

Onderbouwing Ladder voor duurzame verstedelijking **Buitenwoel, Golfkop - Pieter de Hoogkade**

Omgevingsvergunningen

Wijzigingsplannen

Uw specialist in Bestemmingsplannen

Rood voor Rood - Ruimte voor Ruimte

Ruimtelijk advies

HOOFDSTUK 1 INLEIDING

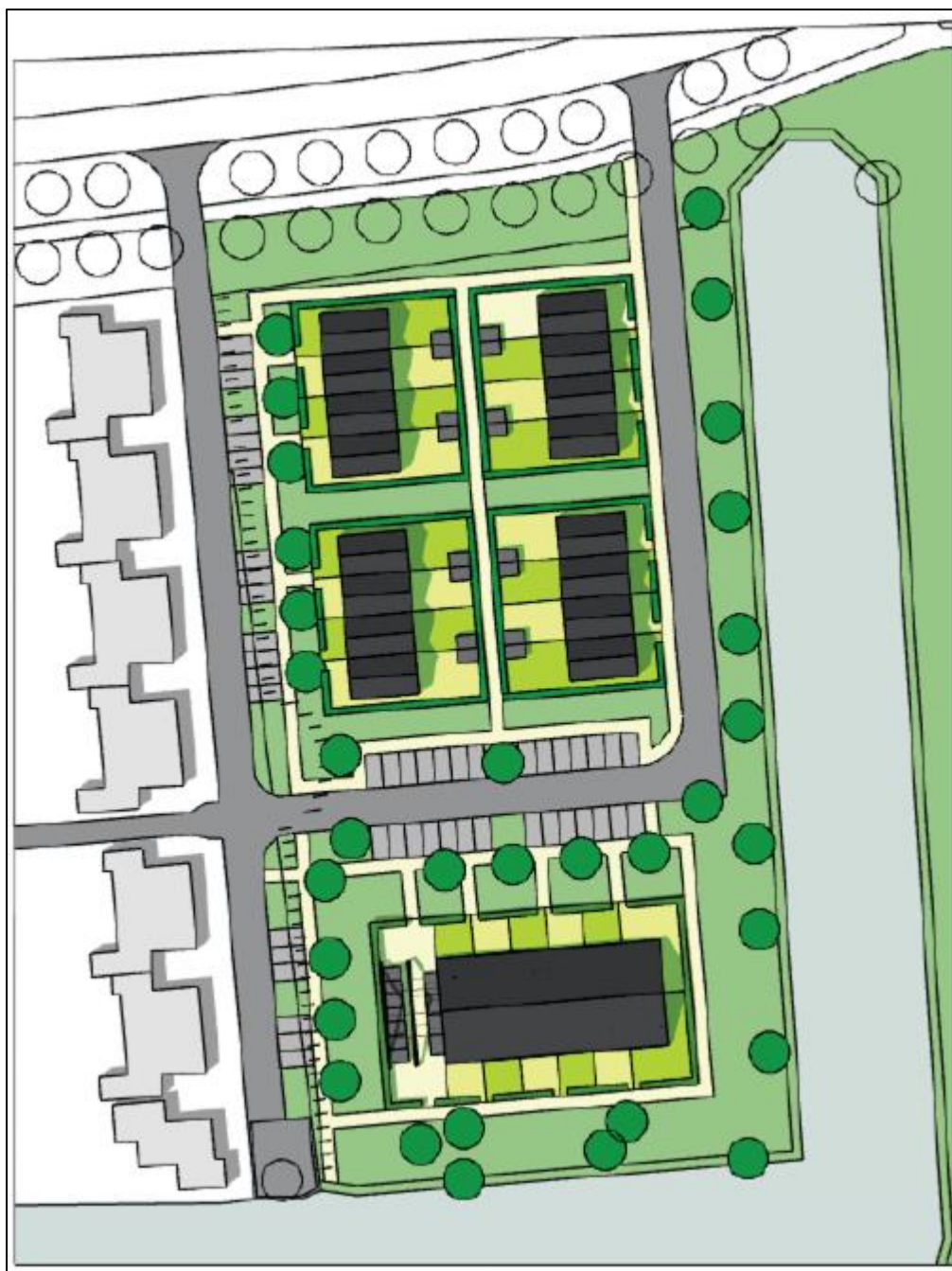
1.1 Algemeen

De voorliggende notitie ‘Ladder voor duurzame verstedelijking’ heeft betrekking op de locatie (hierna: plangebied) tussen de Mondriaanlaan en de Golfiaan in de wijk Buitenwoel in het noorden van de kern Veendam.

