



RIGO Research en Advies

Woon- werk- en leefomgeving

www.rigo.nl

RAPPORT 30 SEPTEMBER 2016

Woningmarktonderzoek Emmen



Bron foto: Wikipedia

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij RIGO. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. RIGO aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.



RAPPORT 30 SEPTEMBER 2016

Woningmarktonderzoek Emmen

Opdrachtgever

Gemeente Emmen, Lefier, Domesta en Woonservice

Contactpersoon

Herbert Bosch, Domesta

Projectnummer

P33720

Datum

30-09-2016

Auteurs

Johan van Iersel

Marlies van der Vlugt

Roxanne Mulder

Inhoud

Samenvatting 2

1	Inleiding	6
2	De Emmense woningmarkt	8
2.1	Inleiding	8
2.2	Bevolkingssamenstelling	8
2.3	De woningvoorraad	11
2.4	Woonpatronen	13
2.5	Woningvraag	16
3	Demografie en economie	21
3.1	Inleiding	21
3.2	Demografische trends	21
3.3	Demografische varianten	28
3.4	Economische ontwikkelingen en varianten	30
3.5	Vier scenario's	31
4	Inkomensgroepen en woningbehoefte	33
4.1	Inleiding	33
4.2	Ontwikkeling inkomensgroepen	33
4.3	Ontwikkeling woonpatronen: generatiecorrectie	36
4.4	Ontwikkeling woningbehoefte	38
5	Randvoorwaarden zelfstandig wonen	43
5.1	Inleiding	43
5.2	Randvoorwaarden zelfstandig wonen	43
5.3	Extramuralisering	44
5.4	Regulier wonen	47
5.5	Conclusie	52
6	Opgaven in de woningvoorraad	54
6.1	Inleiding	54
6.2	Vervangings- en verouderingsopgave	54
6.3	Uitbreidings- en prioriteringsopgave	58
6.4	Ten slotte	63

Samenvatting

Centrumgemeente in een landelijke regio

De gemeente Emmen is de centrumgemeente in de regio Zuidoost-Drenthe. De kern Emmen heeft het grootste overdekte winkelcentrum van Noord-Nederland, een hogeschool en veel andere voorzieningen waar de bevolking in de regio gebruik van maakt. De regio Zuidoost-Drenthe is een groene regio, die net als enkele andere grensregio's te maken heeft met een vergrijzende en krimpende bevolking. Jongeren vertrekken vaak uit de regio om elders te gaan studeren of te werken. Een deel komt op latere leeftijd terug, maar een belangrijk deel vertrekt voorgoed uit de regio. De doelgroep van beleid is in de regio Zuidoost-Drenthe relatief groot (huishoudens met een inkomen tot € 35.739). Van alle huishoudens in de regio behoort 48% tot de doelgroep, landelijk ligt het aandeel op 46%. In Emmen ligt het aandeel van de doelgroep van beleid met 50% boven het regionale en landelijke gemiddelde. In Emmen zijn er relatief veel sociale huurwoningen en appartementen. Daarmee biedt Emmen aan jongeren die in de regio willen blijven wonen en vaak nog een laag inkomen hebben de kans om een start te maken aan hun wooncarrière.

Vergrijsde huursector, aanstaande vergrijzing in de koopsector

De huurderspopulatie in Emmen is sterk vergrijsd. Ongeveer 43% van alle huurders is 65 jaar of ouder, terwijl dit aandeel onder eigenaar-bewoners op 27% ligt. Onder eigenaar-bewoners is er qua leeftijdsopbouw een piek tussen de 45 en 70 jaar. Het gaat hier om de naoorlogse babyboomgeneratie (geboren tussen 1945 en 1970) die is opgegroeid in een periode waarin je als 'een dief van je eigen portemonnee' werd gezien als je geen woning kocht. Het is de verwachting dat deze generatie grotendeels in de koopsector blijft wonen, waardoor het aandeel ouderen in de koopsector de komende decennia sterk zal toenemen. In de huursector is dit niet of nauwelijks het geval. De vooroorlogse generatie die is opgegroeid in de tijd dat huren heel gewoon was, komt de komende jaren te overlijden.

Ontspannen actuele woningmarkt

Natuurlijk zijn er in Emmen buurten waar het lastig is om een woning te vinden, maar over het geheel genomen is de woningmarkt vrij ontspannen. Vraag en aanbod zijn redelijk in evenwicht, als de vraag van starters wordt meegeteld. Er is sprake van (beperkte) tekorten aan appartementen in zowel de huur- als de koopsector. De vraag naar deze woningen is vooral afkomstig van ouderen, die hechten aan een gelijkvloerse woning. Dat kan eventueel ook een grondgebonden woning zijn. De markt voor grondgebonden huur- en koopwoningen is uitgaande van de vraagaanbodverhoudingen vrij ontspannen. Binnen de koopsector zijn vooral de rijwoningen minder populair, terwijl de vrijstaande woningen het meest populair zijn.

Naderende huishoudenskrimp

Alle prognosemodellen geven aan dat vanaf omstreeks 2025 het aantal huishoudens in Emmen zal gaan afnemen. In welk jaar dat exact het geval zal zijn is onzeker, evenals de groei die in de tussenliggende tijd nog zal ontstaan. In deze studie is daarom gewerkt met twee demografische varianten. Bij de ene is aangesloten bij de prognose van provincie Drenthe, bij de tweede is ervan uitgegaan dat de groei tot 2026 1,5 keer zo groot zal zijn. Volgens de

provinciale prognose bedraagt de groei tot 2026 600 huishoudens en volgens positieve groei variant 950. Het gaat hier in beide gevallen om realistische toekomstbeelden, niet om een minimum en maximum.

Beperkte lange termijn effect instroom statushouders

De gemeente en corporaties in Emmen hebben het afgelopen jaar een inhaalslag gemaakt bij het huisvesten van statushouders. Hierbij wordt regionaal samenwerkt en met de gemeente Tynaarlo is afgesproken dat daar een deel van de taakstelling wordt gerealiseerd. In dit onderzoek is vooral gefocust op de mogelijke gevolgen van de instroom van statushouders op de woningbehoefte voor de langere termijn. In de prognoses is gerekend met een langjarig gemiddelde voor wat betreft de immigratie. Op dit moment zitten we daar door de piek in de vluchtelingenstroom boven, maar er komen naar verwachting ook tijden dat we onder het gemiddelde uitkomen. En, zelfs bij de huidige piek bedraagt de instroom van statushouders niet veel meer 6% tot 8% van het totaal aantal personen dat zich in Emmen vestigt. Op de langere termijn zal het effect van de instroom dan ook beperkt zijn. Wel geldt dat op de korte en middellange termijn sociale huurwoningen voor de groep statushouders moeten worden gereserveerd. En: dat stevig zal moeten worden ingezet om de integratie van deze groep te laten slagen.

Toekomstscenario's

Naast de demografische ontwikkeling, is ook de economische ontwikkeling onzeker. Op regionaal niveau hangen deze onzekerheden samen: als de werkgelegenheid in Emmen en omgeving zich sterk ontwikkelt, kan men naar verwachting meer huishoudens aan zich binden. In dit onderzoek zijn om deze reden vier demografische en economische toekomstscenario's benoemd. Voor elk van deze scenario's is de ontwikkeling van de omvang en samenstelling van de doelgroepen en woningbehoefte doorgerekend.

Vergrijzing zorgt voor een toename van de doelgroep van beleid (tot € 35.739)

Zelfs in het meest positieve scenario (een positieve demografische groei en een sterke groei van de koopkracht) neemt de doelgroep van beleid in omvang toe. Dit is een gevolg van de intredende vergrijzing. Steeds meer babyboomers gaan met pensioen en daarbij daalt het inkomen bij een deel van hen beneden de € 35.739. Het is echter niet zo dat deze ouderen vervolgens ook een beroep gaan doen op de sociale huur, voor een groot deel woont men immers in de koopsector. In totaal zal het aandeel huishoudens dat tot de doelgroep van beleid kan worden gerekend toe van 50% in 2016 naar rond de 52% in 2026.

Toename behoefte grondgebonden koopwoningen

De babyboomers blijven vaak in de vertrouwde grondgebonden koopwoning wonen. Ondertussen melden zich ook nieuwe kandidaten kopers, waardoor de behoefte toeneemt. Eerder is al aangegeven dat het potentiële aanbod op dit moment ruim is, de toenemende behoefte aan grondgebonden koopwoningen kan dus voor een belangrijk deel in de bestaande voorraad worden opgevangen. Dan moeten er wel voldoende appartementen (of andere specifiek voor ouderen geschikte woningen) worden toegevoegd. Daar is nu al een tekort aan en de behoefte zal alleen maar verder toenemen.

Verschuiving in de behoefte aan huurwoningen

Ook binnen de huursector zal er een verschuiving plaatsvinden in de behoefte van grondgebonden woningen naar appartementen. Na 2021 zal de behoefte aan grondgebonden huurwoningen gaan afnemen, omdat de huidige huurders komen te overlijden. Als deze woningen voldoende kwaliteit hebben, kunnen wellicht nieuwe doelgroepen worden aangetrokken. Zo kunnen jongeren die nu een tussenstap maken in een huurappartement, wellicht rechtstreeks een grondgebonden woning bemachtigen. En als de woningen gelijkvloers zijn, kan deze mogelijk ook interessant zijn voor ouderen. Kortom: de afname van de behoefte hoeft niet direct te leiden tot leegstand. De behoefte aan huurappartementen neemt de komende jaren met tussen de 15 en 35 woningen per jaar toe. Over meerdere jaren gaat het hier om een wezenlijke toename, maar met de oplevering van één complex, kan de markt enkele jaren verzadigd zijn. Daarnaast is de vraag afkomstig van ouderen, die kritisch zijn en alleen verhuizen als het product goed aansluit op de wensen.

Stabiliserende behoefte aan sociale huurwoningen, op termijn afname

Tot medio 2026 blijf de behoefte aan sociale huurwoningen per saldo ongeveer van gelijke omvang. Volgens de uitgevoerde berekeningen is er een afname te verwachten van tussen de 60 en 150 woningen, maar op de korte termijn kunnen er extra woningen benodigd zijn om bijvoorbeeld de opgave inzake statushouders te realiseren. Na 2026 zal de behoefte aan sociale huurwoningen sterker gaan afnemen. Het is uiteraard zaak daar in het beleid op voor te sorteren. De sociale huursector in Emmen bestaat vooral uit woningen met een huurprijs beneden de aftoppingsgrenzen. Dat maakt dat de nieuwe regels van het passend toewijzen in Emmen weinig consequenties hebben. Ook in de toekomstige behoefteontwikkelingen zit weinig aanleiding het huurprijsbeleid grootschalig aan te passen.

Wonen met zorg

Er zijn in Emmen enkele buurten waar de woningen minder geschikt zijn om met ouderdomsbeperkingen in te blijven wonen. Op het moment dat de vergrijzing in deze buurten intreedt, kan het gaan knellen en moet men mogelijk gedwongen verhuizen. Over het algemeen is de woningvoorraad in Emmen echter geschikt om ook met beperkingen in te wonen. De extramuralisering leidt dan ook niet tot grote fysieke opgaven op het gebied van het wonen, maar wel tot verdelingsvraagstukken. Belangrijk is vooral ook dat aan de andere randvoorwaarden voor zelfstandig wonen wordt voldaan: de benodigde ondersteuning moet geboden worden en de woonomgeving (inclusief voorzieningen) verdient aandacht. Dit geldt niet alleen voor ouderen, maar ook voor cliënten uit de GGZ en de (L)VG. Het gaat hier in alle gevallen om integrale opgaven, die door de gemeente, corporaties en zorginstellingen gezamenlijk moeten worden opgepakt.

Opgaven in de bestaande voorraad

Uiteraard zal een deel van de woningen wel wat moeten worden aangepast om met beperkingen in te blijven wonen. Daarnaast ligt er in de bestaande voorraad een vernieuwingsopgave. In totaal zijn er ongeveer 2.900 woningen, waarbij de bewoner zowel ontevreden is over de woning als over de woonomgeving. Deze woningen kunnen op termijn hun marktpositie verliezen, of hebben dat al gedaan. Minimaal een belangrijk deel van deze woningen zal moeten worden aangepakt. Het gaat hier om appartementencomplexen, maar vooral ook om doorzonwoningen en woningen in bloemkoolwijken. De komende 15 jaar passeren er in Emmen in totaal 14.190 woningen de leeftijd van 50 jaar en in 2031 is daardoor 60% van

alle woningen ouder dan 50 jaar. Deze veroudering zorgt voor een toenemende behoefte aan onderhoud.

