

Onderbouwing Ladder voor duurzame verstedelijking

Emmen, Sterrenkamp 1

Datum: 24-11-2022
Status: Definitief

Buro Hollema

Asserstraat 12
9451 AC Rolde
Tel: (0592) 24 13 13
info@burohollema.nl
www.burohollema.nl

Buro Hollema streeft naar een optimale verhouding tussen kwaliteit en prijs. Periodiek wordt ons kwaliteitssysteem gecontroleerd door Normec Certification. Buro Hollema is in het bezit van het certificaat ISO 9001:2015.



Inhoud

1.	Inleiding.....	3
1.1	Aanleiding.....	3
1.2	Regelgeving	3
2.	Toets.....	5
2.1	Nieuwe stedelijk ontwikkeling	5
2.2	Bestaand stedelijk gebied.....	5
2.3	Ruimtelijk verzorgingsgebied	5
2.4	Behoeft.....	6
2.5	Beschikbaarheid	6
2.6	Bestaande woningbouwplannen in de omgeving	7
3.	Conclusie.....	8



1. INLEIDING

1.1 Aanleiding

Aan de Sterrenkamp 1 in Emmen is een bouwplan in voorbereiding. Dit voornemen bestaat uit het slopen van het op deze locatie aanwezige kantoorgebouw. Het bouwplan voorziet in maximaal 12 appartementen. Onderdeel van het op te stellen bestemmingsplan is dit onderzoek naar de woningbehoefte in het kader van Artikel 3.1.6 lid 2 Bro (De ladder voor Duurzame verstedelijking).

Op de begane grond en de eerste verdiepen worden per bouwlaag 4 appartementen gerealiseerd. Deze appartementen hebben een omvang die varieert van circa 120 m² – 135 m² bvo. Op de tweede verdieping worden twee penthouses of eventueel 4 appartementen gerealiseerd. De penthouses hebben een oppervlakte van circa 250 m² bvo. De ligging van het plangebied nabij voorzieningen en de omvang van de appartementen maakt de appartementen geschikt voor medioren en senioren.

1.2 Regelgeving

De 'ladder voor duurzame verstedelijking' is in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) geïntroduceerd en vastgelegd als procesvereiste in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro).

Voor bestemmingsplannen en omgevingsvergunningen, die nieuwe stedelijke ontwikkelingen mogelijk maken, dient aangetoond te worden dat er sprake is van zorgvuldig ruimtegebruik. Artikel 3.1.6. Lid 2 Bro luidt: "De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien."

Van belang is wat volgens de Bro de definitie van *bestaand stedelijk gebied* en *stedelijke ontwikkeling* is.

- Stedelijk gebied: 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.
- Stedelijke ontwikkeling: Ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.'

Voor een stedelijke ontwikkeling geldt tevens dat deze ontwikkeling een nieuwe ontwikkeling is. Een stedelijke ontwikkeling is nieuw als het een nieuw beslag op de ruimte legt. Dit is in beginsel het geval als met een stedelijke ontwikkeling meer bebouwing mogelijk wordt gemaakt dan er op grond van het voorheen geldende bestemmingsplan aanwezig was of kon worden gerealiseerd. Een bouwplan waarbij bebouwing wordt gereduceerd of verplaatst, zoals de Ruimte voor ruimteregelingen, wordt niet gezien als nieuwe stedelijke ontwikkelingen. De Ladder hoeft dan niet te worden doorlopen. Indien sprake is van bouwplan via functiewijziging van een bestaand bebouwing of vervanging van bebouwing voor nieuwe bebouwing is de aard, omvang en uitstraling van het bouwplan bepalend of er wel of geen sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Een bouwplan waarbij bebouwing gereduceerd wordt, kan dan alsnog een nieuwe stedelijke ontwikkeling zijn.

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. De Ladder verplicht niet in alle gevallen tot regionale afstemming. Op basis van de aard en de omvang van het bouwplan moet bepaald worden of regionale afstemming nodig is. Bij kleinschalige ontwikkelingen die geen gemeentegrens overstijgend effect hebben, is bovengemeentelijke afstemming niet nodig.

