



adviseurs in
ruimtelijke
ontwikkeling

Toets Ladder voor duurzame verstedelijking

Baambrugge, Rijksstraatweg 85

Gemeente De Ronde Venen

Datum: 10 augustus 2023

Projectnummer: 200294

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	Markt- of verzorgingsgebied	7
2.3	Behoefte woningen	8
2.4	Bestaand stedelijk gebied	18
3	Conclusie	21

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

De ontwikkellocatie aan de Rijksstraatweg 85 ligt deels binnen en deels buiten de bebouwde kom van Baambrugge in de provincie Utrecht. Het betreft een voormalige veehouderij die in onbruik is geraakt. De navolgende afbeelding geeft het plangebied globaal weer.



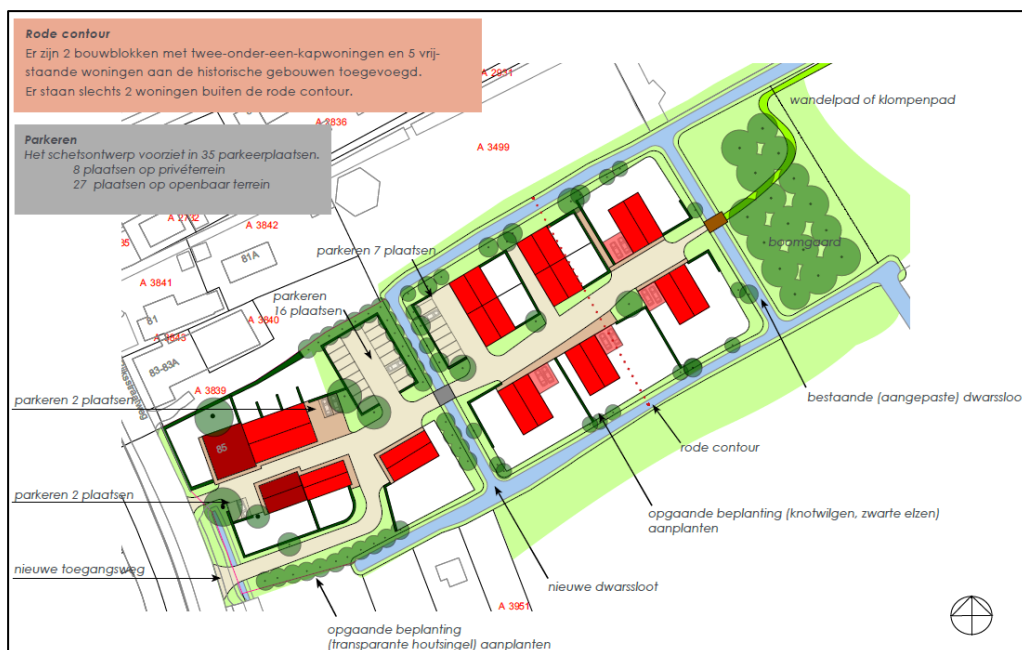
Globale ligging en begrenzing ontwikkellocatie (Bron: PDOK Viewer, bewerking SAB).

Het voornemen bestaat om de agrarische activiteiten volledig te beëindigen. De beeldbepalende boerderij en het bijbehorende koetshuis blijven behouden. Alle achterliggende opstallen, sleufsilo's, mestplaat en overige gesloten verhardingen met een totale oppervlakte van circa 7.000 m² worden verwijderd. In totaal worden er 18 wooneenheden gerealiseerd. Het woonprogramma bestaat uit:

- 6 appartementen (betaalbaar volgens de criteria van de gemeente)
- 3 appartementen voor doorstromende ouderen
- 9 woningen (4 type twee-onder-een-kap en 5 type vrijstaand) voor doorstromers uit het dorp en agrariërs die hun bedrijf hebben overgedragen.

De 9 appartementen worden gerealiseerd in de bestaande boerderij (5 appartementen) en het koetshuis (4 appartementen). Op het historische erf wordt 1 nieuwe vrijstaande woning toegevoegd.

Op het achtererf is ruimte voor 4 twee-onder-één-kapwoningen (2 bouwblokken) en 4 vrijstaande woningen. Er is sprake van een gedifferentieerd woningaanbod. Tenminste 5 van de 18 woningen (30% van het woonprogramma) zijn in het sociale koop- of huursegment beoogd en de vrijstaande woningen behoren tot het vrije sector segment. De navolgende afbeelding geeft de beoogde inrichting van de ontwikkellocatie weer.



Schetsontwerp verkavelingsplan (Bron: Noordanus & Partners).

Al met al wordt met de ontwikkeling ingezet op een landelijke woonsfeer, passend bij de boerenerven langs de Rijksstraatweg. Gelet op de grootte, het woningtype, het karakter en de ligging van de woningen is de verwachting dat de doelgroep voornamelijk bestaat uit kleine (1 à 2 personen) huishoudensgroepen, bijvoorbeeld in de vorm van starters, senioren en gezinnen zonder kinderen. De 5 vrijstaande woningen zijn daarentegen uitermate geschikt voor (jonge) gezinnen. Verschillende woningen zijn levensloopbestendig te noemen en daarmee geschikt voor ouderen. De woningen komen op groene en ruime kavels.

De gronden van de ontwikkellocatie kennen momenteel een agrarische bestemming, waarbinnen de beoogde wooneenheden niet zijn toegestaan. Daarom wordt voor de ontwikkeling een planologische procedure doorlopen. In het kader van de planologische procedure moet worden aangetoond dat de voorgenomen ontwikkeling in lijn is met een goede ruimtelijke ordening. Eén van de aspecten 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 verstedelijking. Binnen de toets zal allereerst ingegaan worden op de vraag 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 Ladder.

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 18 wooneenheden aan de rand van de bebouwde kom van Baambrugge (waarvan 9 wooneenheden in de bestaande boerderij en het koetshuis). Relevant is of het beoogde plan 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.