Beperkte uitbreidingsopgave

De opgaven in de bestaande voorraad zijn groter, maar er is in Emmen de komende tien jaar ook nog een uitbreidingsbehoefte van tussen de 600 en 950 woningen. Het gaat hier om de laatste ronde van uitbreidingen, want in de jaren na 2026 neemt de behoefte af. Dat maakt het extra belangrijk dat deze woningen kwalitatief iets toevoegen én dat ze flexibel zijn, in die zin dat meerdere doelgroepen er zouden kunnen wonen. Er zal gekomen moeten worden tot een juiste mix van grondgebonden koopwoningen en appartementen in de koop en huur. Daarbij speelt de kwaliteit van de te ontwikkelen locaties een belangrijke rol.

Prioriteren en terugbrengen overcapaciteiten

De plancapaciteit in Emmen bestaat uit 2.450 woningen in harde plannen en 880 woningen in zachte plannen. Gegeven de uitbreidingsbehoefte van 600 tot 950 woningen, is er dus sprake van een forse overcapaciteit. Indien deze overcapaciteit ook leidt tot overproductie, kunnen de problemen in de bestaande voorraad toenemen. Door leegstand en waardedaling kan de leefbaarheid verslechteren. Het is dus belangrijk de overcapaciteit terug te dringen. Daarbij zullen prioriteiten moeten worden gesteld. Daarbij zal vanuit verschillende richtingen naar de plannen gekeken moeten worden, zoals: de ruimtelijke spreiding over de kernen, de prijs (de vraag is met name gericht op het segment tussen de € 200.000 en € 250.000), de woningdifferentiatie (minder rijwoningen) en vanuit de gedachte van de ladder van duurzame verstedelijking: inbreiding boven uitleg. Deze ladder van duurzame verstedelijking biedt nieuwe mogelijkheden om te voorkomen dat plannen voor nieuwe uitleg hard worden, maar weinig houvast bij het terugdringen van bestaande plancapaciteiten.

1 Inleiding

Achtergrond

De woningmarkt verandert en in het gemeentelijk woonbeleid moet hierop worden ingespeeld. Gemeente Emmen wil dit jaar komen tot een nieuwe woonvisie en op basis daarvan afspraken maken met de woningcorporaties Woonservice, Lefier en Domesta. Deze corporaties zijn op hun beurt bezig met nieuwe portefeuilleplannen.

De gemeente en de corporaties hebben besloten gezamenlijk onderzoek te laten verrichten naar de lokale woningmarkt. Door bij het onderzoek gezamenlijk op te trekken wordt gekomen tot een gedeelde probleemanalyse op basis van een uniform begrippenkader. Dit vereenvoudigt de gesprekken over de prestatieafspraken in een latere fase.

Bij het onderzoek is een samenwerking met de andere gemeenten in de regio Zuidoost-Drenthe aangegaan (Borger-Odoorn en Coevorden). Daarmee wordt de regionale samenwerking bevorderd en krijgt het onderzoek een meerwaarde bij het onderbouwen van woningbouwplannen in het kader van de ladder van duurzame verstedelijking (waarbij een regionale blik een voorwaarde is). Ook worden door de samenwerking efficiency voordelen bereikt.

Leeswijzer

De snelle lezers worden doorverwezen naar de samenvatting aan het begin van dit rapport. Het rapport zelf kent de volgende opbouw:

- ✓ In hoofdstuk 2 wordt een typering gegeven van de lokale woningmarkt. Hierbij wordt ingegaan op de samenstelling van de bevolking en de woningvoorraad, de woonsituatie van huishoudens en de actuele vraag-aanbodverhoudingen.
- ✓ In hoofdstuk 3 wordt gekeken naar de demografische en economische ontwikkelingen. Hierbij wordt eerst kort teruggekeken. Vervolgens wordt de blik verlegd naar de toekomst. Daarbij wordt gekomen tot vier mogelijke toekomstscenario's.
- ✓ In hoofdstuk 4 wordt aangegeven wat de toekomstscenario's betekenen voor de omvang van de verschillende doelgroepen en de daarbij behorende woningbehoefte. Uiteraard wordt hierbij specifiek stilgestaan bij de benodigde omvang van de sociale huurwoningvoorraad.
- ✓ In hoofdstuk 5 wordt stilgestaan bij de trend dat er een steeds groter beroep wordt gedaan op de zelfredzaamheid van mensen. Daardoor moeten ook mensen met beperkingen steeds vaker zelfstandig gaan of blijven wonen. Dat zorgt voor een specifieke woningbehoefte, maar er gelden ook andere randvoorwaarden (ondersteuning, woonomgeving, voorzieningen etc.).
- ✓ In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op de opgaven in de bestaande voorraad. De demografische groei en daarmee de uitbreidingsbehoefte (via nieuwbouw) is beperkt en daardoor zal de focus in het beleid meer moeten komen te liggen bij de bestaande voorraad. De nieuwbouw zelf vooral strategisch moeten worden ingezet.

Bronnen

Bij dit onderzoek is gebruik gemaakt van veel lokaal specifieke data, aangeleverd door de corporaties en gemeenten. Deze data hebben als input gediend voor het Rigo woningmarkt-simulatiemodel, dat gebruik maakt van het WoON 2015. Dit simulatiemodel biedt een zeer betrouwbaar en nauwkeurig beeld van de woningmarkt in Emmen en de regio Zuidoost-Drenthe. Om schijnzekerheid te voorkomen zijn de meeste getallen in tabellen afgerond op tientallen. Door deze afronding kan het voorkomen dat de optelsom van de afgeronde aantallen niet exact klopt (voorbeeld: Indien er een tabel twee keer een waarde 7 staat, worden beide afgerond tot 10. Ook de optelsom van beide waarden (14) wordt echter afgerond op 10).

2 De Emmense woningmarkt

Regio Zuidoost-Drenthe is een groene, vergrijsde, minder welvarende regio. Jongeren trekken veelal weg om elders te gaan studeren en de woningvoorraad wordt gedomineerd door grondgebonden koopwoningen. Binnen de regio Zuidoost-Drenthe vervult Emmen een centrumfunctie: Er zijn verhoudingsgewijs veel voorzieningen, appartementen en sociale huurwoningen, waardoor onder meer jongeren uit de regio worden aangetrokken. Van de in Emmen woonachtige huishoudens behoort 50% tot de doelgroep van beleid. Dit is hoger dan het regionale en landelijke aandeel (respectievelijk 48% en 46%). Ongeveer 29% van de woningen is in eigendom van de woningcorporaties. De huurderspopulatie is sterk vergrijsd, terwijl de naoorlogse babyboomgeneratie (de toekomstige ouderen) met name in de koopsector woont. Er is sprake van een vrij ontspannen markt, met beperkte tekorten aan appartementen (lees: voor ouderen geschikte woningen).

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de actuele situatie op de woningmarkt in de gemeente Emmen besproken. Het gaat om zaken als de samenstelling van de bevolking en de woningvoorraad, de omvang van inkomensgroepen, actuele woonpatronen en vraagaanbodverhoudingen. De situatie in Zuidoost-Drenthe en de landelijke situatie is waar mogelijk als referentie toegevoegd.

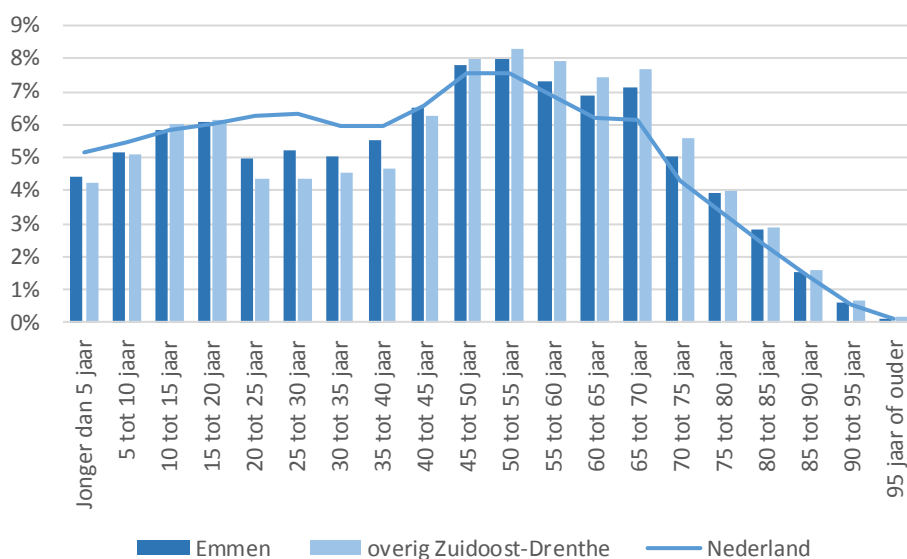
2.2 Bevolkingssamenstelling

Demografische opbouw

Binnen de regio Zuidoost-Drenthe kan Emmen worden gezien als de centrale stad. Er zijn meer voorzieningen en appartementen dan in de rest van de regio, waardoor jongeren/starters uit de regio zich hier relatief vaak vestigen. Dit zorgt ervoor dat er ten opzichte van de regio, in Emmen veel jongeren – in de leeftijd van 20 tot 30 jaar – wonen (zie ook figuur 2-1). Een deel van deze jongeren blijft in de gezinsfase in Emmen wonen, hetgeen ertoe leidt dat in Emmen relatief veel personen in de leeftijd van 30 tot 40 jaar wonen. Hierdoor ligt ook het aantal jonge kinderen (beneden de 5 jaar) boven het regionaal gemiddelde. In vergelijking met de regio kent Emmen hierdoor een relatief jonge bevolking. In de gemeenten Borger-Odoorn en Coevorden is 22% a 23% van de inwoners 65 jaar of ouder, in Emmen ligt dit aandeel op 21%.

Terwijl het aandeel 65-plussers binnen de regio relatief laag is, geldt dat Emmen ten opzichte van het landelijke gemiddelde nog altijd sterk vergrijsd is. Van alle Nederlanders is op dit moment 'slechts' 18% 65 jaar of ouder. Het hoge aandeel ouderen in de regio is veroorzaakt door het vertrek van jongeren op het moment dat zij gaan studeren en/of na hun studie op zoek gaan naar een eerste baan. Dat is een verhuispatroon dat in de meeste provinciesteden zichtbaar is. Slechts een klein deel keert na het afronden van de studie terug, waardoor ook jonge gezinnen (tot 40 jaar) zijn ondervertegenwoordigd. Op latere leeftijd, als de kinderen wat ouder zijn, keert wel een deel terug. In hoofdstuk 3 wordt uitgebreider stilgestaan bij deze verhuispatronen.

figuur 2-1 De leeftijdsopbouw in Emmen, overig Zuidoost-Drenthe en Nederland per 1-1-2016



Bron: CBS

Huishoudensamenstelling

In tabel 2-1 is de samenstelling van de huishoudens naar leeftijd en type in de gemeente Emmen anno 2016 weergegeven. In vergelijking met de landelijke situatie wonen er in de gemeente Emmen weinig een- en tweepersoonshuishoudens tot 45 jaar. Het aandeel gezinnen tussen 25 en 65 jaar is met 32% gelijk aan het aandeel in Nederland en in de regio Zuidoost-Drenthe. Het aandeel 65+ is met 31% hoger dan landelijk (26%) en iets lager dan in de regio (32%).

tabel 2-1 De huishoudensamenstelling in Emmen en Zuidoost-Drenthe (2016) en in Nederland (2015)

	Emmen		regio Zuidoost-	
	aantal	aandeel	Drenthe	Nederland
< 25 jaar				
totaal	1.350	3%	2%	5%
25 tot 45 jaar				
eenpersoons	3.650	8%	7%	11%
tweepersoons	2.030	4%	4%	6%
gezin	7.110	15%	14%	15%
45 tot 65 jaar				
eenpersoons	4.610	10%	9%	10%
tweepersoons	5.860	12%	13%	10%
gezin	8.400	18%	18%	17%
65 tot 75 jaar				
eenpersoons	2.740	6%	6%	5%
meerpersoons	5.470	11%	12%	9%
75+				
eenpersoons	3.840	8%	8%	7%
meerpersoons	2.930	6%	6%	5%
totaal	47.990	100%	100%	100%

Bron: CBS, bewerking RIGO

Sociaaleconomische samenstelling

De huishoudens zijn in dit onderzoek op basis van hun belastbaar jaarinkomen (en vermogen) ingedeeld in zeven inkomensgroepen (prijsspeil 2016). Het gaat om:

1. Doelgroep bijstand: huishoudens met een belastbaar jaarinkomen op bijstandsniveau.
2. Overige primaire doelgroep: huishoudens boven bijstandsniveau met een belastbaar jaarinkomen en vermogen tot de grens waarop men in aanmerking kan komen voor huurtoeslag.
3. Secundaire doelgroep: huishoudens die niet in aanmerking komen voor huurtoeslag, met een belastbaar jaarinkomen tot € 35.739.
4. Lage middeninkomens: huishoudens met een belastbaar jaarinkomen tussen € 35.739 en € 39.874.
5. Hoge middeninkomens: huishoudens met een belastbaar jaarinkomen tussen € 39.874 en € 45.717.
6. Hogere inkomens tot € 65.000: huishoudens met een belastbaar jaarinkomen tussen € 45.717 en € 65.000.
7. Hogere inkomens boven € 65.000: huishoudens met een belastbaar jaarinkomen van meer dan € 65.000.

