

Toets Ladder voor duurzame verstedelijking

Gele Lisstraat te Wormer

Gemeente Wormerland



INHOUD

Pagina

1	Algemeen	1
1.1	Inleiding.....	1
1.2	Ladder van duurzame verstedelijking	1
1.3	Stedelijke ontwikkeling	1
2	Inhoudelijke toets	3
2.1	Inleiding.....	3
2.2	Behoefte.....	3
2.3	Conclusie	10
2.4	Bestaand stedelijk gebied	11
3	Conclusie	12

1 Algemeen

1.1 Inleiding

In de wijk Plaszoom-West te Wormer zijn aan de Gele Lisstraat in twee appartementengebouwen 72 sociale huurwoningen gesitueerd. De bebouwing voldoet niet meer aan de eisen van de huidige tijd, en daarom heeft de eigenaar en beheerder van de woningen, WormerWonen, het voornemen om dit deel van de wijk te ontwikkelen. De ontwikkeling maakt deel uit van de totale Plaszoom-West ontwikkeling. De herontwikkeling dat mogelijk gemaakt wordt met het nieuwe bestemmingsplan voorziet in de realisatie van maximaal 165 woningen. Per saldo zullen er maximaal 93 nieuwe woningen worden gerealiseerd.

De woningbouwtypologie van de nieuwe woningen is gevarieerd. Er worden zowel woningen in gestapelde als in grondgebonden vorm gerealiseerd. De realiseren woningen vallen in de sectoren sociale huur, vrij sector huur en sociale koop

De ontwikkeling van de woningen moet worden aangemerkt als een stedelijke ontwikkeling, waarop de zogeheten Ladder van duurzame verstedelijking van toepassing is. Getoetst dient te worden of de ontwikkeling kan voldoen aan de vereisten uit het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro).

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. Dit belang staat beschreven in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte binnen een breder kader van een goed systeem van ruimtelijke ordening.

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 herontwikkeling van de locatie Gele Lisstraat te Wormer 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 maximaal 93 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 regionale behoefte. Vervolgens wordt in de derde paragraaf gezien 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.

De gemeente Wormerland maakt voor wat betreft het woonbeleid deel uit van de Metropoolregio Amsterdam (MRA). Binnen de Metropoolregio valt Wormerland binnen de deelregio Zaanstreek/Waterland. Vanwege de sterke woningmarktrelatie van de deelregio met de gemeente Amsterdam, wordt bij de onderbouwing van plannen in de deelregio ook de woningbehoefte in Amsterdam meegenomen¹.

In de periode 2015-2017 waren gemiddeld 85% van de verhuisstromen naar de gemeente Wormerland, inclusief de verhuisbewegingen binnen de gemeente, afkomstig vanuit de regio Zaanstreek/Waterland en Amsterdam (bron: CBS statline). De regio was hierbij goed voor gemiddeld 44% en de gemeente Wormerland zelf voor gemiddeld 42%.

Op basis van het voorgaande wordt de regio Zaanstreek/Waterland samen met de gemeente Amsterdam als het ruimtelijk verzorgingsgebied voor het plangebied aangemerkt.