In het zuidwestelijk deel van het plangebied geldt de beheersverordening ‘Beschermd dorpsgezicht Abcoude en beschermd dorpsgezicht Baambrugge’ (vastgesteld op 30 mei 2013). Het noordoostelijk deel van het plangebied is gelegen binnen het bestemmingsplan ‘Bestemmingsplan Abcoude Buitengebied’ (23 november 2011). Het plangebied kent op basis van de huidige bestemmingsplannen de bestemming ‘Agrarisch’. Deze bestemming voorziet in grondgebonden veehouderijen en overige kleinschalige dagrecreatieve voorzieningen. Op grond van het geldende bestemmingsplan zijn de beoogde wooneenheden daarom niet mogelijk.

Woningen

Uit jurisprudentie¹ blijkt 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 ontwikkeling². Gelet op het woningbouwprogramma van dit plan (18 wooneenheden) wordt gesteld dat er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

¹ Zie hiervoor de uitspraak van de ABRvS d.d. 16 september 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:2921).

² Zie hiervoor de uitspraak van de ABRvS d.d. 25 maart 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:953).

2.1.3 Conclusie

Gelet op het voorgaande is de voorgenomen woningbouwontwikkeling aan te merken als een 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. Allereerst wordt in navolgende paragraaf ingegaan op het markt-/verzorgingsgebied van de beoogde ontwikkeling, waarna in paragraaf 2.3 de behoefte aan de woningbouwontwikkeling aan bod komt.

2.2 Markt- of 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 markt- of 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 Utrecht heeft in haar Provinciale Omgevingsvisie aangegeven uit te gaan van een gezamenlijk regionale woningbouwprogrammering. Het programma wordt dus in samenspraak met de gemeenten tot stand gekomen. Voor de gemeente De Ronde Venen geldt dat het samen met de gemeenten Lopik, Montfoort, Oudewater en Woerden de woningmarktregio West-Utrecht vormt.

Verhuisbewegingen gemeente De Ronde Venen

Wanneer op de verhuisbewegingen voor de gemeente De Ronde Venen wordt ingezoomd, blijkt uit gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) dat zo'n 43% van alle gevestigde personen in de gemeente De Ronde Venen uit de gemeente zelf afkomstig is. Daarnaast blijkt dat 48,9% van de gevestigde personen uit andere gemeente afkomstig is en 7,9% van de gevestigde personen komt uit het buitenland.

Tabel: Totaal aantal verhuisbewegingen gemeente De Ronde Venen in 2018

Verhuisbewegingen De Ronde Venen	Aantal	Aandeel (%)
Binnen gemeente De Ronde Venen	1.722	43,2%
Vanuit andere gemeenten	1.951	48,9%
Vanuit het buitenland	314	7,9%
Totaal aantal verhuizingen	3.987	100%

Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek.

De navolgende tabel laat de meest relevante verhuisbewegingen naar de gemeente De Ronde Venen vanuit andere gemeenten zien.

Tabel: Verhuisbewegingen naar De Ronde Venen naar herkomst in 2018

Gemeente	Aantal	Aandeel (%)
De Ronde Venen	1.722	46,9%
Amsterdam	546	14,9%
Uithoorn	156	4,2%
Utrecht	153	4,2%
Stichtse Vecht	102	2,8%
Amstelveen	98	2,7%
Nieuwkoop	43	1,2%
Haarlemmermeer	43	1,2%
Woerden	41	1,1%
Almere	32	0,9%
Haarlem	31	0,8%
Elders	706	19,2%
Totaal	3.673	100,0%

Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Uit de bovenstaande tabel volgt verder dat in eerste instantie vooral een verhuisrelatie bestaat met de gemeente Amsterdam. Daarnaast is voornamelijk sprake van een verhuisrelatie met de gemeente Uithoorn en Utrecht. Het betreffen voornamelijk gemeenten in de directe omgeving van De Ronde Venen, gelegen in de regio's Utrecht en Amsterdam.

2.2.3 Conclusie

Gelet op de verhuisbewegingen en het feit dat een belangrijk deel van het woonprogramma bestaat uit kleinschalige wooneenheden wordt gesteld dat het verzorgingsgebied zich grotendeels richt op de gemeente De Ronde Venen. Dit komt overeen met hetgeen is opgenomen in het landschappelijk inpassingsplan (bijgevoegd bij de toelichting van dit bestemmingsplan). Gesteld wordt dat de appartementen uitermate geschikt zijn voor doorstromers uit het dorp en agrariërs uit de gemeente De Ronde Venen die hun bedrijf hebben overgedragen. Bij de initiatiefnemer hebben zich al gegadigden gemeld voor de appartementen. Ook voor de overige woningen is de kans aanwezig is dat mensen uit Baambrugge geïnteresseerd zijn vanwege de lokale binding, waardoor het niet aannemelijk is om uit te gaan van een bovengemeentelijke aantrekkingskracht.

2.3 Behoeftte woningen

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

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 woningmarktmonitor blijkt dat het aantal huishoudens in de provincie Utrecht van 612.960 in 2020 toeneemt naar 745.320 huishoudens in 2040. Voor de regio West-Utrecht, waartoe de gemeente De Ronde Venen behoort, wordt een groei van 7.370 huishoudens geprognosticeerd. In 2040 kent de regio West-Utrecht dan ruim 64 duizend huishoudens. In 2040 kent gemeente De Ronde Venen ruim 21.500 huishoudens. Dit betekent dat er in de gemeente De Ronde Venen tot aan 2040 ongeveer 2.300 extra huishoudens woonachtig zullen zijn ten opzichte van het jaar 2020 (19.220 huishoudens).

Tabel: Prognose huishoudensontwikkeling in de provincie Utrecht 2020-2040

	2020	2025	2030	2035	2040	2020-2040	%
Regio Amersfoort	131.540	139.900	147.100	153.110	157.890	+26.350	20%
Regio Utrecht	354.530	384.250	407.900	426.400	441.770	+87.420	25%
Regio West-Utrecht	56.680	59.070	60.940	62.760	64.050	+7.370	13%
Regio Zuid-Oost	70.210	73.880	76.840	79.690	81.610	+11.400	16%
Provincie Utrecht	612.960	657.100	692.780	721.690	745.320	+132.360	22%

Bron: woningmarktmonitor provincie Utrecht.

