adviseurs voor leefomgeving

Gemeente Duiven

Ontvangstdatum : 01-06-2026
Documentnummer: D2026-00047405

Toets Ladder voor duurzame verstedelijking

Sloetstraat en Sint Antoniusstraat te Loo

Projectnummer: 3937.03
Datum: 08-07-2025

Inhoud

Inhoud 0

1. Algemeen 1
   - 1.1 Inleiding 1
   - 1.2 Ladder voor duurzame verstedelijking 1
   - 1.3 Projectbeschrijving 2

2. Inhoudelijke toets 3
   - 2.1 Inleiding 3
   - 2.2 Behoefte 3
     - 2.2.1 Algemeen 3
     - 2.2.2 Provincie Gelderland 3
     - 2.2.3 Regio Liemers 4
     - 2.2.4 Gemeente Duiven 5
   - 2.3 Conclusie 6
   - 2.4 Bestaand stedelijk gebied 7

3. Samenvatting en conclusie 8
   - 3.1 Algemeen 8
   - 3.2 Kwantitatieve behoefte 8
   - 3.3 Kwalitatieve behoefte 8
   - 3.4 Conclusie 8

1. Algemeen

1.1 Inleiding

Aan de Sloetstraat en Sint Antoniusstraat te Loo is Vivare (in het vervolg: 'initiatiefnemer') voornemens 20 woningen te slopen en 35 nieuwbouwwoningen te realiseren. Binnen het projectgebied zijn 2 woningen reeds al gesloopt, oorspronkelijk stonden er 22 woningen. Van de nieuwbouw worden 31 woningen in het sociale huur segment gerealiseerd. Om in de brede vraag naar woningen te kunnen voorzien worden de woningen voor zowel starters als ouderen gerealiseerd.

De volgende paragraaf van dit hoofdstuk geeft een korte toelichting op het wettelijk kader dat geldt voor de Ladder voor duurzame verstedelijking. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk volgt de planbeschrijving. Vervolgens volgt in hoofdstuk 2 de inhoudelijke toets aan de Ladder. Aansluitend volgt in hoofdstuk 3 de conclusie.

1.2 Ladder voor duurzame verstedelijking

In artikel 5.129g van het Bkl wordt beschreven dat de Ladder voor duurzame verstedelijking een instructieregel is, en 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.

De term 'woningbouwlocatie' wordt overigens niet gedefinieerd in het Bkl. Uit jurisprudentie (zie bijvoorbeeld uitspraak ABRvS201501297/1/R4) blijkt dat woningbouwplannen met meer dan elf woningen worden aangemerkt als woningbouwlocatie. In voorliggend plan worden 35 woningen gerealiseerd, met een toename in het woningaanbod van per saldo twaalf nieuwe woningen, waardoor het moet worden aangemerkt als nieuwe stedenbouwkundige ontwikkeling. Om die reden is een toets aan de ladder voor duurzame verstedelijking noodzakelijk, waar voorliggend document in voorziet.

Het doel van de Ladder is zorgvuldig en duurzaam ruimtegebruik, met oog voor de toekomstige ruimtebehoefte en ontwikkelingen in de omgeving. De Ladder geeft daarmee invulling aan het nationaal ruimtelijk belang gericht op een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij ruimtelijke besluiten.

Met de ladder worden eisen gesteld aan de motivering van onder meer wijzigingen van het omgevingsplan en BOPA-procedures die nieuwe stedelijke ontwikkelingen mogelijk maken. De motivering voor een nieuwe stedelijke ontwikkeling bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien die ontwikkeling mogelijk wordt gemaakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.

1.3 Projectbeschrijving

Voorliggend plan voorziet in de realisatie van 35 nieuwbouwwoningen, waarbij het woningaanbod per saldo met twaalf woningen toeneemt. Deze woningen zullen de volgende verdeling hebben:

- Eengezinswoningen (Sociale huur, 21x);
- Eengezinswoningen, één-twee persoonshuishoudens (Sociale huur, 6x);
- Levensloopbestendige woningen (Sociale huur, 4x);
- Twee-onder-één-kap woningen (Koop, 4x).

