



adviseurs in
ruimtelijke
ontwikkeling

Toets Ladder voor duurzame verstedelijking

Leiden, locaties Zirro en Schouls

Gemeente Leiden

Datum: 22 ~~juli 2020~~ maart 2021

Projectnummer: ~~200119-01~~ 210162

INHOUD

1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Het plan	3
1.3	Leeswijzer	5
2	Toets Ladder voor duurzame verstedelijking	6
2.1	Stedelijke ontwikkeling	6
2.2	Verzorgingsgebied	7
2.3	Behoefte	9
2.4	Bestaand stedelijk gebied	14
3	Conclusie	16

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

Al enkele jaren wordt fasegewijs gewerkt aan de herontwikkeling van de Lammenschansdriehoek in Leiden. Het gaat om het gebied tussen de Lammenschansweg, de Kanaalweg en de spoorlijn Leiden-Utrecht, waarbinnen diverse opgaven spelen op het gebied van het oplossen c.q. verbeteren van zaken als leegstand, beeldkwaliteit, bouwkwaliteit en openbare ruimte. Op nabije afstand van het gebied bevindt zich treinstation Leiden Lammenschans.

Met de ontwikkeling van de studentencampus Yours Leiden en de transformatie van enkele kantoorpanden naar woningen zijn eerste stappen gezet richting het gewenste eindbeeld van de Lammenschansdriehoek van een gemengd stedelijk woon- en werkgebied.

Het voornemen bestaat nu om de percelen aan de Lammenschansweg van autodealer Renault en meubelzaak Zirkzee (samen de Zirro-locatie) en het aangrenzende zuidoostelijk gesitueerde perceel aan de Kanaalweg 171 (Schouls-locatie) te herontwikkelen. Het plan voorziet in de realisatie van woninggebouw in combinatie met kleinschalige commerciële/maatschappelijke functies. Het gaat om functies als kleinschalige werkvormen (bedrijvigheid in milieucategorie 1 en 2), horeca, detailhandel, zelfstandige kantoren, dienstverlening, maatschappelijke, sport- en wellnesvoorzieningen, (para)medische zorgconcepten en culturele voorzieningen zoals ateliers en dansscholen. De precieze invulling wordt in een later stadium van de planontwikkeling uitgekristalliseerd.

Het programma bestaat voor de beide gebouwen uit appartementen, verdeeld over verschillende segmenten. De precieze invulling en de precieze aantallen worden in een later stadium geconcretiseerd. Duidelijk is dat 30% van het programma zal behoren tot de sociale huursector. Alle woningen op de verdiepingen zijn bereikbaar via een lift. Zo is sprake van een levensloopbestendig karakter en kan gesteld worden dat de woningen geschikt zijn voor de ouderendoelgroep. Gelet op de grootte van de woningen zullen ook de jongerendoelgroep en andere kleine huishoudensgroepen zich waarschijnlijk aangetrokken voelen tot de woningen. Gelet op de aard en omvang van het programma wordt in een stedelijk woonmilieu voorzien, waarbinnen verschillende doelgroepen een geschikte woning kunnen vinden.

De navolgende afbeeldingen laten een impressie zien van de toekomstige situatie (achtereenvolgend de Zirro-locatie en de Schouls-locatie).



Impressie beoogde situatie Zirro-locatie, gezien vanuit de Lammenschansweg (Bron: Kampman architecten).



Impressie mogelijk toekomstige situatie Schouls-locatie, gezien vanuit de Kanaalweg (Bron: Kampman architecten)

Op basis van het geldende bestemmingsplan is het niet mogelijk om binnen het plan-gebied woningen mogelijk te maken. Daarbij komt dat de bouwregels niet toereikend zijn voor het beoogde plan. Daarom wordt voor de ontwikkeling een nieuw bestem-mingsplan opgesteld. In dat bestemmingsplan moet worden aangetoond dat de voor-genomen ontwikkeling in lijn is met een goede ruimtelijke ordening. Eén van de aspec-ten die onderdeel uitmaakt van een goede ruimtelijke ordening is een toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Deze toets vindt in dit rapport plaats.

1.3 Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk volgt de toets aan de Ladder voor duurzame verstedelij-king. Binnen de toets zal allereerst ingegaan worden of en 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 Lad-der.

