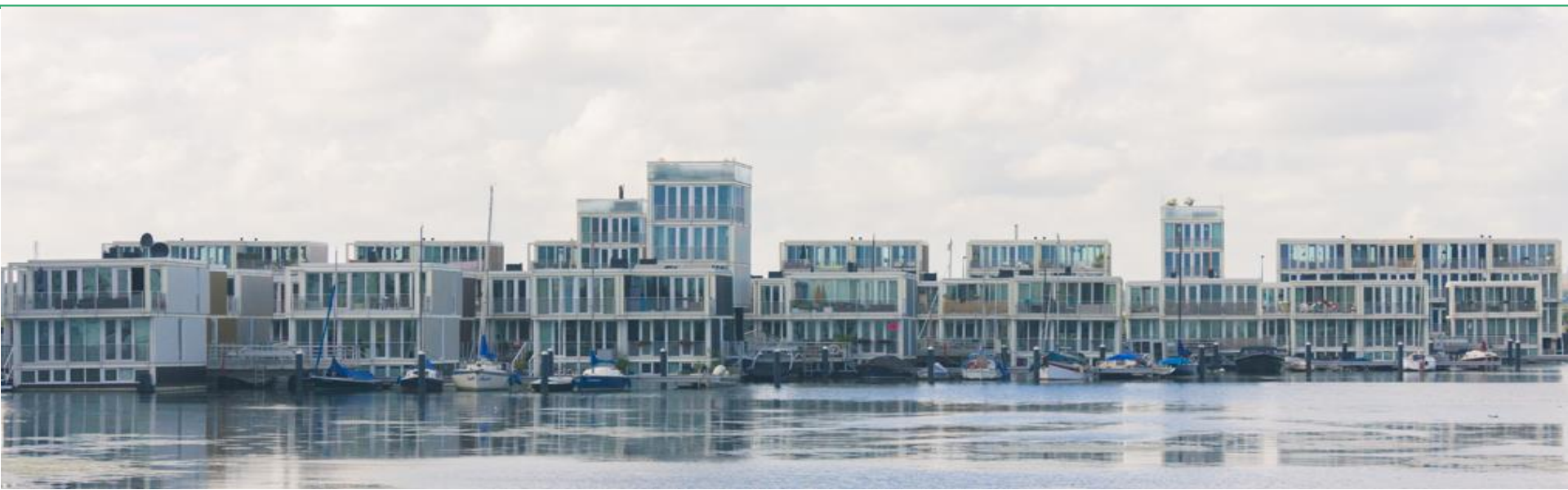


Stibbe



Ladder voor Duurzame Verstedelijking Juridische update

Jan van Oosten
10 maart 2015



Opzet

- 1. Planologische overcapaciteit en ruimtelijke ordening**
- 2. De Ladder – begrippen en jurisprudentie**
- 3. Wrap up**



Planologische overcapaciteit en ruimtelijke ordening (1/5)

Een goede ruimtelijke ordening (3.1 Wro)

Ruimtelijke besluiten dienen ruimtelijk relevant te zijn

Toename van concurrentie is niet ruimtelijk relevant

- Een ruimtelijk besluit mag niet tot bescherming van concurrentieverhoudingen strekken

Brancheringsbepalingen zijn toegestaan (3.1.2 lid 2 Bro)

- Mits ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening

Wel ruimtelijk relevant zijn regelingen die strekken tot:

- Het voorkomen van duurzame ontwrichting
- Het voorkomen van een onaanvaardbare aantasting van het woon- en leefklimaat en ondernemersklimaat



Planologische overcapaciteit en ruimtelijke ordening (2/5)

Duurzame ontvricting (1/2)

- **Alleen als inwoners van een bepaald gebied niet langer op een aanvaardbare afstand van hun woning kunnen voorzien in hun eerste levensbehoeften**
 - Bouwmarkten: geen eerste levensbehoeften (ABRvS 11 december 2013, 201210814/1/A1)
 - Supermarkten: wel eerste levensbehoeften (ABRvS 18 juni 2014, 201307778/1/R2)



Planologische overcapaciteit en ruimtelijke ordening (3/5)

Duurzame ontwricting (2/2)

- Een weigering van planologische medewerking wegens strijd met een in een detailhandelsstructuurvisie opgenomen detailhandelsstructuur, zonder dat sprake is van duurzame ontwricting, houdt geen stand
 - ABRvS 19 november 2008, 200801926/1
- Een weigering van planologische medewerking vanwege duurzame ontwricting heeft overigens überhaupt nooit standgehouden
 - Zie bv ABRvS 30 juli 2008, 200707499/1



