

Toets Ladder voor duurzame verstedelijking

Mercurion te Zevenaar

Projectnummer: 3609.02
Datum: 09 april 2025

Inhoudsopgave

1.	Algemeen.....	1
1.1	Inleiding	1
1.2	Ladder voor duurzame verstedelijking	1
1.3	Stedelijke ontwikkeling.....	1
1.4	Planbeschrijving.....	2
2.	Inhoudelijke toets	3
2.1	Inleiding	3
2.2	Behoefte	3
2.2.1	Algemeen	3
2.2.2	Ruimtelijk verzorgingsgebied.....	3
2.2.3	Provincie Gelderland	7
2.2.4	Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen	8
2.2.5	Subregio Liemers	10
2.2.6	Gemeente Zevenaar	11
2.3	Conclusie	13
2.3.1	Kwantitatieve behoefte.....	13
2.3.2	Kwalitatieve behoefte.....	13
2.4	Bestaand stedelijk gebied	13
3.	Samenvatting en conclusie.....	14
3.1	Algemeen.....	14
3.2	Toetsing.....	14
3.3	Conclusie	14

1. Algemeen

1.1 Inleiding

Voorliggende toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking is opgesteld ten behoeve van de beoogde ontwikkeling aan de Mercurion te Zevenaar. Het projectgebied heeft een omvang van 2.945 m² en bestaat in de huidige situatie uit een grasveld met bomen en bosschage. Aan de noordwestelijke zijde van het projectgebied bevinden zich bedrijven. Ten oosten van het projectgebied ligt een fietsverbinding met daarachter een basisschool en parkeerplaats.

Initiatiefnemer is voornemens een zorgwooncomplex realiseren ten behoeve van 56 zorgappartementen en 18 reguliere huurappartementen. Het projectgebied is ter plaatse van de nieuw te bouwen zorgwooncomplex bestemd als 'Gemengd'. Op grond van het 'Omgevingsplan gemeente Zevenaar', met onderliggend het bestemmingsplan 'Mercurion', is de bouw van het nieuwe zorgwooncomplex op de beoogde locatie niet mogelijk.

De volgende twee paragrafen van dit hoofdstuk geven een korte toelichting op het wettelijk kader dat geldt voor de Ladder voor duurzame verstedelijking (verder de Ladder). In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk volgt een verdere toelichting op de planbeschrijving. Vervolgens volgt in hoofdstuk 2 de inhoudelijke toets aan de Ladder. Aansluitend volgt in hoofdstuk 3 de conclusie.

1.2 Ladder voor duurzame verstedelijking

De Ladder voor duurzame verstedelijking is een beleidsinstrument ten behoeve van een zorgvuldig ruimtegebruik en het tegengaan van leegstand, 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 laddertoets wordt de behoefte aan de betreffende ontwikkeling getoetst. De behoefte wordt aan de toelichting van een omgevingsplan of ruimtelijke motivering toegevoegd. Dit gebeurt op basis van artikel 5.129g van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet (Ow) op 1 januari 2024 was de Ladder opgenomen als procesvereiste in artikel 3.1.6, lid 2 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro).

Met de ladder worden eisen gesteld aan de motivering van ruimtelijke plannen die nieuwe stedelijke ontwikkelingen mogelijk maken. De toelichting bij een omgevingsplan of ruimtelijke motivering voor een nieuwe stedelijke ontwikkeling bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, 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.

1.3 Stedelijke ontwikkeling

Wat onder stedelijke ontwikkeling wordt verstaan is in het Bkl (artikel 5.129g) opgenomen. Een stedelijke ontwikkeling is volgens het besluit:

“Een ontwikkeling die bestaat uit de ontwikkeling of uitbreiding van een bedrijventerrein, een zeehaven terrein, een woningbouwlocatie, kantoren, een detailhandelvoorziening of een andere stedelijke voorziening en die voldoende substantieel is.”

De realisatie van onderhavig plan moet worden aangemerkt als stedelijke ontwikkeling, aangezien het valt onder 'een andere stedelijke voorziening' waarbij er 56 zorgwoningen en 18 reguliere huurappartementen worden gerealiseerd.

Artikel 5.129g Bkl bepaalt geen ondergrens. In uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zijn hiervoor lijnen uitgezet. De Afdeling geeft geen harde ondergrenzen, maar stelt wel 'in beginsel' grenzen. Zo geldt er bijvoorbeeld voor woningbouwplannen uit deze jurisprudentie dat ontwikkelingen met elf woningen niet hoeven te worden aangemerkt als stedelijke ontwikkeling (ECLI:NL:RVS:2015:2921), maar woningbouwplannen voor twaalf woningen wel (ECLI:NL:RVS:2015:953). Bij nieuwbouw en uitbreiding van overige stedelijke functies ligt de ondergrens in beginsel bij een ruimtebeslag van 500 m². De Laddertoets wordt alleen uitgevoerd wanneer de stedelijke ontwikkeling 'nieuw' is.

Relevant voor onderhavig plan is de jurisprudentie waarin bepaald is dat een plan onder stedelijke ontwikkeling valt indien er sprake is van 'Overige stedelijke voorzieningen'. De 'Overige stedelijke voorzieningen' worden gedefinieerd als accommodaties voor onderwijs, zorg, cultuur, bestuur en indoorsport en leisure. Aangezien er zorgwoningen worden ontwikkeld, is er sprake van een 'Overige stedelijke voorziening'.

Op grond van bovenstaande jurisprudentie is een toets aan de Ladder noodzakelijk, waarin voorliggend document voorziet.

1.4 Planbeschrijving

De ontwikkeling voorziet in de bouw van een zorgwooncomplex ten behoeve van 56 zorgappartementen en 18 reguliere huurappartementen. Op navolgende afbeelding is een ontwerpschets van het plangebied weergegeven.