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 volgen 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 realisatie van een nader uit te werken aantal appartementen binnen de bebouwde kom van de kern Leiden, in combinatie met kleinschalige commerciële/maatschappelijke functies. 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. Uit de overzichtsuitspraak¹ van de Afdeling volgt dat er in beginsel geen sprake is van een stedelijke ontwikkeling indien er met een ontwikkeling minder dan 500 m² bruto-vloeroppervlakte wordt toegevoegd. Daarnaast blijkt uit jurisprudentie² 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 ontwikkeling³.

Het plangebied heeft momenteel de bestemming ‘Gemengd - 1’, waarbinnen bedrijven tot en met milieucategorie 3.2 zijn toegestaan en de bestemming ‘Bedrijventerrein’, waarbinnen bedrijven zijn toegestaan van maximaal milieucategorie 3.1. Tevens zorgt de aanduiding ‘detailhandel perifeer’ ervoor dat perifere detailhandel in het plangebied mogelijk is. Aangezien het beoogde woonprogramma in ieder geval bestaat uit meer dan 12 woningen wordt gesteld dat sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling, meer specifiek een woningbouwlocatie.

¹ Zie hiervoor <https://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/gebiedsontwikkeling/ladder-duurzame/handreiking-ladder/buttons/kopie-jurisprudentie/#hc4689667-5490-45bb-a466-7e949f6f94a2>.

² Zie hiervoor de uitspraak van de ABRvS d.d. 16 september 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:2921).

³ Zie hiervoor de uitspraak van de ABRvS d.d. 25 maart 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:953).

Voor wat betreft de commerciële/maatschappelijke functies geldt dat qua oppervlakte de grens van 500 m² zal worden overschreden en sprake is van een stedelijke ontwikkeling. Gelet op het feit dat in de huidige feitelijke situatie reeds commerciële functies/bedrijven ter plaatse aanwezig zijn en ook toegestaan zijn op grond van het bestemmingsplan, wordt echter gesteld dat geen sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Voor deze functies wordt dan ook geen toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking doorlopen.

2.1.3 Conclusie

Gelet op het voorgaande is de woningbouw aan te merken als een nieuwe 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.

2.2 Verzorgingsgebied

2.2.1 Algemeen

Wanneer er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling dient de behoefte aan de ontwikkeling die mogelijk wordt gemaakt te worden beschreven. De behoefte dient te 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.

2.2.2 Toetsing

Inleiding

De provincie Zuid-Holland heeft in de Omgevingsverordening opgenomen dat gemeenten op regionaal niveau afspraken moeten maken over de kwantitatieve en kwalitatieve regionale behoefte van in ieder geval de functies wonen en kantoren. Gedeputeerde Staten geven bij de aanvaarding van de regionale visie aan in hoeverre daarmee op regionaal niveau de ladder voor duurzame verstedelijking is doorlopen, zodat bij individuele bestemmingsplannen daar naar kan worden verwezen.

De gemeente Leiden vormt samen met de gemeenten Alphen aan den Rijn, Hillegom, Kaag en Braassem, Katwijk, Leiderdorp, Lisse, Nieuwkoop, Noordwijk, Oegstgeest, Teylingen, Voorschoten en Zoeterwoude de woningmarkt regio Holland Rijnland. Binnen deze regio vindt onderlinge afstemming plaats over woningbouwontwikkelingen. Op subregionaal niveau behoren de gemeenten Katwijk, Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest, Voorschoten en Zoeterwoude tot de subregio Holland Rijnland West.

Verhuisbewegingen gemeente Leiden

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 gemeente.

Uit gegevens van het CBS blijkt dat ruim veertig procent van alle gevestigde personen in de gemeente Leiden uit de gemeente zelf afkomstig is. Ook is er relatief gezien sprake van een grote hoeveelheid vestigers vanuit het buitenland (circa 20 procent van alle verhuisbewegingen). Dit zal voornamelijk te maken hebben met de internationale aantrekkingskracht van Leiden vanwege de universiteit.

Tabel: Totaal aantal verhuisbewegingen gemeente Leiden in 2019

Verhuisbewegingen Leiden	Aantal	Aandeel (%)
Binnen gemeente Leiden	7.967	41,9%
Vanuit andere gemeenten	7.347	38,6%
Vanuit het buitenland	3.720	19,5%
Totaal aantal verhuizingen	19.034	100 %

Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Daarnaast zijn er in eerste instantie vooral verhuisrelaties met de gemeente Amsterdam, 's-Gravenhage en diverse buurgemeenten waaronder Leiderdorp en Oegstgeest.

