

Onderbouwing Ladder voor duurzame  
verstedelijking  
**Doetinchem, Terborgseweg**

Omgevingsvergunningen

Wijzigingsplannen

**Uw specialist in Bestemmingsplannen**

Rood voor Rood - Ruimte voor Ruimte

Ruimtelijk advies

## ONDERBOUWING LADDER VOOR DUURZAME VERSTEDELIJKING

### DOETINCHEM, TERBORGSEWEG

Naam: Onderbouwing Ladder voor duurzame verstedelijking, Doetinchem, Terborgseweg  
Datum: Februari 2023  
Versie: Definitief  
Opsteller: BJZ.nu



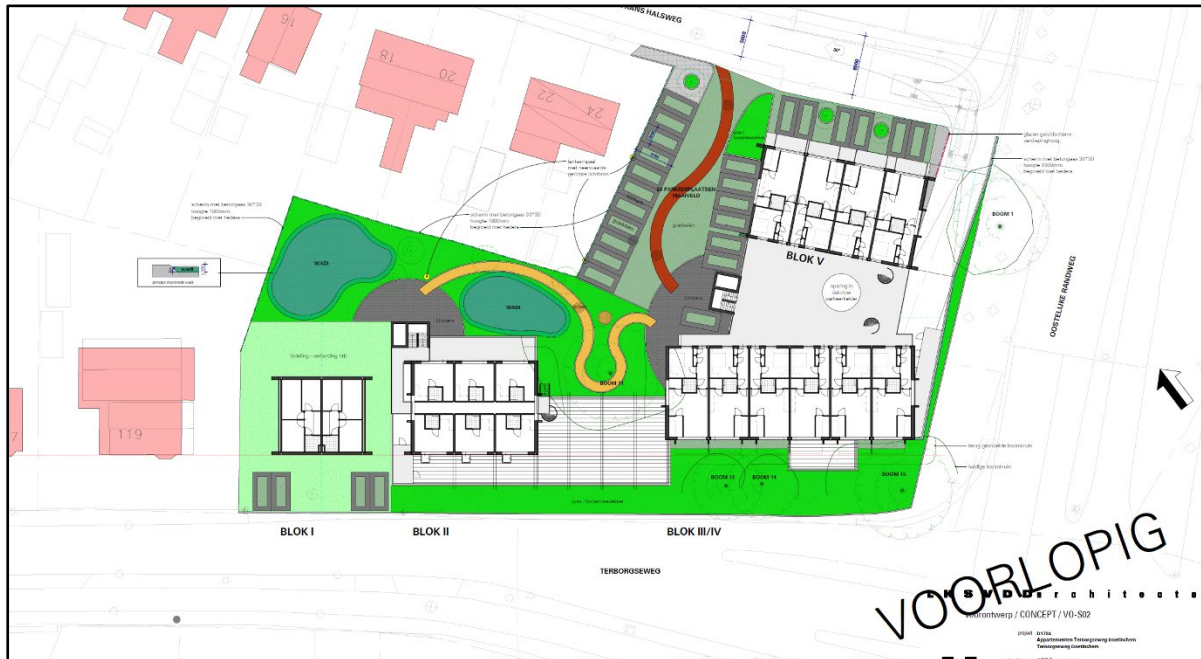
## INHOUDSOPGAVE

<b>HOOFDSTUK 1</b>	<b>INLEIDING .....</b>	<b>3</b>
<b>HOOFDSTUK 2</b>	<b>WETTELIJK KADER .....</b>	<b>5</b>
<b>HOOFDSTUK 3</b>	<b>TOETSING VAN HET VOORNEMEN AAN DE LADDER .....</b>	<b>6</b>
<b>HOOFDSTUK 4</b>	<b>CONCLUSIE.....</b>	<b>8</b>

## HOOFDSTUK 1 INLEIDING

Het voornemen bestaat om in Doetinchem aan de Terborgseweg 54 woningen te realiseren. Concreet gaat het om een twee-onder-één-kapwoning en 52 appartementen. De 52 appartementen zijn verdeeld over 3 appartementengebouwen. De 52 appartementen zijn onderverdeeld in 18 goedkope appartementen, 29 appartementen in het middensegment en 5 dure appartementen. Daarnaast zijn de appartementengebouwen voorzien van een kelder met een parkeergarage. Ook op het terrein op de begane grond worden parkeerplaatsen gerealiseerd. Deze zijn ten westen van blok V gesitueerd.

