

Onderbouwing Ladder voor duurzame verstedelijking **Jongerenhuisvesting Mariënrade, Wezep**

Omgevingsvergunningen

Wijzigingsplannen

Uw specialist in Bestemmingsplannen

Rood voor Rood - Ruimte voor Ruimte

Ruimtelijk advies

BJZ.nu - Ruimtelijke plannen en advies

Oktober 2023

Definitief

Vestiging Almelo
Twentepoort Oost 16a
7609 RG Almelo

T 0546 454 466

Vestiging Zwolle
Dr. van Wiechenweg 2
8025 BZ Zwolle

E info@bjz.nu

Vestiging Utrecht
Wattbaan 51
3439 ML Nieuwegein

Vestiging Groningen
Helperpark 284
9723 ZA Groningen

ONDERBOUWING LADDER VOOR DUURZAME VERSTEDELIJING JONGERENHUISVESTING MARIËNRADE, WEZEP

Onderzoek: Onderbouwing Ladder voor duurzame verstedelijking
Project: Jongerenhuisvesting Mariënrade, Wezep
Datum: Oktober 2023



Almelo, Groningen, Utrecht, Zwolle

0546 - 45 44 66 | info@bjz.nu | www.bjz.nu

INHOUDSOPGAVE

HOOFDSTUK 1	INLEIDING	3
HOOFDSTUK 2	WETTELIJK KADER.....	4
HOOFDSTUK 3	TOETSING VAN HET VOORNEMEN AAN DE LADDER	5
3.1	INLEIDING.....	5
3.2	RUIMTELIJK VERZORGINGSGEBIED	5
3.3	BEHOEFTE	5
3.4	STEDELIJK GEBIED.....	7
HOOFDSTUK 4	CONCLUSIE.....	8

HOOFDSTUK 1 INLEIDING

In de gebiedsvisie Mariënrade uit 2019 is de wens opgenomen om aan de zuidzijde van het plein Mariënrade in Wezep huisvesting voor jongeren te realiseren. Het voorlopige bouwplan voorziet in de bouw van een appartementengebouw met 11 appartementen in het goedkope huursegment op een onbebouwd perceel.

De voorgenomen ontwikkeling is niet in overeenstemming met het ter plaatse geldende bestemmingsplan. Om het voornemen mogelijk te maken is een bestemmingsplanherziening benodigd. Onderdeel van dit bestemmingsplan is dat aangetoond moet worden dat wordt voldaan aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Voorliggende ladderonderbouwing voorziet in de benodigde toetsing in het kader van de Ladder voor duurzame verstedelijking.

HOOFDSTUK 2 WETTELIJK KADER

In de SVIR (Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, voorloper van de Nationale Omgevingsvisie) is de Ladder voor duurzame verstedelijking geïntroduceerd. De Ladder is van toepassing op bestemmingsplannen, uitwerkings- en wijzigingsplannen en omgevingsvergunningen als bedoeld in artikel 2.1 lid 1 onder a sub 3 van de Wabo.

Deze Ladder is per 1 oktober 2012 als motiveringseis in het Besluit ruimtelijke ordening (artikel 3.1.6, lid 2) opgenomen. Op 1 juli 2017 is de Ladder in het Besluit ruimtelijke ordening gewijzigd. Aanleiding voor de wijziging waren de in de praktijk gesignaleerde knelpunten bij de uitvoering van de Ladder en de wens om te komen tot een vereenvoudigd en geoptimaliseerd instrument.

Doel van de Ladder voor duurzame verstedelijking is een goede ruimtelijke ordening door een optimale benutting van de ruimte in stedelijke gebieden. Hierbij geldt een motiveringsvereiste voor het bevoegd gezag als nieuwe stedelijke ontwikkelingen planologisch mogelijk worden gemaakt.

Teneinde een ontwikkeling adequaat te kunnen toetsen aan de Ladder is het noodzakelijk inzicht te geven in de begrippen ‘bestaand stedelijk gebied’ en ‘stedelijke ontwikkeling’.

In de Bro zijn in artikel 1.1.1 definities opgenomen voor:

bestaand stedelijk gebied: ‘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’.

stedelijke ontwikkeling: ‘ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.’

Er is geen ondergrens bepaald voor wat een ‘stedelijke ontwikkeling’ is. Op basis van jurisprudentie blijkt dat de vraag of sprake is van een stedelijke ontwikkeling wordt bepaald door de aard en omvang van die ontwikkeling, in relatie tot de omgeving. Voor wonen geldt, dat voor woningbouwlocaties vanaf twaalf woningen sprake is van een stedelijke ontwikkeling die Ladderplichtig is.