2.2.2 Monitor Woningbouw 2018 Provincie Noord-Holland (oktober 2018)

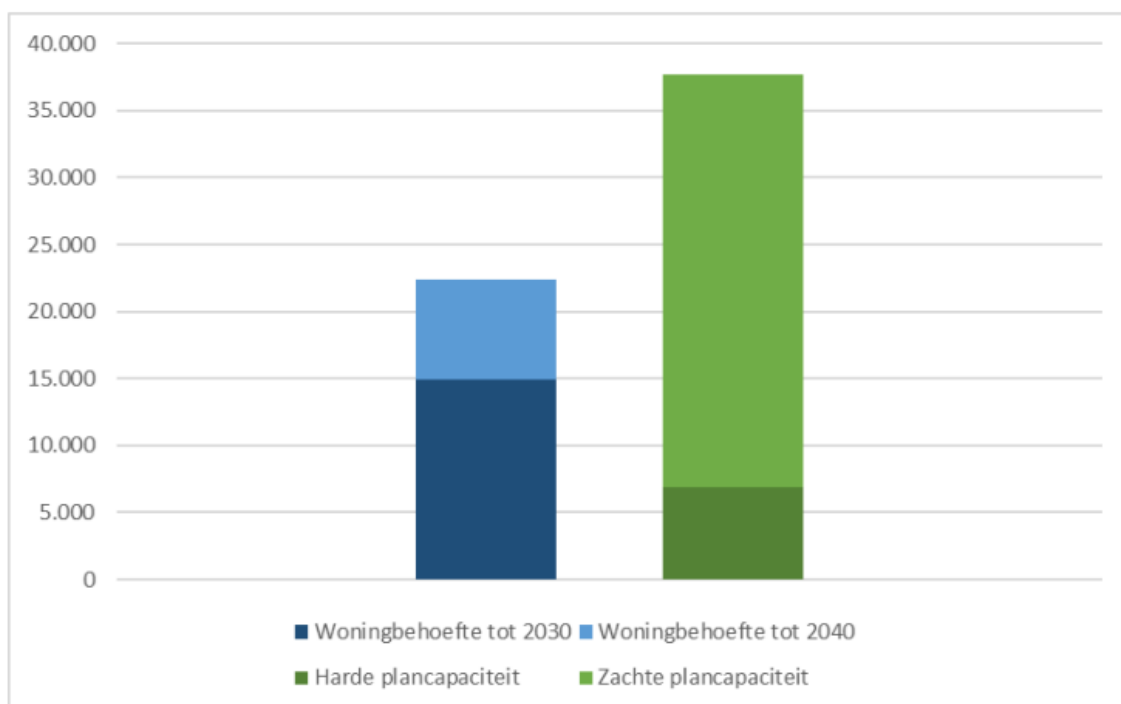
De Monitor Woningbouw 2018 bevat cijfers over de ontwikkeling van de woningvoorraad en huishoudens in de provincie Noord-Holland, op basis van het Centraal Bureau van de Statistiek (CBS) en onderzoeksbureau ABF Research. Daarnaast is de ontwikkeling van de plancapaciteit meegenomen. De gegevens over plancapaciteit zijn gebaseerd op de Monitor Plancapaciteit. In deze (jaarlijkse) monitor delen alle gemeenten in Noord-Holland informatie over hun (potentiële) woningbouwlocaties.

Voor het plangebied zijn de ontwikkelingen in de regio Zaanstreek-Waterland en gemeente Amsterdam van belang.

Regio Zaanstreek-Waterland

Voor de regio Zaanstreek-Waterland is er voldoende plancapaciteit om tot 2040 in de woningbehoefte te voorzien. Het is echter van belang dat op korte termijn een gedeelte van de zachte plancapaciteit wordt omgezet in harde plannen, zodat voorzien kan worden in de behoefte tot 2025/2030.

