

## Ladderonderbouwing Bargerhof

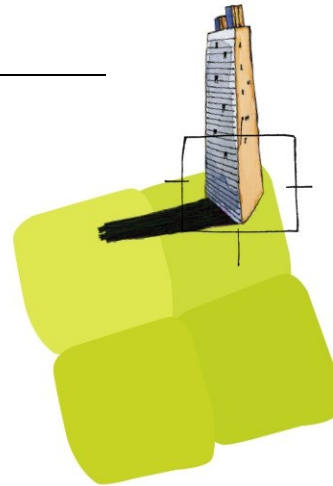
Opdrachtgever: RooBeek Advies

Projectnummer: P002702

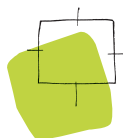
Onderwerp: Ladderonderbouwing Bargerhof

Datum: 14 maart 2024

Voor het nieuwbouwproject Bargerhof in de wijk Barger-Oosterveld te Emmen is deze ladderonderbouwing opgesteld. De ladderonderbouwing wordt opgenomen in het bestemmingsplan 'Barger-Oosterveld, Bargerhof'. De nieuwbouwlocatie Bargerhof betreft de voormalige bedrijfslocatie van Tuincentrum Zwart. Het bedrijf is inmiddels gestopt en de aanwezige bebouwing is gesloopt. Het gebied is gelegen aan de Oosterveldsestraat. Aan de noord-, oost- en zuidkant bevinden zich woningen. Aan de zuidwestkant van de Oosterveldsestraat bevindt zich een bedrijf dat handelt in bouwmaterialen, tuinhout en sierbestrating.



Afbeelding 1. Beoogde toekomstige situatie met de nieuwe verkaveling



Het is de bedoeling ter plaatse 18 nieuwe woningen te realiseren (in de vorm van 4 vrijstaande woningen en 14 twee-onder-één-kapwoningen). Het gaat hierbij om de bouw van levensloopbestendige woningen die zowel geschikt zijn voor senioren als voor starters en (jonge) gezinnen. In het bestemmingsplan 'Barger-Oosterveld, Bargerhof' is het met een wijzigingsbevoegdheid mogelijk om één specifieke vrijstaande woning te wijzigen naar een twee-onder-één-kapwoning.

### **Toetsingskader**

De Ladder voor duurzame verstedelijking (hierna: Ladder) is een instrument voor efficiënt ruimtegebruik, met een motiveringsvereiste voor het bevoegd gezag als nieuwe stedelijke ontwikkelingen planologisch mogelijk worden gemaakt. De Ladder is onder andere van toepassing op woningbouwplannen die worden aangemerkt als nieuwe stedelijke ontwikkeling.

Bij het bepalen óf en hoe de Ladder moet worden toegepast zijn de volgende aspecten van belang:

1. Is er sprake van een stedelijke ontwikkeling?
2. Is de stedelijke ontwikkeling nieuw?
3. Wat is het ruimtelijk verzorgingsgebied?
4. Is er behoefte aan de voorgenomen ontwikkeling?
5. Ligt de ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied?

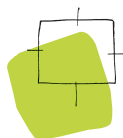
### **Onderzoek**

#### **1. IS ER SPRAKE VAN EEN STEDELIJKE ONTWIKKELING?**

Voordat de Ladder voor duurzame verstedelijking verder wordt doorlopen, moet de vraag worden beantwoord of er wel sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Artikel 1.1.1 Bro definieert een stedelijke ontwikkeling als 'een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen'.

Of er sprake is van een stedelijke ontwikkeling wordt bepaald door de aard en omvang van de ontwikkeling, in relatie tot de omgeving. Op basis van jurisprudentie geldt voor wonen dat voor woningbouwlocaties vanaf twaalf woningen sprake is van een stedelijke ontwikkeling die Ladderplichtig is. Het bouwplan bestaat uit 18 woningen. De toevoeging betreft ook 18 woningen. Daarmee is deze ontwikkeling Ladderplichtig.