- 11 woningen: geen nieuwe stedelijke ontwikkeling (ABRvS 16 september 2015; ECLI:NL:RVS:2015:2921);
- 12 woningen: wel een nieuwe stedelijke ontwikkeling (ABRvS 25 maart 2015; ECLI:NL:RVS:2015:953).

Het begrip “woningbouwlocatie” (zoals opgenomen in de omschrijving van het begrip “stedelijke ontwikkeling” in artikel 1.1.1. Bro) is niet nader gedefinieerd. In de praktijk speelt daarom regelmatig de vraag, hoe bepaald moet worden wanneer woningen één woningbouwlocatie vormen. Er is sprake van één woningbouwlocatie als er tussen de te realiseren woningen, ruimtelijke en functionele samenhang bestaat. Uit de jurisprudentie volgt dat daarvoor onder meer betekenis toekomt aan de onderlinge afstand tussen de woningen.

Zoals hiervoor beschreven wordt door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) een woningbouwontwikkeling van 11 woningen niet gezien als een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Gelet op het feit dat de voorgenomen ontwikkeling uitgaat van de realisatie van 11 appartementen is formeel geen sprake van een stedelijke ontwikkeling. In het kader van een goede ruimtelijke ordening wordt hierna wel de behoefte getoetst.

Bij het beschrijven van de behoefte dient te worden uitgegaan van het saldo van de aantoonbare vraag naar de voorgenomen ontwikkeling (de komende tien jaar, zijnde de looptijd van het bestemmingsplan) verminderd met het aanbod in planologische besluiten, ook als het feitelijk nog niet is gerealiseerd (harde plancapaciteit).

HOOFDSTUK 3 TOETSING VAN HET VOORNEMEN AAN DE LADDER

3.1 Inleiding

Zowel op regionaal als op gemeentelijk niveau is er sprake van actueel woonbeleid. Op regionaal niveau geldt de 'Regionale woonagenda 2019-2022'. De regionale woonagenda is een samenwerking tussen zeven gemeente die samenwerken in de Samenwerking Noord-Veluwe. Op gemeentelijk niveau is, als vervolg op de Woonvisie 2016-2020 van de gemeente Oldebroek, in 2021 een Woonprogramma opgesteld. In het Woonprogramma staat waar er gebouwd gaat worden, wat voor soort woningen er moeten komen en voor welke doelgroep. Verder heeft de gemeente de Visie Wonen, Welzijn en Zorg 2022 – 2030 opgesteld. Ten slotte is de Omgevingsvisie Oldebroek (vastgesteld 13 december 2018) van belang. Op deze beleidsstukken wordt hieronder nader ingegaan.

3.2 Ruimtelijk verzorgingsgebied

Wanneer sprake is van een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling', moet een beschrijving van de behoefte aan de woningen die mogelijk worden gemaakt bevatten. De behoefte moet worden bepaald binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied van de woningbouwontwikkeling. De aard en de omvang van de ontwikkeling zijn leidend voor het schaalniveau waarop de ruimtebehoefte moet worden afgewogen.

Voor woningbouwontwikkelingen kan dit schaalniveau de gemeentegrens overstijgen. Verhuisbewegingen geven hiervoor een goede indicatie. De Ladder verplicht niet in alle gevallen tot regionale afstemming. Op basis van de aard en de omvang van het woningbouwplan moet bepaald worden of regionale afstemming nodig is. Bij kleinschalige ontwikkelingen die geen gemeentegrens overstijgend effect hebben, is bovengemeentelijke afstemming niet nodig.

Hoewel in voorliggend geval sprake is van een woningbouwontwikkeling dat voorziet in de lokale woonbehoefte, is in de volgende paragraaf de woonbehoefte op zowel regionaal en gemeentelijk niveau getoetst.

3.3 Behoefte

3.3.1 Kwantitatief

3.3.1.1 Regionaal

In de regionale woonagenda wordt benoemd dat starters op de woningmarkt op zoek zijn naar een betaalbare plek om te wonen, dat mensen met een zorgvraag naarstig op zoek zijn naar een beschutte omgeving en dat er vraag is naar nieuwe woonvormen. Regionaal wordt geconcludeerd dat de woningbouw fors achterblijft bij de behoefte.