Tabel: Prognose huishoudensontwikkeling in de gemeente De Ronde Venen 2020-2040

	2020	2025	2030	2035	2040
Bevolkingsprognose	44.470	46.260	46.920	48.060	49.120
Huishoudensprognose	19.220	20.220	20.650	21.120	21.520

Bron: woningmarktmonitor provincie Utrecht.

Omgevingsvisie provincie Utrecht

De provincie Utrecht heeft in haar Omgevingsvisie aangegeven te sturen op een regionaal woningbouwprogrammering. Regionale programmering voor woningbouw is een instrument waarmee kan worden gestuurd op een bouwprogramma van voldoende omvang en een voldoende voorraad plannen in de juiste fase van ontwikkeling voor zowel korte, middellange als lange termijn, zodat een 'continue bouwstroom' gerealiseerd kan worden. Dit kan indien nodig leiden tot aanpassing van het programma en de uitbreidingslocaties. Het gaat om een aanbod dat op regionaal niveau in kwantitatieve en kwalitatieve zin is afgestemd op de (toekomstige) behoefte en de vraag van alle woningzoekenden, qua woningtype en woonmilieu en qua betaalbaarheid. Prognoses wijzen uit dat de regio ook de komende jaren blijft groeien, terwijl er thans al sprake is van een gespannen woningmarkt. Om tegemoet te komen aan de verwachte behoefte aan woningen zullen er in de regio Amersfoort vanaf 2020 tot 2040 26.000 tot 31.000 woningen moeten worden toegevoegd. De totale plancapaciteit (hard, zacht en potentieel) eind 2020 omvat ca. 25.000 woningen.

Woningmarktmonitor provincie Utrecht

De provincie Utrecht streeft in haar ruimtelijk beleid naar de versterking en het behoud van vitale dorpen en steden. Een passend en voldoende woningaanbod in een aantrekkelijke, duurzame en leefbare omgeving hoort daarbij. Een goede afstemming tus-

sen vraag en aanbod op de woningmarkt is hierbij essentieel. De woningmarktmonitor biedt inzicht in ontwikkelingen die voor de woningmarkt relevant zijn.

Zo geeft de woningmarktmonitor inzicht in de voortgang van de realisatie van het woningbouwprogramma dat is afgesproken in de PRS en het planaanbod. Uit het overzicht blijkt dat het planaanbod achterblijft op de woningbouwopgave waar de regio Utrecht West voor staat. Wanneer het programma voor de regio namelijk wordt afgezet ten opzichte van de harde plancapaciteit in de regio, blijkt dat er nog ruimte is om 2.827 extra woningen in woningbouwplannen op te nemen tot de harde plancapaciteit. Tot de harde plancapaciteit behoren de onherroepelijke of door gemeenteraden vastgestelde woningbouwplannen. In de regio Utrecht West behoren zo'n 2.073 woningen tot de harde plancapaciteit. Circa 3.550 woningen maken onderdeel uit van de zachte plancapaciteit. Voor deze plannen geldt dat nog geen juridisch-planologische procedure is doorlopen en het nog niet zeker is dat deze 3.550 woningen ook daadwerkelijk gerealiseerd zullen worden. In feite is relatief gezien een groot deel van de zachte plancapaciteit nodig als aanvulling op de harde plancapaciteit om in het provinciale programma te kunnen voorzien.

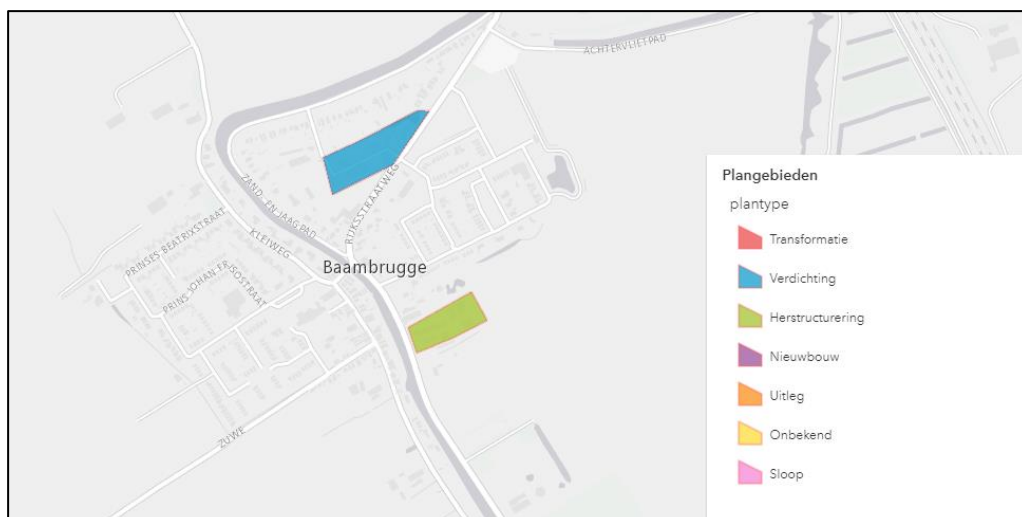
BESCHRIJVING				VOEG TOE AAN FAVORIETEN			DELEN EXCEL	
Programma 2013 - 2028 (a)	Realisatie (b)	Onttrekkingen	Restant programma t/m 2028 (a-b)	Harde plancapaciteit t/m 2028	Zachte plancapaciteit t/m 2028	Verwachte onttrekkingen t/m 2028	Verschil plancapaciteit en restant programma	
Totaal	4.900	2.968	339	1.932	2.073	3.550	-3.691	

*Realisatie PRS-programma in relatie tot harde en zachte plancapaciteit regio Utrecht
(Bron: Provincie Utrecht, CBS 2020 en Planmonitor 2020).*

Op gemeentelijk schaalniveau geldt nog een resterend programma van circa 812 woningen tot en met 2028. De harde plancapaciteit is met circa 888 woningen onvoldoende groot om in dit programma te kunnen voorzien. Daarnaast is nog een zachte plancapaciteit à 1.029 woningen in De Ronde Venen voorhanden. Daarbij dient te worden vermeld dat voorliggende ontwikkeling in de provinciale Planmonitor Wonen al is aangemerkt als 'zachte plancapaciteit indicatief', waardoor na realisatie van dit plan eveneens een zachte plancapaciteit van circa 1.029 blijft bestaan. Op navolgende kaart is te zien dat het plangebied reeds is aangewezen als herstructureringsproject.

