

**Woningbehoefteonderzoek
Hondsrugtoeren**



BügelHajema

Plek voor ideeën

Woningbehoefteonderzoek Hondsrugtoeren

Inhoud

Rapport en bijlagen

9 februari 2016

Projectnummer 095.00.03.39.00



Ideeën voor een plek

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
1.1	Aanleiding	5
1.2	Het project	5
1.3	Leeswijzer	6
2	Beleid	7
2.1	Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte	7
2.2	Omgevingsvisie Drenthe en Provinciale Omgevingsverordening	8
2.3	Regionaal beleid	8
2.4	Structuurvisie 2020 Veelzijdigheid troef	10
2.5	Woonvisie 'thuis in Emmen'	11
2.6	Conclusie	12
3	Analyse en onderzoek	15
3.1	Cijfermatige analyse	15
3.1.1	Bevolkingsontwikkeling	15
3.1.2	Leeftijdsofbouw	16
3.1.3	Huishoudens en samenstelling huishoudens	16
3.1.4	Woningvoorraad	17
3.1.5	Leegstand, statushouders en plancapaciteit	17
3.1.6	Conclusie	18
3.2	Ladder voor duurzame verstedelijking	19
3.2.1	Trede 1: Regionale behoefte	19
3.2.2	Trede 2: Opvang regionale behoefte binnen bestaand stedelijk gebied	21
3.2.3	Trede 3: Aanbod multimodale locatie buiten bestaand stedelijk gebied	21
3.2.4	Conclusie	22
4	Conclusie	23
4.1	Inleiding	23
4.2	Conclusie	23

Bijlagen

Inleiding



1.1

Aanleiding

Peter van Dijk Projects & Investments is voornemens een woontoren met commerciële ruimte te realiseren aan de Hondsrugweg te Emmen.

In het kader van het op te stellen bestemmingsplan voor de woontoren is onderzoek verricht naar de woningbehoefte in de gemeente en specifiek op deze stedelijke locatie. Dit onderzoek is eveneens bedoeld als verantwoording in het kader van de Ladder voor duurzame verstedelijking. Deze ladder vraagt overheden nieuwe stedelijke ontwikkelingen aan de hand van drie stappen (vragen) te motiveren. Dit rapport voorziet in de benodigde motivering.

In dit rapport worden de onderzoeksresultaten van de woningbehoefte en de toetsing aan de Ladder voor duurzame verstedelijking gepresenteerd.

1.2

Het project

De toren, genaamd Hondsrugtoren, omvat 49 appartementen en een commerciële ruimte (360 m²) op de begane grond.

De toren ligt op de hoek van de Weerdingerstraat en de Hondsrugweg. Het is een gebied met een hoge dynamiek en is gesitueerd in het noordelijke deel van de binnenstad van Emmen. De omgeving bestaat voornamelijk uit detailhandel, maatschappelijke voorzieningen, gestapelde woningbouw en infrastructuur.

In het vigerende bestemmingsplan Emmen, Noorderplein e.o. (vastgesteld op 30 juni 2011) is het plangebied bestemd als 'Groen'. Dit komt overeen met het huidige gebruik: een stedelijke groenvoorziening tussen infrastructuur en bebouwing.

Recente jurisprudentie wijst uit dat de realisatie van 360 m² aan bedrijfs- en kantoorruimte op de begane grond van de Hondsrugtoren niet kwalificeert als een nieuwe stedelijke ontwikkeling, zodat geen motivering op grond van de Ladder voor duurzame verstedelijking vereist is.

1.3

Leeswijzer

Na deze inleiding volgt een hoofdstuk waarin het relevante nationale, provinciale, regionale en gemeentelijke beleid wordt beschreven. In hoofdstuk drie wordt de demografische- en woningvoorraadontwikkeling in de gemeente geanalyseerd. Daarbij komt de bevolkingsprognose met bijbehorende woningbehoefte aan bod. Tot slot worden de resultaten van het onderzoek gekoppeld aan de nieuwbouwontwikkeling zoals voorgestaan in het bestemmingsplan. Hierbij worden ook de leegstand, de aanwezige plancapaciteit en de beschikbare gegevens van de plaatselijke woningcorporatie betrokken. Vervolgens volgt een conclusie waaruit blijkt of het bestemmingsplan voorziet in de woningbehoefte op deze centrumlocatie.

Beleid 2

In dit hoofdstuk wordt aandacht geschonken aan het relevante beleid. Gestart wordt met het beleid van hogere overheden, waarna tot slot het gemeentelijke beleid aan de orde komt.

2.1

Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte

De Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR), die op 13 maart 2012 door de minister is vastgesteld, vormt de nieuwe, overkoepelende rijksstructuurvisie voor de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland tot 2028, met een doorkijk naar 2040. In de SVIR 'Nederland concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig' is de inhoud van een groot aantal beleidsstukken, waaronder de Nota Ruimte, de Nota Mobiliteit en diverse planologische kernbeslissingen, opgenomen. Deze structuurvisies en pkb's worden vervangen door de SVIR.

Het rijksbeleid richt zich op het versterken van de internationale positie van Nederland en het behartigen van de nationale belangen, zoals de hoofdnetwerken voor personen- en goederenvervoer, energie, natuur, waterveiligheid, milieukwaliteit en bescherming van het werelderfgoed.

Het beleid met betrekking tot verstedelijking, groene ruimte en landschap laat het Rijk, onder het motto 'decentraal wat kan, centraal wat moet', over aan provincies en gemeenten.

Gemeenten zoals Emmen krijgen daarbij de ruimte voor kleinschalige natuurlijke groei en voor het bouwen van huizen die aansluiten bij de woonwensen van mensen.

De 'Ladder' voor duurzame verstedelijking (voorheen bekend als de 'SER-ladder') is eind 2012 vastgelegd in het Besluit ruimtelijke ordening. Doel is 'een goede ruimtelijke ordening door een optimale benutting van de ruimte in stedelijke gebieden'. De ladder beoogt een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten. De ladder bestaat uit de volgende drie treden:

1. Is er een regionale behoefte?
2. Is (een deel van) de regionale behoefte op te vangen binnen bestaand stedelijk gebied?
3. Zoek een locatie voor woningbouw die multimodaal ontsloten is of kan worden voor de resterende regionale woningbehoefte.

LADDER DUURZAME VER-
STEDELIJKING

Voor de nieuwbouwlocatie aan de Hondsrugweg heeft het vorenstaande beleid niet directe consequenties, met uitzondering van de Ladder voor duurzame verstedelijking, die in het navolgende nader wordt uitgewerkt.

2.2

Omgevingsvisie Drenthe en Provinciale Omgevingsverordening

ACTUALISATIE

Op 2 juni 2010 is door Provinciale Staten de Omgevingsvisie Drenthe vastgesteld. Eind augustus 2014 is de Actualisatie Omgevingsvisie Drenthe 2014 van kracht geworden. Inhoudelijk voorziet de actualisatie in een beperkte bijstelling van de teksten en kaarten. De Actualisatie Omgevingsvisie beschrijft net als haar voorganger de ruimtelijk-economische ontwikkeling van Drenthe en heeft als missie: 'Het koesteren van de Drentse kernkwaliteiten en het ontwikkelen van een bruisend Drenthe, passend bij deze kernkwaliteiten.' De kernkwaliteiten zijn: rust, ruimte, natuur, landschap, oorspronkelijkheid, kleinschaligheid, naoberschap, menselijke maat en veiligheid. Onder een bruisend Drenthe verstaat de provincie een plek 'waarin het goed wonen en werken is en waar voldoende te doen is voor jong en oud'.

LADDER DUURZAME VERSTEDELIJKING

Uitgangspunt voor ruimtelijke ontwikkelingen is de zogenaamde Ladder voor duurzame verstedelijking. De Ladder voor duurzame verstedelijking heeft, als motiveringseis, een wettelijke verankering gekregen. Of de nieuwbouwlocatie voldoet aan de ladder komt in het navolgende hoofdstuk aan de orde.

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

Naast de provinciale Omgevingsvisie is voor Drentse gemeenten ook de Provinciale Omgevingsverordening (POV) relevant. Op 17 oktober 2015 is de geactualiseerde Omgevingsverordening in werking getreden. De toepassing van de Ladder voor duurzame verstedelijking is vastgelegd in artikel 3.15. In de POV wordt daarnaast ingegaan op het thema Woningbouw (artikel 3.24). Deze bepaling is uitsluitend van toepassing op woningbouwplannen buiten het in artikel 3.16 aangewezen "bestaand stedelijk gebied". Aangezien de Hondsrugtoren in "bestaand stedelijk gebied" ligt, is artikel 3.24 van de verordening niet van toepassing.