Het projectgebied is momenteel bebouwd en omvat 20 woningen. Van deze 20 woningen zullen er 22 worden gesloopt ten behoeve van herontwikkeling; één woning zal worden gerenoveerd en behouden blijven. Naast de realisatie van woningen zal in het projectgebied ruimte worden gemaakt voor parkeerplaatsen en groenvoorzieningen. Navolgende luchtfoto geeft de globale projectbegrenzing aan met een rode markering.



Globale projectbegrenzing projectgebied

2. Inhoudelijke toets

2.1 Inleiding

In voorliggend hoofdstuk volgt de inhoudelijke toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. In de volgende paragraaf wordt uiteen gezet of het nieuwbouwplan voorziet in een behoefte. Vervolgens wordt in de derde paragraaf bezien in hoeverre de ontwikkeling is gelegen binnen bestaand stedelijk gebied.

2.2 Behoefte

2.2.1 Algemeen

De behoefte moet worden bepaald binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied van de woningbouwontwikkeling. Het projectgebied ligt in het zuidwesten van de gemeente Duiven, in de kern Loo. De provincie Gelderland stuurt op een gezonde, regionale woningbouwprogrammering. Hierbij is de provincie ingedeeld in zes regio's. De gemeente Duiven valt onder de 'Regio Arnhem-Nijmegen'. Onder deze regio valt de sub-regio de Liemers. Op de navolgende afbeelding is de ligging van de gemeente Duiven indicatief rood omcirkeld.



Bron: Provincie Gelderland

2.2.2 Provincie Gelderland

Jaarlijks wordt in opdracht van de Rijksoverheid de Primos-prognose uitgevoerd, een prognose van de bevolking, het aantal huishoudens en de woningbehoefte. De Primos-prognose 2024 is gebaseerd op de nationale bevolkings- en huishoudensprognose van het CBS (december 2023). Het prognosejaar start in 2023, waardoor ook dit jaar wordt meegenomen als prognosejaar. De prognose biedt een trendmatig inzicht in de verwachte groei van de bevolking en het aantal huishoudens op basis van recente demografische ontwikkelingen. Uit de Primos-prognose blijkt dat zowel de nationale als de provinciale (provincie Gelderland) woningbehoefte in de komende jaren structureel blijft toenemen, voornamelijk als gevolg van de toename van het aantal huishoudens. Binnen de koopsector is de vraag in sterke mate gericht op woningen in het goedkope en middeldure segment. Door aanhoudende prijsstijgingen neemt het aanbod in

met name het goedkope segment echter af, waardoor de toegankelijkheid tot de koopmarkt voor starters en lagere inkomensgroepen onder druk staat.

Deze ontwikkeling benadrukt de noodzaak om tijdig te voorzien in voldoende passende woningen in de lagere en middeldure prijssegmenten, zoals beoogd met dit plan. Gelderland heeft te maken met een urgente vraag naar meer woonruimte. Tot 2030 moeten er in de provincie ruim 80.000 nieuwe woningen gebouwd worden. Het provinciale 'Vernieuwde Actieplan Wonen 2025-2027' is een actieplan voor heel Gelderland. Met het plan wil de provincie het tekort aan (betaalbare) huizen terugdringen. Er moet worden gewerkt aan het oplossen van het woningtekort. Vanuit deze insteek benoemt het 'Actieplan Wonen 2025-2027' 22 acties voor de woningmarkt en nodigt gemeenten en andere bij het bouwen en wonen betrokken partijen uit om samen met de provincie een impuls te geven aan de (verdere) versterking en vernieuwing van de regionale samenwerking. De 22 acties zijn ondergebracht in zes thema's. Deze thema's betreffen:

- acties om de capaciteiten en kennis van gemeenten te versterken;
- acties voor grondbeleid voor woningen;
- acties om bestaande voorraad beter te benutten;
- acties om vernieuwing te stimuleren;
- acties om de bouwsector te ondersteunen;
- acties om randvoorwaarden in te vullen.