Planologische overcapaciteit en ruimtelijke ordening (4/5)

Woon-, leef- en ondernemersklimaat (1/2)

- **Bescherming aanvaardbaar woon- en leefklimaat is ruimtelijk relevant**
- **Ook de bescherming van het ondernemersklimaat is ruimtelijk relevant**
 - Overcapaciteit kan leiden tot een toename van de leegstand, wat tot negatieve effecten voor het woon- en leefklimaat en het ondernemersklimaat kan leiden (ABRvS 5 december 2012, 201200385/1/R2, Gst. 2013/13 m.nt. J.C. van Oosten en C.N.J. Kortmann)
- **Lat voor aanwezigheid negatieve effecten voor het woon-, leef- en ondernemersklimaat ligt lager dan die voor duurzame ontwrichting**
 - Als er geen sprake is van duurzame ontwrichting, kan er wel sprake zijn van een aantasting van het woon- en leefklimaat en het ondernemersklimaat

Planologische overcapaciteit en ruimtelijke ordening (5/5)

Woon-, leef- en ondernemersklimaat (2/2)

- **Voorwaarde in provinciale verordening dat een DPO moet worden verricht waaruit moet blijken dat geen sprake is van ontwrichting van de detailhandelsstructuur, mag**
 - Mits het motief ruimtelijk van aard is, zoals het voorkomen van structurele winkelleegstand (ABRvS 18 juni 2014, 201308865/1/R4 en ABRvS 4 februari 2015, 201404564/1/R6)

- **Ingeval van (hoge) leegstand en mogelijke toename daarvan door een nieuwe (detailhandels)ontwikkeling dient de motivering te voorzien in:**
 - Inzicht in de leegstand en inzicht in de toename van de leegstand
 - Ingeval van toename van de leegstand: een motivering van de aanvaardbaarheid van die toename
 - Bij voorkeur ook: “flankerend” beleid om (een toename van) leegstand tegen te gaan (zie o.a. ABRvS 7 november 2012, nr. 201203450/1/R1)



De Ladder – begrippen en jurisprudentie (1/7)

Duiding Ladder

- **Duurzame ontwrichting / aantasting woon- en leef en ondernemersklimaat zijn gevolgen van ruimtelijke besluitvorming**
- **De Ladder is een instrument om te komen tot zorgvuldig ruimtegebruik en tegengaan van (winkel)leegstand**
- **Werking instrument: motiverings-/ verantwoordingsplicht: geen blauwdruk voor bepaald resultaat:**
 - Niet: vernietiging van een besluit, omdat een ontwikkeling in strijd is met de ladder
 - Wel: vernietiging van een besluit, omdat in de toelichting op het besluit de treden van de ladder niet op een juiste manier zijn doorlopen



De Ladder – begrippen en jurisprudentie (2/7)

Toepassingsbereik Ladder

- **Bestemmingsplannen, inclusief :**
 - Uitwerkingsplichten, wijzigingsbevoegdheden en binnenplanse afwijkingen
 - *Maximale planologische mogelijkheden*
 - Uitwerkingsplannen
 - Wijzigingsplannen
- **Projectafwijkingsvergunningen (2.12 lid 1.a.3 Wabo)**
- **Provinciale verordeningen**
 - Aanvullende / “verduidelijkende” ladderregelingen
 - Kan ook regels bevatten voor “kruimelgevallen” (2.12 lid 1.a.2 Wabo jo 4 bijlage II Bor), o.a.
 - *Wijziging bestaand bouwwerk*
 - *Uitbreiding van een hoofdgebouw met een bijbehorend bouwwerk*



De Ladder – begrippen en jurisprudentie (3/7)

Nieuwe stedelijke ontwikkeling (1/2)

- **Geen nieuwe stedelijke ontwikkeling? Dan geen verantwoording aan de Ladder**
- **Definitie**
 - *“ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen”*
(1.1.1 lid 1 onder i Bro)
- **Andere stedelijke ontwikkelingen**
 - Sociale en culturele voorzieningen
 - Veldsportcomplex?
 - Kassen?