2.3

Regionaal beleid

KERN VAN DE REGIONALE SAMENWERKING

Het opstellen van de Regionale Woonagenda Zuidoost Drenthe vloeit voort uit de provinciale Omgevingsvisie. Op het gebied van wonen verwacht de provincie dat gemeenten binnen hun regio tot een bovenlokale afstemming van woonbeleid komen.

De Regionale Woonagenda 'Zuidoost Drenthe; voor elkaar!' is opgesteld door de gemeenten Emmen, Coevorden en Borger-Odoorn in samenwerking met de drie

grootste corporaties (Lefier, Domesta en Woonservice Drenthe) in de regio en de provincie Drenthe. De woonagenda is voor de regio een instrument om gericht en selectief samen te werken aan goed wonen en leven in de regio. De gemeenten doen dit in een speelveld waarin de aandacht verschuift van verdienen naar uitgeven, van nieuwbouw naar bestaande voorraad en van vaste kaders naar creativiteit. De gezamenlijke inzet richt zich op:

- Het meer benutten van de eigen kracht van de regio
Hoe kan de woonkwaliteit in de kernen zodanig verbeteren dat de unieke (woon)kwaliteiten versterkt worden? En hoe kunnen deze kwaliteiten beter worden geprofileerd?
- Kennis van elkaars initiatieven
Op gemeentelijk niveau zijn er vaak creatieve initiatieven gaande als het gaat om het versterken van de woonkwaliteit in de kernen. Het is belangrijk dat ervaringen en ideeën (nog meer dan voorheen) met elkaar worden uitgewisseld.
- Continu leren van elkaars aanpakken
Gestreefd wordt om de drie gemeentelijke woningmarktmonitors te vervangen door één regionale monitor, waarmee zicht wordt gehouden op de ontwikkelingen in de regionale woningmarkt.

De versterking van het wonen en leven in de regio vindt plaats langs de meetlat van 'de sfeer van de plek', dat wil zeggen passend bij de ruimtelijke en sociale kwaliteiten van het dorp of de wijk. De stedelijke kern Emmen neemt een bijzondere positie in. Emmen is de centrumkern voor de regio.

Twee grote woningmarkt vraagstukken moeten regionaal worden opgepakt: de kwaliteit en toekomstbestendigheid van de onderkant van de particuliere woningmarkt en de organisatie van wonen met zorg.

De gemeenten binnen de regio vinden elkaar waar nodig en stemmen plannen voor nieuwbouw en de bestaande voorraad af. Omdat de woningmarkt grotendeels lokaal is, is deze afstemming enkel rond de gemeentegrenzen nodig.

Sinds 2010 hebben zowel Borger-Odoorn, Coevorden als Emmen hun gemeentelijke woonvisie geactualiseerd, inclusief de woningbouwplanning- en programmering. In alle gemeenten wordt bevolkingskrimp verwacht. Daarom wordt de focus verlegd van het toevoegen van woningen (kwantiteit) naar het optimaliseren van de huidige woningvoorraad (kwaliteit). Hierbij is aandacht voor herstructurering en vernieuwing, waaronder terugbouwen op andere locaties zowel in als tussen de gemeenten.

De gemeenten kennen geen strikte woningbouwplanning meer. Er wordt gestuurd op kwaliteit. Vraaggestuurde woningbouw is het uitgangspunt. De verwachting is dat tot en met 2020 een beperkt deel van de woningbouwplanningslijst gerealiseerd zal worden.

Het beleid voor de woningbouwplanning en -programmering houdt haar zwaartepunt op lokaal niveau en is opgenomen in de lokale woonvisies. Op regionaal

GOEDE SAMENHANG MET &
AANVULLING OP GEMEEN-
TELIJKE WOONVISIES

niveau ligt het accent op het bevorderen dat de kwalitatief beste plannen ten uitvoer komen. Incidenteel is als genoemd op regionaal niveau afstemming nodig voor nieuwbouwprojecten. Op dit onderwerp is een duidelijke scheiding tussen inhoud van beleid (selectief regionaal, vooral lokaal bepaald) en procesgang.

Aan de Regionale Woonagenda liggen twee analyses ten grondslag: een statistische analyse van enkele demografische trends in de regio, en een analyse van de 'sfeer van de plek' ofwel de identiteit/het karakter van Zuidoost-Drenthe.

Vanwege de beperkte woningbehoefte zien de drie gemeenten in de regio Zuidoost Drenthe af van regionale afstemming op aantallen. De afstemming met betrekking tot woningbouw richt zich vooral op kwaliteit. Aandachtspunten zijn:

- Kwaliteit & bijdrage aan de profilering van de regio Zuidoost Drenthe: dat wil zeggen aandacht voor versterking van de ruimtelijke structuur van bestaande woongebieden (lokale kracht en trots). Daarbij wordt ingezet op een versterking van de (dorps)centra (aansluitend ook bij de ladder). Ook voor Emmen en Coevorden gaat inbreiding voor uitbreiding. Een uitzondering wordt hierbij gemaakt voor enkele uitbreidingslocaties die reeds sinds lange tijd in ontwikkeling zijn. Het afstoten van deze bouwplannen zou betekenen dat er aanzienlijke negatieve ruimtelijke en financiële gevolgen voor zowel wijk als stad zouden ontstaan.
- Flexibiliteit: plannen moeten een flexibel karakter hebben, zodat ze steeds optimaal aan kunnen sluiten bij de actuele vraag, maar ook dat ze van waarde zijn voor de toekomstige generaties.
- Ruimte voor toevoeging van niches die niet de traditionele vraag bedienen en de regio een extra impuls kunnen geven.

In paragraaf 2.5 komt de Woonvisie 2012-2017 van de gemeente aan de orde waarin nader wordt ingegaan op het bovenstaande.

2.4

Structuurvisie 2020 Veelzijdigheid troef

De structuurvisie, door de raad vastgesteld op 22 september 2009, is een ruimtelijk raamwerk waarin de afstemming tussen functies, gebieden en plannen plaatsvindt. In de structuurvisie zijn uitgangspunten en ontwikkelingsprincipes voor de ruimtelijke ontwikkeling van de gemeente Emmen gepresenteerd. De belangrijkste twee zijn 'kwaliteit voor kwantiteit' en 'keuze voor een duurzame inrichting van de ruimte'.

Wonen

Emmen zet in op aantrekkelijke, sterk gevarieerde woonmilieus. Variatie is nodig om verschillende doelgroepen aan Emmen te binden. Aan de ene kant is het woonbeleid bedoeld om inwoners van passende behuizing te voorzien en hen een aantrekkelijk woningaanbod te bieden om hen vast te houden. Continue aanpassing van het aanbod aan de veranderende woningvraag is geboden. Gezien de autonome bevolkingsontwikkeling is een relatief beperkt aantal woningen nodig.

Om een gevarieerd woningaanbod in heel Emmen te realiseren, is aansluiting nodig op de woonwensen van inwoners. De stedelijke kern Emmen heeft ook een regionale opgave wat betreft het voorzien in de woningvraag. Er is gekozen om deze opgave langs drie wegen in te vullen: herstructurering, inbreiding en uitbreiding. Inzet van de structuurvisie is deze benadering zowel breder in te zetten, alsook te komen tot een vernieuwingsslag.

VAN KWANTITEIT NAAR
KWALITEIT: DIFFERENTIA-
TIE VAN WOONMILIEUS

De mogelijkheden voor inbreiding zijn tot 2020 beperkt. Met uitzondering van het centrum, worden er geen grote herontwikkelings-/transformatielocaties verwacht. De bouwlocatie aan de Hondsrugweg is een passende inbreidingslocatie.

INBREIDING

Vanuit de structuurvisie vindt aansluiting plaats op het bestaande bouwprogramma, dat hierna aan de orde komt.

2.5

Woonvisie 'thuis in Emmen'

De woonvisie 'Thuis in Emmen Woonvisie 2012 - 2017' is in december 2012 door de raad vastgesteld.

