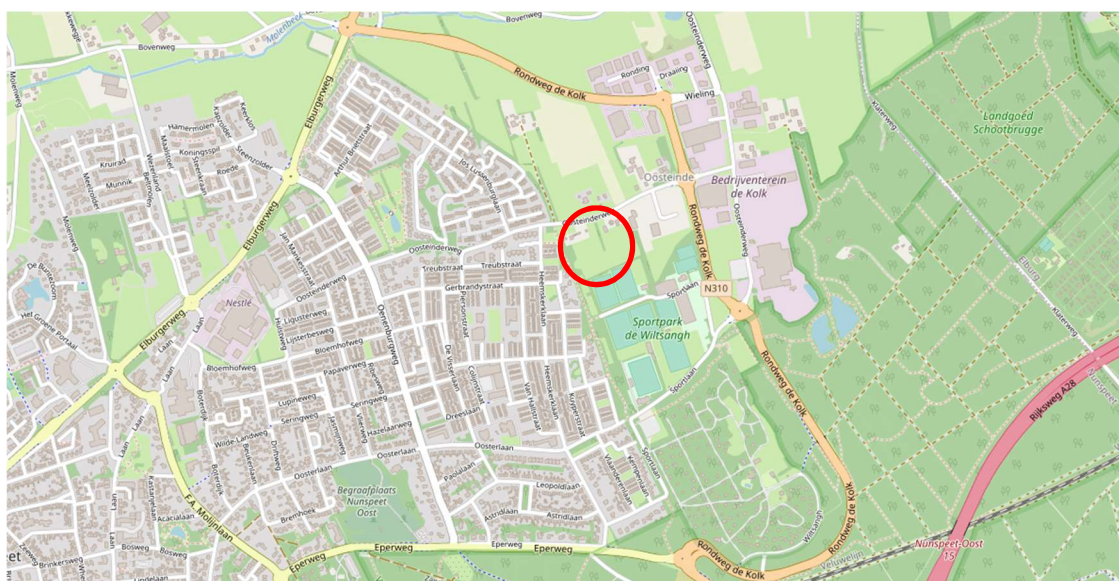


MEMO

Aan : Gemeente Nunspeet
Van : Buro SRO
Datum : september 2022
Onderwerp : Ladderonderbouwing IKC Nunspeet Oost
Projectnr. : 24.10.16

Initiatief

De gemeente Nunspeet heeft de ambitie om een Integraal KindCentrum (IKC) in Nunspeet-Oost te realiseren aan de Oosteinderweg. Een IKC bestaat uit een clustering van verschillende (onderwijs)voorzieningen. Buro SRO is gevraagd het aan te geven hoe het initiatief onderbouwd kan worden vanuit de ladder voor duurzame verstedelijking. In deze memo wordt hierop ingegaan.



Ligging plangebied (openstreetmap.org)

Het plangebied is gelegen aan de Oosteinderweg, in Nunspeet-Oost. Het betreft de bestaande woning Oosteinderweg 70 en het achtergelegen weiland. Bij de woning is tevens een autohandel aanwezig. Het perceel ligt direct ten oosten van de woonwijken van Nunspeet-Oost. Tussen het plangebied en deze woonwijken ligt een buurtpark, dat voorheen de grens vormde van de bebouwde kom.

Een belangrijk aspect in de toelichting van het bestemmingsplan is de toetsing aan de 'Ladder voor duurzame verstedelijking'. Om in beter inzicht te krijgen in de haalbaarheid van het initiatief is daarom onderstaand de onderbouwing van deze ladder gegeven, zoals die straks kan worden opgenomen in het bestemmingsplan.

De 'Ladder voor duurzame verstedelijking'

De Ladder voor duurzame verstedelijking (Ladder) is een instrument voor efficiënt ruimtegebruik. Het bevoegd gezag moet voldoen aan een motiveringsvereiste als nieuwe stedelijke ontwikkelingen planologisch mogelijk worden gemaakt. De Ladder voor duurzame verstedelijking (hierna: Ladder) is van toepassing op bestemmingsplannen, uitwerkings- en wijzigingsplannen en omgevingsvergunningen als bedoeld in artikel 2.1 lid 1 sub c in samenhang met artikel 2.12 lid 1 onder a sub 3 Wabo. In deze notitie is gebruik gemaakt van de Handreiking, die door Kenniscentrum InfoMil wordt aangeboden op haar website.