Tabel: Verhuisbewegingen naar Leiden naar herkomst in 2019

Gemeente	Aantal	Aandeel
Amsterdam	664	6,0%
's-Gravenhage	585	5,3%
Leiderdorp	494	4,5%
Oegstgeest	330	3,0%
Voorschoten	314	2,8%
Katwijk	252	2,3%
Rotterdam	245	2,2%
Alphen aan den Rijn	238	2,2%
Delft	183	1,7%
Utrecht	180	1,6%
Elders	7.582	68,5%
Totaal	11.067	100 %

Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek.

2.2.3 Conclusie

De meer bovengemeentelijke en internationale verhuisbewegingen richting Leiden zullen waarschijnlijk voortkomen uit het universiteitskarakter. Voorliggende woningbouwontwikkeling richt zich niet primair op studenten. Gelet op het voorgaande, de aard en de omvang van de ontwikkeling, wordt gesteld dat het verzorgingsgebied zich primair richt op de gemeente Leiden.

2.3 Behoefte

2.3.1 Algemeen

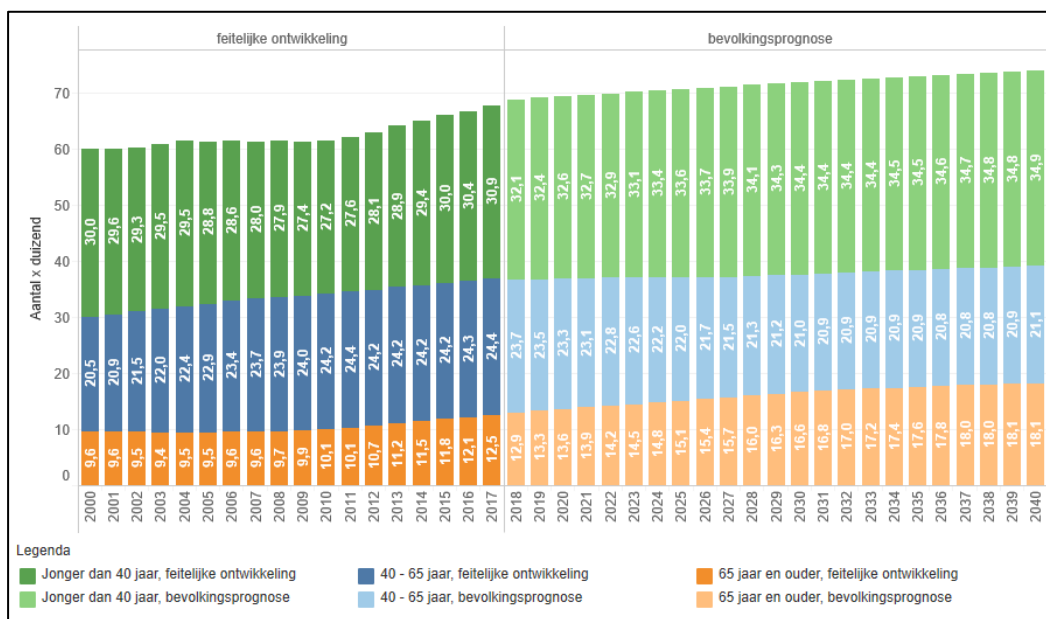
Aangetoond moet worden dat de nieuwe stedelijke ontwikkeling voorziet in een behoefte binnen het markt- of verzorgingsgebied. Bij het bepalen van de behoefte is zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve behoefte van belang.

2.3.2 Kwantitatieve behoefte

Kwantitatieve huishoudensontwikkeling

De vraag naar woningen wordt in belangrijke mate bepaald door de demografische ontwikkelingen. Voor de kwantitatieve woningbehoefte geldt dat het sterk afhankelijk is van de ontwikkeling van het aantal huishoudens.

Uit de provinciale huishoudensprognose (Staat van Zuid-Holland) blijkt dat het aantal huishoudens in de gemeente Leiden van circa 67.800 in 2017 toeneemt naar circa 74.100 huishoudens in 2040. Dit is een toename van zo'n 6.300 huishoudens. Deze huishoudensgroei is zowel in de huishoudensgroep tot 40 jaar als bij de groep boven de 65 jaar terug te vinden. De prognose voor de huishoudensontwikkeling is navolgend weergegeven.



