o.a. de uitspraak van de ABRvS d.d. 25 maart 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:953).

2.2 Verzorgingsgebied

2.2.1 Algemeen

Wanneer sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling moet de behoefte aan die worden beschreven. De behoefte moet 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 en de omvang daarvan.

2.2.2 Toetsing

Inleiding

Hoofdstuk 2 van de Omgevingsverordening van de provincie Gelderland bevat onder andere regels inzake wonen, bedrijvigheid, glastuinbouw, veehouderij, grond- en drinkwater, natuur en landschap en energie. Voor voorliggend bouwplan is het dan ook noodzakelijk om te kijken welke regels ten aanzien van wonen zijn vastgelegd. De Omgevingsverordening van de provincie Gelderland regelt in artikel 2.2.1.1 dat nieuwe woningen enkel zijn toegestaan wanneer deze passen binnen het door Gedeputeerde Staten vastgestelde Kwalitatief Woonprogramma successievelijk de door Gedeputeerde Staten vastgestelde Kwantitatieve opgave wonen voor de betreffende regio. De gemeente Harderwijk vormt samen met 7 andere gemeenten (Elburg, Ermelo, Hattem, Heerde, Nunspeet, Oldebroek en Putten) de regio Noord-Veluwe. Binnen deze regio vindt onderlinge afstemming plaats over woningbouwontwikkelingen.

Verhuisbewegingen

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 Harderwijk worden geanalyseerd, blijkt uit gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) dat ongeveer de helft van alle gevestigde personen Harderwijk uit de gemeente zelf afkomstig is.

Tabel: Totaal aantal verhuisbewegingen gemeente Harderwijk in 2017

Verhuisbewegingen Harderwijk	Aantal	Aandeel (%)
Binnen gemeente Harderwijk	2.888	52,4%
Vanuit andere gemeenten	2.341	42,5%
Vanuit het buitenland	279	5,1%
Totaal aantal verhuizingen	5.508	100%

Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Daarnaast zijn er in eerste instantie vooral verhuisrelaties met de gemeenten uit de regio Noord-Veluwe, zoals de gemeenten Ermelo, Nunspeet en Putten, en gemeenten uit Flevoland, zoals Zeewolde, Dronten en Lelystad. Opvallend is dat Harderwijk, ondanks de geografische afstand, ook een relatief grote verhuisrelatie met Noordenveld, Crandendonck en Amsterdam heeft. Vermoedelijk hangt dit samen met de asielzoekerscentra die daar gevestigd zijn. Navolgende tabel laat de meest relevante verhuisbewegingen naar de gemeente Harderwijk vanuit andere gemeenten zien.

Tabel: Verhuisbewegingen naar Harderwijk naar herkomst in 2017

Gemeente	Aantal	Aandeel (%)
Harderwijk	2.888	52,4%
Noordenveld	314	5,7%
Ermelo	273	5,0%
Nunspeet	113	2,1%
Zeewolde	103	1,9%
Putten	101	1,8%
Dronten	83	1,5%
Lelystad	81	1,5%
Cranendonck	68	1,2%
Amersfoort	60	1,1%
Almere	52	0,9%
Amsterdam	48	0,9%
Utrecht	48	0,9%
Elders	1.276	23,2%
Totaal	5.508	100%

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 Harderwijk. Gelet op de aard, omvang en ligging van de beoogde ontwikkeling, geldt de verwachting dat de woningbouwontwikkeling geen bovengemeentelijke aantrekkingskracht heeft.