¹ Zie paragraaf 4.1.3 Regionaal Actie Programma Wonen 2016-2020

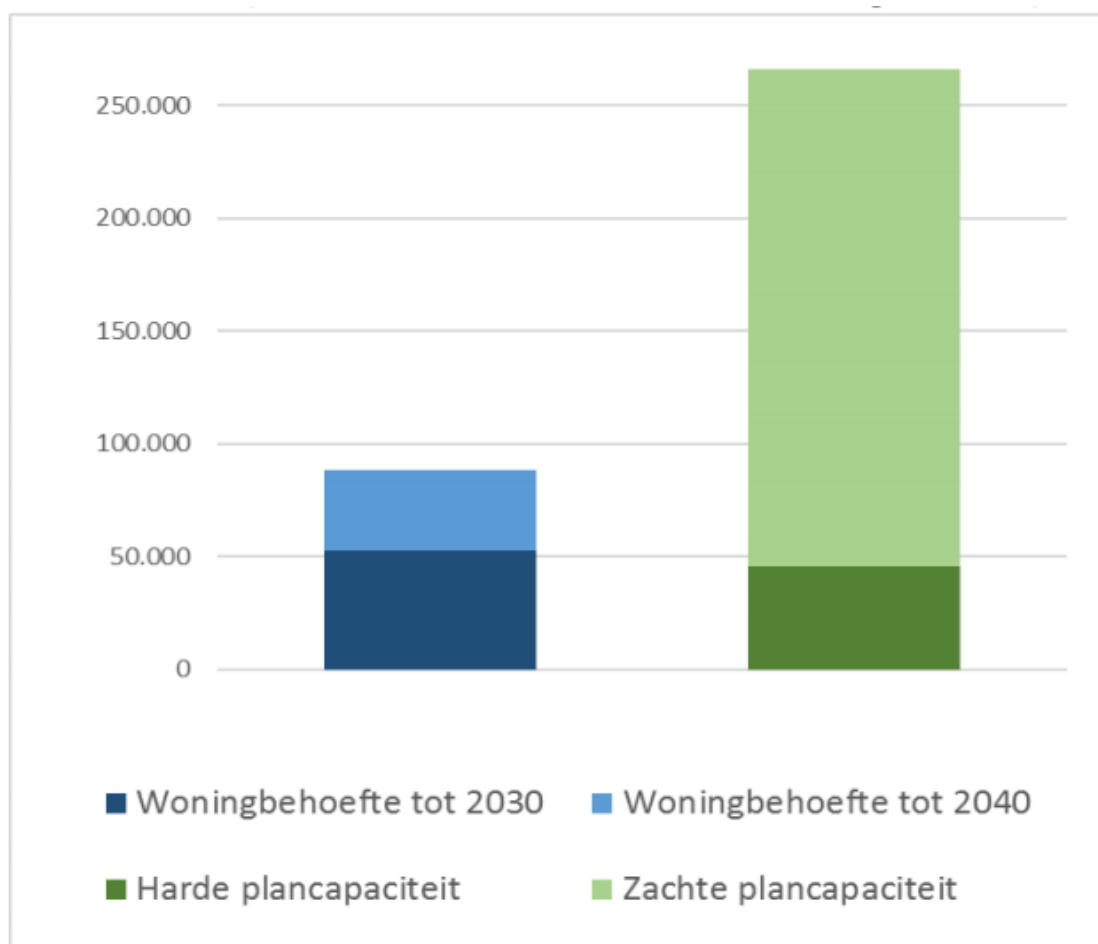


	Woningbehoefte*				Plan capaciteit		
	2018-2020	2018-2025	2018-2030	2018-2040	Netto totaal	Hard	Zacht
Waterland	1.700	4.300	6.200	8.800	13.900	3.600	10.300
Zaansstad	1.900	5.500	8.700	13.600	23.800	3.300	20.500

Woningbehoefte Regio Zaanstreek-Waterland

Amsterdam

In Amsterdam is in theorie voldoende capaciteit aanwezig om tot 2040 in de woningbehoefte te voorzien. Maar het merendeel van deze capaciteit bestaat uit zachte (potentiële) plannen. Zoals eerder genoemd moet voor een deel van de locaties nog worden onderzocht of woningbouw daar mogelijk en wenselijk is. Om te voorzien in de behoefte tot 2030 is het van belang dat een gedeelte van deze zachte plannen op korte termijn hard worden.



Woningbehoefte				Plan capaciteit in 2018		
2018-2020	2018-2025	2018-2030	2018-2040	Netto totaal	Hard	Zacht
11.000	33.000	52.800	88.500	266.100	45.300	220.900

Woningbehoefte Amsterdam

2.2.3 Regionaal Actie Programma Wonen 2016 t/m 2020 Stadsregio Amsterdam (december 2016)

De provincie heeft in de Provinciale Woonvisie aangegeven samen met de regio's binnen haar grondgebied Regionale Actieprogramma's op te willen stellen met daarin duidelijke afspraken over de regionale woningbouwprogramma's en hoe deze uit te voeren.

