

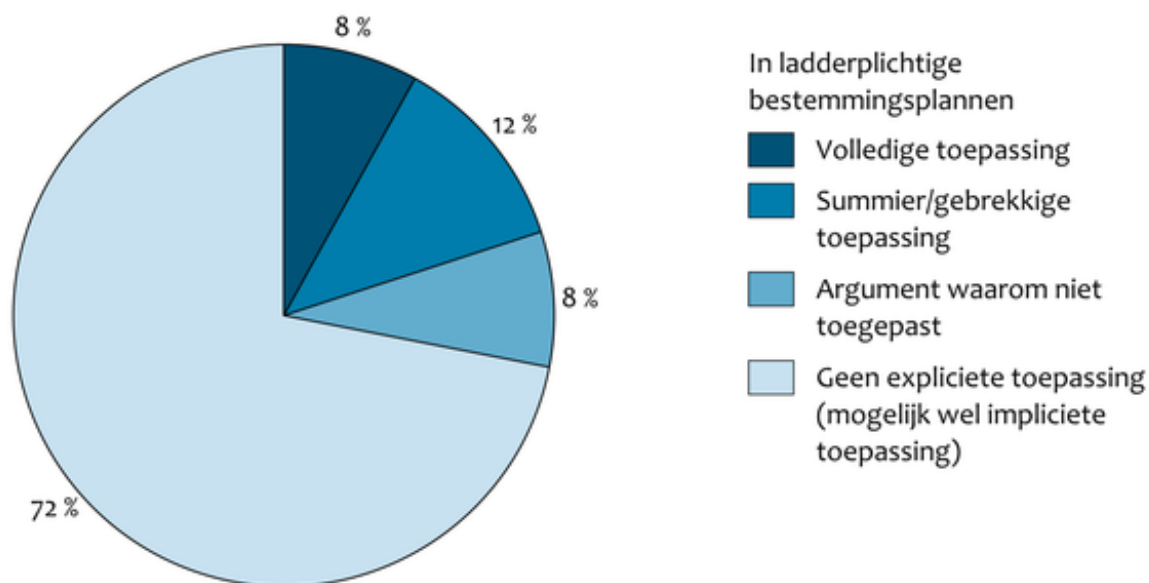
Naleving van de Ladder duurzame verstedelijking , 2014

Indicator | 10 september 2014

U bekijkt op dit moment een archiefversie van deze indicator. De actuele indicatorversie met recentere gegevens kunt u via deze [link](#) [1] bekijken.

In bijna driekwart van de bestemmingsplannen die nieuwe verstedelijking mogelijk maken, wordt de Ladder voor duurzame verstedelijking nog niet toegepast.

Toepassing van Ladder voor duurzame verstedelijking, 1/10/2012 – 1/1/2014



Bron: PBL o.b.v. ruimtelijkeplannen.nl.

PBL/jul14
www.clo.nl/nl217201

- [Download figuur](#) [2]
- [Download data \(xls\)](#) [3]

Ladder voor duurzame verstedelijking is nog niet ingeburgerd.

De Ladder voor duurzame verstedelijking is nog niet ingeburgerd. De ladder wordt in bijna driekwart van de toelichtingen van bestemmingsplannen die nieuwe verstedelijking mogelijk maken volgens de jurisprudentie van rond 1 januari 2014, de zogenaamde ladderplichtige plannen, niet expliciet toegepast. Dit is deels een gevolg van lange planprocessen.

