

# BügelHajema

Ruimte voor de leefomgeving

## Ladder voor duurzame verstedelijking bestemmingsplan 'Binnenstad Noordoost' Assen

Opdrachtgever: Gemeente Assen

---

Onderwerp: Ladder voor duurzame verstedelijking bestemmingsplan 'Binnenstad Noordoost' Assen

Datum: 5 februari 2024

---

De Ladder voor duurzame verstedelijking (hierna: Ladder) is een instrument voor efficiënt ruimtegebruik, met een motiveringsvereiste voor het bevoegd gezag als nieuwe stedelijke ontwikkelingen planologisch mogelijk worden gemaakt. Bij besluit van 28 augustus 2012 is de Ladder toegevoegd aan artikel 3.1.6 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) en vervolgens op 1 oktober 2012 in werking getreden. Op 1 juli 2017 is het Bro gewijzigd, waarbij een nieuwe Laddersystematiek geldt.

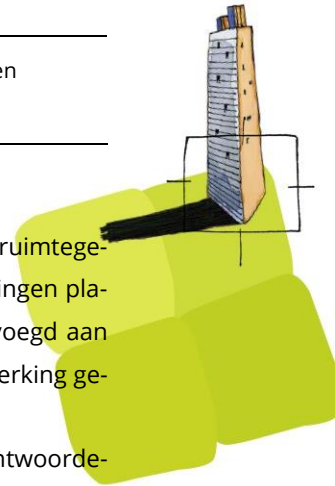
De Ladder staat als instrument niet op zichzelf, maar geeft mede vorm aan de systeemverantwoordelijkheid van de minister van Infrastructuur en Milieu voor een goede ruimtelijke ordening. Deze verantwoordelijkheid brengt met zich mee, dat de minister er voor zorgt dat decentrale overheden over de juiste instrumenten kunnen beschikken voor een zorgvuldige benutting van de ruimte. Hieronder wordt begrepen het voorkomen van overprogrammering, het faciliteren van groei, het anticiperen op stagnatie en het leefbaar houden van krimpregio's.

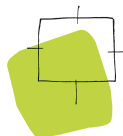
De Ladder is onder andere van toepassing op woningbouwplannen die worden aangemerkt als nieuwe stedelijke ontwikkeling. Bij het bepalen óf en hoe de Ladder moet worden toegepast zijn de volgende aspecten van belang:

1. Is er sprake van een stedelijke ontwikkeling?
2. Is de stedelijke ontwikkeling nieuw?
3. Wat is het ruimtelijk verzorgingsgebied?
4. Is er behoefte aan de voorgenomen ontwikkeling?
5. Ligt de ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied?

### **Ad 1. Is er sprake van een stedelijke ontwikkeling?**

Of er sprake is van een stedelijke ontwikkeling wordt bepaald door de aard en omvang van de ontwikkeling, in relatie tot de omgeving.





In het bestemmingsplan 'Binnenstad Noordoost' wordt ruimte geboden voor de toevoeging van 200 woningen. Gelet op de omvang van het planvoornemen in relatie tot de omgeving is het plan aan te merken als een stedelijke ontwikkeling.

### **Ad 2. Is de stedelijke ontwikkeling nieuw?**

De Laddertoets geldt alleen voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen. Beoordeeld moet worden of sprake is van een nieuw beslag op de ruimte. Daarvan is in het beginsel sprake als het nieuwe ruimtelijke besluit meer bebouwing mogelijk maakt dan er op grond van het voorheen geldende planologische regime aanwezig was, of kon worden gerealiseerd.

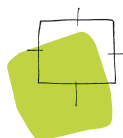
Ten opzichte van de vigerende beheersverordening nemen de bebouwingsmogelijkheden af. Op basis van de huidige beheersverordening mogen de percelen voor 100% bebouwd worden tot een hoogte van 15 meter. Deze bouwmogelijkheden worden met dit bestemmingsplan beperkt. Bij recht is alleen de bestaande bebouwing mogelijk. Het uitbreiden van de bebouwing in de hoogte of diepte is alleen mogelijk via een bestemmingsplanactiviteit. Daarbij geldt dat een bouwdiepte van meer dan 15 meter eigenlijk nergens meer past in het gewenste stedenbouwkundig beeld. Ook een bouwhoogte van 15 meter zal een uitzondering zijn. In deze zin is er geen sprake van een stedelijke ontwikkeling.

