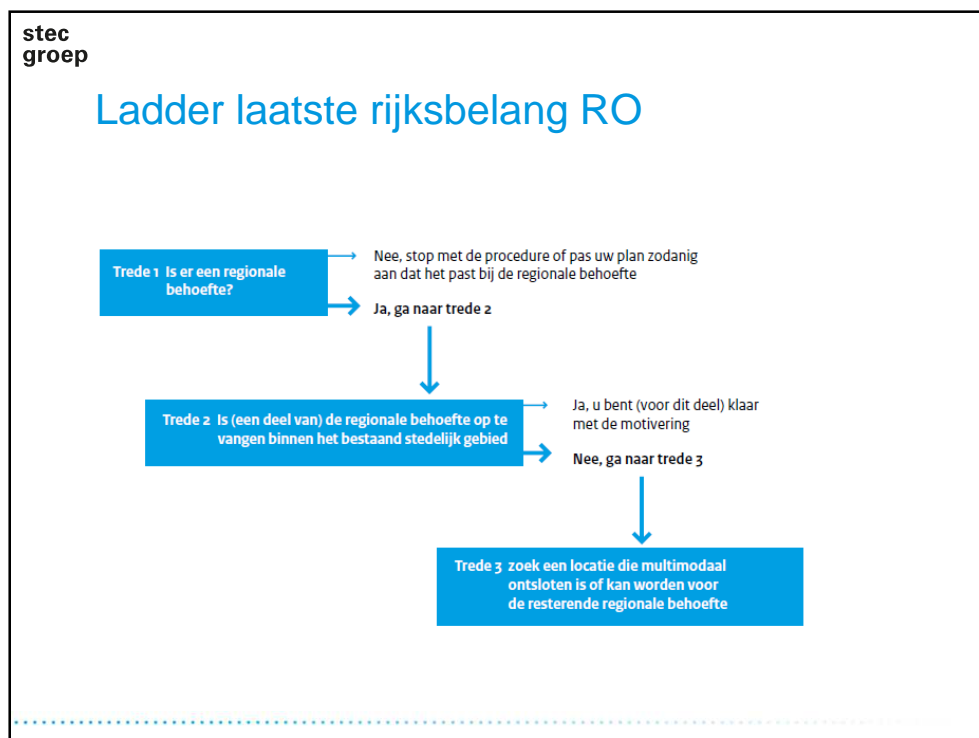


**stec  
groep**

Ladder voor  
Duurzame  
Verstedelijking:  
masterclass leegstand  
kantoren Zuid-Holland

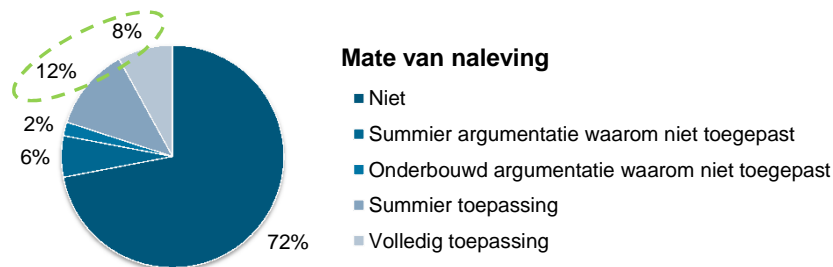
Den Haag, 21 april 2015



stec  
groep

## PBL: evaluatie Ladder

- Monitoring nationale belangen SVIR
- Eerste ervaringen: check op 950 plannen, conclusie: 250 duidelijk ladderplichtig (1-10-2012 tot 1-1-2014)



“...Zelfs in plannen waar duidelijk sprake is van een stedelijke ontwikkeling wordt de ladder nauwelijks toegepast. Meestal komt het woord ladder niet eens in de toelichting voor...”

stec  
groep

## Artikel 3.1.6 Bro lid 2-3

- De toelichting bij een **bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt**, voldoet aan de volgende voorwaarden:
  - er wordt beschreven dat de **voorgenomen stedelijke ontwikkeling** voorziet in een **actuele regionale behoefte**;
  - indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel a, blijkt dat sprake is van een actuele regionale behoefte, wordt beschreven in hoeverre in die behoefte binnen het **bestaand stedelijk gebied** van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door **herstructurering, transformatie of anderszins**, en;
  - indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel b, blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan plaatsvinden, wordt beschreven in hoeverre wordt voorzien in die behoefte op locaties die, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, **passend ontsloten zijn** of als zodanig worden ontwikkeld.
- Het tweede lid is van overeenkomstige toepassing op een provinciale verordening die een locatie voor stedelijke ontwikkeling aanwijst.

