



adviseurs in  
ruimtelijke  
ontwikkeling

## Toets Ladder voor duurzame verstedelijking

# Bemmel, Zandsestraat

Gemeente Lingewaard

Datum: 17 juni 2025

Projectnummer: 200256.04



## **INHOUD**

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
1.1	Aanleiding	3
1.2	Het project	4
1.3	Leeswijzer	6
<b>2</b>	<b>Toets Ladder voor duurzame verstedelijking</b>	<b>7</b>
2.1	Stedelijke ontwikkeling	7
2.2	Verzorgingsgebied	8
2.3	Behoeft	9
2.4	Stedelijk gebied	18
<b>3</b>	<b>Conclusie</b>	<b>19</b>



# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Sinds 2012 maakt de 'Ladder voor duurzame verstedelijking' onderdeel uit van het ruimtelijk beleid vanuit de Rijksoverheid. Het doel van de Ladder is het stimuleren van zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik en het bewerkstelligen van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, onder meer door een optimale benutting van de ruimte in stedelijke gebieden, het bevorderen van vraaggerichte programmering en het voorkomen van overprogrammering. Met de Ladder wordt een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke besluiten nagestreefd. Een nieuwe stedelijke ontwikkeling moet daarom altijd worden afgewogen en gemotiveerd. Daarbij moet een beschrijving worden gegeven van de behoefte aan de betreffende ontwikkeling. Indien de ontwikkeling buiten stedelijk gebied mogelijk wordt gemaakt, dient te worden gemotiveerd waarom de ontwikkeling niet binnen stedelijk gebied wordt voorzien.

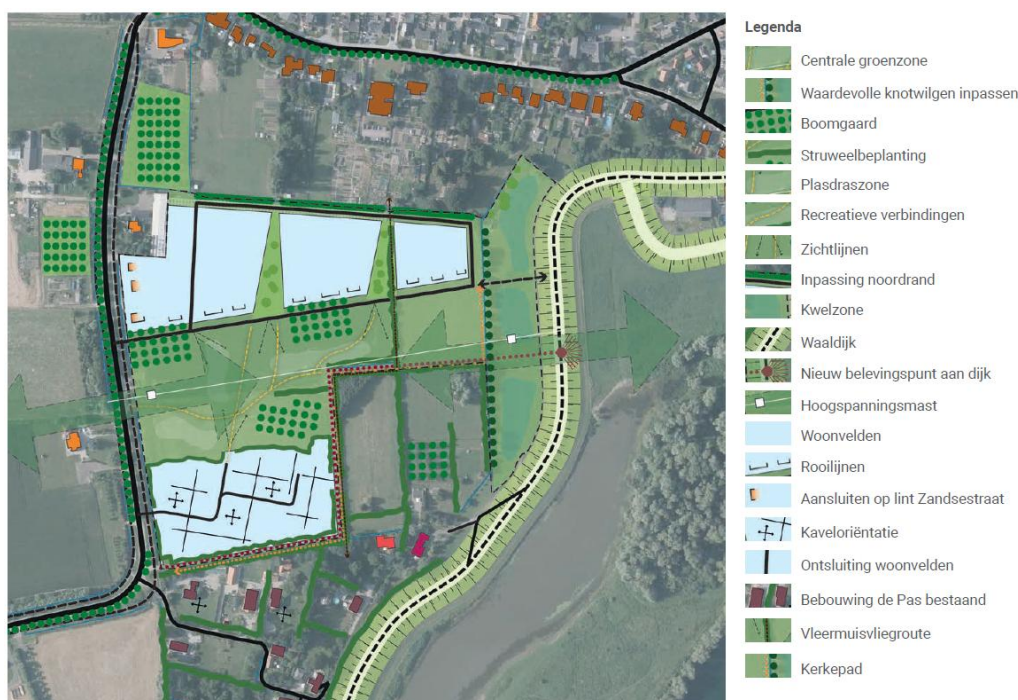
De Ladder is in de Omgevingswet terug te vinden in artikel 5.129g van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Het artikel luidt als volgt:

- 1 *Dit artikel is van toepassing op een stedelijke ontwikkeling die bestaat uit de ontwikkeling of uitbreiding van een bedrijventerrein, een zeehaventerrein, een woningbouwlocatie, kantoren, een detailhandelvoorziening of een andere stedelijke voorziening en die voldoende substantieel is.*
- 2 *Voor zover een omgevingsplan voorziet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling, wordt met het oog op het belang van zorgvuldig ruimtegebruik en het tegen gaan van leegstand in het omgevingsplan rekening gehouden met:*
  - a. *de behoefte aan die stedelijke ontwikkeling; en*
  - b. *als die stedelijke ontwikkeling is voorzien buiten het stedelijk gebied of buiten het stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied: de mogelijkheden om binnen dat stedelijk gebied of binnen dat stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied in die behoefte te voorzien.*
- 3 *Voor de toepassing van het tweede lid, onder b, wordt tot het stedelijk gebied niet gerekend een stedelijke ontwikkeling waarvoor:*
  - a. *op grond van het omgevingsplan een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit is vereist; en*
  - b. *nog geen toepassing is gegeven aan het tweede lid.*
- 4 *Als een omgevingsplan voorziet in de vestiging van een dienst als bedoeld in artikel 1 van de Dienstenwet en de beoordeling van de behoefte aan een stedelijke ontwikkeling betrekking heeft op de economische behoefte, de marktvraag of de mogelijke of actuele economische gevolgen van die vestiging, heeft die beoordeling alleen tot doel na te gaan of de vestiging van een dienst in overeenstemming is met een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.*

De Ladder is opgenomen als een instructieregel voor het omgevingsplan en de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplan activiteit, specifiek gericht op het beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden en cultureel erfgoed.

## 1.2 Het project

Aan de zuidkant van Bemmelse, direct ten oosten van de Zandsestraat, is een woningbouwontwikkeling beoogd. De gronden bevinden zich buiten de bebouwde kom en zijn grotendeels ingericht als agrarische gronden. Een deel van de gronden is in gebruik ten behoeve van glastuinbouw. Het voornemen bestaat hier maximaal 146 woningen (grotendeels grondgebonden en koopsector) te realiseren. De woningen worden verspreid over een tweetal deelgebieden met tussenin een groenzone. Deze zone voorkomt dat buurtschap De Pas en Bemmelse aan elkaar groeien en biedt tegelijkertijd kansen een verbinding tussen Park Lingezege en het dijklandschap met uiterwaarden te realiseren. Daarnaast zijn er ook mogelijkheden voor het versterken van de biodiversiteit, het bieden van recreatieve mogelijkheden en het beleefbaar maken van het landschap. De navolgende afbeelding geeft inzicht in het ruimtelijk kader waarbinnen de woningbouwontwikkeling gerealiseerd zal gaan worden. In het ruimtelijk kader is het onderscheid terug te vinden in de twee deelgebieden ten behoeve van woningbouw en de groenzone.