2.3 Behoeftte

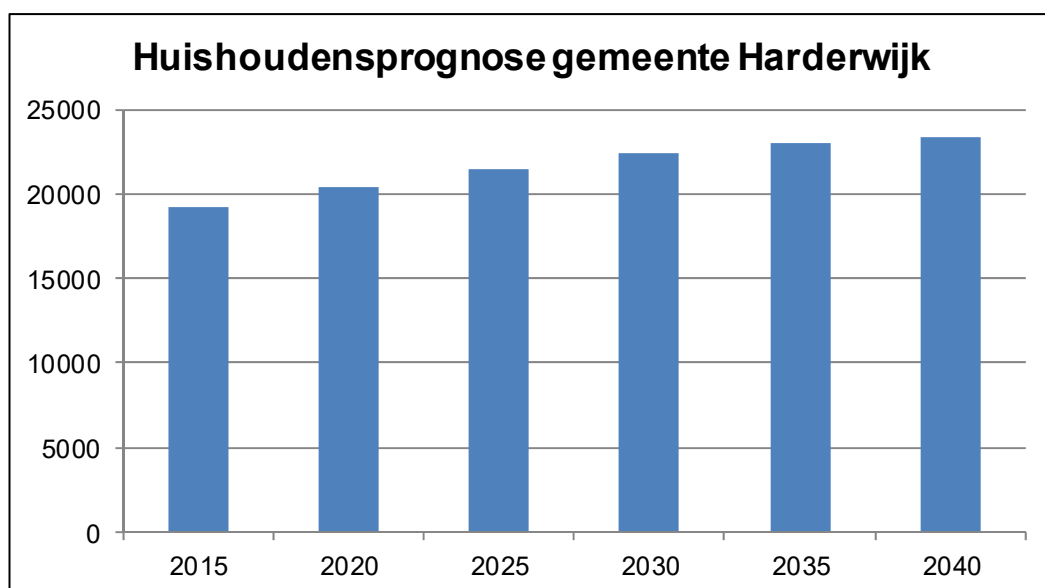
2.3.1 Algemeen

Aangetoond moet worden dat de nieuwe stedelijke ontwikkeling binnen de planperiode van het bestemmingsplan voorziet in een behoefte binnen het verzorgingsgebied. Bij het bepalen van de behoefte is zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve behoefte van belang. Voor de planperiode is uitgegaan van de periode 2019 t/m 2025. Het bestemmingsplan kent geen fasering.

2.3.2 Kwantitatieve behoefte

Kwantitatieve huishoudensontwikkeling

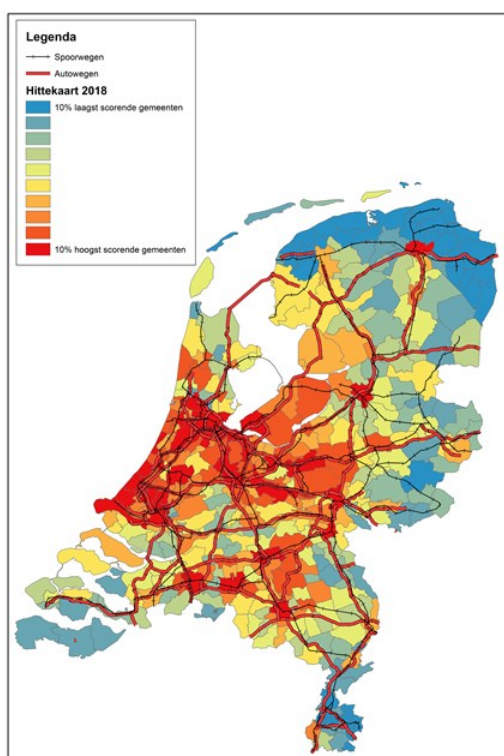
De vraag naar woningen wordt in belangrijke mate bepaald door de demografische ontwikkelingen die binnen het marktgebied spelen. Voor de kwantitatieve woningbehoefte geldt dat het sterk afhankelijk is van de ontwikkeling van het aantal huishoudens. Voor de gemeente Harderwijk geldt dat er voor de periode 2015-2040 een toename van ongeveer 4.000 huishoudens wordt geprognostiseerd.



Huishoudensprognose 2015-2040 gemeente Harderwijk (Bron: Prognose Provincie Gelderland 2017 (Primos 2016 Gelderse variant)).

Hittekaart woningmarkt

De afgelopen tijd 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 2018 verschenen.



Hittekaart van de woningmarkt 2018 (Bron: BPD).

Een hoge score op de hittekaart kenmerkt zich door hoge prijzen en of veel huizenverkoop, maar ook een sterke (verwachte) huishoudensgroei. Amsterdam, Utrecht en Den Haag zijn de meest populaire woonlocaties volgens de hittekaart. De hittekaart laat

dit jaar zien dat de vraag op de woningmarkt zich geleidelijk als een olievlek uitbreidt van de Randstad richting de provincie. De gemeente Harderwijk is op de hittekaart ook aangemerkt met een hoge score en kent dan ook een hoge druk op de woningmarkt.

Regionale woonvisie

De Regio Noord-Veluwe (RNV) heeft een regionale woonvisie opgesteld die als uitgangspunt dient voor de lokale woonvisies. De woonvisie maakt duidelijk waar de gemeenten gezamenlijk en afzonderlijk naar toe willen.