Naar aanleiding van de Provinciale Woonvisie hebben de drie deelregio's Amstelland-Meerlanden, Amsterdam en Zaanstreek-Waterland het Regionaal Actieprogramma Wonen 2016-2020 opgesteld². Dit actieprogramma betreft geen allesomvattende woonvisie maar richt zich op de juiste woning op de juiste plek binnen een duurzame woningmarkt.

5

² Als aanvulling op het Regionaal Actieprogramma wonen 2016-2020 (RAP) Stadsregio Amsterdam van november 2016 hebben de gemeenten in de voormalige stadsregio op verzoek van de provincie meer informatie in beeld gebracht over het regionale woningbouwprogramma en een aantal beleidsmatige onderwerpen op het gebied van wonen. Deze aanvulling op het RAP speelt in op trends in woningbehoefte, vergrijzing en de klimaatproblematiek. Deze aanvullingen zijn in de vorm van een oplegger in juli 2017 aan het actieprogramma toegevoegd. De oplegger is in overleg met de regiogemeenten en de provincie Noord-Holland opgesteld.

Kwantitatieve opgave

Voor de stadsregio Amsterdam (thans bekend als Metropoolregio Amsterdam) als geheel wordt de groei van de woningbehoefte in de periode 2017-2027 geraamd op ca. 79.500 woningen. Hier staat een harde plancapaciteit van bijna 62.500 woningen tegenover, waardoor een tekort aan harde plannen van 17.000 woningen bestaat (zie navolgende tabel).