Ontwerpschets plangebied

2. Inhoudelijke toets

2.1 Inleiding

In voorliggend hoofdstuk volgt de inhoudelijke toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. In de volgende paragraaf wordt uiteengezet of het nieuwbouwplan voorziet in een behoefte. Vervolgens wordt in de derde paragraaf gezien in hoeverre de ontwikkeling is gelegen binnen bestaand stedelijk gebied.

2.2 Behoefte

2.2.1 Algemeen

Met het plan is sprake van het realiseren van een zorgwooncomplex met 56 zorgwoningen en 18 reguliere appartementen.

Het nieuw te realiseren zorgwooncomplex sluit aan op de bestaande bebouwing aan het kantorenpark de Mercurion. Navolgend zal alleen in worden gegaan op de behoefte aan de beoogde woningen.

2.2.2 Ruimtelijk verzorgingsgebied

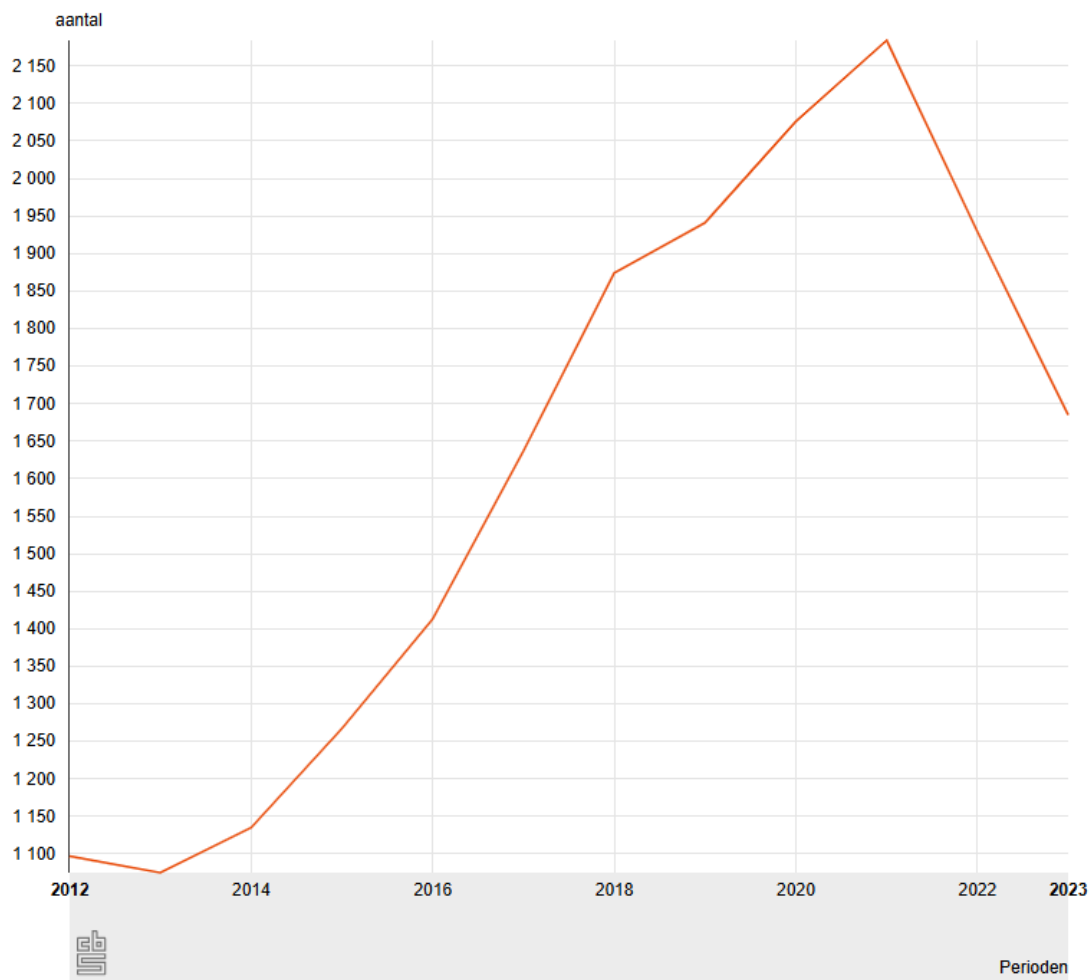
Bij een nieuwe stedelijke ontwikkeling wordt rekening gehouden met de behoefte aan die ontwikkeling. De behoefte wordt bepaald binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied. De aard en omvang van de ontwikkeling bepalen het schaalniveau waarop de ruimtebehoefte wordt afgewogen. Het projectgebied ligt in de gemeente Zevenaar aan de noordzijde van Zevenaar.

De provincie Gelderland is ingedeeld in diverse regio's. Het projectgebied valt onder 'Zevenaar'. Onderstaande afbeelding geeft een weergave van de regio-indeling van de provincie Gelderland.