Voortbordurend op de regionale woonvisie hebben intussen nagenoeg alle gemeenten een lokale woonvisie opgesteld. De gemeenten hebben hun lokale woon-visie beschikbaar gesteld via hun eigen website. Op basis van de regionale woon-visie is het onderstaande bouwprogramma tot stand gekomen. De gemeenten weten zo precies wat er de komende jaren van hen wordt verwacht om gezamenlijk de lokale en regionale kwantitatieve behoefte in te vullen.

	Woningbehoefte	Bouwprogramma
Elburg	580 - 790	685
Ermelo	1.030 - 1.350	1.190
Harderwijk	2.170 - 3.060	2.615
Hattern	430 - 520	475
Heerde	620 - 750	685
Nunspeet	830 - 940	885
Oldebroek	560 - 850	705
Putten	650 - 1.010	830
Totaal	6.870 - 9.270	8.070

Tabel: verdeling bouwopgave tot en met 2024

Bovenstaand kwantitatief bouwprogramma is in 2014 door de provincie vastgesteld. Daarbij is een reserve ingecalculeerd van ongeveer 800 woningen. Deze reserve is in 2016 naar rato verdeeld over de regiogemeenten. Voor Harderwijk ging het om een toename van 262 woningen. Daarmee komt de totale bouwopgave voor de periode tot 2025 uit op 2.877 woningen. Besloten is om de na gecalculeerde bouwopgave te reserveren voor de omzetting van recreatiewoningen in het kader van het project vitale vakantieparken.

Regionale Woningmarktmonitor

De Woningmarktmonitor (1 januari 2016) geeft een inzicht in de woningbouwopgave. Voor de regio Noord-Veluwe geldt dat in alle gemeente wordt gewerkt met bandbreedtes inzake de uitbreiding van de woningvoorraad. Voor de gemeente Harderwijk geldt dat sprake is sprake is van een relatief grote resterende opgave, deze ligt tussen bandbreedtes van 2.012 en 2.902 woningen.

Woningmarktonderzoek, gemeente Harderwijk

Companen heeft voor de gemeente Harderwijk een woningmarktanalyse uitgevoerd die inzicht geeft in de ontwikkeling van de woningbehoefte. Hieruit blijkt dat voor de periode tot 2025 een toename verwacht wordt van zo'n 2.600 huishoudens; 260 per jaar.

In de daaropvolgende periode tot 2030 wordt een vergelijkbare toename verwacht van 1.250 huishoudens, 250 per jaar. Ook in de jaren daarna zal het aantal huishoudens toenemen, zij het in een steeds gematigder tempo.

Gemeentelijke woonvisie 2017-2027 (concept)

De gemeentelijke woonvisie borduurt voort op de genoemde woningmarktanalyse van Companen. De navolgende tabel geeft inzicht in de kwantitatieve (en kwalitatieve) uitbreidingsbehoefte.

categorie		meer- gezins	een- gezins rij	2 onder 1 kap	vrijstaand	totaal	in %
sociale huur	tot kwal.	25	-	-		25	1 %
	tot 1 ^e /2 ^e atop.	305		-		305	10 %
	tot liberalisatie.	80		-		80	3 %
vrije sector huur	tot € 850	225	215	-		440	15 %
	€ 850 of meer	115	105	-		220	7 %
koop	tot €200.000	120	260	-		380	13 %
	tot € 275.000	105	775	-		880	29 %
	tot € 325.000	10	-	200		210	7 %
	€ 325.000 of meer	10	-	200	235	445	15 %
totaal		995	1.355	400	235	2.985	100 %

Bron: Eigen bewerking naar Lijzenga 2016

Tabel: Kwantitatieve en kwalitatieve uitbreidingsbehoefte 2015-2025

In de woonvisie wordt gesteld dat het totale planaanbod uitkomt op ruim 3.400 woningen. Naast de plannen in enkele uitbreidingswijken, liggen er ook plannen voor ruim 1.000 woningen in de rest van de gemeente.

Er is dus sprake van een overcapaciteit in het totale planaanbod. De woonvisie maakt hierbij wel nadrukkelijk de nuancering dat gesproken wordt over plannen en planaanbod. Het is nog lang niet zeker dat al deze woningen ook daadwerkelijk worden gerealiseerd. Een zekere overcapaciteit is dus zeker gewenst, aangezien het voorzienbaar is dat er enkele plannen uiteindelijk niet -of veel later- daadwerkelijk zullen worden gerealiseerd.

Onderhavig plan past binnen de afgesproken bouwproductie. In de woonvisie is er rekening mee gehouden dat de woningcorporaties 295 sociale huurwoningen bouwen voor 2025. De voorgestelde uitbreiding van maximaal 18 woningen door UWoon past binnen die reservering.