<https://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/gebiedsontwikkeling/ladder-duurzame/handreiking-ladder/overige-functies/>

De Ladder is van toepassing op winkelplannen die worden aangemerkt als nieuwe stedelijke ontwikkeling. Bij het bepalen óf en hoe de Ladder moet worden toegepast zijn de volgende aspecten van belang:

1. Is er sprake van een stedelijke ontwikkeling?
2. Is de stedelijke ontwikkeling nieuw?
3. Wat is het ruimtelijk verzorgingsgebied?
4. Is er behoefte aan de voorgenomen ontwikkeling?
5. Ligt de stedelijke ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied?
6. De stedelijke ontwikkeling ligt buiten bestaand stedelijk gebied, wat nu?
7. Rol van de provincie

Hierna zullen de verschillende aspecten worden doorlopen.

1. Is er sprake van een stedelijke ontwikkeling?

Of er sprake is van een stedelijke ontwikkeling wordt bepaald door de aard en omvang van de ontwikkeling in relatie tot de omgeving. Functies die in de jurisprudentie worden aangemerkt als een stedelijke ontwikkeling, zijn:

- accommodaties voor maatschappelijke functies zoals een school, zorgcomplex, sportfaciliteiten of een crematorium
- accommodaties voor religie zoals een kerk of moskee
- accommodaties voor cultuur zoals bijvoorbeeld een museum
- accommodaties voor leisure zoals een hotel of bioscoop
- accommodaties voor recreatie

Antwoord: ja, er is sprake van een stedelijke ontwikkeling (een school is een accommodatie voor een maatschappelijke functie).

2. Is de stedelijke ontwikkeling nieuw?

De Laddertoets moet alleen worden uitgevoerd wanneer de stedelijke ontwikkeling 'nieuw' is. Daarvan is in het beginsel sprake als het nieuwe ruimtelijke besluit meer bebouwing mogelijk maakt dan er op grond van het voorheen geldende planologische regime aanwezig was, of kon worden gerealiseerd.

Antwoord: ja, de stedelijke ontwikkeling is nieuw (nu agrarisch gebruik, straks school met parkeerplaats).

3. Wat is het ruimtelijk verzorgingsgebied?

Wanneer er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling moet de toelichting van het bestemmingsplan een beschrijving van de behoefte aan de ontwikkeling die mogelijk wordt gemaakt bevatten. 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. Bij overige functies is het ruimtelijk verzorgingsgebied meestal de gemeente of een groter gebied. Dat moet van geval tot geval worden bekeken en kan sterk verschillen per functie.

De Ladder verplicht niet in alle gevallen tot regionale afstemming. Op basis van de aard en de omvang van het plan moet bepaald worden of regionale afstemming nodig is. Bij kleinschalige ontwikkelingen die geen gemeentegrens overstijgend effect hebben, is bovengemeentelijke afstemming niet nodig.

In enkele gevallen heeft de Raad van State vastgesteld dat de regio zo groot is, dat deze feitelijk niet kan worden vastgesteld. Een voorbeeld is een datacentrum met een internationaal verzorgingsgebied. Dan wordt een motivering verwacht die zo goed mogelijk aansluit op de Ladder.

Antwoord: Het IKC Nunspeet-Oost betreft de accommodatie voor reeds bestaande scholen in Nunspeet-Oost. Gezien de verspreiding van het aantal basisscholen in Nunspeet is het ruimtelijk verzorgingsgebied de woonwijken van Nunspeet-Oost. Er zijn in de andere wijken van Nunspeet vergelijkbare basisscholen aanwezig, zowel in signatuur als in beleid die elk hun eigen verzorgingsgebied hebben. Gezien de aard en omvang van het plan is geen regionale afstemming nodig.