Meestal komt het woord ladder niet in de toelichting voor, en als het voorkomt betreft dat slechts een beleidsparagraaf waar de Ladder, soms in toekomstige tijd, genoemd of beschreven wordt. In 20% van de plannen is de Ladder wel toegepast, waarbij dit in minder dan de helft volledig is gedaan. Vele 'gebreekte' toepassingen betreffen toepassingen van de (eerdere) SER-Ladder in plaats van de SVIR-Ladder voor duurzame verstedelijking, waardoor trede 1 wordt overgeslagen. Aan de andere kant komt 'impliciete toepassing' voor wanneer namelijk een met de ladder vergelijkbare motivering wordt opgenomen, bijvoorbeeld bij het behandelen van provinciaal beleid,

zonder dat de Ladder expliciet wordt benoemd. Een steekproef (30 van de 181) van de 'geen expliciete toepassing' ladderplichtige plannen leert dat ongeveer de helft de Ladder wel impliciet toepast.

Er is nog onduidelijkheid over welke plannen daadwerkelijk ladderplichtig zijn; de jurisprudentie hierover is nog in ontwikkeling. Naast de door ons gedefinieerde ladderplichtige plannen die de Ladder niet hadden toegepast (181 van de 250) zijn er 15 gevallen waar toepassing waarschijnlijk niet nodig was maar toch is gebeurd.

Bestemmingsplannen kennen een lange voorbereidingstijd. De onderzochte bestemmingsplannen zijn weliswaar vastgesteld na de Bro-verplichtstelling van van oktober 2012 voor de Ladder, maar de voorbereiding van deze plannen was al ruim voor die tijd gestart. Om deze reden is het verstandig om niet te snel conclusies te trekken over de werking en effect van de ladder. Inmiddels is echter wel gebleken, dat het onvoldoende rekening houden met de Ladder bij de Raad van State kan leiden tot vernietiging van (delen van) bestemmingsplannen.

De Ladder duurzame verstedelijking

De toepassing van de Ladder is een procesvereiste dat sinds oktober 2012 in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is opgenomen. In het kort schrijft de Ladder voor dat een drietal stappen moet worden doorlopen in het planproces. De eerste stap (of 'trede' op de Ladder) verplicht overheden om 'nieuwe stedelijke ontwikkelingen af te stemmen op de geconstateerde actuele behoefte, en de wijze waarop in die behoefte wordt voorzien ook regionaal af te stemmen'. De tweede stap vraagt overheden te 'beoordelen of de beoogde ontwikkeling binnen het bestaand stedelijk gebied in de betreffende regio kan worden gerealiseerd'. Indien dat niet het geval is, moet een derde stap ondernomen worden, namelijk of de ontwikkeling mogelijk is op een multimodaal ontsloten locatie of een locatie die multimodaal aangesloten kan worden. In de plantoelichting moet beschreven worden hoe de Ladder is toegepast.

De Ladder voor duurzame verstedelijking heeft een breder toepassingsbereik dan de eerdere SER-ladder, zoals die door de ministers Cramer en Verhoeven was voorgeschreven. Deze kende de eerste stap niet, en had alleen betrekking had op bedrijfsterreinen, terwijl de Ladder voor duurzame verstedelijking ook gaat over andere vormen van verstedelijking als woningbouwlocaties, kantoren, detailhandel of andere stedelijke voorzieningen.

De SER introduceerde de ladder in 1999 in zijn Commentaar op de Nota Ruimtelijk Economisch Beleid. Voor het inpassen van de ruimtebehoeften voor de functies wonen, bedrijvigheid en infrastructuur stelde de SER voor de volgende ladder als denkmodel te hanteren:

- Gebruik de ruimte die reeds beschikbaar is gesteld voor een bepaalde functie of door herstructurering beschikbaar gemaakt kan worden.
- Maak optimaal gebruik van de mogelijkheden om door meervoudig ruimtegebruik de ruimteproductiviteit te verhogen.

Indien het voorgaande onvoldoende soelaas biedt, is de optie van uitbreiding van het ruimtegebruik aan de orde. Daarbij dienen de verschillende relevante waarden en belangen goed te worden afgewogen in een gebiedsgerichte aanpak. Door een zorgvuldige keuze van de locatie van 'rode' functies en door investeringen in kwaliteitsverbetering van de omliggende groene ruimte moet worden verzekerd dat het meerdere ruimtegebruik voor wonen, bedrijventerreinen of infrastructuur de kwaliteit van natuur en landschap respecteert en waar mogelijk versterkt.