stec  
groep

## Ladder voor Duurzame Verstedelijking

- Vastgelegd als procesvereiste in Bro
- Bro bepaalt dat voor bestemmingsplan (plus: verordening, omgevingsvergunning tot afwijken van bestemmingsplan – zgn. buitenplanse afwijking – en inpassingsplan) Ladder moet worden doorlopen
- Bij elke nieuwe stedelijke ontwikkeling
- Expliciet overgenomen door provincie Zuid-Holland

**SVIR: zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten**



stec  
groep

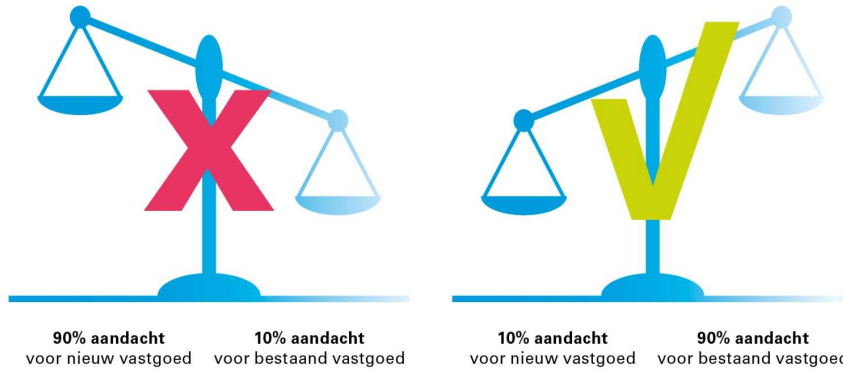
## 2008: THB



- Eigenlijk al: 1999 SER-ladder
- Focus op voorraad bedrijventerreinen en kwaliteit
- Koppeling greenfields en brownfields
- Zorgvuldige afweging nieuwe ontwikkelingen

stec  
groep

## Turnaround nodig in denken en doen...



Denken als ontwikkelaar wordt ... belegger

stec  
groep

## Ladder op verschillende niveaus

1. (regionale) visie of beleid
  - ✓ integrale visie, koppeling oud&nieuw
  - ✓ (transparant) afwegingskader nieuw
  - ✓ kansen&risico's bestaande voorraad
  - ✓ ...
2. (regionale) behoefteraming
  - ✓ uitbreidingsvraag
  - ✓ realistisch over bovenregionaal
  - ✓ aanbod, leegstand en restruimte
  - ✓ ...
3. motivering plan/grex
  - ✓ toekomstwaarde&profiel
  - ✓ concretiseer onderscheidend vermogen
  - ✓ kannibaliseert bestaande markt niet
  - ✓ ...
4. uitvoering
  - ✓ ken uw bestaande vastgoed
  - ✓ bedrijfscontact: 2x zoveel tijd&effort
  - ✓ afspraak over achterblijvend vastgoed
  - ✓ grondprijs gekoppeld aan f.s.i.
  - ✓ ...

stec  
groep

## Veel schrappen in plannen

Huidige plannen: kiezen en 'denken als belegger'



- Soms meer schrappen (krimp, grootstedelijke kantorenmarkten)
- Soms minder (wonen Noordvleugel)
- Afboeken nadert helft, daarnaast omkatten projecten

stec  
groep

## Actualiteiten Zuid-Holland



stec  
groep

## Uitstapje: Utrecht kantorenmarkt

### Provincie Utrecht gaat leegstand te lijf: schrapte helft van projecten

KANTORENMARKT

10-01-2014 (10:05)

De provincie gaat flink ingrijpen om de leegstand van kantoren aan te pakken. De helft van alle bouwprojecten voor kantoorruimte wordt geschrapt. Van de ruim 6 miljoen vierkante meter kantoorruimte in de provincie Utrecht staat ongeveer 1 miljoen vierkante meter leeg. Als er niet wordt ingegrepen, komt daar de komende jaren nog zo'n 1 miljoen bij.