Stand en ontwikkeling van huishoudens naar leeftijd gemeente Leiden (Bron CBS en provincie Zuid-Holland).

Regionale kwantitatieve woonopgave

Naast de huishoudensprognose geeft de provincie Zuid-Holland ook inzicht in de gewenste woningvoorraadtoename op basis van demografische prognoses. De navolgende tabel geeft deze ontwikkeling weer, waaruit is af te leiden dat binnen de regio Holland Rijnland tot 2030 een kwantitatieve woonopgave van 27.560 woningen geldt. De gemeente Leiden heeft daarbinnen met afstand te maken met de grootste opgave van circa 7.020 woningen. Relatief gezien gaat het dan om ongeveer een kwart van de regionale opgave die voor rekening van de gemeente Leiden komt.

			2019	2020-2025	2025-2030	Totaal
Holland Rijnland	Alphen aan den Rijn	TR 2019	550	2.540	2.050	5.140
	Hillegom	TR 2019	150	700	560	1.410
	Kaag en Braassem	TR 2019	180	840	720	1.740
	Katwijk	TR 2019	180	1.020	670	1.870
	Leiden	TR 2019	1.020	3.510	2.490	7.020
	Leiderdorp	TR 2019	110	460	290	860
	Lisse	TR 2019	80	420	160	660
	Nieuwkoop	TR 2019	230	940	740	1.910
	Noordwijk	TR 2019	330	1.220	1.030	2.580
	Oegstgeest	TR 2019	220	560	450	1.230
	Teylingen	TR 2019	170	860	790	1.820
	Voorschoten	TR 2019	100	330	320	750
	Zoeterwoude	TR 2019	80	310	180	570
	Totaal regio		3.400	13.710	10.450	27.560

Gewenste woningvoorraadtoename regio Holland Rijnland (Bron CBS, ABF Research en provincie Zuid-Holland).

Ook in de Regionale Woon Agenda 2017 voor de regio Holland Rijnland wordt ingegaan op de kwantitatieve opgave die de regio heeft. In de woonagenda wordt geconstateerd dat de behoefte aan nieuwe woningen meer is dan autonoom uit de regio voortkomt. Er is een substantiële behoefte die van buiten de regio komt en sprake van een achterstand voor wat betreft de woningbouwproductie. Dit maakt dat de woningbouwbehoefte, gebaseerd op de Bevolkingsprognose groter is in vergelijking tot de Woningbehoefteraming (WBR). Al met al wordt in de regionale woonagenda uitgegaan van een woningbehoefte van 22.100 tot ruim 28.000 woningen in de periode 2017-2030. Dat zou dan betekenen dat er voor de regio een opgave is van 700 à 2.200 woningen per jaar. De plancapaciteit ten tijde van vaststelling van de regionale woonagenda (ijkpunt is 1 december 2017) is onvoldoende om in de kwantitatieve opgave te kunnen voorzien.

	WBR2016		BP2016	
	2017 - 2022	2022 - 2030	2017 - 2022	2022 - 2030
Holland Rijnland Noord	2.390	1.510	5.350	4.730
<i>Planaanbod categorie 1, 2a en 4*</i>	<i>4.400</i>	<i>2.190</i>	<i>4.400</i>	<i>2.190</i>
Holland Rijnland West	5.920	5.730	5.750	6.330
<i>Planaanbod categorie 1, 2a en 4*</i>	<i>9.500</i>	<i>3.200</i>	<i>9.500</i>	<i>3.200</i>
Holland Rijnland Oost	3.480	3.080	3.220	2.900
<i>Planaanbod categorie 1, 2a en 4*</i>	<i>4.860</i>	<i>2.520</i>	<i>4.860</i>	<i>2.520</i>
HOLLAND RIJNLAND	11.790	10.320	14.320	13.960
<i>Planaanbod categorie 1, 2a en 4*</i>	<i>18.760</i>	<i>7.910</i>	<i>18.760</i>	<i>7.910</i>

* Categorie 1: *direct uitvoerbaar plan*, zoals onherroepelijke bestemmingsplannen (al dan niet met uitwerkingsplicht) en/of vastgestelde bestemmingsplannen (door de raad) en/of projectstatus: ontwerp, voorbereiding of realisatie.