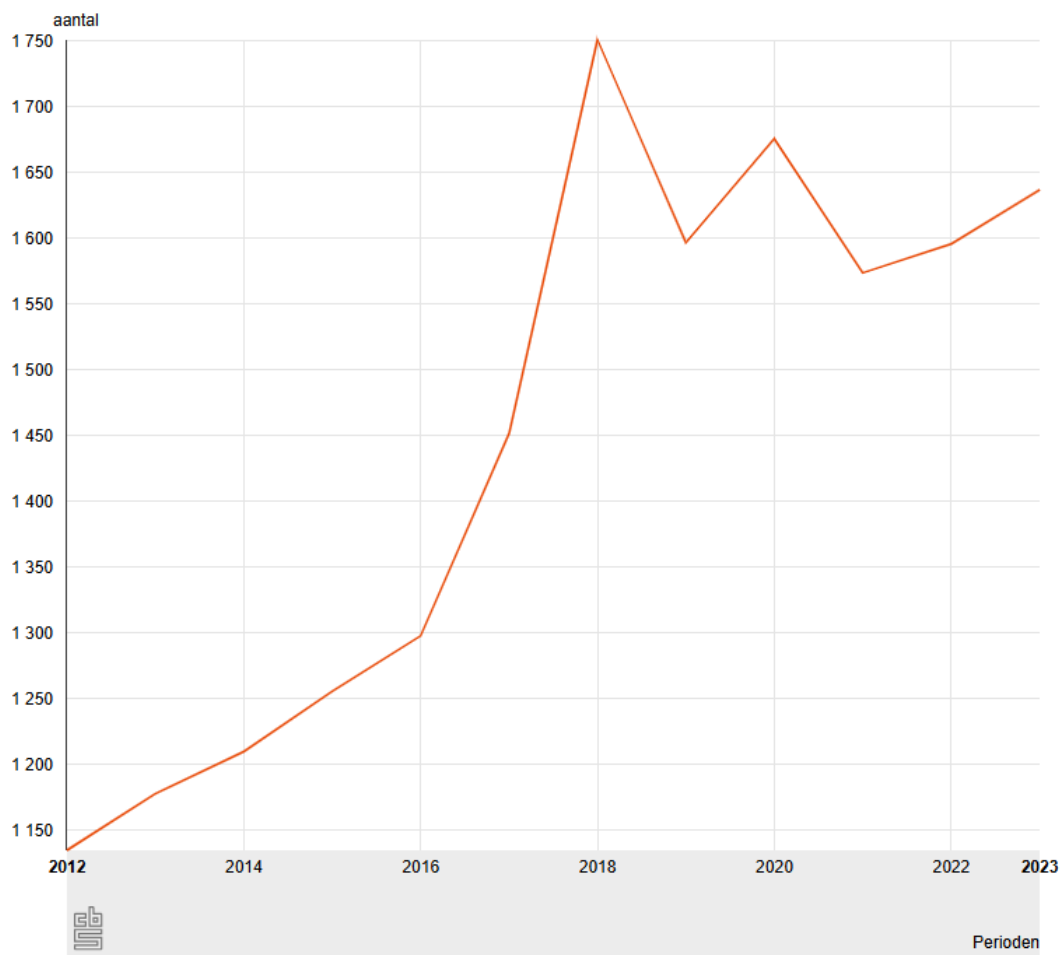
Regio-indeling provincie Gelderland

De woningmarkt functioneert landelijk veelal op regionaal schaalniveau. Landelijk vindt het grootste aantal verhuisde personen plaats binnen de gemeentegrenzen, daarna van en naar gemeenten in de regio. Onderstaande figuur geeft een weergave van de aantallen verhuisde personen in gemeente Zevenaar.



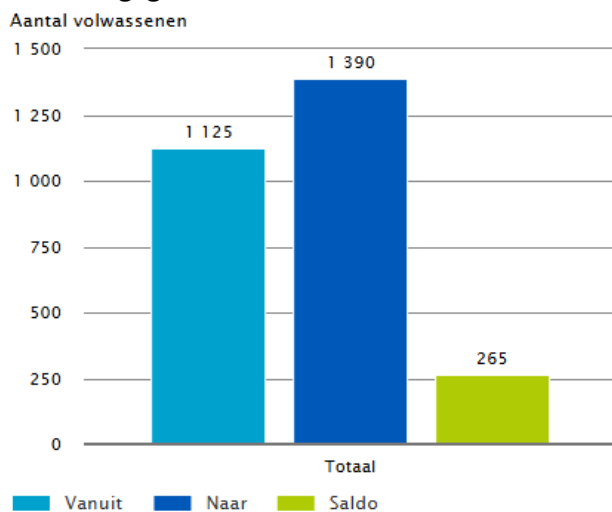
Tussen gemeenten verhuisde personen, gevestigd in de gemeente, 2012 – 2023 (CBS, statline)

In bovenstaande afbeelding is af te lezen dat het aantal personen dat zich in de gemeente Zevenaar vestigt de afgelopen twee jaar is afgenomen. Naar verwachting zal het aantal personen dat zich vestigt in de gemeente Zevenaar wel weer toenemen, blijkt uit diverse beleidsstukken.



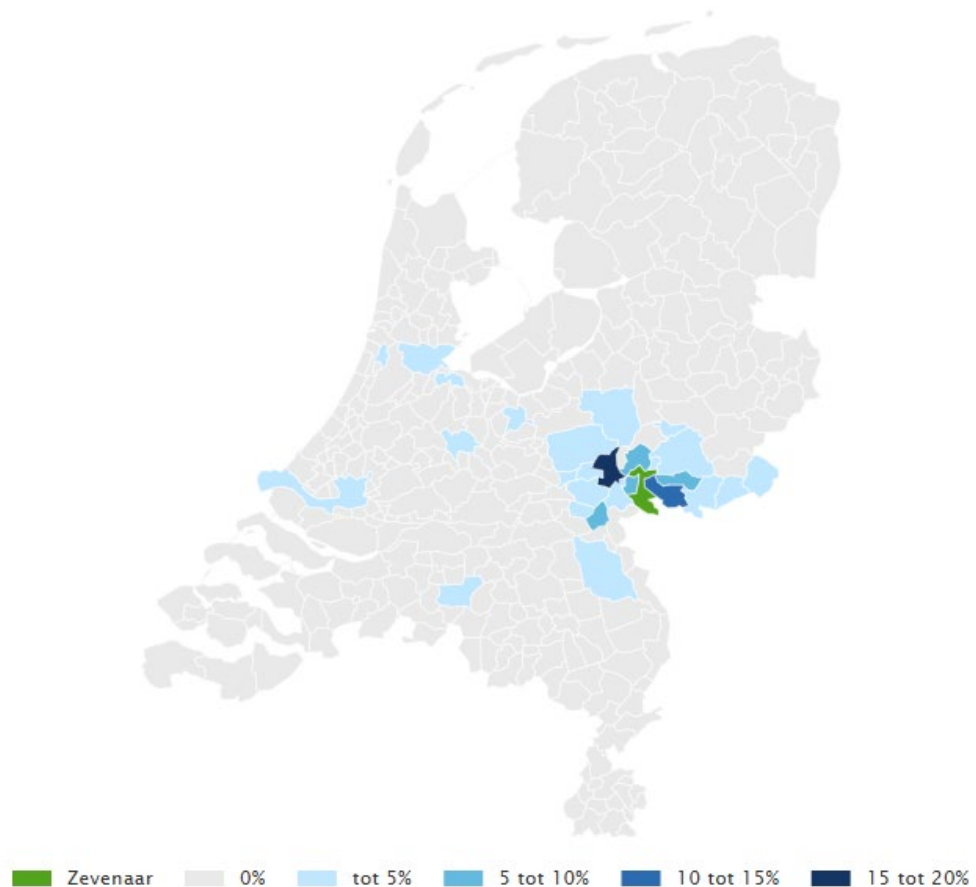
Tussen gemeenten verhuisde personen, vertrokken uit de gemeente, 2012 – 2023 (CBS, statline)