Visiekaart ontwikkeling Zandsestraat Bemmelse (bron: SAB).

Deelgebied Bemmelse biedt ruimte aan maximaal 131 woningen. Er is ruimte voor verschillende woningtypologieën zoals rijwoningen (ook levensloopbestendig), twee-onder-één-kapwoningen, vrijstaande woningen en appartementen. Zo is er sprake van een divers programma, gericht op meerdere doelgroepen. Er doen zich in het deelgebied mogelijkheden voor om een deel van de woningen voor de starters- en/of seniorrendoelgroep te realiseren, maar er geldt ook dat de gezinnen een woning in het plangebied kunnen vinden. Dit biedt kansen om de doorstroming op de woningmarkt te stimuleren. Doorstromers zijn veelal 'oude' starters, die op zoek zijn naar een nieuwe woning om zo een stap te kunnen maken in hun 'wooncarrière'. Deze doelgroep laat een woning achter, die vaak geschikt is voor starters. Verder worden diverse woningen in het deelgebied voorzien van een levensloopbestendig karakter door bijvoor-

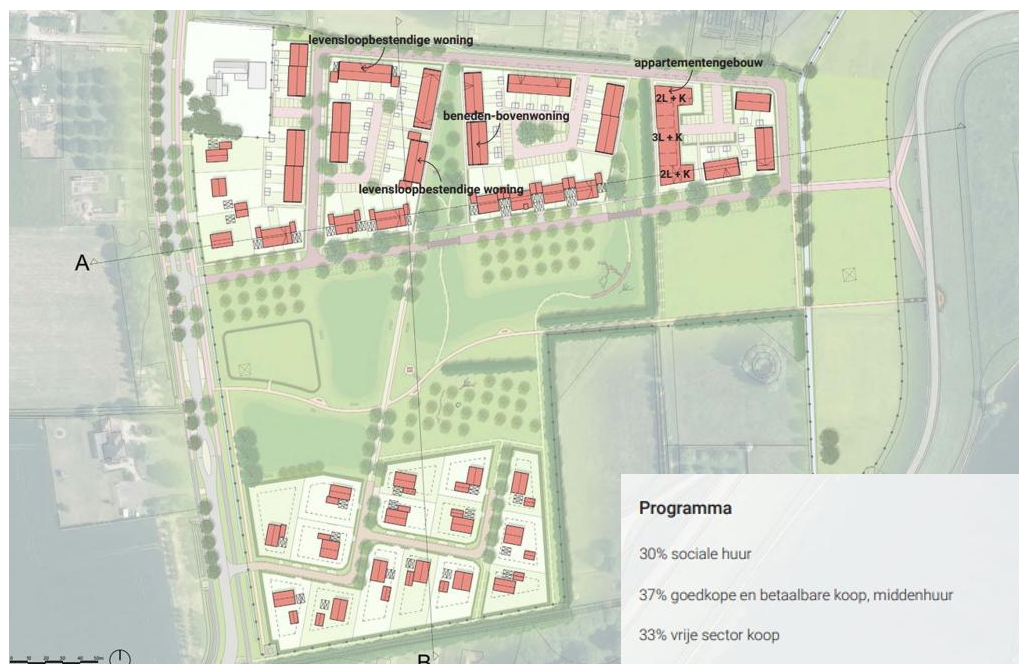
beeld garages in te richten als extra slaapkamer of een volledig woonprogramma (slaap-, woon- en badkamer) op de begane grond te realiseren. De woningen krijgen een dorps karakter.

Deelgebied De Pas biedt een onderscheidend woonmilieu in de regio. Hier kunnen bewoners een droomwoning realiseren op één van de 15 kavels, die variëren in grootte. Overall zal het groen op de voorgrond staan, door de ruime en met landschappelijke hagen omgeven kavels. De smalle ontsluitingsweg slingert door het gebied en biedt verrassende doorkijkjes naar de omgeving. De woningen krijgen een uitgesproken landschappelijk karakter met de eenvoudige massa's met dominante kappen. Binnen deze kaders is het mogelijk om uitgesproken duurzame, energieneutrale, circulaire en natuurinclusieve woningen te realiseren. De onderstaande afbeelding geeft een overzicht van het stedenbouwkundig ontwerp.



*Stedenbouwkundig ontwerp ontwikkeling Zandsestraat Bemmelland (bron: SAB).*

Zoals benoemd biedt het stedenbouwkundig plan ruimte aan 146 woningen. In de onderstaande afbeelding is indicatief een verdeling van het programma over het plangebied weergegeven (30 % sociale huur, 37% goedkope en betaalbare koop, middenhuur en 33% vrije sector koop). De situering en aantallen van de woningtypes binnen het plan kan in de planuitwerking nog wijzigen. Het stedenbouwkundig plan gaat uit van de realisatie van levensloopbestendige appartementen en sociale huur rijwoningen. Daarnaast is 37% van het programma te karakteriseren als een betaalbare woning (conform de landelijk gehanteerde definities). Dit omvat goedkope en betaalbare koopwoningen en middenhuur woningen. Het plan biedt ruimte aan een aantal beneden-bovenwoningen en daarnaast hoofdzakelijk rijwoningen. Een aantal van deze rijwoningen zal als levensloopbestendige rijwoning worden uitgevoerd. Tot slot zal 33% van de woningen in de vrije sector koop vallen. Dit is een mix van hoekwoningen, twee-onder-één-kap woningen en vrijstaande woningen (waaronder zelfbouw).



Woningbouwprogramma ontwikkeling Zandsestraat Bemmelen (bron: SAB).

De ontwikkeling is niet mogelijk binnen de kaders van het (tijdelijk) omgevingsplan, onder meer omdat ter plaatse geen woonactiviteiten kunnen worden uitgeoefend. Om die reden wordt een procedure doorlopen tot wijziging van het omgevingsplan. Bij het wijzigen van het omgevingsplan geldt als voorwaarde dat sprake moet zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Conform artikel 5.129g Bkl maakt een toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking hier onderdeel van uit. Deze toets vindt in dit rapport plaats.

