

Auteur: Koos Vennik, gemeente Zoeterwoude
Controle: Esther Doon, provincie Zuid-Holland
Datum: 22 februari 2018
Betreft: Ladderonderbouwing Zwethof

Onderbouwing Ladder voor duurzame verstedelijking 44 woningen Zwethof

Ladder voor Duurzame Verstedelijking

De Ladder is opgenomen in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) van het Rijk en per 1 oktober 2012 als motiveringseis in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Overheden moeten op grond van het Bro alle nieuwe stedelijke ontwikkelingen motiveren aan de hand van de drie treden van de Ladder. De Ladder is verankerd in het Bro in de artikelen 1.1.1 en 3.1.6. De tekst uit het Bro luidt als volgt:

- 1.
2. De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling (trede 1), en, 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 (trede 2).

De Ladder is van toepassing op een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt. Pas als sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling moet een ontwikkeling worden gemotiveerd volgens de treden van de Ladder.

Plan Zwethof is een nieuwe stedelijke ontwikkeling en daarmee Ladderplichtig

Om te bepalen of sprake is van een Ladderplichtige ontwikkeling is van belang of de ontwikkeling is aan te merken als een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Artikel 1.1.1. van het Bro geeft de volgende definitie voor een stedelijke ontwikkeling:

‘Ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocatie of andere stedelijke voorzieningen’.

Woningbouwlocatie is niet gedefinieerd, maar uit jurisprudentie volgt dat een plan voor maximaal 11 woningen niet als woningbouwlocatie wordt aangemerkt, daarboven wel. Het plan Zwethof maakt planologisch 44 woningen mogelijk en kwalificeert zich daarmee als woningbouwlocatie en is Ladderplichtig.

Trede 1: plan Zwethof voorziet in een actuele regionale behoefte

Regionaal Afwegingskader Woningbouwplannen

In de Regionale Woonagenda 2014 Holland Rijnland hebben de gemeenten in het samenwerkingsverband Holland Rijnland een proces en model afgesproken (het regionaal afwegingskader woningbouwplannen (RAW)) om de behoefte (sub) regionaal af te stemmen en dat als verantwoording dient voor de provincie. De RWA 2014 is op [datum] aanvaard door de provincie. In het kader van de ladder toetsen gemeenten hun woningbouwplannen aan het RAW als voor het plan een wijziging of herziening van het bestemmingsplan nodig is. Het gaat om zowel plannen uit de (actuele) lijst van projecten als om reserveplannen en nieuwe initiatieven. De afgestemde plannen worden vervolgens bij de eerstvolgende jaarlijkse actualisatie in de RAW verwerkt.

Het resultaat is een dynamische lijst van woningbouwplannen met een realistische planning die jaarlijks wordt gemonitord en besproken. De afstemming vindt (sub)regionaal plaats binnen de afzonderlijke subregio's en het AO Wonen van Holland Rijnland. De terugkoppeling vindt plaats in het regionale portefeuillehoudersoverleg Ruimte. De grenzen van de subregio's zijn indicatief. Een regiogemeente schat zelf in met welke buurgemeente in overleg moet worden getreden over een specifiek plan. Jaarlijks vóór 1 juli biedt het dagelijks bestuur van de regio na advies van het portefeuillehoudersoverleg Ruimte de actuele planlijst aan Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland aan ter verantwoording van bestemmingsplannen.

Met betrekking tot de afstemming van de woningbouwplannen wordt er een bandbreedte gehanteerd tussen de Woningbehoefteraming (WBR) en de Bevolkingsprognose (BP). Beide worden gebruikt in het kader van de regionale woonagenda. De provincie wil de weg vrijmaken om minder vanuit

getallen, maar meer vanuit de kwaliteit van woningbouwplannen het gesprek te voeren. Deze bijstelling is verwerkt in de actualisering van de Visie Ruimte en Mobiliteit (VRM) van de provincie Zuid-Holland die op 14 december 2016 door Provinciale Staten is vastgesteld en met ingang van 12 januari 2017 inwerking is getreden. Met de meer kwalitatieve benadering die daarin wordt beoogd, krijgen de WBR en BP beleidsmatig een andere status. Deze ontwikkeling biedt mogelijkheden voor woningbouwprojecten met een kwaliteit die niet of minder in de (sub)regio aanwezig zijn.