Van de huishoudens in Emmen heeft circa 7% van de huishoudens een inkomen op bijstandsniveau en 26% behoort tot de overige primaire doelgroep. Circa 17% behoort tot de secundaire doelgroep (tabel 2-2). In totaal behoort daarmee 50% tot de doelgroep van beleid, wat meer is dan het landelijke aandeel van 46% en het aandeel in de regio van 48%.

tabel 2-2 Omvang inkomensgroepen in Emmen en Zuidoost-Drenthe (2016) en in Nederland (2015)

	Emmen		regio Zuidoost-	
	aantal	aandeel	Drenthe	Nederland
A. doelgroep bijstand	3.390	7%	6%	8%
B. overige primaire doelgroep	12.270	26%	24%	22%
C. secundaire doelgroep	8.350	17%	18%	16%
D. lage middeninkomens tot € 39.874	2.830	6%	6%	5%
E. hoge middeninkomens boven € 39.874	3.580	7%	7%	7%
F. hogere inkomens tot € 65.000	8.880	18%	19%	17%
G. hogere inkomens boven € 65.000	8.700	18%	20%	25%
totaal	47.990	100%	100%	100%
doelgroep tot € 35.739 (A+B+C)	24.010	50%	48%	46%

Bron: WoON 2015, RIGO-woningmarktsimulatie

2.3 De woningvoorraad

Omvang woningvoorraad

Anno 2016 bestaat de bewoonde zelfstandige woningvoorraad in de gemeente Emmen uit circa 46.660 woningen. De totale voorraad is met circa 49.120 groter (bron: CBS¹), omdat een deel niet bewoond wordt als gevolg van (frictie)leegstand (circa 5%).

Er wonen 107.580 inwoners in de gemeente Emmen en circa 47.990 huishoudens. Circa 1.320 huishoudens in Emmen (3%) wonen niet in de reguliere woningvoorraad, maar in onzelfstandige of andere woonruimten. Het gaat om inwonende huishoudens, huishoudens in onzelfstandige woonruimten of om huishoudens in woonboten of recreatiewoningen. Landelijk ging het in 2015 om circa 5% (bron: WoON 2015). In het vervolg van deze studie worden deze wooneenheden aangeduid als 'onzelfstandige wooneenheden' en de huishoudens als 'onzelfstandig wonend'.

Samenstelling woningvoorraad

In de gemeente Emmen bestaat circa 61% van de woningvoorraad uit grondgebonden koopwoningen (figuur 2-2). Dit is meer dan het landelijke aandeel van 51% (bron: WoON 2015), maar minder dan totaal in de regio Zuidoost-Drenthe (64%). Binnen de grondgebonden koopsector bestaat circa 40% uit een vrijstaande woning, 25% uit een twee-onder-een-kapwoning en 35% uit een rij- of een hoekwoning. Bijna de helft van de grondgebonden koopwoningen heeft een geschatte verkoopwaarde van € 150.000 tot € 250.000 en circa 17% wordt boven de € 350.000 ingeschat (zie ook figuur 2-3). Koopappartementen vormen in Emmen met 4% een klein segment. De helft van de koopappartementen heeft een geschatte verkoopwaarde tot € 150.000.

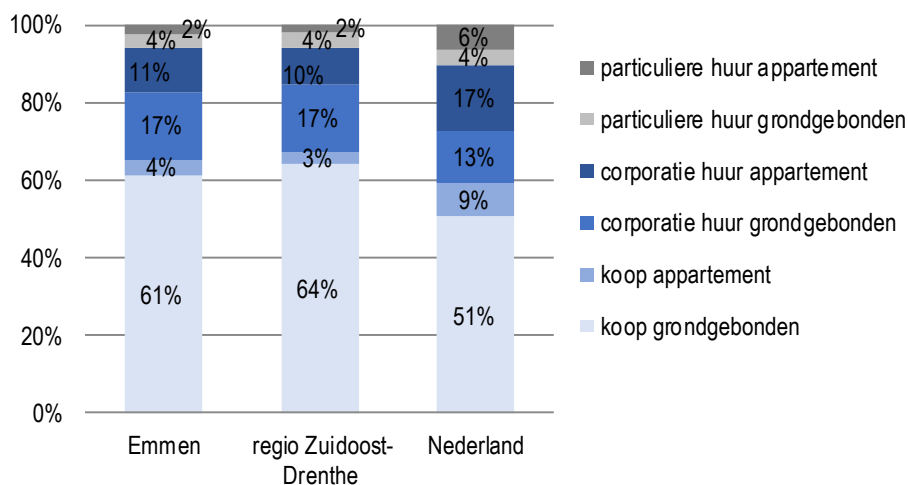
Circa 6% van de voorraad bestaat uit particuliere huurwoningen, van beleggers of van eigenaar-bewoners die hun woning (tijdelijk) verhuren. In de regio gaat het eveneens om 6% en landelijk om 10%.

Circa 29% van de woningvoorraad bestaat uit zelfstandige huurwoningen van woningcorporaties (daeb en niet-daeb samen), wat ongeveer gelijk is aan het landelijke aandeel van 30% en iets meer is dan het regionale aandeel van 27%. Van de 13.490 bewoonde corporatie huurwoningen in Emmen zijn 13.330 woningen in het bezit van Woonservice, Domesta en Lefier (tabel 2-3). De overige 160 corporatie huurwoningen zijn in handen van Woonzorg Nederland (bron: Regioutil). Van de 13.490 bewoonde corporatie huurwoningen bestaat circa 60% uit een grondgebonden woning (figuur 2-4). In de regio gaat het om 64%.

Circa 28% van de woningvoorraad bestaat uit corporatie huurwoningen in het daeb-segment (13.290 woningen met een huurprijs tot € 711). Dit is gelijk aan het landelijke aandeel van 28% en hoger dan het aandeel in de regio Zuidoost-Drenthe (26%). De meeste corporatie huurwoningen hebben een huurprijs tot de eerste aftoppingsgrens (< € 587, prijspeil 2016). Het gaat om 88%, wat gelijk is aan het regionale aandeel. Woonservice heeft vrijwel alleen maar woningen tot de eerste aftoppingsgrens in bezit. Binnen het bezit van Lefier gaat het om 88% en binnen het bezit van Domesta om 86% (tabel 2-4).

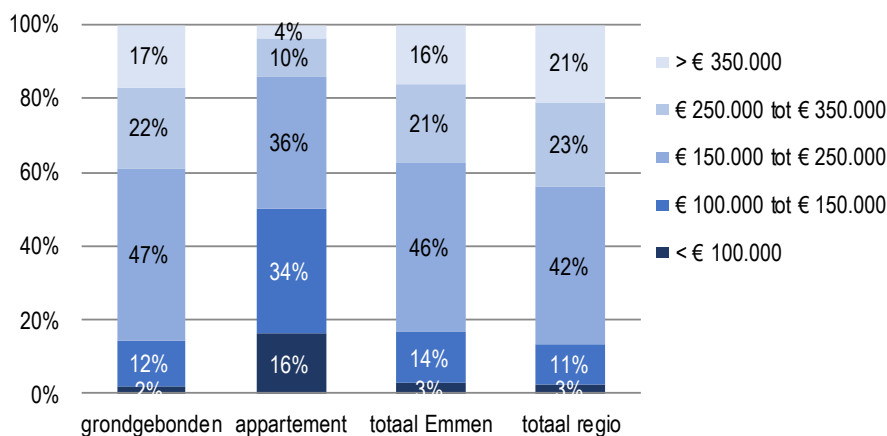
¹ Het CBS gebruikt de BAG die wordt bijgehouden door gemeenten als bron. Recente wijzigingen door gemeenten zijn mogelijk nog niet allemaal verwerkt.

figuur 2-2 Samenstelling bewoonde woningvoorraad in de gemeente Emmen en Zuidoost-Drenthe (2016) en in Nederland (2015) (exclusief onzelfstandige woonruimten)



Bron: Gemeente en corporaties Emmen, CBS, Regiotool, WoON 2015, bewerking RIGO

figuur 2-3 Samenstelling koopwoningvoorraad naar prijsklasse in de gemeente Emmen en de regio Zuidoost-Drenthe, 2016



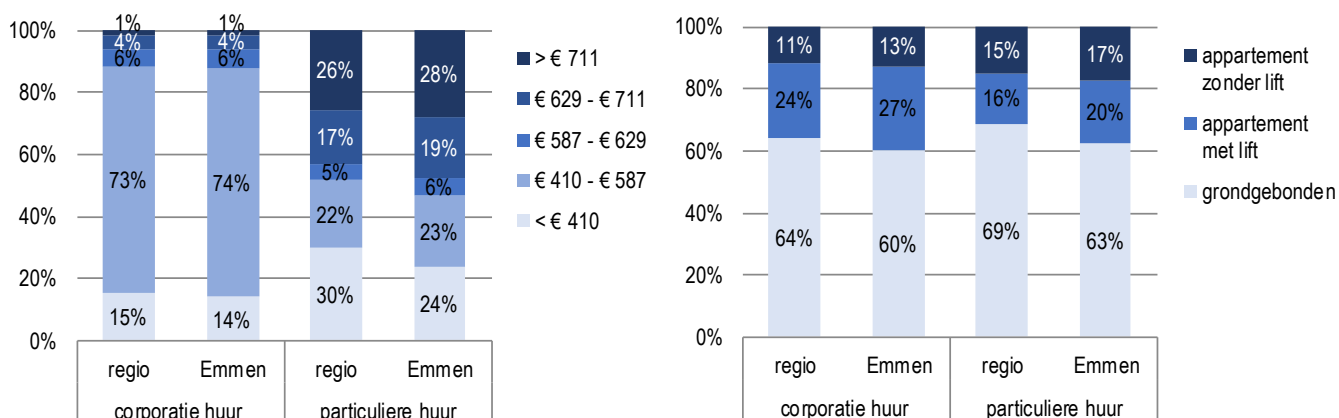
Bron: Gemeente en corporaties Emmen, CBS, Regiotool, WoON 2015, bewerking RIGO

tabel 2-3 Samenstelling bewoonde woningvoorraad in de gemeente Emmen (2016) (exclusief onzelfstandige woonruimten)

	aantal	aandeel
koop	30.550	65%
particuliere huur	2.640	6%
bezit Woonservice	580	1%
bezit Lefier	9.550	20%
bezit Domesta	3.200	7%
overig corporatiebezit	160	0%
totaal	46.680	100%

Bron: Gemeente en corporaties Emmen, CBS, bewerking RIGO

figuur 2-4 Samenstelling huurvoorraad naar huurprijsklasse en woningtype in Emmen en Zuid-oost-Drenthe, 2016