BESCHRIJVING				VOEG TOE AAN FAVORIETEN			DELEN EXCEL	
Programma 2013 - 2028 (a)	Realisatie (b)	Onttrekkingen	Restant programma t/m 2028 (a-b)	Harde plancapaciteit t/m 2028	Zachte plancapaciteit t/m 2028	Verwachte onttrekkingen t/m 2028	Verschil plancapaciteit en restant programma	
Totaal	1.700	1.015	88	685	888	1.029	-1.232	

Realisatie PRS-programma in relatie tot harde en zachte plancapaciteit gemeente De Ronde Venen (Bron: Provincie Utrecht, CBS 2020 en Planmonitor 2020).



Uitsnede Planmonitor Wonen met daarop het plangebied groen gemarkeerd (Bron: provincie Utrecht).

Opgemerkt moet worden dat de gepresenteerde weergave van de plancapaciteit de bekende plancapaciteit betreft van de provinciale woningmarktmonitor. Deze weergave kan verschillen van de huidige stand van zaken.

Woonvisie 2025 gemeente De Ronde Venen (aanvulling maart 2020)

In 2020 heeft er een aanvulling op de gemeentelijke woonvisie (2017) plaatsgevonden. De gemeente verwacht tussen 2016 en 2025 een toename van huishoudens van 6 procent. Dat komt neer op 1.180 extra huishoudens. De ambitie van De Ronde Venen is thans om met 500 woningen extra te groeien tot 2025. Ook geeft de gemeente aan dat goed moet worden voorgesorteerd op het aantal extra huishoudens, ook na 2030.

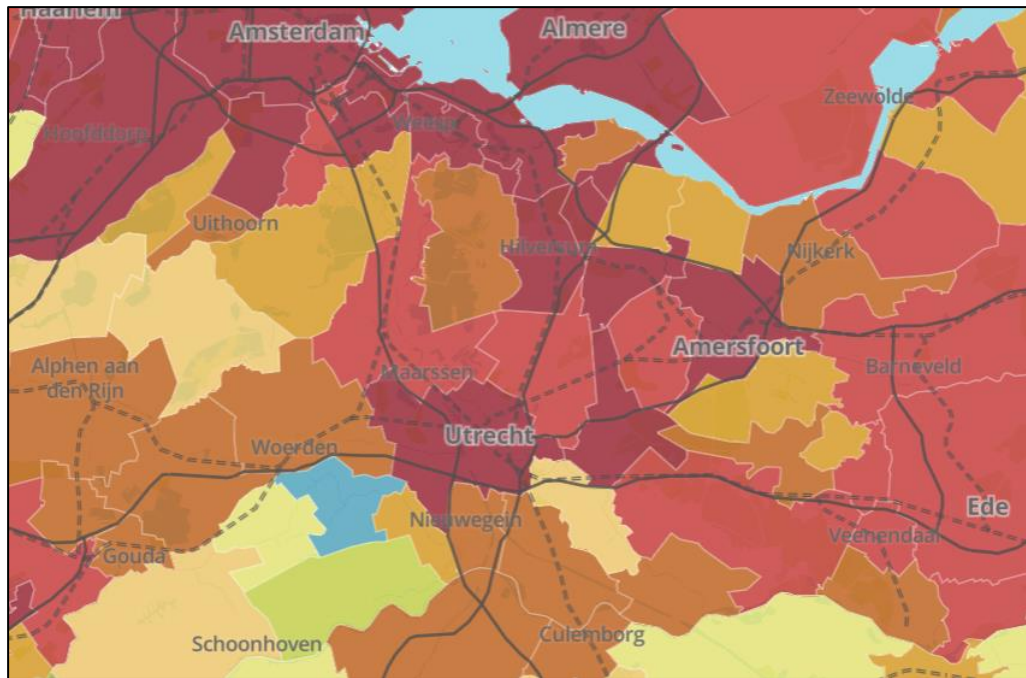
Woondeal Regio Utrecht

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft in een aantal stedelijke regio's zogenaamde 'woondeals' gesloten. In deze woondeals is besproken hoe de gewenste versnelling van woningbouw kan worden bereikt. Hiervoor worden onder andere afspraken gemaakt over de aanpak van knelpunten op de woningmarkt.

Ook voor de Regio Utrecht is een woondeal gesloten. In de woondeal zijn beleidsvoornemens verenigt en afspraken gemaakt over de aanpak van de woonopgave in de regio. In de woondeal wordt onder andere geconstateerd dat er een behoefte bestaat om een versnelling in de woningbouwproductie tot stand te brengen, mede omdat de huidige plancapaciteit onvoldoende is om in de regionale woonbehoefte tot 2040 te kunnen voorzien.

Hittekaart woningmarkt

De afgelopen tijd is er in de media steeds meer aandacht voor de toenemende druk op de woningmarkt, voornamelijk in het Randstedelijk gebied. Zo is ook een 'hittekaart' van de woningmarkt 2020 verschenen.



Hittekaart van de woningmarkt 2020 (Bron: BPD).

Een hoge score (rood is hoog, blauw is laag) op de hittekaart kenmerkt zich door hoge prijzen en of veel huizenverkoop, maar ook een sterke (verwachte) huishoudensgroei. Amsterdam, Utrecht en Rotterdam zijn traditioneel gezien de meest populaire woonlocaties. Aangrenzende gemeenten kleuren rood mee, maar de hittekaart laat ook zien dat de vraag op de woningmarkt zich geleidelijk als een olievlek uitbreidt van de Randstad richting de provincie. De gemeente De Ronde Venen is op de hittekaart ook een gemeente met een relatief hoge score en kent dan ook een hoge druk op de woningmarkt.