### 1.3 Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk volgt de toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Binnen de toets zal allereerst ingegaan worden of en waarom sprake is van een stedelijke ontwikkeling. Vervolgens wordt het markt- of verzorgingsgebied bepaald. Daarna volgt de toets of de ontwikkeling voorziet in een kwantitatieve en kwalitatieve behoefte en wordt gekeken of de ontwikkeling binnen stedelijk gebied plaatsvindt. Hoofdstuk 3 bevat een eindconclusie als gevolg van de toets aan de Ladder.



## **2 Toets Ladder voor duurzame verstedelijking**

### **2.1 Stedelijke ontwikkeling**

#### **2.1.1 Algemeen**

Allereerst moet de vraag worden beantwoord of sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Wat onder een stedelijke ontwikkeling wordt verstaan is in artikel 5.129g van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) opgenomen. Een nieuwe stedelijke ontwikkeling is volgens het besluit *‘een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen’*.

#### **2.1.2 Toetsing**

De voorgenomen ontwikkeling betreft de realisatie van maximaal 146 woningen buiten de bebouwde kom van Bemmelen. Relevant is of deze ontwikkeling is aan te merken als een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in het Bkl. Bij de beantwoording van deze vraag moet volgens de Afdeling in onderlinge samenhang worden beoordeeld in hoeverre het plan, in vergelijking met het voorgaande plan, voorziet in een functiewijziging en welk planologische beslag op de ruimte de ontwikkeling maakt in vergelijking met het voorgaande plan.

Uit jurisprudentie<sup>1</sup> blijkt dat een woningbouwplan dat voorziet in de realisatie van maximaal 11 woningen binnen een dorpskern niet hoeft te worden aangemerkt als woningbouwlocatie of een andere stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder i, van het Bro. Een woningbouwplan dat voorziet in de ontwikkeling van 12 woningen wordt daarentegen wel aangemerkt als een nieuwe stedelijke ontwikkeling<sup>2</sup>. Er is nog geen jurisprudentie beschikbaar die refereert naar de nieuwe wet en regelgeving. Echter, omdat de regelgeving rondom de Ladder voor duurzame verstedelijking beleidsneutraal is overgenomen, kan men verwachten dat de bovengenoemde jurisprudentie nog steeds toepasbaar is onder de Omgevingswet.

Gelet op het woningbouwprogramma van het project met maximaal 146 woningen wordt gesteld dat er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

#### **2.1.3 Conclusie**

Gelet op het voorgaande is voorliggende ontwikkeling binnen het besluitgebied aan te merken als een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 5.129g Bkl. Daarom is een toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking doorlopen. Deze toets vindt in dit document plaats.

---

<sup>1</sup> Zie hiervoor de uitspraak van de ABRvS d.d. 16 september 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:2921).

<sup>2</sup> Zie hiervoor de uitspraak van de ABRvS d.d. 25 maart 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:953).

## 2.2 Verzorgingsgebied

### 2.2.1 Algemeen

Wanneer er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling dient de behoefte aan de ontwikkeling die mogelijk wordt gemaakt te worden beschreven. De behoefte dient te 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. Het verzorgingsgebied moet van geval tot geval worden bekeken en kan sterk verschillen per functie.

### 2.2.2 Toetsing

De kwantitatieve en kwalitatieve vraag wordt mede bepaald door de omvang van het verzorgingsgebied. Het verzorgingsgebied verschilt per ontwikkeling en valt niet per se samen met de bestuurlijke regio. Een belangrijke indicator voor de omvang van de marktregio is het aantal verhuisbewegingen binnen en naar de betreffende gemeente.

Uit gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) blijkt dat circa 44% van alle gevestigde personen in de gemeente Lingewaard uit de gemeente zelf afkomstig is. Circa 56% van de verhuisden richting Lingewaard is afkomstig uit andere gemeenten of het buitenland.

Tabel: Totaal aantal verhuisbewegingen gemeente Lingewaard in 2022

Verhuisbewegingen Lingewaard (2022)	Aantal	Aandeel
Binnen gemeente Lingewaard	1.532	44,3%
Vanuit andere gemeenten	1.658	47,9%
Vanuit het buitenland	270	7,8%
<b>Totaal aantal verhuizingen</b>	<b>3.460</b>	<b>100%</b>

Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek

Tabel: Verhuisbewegingen naar Lingewaard naar herkomst in 2022

Gemeente	Aantal	Aandeel
Lingewaard	1.532	44,3%
<b>Arnhem</b>	544	15,7%
<b>Nijmegen</b>	306	8,8%
<b>Overbetuwe</b>	130	3,8%
<b>Rheden</b>	39	1,1%
<b>Zevenaar</b>	33	1,0%
<b>Berg en Dal</b>	28	0,8%
<b>Renkum</b>	28	0,8%
<b>Utrecht (gemeente)</b>	25	0,7%
<b>Duiven</b>	22	0,6%
<b>Westervoort</b>	20	0,6%
Elders	753	21,7%
<b>Totaal</b>	<b>3.460</b>	<b>100 %</b>

Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Uit de voorgaande tabel volgt dat er in eerste instantie vooral verhuisrelaties bestaan met de gemeenten Arnhem en Nijmegen. Dit betreffen de gemeenten die nabije geografische afstand van de gemeente Lingewaard liggen. Verder valt op dat ook Utrecht in deze lijst staat, als gemeente die op relatief grote geografische afstand van de gemeente Lingewaard ligt.

### **2.2.3 Conclusie**

Gelet op het voorgaande kan worden gesteld dat het verzorgingsgebied met betrekking tot woningen zich primair richt op de gemeente. Het voorliggende plan ziet niet toe op de toevoeging van bijzondere woningtypes, waarvan een dusdanige aantrekkingskracht uit gaat, dat dit een substantiële hoeveelheid kopers van buiten Lingewaard zal trekken. Mede op basis van de kenmerken van het plan is daarom met betrekking tot het verzorgingsgebied ook geen substantieel grotere reikwijdte te verwachten dan de gemeente Lingewaard.