Categorie 2a: *benutten actuele kansen* : onherroepelijke bestemmingsplannen zonder ontwikkelaar/investeerder en/of onherroepelijke, maar uitgefaseerde bestemmingsplannen (of plandelen) en/of bestemmingsplannen met ten minste de status 'in voorontwerp' en/of nieuwe initiatieven.

Categorie 4: *plannen op basis van afspraken tussen verschillende overheden*. Sommige woningbouwplannen zijn bedoeld om een bovenlokale gebiedsontwikkeling die van belang is voor de kwaliteit in meerdere gemeenten mogelijk te maken. Hierover zijn afspraken gemaakt tussen verschillende overheden. Deze plannen zijn (deels) bedoeld voor een bovenlokale vraag.

** Bij restant planaanbod is rekening gehouden met de verwachte fasering van plannen, waarbij we op basis van ervaringen ervan uitgaan dat enige vertraging bij planontwikkeling optreedt. Zie vervolg voor een nadere toelichting hierop (hoofdstuk 4).

Gewenste woningvoorraadtoename regio Holland Rijnland (Uit: Regionale Woon Agenda 2017, bron: provincie Zuid-Holland, saldo toevoeging CBS, planaanbod planmonitor Holland Rijnland (stand van zaken per 1 december 2017)).

Op basis van de resultaten en overwegingen uit de regionale woonagenda zijn er op subregionaal niveau zogenoemde 'mandjes' gemaakt. In deze mandjes worden kwantitatieve en kwalitatieve (woonmilieus en typologie) kaders voor de uitbreiding van de woningvoorraad uiteengezet. Voor de subregio West wordt een kwantitatieve opgave van 4.080 woningen voor de lange termijn (2022-2030) geschetst. In principe is er voor de periode 2017-2022 voldoende aanbod om de kwantitatieve behoefte te kun-

nen beantwoorden. Daarbij geldt wel dat in de regionale woonagenda gesteld wordt dat dit potentiële overschot in de praktijk zeer waarschijnlijk niet zal optreden, omdat de planontwikkelingen van de inbreidingslocaties, waar deze woningen veelal zijn voorzien, een langere planontwikkelingsperiode kennen dan vooraf vaak ingeschat. De kans dat de gepresenteerde programmering dan ook in de gestelde periode wordt gerealiseerd, wordt als klein ingeschat.

	Totaal bandbreedte		Woonmilieus*						Typologie					
			Stedelijk		Suburbaan		Dorps / landelijk		Sociaal		Vrije-sector huur		Goedkope koop	
	2017-2022	2022-2030	2017-2022	2022-2030	2017-2022	2022-2030	2017-2022	2022-2030	2017-2022	2022-2030	2017-2022	2022-2030	2017-2022	2022-2030
Gewenste toevoeging 2017 – 2030	11.650-12.960		minimaal 5.940		minimaal 4.670		minimaal 1.040		minimaal 3.330		minimaal 3.000		minimaal 1.175	
Gerealiseerde toevoeging vanaf 2017	0		0		0		0		0		0		0	
Gecorrigeerde plancapaciteit (1, 2a en 4)**	9.370	2.400	3.910	60	4.320	350	340	0	1.630	510	2.320	60	400	710
Restant opgave (afgerond)	-2890	4.080	-940	2.910	-1.990	1.990	180	520	40	1160	-820	1440	190	-120
Gecorrigeerde plancapaciteit 2b of 3**	530	250	300	10	20	250	180	0	100	10	230	100	30	0

* De aantallen per woonmilieu betreffen minima op basis van de regionale behoefte. Daarnaast is er binnen de bandbreedte WBR / BP ruimte voor nieuwbouw voor de bovenregionale behoefte.

** De gecorrigeerde aantallen plancapaciteit betreffen aantallen, waarbij rekening is gehouden met fasering binnen plannen.

Mandje subregio West 2017-2030, situatie bekend per 1 december 2017 (Uit: Regionale Woon Agenda 2017).

Woonvisie Leiden 2020-2030

De Leidse woonvisie geeft aan dat het de ambitie is om in de periode 2017-2030 8.180 woningen toe te voegen. In 2017 en 2018 zijn er 1.500 opgeleverd. Dit maakt dat er voor de periode 2019-2030 nog een opgave ligt voor de realisatie van ongeveer 6.680 woningen.

Conclusie

Gelet op de positieve huishoudensontwikkeling binnen de gemeente Leiden, het feit dat er sprake is van een grote kwantitatieve opgave en de plancapaciteit onvoldoende is om te kunnen voorzien in de kwantitatieve woonbehoefte, maakt dat wordt geconcludeerd dat het plan past binnen de kwantitatieve woningbehoefte van het marktgebied.