Gelet op de omvang van het planvoornemen in relatie tot de omgeving en daarmee samenhangend de evenwichtige toedeling van functies aan de ruimte wordt de ladder verder doorlopen.



## 2. IS DE STEDELIJKE ONTWIKKELING NIEUW?

De Laddertoets geldt alleen voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen. Beoordeeld moet worden of sprake is van een nieuw beslag op de ruimte. Daarvan is in het beginsel sprake als het nieuwe ruimtelijke besluit meer bebouwing mogelijk maakt dan er op grond van het voorheen geldende planologische regime aanwezig was, of kon worden gerealiseerd. Ten opzichte van het geldende bestemmingsplan worden er met onderhavig plan extra woningen mogelijk gemaakt. Hierbij wordt ook de openbare ruimte en structuur opnieuw ingericht, waaronder de nieuwe ontsluitingsweg. Toen op de locatie een tuincentrum aanwezig was, was er ongeveer (afgerond) 5.500 m<sup>2</sup> aan verharding/bebouwing aanwezig. Voor de nieuwe ontwikkeling is dat ruim 7.000 m<sup>2</sup>.

Er is aldus sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

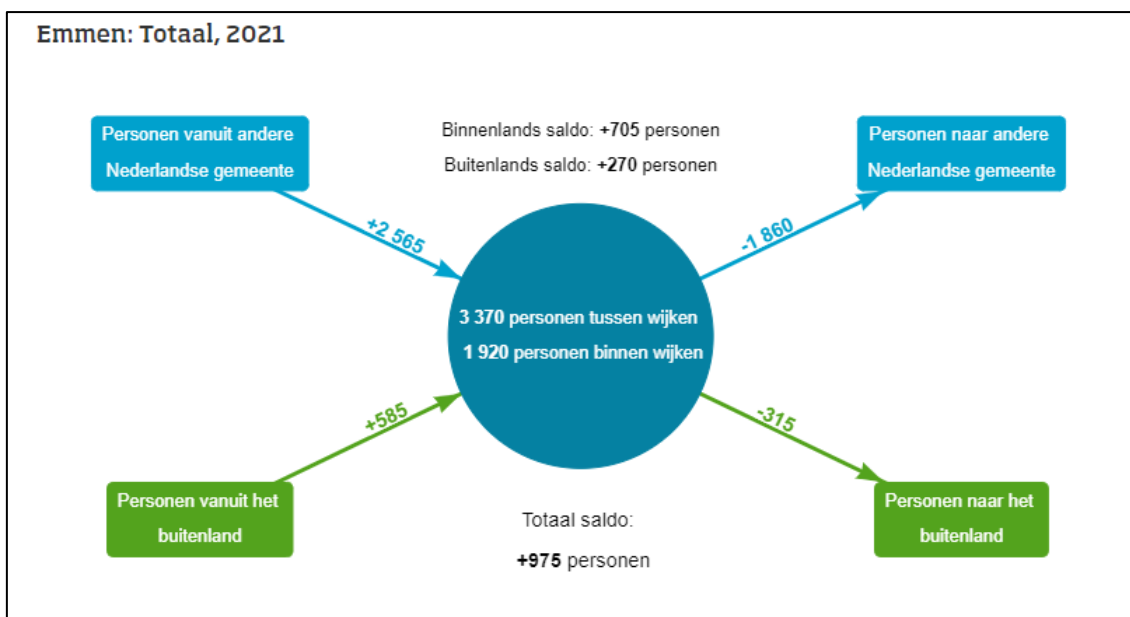
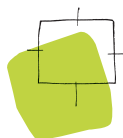
Indien het plan voorziet in een behoefte en gepland is buiten het bestaand stedelijk gebied, dient te worden gemotiveerd waarom niet binnen bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien. Daarvan is hier geen sprake aangezien het plangebied in bestaand stedelijk gebied ligt (zie punt 5).

