

Notitie 'Ladder voor duurzame verstedelijking' **Woudsend – It Skar 2**

Omgevingsvergunningen

Wijzigingsplannen

Uw specialist in Bestemmingsplannen

Rood voor Rood - Ruimte voor Ruimte

Ruimtelijk advies

Inleiding

De voorliggende notitie 'Ladder voor duurzame verstedelijking' heeft betrekking op ontwikkeling van de woonwijk 'It Skar 2'. Het plangebied is gelegen in de kern van Woudsend, gemeente Súdwest Fryslân. De ontwikkeling voorziet in de realisatie van 45 grondgebonden woningen. Voor de ontwikkeling is een herziening van het geldende bestemmingsplan benodigd. Vanuit het ruimtelijk spoor is toetsing aan de 'Ladder voor duurzame verstedelijking' benodigd.

Ladder voor duurzame verstedelijking

De Ladder voor duurzame verstedelijking (hierna: Ladder) is een instrument voor efficiënt ruimtegebruik. De Ladder is geïntroduceerd in de voorloper van de NOVI: de Structuurvisie voor Infrastructuur en Ruimte (SVIR) en 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. De Ladder is van toepassing bij 'nieuwe stedelijke ontwikkelingen' (3.1.6 Bro). Er zijn inmiddels meerdere gerechtelijke uitspraken geweest over deze begripsdefinitie. Uit Afdelingsjurisprudentie blijkt dat de vraag wanneer sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling in grote mate casuïstisch wordt beantwoord. Zo heeft de Afdeling uitgemaakt dat de bouw van 11 woningen niet als stedelijke ontwikkeling wordt gezien (ABRvS 16 september 2015; ECLI:NL:RVS:2015:2921).

Gewenste ontwikkeling

Binnen het plangebied zullen in totaal 45 woningen worden gerealiseerd. Het betreffen allemaal grondgebonden woningen. De volgende woningtypologieën zijn in het plan opgenomen:

- 12 vrijstaande woningen;
- 16 halfvrijstaande woningen;
- 17 rijenwoningen.

In afbeelding 1 is een 3D impressie van het voornemen opgenomen. In afbeelding 2 is het stedenbouwkundig plan van It Skar 2 te zien.



Afbeelding 1: 3D-impressie van het voornemen (Bron: Súdwest Fryslân)



Afbeelding 2: Stedenbouwkundig plan (Bron: Gemeente Súdwest Fryslân)

Aangezien de voorliggende ontwikkeling voorziet in de realisatie van 45 woningen, is er sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Toetsing aan de ladder voor duurzame verstedelijking is daarmee noodzakelijk. Hierna wordt de ontwikkeling getoetst aan de Ladder.

Toetsing van de ontwikkeling aan de Ladder

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.'

Artikel 3.1.6 lid 2 van de Bro geeft aan dat de toelichting op een ruimtelijk plan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, moet voldoen aan een aantal voorwaarden:

- a. er wordt beschreven dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een behoefte;

- b. 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.

Wat is het verzorgingsgebied?

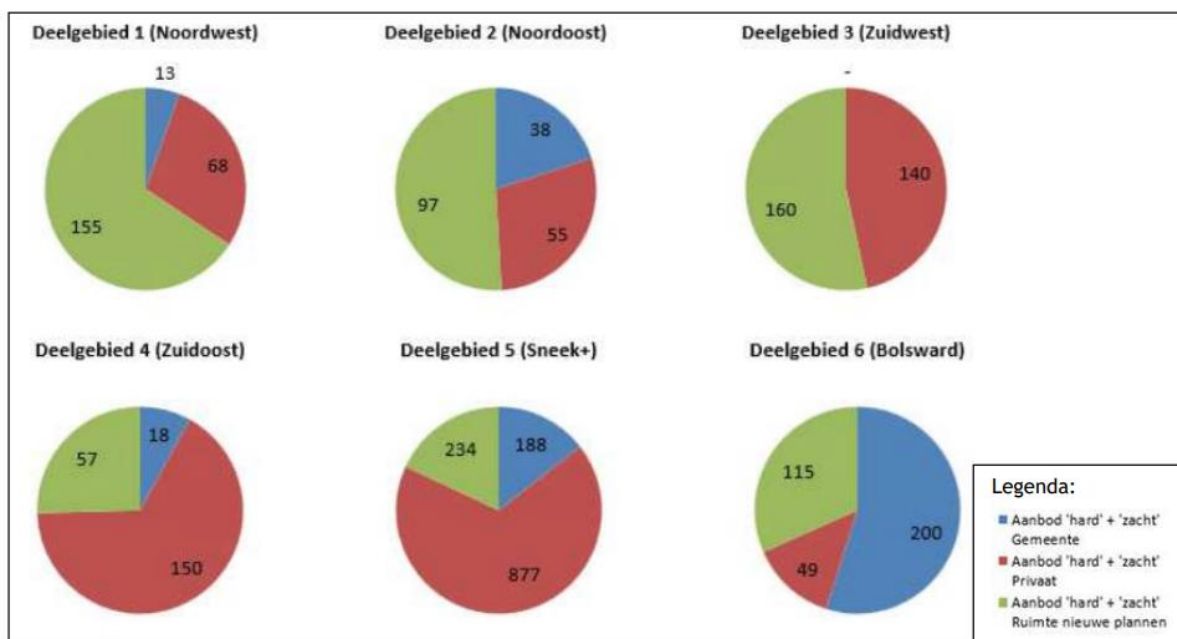
Voordat de behoefte in beeld kan worden gebracht, moet ten eerste duidelijk zijn wat het ruimtelijk verzorgingsgebied voor de ontwikkeling betreft. De behoefte moet worden bepaald binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied van de woningbouwontwikkeling. De aard en de omvang van de ontwikkeling zijn leidend voor het schaalniveau waarop de ruimtebehoefte moet worden afgewogen. Het ruimtelijk verzorgingsgebied van de voorliggende ontwikkeling is primair lokaal. It Skar was in het woningbouwprogramma opgenomen als zachte plancapaciteit en is in de recent afgesloten woningdeal als een sleutelproject benoemd. De realisatie van dit project is met name bedoeld om te voorzien in de woningbehoefte van inwoners van Woudsend en de kernen daarbuiten.