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 kwalitatieve huishoudensontwikkeling, zoals de ontwikkeling van leeftijdsgroepen.

Uit de provinciale huishoudensprognose (Staat van Zuid-Holland) blijkt dat het aantal huishoudens in de gemeente Leiden tot aan 2040 toeneemt, vanwege een groei in de huishoudensgroepen tot 40 jaar en de groep boven de 65 jaar. Het gaat om een verwachte groei van circa 2.800 (tot 40 jaar) en circa 5.200 (boven 65 jaar). Voor de groep 40-65 wordt een krimpsituatie verwacht van circa 2.600.

Regionale Woon Agenda 2017

Naast de kwantitatieve woonopgave is in de Regionale Woon Agenda 2017 ook gekeken naar de kwalitatieve opgaves in de regio Holland Rijnland. Zo wordt in de regionale woonagenda gekeken naar de verhouding tussen het planaanbod (ijkpunt is 1 de-

ember 2017) en de vraag naar woonmilieus, sociale huurwoningen en woningen in het middensegment. Uit deze confrontatie is af te leiden dat het planaanbod aan ontwikkelingen in het stedelijk woonmilieu momenteel onvoldoende toereikend is om in de behoefte te kunnen voorzien. Dit geldt ook voor de sociale huurwoningen en woningen in het middensegment. Met het inzetten op deze typologieën wordt ingezet op het tegengaan van de verdringing van lage en middeninkomens op de woningmarkt, hetgeen een belangrijke opgave betreft uit de regionale woonagenda. De navolgende tabellen geven de verschillende confrontaties tussen behoefte en planaanbod weer.

	Stedelijk woonmilieu (Binnenstad, Levendig stedelijk, Woonwijk laag- en hoogbouw)	Suburbaan (Rustig stedelijk, Woonwijk laagbouw)	Dorps/landelijk (Luxe woonwijk, Dorps, Landelijk)
Noord vraag/behoefte <i>Planaanbod categorie 1, 2a en 4</i>	0	minimaal 400 990	minimaal 3.500 5.600
West vraag/behoefte <i>Planaanbod categorie 1, 2a en 4</i>	minimaal 5.950 4.080	minimaal 4.660 4.860	minimaal 1.040 350
Oost vraag/behoefte <i>Planaanbod categorie 1, 2a en 4</i>	minimaal 1.900 2.170	minimaal 1.440 700	minimaal 3.220 4.500
Totaal vraag/behoefte <i>Planaanbod categorie 1, 2a en 4</i>	minimaal 7.850 6.250	minimaal 6.500 6.550	minimaal 7.760 10.450

Bron: Springco, CBS-microdata, WBR provincie Zuid-Holland, bewerking Companen, planaanbod planmonitor Holland Rijnland (stand van zaken per 1 december 2017).

Indicatie behoefte woonmilieus Holland Rijnland afgezet tegen planaanbod (Uit: Regionale Woon Agenda 2017, bron: Springco, CBS-microdata, provincie Zuid-Holland, bewerking Companen, planaanbod planmonitor Holland Rijnland (stand van zaken per 1 december 2017)).

	Indicatie actueel tekort	Indicatie behoeftegroei	Totale behoefte sociale huur
Noord (behoefte) <i>Planaanbod categorie 1, 2a en 4</i>	1.400	550	1.950 760
West (behoefte) <i>Planaanbod categorie 1, 2a en 4</i>	1.500	2.400	3.900 2.340
Oost (behoefte) <i>Planaanbod categorie 1, 2a en 4</i>	100	1.150	1.250 640
Totaal (behoefte) <i>Planaanbod categorie 1, 2a en 4</i>	3.000	4.100	7.100 3.740

Indicatie behoefte sociale huurwoningen Holland Rijnland afgezet tegen planaanbod (Uit: Regionale Woon Agenda 2017, bron: gemeentemonitor, CPB, Woningnet, bewerking Companen, planaanbod planmonitor Holland Rijnland (stand van zaken per 1 december 2017)).