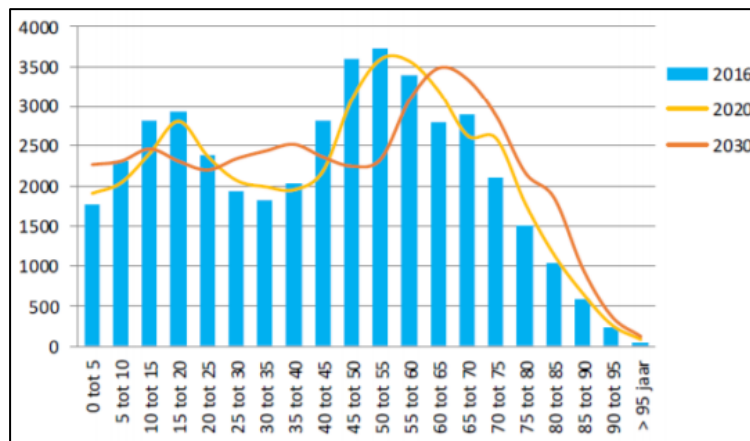
Conclusie

Gelet op de positieve prognose van de huishoudensontwikkeling binnen de regio Utrecht West en de gemeente De Ronde Venen, het feit dat er onvoldoende harde plancapaciteit is om in de kwantitatieve woonopgave van de regio en gemeente te voorzien, het plan door de provincie reeds is aangewezen als herstructureringsproject, de gemeente een hoge ambitie heeft wat betreft jaarlijkse woningbouwproductie (tot aan tenminste 2025), er sprake is van een regionale versnellingsopgave en de gemeente De Ronde Venen te maken heeft met een relatief hoge druk op de woningmarkt, maakt dat geconcludeerd wordt dat de ontwikkeling past binnen de kwantitatieve woningbouwbehoefte van het marktgebied.

2.3.3 Kwalitatieve behoefte

Kwalitatieve bevolkings-/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 ontwikkeling qua leeftijdsgroepen.



Bevolkingsprognose De Ronde Venen 2016 -2030 (Bron: Gemeente De Ronde Venen).

De bevolkingsopbouw van de gemeente De Ronde Venen blijft de komende jaren vrij stabiel. Wel blijkt dat de leeftijdsgroepen van 60+ relatief gezien een sterke positieve ontwikkeling doormaken in de periode 2016-2030. Ook de leeftijdsgroepen 25 tot 40 jaar maken een relatief sterke positieve groei door in de periode 2020-2030. De overige leeftijdsgroepen zullen de komende jaren relatief gezien minder vertegenwoordigd zijn binnen de gemeente De Ronde Venen. Het gaat daarbij om een beperkte afname.

Woningmarktmonitor provincie Utrecht

De woningmarktmonitor bevat ook gegevens ten aanzien van de ontwikkeling van de behoefte aan toevoegingen van de diverse typen woonmilieus in de regio Utrecht West voor de periode 2016-2040.

	2016	2020	2030	2040
Centrum-stedelijk plus	0	0	0	0
Centrum-stedelijk	0	0	0	0
Stedelijk vooroorlogs	0	0	0	0
Stedelijk naoorlogs compact	420	390	340	310
Stedelijk naoorlogs grondgebonden	0	0	0	0
Groen-stedelijk	750	710	610	560
Centrum-kleinstedelijk	1.190	1.220	1.310	1.390
Kleinstedelijk	13.340	13.660	14.580	15.240
Groen-kleinstedelijk	450	480	540	580
Centrum-dorps	20.030	20.740	22.500	23.410
Dorps	9.610	9.880	10.480	10.920
Landelijk bereikbaar	8.600	8.750	9.330	9.900
Landelijk perifeer	0	0	0	0
Totaal	54.390	55.830	59.690	62.310

Ontwikkeling behoefte woonmilieus 2016 – 2040 regio Utrecht West (Bron: ABF 2016, WoON2016, bewerking Companen, uit: woningmarktmonitor provincie Utrecht).

	2016-2020	2020-2030	2030-2040
Centrum-stedelijk plus	0	0	0
Centrum-stedelijk	0	0	0
Stedelijk vooroorlogs	0	0	0
Stedelijk naoorlogs compact	-30	-50	-30
Stedelijk naoorlogs grondgebonden	0	0	0
Groen-stedelijk	-40	-100	-50
Centrum-kleinstedelijk	30	90	80
Kleinstedelijk	320	920	660
Groen-kleinstedelijk	30	60	40
Centrum-dorps	710	1.760	910
Dorps	270	600	440
Landelijk bereikbaar	150	580	570
Landelijk perifeer	0	0	0
Totaal	1.440	3.860	2.620

Gewenste toevoeging per woonmilieus 2016-2020, 2020-2030, 2030-2040 regio Utrecht West (Bron: ABF 2016, WoON2016, bewerking Companen, uit: woningmarktmonitor provincie Utrecht).

Uit dit overzicht blijkt dat met name voor kleinstedelijke en dorpse woonmilieus de komende periode een toenemende behoefte wordt voorzien op regionaal schaalniveau. De toename in de behoefte is het grootst voor de woonmilieus 'centrum-dorps' en 'kleinstedelijk'. Ook voor de woonmilieus 'dorps' en 'landelijk bereikbaar', die voor dit plan gelden, is een toename in de behoefte voorzien tot aan 2030.

Woonvisie 2025 gemeente De Ronde Venen (aanvulling maart 2020)

In 2020 heeft er een aanvulling op de gemeentelijke woonvisie (2017) plaatsgevonden. De gemeente pleit voor een goede spreiding over alle leeftijdscategorieën. Om de vitaliteit van de gemeente te behouden is een gevarieerde leeftijdsopbouw nodig. Het behoud van jongeren en jonge gezinnen en het aantrekken van deze doelgroepen vanuit de regio, zorgt ervoor dat De Ronde Venen een economisch sterke gemeente blijft. Anderzijds erkent de gemeente de toenemende vergrijzing en de behoefte aan woningen voor oudere leeftijdsgroepen.