In het woonbeleid heeft de gemeente duidelijk prioriteiten neergelegd. De focus ligt op:

BESTUURLIJKE PRIORITEITEN

- zorg voor voldoende en goede woningen voor de doelgroepen van het beleid;
- herstructurering in relatie tot bevolkingskrimp en vergrijzing;
- zorg voor voldoende zorggeschikte woningen voor senioren;
- duurzaamheidsmaatregelen (in het bijzonder energiebesparende maatregelen).

Woningbouwprogramma - uitgangspunten

- De gemeente kiest voor een bandbreedte van 107.000 - 112.000 inwoners waar het gaat om ontwikkeling van de bevolking, gebaseerd op de provinciale bevolkings- en huishoudensprognose 2012 en een eigen 'migratie = nul scenario'. Hiermee samenhangend varieert het jaarlijks woningbouwprogramma tussen 100 en 300 toe te voegen woningen. Het

aantal nieuw te bouwen woningen kan hoger zijn als gevolg van herstructurering.

- De gemeente regisseert het op de markt brengen van woningen op al ontwikkelde uitleglocaties zo goed mogelijk door te faseren en/of meer te differentiëren om overaanbod te voorkomen. Dit kan betekenen dat de gemeente gaat herprogrammeren. Vanwege de focus op lage inkomens benoemt de gemeente in het woningbouwprogramma voor deze doelgroepen een programma voor herstructurering en nieuwbouw. Het gewenste programma in de sociale sector is niet afhankelijk van de mate van groei van Emmen.

Woningbouwprogramma - algemene strategie

De gemeente hanteert een algemene strategie bij nieuwe woningbouwinitiatieven:

- a. Herstructureringsprojecten hebben prioriteit.
- b. Woningbouwprojecten bij wijk- en of dorpscentra moeten bijdragen aan het versterken van dit centrum.
- c. De gemeente ondersteunt geen nieuwe initiatieven tenzij het gaat om niet-concurrerende planvorming en het leveren van een bijdrage aan de ruimtelijke kwaliteit door transformatie.
- d. Voor vrijkomende schoollocaties is invulling met woningbouw geen automatisme.
- e. De gemeente bekijkt nieuwe initiatieven en nieuw te ontwikkelen locaties/gebieden in samenhang en niet individueel.

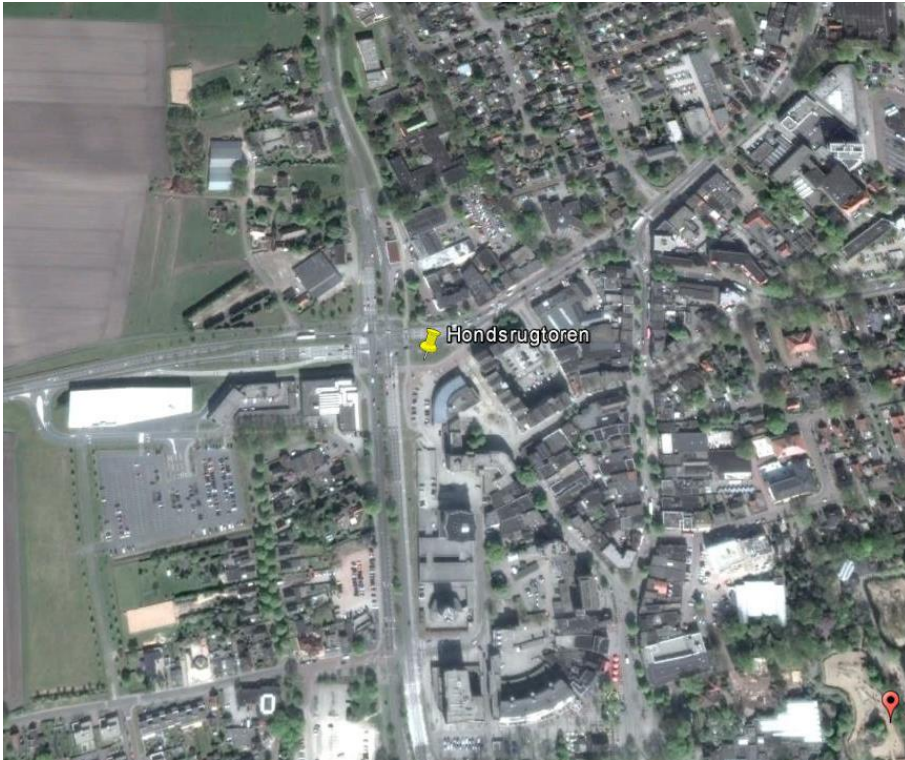
2.6

Conclusie

De voorgenomen ontwikkeling in het centrum van Emmen is passend in de visie en de strategie van regionaal en gemeentelijk beleid. De bouw van de Hondsrugtoren leidt tot een versterking van het wonen in het centrum. Er wordt ruimte geboden voor huisvesting in de sociale huursector in de vorm van levensloopbestendige appartementen die geschikt zijn voor senioren (met zorgbehoefte). Tevens is er sprake van een inbreidings-/herstructureringslocatie direct aansluitend op het centrumgebied van Emmen.

Wat betreft het voldoen aan de Ladder voor duurzame verstedelijking wordt verwezen naar het volgende hoofdstuk.

Zowel in het lokale als regionale woningbouwbeleid wordt de verwachte bevolkingskrimp onderkend. De bevolkingskrimp en de vergrijzing zijn in grote mate bepalend voor het woningbouwprogramma. Krimp en vergrijzing betekenen niet dat er geen behoefte is aan nieuwe woningen. Zoals in het volgende hoofdstuk zal blijken, stijgt het aantal huishoudens en daarmee de woningbehoefte de komende jaren.



Locatie Hondsrugtoren ten opzichte van het centrum van Emmen

AnalYse en onderzoek

3

3.1

Cijfermatige analyse

In deze paragraaf wordt inzicht geboden in een aantal demografische ontwikkelingen in de gemeente. In volgorde komen de volgende onderwerpen aan de orde:

1. Bevolkingsontwikkeling
2. Leeftijdsopbouw
3. Huishoudenssamenstelling
4. Ontwikkeling van de woningvoorraad
5. Leegstand, sloopopgave en de bestaande plancapaciteit

Uit deze (demografische) gegevens wordt op basis van de analyse een conclusie getrokken.

3.1.1

Bevolkingsontwikkeling

In 2014 bedroeg het aantal inwoners in de gemeente Emmen 108.052 inwoners. Hiervan woonden in 2014 in de kern Emmen 56.795 inwoners en in de wijk Emmen Centrum (wijk 40, CBS) 3.605 inwoners. Gesteld kan worden dat meer dan de helft van de Emmense bevolking in de kern Emmen woont en de overige inwoners over de rest van het grondgebied van Emmen. Van de bewoners in de kern Emmen woont ruim 6% in de wijk Emmen Centrum.

Het aantal bewoners in het centrum van Emmen is door de groeiende vraag, diverse stadsvernieuwingen en herstructurering vanaf 2000 tot 2010 sterk gegroeid. Deze groei is in lijn met de bevolkingsgroei binnen de provincie Drenthe. Vanaf 2010 heeft de Emmense bevolkingsontwikkeling een dalende trend ingezet. Deze daling komt door een sterfteoverschot sinds 2010 en een negatief migratiesaldo (bijlagen, figuur 1 en tabellen 1 en 2). Deze bevolkingsafname heeft vooral gevolgen voor de bevolkingsontwikkeling in de kleine kernen en het buitengebied van Emmen.

In de provinciale bevolkingsprognose 2015-2040 zijn de gemeentelijke demografische en woningvoorraadgegevens opgenomen. Voor de gemeente Emmen is aangegeven dat het aantal inwoners tussen 2010 en 2040 zal dalen. De daling vindt geleidelijk over de gehele periode plaats. Ook in de provincie Drenthe

vindt een daling van het inwonertal plaats. Zie hiervoor tabel 3 van de bijlagen. Procentueel is er in de gemeente Emmen geen forse daling van het inwonertal in vergelijking met de overige Drentse gemeenten. Alleen de gemeenten Assen, Hoogeveen, Meppel en Tynaarlo 'doen het beter' ten opzichte van de gemeente Emmen.

Zoals in de volgende paragrafen nader wordt toegelicht houdt deze bevolkingsdaling overigens niet in dat het aantal huishoudens en daarmee de woningbehoefte afneemt.