Door de ingrijpende maatregel worden veel nieuwbouwplannen op losse schroeven gezet. Vooral in de stad Utrecht zijn er veel plannen voor de bouw van nieuwe kantoren. Het rapport adviseert het bedrijventerrein Papendorp af te maken en de plannen voor Leidsche Rijn te beperken. Ook Nieuwegein en Houten moeten uitkijken voor leegstand, schrijft het adviesbureau.

De provincie wil het verder in de toekomst makkelijker maken om bestemmingsplannen te wijzigen, zodat oude kantoorpanden kunnen worden omgebouwd tot bijvoorbeeld woningen. Door het plan moeten gemeenten afboeken op geplande opbrengsten aan kantoorontwikkeling.

stec  
groep

## Toepassingsbereik groot

- Bestemmingsplannen (artikel 3.1.6 Bro aanhef)

Inclusief:

- Wijzigingsbevoegdheid en uitwerkingsplicht
- Binnenplanse afwijking

Verder:

- Projectafwijkingsbesluit (artikel 2.12 lid 1, a, 3° Wabo)
- Wijzigings- en uitwerkingsplannen (artikel 1.1.1 lid 3 Bro)

stec  
groep

## Definities



### Stedelijke ontwikkeling (artikel 1.1.1 onder i)

“Ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.”

- Dus ook nieuwe ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied (brede uitleg), o.a. 201309006/1/R6
- Planologisch nieuwe stedelijke ontwikkeling
- Ook lokaal
- Let op functieverandering: NB 201310555/1/A1
- Saldering binnenplans
- Geen ondergrens; jurisprudentie vult dit in

stec  
groep

## Laatste jurisprudentie

### Niet:

- Kleinschalige bedrijvigheid (installatietechniek: bebouwing 400 m<sup>2</sup>, terrein 2.360 m<sup>2</sup> en beperkte gebruiksmogelijkheden (categorie 1 tot en met 3.1))

### Wel:

- 5 maart 2014, Son en Breugel: “nieuwbouw van een zekere omvang”
- Uitbreiding bedrijventerrein waarbij oppervlak per saldo niet toeneemt binnen betreffende gemeente, is planologisch nieuwe ontwikkeling, 201306647/1/R1

stec  
groep

## Laatste jurisprudentie

Niet:

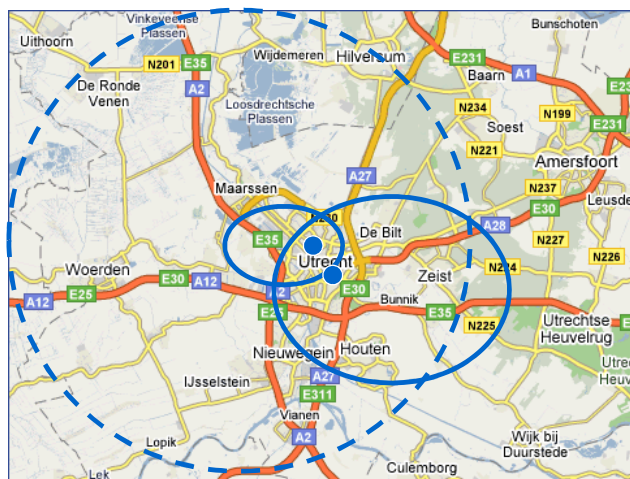
- 17 december 2014 201308656/1/R2: "enkele gebouwen voor verblijfsrecreatie"
- 3 december 2014 201402314/1/R1: 400 m<sup>2</sup> centrum (o.a. detailhandel)

Wel:

- Bouw (elektronica)winkel ter plaatse van gesloopt bedrijfspand: nieuwe stedelijke ontwikkeling (bebouwing was gesloopt en functiewijziging), 5 maart 2014, 201303469/1/R3
- Bouw supermarkt op bestaand bedrijventerrein waar geen bebouwing was: nieuwe stedelijke ontwikkeling, 18 juni 2014, 201309201/1/A1

stec  
groep

## Regio? Vervangbaar door Reikwijdte





stec  
groep

## Definities



Bestaand stedelijk gebied (artikel 1.1.1. onder h)

“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.”