In afbeelding 1 is ter impressie een plattegrond van de gewenste situatie weergegeven. In afbeelding 2 is een 3D-impressie van de gewenste situatie weergegeven.



Afbeelding 1 Plattegrond gewenste ontwikkeling (bron: LKSVD Architecten)



Afbeelding 2 3D-impressie gewenste situatie (bron: LKSVDD Architecten)

De voorgenomen ontwikkeling is niet in overeenstemming met het ter plaatse geldende omgevingsplan. Om het voornemen mogelijk te maken is een wijziging van het omgevingsplan benodigd. Onderdeel daarvan is dat aangetoond moet worden dat wordt voldaan aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Voorliggende ladderonderbouwing voorziet in de benodigde toetsing in het kader van de Ladder voor duurzame verstedelijking.

## HOOFDSTUK 2 WETTELIJK KADER

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 Ladder voor duurzame verstedelijking is geïntroduceerd in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR: voorganger van de NOVI). Deze ladder is per 1 oktober 2012 als motiveringseis in het Besluit ruimtelijke ordening (artikel 3.1.6, lid 2) opgenomen en vervolgens beleidsneutraal overgezet naar het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Dit geldt ook voor de reeds opgebouwde jurisprudentie.

Teneinde een ontwikkeling adequaat te kunnen toetsen aan de ladder is het noodzakelijk inzicht te geven in de begrippen 'bestaand stedelijk gebied', 'stedelijke ontwikkeling' en nieuwe '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.

In artikel 5.129g Besluit kwaliteit leefomgeving staat de instructieregel dat de Ladder wordt toegepast bij een nieuwe stedelijke ontwikkeling. 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).

## HOOFDSTUK 3 TOETSING VAN HET VOORNEMEN AAN DE LADDER

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

Wat betreft de 'Ladder voor duurzame verstedelijking' wordt opgemerkt dat deze van toepassing is bij 'nieuwe stedelijke ontwikkelingen'. Er zijn inmiddels meerdere gerechtelijke uitspraken geweest over deze begripsdefinitie.

Uit Afdelingsjurisprudentie blijkt dat de vraag wanneer sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling in grote mate casuïstisch wordt beantwoord. Zo heeft de Afdeling uitgemaakt dat de bouw van 11 woningen niet als stedelijke ontwikkeling wordt gezien. De raad is van oordeel dat gelet op het aantal woningen het plan niet voorziet in een woningbouwlocatie of andere stedelijke ontwikkeling.

In voorliggend situatie is er sprake van een ontwikkeling waarbij 54 woningen worden gerealiseerd. Daarmee is er sprake van een stedelijke ontwikkeling.

### 2. Is de stedelijke ontwikkeling nieuw?

Daarnaast moet worden beoordeeld of de stedelijke ontwikkeling nieuw is. Daarvan is in beginsel sprake als het nieuwe omgevingsplan meer bebouwing mogelijk maakt dan er op grond van het voorheen geldende planologische regime aanwezig was. Op grond van het geldende planologische regime is één wooneenheid toegestaan. De voorgenomen ontwikkeling gaat uit van het toevoegen van 54 wooneenheden. Er is sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. De ladder voor duurzame verstedelijking is dus van toepassing.

### 3. Wat is het ruimtelijk verzorgingsgebied?

Wanneer er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling moet de behoefte aan die ontwikkeling worden gemotiveerd. De behoefte moet bepaald worden binnen het ruimtelijke verzorgingsgebied van de ontwikkeling. De aard en omvang van de ontwikkeling zijn leidend voor het schaalniveau waarop de ruimtebehoefte moet worden afgewogen. Het ruimtelijke verzorgingsgebied is in dit geval de Achterhoek, maar ook huishoudens van buiten deze regio trekken steeds vaker naar de Achterhoek, blijkt uit de Regionale Woonagenda Achterhoek 2023-2030. Deze regio biedt een aantrekkelijk alternatief voor huishoudens die geen geschikte woning kunnen vinden in andere regio's. De verwachting is dat deze trend zal doorzetten.