Wat is de behoefte?

Om het woningtekort terug te dringen en een gezond evenwicht te bereiken heeft het Rijk in maart 2022, binnen de Nationale woon- en bouwagenda, het programma Woningbouw vastgesteld. Met dit programma wordt landelijk ingezet op de realisatie van 900.000 woningen tot en met 2030. Daarbij is het streven dat ten minste twee derde van de nieuwbouwwoningen betaalbaar zijn. Gemeenten, provincies en Rijk maken afspraken over ieders aandeel in het behalen van deze doelstellingen. 17.500 van de voornoemde 900.000 woningen moeten worden gerealiseerd in de provincie Fryslân. De gemeenten in de regio Zuidwest Fryslân zetten zich gezamenlijk in voor de realisatie van 3.130 woningen. De gemeente Súdwest Fryslân zet zich hierbij in voor de realisatie van 1.980 woningen¹.

In de strategie woningbouw 2020-2030 heeft de gemeente Súdwest Fryslân de strategie bepaald om knelpunten op het gebied van betaalbaarheid en beschikbaar van woningen aan te pakken. Tegenover de kwantitatieve opgave van bijna 2.000 woningen staat een opgave conform de huishoudensprognose van 1.500 woningen. Als de binnenstedelijke vrije capaciteit conform de woningbouwafspraken buiten beschouwing wordt gelaten en rekening wordt gehouden met 30% overprogrammering in verband met voorzienbare planuitval, dan kunnen en in de periode tot 2030 circa 1.000 wooneenheden aan het woningbouwprogramma worden toegevoegd.

Afbeelding 3 laat zien hoe de aantallen woningen zijn verdeeld over de verschillende deelgebieden in de gemeente ten opzichte van de woningbouwruimte in de deelgebieden.



Afbeelding 3: Woningbouwruimte verdeeld naar deelgebied (Bron: Gemeente Súdwest Fryslân)

¹ Regio Zuidwest Friesland (2022). Regionale woondeal 2022-2030.

Het is duidelijk waarneembaar (kleur groen) dat er ten opzichte van de woningbouwruimte (totaal cirkeldiagram) er in de deelgebieden Noordwest, Noordoost, Zuidwest een kwantitatieve opgave is. Ook duidelijk zichtbaar is dat in de deelgebieden Zuidoost en Sneek + buitengebied de markt oververtegenwoordigd is en dat in de deelgebieden Noordwest, Zuidwest en Zuidoost het gemeentelijke planaanbod sterk ondervertegenwoordigd is².

Op basis van de hiervoor genoemde uitgangspunten is het wenselijk om:

- Ervoor te zorgen dat er voorzien wordt in de behoefte;
- Er hierbij gestreefd wordt naar een betere balans van het planaanbod over de deelgebieden. Met name in de deelgebieden Noordwest, Noordoost en Zuidwest blijft het planaanbod sterk achter op de behoefte;
- Te streven naar een betere balans tussen het aanbod van gemeente en marktpartijen. In de deelgebieden Noordwest, Zuidwest en Zuidoost is de gemeente (sterk) ondervertegenwoordigd. Het is wenselijk om hier meer gemeentelijk planaanbod te genereren. Met gemeentelijk planaanbod kan beter gestuurd worden op de woningbouwvraagstukken.

In het woningbouwprogramma zijn de bouwlocaties per deelgebied in beeld gebracht met daarin aangegeven of het plan tot de harde en zachte plancapaciteit behoort. It Skar behoort hierbij toe aan het planologische en juridisch zachte plancapaciteit. Onderstaande tabel geeft dit weer.