Door een te kwantitatieve benadering blijven plannen die van toegevoegde waarde kunnen zijn liggen. Met een kwalitatieve, bredere benadering wordt het beleid voor wonen integraler en wordt voorgesorteerd op de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Door de kwaliteit van woningbouwplannen centraler te stellen kan een betere afweging worden gemaakt over welke plannen gewenst zijn.

Het plan Zwethof voorziet in een actuele kwantitatieve behoefte

Het plan Zwethof is momenteel in het RAW, actualisatie 2016, opgenomen in categorie 3. Plannen in deze categorie hebben ten minste de status 'visie' of 'optie', maar zijn in meerdere opzichten onzeker. Omdat het een dynamische lijst is kunnen plannen uit categorie 2b of 3 verschuiven naar categorie 1 of 2a, de zogenaamde direct uitvoerbare plannen (tot 2020). Voorwaarde is wel dat er ruimte is binnen de WBR 2016.

Het plan Zwethof is op 18 januari 2017 in de subregio afgestemd en op 26 januari 2017 afgestemd in het AO Wonen van Holland Rijnland. Daarmee is de regionale behoefte aangetoond. Er is voor de komende periode een overschot aan plannen in de subregio West. Er is nu de afspraak om te bouwen tot maximaal de bandbreedte (100%), Zwethof past daarbinnen.

Plan Zwethof voorziet daarnaast in een kwalitatieve behoefte

Zoeterwoude heeft eind 2015 een nieuwe woonvisie vastgesteld (Woonvisie Zoeterwoude, december 2015). Uit de woonvisie blijkt dat er lokaal onder andere behoefte is aan woningen voor ouderen. De vergrijzing neemt fors toe. Nu is er onvoldoende kwantitatief en kwalitatief aanbod van woningen voor ouderen. Het gevolg hiervan is dat ouderen in hun huidige woning blijven wonen en doorstroming uitblijft. Het programma voor ouderen is gericht op zelfstandig wonen in een landelijke omgeving. In de subregio West blijkt een behoefte aan een woonmilieu dorps/landelijk. Met het plan Zwethof wordt aan deze specifieke woonwens voldaan en het creëert mogelijkheden voor doorstroming. In het plan worden daarom verschillende typen woningen, vrijstaand, semi-vrijstaand en rijwoningen, gerealiseerd voor deze doelgroep. Zaken als drempelloos bouwen, levensloopbestendig wonen en een aanpasbare plattegrond, waarbij alle basisvoorzieningen op de begane grond gerealiseerd kunnen worden zijn daarbij vanzelfsprekende zaken.

Daarnaast zit de lokale en regionale woningmarkt vast en is er behoefte aan beweging (doorstroming). Zoeterwoude wordt gekenmerkt door een eenzijdig aanbod van rijwoningen. Hierdoor is geen ruimte voor het maken van een wooncarrière binnen Zoeterwoude. Een beperkte ruimte wordt gegeven voor vragen vanuit de regionale markt. Deze markt heeft vooral behoefte aan duurzame woningen in een middenhoog en hoger prijssegment waarin de planvorming voorziet.

Qua woonmilieu is er behoefte aan een suburbaan dan wel landelijke woonomgeving waarin rust, ruimte, privacy, kleinschaligheid, veiligheid, degelijkheid en functionaliteit voorop staan en welke gericht is op een meer introverte maar ook betrokken doelgroep. Een woonomgeving die een gevoel van geborgenheid en veiligheid biedt waar deze mensen vaak naar streven. De doelgroep voor deze woonomgevingen is in groten getale aanwezig, maar kan geen passend nieuw aanbod vinden. Met het plan Zwethof kan deze doelgroep wel worden bediend.

Trede 2: de nieuwe stedelijke ontwikkeling kan niet in bestaand stedelijk gebied worden ontwikkeld

Om te bepalen of een locatie wel of niet onder bestaand stedelijk gebied (hierna: BSG) valt is allereerst het Bro, artikel 1.1.1, relevant. Voor BSG wordt in het Bro de volgende definitie gegeven: '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 onbebouwd en ligt buiten het bestaand stedenbouwkundig samenspel van bebouwing, daarnaast laat het geldend bestemmingsplan geen stedelijke functie toe: de locatie ligt

buiten het BSG.

Qua woonmilieu is er in de subregio West behoefte aan suburbane en dorps/landelijke woonomgeving, waarin rust, ruimte, privacy, kleinschaligheid, veiligheid en functionaliteit voorop staan.