	Middeldure huur (€ 700 - € 900)	Goedkope koop (< € 187.000)
Subregio Noord (behoefte) <i>Planaanbod categorie 1, 2a en 4</i>	400 70	375 280
Subregio West (behoefte) <i>Planaanbod categorie 1, 2a en 4</i>	3.000 2.450	1.175 1.350
Subregio Oost (behoefte) <i>Planaanbod categorie 1, 2a en 4</i>	330 140	330 180
Holland Rijnland (behoefte) <i>Planaanbod categorie 1, 2a en 4</i>	3.630 2.660	1.880 1.810

Indicatie behoefte middensegment (middeldure huur en goedkope koop) Holland Rijnland afgezet tegen planaanbod (Uit: Regionale Woon Agenda 2017, bron: diverse lokale woningmarktonderzoeken, bewerking Companen, planaanbod planmonitor Holland Rijnland (stand van zaken per 1 december 2017)).

Voor de subregio West wordt ten aanzien van de stedelijke woonmilieus aangegeven dat gestreefd wordt naar de toevoeging van minimaal 5.940 woningen in de periode 2017-2030. In principe is er voor de periode 2017-2022 voldoende aanbod om de kwalitatieve behoefte aan stedelijke woonmilieus te kunnen beantwoorden. Voor de lange termijn (2022-2030) is het planaanbod aan stedelijke woonmilieus onvoldoende.

Eenzelfde beeld is te schetsen voor de woningen in de vrije sector huur. De voorraad aan sociale huurwoningen is zowel op de korte als lange termijn ontoereikend.

Ook hier geldt de nuance die in de regionale woonagenda wordt gemaakt: potentiële overschotten zullen in de praktijk zeer waarschijnlijk niet optreden, omdat de planontwikkelingen van de inbreidingslocaties, waar deze woningen veelal zijn voorzien, een langere planontwikkelingsperiode kennen dan vooraf vaak ingeschat. Voor de stedelijke woonmilieus zal dit risico het grootste zijn.

	Totaal bandbreedte		Woonmilieus*						Typologie					
			Stedelijk		Suburbaan		Dorps / landelijk		Sociaal		Vrije-sector huur		Goedkope koop	
	2017-2022	2022-2030	2017-2022	2022-2030	2017-2022	2022-2030	2017-2022	2022-2030	2017-2022	2022-2030	2017-2022	2022-2030	2017-2022	2022-2030
Gewenste toevoeging 2017 – 2030	11.650-12.960		minimaal 5.940		minimaal 4.670		minimaal 1.040		minimaal 3.330		minimaal 3.000		minimaal 1.175	
Gerealiseerde toevoeging vanaf 2017	0		0		0		0		0		0		0	
Gecorrigeerde plancapaciteit (1, 2a en 4)**	9.370	2.400	3.910	60	4.320	350	340	0	1.630	510	2.320	60	400	710
Restant opgave (afgerond)	-2890	4.080	-940	2.910	-1.990	1.990	180	520	40	1160	-820	1440	190	-120
Gecorrigeerde plancapaciteit 2b of 3**	530	250	300	10	20	250	180	0	100	10	230	100	30	0

* De aantallen per woonmilieu betreffen minima op basis van de regionale behoefte. Daarnaast is er binnen de bandbreedte WBR / BP ruimte voor nieuwbouw voor de bovenregionale behoefte.

** De gecorrigeerde aantallen plancapaciteit betreffen aantallen, waarbij rekening is gehouden met fasering binnen plannen.

Mandje subregio West 2017-2030, situatie bekend per 1 december 2017 (Uit: Regionale Woon Agenda 2017).

Woonvisie Leiden 2020-2030

In de periode 2017-2030 zet de gemeente Leiden in op het realiseren van een woonprogramma, waarbinnen ongeveer 40% van de woningen in de koopsector valt en ongeveer 60% tot de categorie huur behoort. Daarbinnen wordt gestreefd naar het realiseren van 30% van de totale woningbouwproductie in de sociale huursector. Verder geldt dat grotendeels ingezet wordt op de realisatie van gestapelde woningen, namelijk circa 85%. Tot slot is de Lammenschansdriehoek (waartoe het plangebied behoort) een van de zes potentiegebieden uit de Omgevingsvisie waarbinnen de verstedelijkingsopgave kan worden gerealiseerd én de leefbaarheid verbeterd kan worden.

Cijfers afgerond op 100-tal	2017		Toe te voegen 2017-2030		2030	
Koop	45%	26.100	40%	3.300	44%	29.400
Huur	55%	31.900	60%	4.900	56%	36.700
Totaal	100%	58.000	100%	8.180	100%	66.100

Verhouding koopwoningen versus huurwoningen (Bron: Gemeente Leiden).