Bron: Gemeente en corporaties Emmen, Regiotool, WoON 2015, bewerking RIGO

tabel 2-4 Samenstelling corporatiebezit in de gemeente Emmen naar huurprijsklasse en woningtype, 2016

huurprijs	Woonservice	Lefier	Domesta	overige corporaties
< € 410	13%	14%	15%	10%
€ 410 - € 587	87%	75%	71%	54%
€ 587 - € 629	0%	7%	6%	13%
€ 629 - € 711	0%	4%	6%	17%
> € 711	0%	1%	1%	6%
totaal	100%	100%	100%	100%

woningtype	Woonservice	Lefier	Domesta	overige corporaties
grondgebonden	67%	66%	44%	62%
appartement met lift	31%	23%	40%	19%
appartement zonder lift	3%	12%	16%	19%
totaal	100%	100%	100%	100%

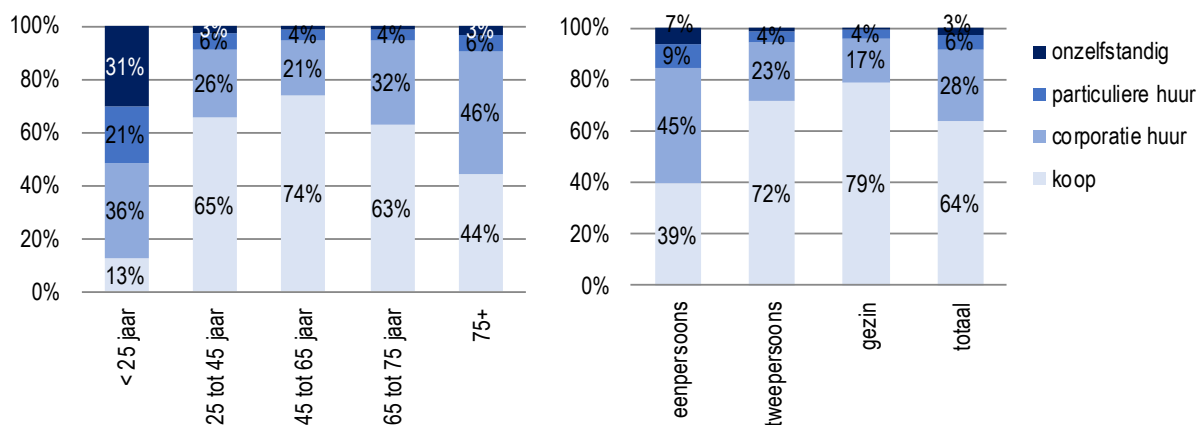
Bron: Corporaties Emmen, Regiotool, WoON 2015, bewerking RIGO

2.4 Woonpatronen

Woonsituatie van huishoudens

De woonsituatie van huishoudens hangt nauw samen met de levensfase en het inkomen. In figuur 2-5 is te zien dat de jongeren in Emmen veelal een start aan hun wooncarrière maken in een huurwoning. In de levensfase die volgt weten velen een woning te kopen. Rond de leeftijd van 50 jaar heeft circa 74% een woning gekocht. Bij de oudere leeftijdsklassen neemt het aandeel eigenaar-bewoners weer af. Dit is maar zeer ten dele het gevolg van verhuizingen van koop naar huur. De afname heeft vooral te maken met verschillen tussen generaties. Toen deze groep ouderen nog tussen de 45 en 65 jaar was, lag het aandeel eigen woningbezit niet op de 74% zoals bij de huidige groep 45 tot 65-jarigen maar een stuk lager. Vooral alleenstaanden zijn vaak op de huursector aangewezen, van de gezinnen woont bijna 80% in de koopsector (figuur 2-5, rechterkant).

figuur 2-5 Woonsituatie van huishoudens naar leeftijd en type in Emmen, 2016

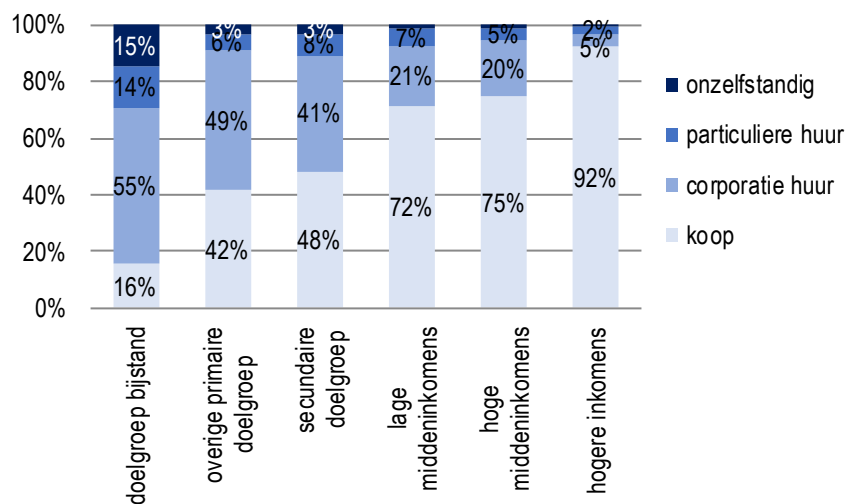


Bron: WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie

Woonsituatie van inkomensgroepen

In figuur 2-6 staat de woonsituatie van de inkomensgroepen weergegeven. De hogere inkomens hebben als vanzelfsprekend het hoogste aandeel eigen woningbezit. Echter, ook onder de lagere inkomens wonen er huishoudens in de koopsector. Voor een deel gaat het hier om huishoudens die met het huidige inkomen een goedkope woning hebben gekocht. Voor het belangrijkste deel gaat het echter om huishoudens die nadat men de woning heeft gekocht, met een inkomensterugval te maken hebben gehad. Het gaat vooral om ouderen die inmiddels met pensioen zijn.

figuur 2-6 Woonsituatie van huishoudens naar inkomensgroep in Emmen, 2016



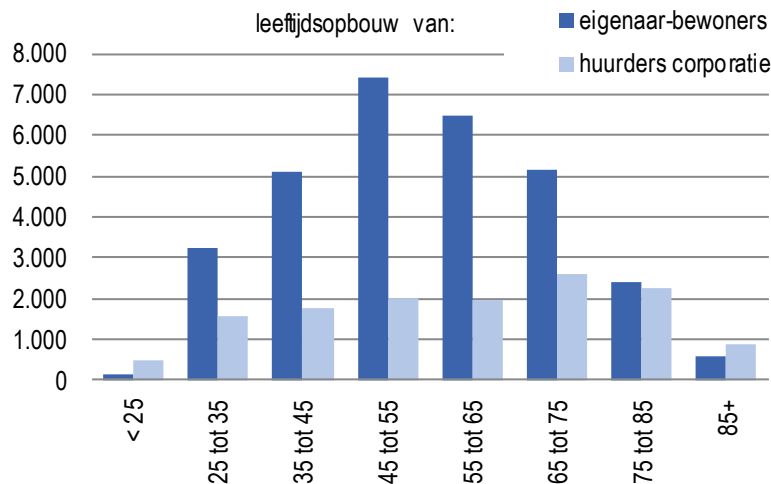
Bron: WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie

Leeftijdsofbouw van huurders en eigenaar-bewoners

In figuur 2-7 staat de leeftijdsopbouw van zowel eigenaar-bewoners als huurders van corporaties weergegeven. In de huursector vinden we ouderen wat vaker terug dan de jongere leeftijdsklassen, wat betekent dat de corporatie huursector (relatief) sterk vergrijsd is. Circa

43% van de huurderspopulatie is 65+ (42% onder huurders van Woonservice en Lefier tot 44% onder huurders van Domesta), tegenover 27% van de eigenaar-bewoners. Als we kijken naar de koopsector dan zijn de aantallen minder gelijkwaardig verdeeld. Er is een duidelijke piek tussen de 45 en 65 jaar. Het gaat hier om de naoorlogse geboortegolfgeneratie die dus massaal in de koopsector woont. Dit betekent dat de aankomende vergrijzing zich vooral in de koopsector zal manifesteren.

figuur 2-7 Leeftijdsopbouw van eigenaar-bewoners en huurders in de corporatiesector in Emmen, 2016



Bron: WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie

Bewoning corporatie huurvoorraad

De term 'goedkope scheefheid' wordt landelijk gebruikt als aanduiding van de situatie dat iemand met een inkomen boven de € 35.739 in een woning woont met een huurprijs tot de liberalisatiegrens. De afgelopen periode zijn de inkomens van veel huishoudens gedaald, bijvoorbeeld door het verlies van een baan. Door dit soort inkomensdalingen is het aantal en aandeel goedkope scheefwoners de afgelopen periode sterk afgenomen. Daarnaast speelden ook de strenge selectie bij toewijzing (als gevolg van de Daeb) én de inkomensafhankelijke huurverhoging mogelijk een rol bij de afname.

In tabel 2-3 is de bewoning van de gereguleerde huurvoorraad van de corporaties in Emmen weergegeven. In 2016 behoort circa 85% van de totale huurderspopulatie tot de doelgroep tot € 35.739, wat iets hoger is dan in de regio Zuidoost-Drenthe (83%). Daarmee woont volgens de landelijke definitie in Emmen circa 15% van de huurders goedkoop scheef. In de regio gaat het om 17% en landelijk om circa 20% (bron: WoON 2015). Binnen de corporaties loopt de omvang van de goedkope scheefheid uiteen van circa 14% in het bezit van Woonservice en Domesta tot 16% in het bezit van Lefier.

tabel 2-5 Bewoning gereguleerde corporatie huurvoorraad naar inkomensgroep in Emmen, 2016

	Woonservice	Lefier	Domesta	totaal corporatiebezit	totaal corporatiebezit regio
A. doelgroep bijstand	14%	14%	15%	14%	13%
B. overige primaire doelgroep	40%	45%	48%	45%	44%
C. secundaire doelgroep	33%	25%	24%	25%	26%
D. lage middeninkomens tot € 39.874	5%	5%	3%	4%	5%
E. hoge middeninkomens boven € 39.874	4%	5%	5%	5%	5%
F. hogere inkomens tot € 65.000	4%	5%	4%	4%	5%
G. hogere inkomens boven € 65.000	1%	2%	1%	2%	2%
totaal	100%	100%	100%	100%	100%
doelgroep tot € 35.739 (A+B+C)	86%	84%	86%	85%	83%
overige huishoudens (D+E+F+G)	14%	16%	14%	15%	17%

Bron: WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie

2.5 Woningvraag

Van de huishoudens in de gemeente Emmen (doorstromers) overweegt in 2016 circa 17% te verhuizen. Dit is lager dan landelijk (21%), omdat er in Emmen minder jongeren wonen die relatief vaak verhuigeneigd zijn. Van de groep verhuigeneigde huishoudens is bekend welke woning men na de verhuizing zou willen betrekken en welke woning men leeg achterlaat bij een mogelijke verhuizing. Omdat in de praktijk niet elk huishouden met een verhuizens verhuist en woonwensen kunnen worden bijgesteld, spreken we over het ‘potentiële aanbod’ en de ‘potentiële vraag’. In figuur 2-8 staan beide tegen elkaar afgezet. Bij de vraag is ook rekening gehouden met de starters die zeker of misschien in de gemeente Emmen willen blijven wonen.

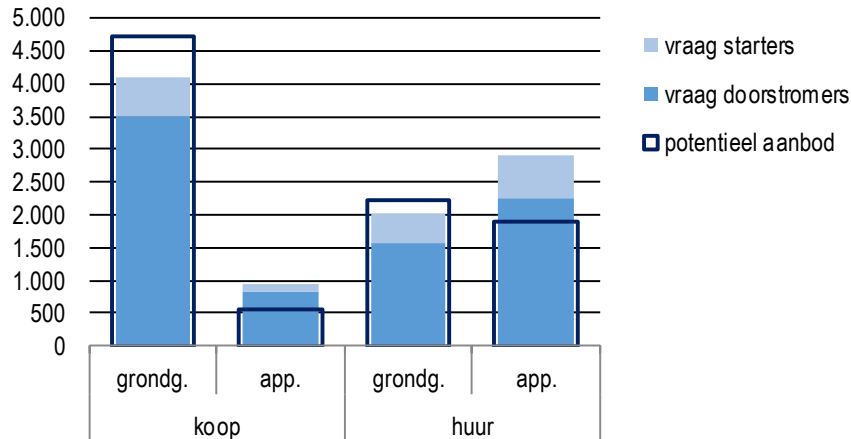
Niet bekend is hoeveel mensen van buiten de gemeente in Emmen willen komen wonen. Vandaar dat bij de doorstromers ervan uit is gegaan dat deze allemaal in de gemeente willen blijven wonen. Deze aanname levert vermoedelijk een geringe overschatting van de woningvraag (in het verleden was er immers vaak sprake van een negatief migratiesaldo). Ook bij deze aanname ontstaat er echter – als alleen gekeken wordt naar doorstromers – een aanbodoverschot (meer aanbod dan vraag). Dat heeft te maken met de hoge mate van vergrijzing, waardoor vrij veel mensen aan het einde van hun wooncarrière zitten (zogenoemde woningverlaters, die op termijn de stap naar een verpleeghuis willen/moeten maken). Er komt overigens ook aanbod vrij als gevolg van nieuwbouw en sterfte.