Aanvullende woonwensen zijn: een grondgebonden woning met een tuin, gelegen in een woonbuurt(je), wel zelfstandig maar niet alleen. Deze woonwensen/typen vragen relatief veel grondgebruik (en daardoor een hoge grondprijs/m² GO) en om die reden niet realiseerbaar binnen het huidige stedelijk weefsel en reguliere ontwikkelingen. Omliggende gemeenten kunnen in veel gevallen niet in deze behoefte voorzien. Ook binnen gemeenten als Zoeterwoude zijn de mogelijkheden om aan deze specifieke behoefte te voldoen beperkt.

Alternatieve locaties buitenstedelijk

Wanneer we kijken naar de mogelijkheden om een dergelijk woonmilieu te creëren buiten bestaand stedelijk gebied zal de locatie in elk geval moeten aansluiten bij bestaand stedelijk gebied, dus tegen Zoeterwoude-Dorp of Zoeterwoude-Rijndijk.

Zoeterwoude-Rijndijk ligt omsloten door hoogstedelijke functies, zoals industriegebied en rijkswegen, en de Oude Rijn. Een potentiële bouwlocatie voor een woonmilieu zoals we met Zwethof voor ogen hebben is hier dus niet voorhanden.

Zoeterwoude-Dorp heeft op het eerste gezicht meer mogelijkheden om een dergelijk woonmilieu te creëren aan de rand van de bestaande bebouwing. Een nadere beschouwing van de ruimtelijke structuur leert echter dat het anders zit. Aan de westzijde wordt Zoeterwoude-Dorp begrensd door de N206, een harde grens die we willen en moeten respecteren. Een andere natuurlijke grens wordt gevormd door de Zuidbuurtseweg. Het zuidelijke deel daarvan, tot aan de Nieuweweg, vormt de grens tussen stedelijk en landelijk gebied. Verder naar het noorden is lintbebouwing aanwezig, die samen met de doorkijkjes ook een belangrijke waarde vertegenwoordigt.

Afronding Zoeterwoude-Dorp

De zuidzijde van Zoeterwoude-Dorp mist een goede afronding. Door middel van een ruimopgezet plan, voorzien van een stevige landschappelijke inpassing kan hier een zachtere overgang gecreëerd worden tussen stedelijk en landelijk gebied. Daarom leent de locatie Zwethof zich het beste voor een laatste stedelijke uitbreiding van Zoeterwoude-Dorp.

Trede 3: plan Zwethof is passend ontsloten

(NB: trede drie is niet meer expliciet opgenomen in de Ladder voor Duurzame verstedelijking maar de navolgende onderbouwing is vanuit het oogpunt van goede ruimtelijke ordening nog steeds relevant.) Met het plan wordt een beperkt aantal woningen toegevoegd. Het autoverkeer wordt via de Dr. Kortmannstraat vrijwel direct op de N206 ontsloten en is met de aansluiting op de A4 een goede ontsluiting voor de Amsterdamse en Haagse agglomeratie. Daarmee komt het plan tegemoet aan de verstedelijkingsdruk van de beide agglomeraties, zoals aangegeven in de provinciale Verstedelijkingsopgave. De Dr. Kortmannstraat vormt tevens de hoofdader richting dorpscentrum, die door zowel auto's als langzaam verkeer (fietsers en voetgangers) gebruikt kan worden. Hiervoor wordt het bestaande voetpad verlengd. Voor langzaam verkeer wordt tevens een ontsluiting op de Zuidbuurtseweg gerealiseerd. Op loopafstand is een halte aanwezig van de R-net (HOV) verbinding tussen Zoetermeer en Leiden.

Sociale woningbouw

Op grond van de gemeentelijke 'beleidsregel sociale woningbouw' eist de gemeente bij een ontwikkeling van 3 of meer woningen 35% sociale woningbouw. Als blijkt dat in het kader van de ruimtelijke ontwikkeling sociale woningbouw niet mogelijk of gewenst is, dan kan de gemeente afwijken van deze beleidsregel. Als daartoe wordt besloten dan dient de 35% sociale woningbouw fysiek of financieel gecompenseerd te worden. Dat bedrag wordt aangewend voor extra sociale woningbouw in Zoeterwoude.