## 3. WAT IS HET RUIMTELIJK VERZORGINGSGBIED?

Wanneer sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling, moet de toelichting van het bestemmingsplan een beschrijving van de behoefte aan de woningen die mogelijk worden gemaakt bevatten. De behoefte moet worden bepaald binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied van de woningbouwontwikkeling.

De aard en omvang van de ontwikkeling zijn leidend voor het schaalniveau waarop de ruimtebehoefte moet worden afgewogen. Uit CBS-cijfers van 2021 blijkt dat de meeste verhuisbewegingen binnen de gemeentegrens plaatsvinden. Daarna volgen de verhuisbewegingen van / naar buiten de gemeentegrens, maar binnen Nederland en tot slot bestaat een heel klein gedeelte van alle verhuisbewegingen van / naar het buitenland. De verwachting is dat dit beeld de afgelopen drie jaren niet ingrijpend is gewijzigd. Gesteld kan worden dat het ruimtelijk verzorgingsgebied in onderhavig project beperkt is tot de gemeente Emmen.

Het project betreft een kleinschalige ontwikkeling die geen gemeentegrens overstijgend effect heeft. Het plan is opgenomen in de Woondeal. Verder is bovengemeentelijke afstemming niet aan de orde.



Afbeelding 2. Verhuisbewegingen gemeente Emmen in 2021

#### 4. IS ER BEHOEFTE AAN DE VOORGENOMEN ONTWIKKELING?

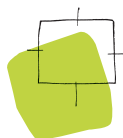
Zoals hiervoor al staat vermeld, dient de behoefte aan de nieuwe stedelijke ontwikkeling die mogelijk wordt gemaakt, te worden beschreven. Daarbij is het niet relevant of het projectgebied binnen of buiten bestaand stedelijk gebied ligt. Kort gezegd, is de 'behoefte' het saldo van de aantoonbare vraag naar de voorgenomen ontwikkeling verminderd met het aanbod in planologische besluiten, ook als dit aanbod feitelijk nog niet is gerealiseerd (harde plancapaciteit).

##### *Kwantitatieve behoefte*

In de Woonvisie 2022-2030 'BuitengeWoon Thuis in Emmen' is het volgende opgenomen over de ambities met betrekking tot het woningaanbod:

*Met de nieuwe woonvisie zet de gemeente Emmen in op een gevarieerde woonomgeving en beschikt over een breed, duurzaam aanbod van woningen in diverse prijsklassen, in alle kernen. Het aanbod sluit aan bij de behoeften en financiële mogelijkheden van de huidige en toekomstige bewoners.*

In samenwerking met de corporaties en huurdersorganisaties heeft de gemeente Emmen in 2020 een woningmarktonderzoek laten uitvoeren. Dit onderzoek toont aan wat de huidige woonbehoefte is en geeft de richting aan waarin de woningvraag zich ontwikkelt tot 2030. Uit het woningmarktonderzoek blijkt dat het aantal huishoudens tot 2030 toeneemt met ongeveer 1.500 huishoudens door gezinsverdunding. Een van de oorzaken is de afname van de gemiddelde huishoudensgrootte tot iets meer dan 2 personen. Ook neemt het aandeel huishoudens met een leeftijd van 75 jaar of ouder toe en er komt



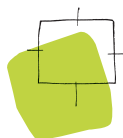
een grotere vraag naar woningen vanuit senioren. Daarnaast hebben externe ontwikkelingen, zoals landelijke krapte op de woningmarkt, ook invloed op het inwonertal.

Tot 2030 is er behoefte aan een kwantitatieve toevoeging van 4.000 woningen in de gemeente Emmen. Deze woningen wil de gemeente verspreid over de hele gemeente toevoegen. In onderstaand afwegingskader is de globale verdeling van de woningen over de vier gebieden weergegeven.