De passages in de woonvisie die waarschuwen voor een overschot aan bouwplannen moeten gelezen worden met onderstaande nuancering in gedachten.

- Allereerst maken de berekeningen geen onderscheid tussen harde en zachte bouwplannen. De verwachting is dat een aanzienlijk deel van de bouwplannen uiteindelijk niet of na de afgesproken termijn wordt gerealiseerd. Dat risico geldt het sterkst voor plannen in de goedkopere prijssegmenten.

- Een aanzienlijk deel van de bouwplannen in het sociale huursegment heeft een tijdelijk karakter. Zo zijn in de berekeningen 100 tijdelijke units meegerekend. Deze woningen worden na tien jaar verwijderd.
- Naar verwachting is de werkelijke behoefte aan sociale huurwoningen groter dan de behoefteaming doet voorkomen. Dat heeft te maken met een cumulatie van maatschappelijke en beleidsmatige ontwikkelingen. Zo hebben de partijen in de regio ambitieuze afspraken gemaakt over een verbetering van de slaagkansen in de sociale huursector. Naast afspraken over de toewijzing van woningen en maatregelen om doorstroming te bevorderen, vraagt dit om een snelle uitbreiding van het aanbod. Daarnaast is de handhaving op de recreatieparken in een stroomversnelling geraakt. Een deel van de niet-legale bewoners doet (alsnog) beroep op een sociale huurwoning. Ook zien we een verhoogde instroom van woningzoekenden uit Randstedelijke regio's. Tot slot zien we dat de uitstroom uit de sociale huursector stagneert. Voor scheefwoners zijn onvoldoende betaalbare alternatieven beschikbaar waardoor zij langer dan noodzakelijk een sociale huurwoning bezethouden.
- Met een statistische wachttijd van meer dan vijf jaar, is de behoefte aan extra sociale woningen evident.

Conclusie

Gelet op de positieve huishoudensprognose, de druk op de woningmarkt in Harderwijk en de woningbouwopgave van ca. 2.600 tot 2.900 woningen, zoals blijkt uit de regionale en de gemeentelijke woonvisie, is er sprake van een duidelijke kwantitatieve behoefte. Uit de woonvisie dat sprake is van een grote kwantitatieve opgave om de woningvoorraad in Harderwijk te vergroten, gelet op de druk op de woningmarkt en de groei van het aantal huishoudens. Het huidige planaanbod in Harderwijk kent een zekere overcapaciteit. Hierbij moet wel meteen de nuancering worden gemaakt dat enige overcapaciteit gewenst is, omdat te verwachten is dat alle plannen ook daadwerkelijk worden gerealiseerd.

2.3.3 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 leeftijd en samenstelling. Voor de gemeente Harderwijk is in de Gelderse Woningmarktmonitor een huishoudensprognose naar leeftijd en samenstelling voor de periode 2015-2040 weergegeven.

	Alleenstaanden <30 jaar	Alleenstaanden 30-44 jaar	Alleenstaanden 45-64 jaar	Alleenstaanden 65+	Paren <30 jaar jaar	Paren 30-44 jaar	Paren 45-64 jaar	Paren 65+	Gezinnen
2015	940	1.254	1.773	2.178	531	697	2.061	2.442	7.388
2020	1.058	1.173	2.070	2.554	545	535	2.038	2.994	7.458
2025	1.012	1.224	2.166	2.979	507	494	2.035	3.414	7.621
2030	993	1.165	2.254	3.440	454	456	1.967	3.828	7.827
2035	926	1.136	2.228	3.927	378	423	1.830	4.199	7.953
2040	921	1.109	2.175	4.312	364	384	1.684	4.456	7.989

Huishoudensprognose naar leeftijd en samenstelling 2015 – 2040 (Bron: Prognose Provincie Gelderland 2017 (Primos 2016 Gelderse variant)).

Uit deze gegevens valt op dat de oudere en kleinere huishoudensvormen in de gemeente Harderwijk de komende jaren het sterkst zullen stijgen. Ook de groep gezinnen kent een positieve prognose tot aan 2040.

Gemeentelijke woonvisie Harderwijk

De woonvisie Harderwijk doet duidelijke uitspraken over de kwalitatieve woningbouwbehoefte. In de navolgende tabel (bewerking door SAB) is de geconstateerde woningbouwbehoefte (zie ook de paragraaf 2.3.2) geconfronteerd met het bestaande planaanbod, zoals beschreven in de woonvisie.