De Ladder – begrippen en jurisprudentie (4/7)

Nieuwe stedelijke ontwikkeling (2/2)

- **Minimumomvang**
 - *Niet: enkele gebouwen voor verblijfsrecreatie*
 - *Niet: een uitbreiding van een bedrijfsgebouw met 400 m²*
 - *Niet: tien huizen, tenzij: samenhang met groter woningbouwproject*

 - *Wel: een supermarkt*
 - *Wel: veertien woningen*
 - *Wel: tien woningen in samenhang met groter woningbouwcomplex*

- **Conserverende bestemming**
 - Geen nieuwe stedelijke ontwikkeling

- **Functiewijziging**
 - Nieuw ruimtebeslag?



De Ladder – begrippen en jurisprudentie (5/7)

Trede 1: actuele regionale behoefte

- **Beleidsambities onvoldoende**
 - Marktonderzoek (vraag- /aanbodanalyse) vereist
- **Regionale afstemming vereist**
 - Vraag en aanbod moeten regionaal worden afgestemd
- **Leegstand**
 - Leegstand kan actuele regionale behoefte wegnemen
- **Relevantie aanwezigheid initiatienemer**
 - Is niet voldoende, actuele regionale behoefte is “objectief”
- **Relevantie voorkeuren initiatiefnemer**
 - Uitbreiding bestaande locatie met specifieke uitstraling relevant



De Ladder – begrippen en jurisprudentie (6/7)

Trede 2: benutting bestaand stedelijk gebied mogelijk?

■ Definitie

- *“stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel en horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur” (1.1.1 lid 1 onder h Bro)*

■ Ook:

- Onbebouwde delen (parken en pleinen)
- Niet gerealiseerde bestemmingen

■ Rol leegstand

- Trede 2 vergt niet dat eerst alle bestaande winkelpanden worden benut

■ Specifiek karakter van een bedrijf kan een rol spelen bij verantwoording

- Uitbreiding bestaande locatie met specifieke uitstraling relevant



De Ladder – begrippen en jurisprudentie (7/7)

De Ladder en juridische procedures

- **Werking relativiteitsbeginsel (8:69a Awb)**
- **Schending 3.1.6 lid 2 Bro en dan?**
 - Nader rapport buiten plantoelichting
 - Reparatiebesluit (6:19 Awb)
 - Bestuurlijke lus (8:51a/d Awb) (doorgaans)
- **Een verantwoording aan 3.1.6 lid 2 Bro is eenvoudiger te motiveren dan een weigering planologische medewerking te verlenen wegens strijd met 3.1.6 lid 2 Bro**
 - *“Voorts heeft de raad met zijn aan het besluit ten grondslag gelegde motivering niet aannemelijk gemaakt dat het initiatief op geen enkele wijze zal kunnen voldoen aan het bepaalde in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro.” (ABRvS 5 november 2014, 201309978/1/R3)*



Wrap up

- **De Ladder is een instrument**
 - Om te komen tot zorgvuldig ruimtegebruik
 - Om te voorkomen dat aantasting van het woon- en leefklimaat en ondernemersklimaat ontstaat door planologische overcapaciteit
- **Er is al snel sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling**
 - Pas de Ladder bij twijfel toe om vertraging te voorkomen
- **Denk in een vroeg (onverplicht) stadium aan de Ladder**
 - Dat vergemakkelijkt de verantwoording als het moet



Vragen en opmerkingen

Contact



Jan van Oosten

+31 20 546 0662

jan.vanoosten@stibbe.com

www.stibbe.com

Amsterdam

Stibbetoren
Strawinskylaan 2001
1077 ZZ Amsterdam
The Netherlands
T +31 20 546 06 06
F +31 20 546 01 23
info@stibbe.nl

Brussels

Central Plaza
Loksumstraat 25
BE-1000 Brussels
Belgium
T +32 2 533 52 11
F +32 2 533 52 12
info@stibbe.be

Luxembourg

Rue Jean Monnet 6
2180 Luxembourg
Grand Duchy of
Luxembourg
T +352 26 61 81
F +352 26 61 82
info@stibbe.lu

Dubai

Dubai International Financial
Centre
Gate Village 10
Level 3 Unit 12
P.O. Box 506912
Dubai UAE
T +971 4 401 92 45
F +971 4 401 99 91

Hong Kong

Hutchison House
10/F, Suite 1008-1009
10 Harcourt Road
Central
Hong Kong
T +852 2537 0931
F +852 2537 0939

London

Exchange House
Primrose Street
London EC2A 2ST
United Kingdom
T +44 20 74 66 63 00
F +44 20 74 66 63 11

New York

489 Fifth Avenue, 32nd floor
New York, NY 10017
USA
T +1 212 972 40 00
F +1 212 972 49 29