De wens bestaat om woningen voor het brede spectrum van de markt te realiseren, van lage tot hoge inkomens, van jong tot oud, voor huurder en kopers, voor Nederlanders en medelanders, waarbij het accent ligt op de woonwensen van de leeftijdsgroepen tot ongeveer 40 jaar.

Om deze visie te bereiken is een aantal speerpunten gekozen:

- betaalbaar wonen;
- beschikbaarheid en diversiteit;
- duurzaam wonen;
- wonen en zorg.

Betaalbaar wonen

De sociale kernvoorraad moet voldoende groot zijn en daarbinnen moeten er voldoende betaalbare woningen zijn voor elke inkomensklasse binnen de doelgroep. Bij nieuwbouw moet worden ingezet op een betaalbaar segment, zijnde tussen de €150.000,- en €200.000,-. Dit is de prijsklasse die voor jonge mensen interessant is.

Beschikbaarheid en diversiteit

Met de groei van het totale woningvoorraad in De Ronde Venen moet het huidige aandeel sociale huurwoningen in De Ronde Venen van 24% minimaal gelijk blijven op 24% en mag het groeien tot 30%. Bij elk nieuwbouwproject, waar nog geen anterieure overeenkomst is gesloten, bedraagt het aandeel sociale huurwoningen minimaal 30%. In regionaal samenwerkingsverband wordt ook gesproken over 30%.

Wat betreft koopwoningen is er behoefte aan koopwoningen in alle prijsklassen, waarbij de vraag het grootst is naar duurdere woningen boven de €300.000.

In voorliggend plan is sprake van een gedifferentieerd woningaanbod. Circa 5 van de 18 woningen zijn in het sociale koop- of huursegment beoogd en de vrijstaande woningen behoren tot het duurdere segment. Daarmee sluit de ontwikkeling goed aan op de gemeentelijke woonvisie (de speerpunten betaalbaar wonen en diversiteit).

Structuurvisie De Ronde Venen 2030

Op 17 oktober 2013 heeft de gemeenteraad de Structuurvisie De Ronde Venen vastgesteld. Deze is verder aangevuld middels de "Aanvulling Structuurvisie De Ronde Venen" (vastgesteld op 29 september 2021). Hierin zijn de hoofdlijnen van voorgenomen ontwikkelingen en de hoofdzaken van het gemeentelijk ruimtelijk beleid op lange termijn beschreven. De Structuurvisie heeft een looptijd tot 2030 en wordt in die periode geëvalueerd en eventueel aangepast aan de actualiteit.

Het beleid ten aanzien van wonen is gericht op een toekomstbestendige woningvoorraad, gelet op woonwensen, duurzaamheid en woningmarkt. Het beleid heeft oog voor de woningen en wijken die er al zijn, oog voor initiatieven naast de gemeentelijke projecten en oog voor de positie van de gemeente op de regionale woningmarkt. Woningen en woonomgeving sluiten aan op de woonwensen en woningbehoefte van inwoners. Bouwen binnen de rode contour, ofwel de grenzen van de kernen, is het uitgangspunt in De Ronde Venen. Woningbouwplannen van beperkte omvang worden aan de randen van kernen toegestaan. Uitbreiding moet wel passen bij het huidige dorpse karakter van de kernen in De Ronde Venen. Grote nieuwbouwwijken zijn ongewenst.

Dorpsvisie Baambrugge 'Groot genoeg om klein te blijven'

Op 9 januari 2014 heeft de gemeenteraad de dorpsvisie Baambrugge vastgesteld. De kleinschaligheid, het beschermde dorpsgezicht, de rust en ruimte, het ons kent ons gevoel, de Angstel en het prachtige buitengebied zijn de kwaliteiten van Baambrugge. Om deze kwaliteiten te behouden zal Baambrugge vooral een dorp moeten blijven. Dit betekent niet te veel groei, zorgvuldig keuze in nieuwe ontwikkellocaties en waar mogelijk bestaande kwaliteiten versterken. Tegelijkertijd staat Baambrugge voor de uitdaging om de leefbaarheid en vitaliteit van het dorp op peil te houden. Door vergrijzing, ontgroening en verdunning (minder mensen per huishouden) dreigt de bevolkingsopbouw te eenzijdig te worden, waardoor de leefbaarheid onder druk komt te staan. Door de realisatie van betaalbare woningen, voor onder meer starters en jonge gezinnen, wordt bijgedragen aan een leefbaarheidsopgave en wordt draagvlak gecreëerd voor voorzieningen in de kernen.

