

Toets Ladder voor duurzame verstedelijking

Gregoriuslaan te De Bilt

Gemeente De Bilt



Inhoudsopgave

1	Algemeen	1
1.1	Inleiding	1
1.2	Ladder van duurzame verstedelijking	2
1.3	Stedelijke ontwikkeling	2
2	Inhoudelijke toets	3
2.1	Inleiding	3
2.2	Behoeftes	3
2.2.1	Algemeen	3
2.2.2	Provinciale woningbouwcijfers	3
2.2.3	Woonvisie De Bilt	6
2.2.4	Conclusie	7
2.3	Bestaand stedelijk gebied	8
3	Conclusie	9

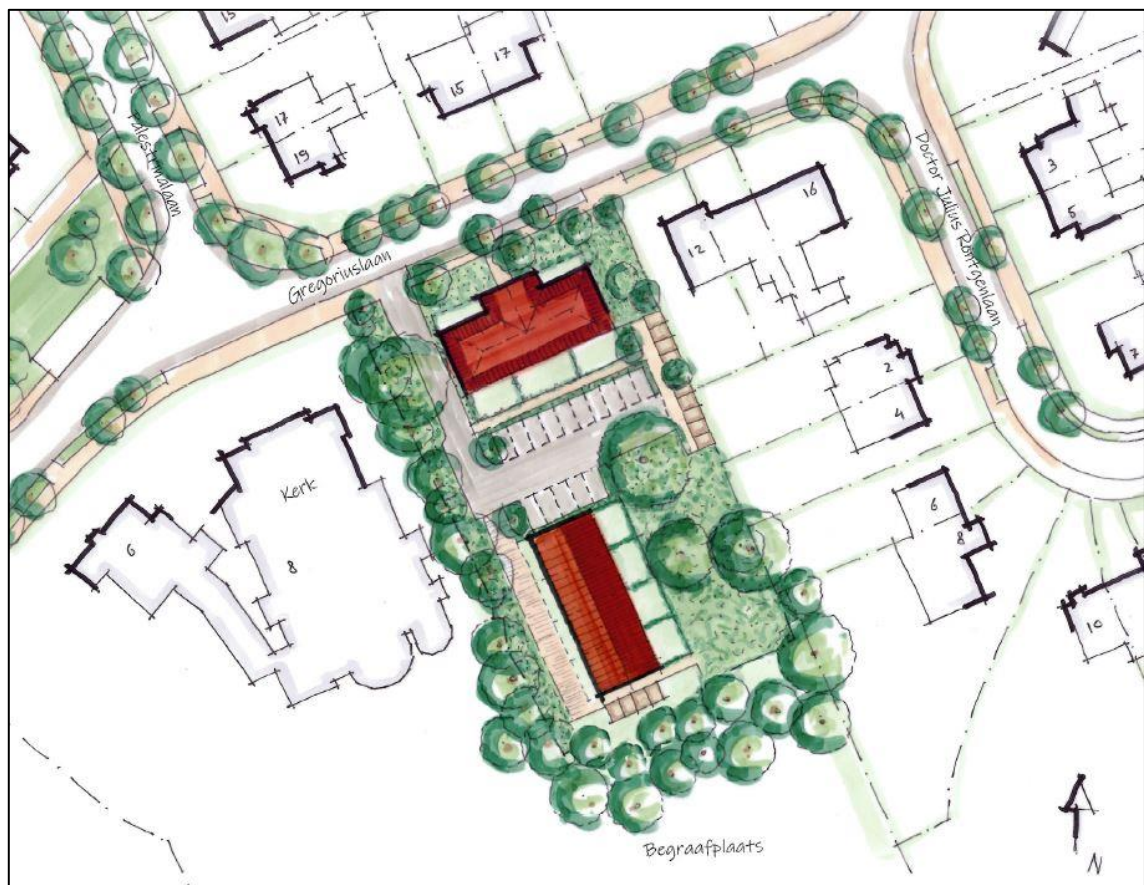
1 Algemeen

1.1 Inleiding

In 2009 is de Theresiaschool van Gregoriuslaan 10 in Bilthoven verhuisd naar een nieuw gebouw aan de Gregoriuslaan 4. Uit onderzoek is gebleken dat renovatie van het oude gebouw geen haalbare optie is. De kosten voor renovatie zijn hoger dan de kosten voor sloop en nieuwbouw. Het oude schoolgebouw is inmiddels enkele jaren geleden gesloopt. De gemeente heeft het plan opgevat om op de locatie in totaal dertien woningen te realiseren.