2.2.3 Regio Liemers

Liemerse Woonagenda 2020-2025

Op 13 oktober 2020 is door de Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland de Liemerse Woonagenda 2020-2025 vastgesteld, waarmee de agenda onderdeel is van het provinciaal beleid. Deze Woonagenda komt voort uit de regionale Woondeal Arnhem en Nijmegen. Bij de vaststelling van de Liemerse Woonagenda is aangegeven dat Woonvisie 2016-2020 van de gemeente nog het geldend beleidskader is.

De regionale woningbouwafspraken zijn tot stand gekomen op basis van recentelijk uitgevoerd onderzoek naar de toekomstige woonbehoeftes in de Liemers en is doorvertaald naar de verschillende gemeenten. Waar men vijf jaar geleden nog bezig was met de aanstaande krimp en het terugbrengen van de nieuwbouw aantallen, voorziet men nu dat er hard aan de slag gegaan moet worden met extra locaties om in de groeiende woningbehoefte te voorzien.

In de nieuwe woningbehoefte prognoses is er geen sprake meer van een krimp in de Liemers. De prognoses uit 2019 laat tenminste tot 2040 een huishoudensgroei zien. Voor die groeiende vraag van huishoudens zullen nieuwe woningen gebouwd moeten worden. Van de groei tot 2025 was verwacht dat deze het grootst zou zijn (ongeveer 500 woningen per jaar). Vanaf 2025 ligt deze op ongeveer 300 per jaar en na 2030 is vooralsnog een beperkte groei van 50 woningen per jaar voorzien. De focus voor de toevoeging van nieuwe woningen in de regio ligt vooral bij de inbreidingslocaties en de transformatielocaties.

Met de woonagenda wordt sterker ingezet op bouwen naar behoefte (zowel kwalitatief als kwantitatief) en is men afgestapt van harde afspraken over het aantal te bouwen woningen. Ten opzichte van 2017 ligt het accent nu sterk op de oplopende woningtekorten en de betaalbaarheid van woningen voor midden inkomensgroepen. Volgens het woningbehoefte onderzoek zou tot 2025 bijna de helft van het woningbouwprogramma moeten bestaan uit

betaalbare koopwoningen. De gemeente moet daarom bij nieuwbouwprojecten sturen op de te realiseren prijsklassen en het aandeel sociale huurwoningen. In de kleine kernen wordt bijvoorbeeld ingezet op specifiek maatwerk met woningbouw waarmee naar aard en omvang van de kern gericht wordt ingespeeld op de lokale woningvraag met het behouden en versterken van de groene kwaliteiten van de Liemers.

2.2.4 Gemeente Duiven

Omgevingsvisie Duiven

Op 15 februari 2022 heeft de gemeenteraad de Omgevingsvisie Duiven vastgesteld. De gemeente Duiven streeft naar het behouden en versterken van een gezonde, veilige, vitale, duurzame, leefbare en aantrekkelijke leefomgeving. Om dit te bereiken heeft de gemeente Duiven de Omgevingsvisie Duiven opgesteld. De omgevingsvisie sluit aan bij nationaal, regionaal en lokaal beleid. De inhoudelijke basis voor de omgevingsvisie bestaat uit vier onderdelen:

- Historie: de gemeente Duiven heeft een rijke geschiedenis waar op wordt voortgebouwd;
- Richtinggevende waarden: belangrijk zijn onder andere de vitale, sterk onderling verbonden inclusieve gemeenschap, de aantrekkelijke leefomgeving en de voorzieningen van de gemeente Duiven;
- Ruimtelijke kwaliteiten: de kenmerken van het landschap, het erfgoed en de manier van wonen in Duiven, Groessen en Loo dragen bij aan de ruimtelijke kwaliteit van de gemeente;
- Ontwikkelingen & toekomstperspectief: leidraad voor de toekomst is dat de gemeente de ruimte wil bieden aan ontwikkelingen, recht doen aan ruimtelijke kwaliteiten, het maatwerk wil leveren op basis van de leefomgevingskwaliteiten en zorg wil dragen voor natuur en milieu. Dit gebeurt samen met alle gebruikers van de leefomgeving.