Gebieden	Beoogde groei huishoudens tot 2030	Ambitie groei woningvoorraad 5% tot 2030	Totaal aantal woningen extra tot 2030
Stad Emmen	900	1.400	2.300
De Monden	100	260	360
De Blokken	290	480	770
De Velden	210	360	570
<b>Totaal</b>	<b>1.500</b>	<b>2.500</b>	<b>4.000</b>

De kwantitatieve groei is verdeeld op basis van de hoeveelheid woningen in de verschillende gebieden. Op deze manier groeien de verschillende gebieden in verhouding tot elkaar. De genoemde aantallen worden gezien als een richtlijn voor de gebieden, maar zijn geen harde grens. Voor de stad Emmen, waar ook Barger-Oosterveld onder valt, zijn in totaal tot 2030 2.300 extra woningen nodig. 100-250 daarvan zijn voor 'Overige wijken' (o.a. Barger-Oosterveld).

De Emmense woningmarkt bestaat voor het grootste deel uit koopwoningen. Ook voor starters is een koopwoning vaak de eerste stap op de woningmarkt. Maar door de prijsstijgingen en toenemende drukte op de woningmarkt wordt dit steeds lastiger. Dit heeft te maken met schaarste. Dit betekent dat er meer vraag is naar koopwoningen dan dat er aanbod is. Om de schaarste tegen te gaan is, zoals eerder al vermeld, de ambitie van de gemeente Emmen om 4.000 woningen toe te voegen. Hiervan is ten minste 60% voor de koopsector. Het project maakt een toevoeging van 18 koopwoningen mogelijk.



### Regionale woondeal Zuidoost Drenthe

Uit de realiteitscheck van de voorgedragen woningbouwplannen door provincies, gemeenten en woningcorporaties naar ruimtelijke, financiële, praktische en bestuurlijke haalbaarheid, is gebleken dat netto toevoeging van ten minste 13.000 woningen te bouwen in Zuidoost Drenthe realistisch is. Dit gebeurt in de periode van 2022 tot en met 2030. Dit is de minimale Drentse bijdrage aan de landelijke versnellingsopgave.

De locatie Zwart, Oosterveldsestraat in Barger-Oosterveld is onderdeel van de Woondeal. Deze locatie is al meegenomen op de lijst als onderbouwning vanuit de gemeente voor het behalen van de woningbouw aantallen. De provincie heeft de locatie ook opgenomen in de woningbouwmonitor.

**Gemeente Emmen**

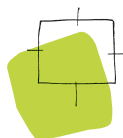
Woningbouwopgave woonvisie

Minimale woningbouw aantallen versnellingsopgave regionale woondeal

Jaartal	Aantallen uit woonvisie (bandbreedte)	Bruto nieuwbouw (te realiseren woningen)	Beschikbare netto plancapaciteit (aantal woningen)	Aantal woningen in harde plancapaciteit	Betaalbaarheid <sup>[1]</sup>			
					Aantal sociale huurwoningen in plannen	Aantal huurwoningen vanaf de sociale huurgrens tot €1000 per maand in plannen	Aantal koopwoningen tot aan de NHG grens (€355.000) in plannen	Aantal woningen door woningcorporaties
2022	2.500 – 4.000	83	83	83	34	3	0	22
2023		202	202	202	11	95	32	6
2024		245	244	144	19	34	29	7
2025		341	341	183	75	57	48	91
2026		333	323	66	106	41	17	49
2027		360	350	9	99	77	50	99
2028		208	208	5	76	5	23	76
2029		399	399	0	145	29	103	122
2030		532	532	0	169	106	44	155
<b>Totaal</b>			<b>2.703</b>	<b>2.682</b>	<b>692</b>	<b>734</b>	<b>448</b>	<b>345</b>

Afbeelding 3. Woningbouw aantallen versnellingsopgave regionale woondeal

De gewenste realisatie van 18 koopwoningen past binnen de woonbehoefte van in totaal 4.000 woningen in de gemeente Emmen en, meer specifiek, 2.300 woningen in Emmen stad en 100 - 250 woningen in de 'overige wijken' zoals Barger-Oosterveld. Hiermee wordt voorzien in een deel van de (urgente) woonbehoefte.