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

Tevens moet worden aangetoond dat er behoefte is aan de voorgenomen ontwikkeling. Hierbij moet de kwalitatieve en de kwantitatieve behoefte worden aangetoond.

#### *Kwantitatieve behoefte*

In de Woonvisie gemeente Doetinchem 2023-2036 (vastgesteld 13 maart 2023) beschrijft de gemeente Doetinchem haar visie op wonen. Daarbij wordt aangegeven dat de gemeente streeft naar het toevoegen van minimaal 2.470 woningen tot en met 2030. In de Woonvisie wordt de gemeente onderverdeeld in zes verschillende woonmilieus. Het plangebied bevindt zich in het woonmilieu 'stedelijk wonen', in het deelgebied 'Verdichten aan stadslinten en dorpslinten'. In dit deelgebied is er sprake van een potentiële ontwikkelruimte van 260 tot 520 woningen. Met de voorgenomen ontwikkeling worden 54 woningen gerealiseerd. Daarmee wordt een bijdrage geleverd aan de kwantitatieve behoefte in de gemeente Doetinchem.

#### *Kwalitatieve behoefte*

Wanneer sprake is van een ontwikkeling van meer dan 20 woningen, moet in principe worden voldaan aan de gegeven verdeling over de segmenten van het gewenste programma, zoals hieronder weergegeven:

- 28% sociale huur tot € 808,06, eventueel te vervangen door goedkope koop woningen tot € 225.000;
- 8% middenhuur tot € 1.000,00, eventueel te vervangen door betaalbare koopwoningen (categorie 1) tot € 280.000;
- 14% betaalbare koopwoningen (categorie 1) tot € 280.000, eventueel te vervangen door middenhuurwoningen tot € 1.000;
- 17% betaalbare koopwoningen (categorie 2) tot € 355.000, eventueel te vervangen door middenhuurwoningen (tot € 1.000,00);
- 33% dure koopwoningen (boven € 355.000) of dure huur (boven € 1.000).

In voorliggend geval worden er woningen in verschillende segmenten gerealiseerd, namelijk 18 goedkope koopwoningen (van € 140.000 tot € 185.000), 31 midden koopwoningen (€ 225.000 - € 355.000) en 3 dure koopwoningen (vanaf € 460.000). Daarnaast wordt er een twee-onder-een-kapwoning gerealiseerd. Met deze verdeling wordt een gevarieerd aanbod gerealiseerd en voldoende goedkope woningen. Echter wordt hiermee niet voldaan aan de verdeling zoals gegeven in de Woonvisie. De reden hiervoor is dat het principebesluit is genomen onder de vorige woonvisie, de Woningbouwstrategie 2019 van de gemeente Doetinchem. Voorliggend plan voldoet wel aan de voorheen geldende woonvisie.

Voorliggend initiatief gaat uit van de realisatie van 52 appartementen en 2 twee-onder-een-kapwoningen. De appartementen zijn toegankelijke woningen. Er worden appartementen in verschillende segmenten gerealiseerd, van goedkoop tot duur. Daarnaast omvat het initiatief kleine appartementen, welke vergelijkbaar zijn met kamers.

Zoals hiervoor beschreven, is er sprake van zowel een kwalitatieve als een kwantitatieve behoefte aan de woningen die gerealiseerd worden bij de voorgenomen ontwikkeling.

##### *5. Lig de ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied?*

In artikel 1.1.1 onder lid 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 ligt in de kern van Doetinchem en wordt omringd door woningen en bedrijvigheid. Tevens is de locatie waar het voornemen wordt gerealiseerd reeds voorzien van een stedelijke functie, namelijk 'wonen'. Het plangebied is daarmee onderdeel van het bestaand stedelijk gebied.



## **HOOFDSTUK 4            CONCLUSIE**

Geconcludeerd kan worden dat het plan voldoet aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Het plan voorziet in de kwalitatief en kwantitatief woningbehoefte in Doetinchem. Deze behoefte wordt opgevangen in bestaand stedelijk gebied.