Daarbij zijn door de gemeente vijf ambities en doelen voor 2030-2040 opgesteld. De inhoudelijke ambities en doelen voor de leefomgeving bestaan uit de volgende vijf thema's:

- Een duurzaam thuis;
- Gezonde, sociale en veilige leefomgeving;
- Vitale economie;
- Bereikbaarheid;
- Klaar voor de toekomst.

Woonvisie Duiven 2021-2030

In 2021 is de Woonvisie Duiven 2021-2030 vastgesteld. De vorige Woonvisie is vastgesteld in 2017. De daarin opgenomen visie op het wonen in de gemeente Duiven geldt grotendeels nog steeds met de onderwerpen betaalbaar wonen, passende huisvesting voor kwetsbare doelgroepen en duurzaamheid. De woningmarkt is sinds 2017 echter sterk veranderd. Er zijn nieuwe bevolkingsprognoses en berekeningen voor woningbehoefte beschikbaar gekomen. Daaruit blijkt een veel grotere woningbehoefte dan waar tot nu toe rekening mee gehouden is. Deze nieuwe inzichten waren ook aanleiding voor de afspraken van begin maart 2020 over onder meer woningbouwversnelling in de zogenaamde Woondeal tussen de regio Arnhem-Nijmegen, het rijk en de provincie, waaruit de Liemerse Woonagenda is voortgekomen. In de Woonvisie 2021-2030 houdt de gemeente rekening met de nieuwe ontwikkelingen en afspraken

en gaan ze in het bijzonder in op de huisvesting van arbeidsmigranten, woonwagenbewoners en spoedzoekers.

De gemeente heeft de ambities voor wonen in overleg met inwoners en de bij het wonen betrokken partijen vastgelegd rondom drie thema's. Het gaat op de eerste plaats om het verbeteren van de kwaliteit van bestaande woningen en de leefbaarheid van wijken en dorpen. Verder zorgt de gemeente voor passende woonruimte voor diverse doelgroepen als starters, ouderen, zorgbehoevenden en eerder genoemde groepen. En uiteraard gaat de visie ook over het toevoegen van woningen.

De woningbouw wordt snel opgevoerd om aan de grote woningwens te kunnen voldoen. Tot 2025 wil de gemeente 520 woningen bouwen, tot 2030 in totaal 900 woningen en tot 2040 in totaal 1.200 woningen. De gemeente faciliteert de grotere woningbehoefte volgens het principe 'de juiste woning voor de juiste doelgroep, op de juiste plaats en op het juiste moment'. Duiven ziet de grotere aantallen woningbouw als een mogelijkheid om het woningtekort in te kunnen halen en zo de kans om te slagen voor een woning voor de eigen inwoners te vergroten. Dat betekent dat er voor deze grotere woningbehoefte gezocht wordt naar nieuwe woningbouwlocaties. Daarbij gaan inbreidingslocaties vóór nieuwe uitbreidingslocaties. Maar met alleen inbreidingslocaties heeft de gemeente onvoldoende mogelijkheden om te kunnen bouwen.

2.3 Conclusie

Kwantitatieve behoefte

Uit de voorgaande paragraaf komt naar voren dat de kwantitatieve behoefte aan woningen op zowel nationaal, provinciaal als regionaal schaalniveau hoog is. In de regio Arnhem-Nijmegen mag de gemeente Duiven 1.200 woningen realiseren in de periode tot 2040. Dit om aan de behoefte te voldoen die voor de gehele regio geldt.
Het initiatief voorziet in de realisatie van 35 woningen, waarbij een netto toename van dertien woningen bestaat. Het initiatief past bij de kwantitatieve behoefte van de provincie, regio en gemeente.

Kwalitatieve behoefte

Uit de voorgaande paragraaf komt naar voren dat op Provinciaal niveau vernieuwing wordt gestimuleerd, en het beter benutten van de bestaande voorraad. Beide zijn dit thema’s waar met onderhavige ontwikkeling in wordt voorzien. Op provinciaal niveau wordt tevens zorg gedragen voor het beschikbaar en betaalbaar maken van sociale huur- en betaalbare koopwoningen. Daarnaast is op regionaal niveau een hoog aandeel in sociale huur van belang.

