

Toets Ladder voor duurzame verstedelijking

Tuinstraatkwartier 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	Regionale woningbouwcijfers	4
2.2.4	Woonvisie De Bilt	5
2.2.5	Conclusie	7
2.3	Bestaand stedelijk gebied	8
3	Conclusie	9

1 Algemeen

1.1 Inleiding

Woonstichting SSW is eigenaar van 179 woningen in het Tuinstraatkwartier in De Bilt. Het complex bestaat uit 71 eengezinswoningen en 108 duplex woningen verdeeld over meerdere straten. Er is onderzoek gedaan naar de technische staat van de woningen. Tevens is er een woonwensen onderzoek uitgevoerd onder huurders en er is een marktonderzoek uitgevoerd. Op basis van deze onderzoeken heeft Woonstichting SSW een principebesluit genomen voor het project Toekomstplan Tuinstraatkwartier. SSW is voornemens om het gebied te gaan herontwikkelen, met als doel een deel van de bestaande woningvoorraad te verduurzamen en te renoveren, een deel van de bestaande woningen te slopen en nieuw te bouwen, maar ook de herinrichting van de openbare ruimte.

De 71 eengezinswoningen blijven behouden en worden gerenoveerd. De 108 duplex woningen worden allen gesloopt, waarna er 120 appartementen en vijf aaneengebouwde woningen voor worden teruggebouwd. In totaal levert dit, per saldo, een toevoeging van zeventien woningen op. 108 van deze woningen betreffen sociale huurwoningen. De overige woningen bevinden zich in het middenhuursegment. Onderstaande afbeelding toont het voorlopig ontwerp van het plangebied.



Beoogde ontwikkeling plangebied

In totaal worden er per saldo dus 17 woningen gerealiseerd. Voorliggend rapport geeft een onderbouwing van de behoefte aan woningen in het kader van de Ladder voor duurzame verstedelijking.

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 11 woningen niet hoeven te worden aangemerkt als woningbouwlocatie, maar woningbouwplannen voor 12 woningen wel. In voorliggend plan worden per saldo 17 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

De provinciale woningbouwcijfers zijn opgenomen in de provinciale ruimtelijke structuurvisie (PRS). De provincie heeft een programma van ruim 68.000 woningen opgenomen in de PRS. Ruim 80 procent van dit programma kan worden gerealiseerd binnen de rode contouren. Daarmee voldoet de provincie aan haar ambitie om ten minste twee derde deel in het bestaand stedelijk gebied (binnen de rode contouren) te realiseren. Het woningbouwprogramma is tot stand gekomen na overleg met gemeenten, op basis van bestaande plannen en nog beschikbare (binnenstedelijke) capaciteiten en de, grotendeels uit de Ontwikkelingsvisie NV Utrecht voortkomende, uitbreidingslocaties. De (gemiddelde) woningproductie in de afgelopen jaren en prognosecijfers over de woningbehoefte zijn daarbij gebruikt als referentie. Het is een indicatief programma, waarvan verwacht wordt dat realisatie in de PRS-periode, dus 2013 tot 2028, haalbaar is. In de PRS is een productiecijfer voor De Bilt aangegeven van 670 woningen voor de periode tot 2025. Dit betreft allen binnenstedelijk.

Regio	Binnenstedelijk	Uitbreiding	Totaal
Regio Utrecht	32.545	7.750	40.295
Regio Amersfoort	11.970	4.510	16.480
Regio West	4.610	290	4.900
Regio Zuid Oost	6.125	375	6.500
Totaal provincie Utrecht	55.250 (81%)	12.925 (19%)	68.175

2.2.3 Regionale woningbouwcijfers

In de regio Utrecht zijn afspraken gemaakt over het aantal te realiseren woningen per gemeente in de periode 2010-2020. De weerslag hiervan is opgenomen in het regio-document Bestuur Regio Utrecht (BRU).

Woningbouwbeleid

In het regiodocument BRU wordt gesteld dat de Utrechtse regio een grote aantrekkingskracht heeft op bewoners, bedrijven en instellingen. De aantrekkelijkheid van de regio wordt versterkt door de centrale ligging, de hoogwaardige woonmilieus, de fraaie landschappen en het brede aanbod van culturele activiteiten.

Deze aantrekkingskracht zorgt voor een grote druk op de woningmarkt in de Utrechtse regio. De effecten van de kredietcrisis zijn de laatste jaren weliswaar ook in het Utrechtse merkbaar geweest, maar niettemin is er nog steeds sprake van een groot tekort aan woningen. Recente studies van het CBS, het Planbureau van de Leefomgeving en van ABF Research bevestigen het beeld dat de Utrechtse regio ook de komende decennia een grote druk op de woningmarkt kent. De BRU-gemeenten accepteren dat het niet mogelijk zal zijn om het woningtekort geheel terug te dringen tot nul. De regio wil echter wel op een verantwoorde wijze blijven bouwen, omdat woningbouw niet los gezien kan worden van de (gewenste) economische groei van de regio. Een gezonde woningmarkt is een vestigingsplaatsfactor, het maakt de regio aantrekkelijk als woon- en werklocatie. Zeker als er sprake is van voldoende gedifferentieerd aanbod.

De noodzaak tot een fors woningbouwprogramma is vastgelegd in de Ontwikkelingsvisie NV Utrecht. Daarin hebben gemeenten, regio's en provincie gezamenlijk de ambitie geformuleerd om in de Noordvleugel Utrecht in totaal 65.000 woningen te bouwen tussen 2015 en 2030. In de Ontwikkelingsvisie is nadrukkelijk voor een duurzame verstedelijkingsstrategie gekozen, door de woningbouwopgave zo veel mogelijk op binnenstedelijke locaties te realiseren.