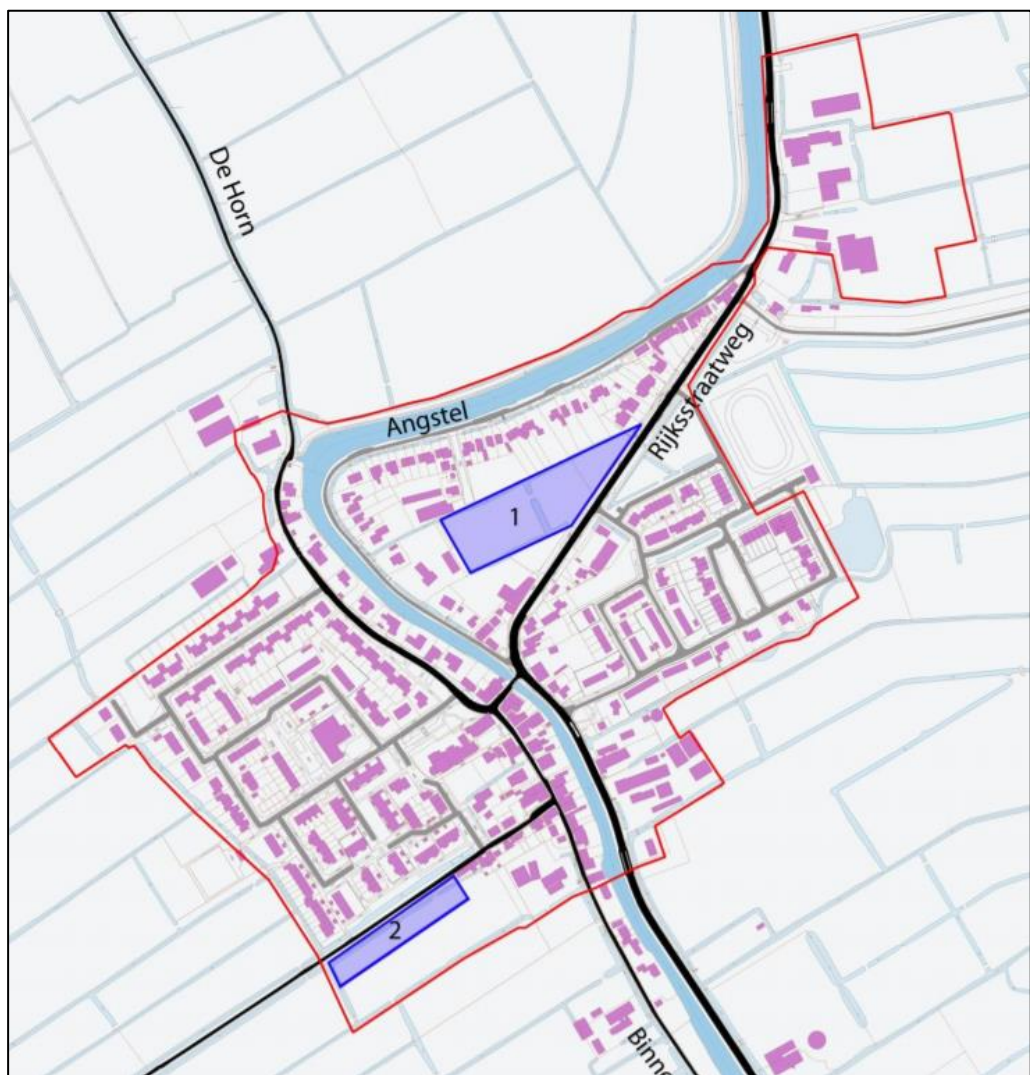
Belangrijk uitgangspunt voor wat betreft het thema wonen is het creëren van meer doorstroming en het werken aan een toekomstbestendige woningvoorraad. Als voorbereiding is een Woonwensenonderzoek onder alle inwoners gehouden. Op basis

hiervan is de woningbehoefte tot en met 2020 bepaald. Hieruit blijkt dat voor Baambrugge niet zozeer behoefte is aan meer woningen (kwantitatieve behoefte) maar vooral behoefte is aan ander soort woningen (kwalitatieve behoefte). Hieraan kan voldaan worden door bestaande woningen aan te passen en door het beperkt toevoegen van woningen die een meerwaarde zijn voor de bestaande woningvoorraad. Bij nieuwe ontwikkelingen zal worden ingezet op het bieden van passende woningen voor inwoners van Baambrugge, maar ook op de instroom van jonge gezinnen met kinderen.

Ontwikkelingen binnen het beschermde dorpsgezicht zijn mogelijk mits deze qua maat en schaal passen bij de omgeving. Diversiteit in architectuur en dorpse schaal is hierbij het uitgangspunt.

Overzichtskaart geplande nieuwbouw Baambrugge

De gemeente De Ronde Venen heeft in de Dorpsvisie Baambrugge een overzichtskaart met locaties waar woningbouw is gepland. Raadpleging van deze kaart wijst uit dat onderhavige locatie niet is opgenomen als woningbouwlocatie (in 2014). Woningbouwlocaties zijn beoogd nabij het weiland langs de Rijksstraatweg (inmiddels gerealiseerd) en een locatie aan de Zuwe (nog niet gerealiseerd, status onbekend).



Uitsnede overzichtskaart ontwikkellocaties (Bron: Gemeente De Ronde Venen).

Conclusie

Gelet op de prognose van de kwalitatieve bevolkings- en huishoudensontwikkeling in de regio en gemeente De Ronde Venen kan gesteld worden dat de voorgenomen ontwikkeling aansluit bij de demografische ontwikkelingen. Het programma zet in op een divers aanbod met ruimte voor starters, senioren en gezinnen waarbinnen aandacht is voor betaalbaarheid en levensloopbestendigheid, hetgeen aansluit bij de kwalitatieve woonbehoefte. Daarbij komt dat er een behoefte is aan de toevoeging van dorpse en landelijke woonmilieus in de regio Utrecht West. Bovendien wordt met deze ontwikkeling aangesloten bij de gemeentelijke ruimtelijke en volkshuisvestelijke ambities, zoals verwoord in de woon- en structuurvisie. Ook sluit de voorgenomen ontwikkeling aan bij de ambities zoals gesteld in de Dorpsvisie Baambrugge. Zo wordt een goed bereikbaar dorps/landelijk woonmilieu mogelijk gemaakt. Tenminste 30% van de woningen is beoogd in het sociale huur- dan wel koopsegment (afhankelijk van de lokale woningcorporatie). Ook wordt het plan landschappelijk ingepast, waarmee wordt bijgedragen aan het dorpse karakter van Baambrugge en de afronding van de kern. Dit tezamen maakt dat de ontwikkelingen voorzien in een kwalitatieve behoefte van het marktgebied.

2.3.4 Conclusie

De beoogde ontwikkeling ten behoeve van 18 wooneenheden voorziet in een behoefte van het marktgebied. De ontwikkeling sluit aan op de kwantitatieve woonbehoefte en anticipeert op de demografische ontwikkelingen binnen de regio Utrecht West en de gemeente De Ronde Venen door in te zetten op appartementen voor de kleinere huishoudensgroepen. Het programma zet in op een divers aanbod met ruimte voor starters, senioren en gezinnen waarbinnen aandacht is voor betaalbaarheid en levensloopbestendigheid, hetgeen aansluit bij de kwalitatieve woonbehoefte. Daarnaast wordt een actieve bijdrage geleverd aan het beoogde eindprofiel van Baambrugge. Voorzien wordt in de toevoeging van een dorps woonmilieu. Voor dit plan is een landschappelijk inpassingsplan opgesteld waardoor een plan wordt gerealiseerd met aandacht voor landschap en cultuurhistorie (beschermd dorpsgezicht). Dit tezamen maakt dat de ontwikkeling van het plangebied voorziet in een behoefte van het marktgebied passend bij het dorpse karakter van Baambrugge.