Omdat fysieke compensatie in het plan Zwethof niet aan de orde is, wordt de 35% sociale woningbouw financieel gecompenseerd in het project. Dat betekent dat er een bedrag van € 350.000 ten laste van de exploitatie wordt gebracht en ten gunste komt van extra sociale woningbouw in het

nieuwbouwproject Bloemenweide Noord 2^e fase. Dat maakt het mogelijk om in dat plan zo'n 64% sociale woningbouw te realiseren (55 woningen waarvan 35 sociaal). Het compensatiebedrag is een tegemoetkoming in de onrendabele top van een sociale huurwoning. Voor 2017 is deze bepaald op een bedrag van € 25.000.

De ontwikkeling van Zwethof draagt daarmee indirect bij aan extra sociale woningbouw in Zoeterwoude.

Regionale Woonagenda 2017 Holland Rijnland / bedenkingen provincie

Met de regionale woonagenda 2017 (RWA 2017) ambieert de regio Holland Rijnland een actuele, kwalitatieve koers te schetsen voor een goed functionerende woningmarkt op regionaal, subregionaal en lokaal niveau. Er wordt daarmee aangesloten bij de opgave om 30.000 huishoudens extra te huisvesten in de regio, verschillende woonvormen en woonmilieus.

De concept regionale woonagenda 2017 (RWA 2017) heeft van 30 oktober t/m 22 december 2017 ter inzage gelegen voor het indienen van zienswijzen. Hoewel de RWA 2017 nog niet is vastgesteld door het AB van Holland Rijnland en aanvaard door de provincie, willen wij met het plan Zwethof tegemoet komen aan de richting en uitgangspunten van deze RWA. Omdat de RWA 2017 nog niet door de provincie is aanvaard baseert de provincie zich voor de verantwoording van woningbouwplannen op de RWA 2014 en planlijst 2016. De provincie kan daarom ambtelijk nog geen toezeggingen doen over woningbouwplannen gebaseerd op de RWA 2017.

De verwachting is dat de provincie akkoord gaat met het gebruik van de realisatiestaffels die in de RWA 2017 zijn opgenomen, omdat theoretisch meer dan 100% van de woningbehoefte wordt toegekend.

De regio Holland Rijnland heeft met de provincie afgesproken dat de realisatiestaffels opgenomen blijven in de RWA 2017, onder de voorwaarde dat we er voor zorgen dat we ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening niet meer bouwen dan de behoefte, omdat de beschikbare plancapaciteit groter is dan volgens de kwantitatieve behoefte noodzakelijk. In het uitvoeringsprogramma is opgenomen dat de regio nieuwe afspraken maakt met de provincie over de jaarlijkse planlijst/woningbouwprogramma.

Haalbaarheid plan Zwethof

Met het plan Zwethof wordt op vele onderdelen tegemoet gekomen aan de richting en doelstellingen van de RWA 2017 en draagt het bij aan de verstedelijkingsopgave, tempo versnelling, sociale woningbouw, het gewenste woonmilieu, duurzaamheid en actuele behoefte.

Woon aantrekkelijkheid

- Zoeterwoude is centraal gelegen en heeft een goede bereikbaarheid richting de Amsterdamse en Haagse agglomeratie. Dit past binnen de gewenste nieuwbouw zoals aangegeven in de provinciale Verstedelijkingsopgave.
- In de subregio West is behoefte aan een dorps/landelijk woonmilieu. Dorpse en landelijke woonomgevingen, zoals die van Zwethof, geven een gevoel van geborgenheid, overzichtelijkheid en veiligheid. De doelgroep voor deze woonomgevingen is in groten getale aanwezig, maar kan geen passend nieuw aanbod vinden. Met het plan Zwethof wordt deze doelgroep bediend.
- De kleinschaligheid kent naast een ruimtelijke ook een sociale dimensie.
- De sociale binding in Zoeterwoude Dorp is groot, ruim 50% verhuist binnen de eigen gemeente. Dat bevordert de (lokale) doorstroming.
- Zoeterwoude draagt daarmee bij in de opvang voor de (regio) Leiden in het kader van werkgelegenheid gelet op bijvoorbeeld de aanwezigheid van de Universiteit, het Bio-Science complex en Estec.
- Het dorp heeft een halte van de HOV-verbinding Leiden-Zoetermeer.