4. Is er behoefte aan de voorgenomen ontwikkeling?

Bij de beoordeling van de behoefte moet het bestaande aanbod betrokken worden. Vaak betekent dit dat er moet worden gemotiveerd, dat rekening is gehouden met (de effecten op) leegstand. Daarbij moet inzichtelijk worden gemaakt:

- Dat het plan geen zodanige leegstand tot gevolg zal hebben.
- Dat dit tot een onaanvaardbare situatie zal leiden uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening.

De gehele markt, de ruimtelijke situatie en leegstand moeten in ogenschouw worden genomen. Enkel het businessplan van een organisatie als onderbouwing van de behoefte is dan vaak niet afdoende.

Allereerst is het van belang om vast te stellen dat er op lange termijn behoefte is aan de activiteit. Dat hoeft niet altijd kwantitatief onderbouwd te zijn, maar kan ook kwalitatief onderbouwd zijn. Bij de afweziging is verder belangrijk dat er geen bestaande harde plancapaciteit beschikbaar is die in de behoefte van deze functie kan voorzien, dat de functie niet in bestaande leegstaande gebouwen kan worden geaccommodeerd en dat de voorgenomen planologische toevoeging geen onaanvaardbare leegstandseffecten heeft. Omdat het bij overige functies vaak gaat om specifieke activiteiten, zijn de meeste situaties en onderbouwingen uniek. Meestal is er weinig beleid, met uitzondering van bijvoorbeeld horeca of recreatiewoningen waar regelmatig wel provinciaal, regionaal of lokaal beleid is dat bruikbaar kan zijn voor de Lademotivering.

Antwoord: ja, er is sprake van behoefte.

In 2012 heeft de gemeente Nunspeet een toekomstvisie op het primair en speciaal onderwijs laten opstellen. In de betreffende visie is de huidige capaciteit aan onderwijsgebouwen geconfronteerd met de leerlingenprognoses. Op basis hiervan is een voorkeursscenario richting de toekomst geformuleerd. Rekening houdend met de technische en functionele kwaliteiten zijn de perspectieven voor de verschillende schoolgebouwen bepaald en zijn diverse renovatie- en nieuwbouwprojecten in een tweetal fasen in de tijd uitgezet. Inmiddels is een geactualiseerde toekomstvisie (versie 16-2-2017) in 2017 door de gemeenteraad vastgesteld waarin de ambitie voor een Integraal Kindcentrum (IKC) in Nunspeet-Oost is opgenomen.

De betrokkenen willen ten behoeve van de doelgroep 0-12-jarigen komen tot een samenwerkingsconcept waarbij de leerlingen maximale ontwikkelingskansen en -mogelijkheden worden geboden. Het samenwerkings- en huisvestingsconcept is door de betrokkenen verder uitgewerkt zodat sprake is van synergie op inhoud, organisatie en huisvesting. Het gezamenlijk organiseren van primaire processen, het vormgeven van gemeenschappelijke ruimten, het samen beheren en exploiteren van de voorzieningen is het streven. Dit blijkt niet mogelijk in één van de bestaande gebouwen. Dit in combinatie met de wens om te streven naar een duurzame en energiezuinige accommodatie betekent dat nieuwbouw noodzakelijk wordt ge-

acht. Geen enkele van de bestaande accommodaties biedt hiervoor voldoende ruimte, daarom zal transformatie nodig zijn. Hiervoor zijn enkele locaties onderzocht (zie de beantwoording onder punt 6). Uit de locatiestudie is gebleken dat aan de Oosteinderweg voldoende ruimte is om het programma te realiseren, maar het gebouw ook ruimtelijk en verkeerstechnisch op een goede manier in te kunnen passen.

De bestaande locaties zullen omgevormd worden naar woningbouw. Dit plan voor woningbouw zal nog verder moeten worden uitgewerkt. Omdat de behoefte aan woningen op dit moment (2022) dermate groot is, wordt dit buiten beschouwing gelaten.

5. Ligt de ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied?

Als de stedelijke ontwikkeling voorziet in een behoefte en gepland is binnen bestaand stedelijk gebied dan wordt voldaan aan de Ladder. Als bestaand stedelijk gebied wordt aangemerkt:

'bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing voor wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, en de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur'.