In de gemeente Duiven zal vooral moeten worden voorzien in passende woonruimte voor diverse doelgroepen als starters, ouderen en zorgbehoevenden, en wordt de realisatie van sociale huurwoningen gestimuleerd. Dit kan in de vorm van levensloopbestendige woningen en eengezinswoningen. Tevens moet worden ingespeeld op bouwen binnen een inbreidingslocatie.

De woningen binnen het projectgebied sluiten aan op deze vraag. Het aantal sociale huurwoningen zal netto toenemen. De levensloopbestendige woningen zullen vooral voor ouderen interessant zijn. De eengezinswoningen zullen voor starters en jonge gezinnen aantrekkelijk zijn. Het toevoegen van verschillende type woningen zorgt voor doorstroming op de markt en voor het bedienen van een zo groot mogelijke groep woningzoekenden. Ook zal er

bij de nieuwe woningen rekening worden gehouden met het leefklimaat van bewoners. Groenstructuren bieden ruimte voor verkoeling en biodiversiteit.

Het initiatief past bij de kwalitatieve behoefte van de provincie, de regio en de gemeente.

2.4 Bestaand stedelijk gebied

In de bijlage van het Bkl is stedelijk gebied als volgt gedefinieerd:

"Stedelijk gebied: op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit toegelaten stedenbouwkundig samenstel van bebouwing voor wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel en horeca, en de daarbij behorende openbare of sociaal-culturele voorzieningen en infrastructuur, met uitzondering van stedelijk groen aan de rand van die bebouwing en lintbebouwing langs wegen, waterwegen of waterkeringen;"

De locatie van de nieuwe woningen ligt binnen bestaand stedelijk gebied, namelijk in de kern van het dorp Loo. Daarnaast is hier sprake van een herstructureringslocatie. Bij dit initiatief blijft de stedelijke functie aanwezig, en wordt het tevens uitgebreid met extra woningen. Rondom de locatie ligt een netwerk van infrastructuur (wegen) en bestaande bebouwing (voornamelijk woningen). De voorgenomen ontwikkeling past binnen het begrip 'bestaand stedelijk gebied'.

3. Samenvatting en conclusie

3.1 Algemeen

In het voorliggend document is de ontwikkeling van het projectgebied gelegen aan Sloetstraat en Sint Antoniusstraat te Loo getoetst aan de ladder voor duurzame verstedelijking. Het plan voorziet in de realisatie van 35 nieuwe woningen, verdeeld over verschillende categorieën. Om dit mogelijk te maken worden 22 bestaande woningen gesloopt (waarvan 2 reeds al zijn gesloopt).

3.2 Kwantitatieve behoefte

Per saldo is sprake van een toename van dertien woningen. Binnen het kader van het provinciaal, regionaal en gemeentelijk beleid levert het initiatief een bijdrage aan het bereiken van de doelstelling over het toevoegen van woningen.

3.3 Kwalitatieve behoefte

Het voornemen voldoet vooral aan de provinciale, regionale en gemeentelijke kwalitatieve behoefte door het toevoegen van geschikte woningen voor verschillende type doelgroepen. Dit initiatief levert een waardevolle bijdrage aan het toevoegen van starterswoningen in de sector sociale huur, en eveneens van levensloopbestendige woningen voor senioren. Daarnaast worden er vier twee-onder-één-kapwoningen gerealiseerd, in de sector betaalbare koop. Met dit woningprogramma wordt woonruimte gecreëerd voor de doelgroepen met een grote vraag naar woningen in de gemeente Duiven.

3.4 Conclusie

Geconcludeerd kan worden dat met het initiatief, gelegen binnen bestaand stedelijk gebied, wordt voorzien in zowel de kwantitatieve als kwalitatieve behoefte aan woningen binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied van de (her)ontwikkellocatie. De ontwikkeling voldoet daarmee aan de Ladder voor duurzame verstedelijking (artikel 5.129g, Bkl).