- Is wat anders dan rode contour
- Fysiek
- Provincie Zuid-Holland: BSD, ook bouwrijpe grond

stec  
groep

## Hoe toetst Raad van State?

1. In principe terughoudend, procesvereiste, geen blauwdruk
2. Veel vernietiging door geen Ladder of onvolledig
3. Geen nut en noodzaaktoets of onderbouwing, maar expliciete Ladder-toets inclusief alle 3 treden
4. Ladder-teksten op maat, proportioneel
5. regelmatig messcherp

Ladder is onderzoeks- en motiveringseis, geen inhoudelijke norm

(o.a. 24 april 2014, 201304509/1/R1)

stec  
groep

## 201309111/1/R4

RvS onderzoekt secuur op  
Ladder

Anders dan de raad stelt, bevat de plantoelichting **geen verantwoording dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele behoefte. Met de enkele verwijzing naar het dpo heeft de raad evenmin inzicht geboden in de aanvaardbaarheid van de in het plan voorziene ontwikkeling met het oog op het voorkomen van structurele winkelleegstand als vorenbedoeld.** Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat in het dpo weliswaar staat dat in de dagelijkse sector een uitbreidingsruimte bestaat van 1030 tot 1395 m<sup>2</sup> bvo en in de niet-dagelijkse sector een uitbreidingsruimte van 0 tot 1165 m<sup>2</sup> bvo, maar dat daarin tevens is vermeld dat **de leegstand in de gemeente Albrandswaard met 8,5 tot 11,7% relatief hoog is en dat de groei van het aantal inwoners van Poortugaal is achtergebleven bij de prognoses. Niet is gebleken dat de raad zich hiervan bij het nemen van het bestreden besluit rekenschap heeft gegeven.**

Het bestreden besluit dient wegens strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro te worden vernietigd, voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Gemengd" en de aanduiding "wro-zone-wijzigingsgebied 2".

stec  
groep

## 201402099/1/R3

RvS onderzoekt secuur op  
Ladder

Naar het oordeel van de Afdeling blijkt uit de plantoelichting met een enkele verwijzing naar het regionaal Kwalitatief Woonprogramma 2010-2019, waarin afspraken over de woningvoorraad op regionaal niveau zijn vastgelegd, **onvoldoende dat wordt voorzien in een actuele regionale behoefte. De verwijzing in de plantoelichting naar de Woonvisie volstaat evenmin.** Daarbij is van belang dat in de Woonvisie staat dat de woningbouwplannen van de gemeenten in de regio de behoefte aan woningen ruimschoots overstijgen en dat uit de Woonvisie kan worden afgeleid dat regionale afstemming over woningbouw, zoals ter zitting door de raad is bevestigd, nog niet heeft plaatsgevonden. De raad heeft voorts **niet gezien of in de regio zou kunnen worden voorzien in de door hem veronderstelde behoefte binnen bestaand stedelijk gebied.** Dat de locatie volgens de raad in het provinciale beleid is aangewezen als mogelijke woningbouwlocatie, doet daar niet aan af.

Gelet op het voorgaande, **heeft de raad onvoldoende inzichtelijk gemaakt dat sprake is van een actuele regionale behoefte, alsmede in hoeverre binnen het bestaand stedelijk gebied van de regio in die behoefte kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins en voldoet het plan niet aan de eisen die artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro stelt.** Gelet hierop is de economische uitvoerbaarheid van het plan evenmin inzichtelijk gemaakt.

stec  
groep

## Risicovolle plannen

- Oude doos, deals buiten reguliere programmering
- Plannen uit gouden eeuw: grootschalig, grote bovenregionale component, eenheidsworst
- Plannen in gebieden met amper groei of krimp
- Zeer globale c.q. flexibele plannen
- Plannen die direct concurreren met bestaande voorraad, bijvoorbeeld starterswoningen & snelwegkantoren
- Plannen in gebieden met hoge leegstand
- Te grote ambities van uw bestuur
- Puur vanuit grex, financiële dragers groen, herontwikkeling et cetera