Woningbouwopgave

De provincie Utrecht heeft een indicatieve verdeling van de woningbouwopgave voor de provincie gemaakt, waaruit voor de Utrechtse regio een opgave van 38.600 woningen naar voren is gekomen voor de periode 2013-2025. De provincie heeft bij deze berekening de cijfers uit de Ontwikkelingsvisie NV Utrecht en de nota Capaciteit Woningbouwlocaties gebruikt. Het aantal van 38.600 betreft bruto toevoegingen; het aantal gesloopte woningen wordt hierin niet meegenomen. De BRU-gemeenten beschouwen het aantal van 38.600 woningen als uitgangspunt voor het Regiodocument: gemeenten zullen zich inspannen om dit aantal te realiseren.

Bij het bepalen waar die 38.600 woningen gebouwd worden, geldt het woningbouwprogramma in de Ontwikkelingsvisie NV Utrecht als vertrekpunt. Hierin is voor de periode 2015-2030 uitgegaan van 26.500 woningen op binnenstedelijke locaties (inclusief afbouw Vinex) en 10.500 woningen op nieuwe uitleglocaties. Het BRU inventariseert jaarlijks bij gemeenten de plancapaciteit op woningbouwlocaties. Gemeenten geven aan welke projecten zij denken te realiseren in de periode tot 2020.

Gemeente	Realisatie 2011-2012	Capaciteit binnenstedelijk	Capaciteit VINEX	Capaciteit Uitleglocaties	Totaal capaciteit
Bunnik	250	275		1.300	1.575
De Bilt	100	875			875
Houten	500	425	1.275	250	1.950
IJsselstein	100	675			675
Nieuwegein	400	1.500			1.500
Stichtse Vecht	725	2.475			2.475
Utrecht	3.500	15.000	11.500	7.000	33.500
Vianen	100	850		1.500	2.350
Zeist	250	3.600			3.600
Regio totaal	5.925	25.675	12.775	10.050	48.500

De totale plancapaciteit van 48.500 woningen in de periode 2013 - 2025 overstijgt dus de opgave van minimaal 38.600 woningen. Niettemin is het allerm minst zeker dat de opgave ook gehaald kan worden. In het regiodocument is een referentiescenario om uiteindelijk op 38.600 woningen uit te komen, uitgewerkt. Dit heeft de volgende kenmerken:

- de Vinexlocaties worden geheel gerealiseerd voor 2025;
- 25% van de plancapaciteit op uitleglocaties wordt niet gerealiseerd voor 2025;
- 25% van de binnenstedelijke plancapaciteit wordt niet gerealiseerd voor 2025.

De aanname van 25% planuitval bij binnenstedelijke locaties is een optimistische schatting en alleen haalbaar als de omstandigheden in positieve zin veranderen. Dit leidt tot het volgende overzicht:

Opgave	Plancapaciteit	Planuitval	Realisatiescenario
Binnenstedelijk	25.675	25%	19.250
Afbouw VINEX	12.775	-	12.775
Uitleglocaties	10.050	25%	7.550
Totaal	48.500	-	39.575

Plancapaciteit in regio Utrecht bij referentiescenario

Concluderend kan worden gesteld dat bij deze (reële) aannames de opgave van 38.600 woningen niet gerealiseerd wordt. Hieruit kan worden geconcludeerd dat een aanzienlijk deel van de binnenstedelijke uitleglocaties dienen te worden gerealiseerd om aan de beoogde plancapaciteit te voldoen.

2.2.4 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 betaalbaarheid 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

2.2.5 Conclusie

Kwantitatieve behoefte

Het woningbouwplan is niet opgenomen in de woonvisie van de gemeente De Bilt. Desondanks wordt geconcludeerd dat de woningbehoefte in de regio Utrecht groot blijft en dat er meer dan voldoende afzetmogelijkheden voor woningbouw zijn. Ook worden niet alle in de woonvisie opgenomen projecten gerealiseerd, waarmee het totaal aan plannen tekort is voor de geconstateerde vraag. 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.

Kwalitatieve behoefte

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

Provinciaal beleid

In de 'Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie' 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.

Met de realisatie van per saldo zeventien woningen op een locatie waar reeds woningen staan, is er sprake van een binnenstedelijke ontwikkeling waarbij verouderde bebouwing wordt gesloopt ten behoeve van de nieuwbouw van woningen. De woningen worden grotendeels in de sociale huursector aangeboden. Een deel van de woningen betreffen middenhuurwoningen.

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 ontwikkeling voorziet in de realisatie van, per saldo, zeventien (middenhuur)woningen. Hiervoor worden verouderde sociale huurwoningen gesloopt en tevens teruggebouwd. Dankzij de verdichting in de wijk ontstaan er dus meer 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 'Tuinstraatkwartier' getoetst aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Geconcludeerd wordt dat in de gemeentelijke, regionale 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 de provinciale verordening is opgenomen. Daarnaast voorziet de ontwikkeling in de realisatie van meer groen in het plangebied. Tot slot worden verouderde sociale huurwoningen gesloopt en komen hier nieuwe (midden)huurwoningen voor in de plaats, waarbij er per saldo zeventien extra woningen worden gerealiseerd. Hiermee is de ontwikkeling in overeenstemming met de kwalitatieve behoefte van de gemeente De Bilt.