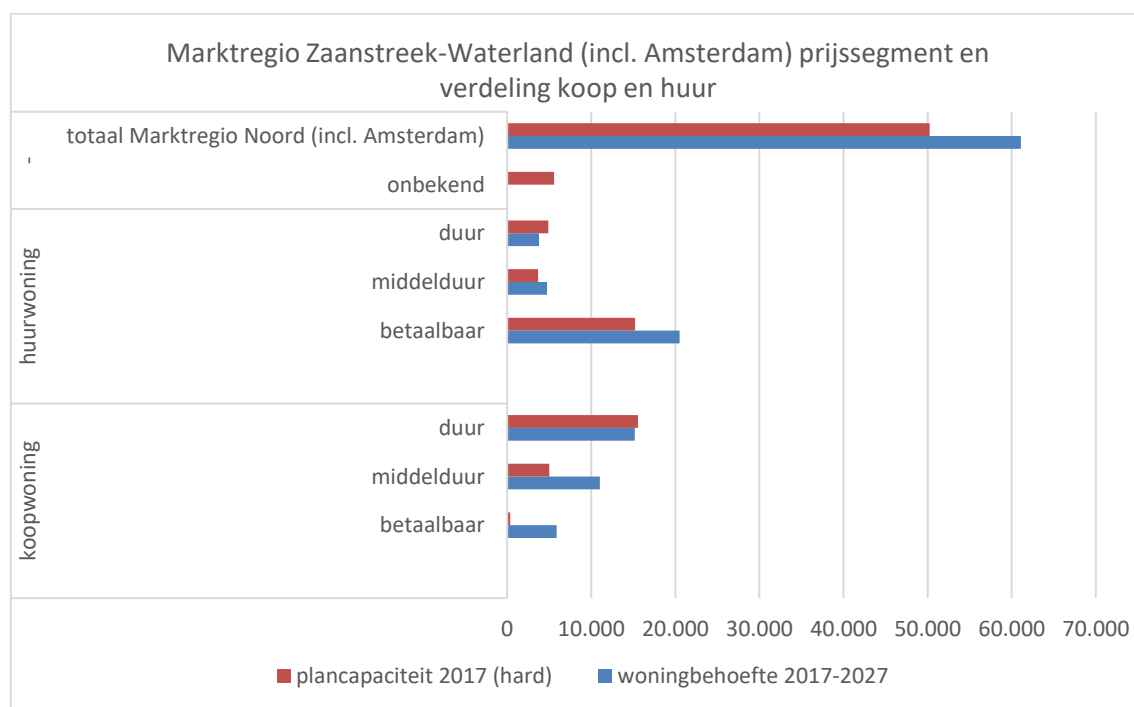
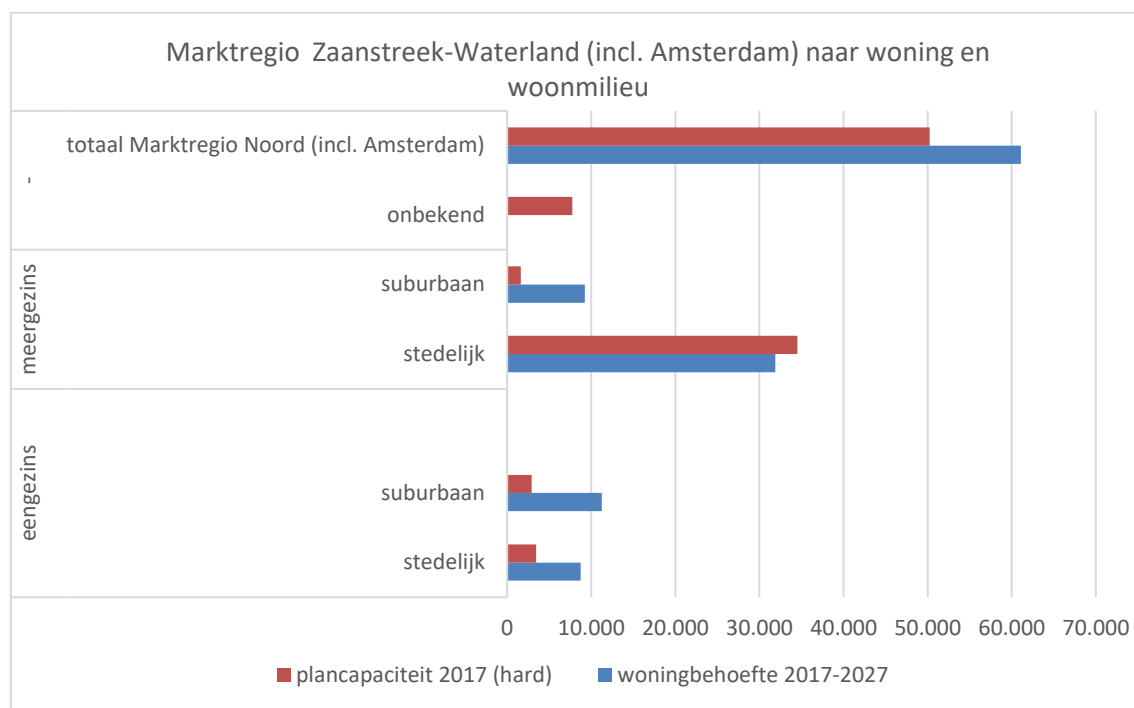
	behoefte 2017-2027	plan capaciteit 2017		totaal	tekort harde capaciteit 2017-2027
		hard	zacht		
Markregio Amsterdam (regio totaal)	79.510	62.440	112.250	174.690	17.070
Markregio Zaanstreek-Waterland (incl. Amsterdam)	61.120	50.230	81.930	132.160	10.890
Markregio Amstel-Meerlanden (incl. Amsterdam)	65.560	56.410	95.230	151.650	9.150

Woningbehoefte versus plan capaciteit in de drie deelregio's uitgedrukt in woningen

Voor de regio Zaanstreek-Waterland (inclusief Amsterdam) geldt een tekort aan woningen (harde capaciteit) van 10.890 woningen. Van belang is op te merken dat de marktregio's elkaar overlappen elkaar. Woningbehoefte, plan capaciteit en tekort kunnen daarom niet bij elkaar worden opgeteld.

Kwalitatieve opgave

De navolgende afbeeldingen laten voor de marktregio Zaanstreek-Waterland (inclusief Amsterdam) de behoefte zien voor veelvoorkomende marktsegmenten en woonmilieus.