Tempo versnelling noodzakelijk

Een eerste opgave is ervoor te zorgen dat de woningproductie aansluit bij de behoefte. Tussen 2017 en 2030 ligt er een regionale behoefte van tussen 23.500 en 30.000 woningen. Gemeenten (regio) moeten zo in hun planvorming voldoende ruimte creëren die een continue bouwstroom garanderen. Het plan Zwethof staat gepland voor 2019 en draagt bij aan de Verstedelijkingsagenda "Samen waarmaken en versnellen in de Zuidelijke Randstad" (toevoeging van 230.000 woningen) en voorziet daarmee in de woningbehoefte van de subregio West van de regio Holland Rijnland in de periode 2017 – 2030 met 16.580 woningen.

Met de regionale afstemming van het plan Zwethof (jan'17) is de ontwikkeling van Zwethof opgenomen in categorie 2a van het RAW 2017. Het project kan op korte termijn gestart worden. Het plan draagt daarmee bij aan de noodzakelijke tempo versnelling.

Vitaliteit

Nieuwbouw draagt bij aan de dynamiek een de kern en daarmee aan de vitaliteit. In kleine kernen draagt toevoeging van woningen hieraan bij, mits kleinschalig en passend bij de schaal van de kern. Met de verschillende typen woningen, vrijstaand, semi-vrijstaand en rijwoningen draagt het plan Zwethof, door de kleinschaligheid van het plan (44 woningen), in zeer grote mate bij aan de vitaliteit en past het zeer goed bij de schaal van het dorp.

Woonmilieu

In de RWA 2017 blijkt een behoefte aan het woonmilieu dorps/landelijk in de subregio West. Het plan Zwethof komt met haar programma tegemoet aan dat woonmilieu.

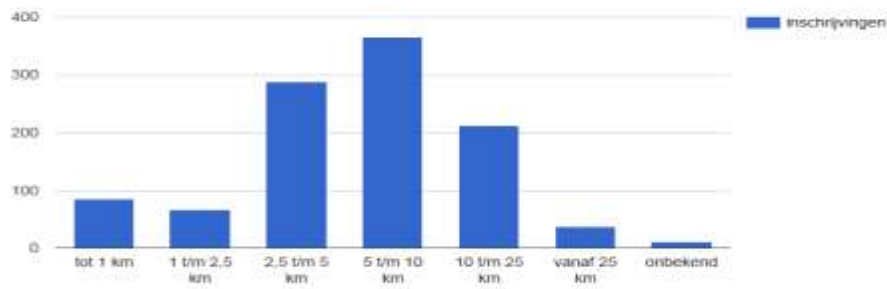
Actuele behoefte plan Zwethof

Er zijn op dit moment 1.066 belangstellenden. Deze mensen hebben zich als belangstellende gemeld op basis van de eerste aankondiging van het project.

De geïnteresseerden komen met name uit Zoeterwoude, Leiden, Zoetermeer, Leiderdorp en Den Haag. Zie ook bijgevoegde kaartjes.

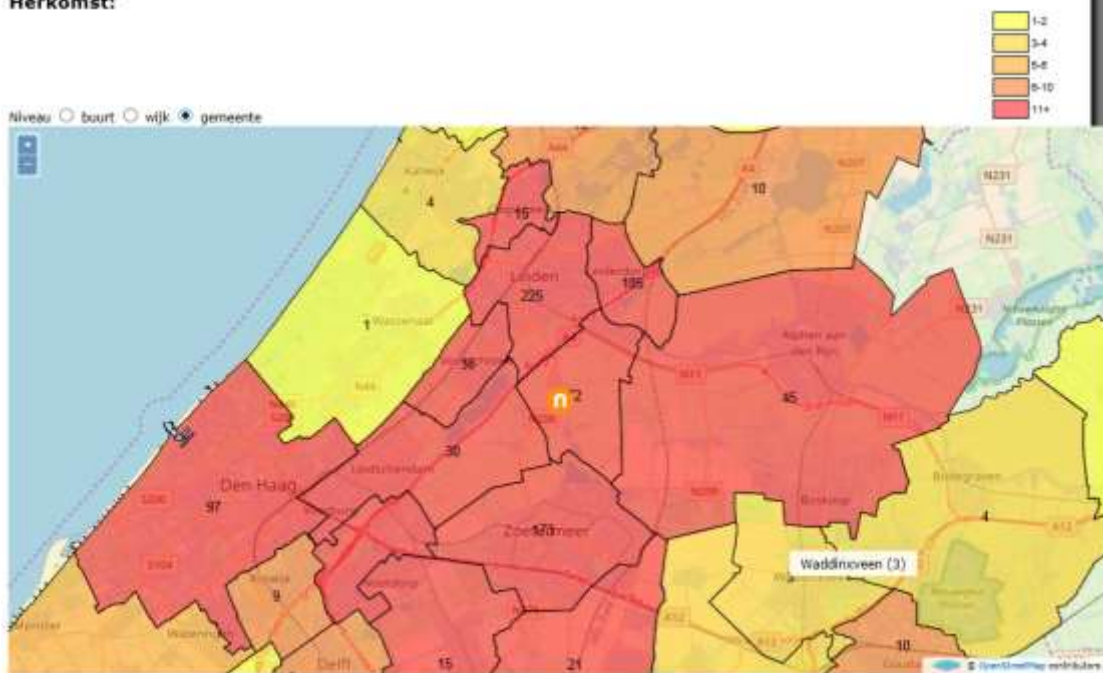
Afstand:

| Afstand | Inschrijvingen |
|----------------|----------------|
| tot 1 km | 85 |
| 1 t/m 2,5 km | 67 |
| 2,5 t/m 5 km | 288 |
| 5 t/m 10 km | 366 |
| 10 t/m 25 km | 211 |
| vanaf 25 km | 38 |
| onbekend | 11 |
| Totaal: | 1066 |



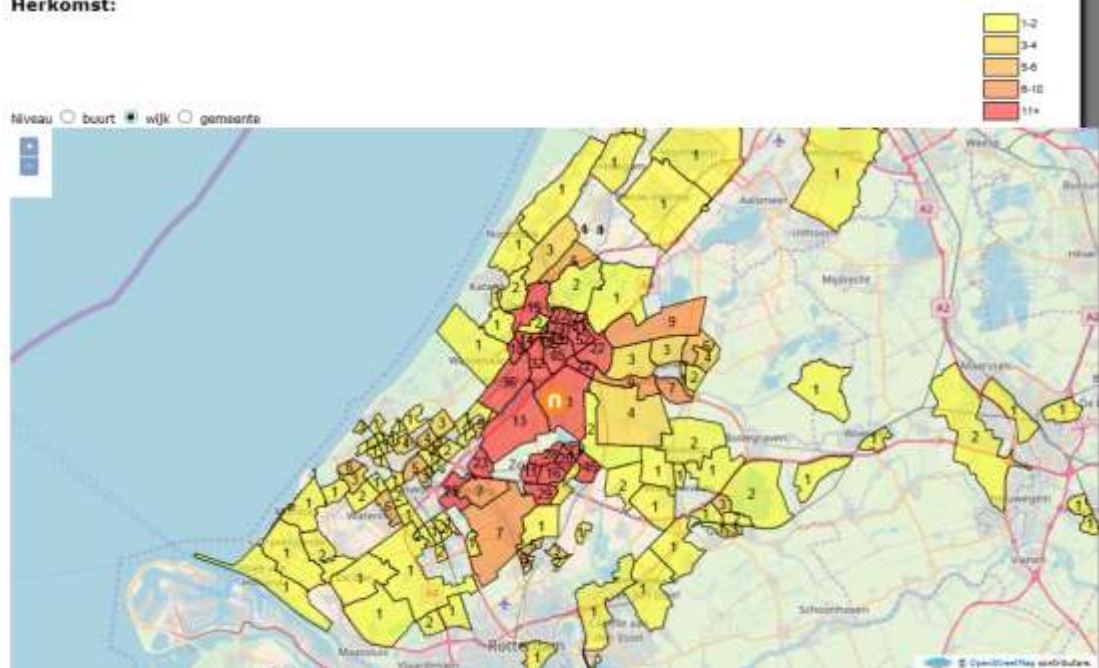
(1) Bovenstaande tabel en grafiek tonen de afstand van de inschrijver, op basis van ingevulde adresgegevens, tot de locatie van het project. Onbekend zijn inschrijvers waarvan de afstand niet bepaald kan worden vanwege ontbrekende

Herkomst:



(1) Bovenstaande tabel en grafiek tonen de herkomst van de inschrijver op CBS buurt-, wijk- of gemeentenniveau. Dit wordt bepaald op basis van de ingevulde adresgegevens.

Herkomst:



De lokale, (sub- en boven-) regionale behoefte is hiermee met 1.066 belangstellenden voor 44 woningen voldoende aangetoond.