De bebouwing is op te delen in twee volumes. Het hoofdvolume wordt aan de zijde van de Gregoriuslaan gerealiseerd met behoud van een groene voorzone (zone tussen de bebouwing en de Gregoriuslaan zelf). Het hoofdvolume bestaat uit drie bouwlagen, waarbij de bovenste bouwlaag zich onder een kap bevindt. Het hoofdvolume betreft een appartementengebouw dat ruimte zal bieden aan negen sociale huurappartementen (drie op elke verdieping).

Ten zuiden van het appartementengebouw wordt een tweede volume gerealiseerd. Het betreffen vier aaneengebouwde woningen. Deze woningen worden levensloopbestendig uitgevoerd en bevinden zich in de categorie middenhuur.



Beoogde ontwikkeling plangebied

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

1.2 Ladder van duurzame verstedelijking

De Ladder voor duurzame verstedelijking is opgenomen als procesvereiste in artikel 3.1.6, lid 2 van het Bro. Het doel van de Ladder is zorgvuldig en duurzaam ruimtegebruik, 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 ladder worden eisen gesteld aan de motivering van onder meer bestemmingsplannen en ruimtelijke onderbouwingen die nieuwe stedelijke ontwikkelingen mogelijk maken. De toelichting bij een bestemmingsplan of ruimtelijke onderbouwing 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 Bro (artikel 1.1.1. onder i) opgenomen. Een stedelijke ontwikkeling is volgens het besluit *“een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen”*. De realisatie van de woningen moet worden aangemerkt als stedelijke ontwikkeling, meer concreet een woningbouwlocatie.

Overigens is de term ‘woningbouwlocatie’ niet gedefinieerd in het Bro. Uit jurisprudentie (zie bijvoorbeeld (ABRvS201407135/1/R1 en ABRvS201501297/1/R4) blijkt dat woningbouwplannen met elf woningen niet hoeven te worden aangemerkt als woningbouwlocatie, maar woningbouwplannen voor twaalf woningen wel. In voorliggend plan worden per saldo dertien nieuwe woningen gerealiseerd, wat dus moet worden aangemerkt als woningbouwlocatie. Om die reden is een toets aan de Ladder noodzakelijk, waarin voorliggend document voorziet.

2 Inhoudelijke toets

2.1 Inleiding

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

2.2 Behoefte

2.2.1 Algemeen

De behoefte moet worden bepaald binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied van de woningbouwontwikkeling.

2.2.2 Provinciale woningbouwcijfers

Het Provinciaal programma Wonen en werken is vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 4 juli 2023. Met dit programma Wonen en werken wordt uitvoering gegeven aan de in de Omgevingsvisie omschreven woningbouwopgave en de opgave op het gebied van bedrijventerreinen. Dit gaat zowel over het kwantitatieve programma, als over kwalitatieve aspecten.

Bij het eerste programma in (PPWW21) is ervoor gekozen om een onderverdeling te maken tussen een realisatiedeel (het eigenlijke programma) en een 'pijplijndeel'. Bij die methodiek werden de openbare binnenstedelijke plannen in de periode tot 2030, toegevoegd aan het realisatiedeel en werden door gemeenten als vertrouwelijk aangemerkte plannen, opgenomen in het pijplijn deel.