Het aantal geboorten zal dalen en het sterftecijfer zal stijgen (zie de bijlagen, tabellen 4 en 5). Dit hangt samen met de bevolkingsopbouw, waarin het aandeel ouderen stijgt. Er is sprake van een forsere stijging in het sterftecijfer (procentueel en in absolute aantallen) dan in de geboortecijfers. Dit leidt tot sterfteoverschotten, met name in de periode vanaf 2025. Voor de kern Emmen (specifiek Emmen centrum) wordt -gezien de huidige leeftijdsopbouw- verwacht dat hier het sterftecijfer procentueel hoger zal zijn dan het gemeentelijke gemiddelde.

Ook in de gehele provincie ontstaat een sterfteoverschot, zoals uit de tabellen in de bijlagen (tabel 6) blijkt.

3.1.2

Leeftijdsopbouw

De afgelopen jaren is de bevolking van de gemeente enigszins ontgroend en vergrijsd. Relatief gezien wonen veel ouderen in het centrum van Emmen. Van de 20% inwoners in Emmen die 65 jaar of ouder zijn woont 57% in het centrum (bijlagen, zie figuur 2 en tabellen 7, 8 en 9).

Tussen 2020 en 2040 zal het aantal mensen van 70 jaar en ouder procentueel (en in absolute getallen) blijven groeien. Tussen 2025 en 2030 zullen er meer geboorten zijn, samenhangend met een groeiende groep mensen tussen de 20 en 35 jaar (de ouders). De vergrijzing zal de komende decennia zijn invloed in de gemeente Emmen en daarmee in de kern en het centrum van Emmen hebben.

3.1.3

Huishoudens en samenstelling huishoudens

Het totaal aantal huishoudens in de gemeente is vanaf 2000 tot 2013 geleidelijk is toegenomen. Dit is zichtbaar in figuur 3 van de bijlagen.

De huishoudensgrootte is gedaald; dit is zichtbaar in figuur 4 van de bijlagen. De daling hangt samen met de veranderende samenstelling van de huishoudens. Het aantal kleinere huishoudens is de afgelopen jaren in de gemeente gestegen (eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens zonder kinderen). Dit beeld is duidelijk zichtbaar in het centrum van Emmen (1,6 personen per huishouden) en het gemeentelijk gemiddelde (2,3 personen per huishouden). In het centrum wonen relatief weinig gezinnen met kinderen (zie

hiervoor figuren 4, 5 en 6 van de bijlagen). Dit beeld is ook zichtbaar in de paragraaf omtrent de leeftijdsopbouw.

3.1.4

Woningvoorraad

De woningvoorraad is de afgelopen jaren in de gemeente geleidelijk gegroeid. (zie ook figuur 7 van de bijlagen). In 2000 stonden er in de gemeente 44.065 woningen. In 2014 bedroeg het woningaantal 49.264. In het centrum van Emmen stonden in 2014 2.591 woningen. 5,2% van de gemeentelijke woningvoorraad stond in het centrum van Emmen; 3,3% van de bevolking van de gemeente Emmen woont in het centrum. Dit bevestigt het beeld dat in Emmen centrum de woningen door met name kleinere huishoudens worden bewoond, wat ook blijkt uit de gemiddelde woningbezetting en uit de onderstaande bevindingen.

De provincie Drenthe heeft berekend op welke wijze de huishoudens zich de komende decennia zullen ontwikkelen (Bevolkings- en huishoudensprognose 2015, tabel 10 van de bijlagen).

De prognose gaat voor de periode tot 2025 uit van een toename van het aantal huishoudens met 640, daarna wordt een afname verwacht. In deze prognose zijn de effecten van migratie meegenomen; voor de planperiode gaat de prognose overigens uit van een jaarlijkse migratiesaldo van -100 tot -150. De in de gemeentelijke Woonvisie opgenomen verwachting van “migratiesaldo = nul” lijkt aldus niet op te gaan.

De toename van het aantal huishoudens betreft vooral kleinere huishoudens: senioren (55+) en kleinere gezinnen (gescheiden, eenouder).

3.1.5

Leegstand, statushouders en plancapaciteit

De bestaande woningvoorraad kent ook leegstaande woningen. Naast het feit dat een deel van de leegstaande woningen niet beschikbaar is voor de markt vanwege renovatie, sloop of verkoop, wordt leegstand veroorzaakt doordat de woning niet aansluit bij een vraag: deze is te duur of voldoet niet aan kwalitatieve eisen.

LEEGSTAND

De gemeente Emmen heeft een taakstelling voor de huisvesting van statushouders. In de laatste maanden van 2015 moesten nog 102 statushouders (peilmoment 1 november 2015) een plek krijgen in de gemeente om aan de taakstelling voor 2015 (in totaal 150 statushouders) te voldoen. Deze taakstelling is, net als in andere gemeenten, fors hoger dan voorgaande jaren. Voor de eerste helft van 2016 bedraagt de taakstelling 127. Voor heel 2016 wordt een taakstelling van 400 verwacht (bron: COA). De opgave wordt door de gemeente en de corporaties opgepakt. Andere partijen (particuliere verhuur-

STATUSHOUDERS

ders/beleggers) zijn vooralsnog niet bereid gevonden een deel van de taakstelling op te pakken.

PLANCAPACITEIT

In de gemeentelijke bestemmingsplannen is plancapaciteit opgenomen voor diverse woonvormen in 5 woonmilieus: centrum-stedelijk, buiten-centrum, groen-stedelijk, centrum-dorps en landelijk wonen.

Zoals in paragraaf 3.2.1 zal worden toegelicht is voor onderhavig plan uitsluitend de plancapaciteit in centrum-stedelijk gebied en de woonvorm appartementen van belang.

In de bijlage is de plancapaciteit aan appartementen weergegeven. Hierbij is onderscheid gemaakt naar woonmilieu.

In het centrum-stedelijk gebied is plancapaciteit aanwezig voor de volgende plannen:

- Kapelstraat
- Voormalig belastingkantoor (Kapelstraat)
- Willinkplein (zuidblok)
- Vreding/Westennesscherstraat

In totaal betreffen deze ontwikkelingen 97 woningen

3.1.6

Conclusie

Uit de demografische analyse blijkt dat de gemeente een vergrijzende bevolking heeft. Het aantal geboorten daalt jaarlijks en het aantal sterfgevallen stijgt ieder jaar enigszins. Dit is ook het beeld voor de nabije toekomst zo blijkt uit de bevolkingsprognoses van de provincie Drenthe, waar uitgegaan wordt van een geleidelijke daling van het bevolkingsaantal tot 2040.

Emmen kent een significante vergrijzing en ontgroening wat betreft de bevolkingsontwikkeling (personen). Dit vertaalt zich vervolgens naar een groei in het aantal en aandeel van kleinere huishoudens, zowel in de gehele gemeente als in (het centrum van) de stad Emmen. Er wordt tussen 2015 en 2025 een groei van 640 huishoudens verwacht. Het betreft voor een belangrijk deel kleinere senioren huishoudens. De groep 55-89 jaar neemt in deze periode toe met 4.670 personen en is afgezien van de groep 30-39 jaar, die met 310 personen groeit, de enige leeftijdsgroep die in omvang groeit.

Daarnaast neemt het aantal huishoudens toe door de huisvesting van statushouders.

De groei van het aantal kleinere huishoudens in relatie tot de bestaande (kwalitatieve) woningvoorraad (met name eengezinswoningen en weinig apparte-

menten in de gemeente) leidt ertoe dat wrijving kan ontstaan tussen de kwalitatieve woningvraag en het beschikbare woningaanbod.

Uit de vergelijking met de CBS-prognose (tabel 11 van de bijlagen) valt af te leiden dat het CBS de bevolkingsaantallen positiever inschat. Hierbij zij opgemerkt dat de gegevens tot 2020 ongeveer gelijklopend zijn. Zekerheidshalve wordt uitgegaan van de zeer recent uitgebrachte provinciale prognose.

3.2

Ladder voor duurzame verstedelijking

In deze paragraaf wordt de specifieke nieuwbouwlocatie (Hondsrugtoren) getoetst aan de drie treden van de ladder van duurzame verstedelijking. Bekeken wordt:

1. Is er een regionale behoefte?
2. Is (een deel van) de regionale behoefte op te vangen binnen bestaand stedelijk gebied?
3. Zoek een locatie voor woningbouw die multimodaal ontsloten is of kan worden voor de resterende regionale woningbehoefte.

Doel van deze ladder is 'een goede ruimtelijke ordening door een optimale benutting van de ruimte in stedelijke gebieden'. De ladder beoogt een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten.