Er zijn echter (voorlopig) voldoende starters om de vrijkomende woningen te betrekken. Daardoor is er momenteel sprake van een kwantitatief vrij evenwichtige markt. Wel zijn er kwalitatieve fricties. Zowel in de huursector als in de koopsector is er een overaanbod aan grondgebonden woningen, terwijl appartementen schaars zijn. Bij dit beeld gelden wel enkele kanttekeningen. De woonwensen worden mede bepaald door wat men kent en realistisch acht. Vanuit dit perspectief geven veel woningzoekende aan een appartement te wenssen. Echter, de ervaring leert dat men uiteindelijk moeite heeft de stap naar een appartement ook daadwerkelijk te zetten en een voorkeur geeft aan een grondgebonden woning.

De vraag naar appartementen is voor een belangrijk deel afkomstig van ouderen, die zeer kritisch zijn alvorens te verhuizen en (indien beschikbaar) kunnen zij een gelijkvloerse grondgebonden woning prefereren. Een ander deel van de vraag naar appartementen (met

name in de huur) is afkomstig van jongeren. Voor hen is het appartement vaak een tussenstap naar een grondgebonden woning en als deze meteen beschikbaar is, zal in ieder geval een deel deze tussenstap willen overslaan. Kortom: de kwalitatieve fricties vallen door substitutie en de flexibiliteit van de bestaande voorraad vermoedelijk lager uit dan figuur 2-8 doet vermoeden.

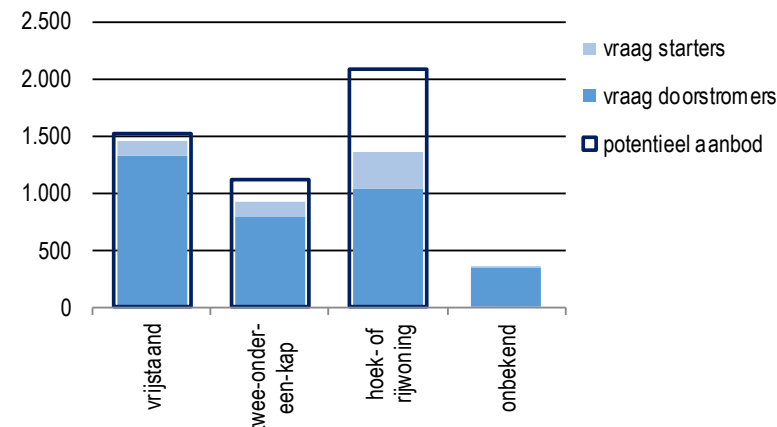
figuur 2-8 De potentiële vraagaanbodverhoudingen in de gemeente Emmen, 2016



Bron: WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie

De meeste woningzoekenden zoeken een grondgebonden koopwoning. Het potentiële aanbod is echter nog omvangrijker. Overall gaat het hier dus om een ontspannen marktsegment, maar hierbinnen zijn er wel verschillen. In figuur 2-9 is te zien dat er met name 'overschotten' zijn aan rijtjeswoningen, terwijl de markt voor meer luxe woningtypen (vrijstaand of twee onder een kap) in evenwicht is.

figuur 2-9 De potentiële vraagaanbodverhoudingen binnen de grondgebonden koopsector naar type woning in de gemeente Emmen, 2016

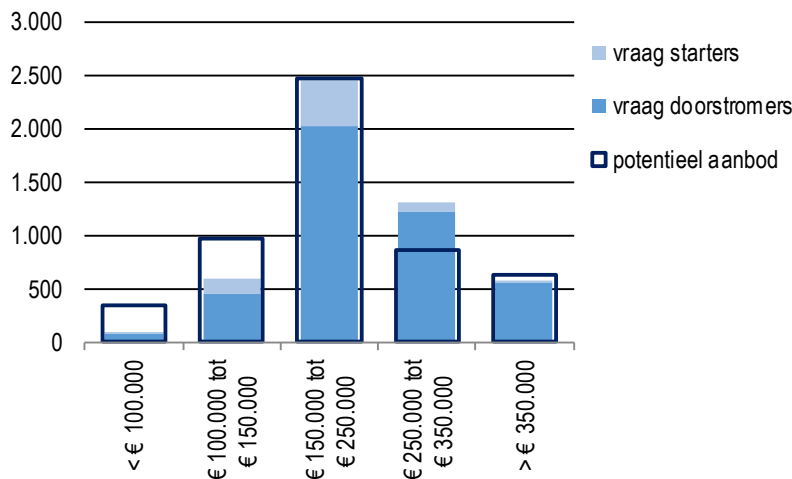


Bron: WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie

In figuur 2-10 staan de vraagaanbodverhoudingen naar koop prijs weergegeven (grondgebonden en appartementen samen). Met name aan de onderkant van de markt dreigen er

overschotten. Deze woningen hebben vermoedelijk een te lage woonkwaliteit (vooral rijwoningen). De markt voor woningen tussen de € 150.000 en € 250.000 is ongeveer in evenwicht. In het segment tussen de € 250.000 en € 350.000 zijn er tekorten.

figuur 2-10 De potentiële vraagaanbodverhoudingen naar koop prijs in de gemeente Emmen, 2016



Bron: WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie

tabel 2-6 De samenstelling van de woningzoekenden naar prijsklasse van de gezochte koopwoning, exclusief thuiswonende starters

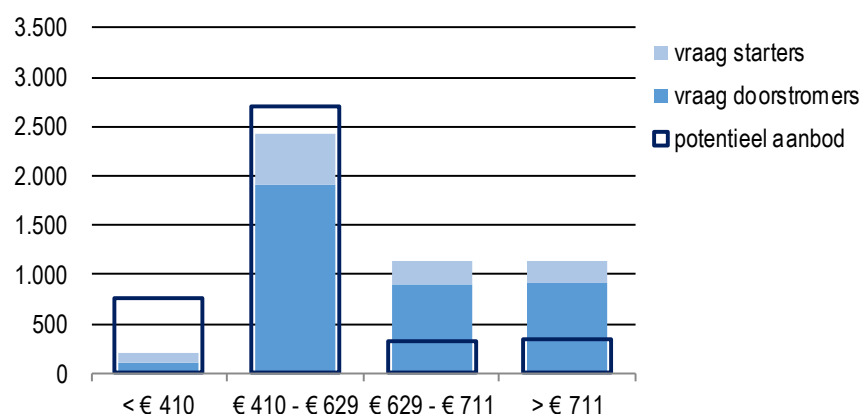
		huur	< €150.000	€150.000 tot €250.000	€250.000 tot €350.000	> €350.000
leeftijd	tot 35	27%	39%	37%	29%	17%
	35 tot 65	45%	56%	52%	63%	75%
	65 jaar en ouder	28%	5%	11%	8%	7%
huishoudentype*	alleenstaand	45%	49%	28%	18%	17%
	tweepersoons	29%	21%	32%	28%	27%
	gezin	26%	30%	40%	53%	55%
inkomen*	tot €35.739	75%	55%	40%	20%	15%
	tot €65.000	20%	36%	45%	38%	25%
	meer dan €65.000	4%	9%	15%	42%	59%
huidige situatie	eigenaar bewoner	28%	58%	73%	81%	88%
	huurder	60%	38%	23%	15%	11%
	starter	12%	4%	4%	5%	2%
n =		4.400	560	2.100	1.270	570

Bron: WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie. * alleen doorstromers.

De opdrachtgevers hebben specifieke aandacht gevraagd voor de samenstelling van de vraag naar woningen in dit segment en het segment daarboven (waar er sprake is van een evenwichtssituatie). In tabel 2-6 staat de samenstelling van de woningzoekenden per prijsklasse weergegeven. Naarmate de prijs toeneemt is de vraag in hogere mate afkomstig van eigenaar-bewoners die een vervolgstap willen maken in hun woon carrière. In het prijssegment van € 250.000 tot € 350.000 is dit voor 81% het geval en in het prijssegment daarboven voor

88%. Met toevoeging in deze segmenten kan dus de doorstroming worden bevorderd, waardoor er meer woningen in de goedkopere segmenten vrijkomen. Deze doorstroming is positief omdat meer mensen een stap in hun wooncarrière kunnen zetten. Wel moet ervoor gewaakt worden dat aan de onderkant van de markt (die reeds ontspannen is) de problemen niet worden verergerd. Dat er in de goedkope segmenten op dit moment sprake is van overschotten, betekent dat er problemen zijn met de kwaliteit en niet zozeer dat de Emmenaren graag veel betalen voor een woning. De vraag naar woningen in de duurdere segmenten is voor het grootste deel afkomstig van huishoudens tussen de 35 en 65 jaar. In veel gevallen gaat het hier om gezinnen met een hoog inkomen.

figuur 2-11 De potentiële vraagaanbodverhoudingen naar huurprijs in de gemeente Emmen, 2016



Bron: WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie

Binnen de sociale huursector klinkt in de woonwensen vooral een vraag naar een zo hoog mogelijke kwaliteit door. In veel gevallen geldt: hoe hoger de huurprijs, hoe meer kwaliteit. De hogere huurprijs wordt daarbij veelal voor lief genomen, omdat deze deels wordt gecompenseerd door de huurtoeslag. Om deze reden is kijkend naar de woonwensen de markt voor goedkopere huurwoningen vrij ontspannen (tot € 629, prijspeil 2016, zie figuur 2-11). In het segment van € 629 en € 711 zijn er gezien vanuit de woonwensen juist tekorten. Hetzelfde geldt voor het segment daarboven (> € 711). Er kan in de toekomst een extra behoefte ontstaan van (op hoofdlijnen) twee groepen:

- Jongeren en mensen met een flexibel arbeidscontract die te veel verdienen om in aanmerking te komen voor een sociale huurwoning, maar toch geen hypotheek kunnen krijgen.
- Landelijk is er sprake van een toenemende behoefte in dit segment van de babyboomgeneratie. Het gaat hier om oudere eigenaar-bewoners die op latere leeftijd naar dit segment willen doorverhuizen.

Wel geldt dat er sprake is van directe concurrentie met de koopsector. Omdat de koopprijzen in vergelijking met het landelijk gemiddelde laag liggen, zullen huurwoningen in het duurdere segment dus veel kwaliteit moeten bieden om deze concurrentieslag te winnen.

Voor het segment tussen de € 629 en € 711 geldt dat de vraag in het WoON 2015 is overschat. De enquêtes van het WoON zijn immers afgenomen voor de invoering van de regels van het passend toewijzen. In die tijd konden lagere inkomens nog in een dergelijke woning

terecht, in de wetenschap dat de huurtoeslag de hogere huurprijs grotendeels zou compenseren. Door de regels van het passend toewijzen wordt afgedwongen dat bij nieuwe huurders het inkomen past bij de hoogte van de huur. De toegang tot de duurdere segmenten wordt de primaire doelgroep simpelweg ontzegd.

Tot slot: bij de vraagaanbodverhoudingen in figuur 2-11 wordt uitgegaan van een optimale doorstroming. In de praktijk is daar vaak geen sprake van en ontstaan er 'wachtrijen' bij segmenten waar de behoefte - uitgaande van een optimale doorstroming - klein is. In de woonruimteverdelingscijfers (hier niet geanalyseerd) komen dit soort wachtrijen naar voren. Zo blijkt er een groot aantal reacties te zijn op woningen in het segment beneden de € 586.