## **2.3 Behoeft**

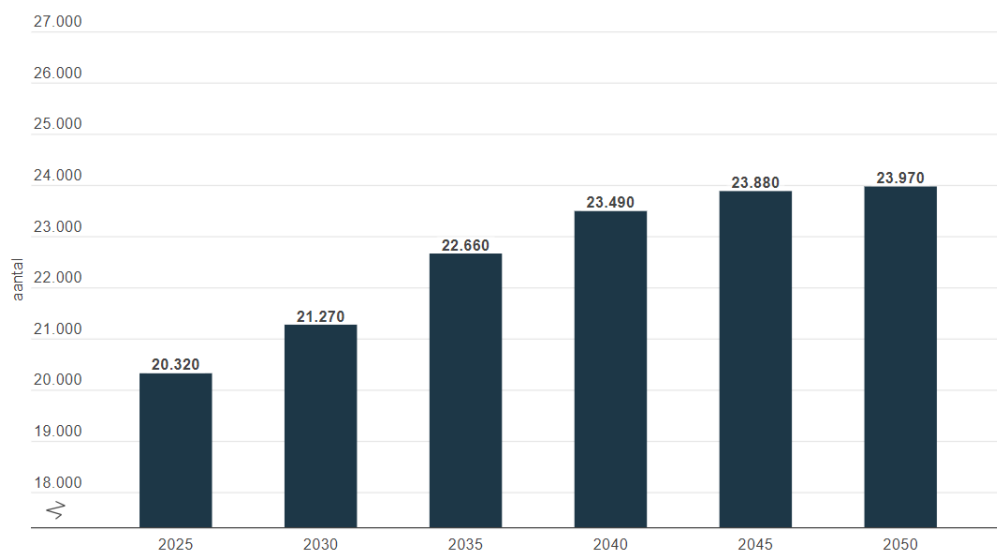
### **2.3.1 Algemeen**

Aangetoond moet worden dat de nieuwe stedelijke ontwikkeling binnen de planperiode van het bestemmingsplan voorziet in een behoefte binnen het verzorgingsgebied. Bij het bepalen van de behoefte is zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve behoefte van belang.

### **2.3.2 Kwantitatieve behoefte**

#### Kwantitatieve huishoudensontwikkeling

De vraag naar woningen wordt in belangrijke mate bepaald door de demografische ontwikkelingen. Voor de kwantitatieve woningbehoefte geldt dat het sterk afhankelijk is van de ontwikkeling van het aantal huishoudens. Uit de huishoudensprognose van ABF Research volgt dat voor de gemeente Lingewaard geldt dat het aantal huishoudens zal blijven toenemen tot in ieder geval 2050. De stijging zal in de komende jaren wat sterker zijn en op lange termijn iets afvlakken. De prognose voorziet in 23.970 huishoudens in 2050. Dat betekent een groei van ongeveer 3.650 huishoudens tussen 2023 en 2050. Dit is weergegeven in de onderstaande grafiek.



*Huishoudensprognose 2023-2050 gemeente Lingewaard (bron: ABF Research Primos 2023).*

### Woondeal 2.0 regio Arnhem-Nijmegen

Het Rijk, de provincie Gelderland en de gemeenten uit de regio Arnhem-Nijmegen hebben gezamenlijk een woondeal gesloten. In de woondeal wordt aangegeven dat de regio te maken heeft met een autonome groeiopgave, een bestaand woningtekort en een hoge binnenkomende migratie uit binnen- en buitenland. Geconstateerd wordt dat tot 2030 een minimale bouwproductie van 33.000 nieuwe woningen nodig is. Dit betekent een ophoging van de realisatie van nu 3.300 woningen per jaar naar zo'n 3.700 woningen per jaar. Op dit moment is er voor de periode tot en met 2030 voldoende plancapaciteit met minimaal 48.000 woningen, waarvan 13.800 woningen in de harde plancapaciteit. Deze plancapaciteit ligt boven 130% van de geambieerde nieuwbouw van 33.000 woningen. Voorliggend plan is met 146 woningen reeds gedeeltelijk opgenomen in de zachte plancapaciteit (85 woningen). Als alle zachte plannen hard worden dan is er in de regio voldoende plancapaciteit. Dit project levert daar een bijdrage aan, maar heeft ook nog extra woningen waar in de woondeal in eerste instantie geen rekening mee is gehouden. Er wordt daarmee nog een extra stapje gezet om de ambitie van 130% plancapaciteit waar te kunnen maken. Daarom wordt geacht dat met voorliggend plan concreet een bijdrage geleverd kan worden aan de ambities zoals gesteld in de Woondeal.

### Planmonitor Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen

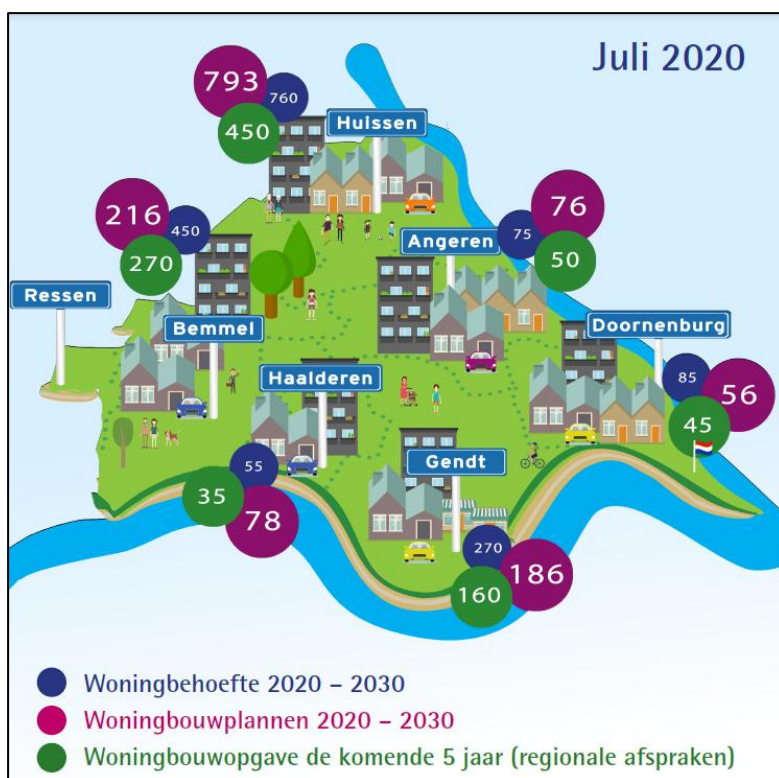
In de planmonitor van de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen is de plancapaciteit per gemeente opgenomen. In de monitor is onder meer inzicht te vinden in de verhouding tussen de woningbehoefte en het aantal harde en zachte plannen. Dit is inzichtelijk gemaakt voor de gehele regio, voor de verschillende subregio's en op gemeenteniveau. Raadpleging (april 2024) van deze monitor levert het volgende beeld op:

Schaalniveau	Behoefte	Gerealiseerd 2022	Restopgave	Plannen		Netto plannen
				Hard	Zacht	
Arnhem-Nijmegen	54.305	2.915	51.390	18.935	42.471	51.097
Arnhem e.o.	24.435	988	24.447	5.044	17.046	22.090
Lingewaard	3.835	122	3.713	414	1.198	1.612