De Ladder voor duurzame verstedelijking is toegevoegd aan nationaal belang 13 van de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte en wordt in het kader van de Monitor Infrastructuur en Ruimte gemonitord. De toepassing van de ladder wordt gevolgd aan de hand van twee indicatoren: de kwantitatieve naleving van het procesvereiste van de Ladder en door een kwalitatief inhoudelijke analyse van de manier waarop de Ladder wordt toegepast.

Beleidsdoelstellingen Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte

Deze indicator verwijst naar de volgende doelen en nationale belangen:

- Nationaal belang: Zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten

Referenties

- Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2012), [Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte](#) [4]
- Ladder duurzame verstedelijking: de eerste ervaringen met de laatste nationale regel over verstedelijking, David Evers, Maaike Galle en Arjan van der Put, Plandag-paper 2014

Technische toelichting

Naam van het gegeven

Ladder duurzame verstedelijking

Verantwoordelijk instituut

Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), David Evers

Berekeningswijze

Nulmeting 2014

Omdat de verplichting van de Ladder betrekking heeft op plantoelichtingen, vormen deze de voornaamste onderzoekseenheden van de monitor. Voor de monitor zijn alle gemeentelijke bestemmingsplannen sinds de invoering van de Ladder tot 1 januari 2014 (peildatum onderzoek maar uitgevoerd op 27 december 2013) geselecteerd (5.601), zoals die zijn te vinden op de website www.ruimtelijkeplannen.nl [5]. Hiervan is een verdere selectie gemaakt van plannen die een bestemming bevatten in stedelijke categorieën (bijvoorbeeld wonen, bedrijventerrein, detailhandel, voorzieningen). Dit leverde een dataset van 4.130 plannen op.

Van de 4.130 plannen zijn in een aselechte steekproef 935 plannen gekozen en nader bekeken voor de nalevingsanalyse. De omvang van deze steekproef levert een betrouwbaarheidsmarge van ruim 3% op. Van deze 935 bleken er 250 duidelijk ladderplichtig te zijn; ze maken een woonwijk, winkelcentrum of (uitbreiding van een) bedrijventerrein mogelijk. Bestemmingsplannen die slechts conserverend zijn of een ongewijzigde actualisering inhouden zijn buiten beschouwing gebleven, evenals plannen die ruimte-voor-ruimteregelingen betreffen, waarvan onduidelijk was welke ontwikkelingen ze mogelijk maken, of de uitbreiding van een bestaand bedrijfsgebouw mogelijk maken. Ook plannen die slechts de toevoeging van enkele woningen toelaten zijn buiten beschouwing gebleven. In het Bro is welbewust geen ondergrens aangebracht; inmiddels is zich in jurisprudentie een ondergrens aan het vormen.

Referentie van deze webpagina

CBS, PBL, RIVM, WUR (2014). [Naleving van de Ladder duurzame verstedelijking , 2014](#) [6] (indicator 2172, versie 01 , 10 september 2014). www.clo.nl. Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), Den Haag; PBL Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag; RIVM Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, Bilthoven; en Wageningen University and Research, Wageningen.

Bron-URL:<https://www.clo.nl/indicatoren/nl217201>

Links

[1] <https://www.clo.nl/indicatoren/nl2172> [2]

https://www.clo.nl/sites/default/files/infographics/2172_001g_clo_01_nl.png [3]

<https://www.clo.nl/sites/default/files/datasets/c-2172-001g-clo-01-nl.xls> [4] <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2012/03/13/structuurvisie-infrastructuur-en-ruimte.html> [5]

<http://www.ruimtelijkeplannen.nl> [6] <https://www.clo.nl/indicatoren/nl217201>