In bovenstaande afbeelding is te lezen dat het aantal personen dat uit de gemeente vertrekt aan het afnemen is sinds 2018. De afgelopen jaren neemt dus jaarlijks het aantal personen dat verhuist naar een andere gemeente per saldo af. In onderstaande afbeelding is het saldo voor 2022 weergegeven:

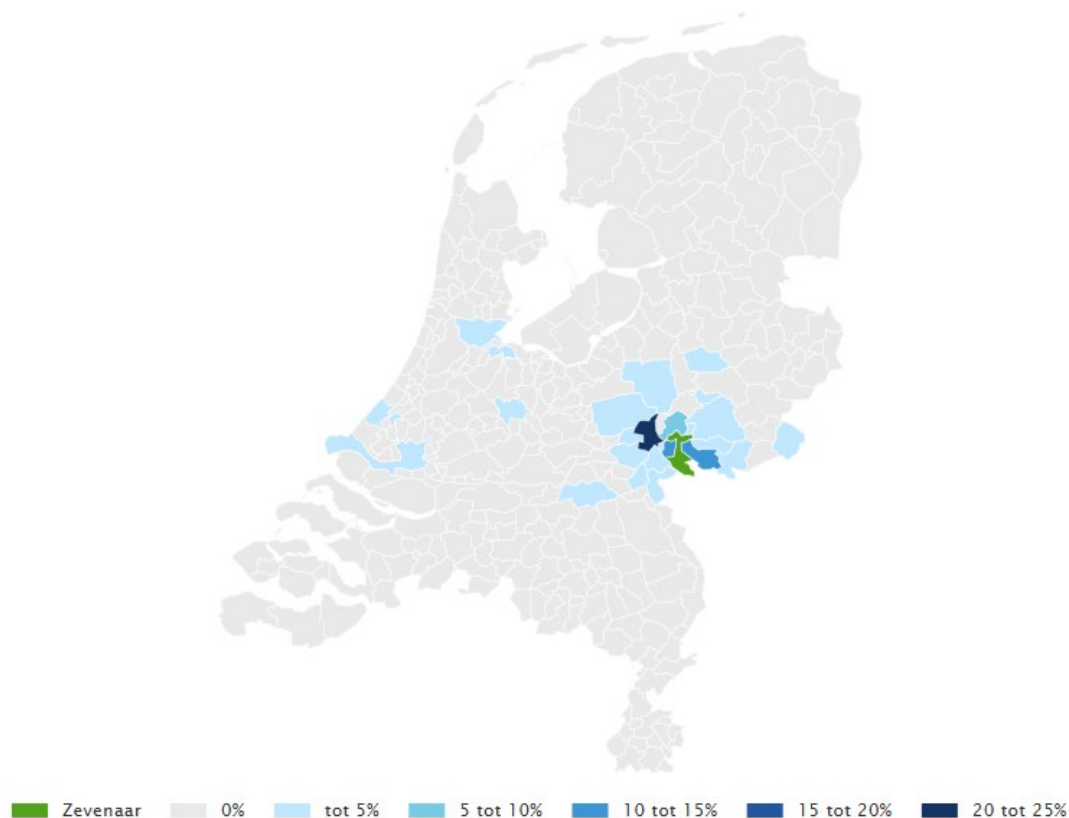


Binnenlandse verhuizingen van en naar de gemeente Zevenaar, 2022 (CBS)

Uit voorgaande grafiek is af te lezen dat het aantal mensen dat zich vestigt in de gemeente Zevenaar per saldo toeneemt. Ook zien we dat het aantal mensen dat vertrekt door de jaren heen afneemt. In onderstaande afbeeldingen zijn de verhuizingen tussen gemeenten van en naar Zevenaar weergegeven:



Verhuizingen tussen gemeenten uit Zevenaar, 2022 (CBS)



Verhuizingen tussen gemeenten naar Zevenaar-, 2022 (CBS)

Uit de afbeeldingen van de verhuizingen tussen gemeenten van en naar Zevenaar is te zien dat de meeste mensen in de nabije omgeving verhuizen.

Op basis van het voorgaande wordt de regio Zevenaar voor het projectgebied aangemerkt. In de navolgende paragraaf wordt op provinciaal, regionaal en gemeentelijk niveau ingegaan op de woningbouwbehoefte en in het bijzonder zorgwoningen. Vanwege de aard en omvang van het plan wordt een toelichting op de landelijke woningbouwbehoefte irrelevant geacht.

2.2.3 Provincie Gelderland

Provinciale Actieplan Wonen 2020-2025

Het Actieplan Wonen is op 27 mei 2020 vastgesteld door de Provinciale Staten van Gelderland. Gelderland heeft te maken met een urgente vraag naar meer woonruimte.