Het totaal van alle woningbouwplannen die gemeenten in de planregistratie hebben ingevuld is de bruto plancapaciteit. In het totaal komt de bruto plancapaciteit binnen de provincie Utrecht uit op 111.420 woningen tot 2031 en 166.084 woningen tot 2040. Daarbij is uitgegaan van de stand van zaken in het planregistratiesysteem d.d. 27 oktober 2022 en het gaat daarbij om alle harde en zachte plannen. Bij de zachte plannen gaat het om zowel concrete locaties als ook mogelijke zoekrichtingen en ambities: locaties die nog minder concreet en/of vertrouwelijk zijn. In deze aantallen is bijvoorbeeld ook al een deel van de woningbouw bij de regiopoorten meegerekend. In de aantallen zijn ook uitleglocaties meegerekend waarover gemeente en provincie geen overstemming hebben.

Het kwantitatieve woningbouwprogramma

In navolgende tabel is het kwantitatief programma wonen provincie Utrecht weergegeven. Daaronder is aangegeven hoe het programma zich verhoudt tot de bandbreedte. Ook is in de tabel de plancapaciteit opgenomen. Daaruit blijkt dat er voldoende plancapaciteit is. Er is op basis van huidige inzichten, voor de provincie als geheel ook voor de periode na 2031 voldoende plancapaciteit. Daarbij wordt opgemerkt dat het beeld in de drie regio's niet gelijk is. In de Regio U10 zijn na 2031 voldoende plannen in beeld, in de andere twee regio's lijkt er nog een tekort aan plannen te zijn.

Regio	2022 t/m 2025	2026 t/m 2030	2022 t/m 2030 (9 jaar)	2022 t/m 2039 (18 jaar)
Regio Amersfoort	-	-	-	-
Bandbreedte Kader	-	-	16.800 - 19.800	29.300 - 34.300
Programma	7.785	9.942	17.727	-
Bruto Plan capaciteit	12.614	11.443	24.057	29.261
Programma / Plan capaciteit	162%	115%	136%	-

Regio Foodvalley	2022 t/m 2025	2026 t/m 2030	2022 t/m 2030 (9 jaar)	2022 t/m 2039 (18 jaar)
Bandbreedte Kader	-	-	4.400 - 6.200	8.000 - 9.500
Programma	3.092	2.463	5.555	-
Bruto Plan capaciteit	3.382	2.655	6.037	7.771
Programma / Plan capaciteit	109%	108%	109%	-

Provincie Cumulatief	2022 t/m 2025	2026 t/m 2030	2022 t/m 2030 (9 jaar)	2022 t/m 2039 (18 jaar)
Bandbreedte Kader	-	-	69.700 - 92.700	119.000 - 149.200
Programma	40.727	43.730	84.457	-
Bruto Plan capaciteit	51.316	60.104	111.420	166.084
Programma / Plan capaciteit	126%	137%	132%	-

Overzicht kwantitatief programma wonen provincie Utrecht (in aantallen woningen)

Regio	Regio U10	Regio Amersfoort	Regio Foodvalley	Provincie Utrecht
Plan capaciteit 2022 t/m 2030 t.o.v. onderkant bandbreedte 2022 t/m 2030	168%	143%	137%	160%
Plan capaciteit 2022 t/m 2030 t.o.v. bovenkant bandbreedte 2022 t/m 2030	122%	122%	97%	120%
Plan capaciteit 2022 t/m 2039 t.o.v. onderkant bandbreedte 2022 t/m 2039	158%	100%	97%	140%
Plan capaciteit 2022 t/m 2039 t.o.v. bovenkant bandbreedte 2022 t/m 2039	122%	85%	79%	111%

Verhouding bruto plan capaciteit t.o.v. de bandbreedte (in procent)

Binnenstedelijke woningbouwcapaciteit per gemeente bevat een veelheid aan, vaak kleine, woningbouwplannen. Ten behoeve van de noodzakelijke concretisering bevatten de regionale programma's een overzicht van alle openbare binnenstedelijke locaties uit de in voorgenoemde tabellen opgenomen bruto plan capaciteit. Dit is echter een momentopname: er doen zich enerzijds geregeld nieuwe kansen voor waardoor nieuwe locaties in beeld komen, terwijl anderzijds zich onverwachts knelpunten kunnen voordoen waardoor de ontwikkeling van een opgenomen locatie stagneert. Het aantal woningen per gemeente in de regionale programma's is voor wat betreft de binnenstedelijke locaties niet limitatief. Er kan sprake zijn van 'plantoeval' en/of 'plan-optimalisatie' waardoor er meer of minder woningen gerealiseerd worden dan het aantal dat nu voor die locatie is opgenomen. Dit geldt niet voor uitbreidingslocaties: deze zijn wel limitatief en ook als zodanig specifiek opgenomen in dit provinciale programma.