Zowel op regionaal, subregionaal als gemeentelijk niveau geldt dat er sprake is van een restopgave om in de woningbehoefte tot aan 2030 te kunnen voorzien. Ook geldt voor alle drie de schaalniveaus dat de huidige hoeveelheid harde plannen onvoldoende is om in de volledige restopgave te kunnen voorzien. Dit betekent dat het noodzakelijk is om nieuwe plannen 'hard' te maken door ze te voorzien van een juridisch-planologische bouwtitel om in de woningbehoefte te kunnen voorzien. In de gemeente Lingewaard gaat het om 3.299 woningen (restopgave minus harde plannen). Zelfs met de huidige hoeveelheid zachte plannen, kan niet volledig voorzien worden in de geschetste woningbehoefte. Bij goed adaptief programmeren is het nodig dat er steeds voldoende potentiële bouwplannen klaarliggen om vertraging en uitval zoveel mogelijk te beperken. Voorliggend plan is binnen de woningmarktmonitor met een capaciteit van 85 woningen reeds gedeeltelijk opgenomen als een 'zacht' plan. Aangezien met de huidige plancapaciteit nog niet wordt voldaan in de woningbehoefte, is er nog voldoende ruimte om de 61 extra woningen aan de plancapaciteit toe te voegen om zo in de kwantitatieve woningbehoefte te kunnen voorzien.

#### Nota Wonen 2020-2025

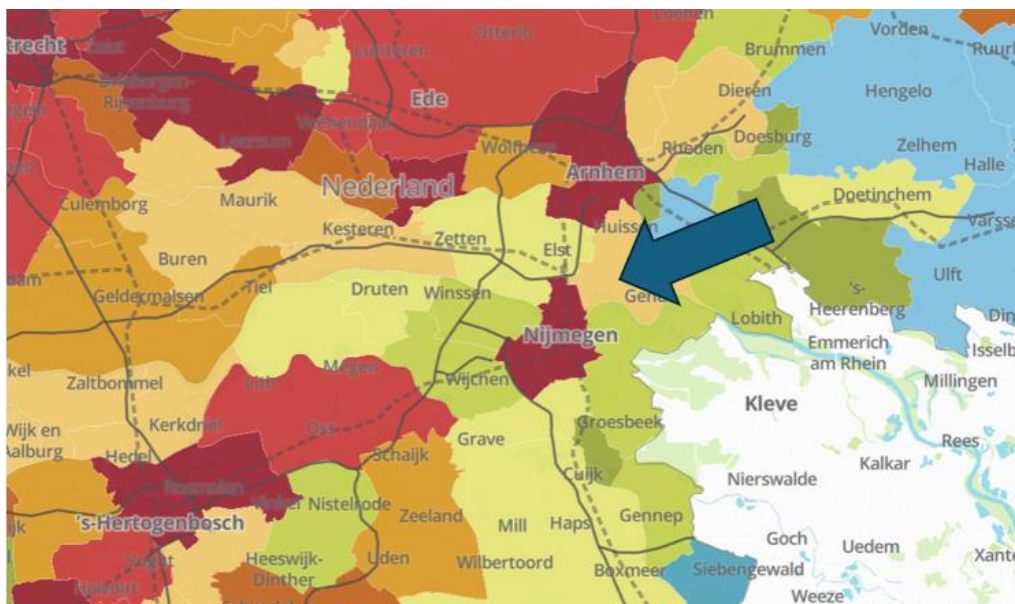
In de Nota Wonen heeft de gemeente Lingewaard haar woningbouwbeleid voor de komende jaren vervat. In de Nota wordt ingezet op een wezenlijke groei van het aantal woningen in de gemeente, mede om een antwoord te kunnen geven aan de ambities vanuit de woondeal (van 130 naar gemiddeld 250 woningen per jaar). Concreet wordt ingezet op een verdubbeling van het tempo van de afgelopen vijf jaar. De groei moet in alle kernen worden gerealiseerd en zowel op inbreidings- als uitbreidingslocaties. De kwantitatieve opgave is in de Nota verdeeld over de verschillende kernen. De genoemde plannen betreffen in ieder geval de plannen waar het college principe medewerking heeft gegeven of waar een visie voor is vastgesteld (stand april 2020). Voor Bemmeloord geldt dat er nog een aanzienlijke hoeveelheid nieuwe woningen nodig is om in de behoefte te kunnen voorzien.



Woningbouwplannen en -behoefte 2020-2030 gemeente Lingewaard  
(bron: Gemeente Lingewaard).

#### Hittekaart woningmarkt

De afgelopen tijd is er in de media steeds meer aandacht voor de toenemende druk op de woningmarkt, voornamelijk in het Randstedelijk gebied. Zo is ook een 'hitte-kaart' van de woningmarkt 2024 verschenen.



Hittekaart van de woningmarkt 2024 met daarop Lingewaard globaal aangewezen met de blauwe pijl (bron: BPD).

Een hoge score (rood is hoog, blauw is laag) op de hittekaart kenmerkt zich door hoge prijzen en/of veel huizenverkopen, maar ook een sterke (verwachte) huishoudensgroei. Amsterdam, Utrecht en Rotterdam zijn traditioneel gezien de meest populaire woonlocaties. Aangrenzende gemeenten kleuren rood mee, maar de hittekaart laat ook zien dat de vraag op de woningmarkt zich geleidelijk als een olievlek uitbreidt van de Randstad richting de provincie. De regio Arnhem-Nijmegen is op de hittekaart ook een regio met een hoge score en kent dan ook een hoge druk op de woningmarkt. De grote druk in Arnhem en Nijmegen zal waarschijnlijk uitstralen op Lingewaard, zeker gelet op het feit dat Lingewaard een relatief grote verhuisrelatie heeft met deze gemeenten. De grote druk in Arnhem/Nijmegen zal dan ook zorgen voor een grotere druk op de woningmarkt in Lingewaard.

#### Woonbehoefteonderzoek 2022

Het beschreven beeld van de hittekaart van de woningmarkt komt ook naar voren in het woningmarktonderzoek 2022 voor de regio Arnhem-Nijmegen dat door Companen is uitgevoerd. Op basis van het onderzoek is er behoefte aan 41.850 extra woningen die in de periode 2022 - 2030 aan de woningvoorraad in de Groene Metropoolregio toegevoegd moeten worden. Daarmee ligt de behoefte aanmerkelijk hoger dan bij het laatste onderzoek (2019) en de afspraken die in het kader van de Woondeal 2.0 zijn gemaakt (minimaal 33.000 woningen tot en met 2030, indien haalbaar verhogen tot 38.000 woningen).