Tot 2019 was het toevoegen van extra woningen zondermeer mogelijk. Sinds 2019 is het beleid voor woningsplitsing en woningomzetting van kracht. Op basis van dit beleid is het toevoegen van extra woningen alleen toe te staan via een nadere afweging in de vorm van een binnenplanse afwijkmogelijkheid. In de basis wordt deze lijn voortgezet, zij het dat binnen het gebied met de bestemming Gemengd - 2 op de begane grond van gebouwen maximaal één woning als vervanging van een andere bestaande functie mogelijk is via een melding. Dit is een ruimere mogelijkheid dan wat de huidige beheersverordening nu mogelijk maakt. Daarom is er sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

### **Ad 3. Wat is het ruimtelijk verzorgingsgebied?**

Wanneer sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling, moet de behoefte aan die ontwikkeling worden gemotiveerd. De behoefte moet worden bepaald binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied van de ontwikkeling. De aard en omvang van de ontwikkeling zijn leidend voor het schaalniveau waarop de ruimtebehoefte moet worden afgewogen. Voor wonen kan dit schaalniveau de gemeentegrens overstijgen. Verhuisbewegingen geven hiervoor een goede indicatie.

Uit de verhuisgegevens van het CBS blijkt dat meer dan de helft van de verhuisbewegingen binnen de gemeente Assen plaatsvindt. Hieruit kan worden geconcludeerd dat het ruimtelijk verzorgingsgebied voornamelijk de gemeente Assen betreft.



#### **Ad 4. Is er behoefte aan de voorgenomen ontwikkeling?**

Zoals hiervoor al staat vermeld, dient de behoefte aan de nieuwe stedelijke ontwikkeling die mogelijk wordt gemaakt, te worden beschreven. Daarbij is het niet relevant of het plangebied binnen of buiten bestaand stedelijk gebied ligt. Kort gezegd is de 'behoefte' het saldo van de aantoonbare vraag naar de voorgenomen ontwikkeling verminderd met het aanbod in planologische besluiten, ook als dit aanbod feitelijk nog niet is gerealiseerd (harde plancapaciteit).

De voorgenomen ontwikkeling gaat uit van het toevoegen van 200 woningen op een inbreidingslocatie in de kern Assen. Het gaat hierbij om een gevarieerd woningbouwprogramma bestaande uit grondgebonden huur- of koopwoningen en appartementen. Het gaat daarbij zowel om koop als huur. 30% van het aantal woningen zal in de sociale sector gerealiseerd worden.

Uit de Regiovisie Groningen - Assen 2013 en de Woonvisie Assen 'Van binnenuit beter' blijkt dat Assen een belangrijke rol speelt in de regionale woningmarkt, de gemeente bedient een grote lokale en regionale doelgroep.

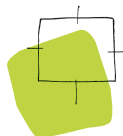
De Assense woningbehoefte is in de Woonvisie Assen, 'Van binnenuit beter' (2021), op basis van woningmarktonderzoek, vastgesteld op 2.500 – 3.000 woningen in de periode 2020 – 2030. Dit is in lijn met de woningbouwafspraken in de Regio Groningen – Assen en de 'Interprovinciale Woondeal Regio Groningen – Assen' (2023).

De actuele gemeentelijke woningbouwplanning en -programmering, voorziet in de netto toevoeging van ruim 3.000 woningen in de periode 2020 – 2030. Het betreft hier concrete projecten. Hierbij wordt aangetekend dat er vanuit de Rijksoverheid in verband met de gewenste versnelling van woningbouw op wordt aangedrongen circa 30% extra plancapaciteit te plannen om planuitval te kunnen compenseren.

Een deel van deze gemeentelijke opgave heeft betrekking op een woningbouwopgave in het woonmilieu 'Binnenstad'. Daarbij gaat het om toevoeging van circa 450-525 woningen tot 2030. De uitbreidingsbehoefte aan sociale huurwoningen is in de Woonvisie Assen 'Van binnenuit beter' vastgesteld op 525-625 woningen.

Bestemmingsplan Binnenstad Noordoost levert een bijdrage aan zowel de uitbreidingsbehoefte aan sociale huurwoningen als de woningbouwopgave in het woonmilieu 'Binnenstad'.

Ook uit de 'Binnenstadvisie Assen' blijkt dat er een substantiële vraag naar woningen in de binnenstad is. Er kunnen ongeveer 700 woningen worden toegevoegd. Voorwaarde is wel dat er verschillende woningtypen voor verschillende doelgroepen worden aangeboden.



De voorgenomen ontwikkeling is in overeenstemming met de Woonvisie Assen 'Van binnenuit beter', de woningbouwafspraken in de regiovisie Groningen – Assen en de Binnenstadvisie Assen. De voorgenomen ontwikkeling draagt bij aan de woningbehoefte (zowel kwantitatief als kwalitatief) in de gemeente Assen, waarbij tevens verschillende doelgroepen kunnen worden bediend.

#### **Ad 5. Ligt de ontwikkeling in 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 betreft een deel van de binnenstad van Assen. Geconcludeerd kan worden dat het plangebied onderdeel is van het bestaand stedelijk gebied. Bovendien heeft de provincie Drenthe in haar Omgevingsverordening het bestaand stedelijk gebied vastgelegd. Het plangebied maakt daar deel van uit.

#### **Conclusie**

Geconcludeerd kan worden dat het plan voldoet aan de Ladder van duurzame verstedelijking. Het plan voorziet in een behoefte. Deze behoefte wordt opgevangen in bestaand stedelijk gebied.