Dat die kwantitatieve behoefte er in de praktijk is, wordt duidelijk door het aantal belangstellenden dat zich al gemeld heeft. Op dit moment zijn er voor het project 30 potentiële kopers die zich bij de initiatiefnemer hebben gemeld.

#### *Kwalitatieve behoefte*

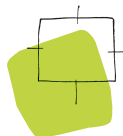
Om te zorgen dat gebouwd wordt waar daadwerkelijk behoefte aan is, wordt voor het totaal aan 4.000 woningen gestreefd naar de volgende doelgroepenverdeling bij de bouw van woningen:

- 30% diverse seniorgeschikte woningen;
- 30% woningen voor starters en 1- en 2-persoonshuishoudens;
- 15% alternatieve woonvormen;
- 25% gezinswoningen.

Uit de woonvisie en het woningmarktonderzoek blijkt dat er in Barger-Oosterveld vooral vraag is naar woningen voor starters en voor senioren. De seniorenwoningen die in de gemeente worden gebouwd moeten ook aantrekkelijk zijn voor andere doelgroepen. Levensloopbestendig bouwen is daarom waar de gemeente Emmen op aanstuurt. Dit is ook van belang voor doorstroming op de woningmarkt. Vanwege de doorstroming op de woningmarkt, de samenstelling van de bevolking (zelfredzaamheid) en de geografische ligging (buiten de Randstad, met bijbehorende minder hoge (grond)kosten) zijn vrijstaande en dubbele woningen geschikt en gewenst. Het project Bargerhof bestaat uit 18 levensloopbestendige woningen en voorziet hiermee in de woonbehoefte van starters en senioren.

De nieuwbouw van de woningen draagt in kwalitatieve zin ook bij aan de herstructurering van het centrumgebied van Barger-Oosterveld op de locatie 'Tuincentrum Zwart'. Er is sprake van een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit, aangezien het perceel in de huidige situatie rommelig en onderhevig was aan verpaupering. Alle voormalige kassen zijn al verwijderd en het terrein is ontdaan van alle restanten van gebouwen van het tuincentrum. Het beoogde woningbouwplan is kwalitatief hoogwaardig en sluit qua uitstraling aan bij de omliggende woonbebouwing. De stedenbouwkundige randvoorwaarden zijn in samenspraak tussen initiatiefnemer en de gemeente zorgvuldig tot stand gekomen.

Gelet op de bovenstaande bevindingen kan worden geconcludeerd dat het onderhavige woningbouwplan voorziet in een zowel kwantitatieve als kwalitatieve behoefte; het plan voorziet immers in koopwoningen geschikt voor zowel de doelgroepen starters, senioren en kleinere gezinnen. Ook is sprake van een oplossing voor een herstructureringsopgave ter plaatse van het niet meer in gebruik zijnde tuincentrum.



## 5. LIGT DE ONTWIKKELING IN BESTAAND STEDELIJK GEBIED?

Als de woningbouwontwikkeling voorziet in een behoefte en gepland is binnen bestaand stedelijk gebied, dan wordt voldaan aan de Ladder.

In artikel 1.1.1 onder h van het Bro is een nadere omschrijving van het begrip 'bestaand stedelijk gebied' vastgelegd. Als bestaand stedelijk gebied wordt aangemerkt:

- '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'.

Het plangebied ligt midden in de wijk Barger-Oosterveld. Geconcludeerd kan worden dat het plangebied onderdeel is van het bestaand stedelijk gebied. Bovendien heeft de provincie Drenthe in haar Omgevingsverordening het bestaand stedelijk gebied vastgelegd. Het plangebied maakt daar deel van uit.

### **Conclusie**

Geconcludeerd kan worden dat het woningbouwplan voldoet aan de Ladder van duurzame verstedelijking. Het plan voorziet in een kwalitatieve en kwantitatieve behoefte voor een specifieke doelgroep, waarbij er eveneens sprake is van het oplossen van een herstructureringsopgave in het lint van Barger-Oosterveld. De behoefte wordt opgevangen in bestaand stedelijk gebied.