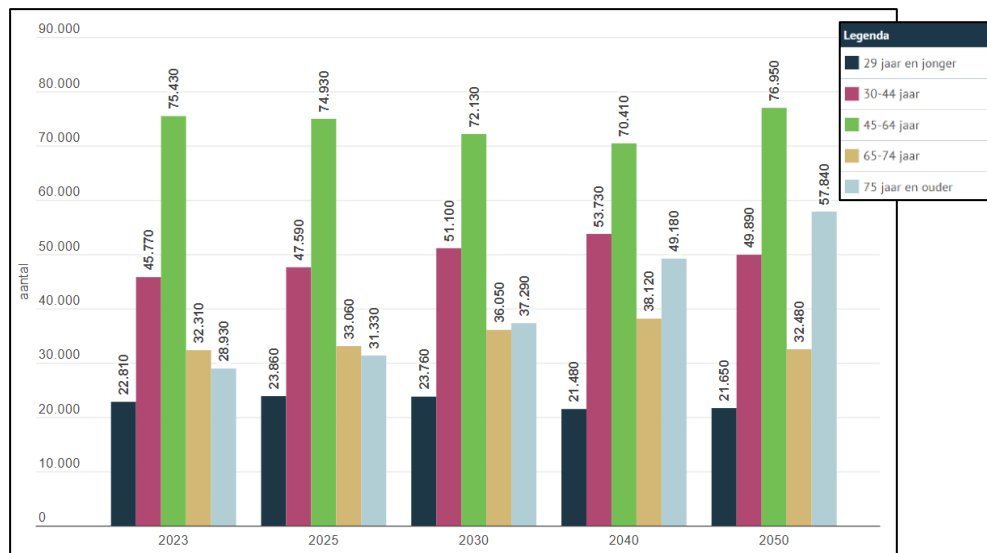
#### Conclusie

Gelet op de positieve huishoudensontwikkeling binnen de gemeente Lingewaard, de kwantitatieve woonopgave van de gemeente, de geringe (harde) plancapaciteit in Lingewaard I, de beoogde gemeentelijke/regionale versnellingsopgave en de hoge druk op de woningmarkt in de regio, wordt geconcludeerd dat het plan past binnen de kwantitatieve woningbehoefte van het marktgebied.

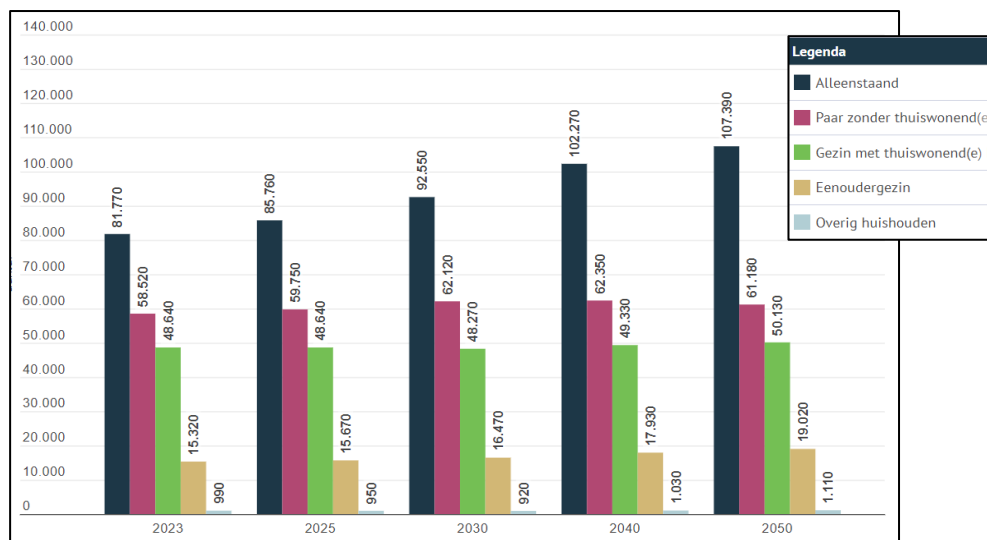
### **2.3.3 Kwalitatieve behoefte**

#### Kwalitatieve huishoudensontwikkeling

Naast de kwantitatieve behoefte, bepaalt ook de kwalitatieve behoefte de woningvraag. De kwalitatieve behoefte richt zich op doelgroepen, woningtypen, prijsklassen en dergelijke. Deze behoefte is sterk afhankelijk van de huishoudensopbouw qua leeftijd en samenstelling. ABF heeft in juli 2023 de meest recente bevolkings- en huishoudensprognose per woningmarktregio uitgebracht, waarin deze aspecten zijn meegenomen. Voor de woningmarktregio Arnhem, waar de gemeente Lingewaard onder valt, is de volgende huishoudensprognose naar leeftijd en samenstelling voor de periode 2023-2050 van toepassing:



Leeftijdspggnose woningmarktregio Arnhem 2023 - 2050 (bron: ABF Research Primos 2023).



Huishoudenspggnose naar samenstelling woningmarktregio Arnhem 2023 - 2050 (bron: ABF Research Primos 2023).

Uit deze gegevens valt op dat het aantal 75-plussers sterk zal toenemen binnen de regio. Dit heeft voornamelijk invloed op de oudere huishoudensgroepen. De komende jaren zullen tevens de huishoudensgroepen 'paar zonder kind(eren)' en 'alleenstaanden' toenemen. Tegelijkertijd is ook sprake van een geringe groei onder de jonge gezinnen (paar met kind(eren)). Voor de andere huishoudensgroepen geldt een vrij stabiele of krimp situatie.