Antwoord: de ontwikkeling ligt binnen de bebouwde kom van Nunspeet, op een locatie tussen de woonwijken van Nunspeet-Oost, sportpark de Wiltsangh en het bedrijventerrein de Kolk. Echter, in de huidige situatie heeft het perceel een agrarische bestemming en wordt vanuit de jurisprudentie gezien als zijnde onderdeel van het landelijk gebied.

6. De stedelijke ontwikkeling ligt buiten bestaand stedelijk gebied, wat nu?

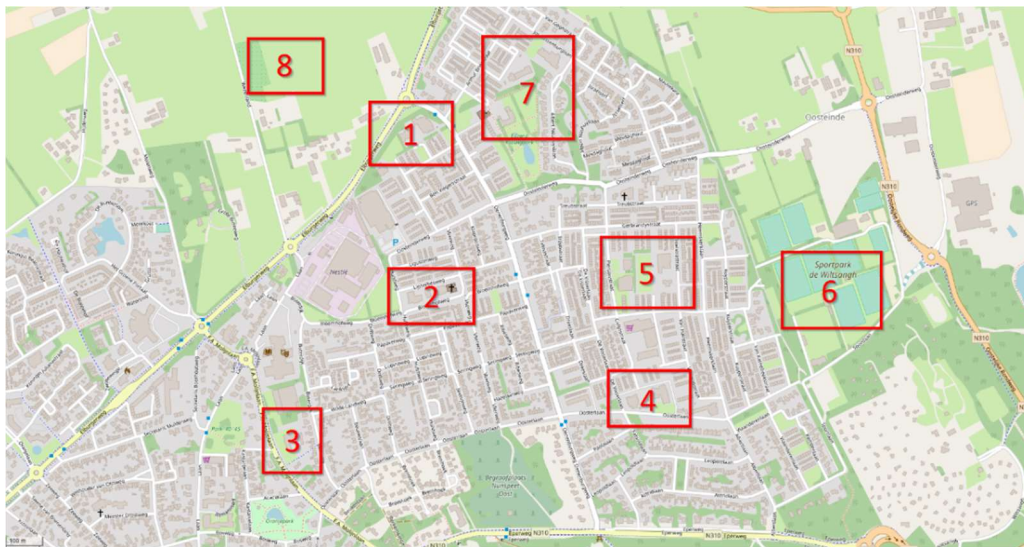
Als de stedelijke ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied is gepland, moet volgens artikel 3.1.6 lid 2 Bro worden gemotiveerd waarom niet binnen bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien. Daarbij spelen de beschikbaarheid en geschiktheid van locaties binnen bestaand stedelijk gebied een rol. Argumenten dat binnen bestaand stedelijk gebied geen mogelijkheden zijn voor de nieuwe stedelijke ontwikkeling kunnen bijvoorbeeld gaan over:

- Kwalitatieve aspecten van de behoefte. Denk bijvoorbeeld aan vormen van overige functies die niet binnen bestaand stedelijk gebied passen.
- Andere functies die ter plaatse al aanwezig zijn of (volgens ruimtelijk beleid, zoals een structuurvisie) worden beoogd. Bijvoorbeeld een park, maatschappelijke functies maar ook andere plannen die later worden beoogd.
- Aanzienlijke investeringen die eerst nodig zijn voor de inbreidingsplekken, bijvoorbeeld vanwege milieuaspecten die kunnen spelen op inbreidingsplekken.

Antwoord:

Om te komen tot een locatiekeuze zijn meerdere locaties onderzocht. In opdracht van de gemeente heeft het Buro SRO in december 2017 meerdere locaties in beeld gebracht. In totaal zijn acht locaties onderzocht (zie rapportage Locatiestudie Buro SRO d.d. 11 december 2017). Al deze locaties zijn gelegen in de kern van Nunspeet en betreffen in principe te herstructureren locaties.