3 Demografie en economie

Er worden in Emmen minder kinderen geboren dan dat er ouderen overlijden. Daardoor neemt het aantal inwoners af. Het aantal huishoudens blijft door gezinsverdunding de komende tien jaar nog toenemen. Ook hier is het einde van de groei echter in zicht: Rond 2025 zal het aantal huishoudens gaan afnemen. De exacte omvang van de resterende huishoudensgroei is onzeker, evenals het tempo van de afname van het aantal huishoudens na 2025. Indien het economisch goed gaat, kunnen er meer huishoudens aan de gemeente worden gebonden dan wanneer het minder gaat. Vandaar dat in dit hoofdstuk vier scenario's zijn benoemd, variërend qua huishoudensgroei en economische groei.

3.1 Inleiding

Ieder huishouden heeft een dak boven het hoofd nodig. Bij het ramen van het benodigde totaal aantal woningen volstaat een huishoudensprognose. Bij de woningbehoefteraming in het volgende hoofdstuk gaat het er vooral om te achterhalen welk type woningen het hier betreft. Hierbij wordt uitgegaan van constante woonpatronen, waarbij voor ouderen wordt gecorrigeerd voor generatieverschillen. De toekomstige veranderingen in de woningbehoefte worden daardoor in de berekeningen puur bepaald door veranderingen in de huishoudensamenstelling. De huishoudensamenstelling verandert als gevolg van demografie (waar het gaat om de leeftijd en het huishoudentype) en de economie (waar het gaat om de inkomens). In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de te verwachten economische en demografische ontwikkelingen. De hoofdlijnen van deze ontwikkelingen staan vast, maar er blijft uiteraard sprake van een bepaalde onzekerheid. Om deze reden zijn vier scenario's benoemd, waarvan de ene met de kennis van nu meer voor de hand liggend is dan de andere. Maar voor elk van de benoemde scenario's geldt dat ze (in theorie) bewaarheid kunnen worden. Door van elk scenario de gevolgen voor de woningbehoefte inzichtelijk te maken, wordt het voor de toekomst mogelijk gemaakt direct in te spelen op nieuwe ontwikkelingen die meer richting het ene of andere scenario leiden.

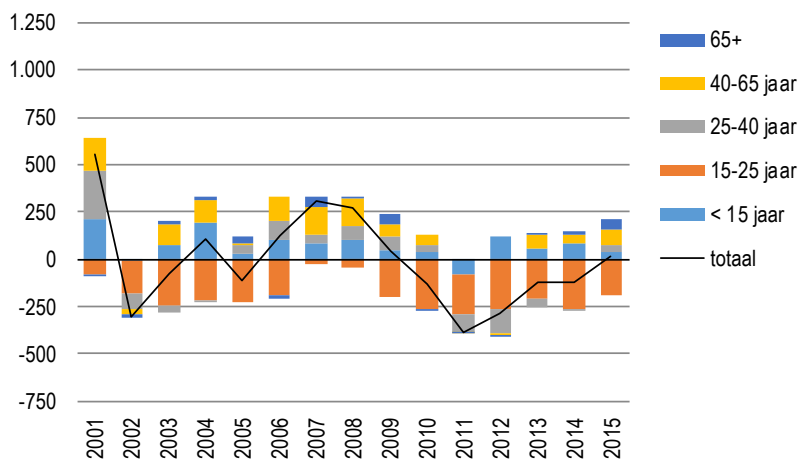
3.2 Demografische trends

Verhuisbewegingen

In paragraaf 2.2 is een beeld geschetst van de huidige bevolkingssamenstelling. In Emmen en de regio is er sprake van een ondervertegenwoordiging van jongere huishoudens tussen de 20 en 40 jaar. Dit is met name het gevolg van het vertrek van jongeren op het moment dat zij gaan studeren. In figuur 3-1 en figuur 3-2 is dit vertrek nog eens historisch inzichtelijk gemaakt. De figuren maken duidelijk dat het vertrek van jongeren een structureel verschijnsel is. Als jongeren niet aan de Stenden Hogeschool willen studeren, rest hen weinig anders dan te vertrekken naar een andere studentenstad. Een deel van deze jongeren keert op latere leeftijd terug, hetgeen leidt tot een positief migratiesaldo in de leeftijdsklasse van 40 tot 65 jaar. In de afgelopen jaren trekt Emmen bovendien wat meer 65-plussers uit de andere regiogemeenten aan.

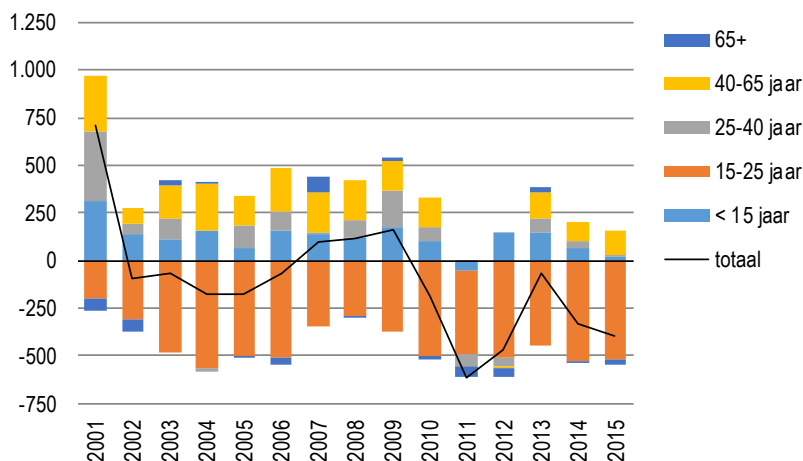
Over de periode 2010 t/m 2015 was het migratiesaldo voor de regio als geheel gemiddeld - 375 personen per jaar. Voor de gemeente Emmen geldt voor dezelfde periode een negatief jaarlijks saldo van 180 personen. Daarbij geldt dat in 2015 voor het eerst sinds 2009 een licht positief saldo (20 personen) werd geregistreerd.

figuur 3-1 De migratiesaldi in aantal personen naar leeftijdsklasse voor de gemeente Emmen, over de periode 2001-2015 (totaal van binnenlandse en buitenlandse migratie)



Bron: CBS

figuur 3-2 De migratiesaldi in aantal personen naar leeftijdsklasse voor de regio Zuidoost-Drenthe, over de periode 2001-2015 (totaal van binnenlandse en buitenlandse migratie)



Bron: CBS

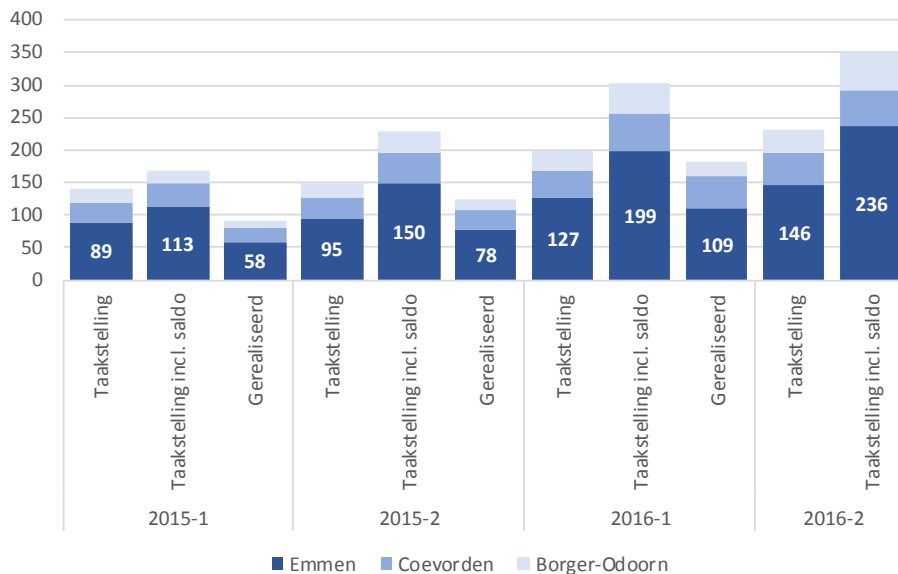
Statushouders

In bovenstaande cijfers zitten ook zogenoemde statushouders. In sommige gevallen gaat het hier om binnenlandse migratie (als men in een AZC in een andere gemeente al is geregistreerd) in andere gevallen om buitenlandse migratie. In 2015 had gemeente Emmen een taakstelling van 184 personen en in 2016 bedraagt de taakstelling 273 personen. Als aandeel van het totaal aantal vestigers (in 2014 2.790 uit een andere Nederlandse gemeente en 500 uit het buitenland) gaat het om 6% tot 8%. Hoewel de opvang van statushouders een actueel logistiek probleem vormt, is de invloed op de demografische ontwikkeling van Emmen beperkt. Logistieke problemen ontstaan als er te weinig sociale huurwoningen beschikbaar komen of worden gesteld. De afgelopen jaren zijn er in Emmen achterstanden ontstaan in de opvang van statushouders (zie ook figuur 3-3). Dit jaar zijn extra inspanningen verricht om deze in samenwerking met de regiogemeenten op te lossen. Ook is met gemeente Tynaarlo de afspraak gemaakt dat zij een deel van de taakstelling overnemen. In deze gemeente zal

een voormalig verzorgingshuis worden omgezet in huisvesting voor statushouders. Daarnaast zijn er verschillende (kleinschalige) particuliere initiatieven in de gemeente om de statushouders te huisvesten.

Per 1 juli resteerde er volgens de cijfers van het COA een opgave van 236 statushouders (118 woningen, uitgaande van een gemiddelde huishoudensgrootte van 2) voor de tweede helft van 2016. De gemeente heeft aangegeven dat men in de tweede helft van 2016 goed op schema ligt met het huisvesten van statushouders.

figuur 3-3 De taakstelling statushouders en de realisatie in de gemeente Emmen en de andere twee gemeenten in de regio Zuidoost-Drenthe



Bron: Ministerie van BZK

De opdrachtgevers hebben specifieke aandacht gevraagd voor het verhuispatroon van statushouders in de jaren nadat men zich in Nederland vestigt. Dit is van belang omdat indien zij allemaal naar het westen verhuizen, de woningbehoefte in Emmen lager uit zal vallen. En: als zij allemaal optimaal integreren, dan zal de behoefte aan huurwoningen onder hen verschuiven naar de koopsector.

Statushouders doen bij aankomst in Nederland vrijwel per definitie een beroep op een sociale huurwoning. Men heeft immers vaak nog geen baan en beperkte beheersing van de Nederlandse taal. Vaak begint het integratieproces pas echt nadat men de eerste woning heeft bemachtigd. Het integratieproces is van groot belang, want de ervaring leert dat slechts een derde van de vluchtelingen op termijn terugkeert naar het land van herkomst of binnen Europa door verhuisd.² De slaagkans van de integratie is sterk afhankelijk van het lokaal gevoerde beleid. Is het beleid succesvol, dan zal een aanzienlijk deel maatschappelijke carrière maken en de sociale huursector kunnen verlaten. Uit een brief van de minister van SZW blijkt echter dat de integratie weinig voorspoedig verloopt: van de statushouders van 15 tot 65 jaar heeft slechts een op de drie een betaalde baan en veel van hen zijn (nog) afhankelijk

² *IntegratieBarometer Vluchtelingenwerk*, Klaver en Van der Welle, 2009.

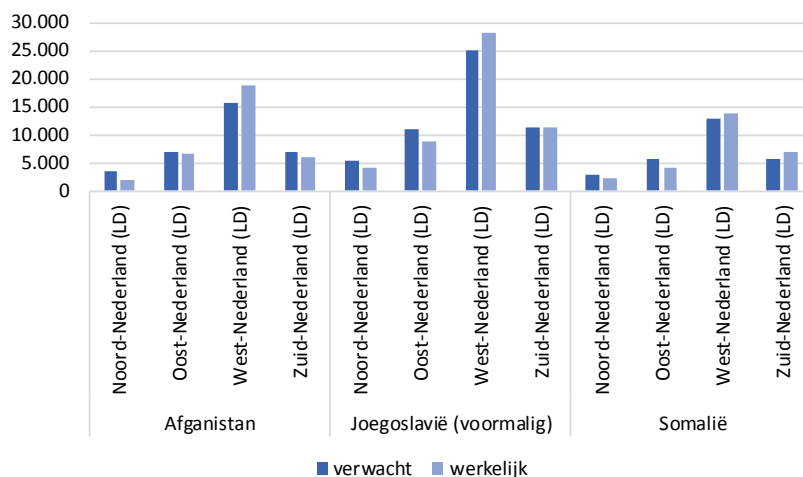
van een bijstandsuitkering.³ De WRR kwam eind vorig jaar dan ook met een stevig pleidooi voor meer aandacht voor de integratie van vluchtelingen.⁴

Companen heeft in 2014 onderzoek verricht naar het verhuisgedrag van vergunninghouders.⁵ Nadeel van deze studie is dat slechts een periode van drie jaar (2011 t/m 2013) is belicht. Gedurende deze korte periode blijkt slechts 11% van de vergunninghouders naar een andere gemeente te zijn verhuisd. Het overgrote deel van de vergunninghouders blijft dus in ieder geval enkele jaren wonen in de gemeente waar men in eerste instantie wordt gehuisvest.