Door aanhoudende vraag naar woningbouw, heeft de gemeente Veendam het plan opgevat om ter plaatse van het plangebied woningbouw mogelijk te maken. Concreet ziet het voornemen op de realisatie van 28 woningen, waarvan 12 rug-aan-rug woningen en 16 rijwoningen.

De te realiseren woningen worden gerealiseerd voor de doelgroep starters.

Ten behoeve van de voorgenomen ontwikkeling is door de gemeente Veendam een stedenbouwkundig plan opgesteld. In afbeelding 1.1 is het stedenbouwkundig plan weergegeven.



Afbeelding 1.1 Stedenbouwkundig plan (Bron: Gemeente Veendam)

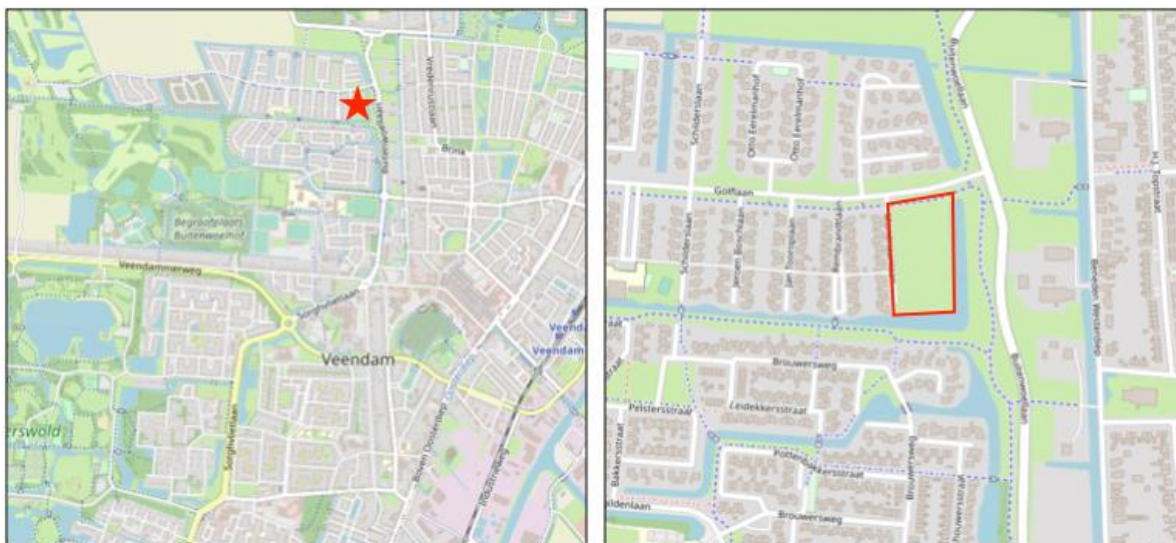
Voor de ontwikkeling is een herziening van het geldende bestemmingsplan benodigd. Vanuit het ruimtelijk spoor is toetsing aan de 'Ladder voor duurzame verstedelijking benodigd.

1.2 Locatie projectgebied

Het plangebied ligt in het noorden van de kern Veendam, tussen de Mondriaanlaan en de Golfiaan. De locatie staat kadastraal bekend als gemeente Veendam, sectie O, nummer 1914 (gedeeltelijk). De noordzijde van het plangebied wordt begrensd door een groenvoorziening langs de Golfiaan. De oost- en zuidzijde van het plangebied worden begrensd door water. Aan de westzijde vormt de Mondriaanlaan de begrenzing.

In afbeelding 1.1 is de ligging van het plangebied ten opzichte van Veendam en ten opzichte van de directe omgeving weergegeven. De rode ster en de rode omlijnijng geven respectievelijk de locatie en indicatieve

begrenzing van het plangebied weer. Voor een exacte weergave van de begrenzing van het plangebied wordt verwezen naar de verbeelding.



Afbeelding 1.1 Ligging van het plangebied ten opzichte van Veendam en de directe omgeving (Bron: Plattekaart.nl)

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 stedelijke ontwikkeling. Gelet op het feit dat de voorgenomen ontwikkeling uitgaat van de realisatie van 28 grondgebonden woningen is er sprake van een stedelijke ontwikkeling.

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).

In het volgende hoofdstuk wordt aan de ladder getoetst.

HOOFDSTUK 3 TOETSING VAN HET VOORNEMEN AAN DE LADDER

3.1 Inleiding

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 of een omgevingsvergunning die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.

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.