Indeling prijscategorieën		
	Huur p/m	Koop
Betaalbaar	tot 711	tot 185.000
Middelbaar	711 - 971	185.000-285.000
Duur	> 971	> 285.000

Indicatieve woningbehoefte versus harde plan capaciteit Zaanstreek-Waterland (incl. Amsterdam) per segment, 2017-2027

Voor de totale stadsregio Amsterdam is het volgende te concluderen:

- De woningbehoefte is zo groot, dat in vrijwel alle marktsegmenten tekorten zijn;
- De grootste tekorten doen zich voor bij eengezinswoningen, betaalbare huurwoningen en betaalbare en middeldure koopwoningen;
- Alleen bij de marktsegmenten meergezinswoningen in een stedelijk milieu - een segment dat ruim geprogrammeerd staat - en dure huurwoningen is de plancapaciteit een fractie groter dan de vraag.

Voor de regio Zaanstreek-Waterland gelden soortgelijke conclusies:

- tekorten in vrijwel alle marktsegmenten;
- met name tekort aan betaalbare huurwoningen en koopwoningen in het middeldure en betaalbare segment;
- een iets groter aanbod stedelijke appartementen en dure huurwoningen dan vraag.

2.2.4 Woningmarktonderzoek Wormerland (december 2016)

Door RIGO is in december 2016 een Woningmarktonderzoek voor de gemeente Wormerland uitgevoerd³. Dit onderzoek is uitgevoerd in het kader van de Woonvisie 2017-2025 (zie navolgende paragraaf).

In de navolgende tabel staat de huidige woonsituatie (2015) weergegeven, de ontwikkeling van de behoefte tot 2025 en de huidige fricties (verschil tussen vraag en aanbod). De totale vraag naar woningen bedraagt 440 woningen tot 2025. In de laatste kolom is voor de toekomstige behoefte per woningtype het huidige frictiebeeld ook meegenomen. Op die manier wordt er zowel rekening gehouden met de actuele fricties als met de toekomstige behoefte.

		situatie	behoefte	fricties	totaal	behoefte incl. fricties	
		2015	2015-2025	2015		2015-2025	
koop	eengezins	3.660	340	120	450	69%	260
	meergezins	280	40	70	110	17%	70
huur	eengezins	1.460	-60	30	-30	-5%	-20
	meergezins	1.190	70	50	120	18%	70
	onzelfstandig	260	60	-	60		60
totaal		6.840	440	270	710	100%	440

Ontwikkeling woningbehoefte 2015-2025 naar type en eigendom verdisconteerd voor de huidige fricties, gemeente Wormerland, volgens de provinciale prognose 2015 op basis van economisch basisscenario
Het resultaat is ten opzichte van de behoefte een verschuiving van eengezinswoningen naar appartementen in de koopsector.

In de navolgende tabel wordt de toekomstige behoefte weergegeven voor de verschillende prijsklassen.

		situatie 2015	behoefte 2015-2025	fricties 2015	totaal	behoefte incl. fricties 2015-2025	
koop	< 200.000	1.840	120	30	150	23%	90
	200 - 350	1.480	140	90	230	35%	130
	> 350.000	630	120	70	190	29%	110
huur	< 577	1.890	20	-50	-30	-5%	-20
	577 - 711	440	-	60	60	9%	30
	> 711	310	-	70	60	10%	40
	onzelfstandig	260	60	-	60		60
totaal		6.840	440	270	710	100%	440

Ontwikkeling woningbehoefte 2015-2025 naar type en prijsklasse verdisconteerd voor de huidige fricties, gemeente Wormerland, volgens de provinciale prognose 2015 op basis van economisch basisscenario

Voor de verdisconteerde behoefte naar prijsklassen geldt dat er op basis van de huidige fricties meer behoefte is aan duurder huurwoningen en wat minder aan koopwoningen van onder de 200.000 euro.

2.2.5 Woonvisie Wormerland 2017-2025 (juni 2017)

De Woonvisie Wormerland 2017-2025 op 20 juni 2017 is vastgesteld door de gemeenteraad van Wormerland. De woonvisie voorziet in een actueel woonbeleid, waarin de ambities en richtingen voor de toekomst op het gebied van wonen zijn vastgelegd en waarmee de gemeente anticipeert op de toekomstige (demografische) ontwikkelingen.