In figuur 3-4 staat het aantal inwoners naar geboorteland voor enkele belangrijke groepen vluchtelingen (uit het recente verleden) weergegeven. Dit aantal staat afgezet tegen het aantal dat op basis van het totaal aantal inwoners verwacht zou mogen worden. Hierdoor ontstaat een indicatief beeld van het saldo-effect van verhuisbewegingen van deze groepen over een langere periode. Ook uit deze figuur komt naar voren dat veel vluchtelingen blijven wonen in het landsdeel waar men de eerste woning vindt. Echter, er is ook duidelijk sprake van een zekere trek naar het westen van het land. Daarbij spelen vermoedelijk dezelfde verhuisredenen een rol als bij de Nederlandse bevolking: studie, werk en/of dichterbij familie of vrienden wonen.

In de studie van Companen wordt geconstateerd dat bepaalde herkomstgroepen naar bepaalde steden toetrekken. Zo trekken Irakezen vaak naar Almelo, mensen uit Afghanistan en Iran vaak naar Rotterdam en mensen uit Syrië vaak naar Enschede. In de studie van Companen wordt Emmen niet genoemd, maar op basis van cijfers van het CBS (zie figuur 3-5) mag worden verwacht dat vluchtelingen uit voormalig Joegoslavië relatief vaak naar Emmen zijn verhuisd. Andere groepen hebben Emmen vermoedelijk juist vaker verlaten.

figuur 3-4 Het op basis van het totaal aantal inwoners verwachte aantal personen geboren in Afghanistan, (voormalig) Joegoslavië en Somalië en het werkelijke aantal (per landsdeel, 1-1-2015)



Bron: CBS

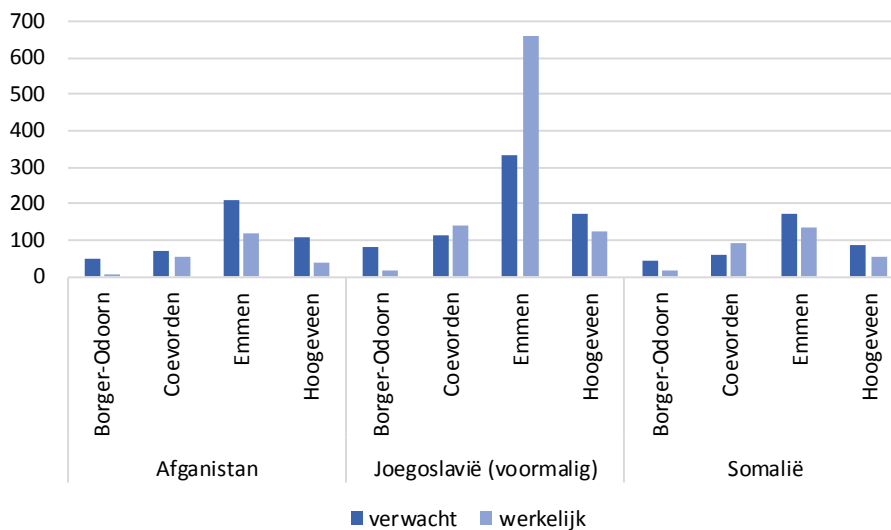
³ Kenmerk 2015-0000298184, p.5.

⁴ *Geen tijd te verliezen: van opvang naar integratie van asielmigranten*. WRR, december 2015.

⁵ *Huisvesting van vergunninghouders, Patronen in migratie*. Companen 2014.

Voor prognosemakers is het uiteraard niet mogelijk te voorspellen in welk jaar of in welke maand er vluchtelingenstromen ontstaan. Vandaar dat men werkt met een meerjarig gemiddelde, waarbij de stroom gelijkmatig wordt uitgesmeerd over meerdere prognosejaren. Het moge duidelijk zijn dat de piek van de afgelopen jaren boven dit meerjarig gemiddelde ligt. Het kan echter goed zijn dat over enkele jaren de instroom weer onder het gemiddelde uitkomt en er dus voor die jaren sprake is van een onderschatting van de instroom. Per saldo is het effect van de huidige instroom op de lange termijnprognoses dan ook gering. Wel levert de huidige piek grote actuele opgaven, niet alleen op het terrein van wonen, maar (vooral) ook op het terrein van het integratiebeleid.

figuur 3-5 Het op basis van het totaal aantal inwoners verwachte aantal personen geboren in Afghanistan, (voormalig) Joegoslavië en Somalië en het werkelijke aantal (per gemeente, 1-1-2015)



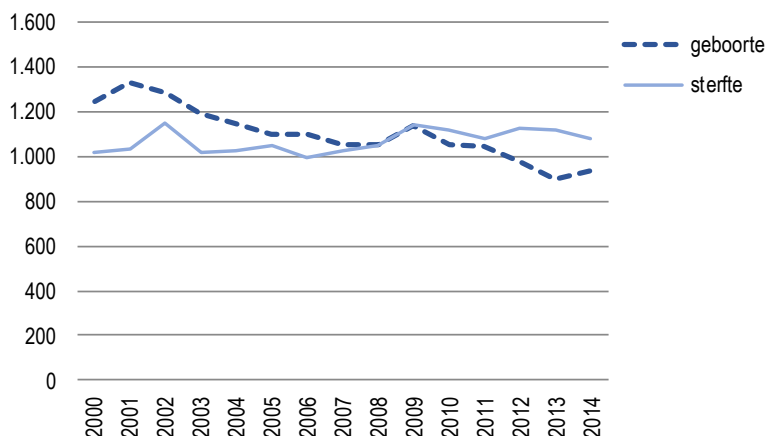
Bron: CBS

Natuurlijke ontwikkeling

Van een afstand gezien is het migratiepatroon van en naar Emmen (en de regio) vrij stabiel. Per saldo komen de verhuisbewegingen van en naar de gemeente licht negatief uit. Door de selectieve migratie (jongeren trekken weg en komen pas op late leeftijd terug) worden ook de geboorte en sterftcijfers beïnvloed.

In figuur 3-6 is te zien dat het aantal geboorten de afgelopen jaren structureel is afgenomen. In 2001 werden er in Emmen nog ruim 1.300 kinderen geboren, in 2014 waren dit er 940. Het aantal sterfgevallen is in de tussenliggende periode licht toegenomen. Daardoor is er sinds 2009 sprake van een negatief geboortesaldo, waardoor het bevolkingsaantal afneemt. In de toekomst zal de bevolkingskrimp doorzetten als gevolg van een door de vergrijzing toenemend aantal sterfgevallen (zie ook figuur 3-7).

figuur 3-6 Het aantal geboorten en sterfgevallen in Emmen in de periode 2000-2014



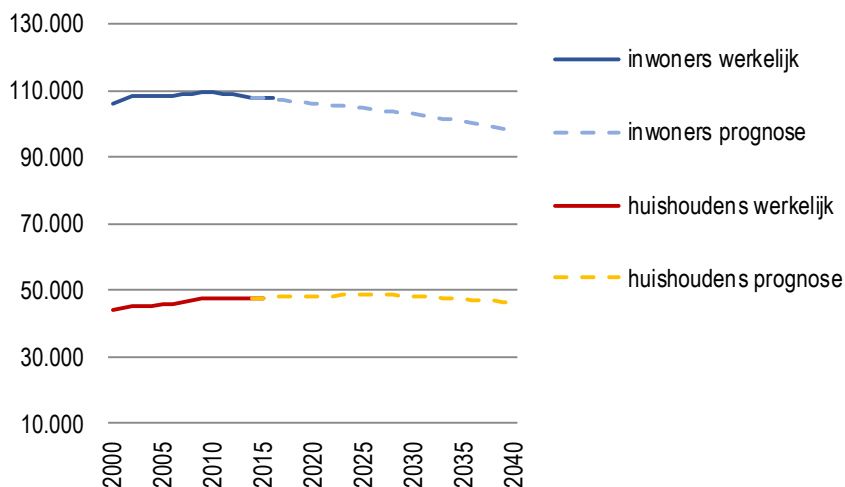
Bron: CBS

Huishoudensaantal

Terwijl het aantal inwoners de afgelopen jaren is afgenomen, geldt dit niet voor het aantal huishoudens. In 2013 en 2014 was er sprake van een afname van het aantal huishoudens, maar deze jaren lijken voornamelijk uitzonderingen (zie ook figuur 3-8). Deze afname is voor een belangrijk deel te wijten aan administratieve correcties. In 2014 heeft het CBS de berekeningswijze van de institutionele huishoudens veranderd. De institutionele adressen (adressen van verpleeghuizen en dergelijke) worden sinds dat jaar niet langer bij de gemeenten opgevraagd, maar afgeleid van de website zorgkaartnederland.nl. Deze nieuwe aanpak heeft ertoe geleid dat de institutionele bevolking landelijk met 16% is toegenomen en het aantal personen in particuliere huishoudens met een gelijk aantal is afgenomen. Door deze methodische wijziging, is ook het aantal particuliere huishoudens afgenomen. Dit vermoedelijk met name in de steden, waar het aanbod van verpleeg- en verzorgingshuizen het grootst is.

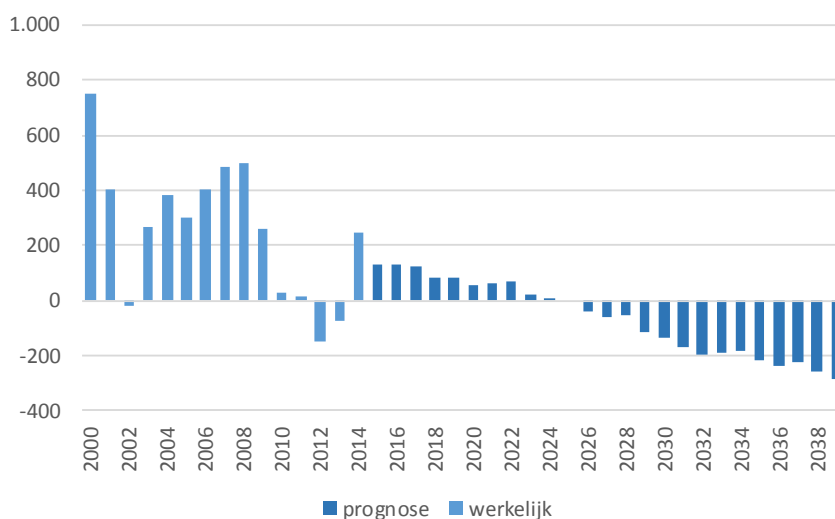
De lange termijntrend is er een van beperkte huishoudensgroei. In de periode 2005 tot 2015 nam het aantal huishoudens met 2.020 huishoudens toe. Voor de tien jaar die daarop (2015 tot 2025) volgen geldt een verwachte toename van 780 huishoudens. In de periode na 2025 wordt echter verwacht dat het aantal huishoudens gaat afnemen (met 1.130 in de periode 2025-2035).

figuur 3-7 Ontwikkeling van het aantal inwoners en huishoudens in Emmen over de periode 2000 tot 2040



Bron: CBS / Provinciale prognose 2015

figuur 3-8 Jaarmutatatie van het aantal huishoudens in de gemeente Emmen over de periode 2000-2040



Bron: CBS / Provinciale prognose 2015

Institutionele huishoudens

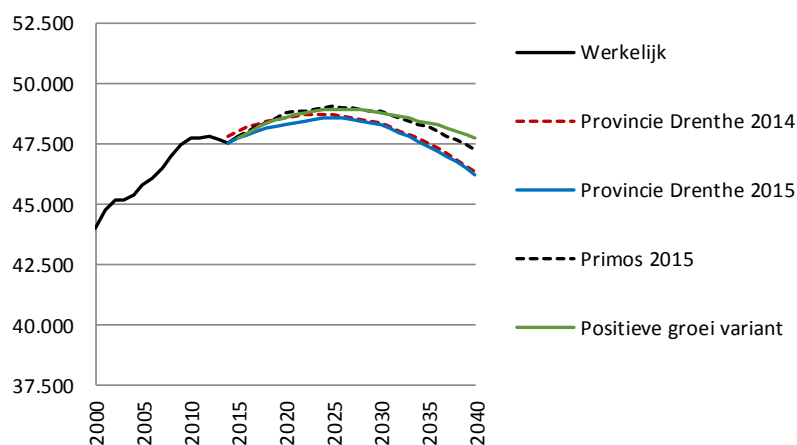
In de landelijke statistieken en prognoses wordt onderscheid gemaakt tussen personen in institutionele huishoudens en particuliere huishoudens. De afgelopen jaren nam het aandeel personen in institutionele huishoudens (waaronder verpleeghuizen, detentiecentra, kloosters etc.) af als gevolg van de extramuralisering. De komende jaren zet deze afname nog iets door en vervolgens neemt de institutionele bevolking naar rato van de bevolkingsontwikkelingen toe. De Primospagnose volgt grotendeels het CBS voor wat betreft deze aannamen. De gevolgen van de extramuralisering (zie hoofdstuk 5) voor het aantal particuliere huishoudens en de woningbehoefte, zijn dus al grotendeels meegenomen in de prognoses.

