Ladder voor duurzame verstedelijking

De Ladder is een instructieregel voor zorgvuldig ruimtegebruik en tegengaan van leegstand. Bij nieuwe stedelijke ontwikkelingen wordt beoordeeld of er echt behoefte aan is en of de ontwikkeling binnen het stedelijk gebied kan. De instructieregel in artikel 5.129g Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) regelt dat bij een wijziging van het omgevingsplan voor een nieuwe stedelijke ontwikkeling toepassing van de Ladder is vereist. De Ladder wordt toegepast bij een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Bij de toetsing aan de ladder worden beide onderdelen van de Ladder meegenomen:

- de behoefte aan de stedelijke ontwikkeling;
- bij een ontwikkeling buiten stedelijk gebied: de mogelijkheden om binnen het bestaande stedelijk gebied in de behoefte te voorzien zijn verkend.

Teneinde een ontwikkeling adequaat te kunnen toetsen aan de ladder is het noodzakelijk inzicht te geven in de begrippen ‘bestaand stedelijk gebied’ en een ‘stedelijke ontwikkeling’.
Bestaand stedelijk gebied betreft het 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.
Een stedelijke ontwikkeling is de ontwikkeling of uitbreiding van een bedrijventerrein, een zeehaventerrein, een woningbouwlocatie, kantoren, een detailhandelsvoorziening of een andere stedelijke voorziening die voldoende substantieel is.

Artikel 5.129g Bkl legt geen grens vast wat voldoende substantieel is. In uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zijn wel lijnen uitgezet. Er is een overzichtsuitspraak (ECLI:NL:RVS:2017:1724) over de Ladder. De Afdeling geeft hierin geen harde ondergrenzen, maar stelt wel 'in beginsel' grenzen.

Bij het beschrijven van de behoefte dient te worden uitgegaan van het saldo van de aantoonbare vraag naar de voorgenomen ontwikkeling verminderd met het aanbod in planologische besluiten, ook als het feitelijk nog niet is gerealiseerd (harde plancapaciteit).

Ten aanzien van dit project
Wat betreft de 'Ladder voor duurzame verstedelijking' wordt opgemerkt dat deze van toepassing is bij nieuwe stedelijke ontwikkelingen. 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 (toename van bebouwing of ruimtegebruik) 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).

Behoefte:
Op 15 oktober 2019 heeft de gemeenteraad van Oost Gelre de ‘Woonvisie kleine kernen’ vastgesteld met als titel: ‘Ruimtelijke verkenning wonen kleine kernen Oost Gelre’. In deze woonvisie is een duidelijke opgave opgenomen: ‘passende woonruimte voor iedereen in de kleine kernen’.
Deze woonvisie is geactualiseerd in de Woonvisie kleine kernen 2025-2030 met als titel: ‘Ruimte voor groei’. Vanuit de dorpsbelangenorganisaties van de kleine kernen is aangegeven dat er nog steeds vraag is naar woningen. Er is dan ook nog steeds een actuele behoefte aan nieuwe woningen. Er is met name behoefte aan betaalbare woningen voor starters en senioren, zowel huur- als koopwoningen.
De voorgenomen ontwikkeling in Zieuwent omvat de realisatie van maximaal 30 nieuwe woningen in verschillende prijsklassen. Gelet op de hoeveelheid te realiseren woningen, is er zonder meer sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Toetsing aan de ladder voor duurzame verstedelijking is daarom noodzakelijk.

Het planvoornemen betreft een nieuw woongebied wat een vervolg geeft aan een al eerder uitgevoerd woningbouwplan. Er is in onderhavig planvoornemen sprake van ‘uitbreiding’ oftewel het opvullen buiten

stedelijk gebied aan de rand van de kern van Zieuwent. Hiermee kan dit woningbouwproject worden beschouwd als een nieuwe stedelijke ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied.

De nieuwe stedelijke ontwikkeling in woningbouw voldoet aan de kwantitatieve en kwalitatieve behoefte aan woningen waarbij een waardevolle bijdrage wordt geleverd aan het toevoegen van woningen in verschillende prijsklassen. Er is sprake van een duurzame verstedelijking.

Conclusie Ladder

De nieuwe stedelijke ontwikkeling in woningbouw voldoet aan de kwantitatieve en kwalitatieve behoefte aan woningen waarbij een waardevolle bijdrage wordt geleverd aan het toevoegen van woningen in verschillende prijsklassen. Er is sprake van een duurzame verstedelijking.