Tot 2030 moeten er in de provincie ruim 80.000 nieuwe woningen gebouwd worden. Het provinciale 'Actieplan Wonen 2020-2025' is een actieplan voor heel Gelderland. Met het plan wil de provincie het tekort aan (betaalbare) huizen terugdringen. Er moet worden gewerkt aan het oplossen van het woningtekort. Vanuit deze insteek benoemt het 'Actieplan Wonen 2020-2025' twaalf acties voor de woningmarkt en nodigt gemeenten en andere bij het bouwen en wonen betrokken partijen uit om samen met de provincie een impuls te geven aan de (verdere) versterking en vernieuwing van de regionale samenwerking. De twaalf acties zijn ondergebracht in drie thema's. Deze thema's betreffen:

- acties om de woningbouw te versnellen;
- acties voor betaalbaar wonen;
- acties voor meer flexibele woonvormen.

Acties om de woningbouw te versnellen

Het 'Actieplan Wonen' versnelt de komende vijf jaar de bouwproductie van 43.000 woningen, met vijftig doorbraakprojecten beginnend met grote projecten met een harde status die voor 2025 gerealiseerd kunnen zijn. Daarnaast zorgen de acties ervoor dat overal in Gelderland in bestemmingsplannen voldoende bouwplannen zijn opgenomen die uitgevoerd kunnen worden.

Acties voor betaalbaar wonen

Het 'Actieplan Wonen' zorgt voor de betere beschikbaarheid en betaalbaarheid van sociale en middeldure huur- en koopwoningen. De provincie zet daarbij niet alleen bestaande provinciale instrumenten in, zoals afspraken in de regionale woonagenda's, maar draagt ook bij aan de financiering en/of totstandkoming van deze woningen.

Acties voor meer flexibele woonvormen

Het 'Actieplan Wonen' wil 2.000 flexibele woningen (tijdelijke huizen gerealiseerd door nieuwbouw of transformatie van bestaande woningen) toevoegen.

2.2.4 Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen

Woondeal 2.0 Arnhem-Nijmegen

Op 8 maart 2023 hebben de gemeenten in de Regio Arnhem-Nijmegen met minister Hugo de Jonge (Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening) en gedeputeerde van de provincie Gelderland Peter Kerris (verantwoordelijk voor wonen), de Woondeal 2.0 Regio Arnhem-Nijmegen 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 33.000 woningen in de periode tot en met 2030. Daarbij zorgt iedere gemeente vanaf 2025 dat binnen de nieuwbouw voor minimaal 30% sociale huur en minimaal 35% middenhuur en betaalbare koop (tot € 355.000) wordt gerealiseerd.

Voor de gemeente Montferland geldt een woningbouwopgave van 1.490 woningen tot 2030. Om dit aantal te realiseren bestaat er een harde plancapaciteit van 360 woningen. Dit betekent dat de behoefte aan nieuwe woningen groot is en er meer dan voldoende vraag is om nieuwe harde plancapaciteit toe te voegen. De gemeenteraad van Montferland heeft de Woondeal ook vastgesteld als gemeentelijk volkshuisvestelijk en ruimtelijk beleid.

Het onderwerp 'betaalbaarheid' maakt nadrukkelijk onderdeel uit van de kernafspraken uit de Woondeal. Zo is afgesproken om toe te werken naar een regionale programmering waarvan twee derde deel bestaat uit betaalbare huur- en koopwoningen. Het beoogde programma op de VVL-locatie sluit hier nadrukkelijk op aan.

Woningbehoefteonderzoek 2022 – 2040 Groene Metropoolregio

In de Groene Metropoolregio werken de gezamenlijke overheden samen aan een beter functionerende woningmarkt. Om vinger aan de pols te houden voor de juiste woning, op de juiste plek, op het juiste moment voeren zij periodiek een regionaal woonbehoefteonderzoek uit. Het Woonbehoefteonderzoek 2022 – 2040 (d.d. 14 maart 2023) vervangt het onderzoek uit 2019.

Op basis van het nieuwe onderzoek is er behoefte aan 41.850 extra woningen die in de periode 2022 - 2030 aan de woningvoorraad in de Groene Metropoolregio toegevoegd moeten worden. Daarmee ligt de behoefte aanmerkelijk hoger dan bij het laatste onderzoek (2019) en de afspraken die in het kader van de Woondeal zijn gemaakt (minimaal 33.000 woningen tot en met 2030, indien haalbaar verhogen tot 38.000 woningen). Als we de periode tussen 2031 en 2040 ook in beschouwing nemen, bedraagt de totale extra woningbehoefte zo'n 54.000 woningen. Dat sluit aan bij de bandbreedte waar in het kader van de Woondeal 1.0 werd uitgegaan (50.000 tot 60.000 woningen). Dit betekent dat de woningbehoefte tot 2040 niet zozeer is toegenomen ten opzichte van eerdere prognoses, maar dat de behoefte zich manifesteert op de kortere termijn.

Op regioniveau is er behoefte aan 12.125 sociale huurwoningen tot en met 2030; zo'n 29% van de totale woningbehoefte. Daarmee ligt deze vraag naar sociale huur in lijn met de landelijke richtlijn uit de Nationale Woon- en Bouwagenda; namelijk dat iedere gemeente minimaal 30% sociale huur in haar nieuwbouwprogramma opneemt. Op gemeenteniveau zien we wel enkele verschillen. In sommige gemeenten ligt de behoefte aan sociale huur boven de 30% (onder andere Overbetuwe, Rheden, Westervoort en Zevenaar), terwijl andere gemeenten juist een relatief kleine behoefte kennen (Arnhem, Beuningen, Doesburg, Druten, Heumen, Mook en Middelaar, Renkum, Rozendaal).