3.3.1.2 Gemeentelijk

De woningbehoefte wordt bepaald door de vraag naar woningen binnen de gemeente en de gevolgen voor de beschikbaarheid van woningen door mensen die naar een andere gemeente vertrekken en mensen die zich vanuit een andere gemeente vestigen. Kijkend naar de ontwikkeling van de woningvoorraad is duidelijk te zien dat vooral het aantal eengezinswoningen in de periode 2012-2020 is toegenomen. Van 7346 tot 7939 is een toename van 593 woningen (+8,1%). Het aantal meergezinswoningen (appartementen) is eveneens gestegen. Van 1264 tot 1379 is een toename van 115 (+9,1%). Verhoudingsgewijs is de stijging grotendeels gelijk. Echter gezien de toenemende vergrijzing is de stijging van het aantal geschikte woningen voor senioren niet in lijn met de stijging van het aantal 65+ huishoudens. Ondanks het feit dat vanwege de demografische ontwikkeling de nadruk op de senioren ligt moeten de jongeren niet uit het oog worden

verloren. Kleinere woningen die geschikt zijn voor 1- en 2-persoons huishoudens zijn echter niet alleen voor senioren interessant maar ook voor starters op de woningmarkt. Op korte termijn kan een deel van deze woningen voor starters beschikbaar komen terwijl in een later stadium de woningen beschikbaar zijn voor de groeiende groep senioren.

In de periode 2020-2030 stijgt het aantal eenpersoons huishoudens binnen deze leeftijdscategorie met 452 (+42%) en het aantal meerpersoonshuishoudens met 582 (+33%). Het aantal huishoudens groeit voornamelijk omdat de huishoudens kleiner worden. Daardoor ontstaat er een disbalans in de woningvoorraad. Teveel grote eengezinswoningen en te weinig woningen voor kleine huishoudens. Bovendien is de mutatiegraad van sociale huurwoningen laag. Er komen jaarlijks circa 100 woningen vrij. Veel jongeren kunnen geen geschikte woning vinden omdat huur- en koopprijzen te hoog zijn voor mensen met een minimum inkomen. De bouw van kleine goedkope woningen kan een oplossing bieden.

Vanuit de Visie Wonen, Welzijn en Zorg van de gemeente Oldebroek wordt aandacht besteed aan de bouw van woningen om de toenemende zorgvraag te kunnen opvangen. De gemeente werkt in de periode 2020-2030 aan de bouw van minimaal 950 woningen. Verder is in de Visie geadviseerd om te kijken naar kleinschalige voorzieningen in de wijk. De locaties moeten geschikt zijn om een complex van minimaal 20-25 wooneenheden te herbergen inclusief de extramurale woningen in de directe nabijheid. Er wordt onder andere gekeken naar de haalbaarheid van de locatie Mariënrade in Wezep.

In het Woonprogramma van de gemeente Oldebroek is de locatie Mariënrade aangewezen als één van de dertien prio-locaties. Van de 393 geplande grondgebonden woningen op de prio-locaties zijn er 94 goedkoop, 198 middelduur en 101 duur. Van de 184 appartementen is 1/3^e goedkoop (62) en 2/3^e middelduur (122). Het advies is gebaseerd op een bepaalde woningbouwbehoefte die op basis van data-analyse tot stand is gekomen. Hierbij zijn de autonome demografische ontwikkelingen in beschouwing genomen, maar ook de ligging en omvang van de locatie.

3.3.2 Kwalitatief

3.3.2.1 Regionaal

Op regionaal niveau is het doel om woningbouw zo te stimuleren dat ook mensen met een zorgvraag prettig en zoveel mogelijk zelfstandig kunnen wonen in de regio. Het kan daarbij gaan om mensen met een fysieke beperking (veelal ouderen), maar ook om mensen met een verstandelijke beperking of psychische kwetsbaarheid.

3.3.2.2 Gemeentelijk

In de gemeente Oldebroek staan 9475 woningen. Daarvan is 68,4% een koopwoning, 23,4% een corporatiewoning en 8,0% een particuliere huurwoning. Er is in de gemeente Oldebroek duidelijk een toename van het aantal mensen die een laag of onder gemiddeld inkomen hebben. Wanneer er meer woningen in de gemeente Oldebroek worden gebouwd dan moet het aandeel sociale huurwoningen daarmee in de pas blijven lopen.

Er wordt in het Woonprogramma geconcludeerd dat mensen die minder verdienen dan een modaal salaris in de gemeente Oldebroek niet gemakkelijk aan een woning kunnen komen. Het is van belang om zowel koop- als huurwoningen toe te voegen van verschillende kwaliteiten en in verschillende prijsklassen.