### Woondeal 2.0 regio Arnhem – Nijmegen

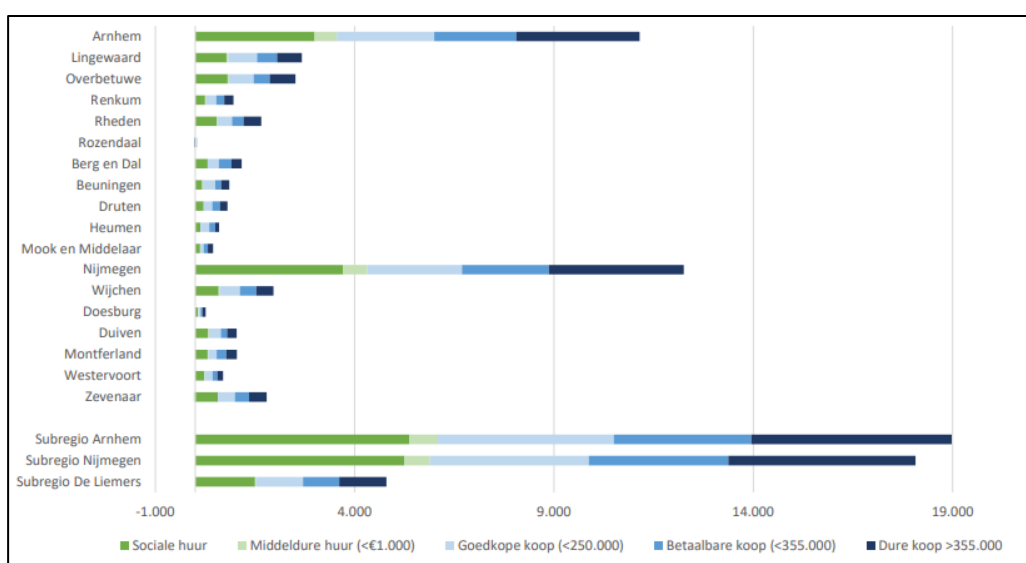
De gesloten woondeal voor de regio Arnhem-Nijmegen gaat niet alleen in op kwantitatieve elementen. Ook een onderwerp als 'betaalbaarheid' maakt onderdeel uit van de kernafspraken. Zo is afgesproken dat 2/3 van de zachte plancapaciteit moet bestaan uit betaalbare woningen, waarbij uitgegaan wordt van sociale huur-, middeldure huur- en betaalbare koopwoningen. Bij voorliggend plan is sprake van meer dan 30% sociale huur in de vorm van appartementen en rijwoningen. Verder zal ook 37 % van de



overige woningen in het betaalbare segment worden gerealiseerd. Dit maakt dat ruimschoots wordt voldaan aan de kernafspraken rond betaalbaarheid.

#### Woningbehoefteonderzoek 2022 Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen

Het woningbehoefteonderzoek 2022 voor de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen geeft inzicht in de behoefte aan woningen in de segmenten sociale huur, goedkope koop, vrije sector huur en overige segmenten. Daaruit is goed af te leiden dat met name de segmenten sociale huur, goedkope koop en dure koop in de gemeente Lingewaard toegevoegd moeten worden volgens de behoefteaming. Echter bestaat er ook nog steeds een significante vraag naar betaalbare koopwoningen in Lingewaard. Het programma van het voorliggend plan (30% sociale huur, 37% goedkope en betaalbare koop, midden huur en 33% vrije sector koop) sluit goed aan op deze behoefte.



*Aanvullende woningbehoefte naar eigendom en prijsklasse, per gemeente en per subregio, 2022 t/m 2031 (bron: Primosprognose Gelderse variant, WoON 2021, CBS Microdata, bewerking Companen.).*

#### Planmonitor Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen

De planmonitor voor de regio Arnhem-Nijmegen geeft ook inzicht in de kwalitatieve woningbehoefte voor de periode 2022-2030. De kwalitatieve behoefte wordt uitgesplitst naar koop/huur, woonvorm en prijsklasse. Voor de gemeente Lingewaard is deze kwalitatieve behoefte navolgend inzichtelijk gemaakt. Daaruit volgt dat de grootste behoefte terug te vinden is in koopwoningen, meer specifiek grondgebonden en in het goedkope en dure segment. In algemene zin is echter wel te stellen dat in alle categorieën sprake is van een reële behoefte vraag.

Koop/huur	Behoefte
Huur	6.085
Koop	12.895
<b>Totaal</b>	<b>18.090</b>

Woonvorm	Behoefte
Huur appartement	5.210
Huur grondgebonden	875
Koop appartement	3.615
Koop grondgebonden	9.280
<b>Totaal</b>	<b>18.090</b>

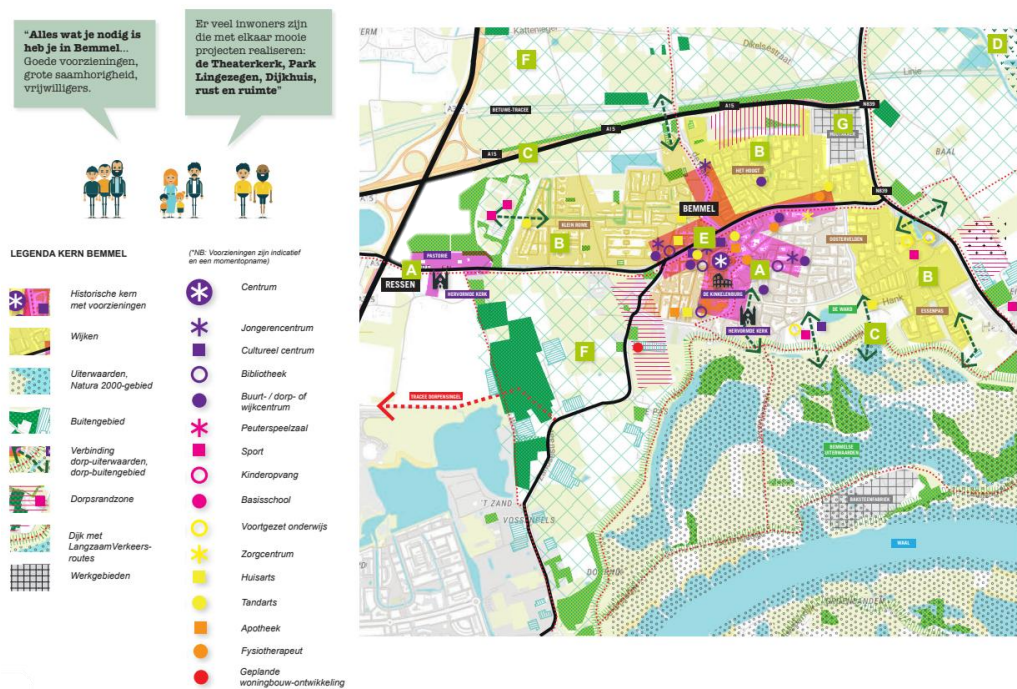
Prijsklasse	Behoefte
< € 808	5.375
> € 808	710
< € 250.000	4.415
€ 250.000 - € 355.000	3.450
> € 355.000	5.030
<b>Totaal</b>	<b>18.090</b>

#### Nota Wonen 2020-2025

In de Nota Wonen worden enkele prioritaire doelgroepen genoemd voor de woningmarkt. Het gaat onder meer om ouderen en starters/jongeren. Voor ouderen is het belangrijk dat er voldoende geschikte (zorg)woningen zijn. Ook moeten ouderen geholpen worden bij de verhuizing van de doorgaans grote eengezinswoningen naar kleinere levensloopbestendige woningen. Ook voor de jongeren geldt dat er onvoldoende geschikt aanbod (zowel koop als huur) voor handen is.