In de Woonvisie zijn de uitkomsten van het Woningmarktonderzoek Wormerland (zie vorige paragraaf) opgenomen. Naar aanleiding van gesprekken met belanghebbenden zoals woningcorporaties, welzijns- en zorgpartijen, Adviesraad Sociaal Domein, makelaars en ontwikkelaars zijn in de Woonvisie enige kanttekeningen bij de uitbreidingsbehoefte naar voren gekomen. De kanttekeningen die de gemeente van belang acht zijn als volgt.

Huursector

Uit het woningmarktonderzoek blijkt dat er vraag is naar huurwoningen in het middensegment huur (huurprijs boven € 711), ook wel de vrije sector. Deze vraag zien de geraadpleegde belanghouders (nog) niet in de praktijk terug. Hierbij moet worden aangetekend dat dit segment op dit moment nog nauwelijks in de gemeente voorhanden is.

Kleinere woningen

De woningcorporaties en verschillende makelaars zien de belangstelling voor kleinere betaalbare producten toenemen (als gevolg van de vergrijzing, maar ook als gevolg van gezinsverdunding, extramuralisering⁴ en scheidingen).

Koopsector

De vraag naar koopwoningen in alle segmenten is herkenbaar. De indruk van de belanghouders is dat de gesignaleerde uitbreidingsopgave boven de € 350.000 echter kleiner is dan uit het onderzoek blijkt. De doelgroep voor deze woningen bestaat uit ouder wordende bewoners, waarvan verwacht wordt dat zij een inkomensval gaan doormaken bij pensionering. Desondanks is in dit hogere prijssegment wel enige vraag. Makelaars uit de regio geven aan dat er – hoewel al

⁴ Zorg buiten zorginstellingen, bijvoorbeeld in eigen woning.

veel aanwezig – een tekort lijkt te zijn aan woningen in het goedkope koopsegment. Deze woningen worden over het algemeen snel verkocht. Enige uitbreiding in dit segment is dan ook wenselijk en biedt mogelijkheden voor jongeren en starters op de woningmarkt en voor huishoudens die in de sociale huursector scheefwonen en willen doorstromen. Kleinere woningen zijn dan vaak gewenst. Voordeel is dat dit type woningen ook geschikt is voor andere doelgroepen, zoals ouderen met een kleine beurs, woningzoekenden na een scheiding en eventueel ook uitstromers uit de maatschappelijke opvang of instellingen. De gemeente denkt in dit kader ook aan wooncomplexen waar verschillende doelgroepen gemengd wonen.

Appartementenmarkt

Een extra toevoeging van kwalitatief goede appartementen (in huur en koop) op aantrekkelijke plekken in en rond de centra van kernen is wenselijk. Met name onder ouderen is er een groep die een specifieke kwaliteit – op een specifieke locatie – zoekt. De voorspelde vraag naar appartementen in de sociale huur is echter (nog) niet zichtbaar in de reacties op vrijkomend aanbod in de sociale huursector. Er lijkt sprake te zijn van een groep woningzoekenden die het ‘ultieme’ (huur)appartement afwacht of pas verhuist wanneer het echt niet anders kan. Een andere groep wil wel, maar kan niet omdat de toekomstige woning duurder is dan de huidige woning.

2.2.6 Harde plancapaciteit gemeente Wormerland

De provincie Noord-Holland voert samen met de Metropoolregio Amsterdam jaarlijks een monitor woningbouwcapaciteit uit. Op de website www.plan Capaciteit.nl wordt de harde plancapaciteit gemonitord. De harde plancapaciteit betreft het aantal nieuwbouwwoningen die op basis van een onherroepelijk planologisch kader, zoals een bestemmingsplan, reeds is toegestaan, maar nog niet zijn gerealiseerd.

Op basis van de gegevens van de website bedraagt de harde plancapaciteit 272 woningen in juni 2022.