Voor de corporaties betekent dit een flinke verschuiving in doelgroepen en daarmee in woningtypologie. Er zal minder vraag zijn naar eengezinswoningen en meer vraag naar kleinere (minimaal 65m² en twee slaapkamers) toegankelijke woningen voor één en twee personen. De toegankelijkheid is tweeledig. Het gaat daarbij zowel om fysieke toegankelijkheid als financiële toegankelijkheid.

Er is naast vraag naar reguliere woningen voor starters, doorstromers en senioren is er ook een vraag naar woningen voor bijzondere doelgroepen. Dit zijn doelgroepen die extra hulp nodig hebben bij het vinden van een woning, en soms begeleiding nodig hebben bij het wonen. In de Visie Wonen, Welzijn en Zorg is specifiek aandacht besteed aan hen die zorg of ondersteuning nodig hebben. In deze visie is onder andere benoemd dat het aantal zelfstandig wonende jongere zorgvragers tot 35 jaar naar verwachting toeneemt door de

vermaatschappelijking van de zorg voor verstandelijk en lichamelijk gehandicapten en psychiatrische patiënten. Dit betekent een toenemende behoefte aan zelfstandige woningen met begeleiding.

In de Omgevingsvisie Oldebroek worden diverse prioriteiten en uitwerkingsopgaven aangedragen. Onder andere wordt benoemd dat het nodig is dat er betaalbare (sociale) huurwoningen worden toegevoegd. Verder wordt benoemd dat er wordt gewerkt aan het verbeteren van de kwaliteit van de zorg en van een goede relatie tussen wonen en zorg, zowel voor de ouderen als voor kwetsbare jongeren (al dan niet met een extra zorgbehoefte). De groep jongeren met een zorgvraag heeft onder meer de aandacht: ook deze moet goed kunnen wonen met passende zorg in Oldebroek.

3.3.3 Toetsing van de behoefte

In voorliggend geval wordt er voorzien in 11 appartementen die geschikt zijn voor jongeren. Jongeren kunnen hier zelfstandig wonen maar kunnen ook begeleiding krijgen bij het zelfstandig leren wonen. In zekere zin hebben de jongeren een zorgvraag. Op regionaal niveau is het doel om juist woningbouw voor mensen met een zorgvraag te stimuleren. Voorliggend initiatief voorziet hierin.

De beoogde locatie is opgenomen in het Woonprogramma van de gemeente Oldebroek. Ook in de Gebiedsvisie Mariënrade is deze locatie aangewezen voor woningbouw. In de Omgevingsvisie wordt aangegeven dat er wordt gewerkt aan het verbeteren van de kwaliteit van de zorg en van een goede relatie tussen wonen en zorg, bijvoorbeeld voor kwetsbare jongeren (al dan niet met een extra zorgbehoefte).

Kwantitatief gezien is er sprake van voldoende ruimte om de voorgenomen ontwikkeling te verantwoorden. Kwalitatief gezien wordt eveneens aangesloten bij de actuele behoefte. De te realiseren appartementen betreffen namelijk goedkope appartementen, hetgeen aansluit bij de behoefte.

Al met al wordt geconcludeerd dat er sprake is van kwantitatieve en kwalitatieve behoefte aan de voorgenomen woningbouwontwikkeling.

3.4 Stedelijk gebied

Als de woningbouwontwikkeling voorziet in een behoefte en gepland is binnen bestaand stedelijk gebied, dan wordt voldaan aan de Ladder. Als bestaand stedelijk gebied wordt aangemerkt: 'bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing voor wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, en ook de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur'.

In voorliggend geval is sprake van een ontwikkeling op een locatie die onderdeel uitmaakt van het 'bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing voor wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, en ook de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur'. In de Gebiedsvisie Mariënrade is voor de omgeving van het plangebied een visie geschetst van een samenhangend verblijfsgebied waar wonen, maatschappelijk en zorg centraal staan. Het voornemen wordt daarnaast gerealiseerd op een locatie die in de Gebiedsvisie bestemd is ten behoeve van woningbouw. Er is daarmee sprake van een ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied.

HOOFDSTUK 4 CONCLUSIE

Gezien het vorenstaande wordt gesteld dat met de voorgenomen ontwikkeling wordt voldaan aan de 'Ladder voor duurzame verstedelijking'.