Kleine woningbouwontwikkelingen in het landelijk gebied zijn via het 'kwaliteitsinstrumentarium' voor het landelijk gebied via de Interim Omgevingsverordening rechtstreeks, dus zonder dat zij dienen te zijn opgenomen in het provinciaal programma, mogelijk, bv. transformatie bestaande bebouwing, rood voor groen, ruimte voor ruimte of kernrandzonebeleid. Deze plannen beschouwt de provincie niet als uitbreidingslocaties, maar zijn veelal vanwege hun kwantitatieve bijdrage aan het programma wel opgenomen in het realisatiedeel. Dit geldt ook voor de zogenaamde 'vitaliteitslocaties'.

Kwalitatieve kaders en uitgangspunten

Naast voldoende woningen is het zaak dat er ook woningen van goede kwaliteit worden gebouwd. Bij kwaliteit gaat het om de woning en de woonomgeving, en over zowel belevingswaarde, gebruikswaarde als toekomstwaarde. In het Kader voor regionale programmering wonen en werken hebben PS aangegeven dat er voor wat betreft wonen in de regionale programma's algemene afspraken zouden moeten worden gemaakt over bijvoorbeeld de integrale stedelijke kwaliteit en betaalbaarheid.

Integrale stedelijke kwaliteit

De provincie streeft naar een goede stedelijke kwaliteit: vitale en levendige kernen en wijken. Dit betekent dat:

- primair wordt ingezet op binnenstedelijke ontwikkeling, ontwikkeling bij knooppuntlocaties en op efficiënt ruimtegebruik;
- gestreefd wordt naar functiemenging, passend bij de lokale situatie en woonmilieus;
- aandacht wordt gegeven aan een gezonde inrichting van de openbare ruimte in het stedelijk gebied met voldoende groen en water;
- zorg gedragen wordt voor een goede bereikbaarheid die past bij de aard en functie van de ontwikkeling en wonen, werken en bereikbaarheid wordt gezien in samenhang en als onderdeel van de integrale opgave van de regio;
- aandacht wordt gegeven aan energieneutraliteit, klimaatadaptatie en circulariteit.

Betaalbaarheid (aandeel sociale en middeldure woningbouw)

Gemeenten en provincie spreken de intentie uit dat tot 2025 op regionaal niveau tenminste 50% van de toe te voegen woningen behoort tot het sociale of middeldure segment. Gezien de opgave om zorg te dragen voor een passend woningaanbod voor iedereen wordt ernaar gestreefd dat zoveel mogelijk woningen gebouwd worden die een eind onder de bovengrens van middelduur zitten, zodat een grotere doelgroep bereikt wordt. In lijn met de randvoorwaardelijke afspraken die met het Rijk zijn gemaakt, wordt vanaf 2025 gestreefd naar tenminste 66% in deze segmenten.

2.2.3 Woonvisie De Bilt

Op 21 december 2021 is de Woonvisie 2030 vastgesteld. Deze woonvisie vormt een bouwsteen voor de omgevingsvisie op het gebied van kwaliteit en de hoeveelheid woningen die nodig zijn om in de behoeften van de verschillende doelgroepen te kunnen voorzien tot 2030.

De huidige woningvoorraad van De Bilt omvat circa 19.500 woningen. De bilt heeft veel grote woningen. Ruim de helft van de woningen heeft een oppervlak van boven de 105 m². Daarbij komt dat er relatief veel dure koopwoningen in de gemeente aanwezig zijn, welke voor weinig mensen betaalbaar zijn. De betaalbaarheden van woningzoekenden stijgen niet in gelijke mate, waardoor bepaalde groepen moeilijker aan een woning kunnen komen.