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.

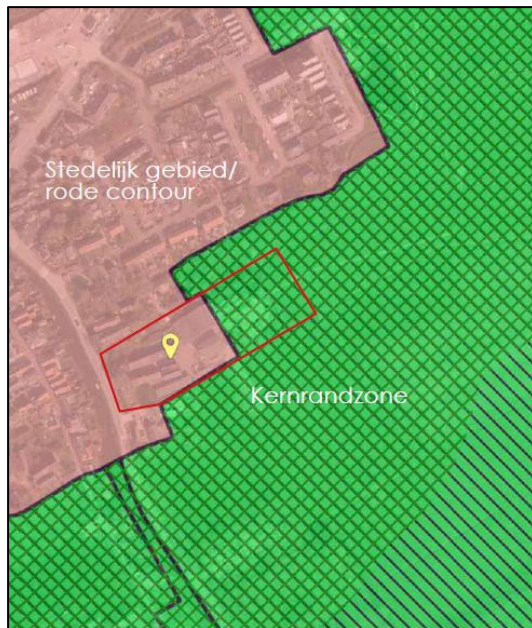
2.4.2 Toetsing

De ontwikkellocatie ligt aan de rand van de bebouwde kom van Baambrugge. Momenteel kent het plangebied een agrarische bestemming en is het feitelijk ook als zodanig ingericht. De omgeving van het plangebied is vrijwel volledig gevormd door woningen, maatschappelijke voorzieningen en agrarische gronden. 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 grotendeels in het bestaand stedelijk gebied ligt.

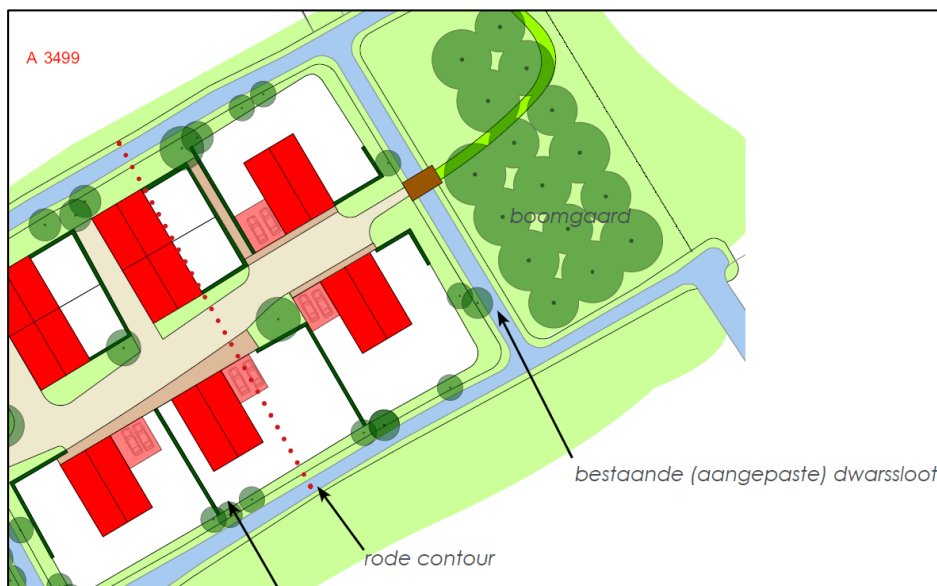
Voor de noordoostzijde (het achtererf) van het plangebied, grenzend aan het landschap en momenteel ook bestemd en ingericht als agrarische gronden wordt verondersteld dat geen sprake is van bestaand stedelijk gebied, aangezien dit deel zicht in de kernrandzone van het landelijk gebied bevindt, zoals geformuleerd door de provincie. Hier zijn 2 van de 18 woningen beoogd, zoals op navolgende afbeeldingen weergegeven.

Het gehele perceel aan de Rijksstraatweg 85 kan worden beschouwd als bestaand stedelijk gebied volgens de definitie van het Bro. Gelet op de definitie die het Bro hanteert voor bestaand stedelijk gebied kan een locatie in het buitengebied in het kader van de toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking ook als bestaand stedelijk gebied worden gezien. Het plangebied ligt immers in de directe omgeving van andere bedrijvigheid en woningen. Ook was op de locatie reeds bedrijvigheid aanwezig in de vorm van een agrarisch bedrijf. Er is derhalve sprake van een bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen en bedrijvigheid³. Het perceel aan de Rijksstraatweg 85 te Baambrugge wordt door herstructurering geschikt gemaakt voor de voorziene ontwikkeling. Daaruit kan worden geconcludeerd dat aan artikel 3.1.6, tweede lid, onder b, van het Bro wordt voldaan.

³ Zie hiervoor ook de uitspraak van de ABRvS d.d. 7 oktober 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:3112).



Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie Utrecht met plangebied in rood kader (Bron: www.ruimtelijkeplannen.nl).



Schetsontwerp verkavelingsplan met daarop de rode contour (Bron: Noordanus & Partners).

Volgens het provinciaal beleid ligt een deel van het plangebied buiten het bestaand stedelijk gebied, meer specifiek de kernrandzone. In de toelichting van het bestemmingsplan vindt de beleidsmatige motivering plaats waaruit volgt dat de ontwikkeling aansluit bij de voorwaarden van de kernrandzone.

Bovendien wordt met voorliggend plan een voormalig agrarisch bedrijf op zeer nabije afstand van de woonkern herontwikkeld tot een kleinschalige woningbouwlocatie waar naar aard en schaal wordt aangesloten op de kenmerken en karakteristieken van de locatie en haar omgeving. Zo worden de woningen landschappelijk ingepast en zijn de karakteristieke gebouwen binnen het plangebied behouden en ingepast. Het plangebied vormt een geschikte plek om te voorzien in het beoogde landelijk woonmilieu.

2.4.3 Conclusie

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

3 Conclusie

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