2.3 Conclusie

Kwantitatieve behoefte

Uit de voorgaande paragraaf komt naar voren dat op gemeentelijk niveau, op basis van onderzoek uit 2015, voldoende harde plancapaciteit aanwezig is om de behoefte aan nieuw woningen op te vangen.

In het ruimtelijk verzorgingsgebied voor de voorgenomen ontwikkeling is echter een grote behoefte aan woningen, blijkt uit recenter onderzoek. In het ruimtelijk verzorgingsgebied zijn wel initiatieven voor woningbouw, maar deze zijn nog niet nader geconcretiseerd. Om die reden is het van belang dat deze plannen worden omgezet in harde plannen.

Kwalitatieve behoefte

Uit het Woningmarktonderzoek Wormerland blijkt dat om gemeentelijk niveau vooral een vraag is naar middeldure en dure koopwoningen, daarbij gaat het zowel om grondgronden als gestapelde woningen. Ook gestapelde huurwoningen zijn in trek.

Uit reacties van belanghebbenden op het onderzoek komt naar voren dat er een extra toevoeging van kwalitatief goede appartementen (in huur en koop) op aantrekkelijke plekken in en rond de centra van kernen wenselijk is. Ook wordt een toenemende vraag naar kleinere betaalbare woningenesignaleerd.

Voor wat betreft de koopwoning is de indruk van de belanghouders is dat de gesignaleerde grote vraag naar dure koopwoningen kleiner is dan uit het onderzoek blijkt. Makelaars uit de regio geven aan dat er – hoewel al veel aanwezig – een tekort lijkt te zijn aan woningen in het goedkope koopsegment. Dergelijke woningen biedt mogelijkheden voor jongeren en starters op de woningmarkt en voor huishoudens die in de sociale huursector scheefwonen en willen doorstromen. Kleinere woningen zijn dan vaak gewenst. Voordeel is dat dit type woningen ook geschikt is voor andere doelgroepen.

Op regionaal niveau doen de grootste tekorten zich voor bij eengezinswoningen, betaalbare huurwoningen en betaalbare en middeldure koopwoningen.

2.4 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”*.

Het plangebied is gelegen binnen de kern van Wormer en wordt omringd door andere stedelijke functies zoals wonen en bedrijvigheid. In de huidige situatie zijn in het plangebied eveneens stedelijke functies zoals wonen aanwezig.

3 Conclusie

In voorliggend document is de herontwikkeling van de locatie 'Gele Lisstraat te Wormer' getoetst aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. In de wijk Plaszoom-West te Wormer zijn aan de Gele Lisstraat in twee appartementengebouwen 72 sociale huurwoningen gesitueerd. De bebouwing voldoet niet meer aan de eisen van de huidige tijd, en daarom heeft de eigenaar en beheerder van de woningen, WormerWonen, het voornemen om dit deel van de wijk te ontwikkelen. De ontwikkeling maakt deel uit van de totale Plaszoom-West ontwikkeling. De herontwikkeling dat mogelijk gemaakt wordt met het nieuwe bestemmingsplan voorziet in de realisatie van maximaal 165 woningen. Per saldo zullen er maximaal 93 nieuwe woningen worden gerealiseerd. Een groot deel van de woningen zal geschikt zijn voor bewoning door senioren.

De woningbouwtypologie van de nieuwe woningen is gevarieerd. Er worden zowel woningen in gestapelde als in grondgebonden vorm gerealiseerd. De realiseren woningen vallen in de sectoren sociale huur, vrij sector huur en sociale koop.

In het ruimtelijk verzorgingsgebied voor de locatie is sprake van een grote behoefte aan nieuwe woningen van verschillende typen.

Geconcludeerd kan worden dat met het initiatief binnen bestaand stedelijk gebied wordt voorzien in zowel de kwantitatieve als kwalitatieve behoefte aan woningen binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied van de (her)ontwikkellocatie.

De ontwikkeling voldoet daarmee aan de Ladder voor duurzame verstedelijking (artikel 3.1.6, lid 2 van het Bro).