Voor starters, jonge huishoudens en jonge gezinnen kunnen zich minder makkelijk vestigen in de gemeente. De betaalbaarheid van woningen is primair van belang voor de woningkeuze van starters/jonge huishoudens. Zij zoeken woningen die zeer beperkt aanwezig zijn in De Bilt en in de regio. Jongeren die op basis van het inkomen niet in aanmerking komen voor een sociale huurwoning of een koopwoning vallen tussen wal en schip. Zij richten zich noodgedwongen op particulier huur of op andere alternatieven. Daarnaast is het tekort aan sociale huurwoningen opgelopen.

De gemeente De Bilt heeft een aantal lokale ambities op het gebied van wonen of in relatie met wonen. Denk hierbij aan duurzaamheid, bereikbaarheid, voorzieningen of wonen met zorg. De ambitie is om de woningen toekomstbestendig te houden en te maken en te zorgen dat de inwoners van de gemeente De Bilt een leven lang kunnen wonen in De Bilt. Zo wil de gemeente betaalbare woningen bouwen om te voldoen aan de lokale behoefte (aantallen staan goed weergegeven in het stuk), doorstroming bevorderen en bijzondere doelgroepen huisvesten. Daarnaast stelt de gemeente eisen aan de kwaliteit van de woning (minimale oppervlakte, duurzaamheid en levensloopbestendigheid).

Ook vanuit de regio zijn er vragen en afspraken over het faciliteren van een aantal omvangrijke woonopgaven. Gemeente De Bilt wil de komende jaren invulling geven aan haar ambities op het gebied van wonen voor haar inwoners, zowel in de bestaande als de toekomstige woningvoorraad. De integrale en ruimtelijke uitwerking in de Omgevingsvisie 2040 vraagt om een zorgvuldige inpassing van woningbouw.

Tot slot wordt de aanpak van de gemeente De Bilt om te bouwen voor primaire doelgroepen. Om te voorzien in de lokale behoefte aan woningen wil tot 2030 wil de gemeente zich inzetten om minimaal 1.130 woningen toe te voegen:

- 350 sociale huurwoningen (<€752,33 per maand)
- 190 middenhuurwoningen (€752,33-€1.004,16 per maand)
- 590 goedkope en middeldure koopwoningen
 - Goedkope koop (€300.000)
 - Middeldure koop (€300.000-€450.000)

Om te voorkomen dat er vooral dure koopwoningen worden gebouwd stuurt de gemeente actief op de woningbouwprogrammering. Woningbouwinitiatieven worden getoetst aan de volgende eisen:

- Minimaal 30% sociale huurwoningen
- Minimaal 20% middenhuur woningen

2.2.4 Conclusie

Kwantitatieve behoefte

Uit het Provinciaal programma Wonen en werken blijkt dat er in principe voldoende bruto plan-capaciteit is binnen de provincie Utrecht zijn. Dit is echter een momentopname: er doen zich enerzijds geregeld nieuwe kansen voor waardoor nieuwe locaties in beeld komen, terwijl anderzijds zich onverwachts knelpunten kunnen voordoen waardoor de ontwikkeling van een opgenomen locatie stagneert. Het aantal woningen per gemeente in de regionale programma's is voor wat betreft de binnenstedelijke locaties echter niet limitatief. Er is nog steeds grote vraag naar sociale huurwoningen en middenhuurwoningen binnen gemeente De Bilt, hetgeen wat met onderhavig plan wordt gerealiseerd. Hiermee is er sprake van een kwantitatieve behoefte aan sociale huurwoningen en middenhuurwoningen.

Kwalitatieve behoefte

Navolgend volgt een toetsing van de beoogde ontwikkeling aan de kwalitatieve wooncriteria uit het provinciale en gemeentelijk beleid.