stec  
groep

## Let op in trede 1

- Toelichting moet met onderzoeken overeenstemmen, o.a. 201304485/1/R6
- Actuele regionale behoefte niet alleen toegelicht in diverse rapporten, ook opname in plantoelichting!
- Besluit 4 september 2014 tot wijziging Bor e.a. Nieuw artikel 3.1.1a in Bro: "Bij de vaststelling van een bestemmingsplan kan in ieder geval gebruik worden gemaakt van gegevens en onderzoeken die niet ouder zijn dan twee jaar."
- Concrete gegadigde onvoldoende, o.a. 201307597/2/R6, wel gebruiken om mede behoefte mee aan te tonen
- Let op maximale planologische mogelijkheden
- Bestemmingsplan looptijd 10 jaar en moet voor die periode gebaseerd zijn op reële inschattingen van wat zich voor kan doen in vraag naar ruimte

stec  
groep

## RvS: 201002615/1/R2

Gemeente Pekela bestemmingsplan "Compagniestervijk"

"...De constatering dat met het plan wordt gebleven binnen de provinciale contingentering van woningen maakt op zichzelf nog niet aannemelijk dat daadwerkelijk behoefte aan deze woningen bestaat. Een actueel woningbehoefteonderzoek ontbrak bij het vaststellen van het bestemmingsplan..."

- Concrete gegevens nodig over actuele behoefte
- Enkel verwijzing naar beleidskader (bijvoorbeeld contingentering) was al onvoldoende (uitspraak 2011)
- Actueel behoefte-onderzoek ontbrak bij vaststelling bestemmingsplan
- Provincie Zuid-Holland heeft uitgangspunten voor trede 1

stec  
groep

## Let op in trede 2

- Niet noodzakelijk eerst alle mogelijke inbreidings- en transformatieplekken te bebouwen indien actuele behoefte groter is dan mogelijkheden in bestaand stedelijk gebied, 201303143/1/R4
- Vergt wel een bijzondere motivering, 201308160/1/R4
- Niet alle bestaande winkelpanden eerst worden benut, 201306688/1/R6
- Feit dat er leegstand is, betekent niet dat er geen actuele regionale behoefte kan zijn, maar vergt wel een goede onderbouwing, 201308486/1/R1
- Specifiek karakter van een bedrijf kan een rol spelen, 201304503/1/R1
- Beschikbaar & geschikt te maken

stec  
groep

## Structuurvisie & kantorenvisie

- Keuzen over toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen baseren op inschatting regionale vraag met oog voor zorgvuldige ruimtelijke inpassing
- Ladder als denkraam hiervoor heel geschikt
- Maar: Bro verplicht gebruik ladder niet voor structuurvisie
- Als ladder goed is toegepast in structuurvisie bij verstedelijkingsopgaven kan verplichte toelichting bij bestemmingsplannen, die desbetreffende structuurvisie als strategisch kader hanteert, hiernaar wel verwijzen
- Zolang behoefte nog actueel is

stec  
groep

## Ladder en kantoren in Zuid-Holland

- Raming in VRM; hoog door grote onttrekking: dat moet dan wel gebeuren.
- Actuele regionale visies: kwalitatieve vraag uitwerken, overaanbod terugbrengen, kiezen voor enkele plekken, kiezen voor compactere concentratiegebieden.
- Trede 2 actuele regionale visies: visie op bestaande voorraad, onttrekking en leegstand. Ontbreekt nog veelal.
- Schrappen harde plantitels ongebouwd. Anders: op termijn grote problemen. Buiten concentratiegebieden < 3 jaar herziening: dus groot Ladder-risico.
- Schrappen harde plantitels gebouwd. Anders: op termijn grote problemen.
- Regio-indeling en grensgevallen.

stec  
groep

## Uw gemeente & De Ladder

- U moet aan Rijks-Ladder voldoen en aan eisen van provincie
- Schrijf altijd een Ladder-onderbouwing
- Iedere trede kwantitatief en kwalitatief
- Borg Ladder in regionale visies
- Marktregio is niet per se de bestuurlijke regio
- Maak een goede visie op bestaande voorraad
- Veranker Ladder in kantorenvisie: provincie heeft eerste kaders voor trede 1
- Breng Ladder-risico's binnen uw gemeente in kaart
- Bespreek kennis over de Ladder in uw gemeente en regio
- Betrek bestuurders en raden!

stec  
groep

## Vragen?

Peter van Geffen

[p.vangeffen@stec.nl](mailto:p.vangeffen@stec.nl)

tel. 026 751 41 00

[www.stec.nl](http://www.stec.nl)