Ten opzichte van het vorige onderzoek is de vraag naar betaalbare koopwoningen (< € 355.000) in de regio verder toegenomen. Hierbij speelt waarschijnlijk mee dat de prijzen voor koopwoningen de afgelopen jaren sterk zijn toegenomen en woningzoekenden daardoor nu een woning willen kopen om te voorkomen dat 'ze de boot dreigen te missen'. Een deel van de vraag naar betaalbare woningen richt zich op grondgebonden woonvormen. Daarnaast neemt de vraag naar levensloopgeschikte woonvormen toe. Een logisch gevolg door het toenemend aantal ouderen en andere mensen met (toekomstige) fysieke beperkingen in de regio. Daar komt bij dat een deel van de doelgroep voor deze woningen iets meer dan alleen een levensloopgeschikte woning wenst. De locatie moet kloppen (liefst dichtbij voorzieningen en het eigen sociaal netwerk) net als de woonvorm. Concepten zoals het wonen in een hofje zijn zeer gewild, maar zijn kosten verhogend.

Daarnaast blijft de bouw van dure koopwoningen (> € 355.000) belangrijk. Niet alleen omdat er behoefte aan is (ongeveer 26% van de totale extra woningbehoefte), maar ook om de realisatie van de betaalbare huur- en koopwoningen financieel rond te krijgen.

Er is de komende jaren enige vraag naar middeldure huur (ongeveer 1.365 woningen tot en met 2030; ongeveer 3% van de totale behoefte). Daarmee ligt de behoefte aan dit segment een stuk lager dan bij het vorige onderzoek in 2019. Ook in de Woondeal-afspraken ligt de ambitie (14% van de woningbouwopgave) een stuk hoger dan uit de behoefte naar voren komt. De vraag naar middeldure huur is vooral afkomstig van kleine 1- en 2-persoonshuishoudens; zowel jongeren (die nog niet in staat zijn een goedkope koopwoning te kopen) als kapitaalkrachtige ouderen die op zoek zijn naar een comfortabele woonruimte. De vraag van deze doelgroepen richt zich vooral op appartementen.

Een groot deel van de woningbehoefte is afkomstig van woningzoekenden die enkel op zoek zijn naar een woning die past bij hun woonwensen en financiële mogelijkheden. Maar een deel van de vraag is afkomstig van huishoudens voor wie - naast woonwens en inkomen - ook de zorg- of ondersteuningsvraag een factor van belang is in hun woningbehoefte. De komende jaren zullen deze aandachtsgroepen op de woningmarkt toenemen. Vanuit het landelijke programma 'Een thuis voor iedereen' is als ambitie opgenomen dat jaarlijks 30% van de vrijkomende sociale huurvoorraad moet worden toegewezen aan aandachtsgroepen. Dit betekent dat de druk op de sociale huursector (die de afgelopen jaren al is opgelopen in de groene Metropoolregio) verder zal toenemen.

De tendens dat steeds meer zorgvragers langer zelfstandig willen wonen is al jaren gaande, maar komt ook uit dit onderzoek weer naar voren. Ouderen vormen hierbinnen niet alleen de grootste groep, maar zullen de komende jaren ook het sterkst toenemen. Vooral het aandeel 75-plussers neemt sterk toe. Op dit moment is 13% van de inwoners van de Groene Metropoolregio 75 jaar of ouder, in 2040 ligt dat aandeel op 20%. De grootste vraag gaat de komende jaren uit naar zelfstandige woningen, eventueel met aanpassingen. Maar de sterkste toename is te zien in de vraag naar geclusterde woonvormen met zorg nabij (bijvoorbeeld zelfstandige appartementen in de buurt van een woonzorgcentrum of een hofjesconcept).

2.2.5 Subregio Liemers

Liemerse Woonagenda 2020-2025

Op 13 oktober 2020 is door de Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland de Liemerse Woonagenda 2020-2025 vastgesteld, waarmee de agenda onderdeel is van het provinciaal beleid. Met dit document wil de regio de gezamenlijke koers vastleggen over hoe er lokaal voor wordt gezorgd dat er ruimte wordt gegeven aan kwalitatief goede woningbouwplannen.

De regionale woningbouwafspraken zijn tot stand gekomen op basis van recentelijk uitgevoerd onderzoek naar de toekomstige woonbehoeftes in de Liemers en is doorvertaald naar de verschillende gemeenten. Waar men vijf jaar geleden nog bezig was met de aanstaande krimp en het terugbrengen van de nieuwbouw aantallen, voorziet men nu dat er hard aan de slag gegaan moet worden met extra locaties om in de groeiende woningbehoefte te voorzien. Op basis van het Woningmarktonderzoek 2019 Arnhem Nijmegen is in beeld gebracht wat de belangrijkste opgaven zijn in de komende jaren. De opgaven voor de Liemerse Woningmarkt zijn:

- Groeiende woningbehoefte;
- Ruimte voor nieuwe woningbouwlocaties;
- Behoefte aan betaalbaar wonen;
- Kleine uitbreidingsvraag sociale huur;
- Aan de slag met de versnelling van de woningbouw in de Liemers.

Groeiende woningbehoefte en behoefte aan betaalbaar wonen

De Liemerse Woonagenda gaat qua woningbehoefte nog uit van de prognoses uit 2019. Zoals beschreven in paragraaf 2.2.4 is er inmiddels een recenter Woonbehoefteonderzoek 2022 - 2040, welke het onderzoek uit 2019 vervangt.

Ruimte voor nieuwe woningbouwlocaties

De woningvraag in de Liemers concentreert zich in de kernen langs de A12. Er is dan ook voor gekozen om in de kernen langs de A12 en de spoorlijn, Westervoort, Duiven, Zevenaar en Didam de bouwopgave in de komende jaren te concentreren.

Kleine uitbreidingsvraag sociale huur

De sociale huursector wordt (door Rijksregels) ingezet voor de laagste inkomensgroepen. Afhankelijk van de economische ontwikkelingen is er in de Liemers volgens het woningbehoefteonderzoek een beperkte uitbreidingsbehoefte. Bij nieuwe ontwikkelingen ligt er een opgave in het toevoegen van woningen in het midden- en dure segment om meer ruimte te bieden voor doorstroming.