De behoefte bij een woonplan wordt bepaald door de confrontatie van de langetermijnprognose van de vraag naar woningen, met het woningaanbod in de bestaande plancapaciteit om in die vraag te voorzien.



2. TOETS

2.1 Nieuwe stedelijk ontwikkeling

Voor de realisatie van dit woningbouwproject wordt een bestaand kantoorgebouw afgebroken. De bebouwingsoppervlakte van het woningbouwproject is kleiner dan het huidige bebouwingsoppervlak. In het huidige bestemmingsplan is wonen niet toegestaan. Het gebouw bestaat slechts uit één bouwlaag. De toegestane bouwhoogte is gelijk aan de bestaande bouwhoogte. In totaal worden er 12 appartementen bestemd. Het toevoegen van 12 appartementen wordt aangemerkt als een stedelijke ontwikkeling. Gelet op de aard, omvang en uitstraling van de huidige bebouwing en het nieuw te realiseren woningbouwcomplex is er, ondanks een afname van het bebouwingsoppervlak, sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

2.2 Bestaand stedelijk gebied

Het plangebied ligt in het bestaand stedelijk gebied. Een onderbouwing waarom in niet bestaand in plaats van bestaand stedelijk gebied een stedelijke ontwikkeling wordt gerealiseerd hoeft voor dit bouwplan dus niet onderbouwd te worden.

2.3 Ruimtelijk verzorgingsgebied

Voor het opstellen van de Woonvisie "BuitengeWoon Thuis in Emmen' 2022-2030" is onderzocht welke verhuisbewegingen er zijn van en naar de gemeente Emmen. De meeste verhuisbewegingen vinden binnen de gemeente Emmen zelf plaats. Daarnaast is er veel uitwisseling met buurgemeenten, de rest van de provincie Drenthe en Noord-Nederland. In totaal komen 90% van de vestigers dus uit Noord Nederland. Het aandeel personen dat uit de rest van Nederland in Emmen komt wonen is met 10% niet erg groot. In de tabel hieronder is te zien hoe het aantal vestigers is verdeeld over de verschillende gebieden, gemiddeld gezien over de jaren 2014-2018.

Gevestigd uit:	Gemeente van vestiging					
	Borger Odoorn		Coevorden		Emmen	
Emmen	220	10%	410	12%	7.850	73%
Coevorden	50	2%	1.850	54%	420	4%
Borger-Odoorn	940	42%	50	1%	260	2%
Rest van Drenthe	210	9%	280	8%	400	4%
Rest van Noord Nederland	510	23%	280	8%	790	7%
West Nederland	170	8%	190	6%	500	5%
Oost Nederland	110	5%	280	8%	470	4%
Zuid Nederland	20	1%	70	2%	110	1%
Totaal verhuisde personen	2.230	100%	3.410	100%	10.800	100%
Binnen de gemeente verhuisd	940	42%	1.850	54%	7.850	73%
Van buiten gemeente	1.290	58%	1.560	46%	2.950	27%
Van buiten BOCE	1.020	46%	1.100	32%	2.270	21%
Van buiten Drenthe	810	36%	820	24%	1.870	17%
Van buiten Noord Nederland	300	13%	540	16%	1.080	10%

2.4 Behoefte

De gemeente Emmen heeft in samenwerking met de gemeenten Borger-Odoorn en Coevorden in 2020 een woningmarktonderzoek uit laten voeren. Uit dit onderzoek worden voor de regio en voor de individuele gemeenten woningmarktontwikkelingen benoemd. Uit het woningmarktonderzoek heeft de gemeente Emmen de volgende conclusies getrokken:

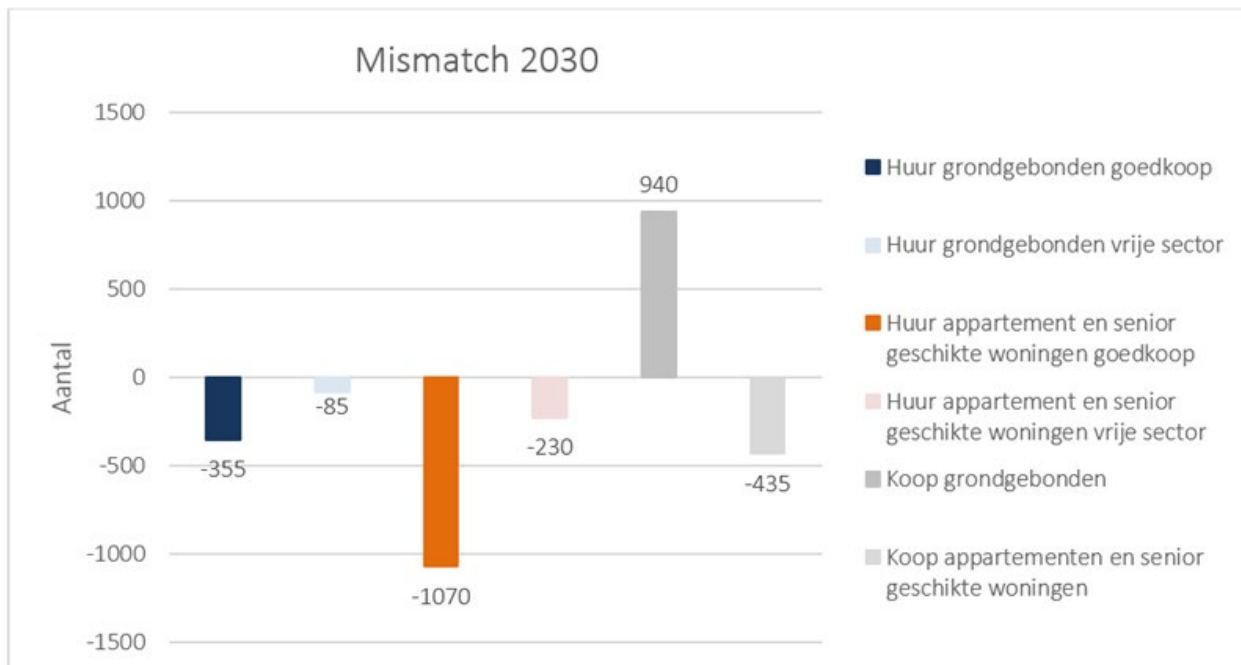
- Het aantal inwoners nam de afgelopen jaren langzaam af, zonder invloed van buitenaf zou deze trend zich voortzetten. Het is op dit moment onduidelijk of de krapte op de woningmarkt in het land een kentering in deze trend teweeg brengt.
- Door gezinsverdunding neemt het aantal huishoudens nog tot 2030 toe met ongeveer 1500 huishoudens.
- Het aandeel huishoudens met een leeftijd van 75+ neemt toe.
- De gemiddelde huishoudensgrootte zal blijven steken op iets meer dan 2 personen.
- De meeste verhuisbewegingen vinden plaats binnen de gemeente Emmen, de regio en daarna Noord Nederland. Het aandeel vestigers uit het westen van het land blijft stabiel rond de 6% van het totaal aantal vestigers
- 21% van de respondenten heeft aangegeven binnen nu en 2 jaar (waarschijnlijk) te gaan verhuizen. De verhuisgeneigdheid is groter in de gebieden waar mensen minder tevreden zijn over hun woonomgeving. Op deze plekken zijn ingrepen nodig om de tevredenheid te verbeteren. De overige verhuisredenen hebben te maken met de levensfase van onze bewoners. Jonge mensen willen groter wonen en senioren zijn op zoek naar een kleinere, levensloopbestendige woning.
- Er is meer vraag dan aanbod naar woningen nabij de voorzieningen in de grotere kernen en wonen in een landelijke omgeving.
- Vanuit de senioren komt een grotere vraag naar sociale huurwoningen.