Regio Zuidoost	Locatie	Capaciteit	Binnenstedelijk	Buitenstedelijk	Grondgebonden	Appartementen
Woudsend	It Skar	30	0	30	30	0

Op basis van de vastgelegde woningbouwafspraken en de woningbouwprognose tot 2030 is er voor Woudsend ruimte voor "maar" ca. 30 woningen. Dit is ook vastgelegd in het plan van aanpak. Het voorliggend plan geeft echter ruimte aan de bouw van 45 woningen. De redenen daarvoor zijn de volgende:

- Uit de uitgevoerde onderzoeken en de contactmomenten die er zijn geweest met de werkgroep en de inwoners blijkt dat er in Woudsend een grote behoefte is aan nieuwe woningen. Met de toevoeging van extra woningen kan er beter ingespeeld op de plaatselijke vraag;
- Een doorrekening van de stedenbouwkundige schets met daarin 30 woningen leverde een voorzienbaar exploitatietekort op. De toevoeging van extra woningen zorgt er mede voor dat de exploitatie sluitend is;
- Door de extra woningen wordt het hele plangebied bebouwd waarmee er sprake is van een afgerond woongebied;
- Er is een grote behoefte aan nieuwe (betaalbare) woningen. De overheid heeft de ambitie om in Nederland tot 2030 900.000 nieuwe woningen te bouwen. Om daar aan te kunnen voldoen moeten kansen worden benut. Het nieuwbouwplan "It Skar 2" is zo'n kans.

Bijdrage van de ontwikkeling aan de behoefte

In de gemeente Súdwest Fryslân is duidelijk waarneembaar dat het deelgebied Zuidoost een kwantitatieve opgave aan woningen bestaat. Het planaanbod is in dit deelgebied sterk ondervertegenwoordigd in de gemeente. Met de realisatie van 45 nieuwe woningen in de kern van Woudsend wordt daarom zonder meer ingespeeld op een kwantitatieve behoefte. De uitvoering van It Skar 2 past ook binnen de bepaalde woningbouwstrategie, aangezien It Skar onderdeel is van de harde en zachte plancapaciteit³: het realiseren van deze plancapaciteit is een prioriteit. In de regionale woondeal is deze locatie inmiddels ook als sleutelproject benoemd.

De voorgenomen ontwikkeling voorziet in de realisatie van 45 grondgebonden woningen direct aansluitend aan de kern van Woudsend. De ontwikkeling draagt uitstekend bij aan de hierboven beschreven behoefte. Kwantitatief is er onmiskenbaar behoefte aan woningen. Kwalitatief is er in het verzorgingsgebied van de ontwikkeling behoefte aan grondgebonden woningen (een appartementen) in het goedkope, midden- en dure

² Gemeente Súdwest Fryslân (2021). *Strategie woningbouw 2020-2030*.

³ Gemeente Súdwest Fryslân (2020). *Woningbouwprogramma 2020-2030, bijlage*.

segment. Het voornemen voorziet daarmee in een behoefte aan betaalbare woningen en met de duurdere woningen wordt er tevens een bijdrage geleverd aan de doorstroming op de woningmarkt.

Geconcludeerd wordt dat er een concrete behoefte bestaat aan de voorgenomen ontwikkeling.

Ligt de stedelijke ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied?

Het plangebied grenst aan de woonwijk It Skar, in de kern van Woudsend. Formeel ligt het plangebied daarmee buiten het bestaande stedelijk gebied. De kern van Woudsend is reeds nagenoeg volledig benut voor stedelijke functies. Gelet op de kwalitatieve behoefte aan grondgebonden woningen is het tevens niet mogelijk om hierin te voorzien in de bestaande kern. Een uitbreiding van de kern ligt daarmee voor de hand. Ook bevatten de huidige bestemmingsplannen voor de dorpskern geen onbenutte woningbouwcapaciteit meer.

De beoogde uitbreidingslocatie is daarbij de meest logische plek voor een uitbreiding. Op deze plek wordt namelijk aangesloten op bestaande bebouwingsstructuren. Het plangebied is in die zin al aangewezen als gebied waar eventuele uitbreiding kan plaatsvinden. Uitbreiding is aan de overige zijden van Woudsend minder wenselijk omdat een dergelijke uitbreiding dan eerder aansluit aan recreatieve functies (noordzijde) of een bedrijventerrein (oost- en noordzijde).

Conclusie

Met de voorgenomen bestemmingsplanwijziging voor It Skar 2 te Woudsend wordt er een nieuwe stedelijke ontwikkeling planologisch mogelijk gemaakt. Voor een dergelijke ontwikkeling geldt een motiveringsvereiste. In deze notitie 'Ladder voor duurzame verstedelijking' is aangetoond dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een concrete behoefte, grenzend aan het bestaand stedelijk gebied. De ontwikkeling is daarmee in overeenstemming met de 'Ladder voor duurzame verstedelijking'.