Het zwaartepunt van het ruimtelijk verzorgingsgebied voor de beoogde ontwikkeling ligt op een lager schaalniveau en komt overeen met de gemeente Veendam. Het merendeel van de verhuisbewegingen vindt namelijk binnen de eigen gemeente plaats. Uit CBS-cijfers blijkt dat veel meer dan de helft van de verhuisbewegingen tussen 2020 en 2022 binnen de gemeentegrens plaatsvond. Daarnaast was tevens sprake van een positief migratiesaldo. Er verhuisden meer mensen naar de gemeente Veendam dan dat mensen uit Veendam naar omliggende gemeenten betrokken.

3.3 Behoefte

3.3.1 Kwantitatief

Voor het bepalen van de 'eigen woningbehoefte' voor de gemeente Veendam gaat de gemeente uit van de meest recente regionale prognose uit 2020.

In de meest recente prognose uit 2020 is de verwachte huishoudensontwikkeling in diverse scenario's doorgerekend. Om rekening te houden met alle onzekerheden die zich binnen deze bandbreedte van verschillende scenario's voordoen gaat de gemeente uit van het midden (trend)scenario. In dit scenario groeit het aantal huishoudens in de gemeente Veendam tot 2030 met +640 huishoudens. De verschuivingen in de prognoses worden veroorzaakt door veel positievere binnenlandse en buitenlandse migratie. Om voldoende ruimte te bieden aan de vernieuwingsopgave en rekening te houden met planuitval, accepteert de gemeente hier bovenop een overcapaciteit 20%. Hiermee komt de totale 'eigen woningbehoefte' tot 2030 uit op +770 woningen.

Opgemerkt wordt dat in de regionale woon deal 2022-2030 regio oost-Groningen de bruto nieuwbouwambitie voor de gemeente Veendam is bepaald op 739 woningen.

Er bestaat in de gemeente Veendam dan ook een grote kwantitatieve behoefte aan nieuwe woningen. Het voornemen, dat voorziet in het realiseren van in totaal 28 woningen, levert een bijdrage aan de resterende kwantitatieve behoefte en is dan ook passend.

3.3.2 Kwalitatief

Ten behoeve van het aantonen van de kwalitatieve behoefte wordt op voorhand opgemerkt dat de gemeentelijke woonvisie 'Woonvisie Veendam 2019 – 2023' binnenkort wordt vervangen door de 'Woonvisie Veendam 2023 -2027, in de nieuwe woonvisie zijn de laatste inzichten ten aanzien van de woonbehoefte en de woningbouwopgave in de gemeente in beeld gebracht. De nieuwe woonvisie is gebaseerd op onder andere de 'Regionale woondeal 2022-2030 Regio Oost-Groningen'. Omdat deze woondeal vooralsnog de meest actuele inzichten bevat, wordt in voorliggende ladderonderbouwing getoetst aan deze regionale woondeal.

In de regionale woondeal wordt de in paragraaf 3.3.1 genoemde kwantitatieve woonbehoefte in kwalitatieve zin, per gemeente uiteengezet. In de gemeente Veendam is, zoals aangegeven sprake van een bruto nieuwbouwambitie van 739 woningen. Een meerderheid van dit aantal woningen dient te worden gerealiseerd in de vorm van betaalbare koopwoningen, namelijk 315.

Voorliggend project voorziet in de realisatie van 28 goedkope grondgebonden koopwoningen, waarmee wordt ingespeeld op de kwalitatieve behoefte.

3.3.3 Toetsing van de behoefte

In voorliggend geval wordt voorzien in 28 grondgebonden woningen. Kwantitatief gezien is er sprake van voldoende ruimte om de voorgenomen ontwikkeling te verantwoorden. Met de voorgenomen ontwikkeling wordt een bijdrage geleverd aan de kwantitatieve en kwalitatieve woningbehoefte.

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 'stedelijke 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'. Het voornemen is namelijk beoogd op een locatie die reeds is voorzien van de bestemming 'Woongebied'. Hoewel binnen deze bestemming geen bouwvlak is opgenomen, mogen de gronden wel worden ingericht ten behoeve van infrastructuur, verharding en andere bouwwerken. Daarnaast wordt benadrukt dat het plangebied aan nagenoeg alle zijden is omsloten door bestaande bebouwing. Er is daarmee sprake van een ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied.

HOOFDSTUK 4 CONCLUSIE

Met de voorgenomen bestemmingsplanwijziging 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, binnen bestaand stedelijk gebied. De ontwikkeling is daarmee in overeenstemming met de 'Ladder voor duurzame verstedelijking'.