3.2.1

Trede 1: Regionale behoefte

Bij de bepaling van de marktvrage en daarvan afgeleid de actuele, regionale behoefte is het noodzakelijk om nader in te zoomen op de afbakening van die marktregio. Het gaat bij de Ladder voor duurzame verstedelijking om het voorkomen van planoverschotten op de (regionale) woningmarkt. De consument is niet gebonden aan gemeentegrenzen maar de praktijk wijst uit dat het gros van de verhuizingen binnen de gemeente plaatsvindt. Daarnaast speelt het aangeboden woonmilieu een grote rol: een woningzoekende met een voorkeur voor een centrale locatie in de nabijheid van stedelijke voorzieningen kiest bewust voor het centrum van Emmen en niet voor een groen-stedelijk woonmilieu in een buitenwijk of voor landelijk wonen in een dorp.

De regio voor de woontoren is te definiëren als het centrum van Emmen. Wat betreft de te onderscheiden woonmilieus is uitsluitend het centrum van Emmen aan te wijzen als centrum-stedelijk.

De verhuisbewegingen tussen de gemeenten in de regio Zuidoost Drenthe onderbouwen de sterke oriëntatie van Emmenaren op de eigen gemeente.

In 2014 verhuisden binnen de gemeente Emmen 7200 personen. Daartegenover stonden 163 personen die van Emmen naar Borger-Odoorn verhuisden en 311

personen die van Emmen naar Coevorden verhuisden (bron: CBS). Van Borger-Odoorn en Coevorden verhuisden respectievelijk 196 en 366 personen naar Emmen. De jaren 2011-2013 laten een zelfde verhouding zien.

De kwantitatieve regionale behoefte binnen de planperiode van 10 jaar (tot 2025) wordt bepaald door de volgende factoren:

- toename aantal huishoudens
- huisvesting statushouders
- bestaande plancapaciteit

De groei van het aantal huishoudens tot 2025 levert een vraag op van 640 woningen. Zoals in paragraaf 3.1.6 wordt geconcludeerd betreft de groei van 640 huishoudens voor een belangrijk deel kleinere senioren huishoudens. De groep 55-89 jaar groeit fors met 4.670 personen. Aangenomen dient te worden dat de groep senioren huishoudens daarom ook voor 90% van de groei van het aantal huishoudens verantwoordelijk is.

De huisvesting van statushouders levert daarnaast een vraag naar woningen op. Voor 2015 en 2016 geldt een taakstelling van in totaal 502 statushouders. Uitgaande van de gemiddelde huishoudensgrootte in Emmen van 2,3 betekent dit een vraag naar 218 woningen. Voorzichtigheidshalve kan worden aangenomen dat de huisvesting van statushouders tot 2025 een totale vraag naar circa 300 woningen genereert.

81% van het aantal huishoudens in de regio Zuidoost Drenthe (bron: CBS, peildatum 1-1-2012) heeft een inkomen lager dan € 40.000 en is daardoor aangewezen op een goedkope woning. Voor statushouders gaat dit zeker op gelet op hun inkomenspositie en ook voor veel senioren.

Volgens de Woonmonitor 2015 (Bureau Vijftig ism Aedes-Actiz Kenniscentrum Wonen & Zorg) hebben senioren daarnaast behoefte aan een levensloopbestendige nultredenwoning met privacy (eigen voordeur).

Tweederde van de verhuizende senioren kiest voor een appartement, dat geschikt is of kan worden gemaakt om oud te worden. Driekwart kiest voor een kleinere woning (publicatie Vergrijzing en Ruimte, Planbureau voor de Leefomgeving, 2013).

In zowel de huur- als koopsector is een appartement het voordeligste woningtype (bron: CBS). Een appartement is veelal kleiner dan een grondgebonden eengezinswoning en voldoet aan het criterium van levensloopbestendige nultredenwoning met eigen voordeur.

Niet-westerse allochtonen wonen voor meer dan helft in meergezinswoningen (bron: CBS), mede vanwege de huur en/of koopprijs.

Senioren en statushouders hebben voor het merendeel behoefte aan een goedkope woning in de nabijheid van zorg- en welzijnsvoorzieningen, winkels, voorzieningen met betrekking tot cultuur en religie en openbaar vervoer. Deze

voorzieningen zijn aanwezig in een centrum-stedelijk woonmilieu: het centrum van Emmen.

De behoefte aan appartementen in een centrum-stedelijk woonmilieu is op basis van voorgaande gegevens als volgt.

Toename seniorenhuishoudens	380 ¹
Statushouders	150 ²
Plancapaciteit	- 97 appartementen

Behoeft tot 2025: 433 appartementen in centrum-stedelijk woonmilieu

Er is aldus kwantitatieve behoefte om de Hondsrugtoren te realiseren. Daarnaast voldoet de woontoren aan de kwalitatieve woonwens van de belangrijkste doelgroep van de Emmense woningmarkt: senioren.

3.2.2

Trede 2: Opvang regionale behoefte binnen bestaand stedelijk gebied

De realisatie van 49 woningen in een stedelijke omgeving wordt gekwalificeerd als een stedelijke ontwikkeling. In trede 2 dient beantwoord te worden of de beoogde ontwikkeling kan plaatsvinden binnen het bestaand stedelijk gebied.

In artikel 1.1.1 van het Besluit ruimtelijke ordening is bestaand stedelijk gebied gedefinieerd als “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”.

De locatie Hondsrugtoren ligt in het noordelijke deel van de binnenstad van Emmen. De omgeving bestaat voornamelijk uit detailhandel, maatschappelijke voorzieningen, gestapelde woningbouw en infrastructuur. De locatie zelf is thans in gebruik als stedelijk groen.

Er is aldus sprake van opvang van de woningbehoefte in bestaand stedelijk gebied.

3.2.3

Trede 3: Aanbod multimodale locatie buiten bestaand stedelijk gebied

Aan deze derde trede hoeft niet getoetst te worden, gelet op de locatie van het nieuwbouwproject binnen het stedelijk gebied.

¹ 90% van 640 = 576. Hiervan kiest tweederde voor een appartement = 380

² Analoog aan huisvesting niet-westerse allochtonen

3.2.4

Conclusie

Op basis van de Ladder voor duurzame verstedelijking blijkt dat woningbouw op de inbreidingslocatie Hondsrugtoeren aanvaardbaar is.

Het plan voorziet in een regionale behoefte en sluit aan op de actuele behoefte in kwalitatieve en kwantitatieve zin.

Deze behoefte wordt opgevangen in bestaande stedelijk gebied.

Conclusie

4

4.1

Inleiding

In het plangebied worden 49 appartementen gebouwd. De locatie is in het (belangrijkste) centrumgebied van de gemeente, direct gelegen aan belangrijke uitvalswegen, zorg- en welzijnsvoorzieningen, winkel en culturele voorzieningen en het openbaar vervoer (trein en bus).

4.2

Conclusie

Uit de voorgaande hoofdstukken kan worden afgeleid dat er sprake is van vergrijzing en huishoudensverdunding. Het sterfteoverschot zal in omvang toenemen. Dit leidt ertoe dat de komende jaren de bevolking in aantal niet meer zal stijgen, maar het aantal huishoudens nog wel (640 huishoudens tot 2025). Door de huishoudensverdunding en vergrijzing is er meer behoefte aan kleinere woningen, met name geschikt voor senioren. De woontoren voorziet in deze behoefte.

Uit de berekening komt naar voren dat de vraag naar appartementen in centrum-stedelijk gebied groter is dan het aanbod.

KWANTITATIEVE VRAAG

Emmen kent een significante vergrijzing en ontgroening wat betreft de bevolkingsontwikkeling (personen). Dit vertaalt zich vervolgens naar een groei in het aantal en aandeel van kleinere huishoudens. De groei van het aantal huishoudens tot 2025 betreft voor een belangrijk deel kleinere senioren huishoudens. De groei van het aantal kleinere huishoudens in relatie tot de bestaande (kwalitatieve) woningvoorraad (met name eengezinswoningen in het woonmilieu groen-stedelijk en weinig appartementen in de gemeente) leidt ertoe dat wrijving ontstaat tussen de kwalitatieve woningvraag en de beschikbare harde plancapaciteit..

KWALITATIEVE VRAAG

De 49 appartementen voldoen goed aan de kwalitatieve woonwens van senioren. Daarmee voorziet het bouwplan in een kwalitatieve behoefte van een bijzonder woonmilieu (direct in het centrumgebied van Emmen).