Cijfers afgerond op 100-tal	2017		Toe te voegen 2017-2030		2030	
Grondgebonden	44%	25.500	15%	1.200	40%	26.700
Gestapeld	56%	32.500	85%	7.000	60%	39.400
Totaal	100%	58.000	100%	8.180	100%	66.100

Verhouding grondgebonden versus gestapelde woningen (Bron: Gemeente Leiden).

Conclusie

Gelet op de kwalitatieve huishoudensontwikkeling met bijbehorende woonwensen kan gesteld worden dat het plan met haar gestapelde woonprogramma aansluit bij de demografische ontwikkelingen. Het beoogde kwalitatieve woonprogramma sluit immers aan op de kwalitatieve woonwens van eenpersoonshuishoudens, zoals jongeren en senioren. Ook wordt ingespeeld op de grote vraag naar stedelijke woonmilieus en (sociale) (huur)woningen, waarvan ten tijde van vaststelling van de regionale woonagenda onvoldoende planaanbod voorhanden is. Het gestapelde huurprogramma sluit eveneens aan bij de ambities van de gemeentelijke woningbouwproductie om in deze typologieën de grootste woningtoevoegingen te voorzien. Bovendien voorziet het plan in een ontwikkeling die aansluit op het ruimtelijk beleid en wordt een kwaliteitsimpuls gegeven aan één van de belangrijke ontwikkelgebieden binnen Leiden, namelijk de Lammenschansdriehoek. Dit tezamen maakt dat de ontwikkeling voorziet in een kwalitatieve behoefte van het marktgebied.

2.3.4 Conclusie

De ontwikkeling van het plangebied ten behoeve van woningbouw sluit aan op de woningbehoefte in de gemeente Leiden en anticipeert op de demografische ontwikkelingen door in te zetten op een stedelijk woonmilieu met (huur)appartementen (30% sociaal), gericht op kleine huishoudensgroepen zoals senioren en jongeren. Ook wordt met dit plan verstedelijking gerealiseerd en een kwaliteitsimpuls gegeven aan de gronden binnen de Lammenschansdriehoek, hetgeen reeds jaren de ambitie is. Dit tezamen maakt dat de ontwikkeling van het plangebied voorziet in een behoefte van het marktgebied.

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

Het plangebied maakt onderdeel uit van de bebouwde kom van Leiden. De gronden van het plangebied hebben momenteel een gemengde c.q. bedrijventerrein bestemming. Feitelijk gezien zijn deze gronden ook zo ingericht. De omgeving van het plangebied is vrijwel volledig gevormd door bedrijvigheid, woningen en andere stedelijke functies. Dit tezamen maakt dat, gelet op de huidige ruimtelijke structuren en bebouwing rondom het plangebied en de ter plaatse geldende bestemmingen, wordt geconcludeerd dat het plangebied in het bestaand stedelijk gebied ligt.

Bovendien kan gezien de heersende functies in de omgeving van het plangebied en het karakter van de beoogde ontwikkeling gesteld worden dat de voorgestelde ruimtelijke ontwikkelingen op deze locatie past. Momenteel is de omgeving van het plangebied immers ook in ontwikkeling richting een gemengde stedelijke woon- en werkomgeving. Ook wordt de ontwikkeling ruimtelijk gezien ingepast in de beoogde ruimtelijke structuren van de Lammenschansdriehoek en sluit de bebouwing qua maat en schaal aan op het beoogde eindprofiel voor het gebied, zoals vervat in de ontwikkelstrategie Lammenschansdriehoek.

2.4.3 Conclusie

Geconcludeerd wordt dat voorliggende ontwikkeling wordt voorzien in bestaand stedelijk gebied. Bovendien is gemotiveerd dat de voorgestelde ontwikkeling op de locatie past. De geconstateerde kwantitatieve en kwalitatieve behoefte wordt dan ook gerealiseerd in bestaand stedelijk gebied.

3 Conclusie

Op basis van het voorafgaande kan geconcludeerd worden dat de Ladder voor duurzame verstedelijking positief is doorlopen. Het plan voorziet in een behoefte en vindt binnen bestaand stedelijk gebied plaats. Daarmee wordt het plan als haalbaar geacht voor wat betreft de Ladder voor duurzame verstedelijking.