#### Omgevingsvisie Lingewaard

De omgevingsvisie gaat over de vraag hoe de gemeente Lingewaard zichzelf ziet in 2035. De visie schetst een algemeen beeld van de gewenste fysieke leefomgeving. Dat betekent dat Lingewaard op hoofdlijnen kijkt naar de gemeente als geheel waarbij ze verschillende onderwerpen en uitdagingen in samenhang bekijken. Ten aanzien van wonen vindt de gemeente het belangrijk dat alle kernen een woonplaats bieden voor drie generaties; een toekomst voor jong en oud. Hiervoor realiseert de gemeente via in- en uitbreiding meer woningen. Vooral in Gendt, Bemmelen en Huissen wordt meerlaags gebouwd, passend bij de schaal van de kern. De behoeften van het aantal en soort woningen in een kern worden aangepast aan de verwachte demografische ontwikkelingen. Niet conventionele woonvormen worden overwogen zoals Tiny houses en knarrenhopen. De bebouwing levert een bijdrage aan een leefomgeving die groen, duurzaam, klimaatbestendig, circulair en gezond is. Buurtschappen blijven behouden. Er wordt gestreefd naar zoveel mogelijk natuur-inclusief bouwen. Voorliggende project draagt bij aan deze ambities door de realisatie van een uitbreidingslocatie met een zeer gevarieerd woningbouwprogramma geschikt voor zowel starters als ouderen. De ontwikkeling is op de visiekaart van Bemmelen aangewezen als geplande woningbouwontwikkeling, zoals is weergegeven op de onderstaande afbeelding. Het plan houdt rekening met de demografische ontwikkelingen binnen het gebied en in het stedenbouwkundig ontwerp is veel ruimte gereserveerd voor een klimaatbestendige en duurzame omgeving met toepassingen van veel groen.



Visiekaart van de kernen Bemmél en Ressen (bron: Omgevingsvisie Lingewaard).

### Conclusie

Gelet op de kwalitatieve huishoudensontwikkeling met bijbehorende woonwensen (behoefte aan woningtypen) kan gesteld worden dat het plan met haar diverse woonprogramma (voornamelijk grondgebonden en koopsector) aansluit bij de demografische ontwikkelingen in het verzorgingsgebied. Binnen het grondgebonden koopprogramma bestaat immers de grootste kwalitatieve behoefte binnen de gemeente. Daarbij wordt voorzien in levensloopbestendigheid en een programma voor starters, waarmee wordt voldaan aan de ambities binnen de Nota Wonen. Ook wordt wat betreft betaalbaarheid aangesloten bij de gemaakte afspraken uit de woondeal. Dit maakt dat de ontwikkeling voorziet in een kwalitatieve behoefte van het verzorgingsgebied.

#### 2.3.4 Conclusie behoefte

De ontwikkeling van het plangebied ten behoeve van woningbouw sluit aan op de woningbehoefte in de regio en gemeente en anticipeert op demografische ontwikkelingen door in te zetten op een divers woonprogramma voor diverse doelgroepen. Daarbij komt dat het plan reeds gedeeltelijk is opgenomen tot de zachte plancapaciteit en er ruimte is om gemeentelijke volkshuisvestelijke ambities te verwezenlijken. De kwantitatieve en kwalitatieve afspraken uit de woondeal worden met deze ontwikkeling nageleefd. Dit tezamen maakt dat er met voorliggend plan wordt voorzien in een behoefte binnen het verzorgingsgebied.

## 2.4 Stedelijk gebied

### 2.4.1 Algemeen

Nu is gebleken dat de ontwikkeling voorziet in een behoefte, moet worden aangetoond in hoeverre die behoefte binnen het stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins. Het Bkl definieert het stedelijk gebied als: *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*. Naast de criteria uit de definitie moeten de geldende planologische mogelijkheden ook betrokken worden bij het beoordelen of sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling in stedelijk gebied.

### 2.4.2 Toetsing

Het plangebied ligt aan de rand van de bebouwde kom van Bemmelen. De gronden van het plangebied kennen een agrarische bestemming (deels ten behoeve van glastuinbouw) en zijn momenteel ook als zodanig in gebruik. Er moet daarom worden geconcludeerd dat de gronden daarom niet tot het stedelijk gebied behoren. Dit betekent dat beoordeeld moet worden of de voorliggende ontwikkeling niet binnen stedelijk gebied kan worden gerealiseerd.

Het landelijke/dorpse en gevarieerde karakter van de ontwikkeling maakt dat sprake is van een woningbouwontwikkeling met een groot aantal kenmerken, waarvan gesteld wordt dat er binnen de planperiode onvoldoende potentiële inbreidingslocaties met voldoende capaciteit en dezelfde kwalitatieve kenmerken (tijdig) voorhanden zijn. Daarbij komt dat voorliggende ontwikkeling reeds gedeeltelijk is opgenomen in de zachte plancapaciteit van de gemeente Lingewaard en dat de locatie in de Omgevingsvisie Lingewaard is aangewezen als geplande woningbouwontwikkeling. Verder is er binnen de stedenbouwkundige opzet nadrukkelijk rekening gehouden met de ter plaatse aanwezige ruimtelijke kwaliteiten. Zo is aandacht voor een goede landschappelijke inpassing en overgang met een robuuste groenzone door het plangebied, zodat Bemmelen en buurtschap De pas niet aan elkaar groeien en ieder haar eigen kenmerken en kwaliteiten behouden. Dit tezamen maakt dat het gerechtvaardigd is om deze ontwikkeling (deels) buiten stedelijk gebied te realiseren.

### 2.4.3 Conclusie

Geconcludeerd wordt dat voorliggende ontwikkeling niet wordt voorzien in stedelijk gebied. Aangezien de geconstateerde kwantitatieve en kwalitatieve behoefte niet binnen het stedelijk gebied kan worden gerealiseerd en er in de stedenbouwkundige opzet nadrukkelijk rekening wordt gehouden met de aanwezige kenmerken en kwaliteiten, is het gerechtvaardigd dat de ontwikkeling buiten het stedelijk gebied wordt gerealiseerd.

### 3 Conclusie

Op basis van het voorafgaande kan geconcludeerd worden dat de Ladder voor duurzame verstedelijking positief is doorlopen. De ontwikkeling voorziet in een behoefte die niet binnen stedelijk gebied kan worden voorzien. De buiten stedelijk gebied gelegen ontwikkeling is daarmee gerechtvaardigd. Dit tezamen maakt dat de ontwikkeling als haalbaar geacht voor wat betreft de Ladder voor duurzame verstedelijking.