Provinciaal beleid

In het provinciaal beleid ligt het accent op de binnenstedelijke opgave. De provincie Utrecht wil ten minste 2/3 van de woningbouwopgave binnenstedelijk realiseren. Dit sluit aan bij de vraag, vergroot het draagvlak voor voorzieningen en openbaar vervoer en vermindert de druk op het landelijk gebied. Verminderen van het overschot aan kantoren en herstructurering van bedrijventerreinen, maken ook deel uit van de binnenstedelijke opgave. Tevens moet er aandacht zijn voor energieneutraliteit, klimaatadaptatie en circulariteit.

Met de realisatie van per saldo dertien woningen op een locatie waar reeds bebouwing heeft gestaan, is er sprake van een binnenstedelijke ontwikkeling waarbij verouderde bebouwing, welke niet meer kon worden gerenoveerd, is gesloopt. Daarna is het plan opgevat om nieuwe woningen op deze locatie te realiseren. Het plangebied bevindt zich midden in een bestaande wijk. De woningen worden als sociale huurwoningen en de middenhuurwoningen aangeboden, gezien de eigenaar van de gebouwen een woningcorporatie betreft. Hiermee wordt er gebouwd voor de doelgroep waarvoor in de komende jaren veel nieuwe woningen nodig zijn. Tenminste 50% van de woningen dient in de categorie betaalbaarheid vallen. In onderhavig plan vallen alle woningen onder deze noemer.

Gemeentelijk beleid

In het gemeentelijk beleid wordt gefocust op de uitbreiding van huur- en koopwoningen. In de kernen moeten er kansen zijn voor iedereen. Binnen iedere kern moeten basisvoorzieningen voorhanden zijn, waaronder sportfaciliteiten en ontmoetingsplekken. Daarnaast ligt er een grotere nadruk op het bouwen van sociale huurwoningen. Ook levensloopbestendig bouwen staat hoog op de agenda. Daarnaast geeft de gemeente als eigenschap voor kern De Bilt de groene woonwijken.

De gemeente heeft een aantal ambities, waarbij vooral de ambities voor het bouwen voor starters en jongen gezinnen en leefbare vitale kernen eruit springen. Alle woningen en omliggende

openbare ruimten zullen met deze gedachte worden gerealiseerd. De woningen passen binnen de eisen van minimaal 30% sociale huurwoningen. De ontwikkeling voorziet in de realisatie van, per saldo, negen sociale huurwoningen. Daarnaast worden er ook nog vier middenhuurwoningen gerealiseerd. Dankzij de verdichting in de wijk ontstaan er dus meer sociale huurwoningen en middenhuurwoningen dan nu het geval is.

2.3 Bestaand stedelijk gebied

In artikel 1.1.1 onder h van het Bro is een nadere omschrijving van het begrip 'bestaand stedelijk gebied' vastgelegd. Als bestaand stedelijk gebied wordt aangemerkt: *“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”*.

De locatie van de nieuwe woningen ligt in stedelijk gebied. In de bestaande situatie heeft of had een deel van het plangebied reeds een stedelijke functie. Dit initiatief voorziet daardoor niet in een nieuwe stedelijke functie ten opzichte van de bestaande situatie. De ontwikkeling past binnen het begrip 'bestaand stedelijk gebied'.

3 Conclusie

In voorliggend document is de herontwikkeling van de locatie Gregoriuslaan 10 getoetst aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Geconcludeerd wordt dat in de gemeentelijke en provinciale beleidsstukken op het gebied van wonen, de regionale behoefte voldoende is aangetoond. Verder is het plangebied gelegen binnen het stedelijk gebied, zoals in het provinciale beleid is opgenomen. Daarnaast voorziet de ontwikkeling in de realisatie van meer groen in het plangebied. Tot slot worden er per saldo negen sociale huurwoningen en vier middenhuurwoningen gerealiseerd, hetgeen waar veel behoefte aan is binnen gemeente De Bilt. Hiermee is de ontwikkeling in overeenstemming met de kwalitatieve en kwantitatieve behoefte van de gemeente De Bilt.