Woningtype	Behoefte		Bestaand planaanbod		Saldo
	Absoluut	Percentueel	Absoluut	Percentueel	
Sociale huur	410	14%	655	19%	-5%
Vrije sectorhuur	660	22%	582	16%	6%
Koop	1.915	64%	2.215	64%	0%
Totaal	2.985	100%	3.453	100%	

Ondanks het feit dat Harderwijk moet waken voor een overschot aan bouwplannen, blijft de bouwproductie in een aantal segmenten achter bij de behoefte. In de woonvisie staan deze segmenten beschreven. Het gaat om koopwoningen tot € 200.000,-, huurwoningen tot € 850,- en huurwoningen onder de liberalisatiegrens. Daarnaast gaat het om woningen voor mensen met een niet-courante woonvraag. Denk aan woningen die rolstoel-geschikt zijn, woonwagenstandplaatsen of woningen voor mensen met een bijzondere of overlastgevende manier van leven. Het woonbeleid is erop gericht de bouw van dit type woningen te stimuleren.

In de woonvisie is eveneens het woonbeleid opgenomen. Wat betreft de verschillende woningtypen geldt het volgende beleid:

- *Sociale huur*: Het sociale huursegment verdient aandacht vanwege haar maatschappelijke relevantie.
- *Vrije sector huur*: In het particuliere huursegment wordt geconstateerd dat het totaal plannen voor huurwoningen tot € 850 achterblijft bij de vraag.
- *Koop tot 200.000 euro*: Ondanks de veelheid aan woningbouwplannen wordt geconstateerd dat het aanbod koopwoningen tot € 200.000 achterblijft bij de vraag.
- *Koop boven 275.000 euro*: Wat betreft de (middel)dure koop wordt geconstateerd dat het planaanbod de behoefteraming ruim overstijgt.

Conclusie

Onderhavig plan past binnen de kaders van het woonbeleid. Het plan zorgt voor een uitbreiding van het aanbod sociale huurwoningen. Een deel van de geplande woningen is bovendien geschikt voor bewoners met mobiliteitsbeperkingen. Tot slot zorgt het plan voor een strategische verschuiving in de vastgoedportefeuille van UWON. De corporatie speelt daarmee in op de maatschappelijke trend van huishoudensverdunding. Een aantal grotere gezinswoningen zal plaatsmaken voor kleinere woningen die geschikt zijn voor een- en tweepersoonshuishoudens. Het plan geeft uitvoering aan het woonbeleid van de gemeente.

2.3.4 Conclusie behoefte

De ontwikkeling van het plangebied ten behoeve van woningbouw sluit aan op de woningbehoefte in de regio en gemeente.

Tevens maakt het plan onderdeel uit van de (regionale) woningbouwafspraken en wordt aangesloten op de gemeentelijke volkshuisvestelijke beleidsafspraken. De ontwikkeling voorziet daarom in een behoefte binnen het verzorgingsgebied.

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 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.

2.4.2 Toetsing

In de Nota van Toelichting bij het Bro staat beschreven dat de kwalificatie of gronden al dan niet behoren tot bestaand stedelijk gebied afhangt van zaken als de feitelijke situatie, de ligging, het geldende bestemmingsplan en de aard van de omgeving. Zo zijn gronden met een niet-agrarische bestemming, ook al zijn ze onbebouwd, als bestaand stedelijk gebied te kwalificeren. Ook naar het oordeel van de Afdeling³ kunnen planologische mogelijkheden waarvan nog geen gebruik is gemaakt als leegstaande verstedelijkingsruimte worden aangemerkt.

Aangezien voorliggend plangebied reeds een woonbestemming kent, is ook in voorliggende situatie sprake van bestaand stedelijk gebied. Daar komt bij dat het plangebied momenteel reeds is bebouwd met woningen en binnen de bebouwde kom van de gemeente Harderwijk.

2.4.3 Conclusie

Geconcludeerd wordt dat voorliggende ontwikkeling wordt voorzien in bestaand stedelijk gebied. De geconstateerde kwantitatieve en kwalitatieve behoefte wordt dan ook gerealiseerd in bestaand stedelijk gebied. Gezien dit feit is het niet noodzakelijk en niet zinvol om alternatieve locaties te zoeken.

³ Zie hiervoor de uitspraak van de ABRvS d.d. 24 december 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:4654).

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 en vindt binnen bestaand stedelijk gebied plaats. Daarmee wordt de ontwikkeling als haalbaar geacht voor wat de betreft de Ladder voor duurzame verstedelijking.