

De Ladder van duurzame verstedelijking

Door ruimte in 'bestaand stedelijk gebied' zorgvuldig te benutten, kan onnodig bouwen in de wei worden voorkomen. De Ladder is een handig hulpmiddel, een instrument voor efficiënt ruimtegebruik. Het dwingt gemeenten bewust na te denken over de noodzaak om een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling' toe te staan. Daarbij wordt ook gekeken naar de 'behoefte' aan de betreffende ontwikkeling binnen het 'verzorgingsgebied'. Het bevoegd gezag moet voldoen aan een motiveringsvereiste als nieuwe stedelijke ontwikkelingen planologisch mogelijk worden gemaakt. De cursief en gemarkeerde termen worden hieronder toegelicht.

Wanneer 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. Functies als wonen, winkels, kantoren, bedrijventerreinen en overige stedelijke functies (niet-agrarische bedrijven) vallen onder de Ladder. Voor overige stedelijke functies wordt gesteld, dat voor ontwikkelingen in de vorm van een terrein 'in beginsel' geen sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling als het ruimtebeslag minder dan 500 m² bedraagt. Bestaat de ontwikkeling uit de toevoeging van een gebouw, dan ligt de ondergrens 'in beginsel' bij een bruto-vloeroppervlakte van minder dan 500 m². Door de toevoeging van 'in beginsel' bij iedere ondergrens, lijkt jurisprudentie duidelijk te willen maken dat geen sprake is van 'harde' ondergrenzen.

Wanneer is de stedelijke ontwikkeling nieuw?

De Laddertoets moet alleen worden uitgevoerd wanneer de stedelijke ontwikkeling 'nieuw' is. Dit is het geval indien sprake is van een nieuw beslag op de ruimte. 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, dan is de stedelijke ontwikkeling als nieuw te beschouwen.

Is er behoefte aan de voorgenomen ontwikkeling?

Bij de beoordeling van de behoefte dient het bestaande aanbod betrokken te worden. Vaak betekent dit dat er moet worden gemotiveerd, dat rekening is gehouden met (de effecten op) leegstand. Daarbij dient inzichtelijk te worden gemaakt dat het plan geen zodanige leegstand tot gevolg zal hebben, dat dit tot een onaanvaardbare situatie zal leiden uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening.

Ruimtelijk verzorgingsgebied?

Wanneer er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling moet de behoefte 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. Bij niet-agrarische bedrijven in het buitengebied is het ruimtelijk verzorgingsgebied meestal de gemeente of een groter gebied. Dat moet van geval tot geval worden bekeken en kan sterk verschillen per functie.

Ligt de ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied?

Als de stedelijke ontwikkeling 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 ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, en de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur'.

Als de stedelijke ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied is gepland, moet worden gemotiveerd waarom niet binnen bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien. Daarbij spelen de beschikbaarheid en geschiktheid van locaties binnen bestaand stedelijk gebied een rol.