Op het hierna opgenomen kaartbeeld zijn de in de rapportage onderzochte locaties zichtbaar:



Onderzochte potentiële locaties in Nunspeet-Oost (locatiestudie Buro SRO 11 dec 2017)

Op basis van deze locatieanalyse is door Buro SRO geconcludeerd dat de locaties Petraschool en De Morgenster e.o. goede aanknopingspunten bieden voor verdere uitwerking. De locatie Petraschool ligt centraal in de wijk en is voorzien van openbaar groen daaromheen. De locatie De Morgenster is ruim van opzet, gelegen aan een park en biedt mogelijkheden het programma hier te realiseren. Kanttekeningen die worden gemaakt bij deze locaties zijn dat de locatie Petraschool alleen maar te bereiken is via woonstraten (hetgeen door de verdichting van het programma zal leiden tot een toename van de verkeersdrukte). Voor de locatie De Morgenster wordt de kanttekening gemaakt dat realisering hier ten koste zal gaan van de parkachtige omgeving. Tevens is er sprake van verkeerstoename op de bestaande woonstraten.

Op beide locaties (Morgenster en Petraschool) zouden dermate grote nadelige effecten ontstaan, dat de gemeente Buro SRO gevraagd heeft verder te kijken en locaties rondom het te revitaliseren sportpark De Wilsangh te onderzoeken. Dit heeft geresulteerd in enkele potentiële locaties in en rondom dit sportpark. Hier is verslag van gedaan in het besluit van Burgemeester en Wethouders de haalbaarheid van ontwikkeling van het plangebied verder te onderzoeken (collegebesluit 030236952, 30 januari 2018). Op het hierna opgenomen kaartbeeld zijn deze locaties zichtbaar:



Onderzochte locaties rondom sportpark De Wilsangh (openstreetmap.org)

Voor enkele locaties vlakbij de Rondweg-Oost is geconcludeerd dat deze te excentrisch liggen en moeilijker te bereiken zijn voor kinderen vanuit de woonwijk. Voor een andere onderzochte locatie (Oosteinderweg achter 70, het plangebied) geldt dit niet. Deze locatie ligt precies tussen de woonwijken en het sportpark in. Voor deze locatie gelden, naast dit al benoemde locatievoordeel, de volgende positieve punten:

- De locatie is goed te ontsluiten via de relatief rustige en doodlopende Oosteinderweg (waar voorheen, vóór het openen van de Rondweg-Oost, het vrachtverkeer richting De Kolk gebruik van maakte).
- De locatie is gelegen aan een parkzone tegen de woonwijken aan, zodat kinderen op een veilige manier via het park de school kunnen bereiken.
- Op de locatie lag een niet gelegaliseerd autobedrijf; met de ontwikkeling van de school werd dit ongewenst gebruik opgeheven.
- Door de directe ligging aan sportpark De Wilsangh ontstaan er mogelijkheden om samenwerking op te bouwen met de sportverenigingen en te werken aan gezonde naschoolse activiteiten.

Gezien de potenties van de locatie Oosteinderweg achter 70 en de knelpunten op de locaties Petraschool en Morgenster, is besloten om de locatie Oosteinderweg achter 70 te verder uit te werken.

7. Rol van de provincie

Sommige provincies hebben in de ruimtelijke verordening aanvullende regels over de Ladder gesteld. Soms gebeurt dat voor bepaalde grote commerciële ontwikkelingen als bioscopen en wellnesslocaties, soms ook voor recreatiewoningen. Ook onder de nieuwe Ladder zijn provincies daartoe bevoegd, zoals regels stellen over regionale afspraken en specifieke verboden. Wel zullen de provincies bij het stellen van deze aanvullende regels rekening moeten houden met de vereenvoudiging die bij de nieuwe Ladder is beoogd.

Antwoord: Inmiddels zijn aanvullende regels over de ladder door de provincie Gelderland geschrapt. Wel zal de provincie Gelderland in het kader van de ruimtelijke procedure geraadpleegd worden i.v.m. de ligging in het Nationaal Landschap Veluwe.

Conclusie

Uit de hiervoor beschreven antwoorden op de vragen die vanuit de handreiking voor de 'Ladder voor duurzame verstedelijking' worden gesteld, kan geconcludeerd worden dat het realiseren van een IKC in Nunspeet-Oost inpasbaar is in het kader van de 'Ladder voor duurzame verstedelijking'.