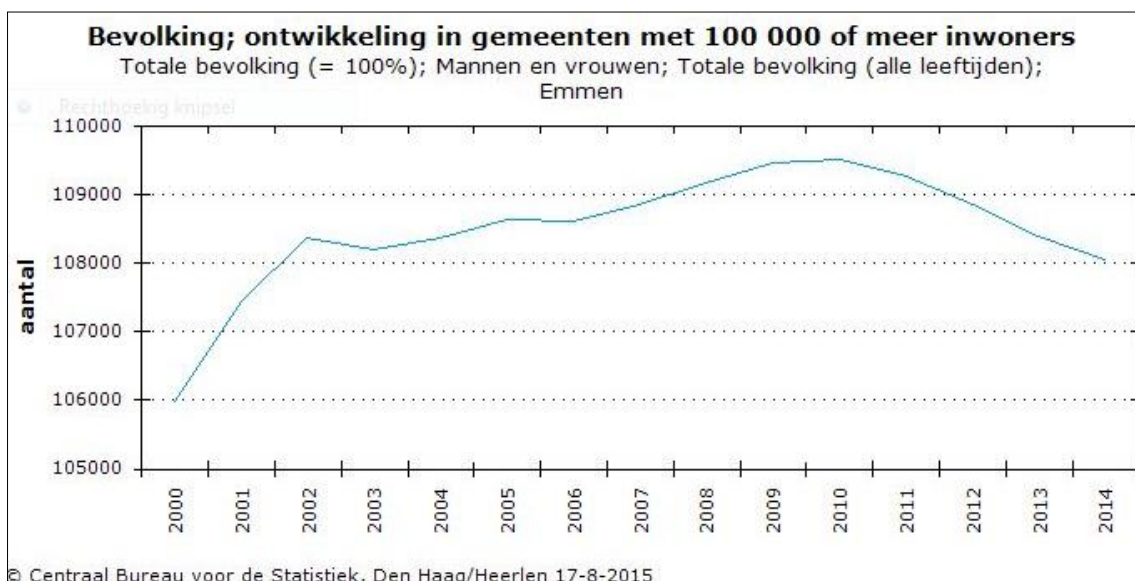
De voorgenomen ontwikkeling van het nieuwbouwplan aan de Hondsrugweg past daarmee binnen het beleid op zowel provinciaal, regionaal (Regionale Woonagenda Zuidoost Drenthe) als gemeentelijk (Structuurvisie en Woonvisie)

niveau, ook binnen de geprognoseerde woningbehoefte vanuit kwalitatief oogpunt.

B i j l a g e n

1. Tabellen
2. Plancapaciteit

Bijlage 1. Tabellen



Figuur 1. Ontwikkeling van de bevolking in de gemeente Emmen, 2000-2014

Periode	Overledenen	Geborenen	Geboortesaldo
2000	1.021	1.248	227
2005	1.053	1.103	50
2006	992	1.101	109
2007	1.029	1.056	27
2008	1.052	1.053	1
2009	1.142	1.141	-1
2010	1.123	1.056	-67
2011	1.077	1.048	-29
2012	1.124	975	-149
2013	1.118	899	-219

Tabel 1. Overledenen, geborenen en geboorte saldo in gemeente Emmen, 2000-2013
 (Bron: CBS Statline)

Periode	Vestiging in gemeente	Vertrek uit gemeente	Migratiesaldo
2000	4.263	3.087	1.176
2005	3.553	3.662	-109
2006	3.524	3.402	122
2007	3.818	3.515	303
2008	3.817	3.542	275
2009	3.553	3.510	43
2010	3.166	3.302	-136
2011	3.192	3.577	-385
2012	3.314	3.604	-290
2013	3.164	3.282	-118

Tabel 2. Vestiging, vertrek en migratiesaldo in gemeente Emmen, 2000-2013 (Bron: CBS Statline)

Prognose inwonertallen	2015	2020	2025	2030	2035	2040
Gemeente Emmen	107.800	106.200	104.700	103.000	100.800	98.300
Drenthe totaal	488.600	485.500	482.400	477.500	470.400	460.800

Tabel 3. Prognose inwonertallen in gemeente Emmen en in de provincie (Bron: provincie Drenthe)

Aantal geboren per periode volgens de prognose, (gemiddeld per jaar)	Waargenomen 2005-2014	Verwacht 2015-2024	Verwacht 2025-2039
Emmen	1.037	990	970
Drenthe totaal	4.716	4.380	4.280

Tabel 4. Aantal geboren per periode volgens de prognose in de gemeente en in de provincie (gemiddeld per jaar) (Bron: provincie Drenthe)

Aantal overledenen per periode (gemiddeld per jaar)	Waargenomen 2005-2014	Verwacht 2015-2024	Verwacht 2025-2039
Emmen	1.079	1.170	1.300
Drenthe totaal	4.566	5.100	5.940

Tabel 5. Aantal overledenen per periode in de gemeente en in de provincie (gemiddeld per jaar) (Bron: provincie Drenthe)

Geboorteoverschot per periode (gemiddeld per jaar)	Waargenomen 2005-2014	Verwacht 2015-2024	Verwacht 2025-2039
Emmen	-42	-180	-330
Drenthe totaal	151	-730	-1.680

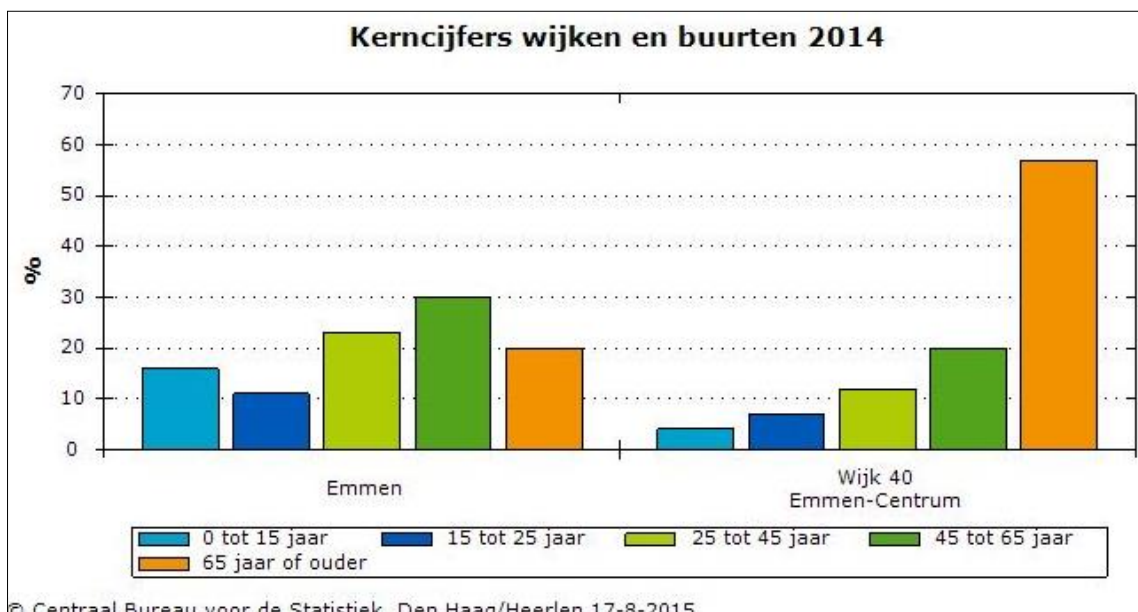
Tabel 6. Geboorteoverschot per periode in de gemeente en in de provincie (gemiddeld per jaar) (Bron: provincie Drenthe)

Periode	0-15 jaar	15 tot 25 jaar	25 tot 45 jaar	45 tot 65 jaar	65 jaar en ouder
2009	17	11	26	29	17
2010	17	11	25	29	17
2012	17	11	24	30	18
2014	16	11	23	30	20

Tabel 7. Leeftijdsopbouw (in %) gemeente Emmen, 2009-2014 (Bron: CBS)

Periode	0-15 jaar	15 tot 25 jaar	25 tot 45 jaar	45 tot 65 jaar	65 jaar en ouder
2009	4	6	12	22	57
2010	4	5	12	22	57
2012	4	5	13	21	57
2014	4	7	12	20	57