Aan de slag met de versnelling van de woningbouw in de Liemers

Om voor de komende 10 jaar voldoende plancapaciteit beschikbaar te hebben zijn extra locaties nodig. Naast nieuwe transformatielocaties (vrijkomende scholen, sportvelden, kerken etc.) is daarvoor ook een beperkt aantal nieuwe uitleglocaties nodig. De groei wordt op een groene manier gerealiseerd. Daarbij gaat om de woningen én de woonomgeving om te zorgen voor toekomstbestendige nieuwbouwwijken. Bij de uitleglocaties wordt dan ook gestuurd op kwaliteit: duurzaam, klimaatadaptieve woonomgevingen, circulair bouwen en een goede overgang naar het open Liemerse landschap. Dit aansluitend op de ambities uit de Woondeal. Samen met het Rijk, de provincie, woningcorporaties en marktpartijen maakt de regio Liemers in de Woondeal Arnhem-Nijmegen actief werk van de versnelling.

Op basis van bovenstaande opgaven worden de volgende zes uitgangspunten van de Liemerse Woonagenda gehanteerd:

1. De regio legt de prioriteit bij inbreiding en vullen dat aanbod aan met uitleglocaties;
2. De regio zet in op verduurzaming en vernieuwing van de woningvoorraad;
3. De regio stuurt op de 'groene' kwaliteit van nieuwbouw;
4. Ruimte voor goede woningbouwplannen: maatwerk per kern voor aanvullend woningaanbod;

5. Ruimte voor goede woningbouwplannen: opgave in betaalbare woningbouw;
6. Woningbouwopgave en versnelling.

Met de Liemerse Woonagenda wordt sterker ingezet op bouwen naar behoefte (zowel kwalitatief als kwantitatief) en is men afgestapt van harde afspraken over het aantal te bouwen woningen.

2.2.6 Gemeente Zevenaar

Woonvisie Zevenaar 2015-2025

In de Woonvisie Zevenaar is de koers van de gemeente tot 2025 bepaald. Naast het visiedeel is er een uitvoeringsprogramma waarin is vastgelegd hoe de gemeente dit vorm gaat geven in de komende vier jaar. Het uitvoeringsprogramma wordt iedere 4 jaar bekeken en indien nodig bijgesteld.

De gemeente blijft zich inzetten om een jonge populatie en hogere inkomensgroepen aan zich te binden. Dat is goed voor de lokale economie en noodzakelijk om voldoende draagvlak te behouden voor de voorzieningen. Deze voorzieningen zijn belangrijk voor een prettige woonomgeving en om de leefbaarheid op peil te houden.

In de nota wonen is aangegeven dat de gemeente heeft gekozen voor “Groeien in een veranderd perspectief”. Daarbij legt zij de focus op drie belangrijke opgaven:

- Het aantrekkelijk houden van de bestaande woningvoorraad;
- Het verbeteren van de positie van doelgroepen met een kwetsbare positie;
- Bewaken dat de woningbouw aansluit bij de behoefte: om de potentiële groei maximaal op te vangen én tegelijkertijd het voorkomen van overaanbod.

Bij de invulling van deze drie opgaven komt ook het beleid en ambitie rondom duurzaamheid, wonen en zorg, leefbaarheid en het ruimtelijk beleid aan bod. Zevenaar blijft de centrumgemeente in de Liemers en biedt met het woningbouwprogramma ruimte om te groeien. Naast voldoende woningaanbod is een transparante woningmarkt, een goede bereikbaarheid, een aantrekkelijk voorzieningenaanbod en voldoende werkgelegenheid cruciaal om deze ambitie waar te kunnen maken.

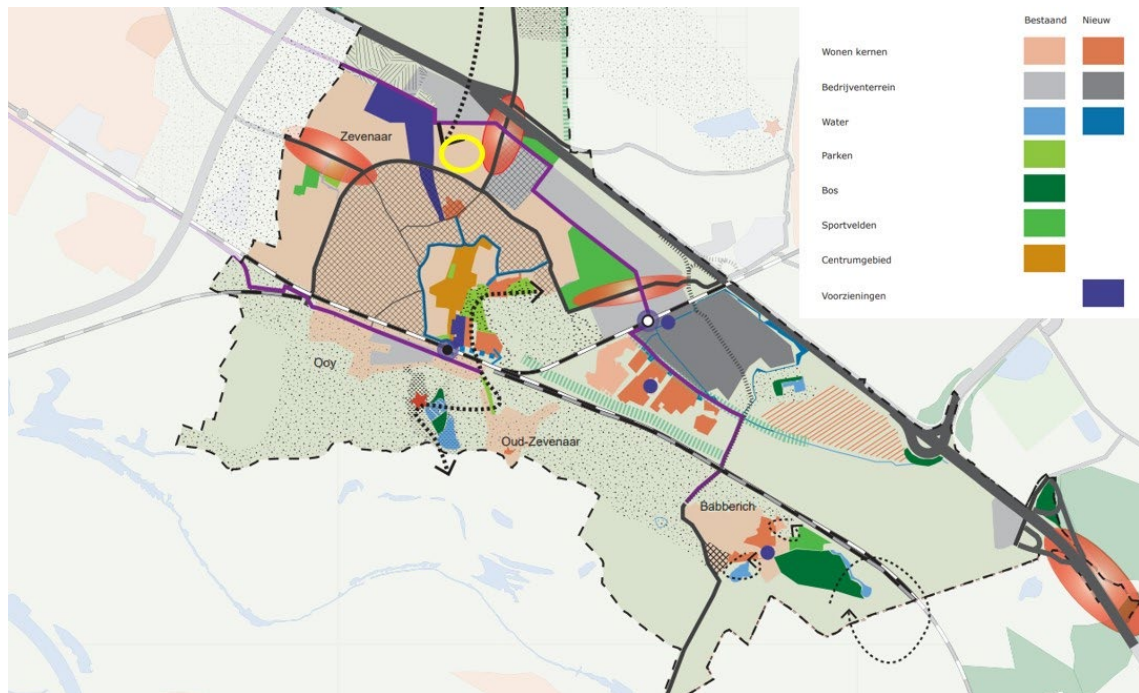
Structuurvisie Zevenaar 2030

De Structuurvisie 'Samen kijken naar de toekomst 2012-2030' is 20 februari 2013 vastgesteld als kader voor het ruimtelijke beleid van de gemeente Zevenaar voor de periode tot 2030. De visie omvat vijf hoofdopgaven:

1. Versterken van de identiteit van Zevenaar met aandacht voor de diversiteit in landschappen, kernen en functies;
2. Voldoende plek voor stedelijke ontwikkelingen tot 2030;
3. Behoud van kwalitatief goede woon- en werkgebieden en goede voorzieningen;
4. Tegengaan van versnippering van de leefomgeving inclusief het leefbaar houden van de kernen;
5. Nadrukkelijker inzetten op een duurzame ontwikkeling.

De opgaven worden benaderd vanuit drie kernwaarden: 'verbinden', 'diversiteit' en 'kwaliteit'. Deze kernwaarden vormen de rode draad van waaruit de gemeente Zevenaar gedurende de planperiode werkt.

Conform het kaartbeeld van de structuurvisie is het projectgebied gelegen in de bestaande woonkern Zevenaar.



Uitsnede kaartbeeld Structuurvisie Zevenaar (projectgebied geel omlijnd)

Conform de structuurvisie zal Zevenaar zich blijven uitbreiden door middel van ontwikkelingslocaties. Mercurion is een ontwikkellocatie binnen bestaand stedelijk gebied.

2.3 Conclusie

2.3.1 Kwantitatieve behoefte

Het plan is niet specifiek opgenomen in de woonvisie van de gemeente Zevenaar. Desondanks wordt geconcludeerd dat de woningbehoefte in de regio Zevenaar groot blijft en dat er meer dan voldoende afzetmogelijkheden voor woningbouw zijn. In zowel de gemeentelijke, regionale en provinciale beleidsstukken blijkt zowel de kwantitatieve als kwalitatieve behoefte aan de woningbouw binnen de provincie en derhalve kan geconstateerd worden dat wordt voldaan in een regionale behoefte.

2.3.2 Kwalitatieve behoefte

Uit de voorgaande paragraaf komt naar voren dat er een duidelijke behoefte is aan zorgwoningen en betaalbare woningen. Uit het Woningbehoefteonderzoek 2022-2040 Groene Metropoolregio blijkt in de gemeente Zevenaar relatief veel behoefte aan extra appartementen en levensloopgeschikte woningen. In de goedkope koop (< € 250.000) is behoefte aan appartementen (voor jongeren) en grondgebondenwoningen (voor starters). In de betaalbare koop (€ 250.000 - € 355.000) ligt het accent in de aanvullende behoefte op grondgebonden woningen. Daarnaast blijkt uit het onderzoek een sterke toename in de vraag naar geclusterde woonvormen met zorg nabij (bijvoorbeeld zelfstandige appartementen in de buurt van een woonzorgcentrum of een hofjesconcept). Met het voorliggend initiatief wordt een zorgwooncomplex met 56 zorgwoningen en 18 reguliere appartementen toegevoegd.

Het toevoegen van verschillende type woningen zorgt voor doorstroming op de markt en voor het bedienen van een zo groot mogelijke groep woningzoekenden. Het plan voorziet in de realisatie van een zorgwooncomplex.

Op basis van het voorgaande kan geconcludeerd worden dat het initiatief aansluit op de kwalitatieve woningbehoefte in het ruimtelijk verzorgingsgebied.

2.4 Bestaand stedelijk gebied

In de bijlage van het Bkl is stedelijk gebied als volgt gedefinieerd:

“stedelijk gebied: op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit toegelaten stedenbouwkundig samenstel van bebouwing voor wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel en horeca, en de daarbij behorende openbare of sociaal-culturele voorzieningen en infrastructuur, met uitzondering van stedelijk groen aan de rand van die bebouwing en lintbebouwing langs wegen, waterwegen of waterkeringen;”

De locatie van het zorgwooncomplex ligt binnen bestaand stedelijk gebied. In de bestaande situatie heeft of had een deel van het plangebied een stedelijke functie. De ontwikkeling past binnen het begrip ‘bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing voor wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, en ook de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur’.

3. Samenvatting en conclusie

3.1 Algemeen

Voorliggende toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking is opgesteld ten behoeve van de beoogde ontwikkeling aan de Mercurion te Zevenaar. Onderhavig plan voorziet in de realisatie van een zorgwooncomplex. Het betreft een zorgwooncomplex met ruimte voor 56 zorgwoningen en 18 reguliere appartementen. De realisatie van onderhavig plan moet worden aangemerkt als stedelijke ontwikkeling. Op grond van jurisprudentie is een toets aan de Ladder noodzakelijk.

3.2 Toetsing

Uit het meest recente gemeentelijke onderzoek (Woningbehoefteonderzoek 2022-2040) blijkt dat binnen de gemeente Zevenaar een behoefte is aan meer woningen. Als ambitie die in de gemeentelijke Woonvisie is opgesteld in het kader van maatwerkopties voor mensen die om specifiek woonaanbod vragen, wordt de woonbehoefte specifiek benoemd. Ook in de gemeentelijke visie op wonen, samenleving en zorg wordt een toenemende vraag naar woonmogelijkheden benoemd.

Het plan voorziet in de realisatie van een zorgwooncomplex. Met het plan wordt er een bijdrage geleverd aan het voorzien in de kwantitatieve behoefte op provinciaal, regionaal, gemeentelijk niveau. In de kwalitatieve behoefte wordt met name op gemeentelijk en regionaal niveau voorzien. Er is met dit plan sprake van uitbreiding binnen bestaand stedelijk gebied.

3.3 Conclusie

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