2.5 Beschikbaarheid

Verder wordt geconcludeerd dat er elk jaar er al meer woningen bij komen. Dit gebeurt door vervangende nieuwbouw en door transformatie van bestaande panden. Dit bestaat uit nieuwbouw van projectontwikkelaars, particulieren (kavels) of corporaties. Zeker de afgelopen jaren is hierdoor veel veranderd en de woningvoorraad verbeterd. Voor de komende jaren wil de gemeente toewerken naar een passende woningvoorraad en woonomgeving voor haar huidige en nieuwe inwoners. De gemeente stuurt daarbij op het bouwen van woningen gebouwd conform de behoefte, ook op de lange termijn, zoals voldoende koop- en (sociale) huurwoningen in verschillende prijssegmenten. Dit omvat meer dan nieuwbouw. Het gaat ook over transformatie en specifieke (nieuwe) woonvormen.

Senioren (65-plussers) maken een steeds groter deel uit van onze bevolking. Uit het woningmarktonderzoek is gebleken dat er een tekort is aan passende woningen voor deze groep. Ook is het van belang om geen woningen te bouwen die alleen aantrekkelijk zijn voor senioren, omdat op lange termijn het aandeel senioren weer gaat afnemen volgens de bevolkingsprognoses. De seniorenwoningen, moeten daarom ook aantrekkelijk zijn voor andere doelgroepen. Levensloopbestendig bouwen in overeenstemming met de verschillende woonwensen en behoeften is van belang. Daarom stimuleert de gemeente diversiteit aan woningtypen. Een bijkomend voordeel van bouwen voor senioren is dat de woningen die de senioren achterlaten beschikbaar komen voor gezinnen of starters. Daarmee ontstaat de gewenste doorstroming op de woningmarkt.

Het woningbouwprogramma die in de Woonvisie "BuitengeWoon Thuis in Emmen' 2022-2030" is opgenomen sluit aan op de bovengenoemde opgave. Uit het woningmarktonderzoek blijkt dat ondanks dat in het centrum van Emmen al veel appartementencomplexen zijn die aantrekkelijk zijn voor senioren er de komende jaren onder andere behoefte ontstaat naar huur en koop appartementen.



Daarbij geldt dat er meer vraag dan aanbod naar woningen nabij voorzieningen in grote kernen. De woningbouwcapaciteit in de huidige bestemmingsplannen of verleende omgevingsvergunningen voldoet ruimschoots niet aan deze behoefte (bron woningmarktonderzoek 2020).

2.6 Bestaande woningbouwplannen in de omgeving

De gemeente heeft een grote nieuwbouwambitie in het centrum van Emmen.

Dit bouwplan geeft invulling aan een binnenstedelijke transformatieopgave. Hiermee worden diverse doelgroepen bediend en ontstaan mogelijkheden voor doorstroming. Het plan is hierdoor in lijn met de opgaven uit het woningmarktonderzoek en voldoet aan de behoefte.

Het overgrote deel van de verhuisbeweging in Emmen zijn dus binnengemeentelijke verhuisbewegingen (73%). Gelet op de beperkte omvang van dit bouwplan (12 appartementen) en de doelgroep (medioren en senioren) kan gesteld worden dat het verzorgingsgebied voor dit bouwplan zich tot de gemeente Emmen beperkt. Het bouwplan is niet dusdanig groot of en voorziet niet in een vraag naar woningen van een specifieke doelgroep waarvoor in de regio al aan wordt voldaan.

3. CONCLUSIE

Door gezinsverdunding neemt het aantal huishoudens tot 2030 toe met ongeveer 1500 huishoudens. Ook neemt het aandeel huishoudens met een leeftijd van 75 jaar of ouder toe en er komt een grotere vraag naar appartementen die ook geschikt zijn voor medioren en senioren.

De realisatie van 12 appartementen is een nieuwe stedelijke ontwikkeling die past binnen de actuele woningbouwbehoefte. Daarnaast is er sprake van een inbreidingslocatie op een locatie waar de ruimtelijke kwaliteit te wensen over laat. Het bouwplan voorziet in een behoefte naar appartementen voor medioren en senioren. Het bouwplan wordt ruimtelijk zodanig ingepast dat er sprake is van een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. Het plan is hiermee in lijn met de doelstellingen uit de gemeentelijke woonvisie.