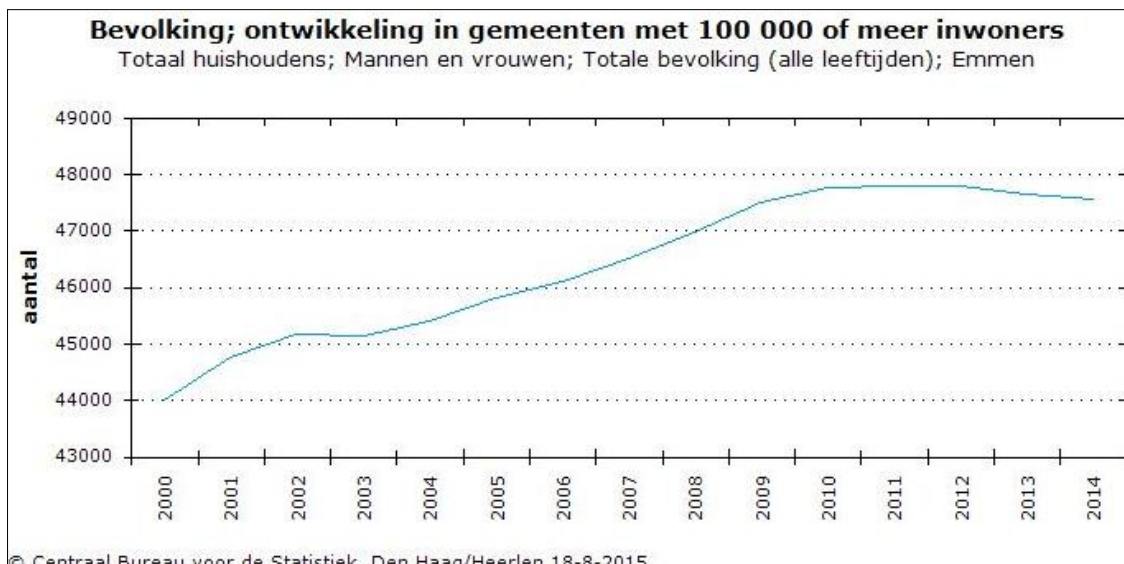
Tabel 8. Leeftijdsopbouw (in %) Emmen centrum, 2009-2014 (Bron: CBS)



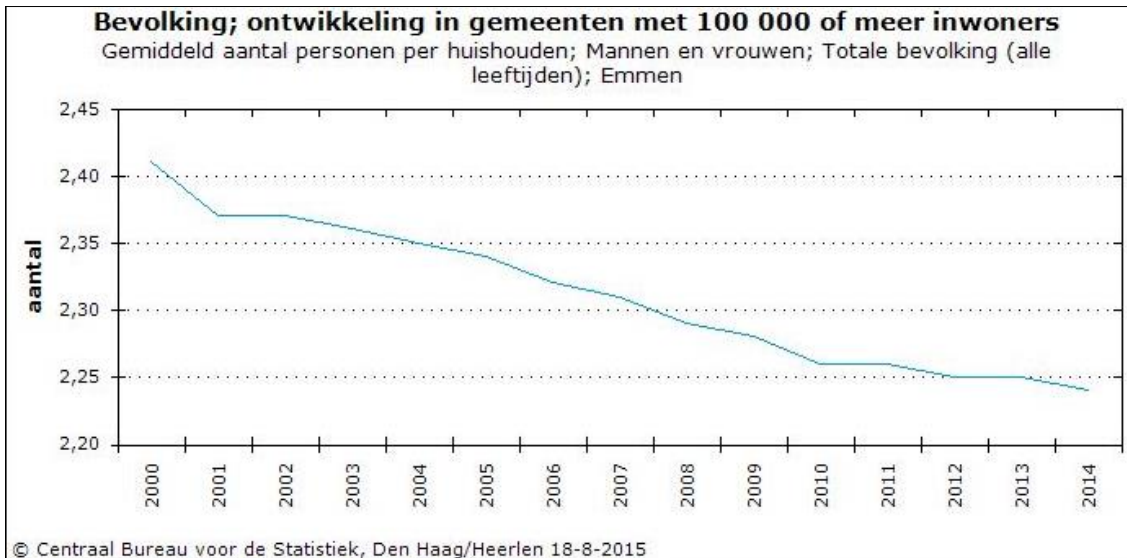
Figuur 2. Leeftijdsopbouw in de gemeente en in Emmen centrum, 2014

Waargenomen bevolkingsopbouw en verwachte bevolkingsopbouw, gemeente Emmen	2015	2020	2025	2030	2035	2040
0-4	5.080	5.030	5.160	5.120	4.950	4.660
5-9	5.570	5.130	5.110	5.180	5.110	4.960
10-14	6.470	5.540	5.120	5.080	5.140	5.070
15-19	6.440	6.150	5.350	4.910	4.870	4.930
20-24	5.650	5.860	5.630	4.950	4.580	4.510
25-29	5.570	5.440	5.570	5.370	4.760	4.420
30-34	5.730	6.000	5.910	5.980	5.770	5.160
35-39	5.870	5.810	6.000	5.930	5.950	5.780
40-44	7.410	5.790	5.720	5.910	5.830	5.820
45-49	8.410	7.340	5.760	5.680	5.870	5.770
50-54	8.550	8.310	7.290	5.770	5.680	5.860
55-59	7.700	8.350	8.160	7.190	5.740	5.610
60-64	7.460	7.410	8.080	7.930	7.000	5.630
65-69	7.320	7.030	7.080	7.720	7.630	6.750
70-74	5.240	6.640	6.400	6.490	7.110	7.110
75-79	4.070	4.490	5.720	5.560	5.690	6.330
80-84	2.950	3.130	3.520	4.550	4.510	4.710
85-89	1.570	1.860	2.020	2.320	3.100	3.160
90-94	630	720	890	1.000	1.140	1.570
95+	110	210	270	330	390	470
Totaal	107.780	106.230	104.740	102.970	100.810	98.270

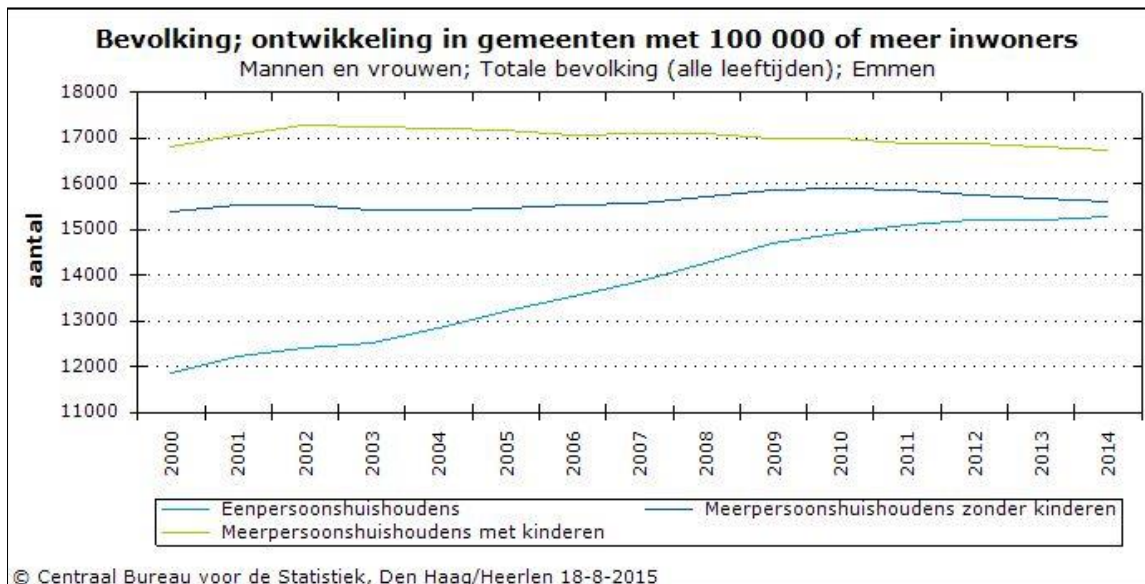
Tabel 9. Waargenomen bevolkingsopbouw en verwachte bevolkingsopbouw, gemeente Emmen, 2020-2040 (Bron: provincie Drenthe)



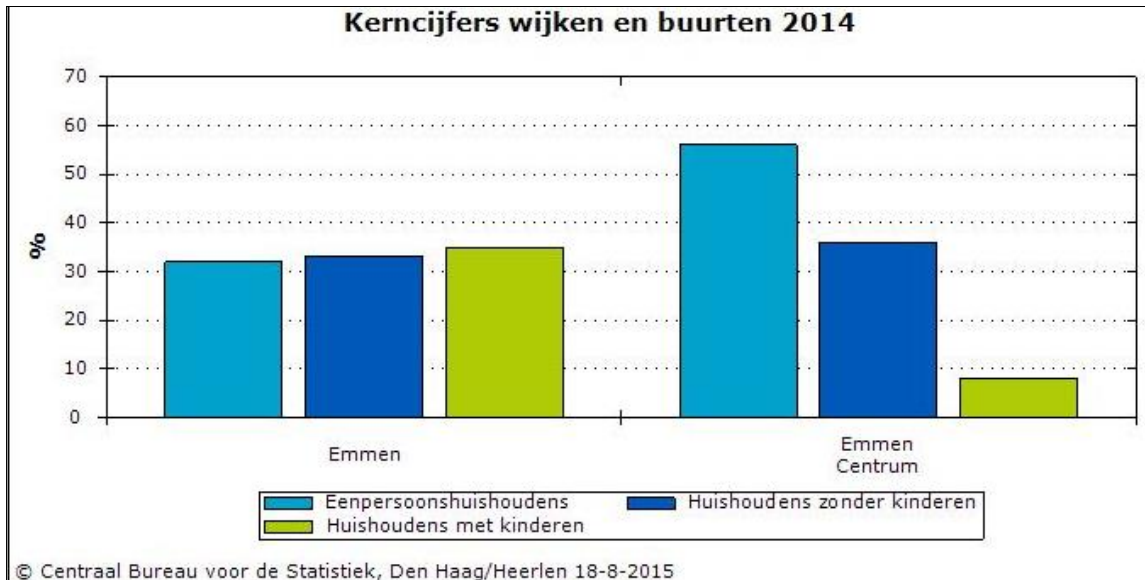
Figuur 3. Totaal aantal huishoudens in de gemeente Emmen, 2000-2014



Figuur 4. Gemiddelde huishoudensgrootte in de gemeente Emmen, 2000-2014



Figuur 5. Samenstelling van de huishoudens in de gemeente Emmen, 2000-2014



Figuur 6. Samenstelling van de huishoudens in de gemeente en Emmen centrum, 2014



Figuur 7. Ontwikkeling van de woningvoorraad in de gemeente, 2000-2012

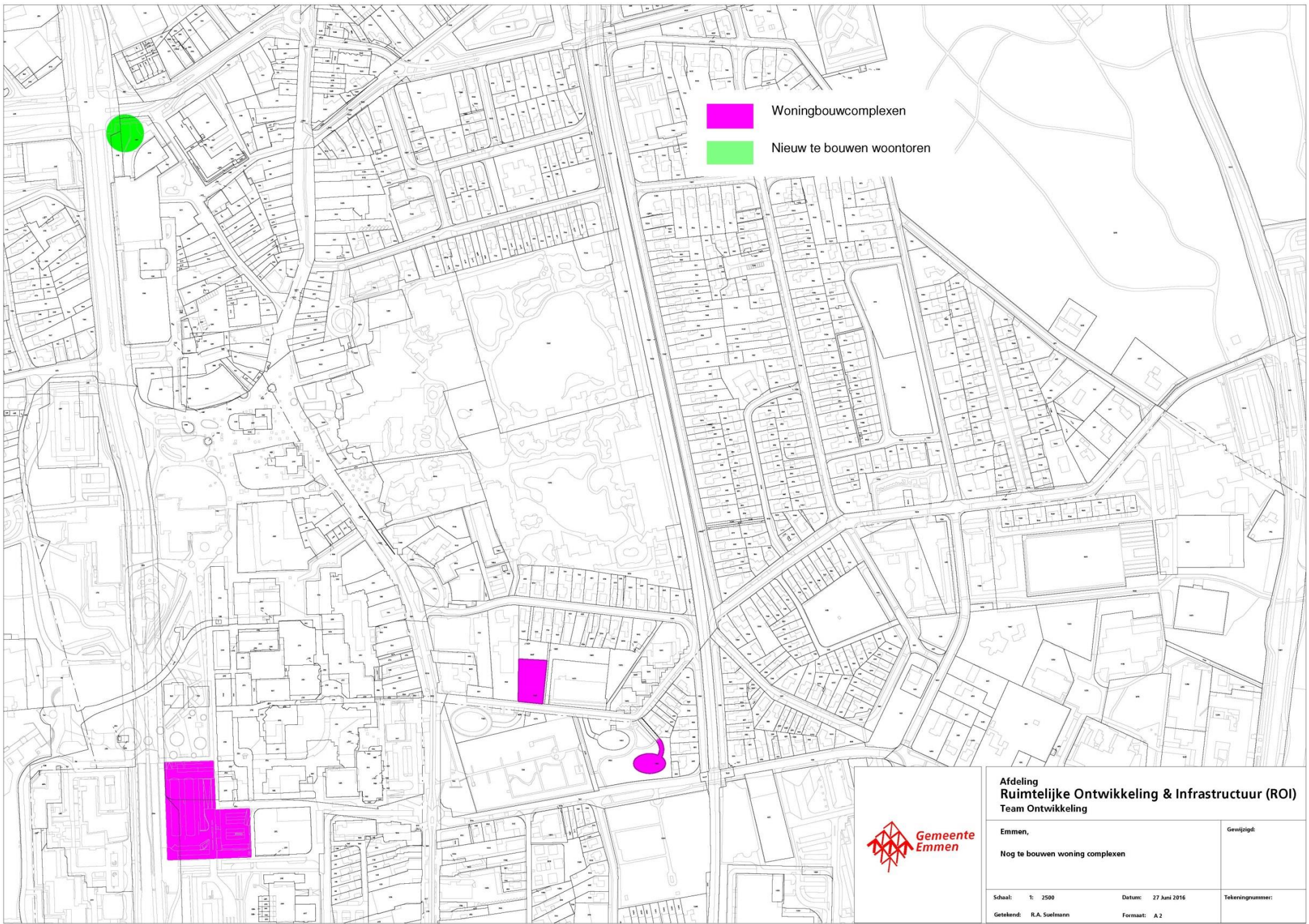
Aantal huishoudens per gemeente	2015	2020	2025	2030	2035	2040
Gemeente Emmen	48.040	48.580	48.680	48.340	47.510	46.350
Drenthe totaal	213.220	217.620	220.490	221.250	219.070	215.150

Tabel 10. Huishoudensprognose 2010 tot 2040 (Bron: provincie Drenthe)

Aantal inwoners per 1 januari	2014	2020	2025	2030	2035	2040
Gemeente Emmen	108.000	106.000	105.100	104.500	103.300	101.400

Tabel 11. Inwonerprognose 2015 tot 2040 (Bron: CBS Statline)

Bijlage 2. Plancapaciteit



-  Woningbouwcomplexen
-  Nieuw te bouwen woontoren



**Afdeling
Ruimtelijke Ontwikkeling & Infrastructuur (ROI)
Team Ontwikkeling**

Emmen,
Nog te bouwen woning complexen

Gevijzigd:

Schaal: 1: 2500	Datum: 27 Juni 2016	Tekeningnummer:
Getekend: R.A. Suelmann	Formaat: A2	

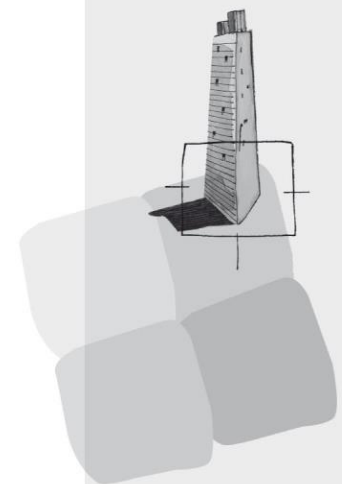
Colofon

Opdrachtgever
Gemeente Emmen

Rapport
Mevrouw drs. H.H. Kerperien
BügelHajema Adviseurs

Projectleiding
De heer drs. J. van Brussel
BügelHajema Adviseurs

Projectnummer
095.00.03.39.00



BügelHajema Adviseurs bv
Bureau voor Ruimtelijke
Ordening en Milieu BNSP
Vaart nz 48-50
Postbus 274
9400 AG Assen
T 0592 316 206
F 0592 314 035
E assen@bugelhajema.nl
W www.bugelhajema.nl

Vestigingen te Assen,
Leeuwarden en Amersfoort