3.3 Demografische varianten

Demografische bandbreedten

In de voorgaande paragraaf is op hoofdlijnen al iets gezegd over de toekomstige demografische ontwikkelingen. Het aantal inwoners blijft afnemen en het aantal huishoudens neemt tot ongeveer 2025 nog wat toe om vervolgens af te nemen. Deze algemene trend is een gegeven, maar de exacte omvang van de groei en het exacte jaartal waarin de huishoudenskrimp gaat inzetten zijn niet 100% zeker. In figuur 3-9 is te zien dat in vergelijking met andere prognosemodellen de provinciale prognose uit 2015 wat aan de lage kant zit. De landelijke Primospoggnose komt in 2025 uit op 49.050 huishoudens, 500 meer dan bij de prognose van de provincie.

figuur 3-9 Ontwikkeling van het aantal huishoudens in Emmen in de periode 2000-2040 volgens diverse prognosemodellen



Bron: CBS, Rigo, Primos en de provincie Drenthe

In dit onderzoek nemen we de provinciale prognose van 2015 als uitgangspunt bij de analyses, maar we zetten er een tweede variant naast. In deze variant gaan we ervan uit dat de groei 1,5 keer de door de provincie voorspelde groei betreft. In figuur 3-9 is te zien dat deze variant dicht bij de Primospoggnose ligt. De belangrijkste reden om te werken met twee varianten is dat via deze werkwijze de effecten van een hogere of lagere demografische groei inzichtelijk kunnen worden gemaakt. Als dan via monitoring blijkt dat de groei hoger of juist lager uitpakt, kan vanuit dit inzicht het beleid worden bijgesteld. Het is echter niet zo dat het om een minimale en maximale variant gaat, beide varianten zijn realistische toekomstbeelden. In tabel 3-1 is de ontwikkeling van het totaal aantal huishoudens volgens de twee varianten nogmaals weergegeven.

tabel 3-1 Ontwikkeling totaal aantal huishoudens in de gemeente Emmen in 2016 tot 2031 volgens twee demografische varianten

	2016	2021	2026	2031	ontwikkeling		
					2016-2021	2016-2026	2016-2031
provincie	47.990	48.460	48.630	48.230	470	640	240
positieve groei	47.990	48.700	48.950	48.750	710	960	760

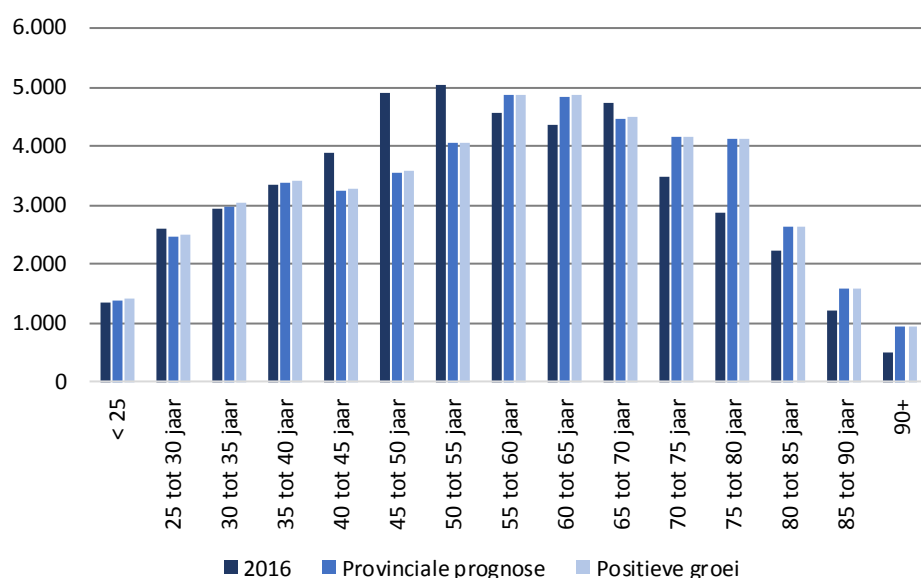
Bron: CBS, Provincie Drenthe, Rigo

Veranderende samenstelling

Voor de woningmarkt is niet alleen het totaal aantal huishoudens van belang, maar vooral ook de samenstelling van de huishoudens. Deze verandert de komende jaren vooral als gevolg van de vergrijzing. In figuur 3-10 is de samenstelling naar leeftijd weergegeven. De naoorlogse babyboomgeneratie (geboren tussen 1945 en 1970) is nu tussen de 45 en 70 jaar en in 2026 tussen de 55 en 80 jaar. De jongere generaties zijn minder omvangrijk waardoor met name het aantal huishoudens in de leeftijd van 45 tot 55 jaar in aantal gaat afnemen. Het aandeel huishoudens van 75 jaar en ouder neemt sterk toe, van 14% in 2016 naar 19% in 2026.

Het gaat hier om een 'zekere' ontwikkeling. Ouderen verhuizen immers weinig en als ze dat wel doen blijven ze vaak binnen de eigen gemeente. Dit is ook de reden waarom er bij ouderen nauwelijks verschillen zijn tussen de twee prognosevarianten. Beide varianten verschillen vooral voor wat betreft de omvang van de beroepsbevolking (18 tot 65 jaar). Als men in Nederland over langere afstand verhuist, is dat immers vooral vanwege het verkrijgen van een nieuwe baan.

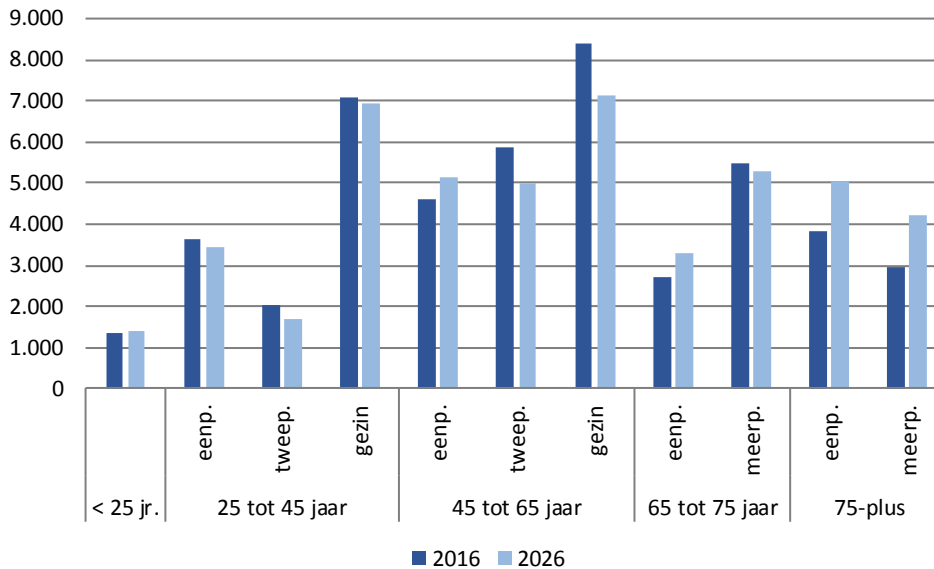
figuur 3-10 Het aantal huishoudens naar leeftijd in Emmen in 2016 en 2026 volgens twee varianten



Bron: CBS, Provincie Drenthe, Rigo

De vergrijzing zorgt voor een toename van het aantal en aandeel kleinere huishoudens (zie figuur 3-11). Zo neemt het aandeel alleenstaanden toe van 31% in 2016 naar 35% in 2026. Deze trend is niet alleen het gevolg van de vergrijzing. Ook in de leeftijdsklasse van 45 tot 65 jaar neemt het aantal alleenstaanden toe. Deze toename is een gevolg van de door de provincie voorspelde individualisering.

figuur 3-11 Het aantal huishoudens naar leeftijd en type in Emmen in 2016 en 2026



Bron: CBS, Rigo, Provincie Drenthe

3.4 Economische ontwikkelingen en varianten

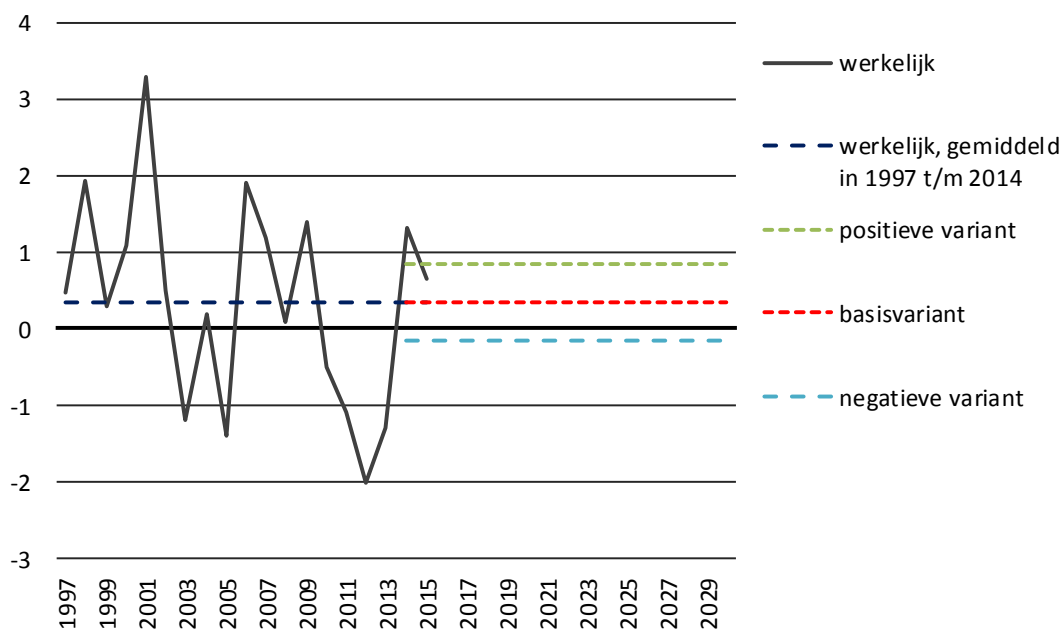
Uiteraard is het voor de woningbehoefte van groot belang wat huishoudens te besteden hebben. Neemt het inkomen toe, dan zal de vraag naar meer luxe woningen toenemen terwijl de vraag naar sociale huurwoningen logischerwijs wat minder wordt. Omgekeerd geldt dat als de inkomens afnemen, de behoefte aan sociale huurwoningen toeneemt. Dit laatste hebben we in de afgelopen jaren zien gebeuren, in figuur 3-12 is de crisis die in 2008 werd ingezet duidelijk zichtbaar.

De afgelopen jaren hebben ook duidelijk gemaakt dat het zeer lastig is voorspellingen te doen over de ontwikkeling van de koopkracht. Het Centraal Planbureau (CPB) moest met grote regelmaat haar prognoses (vaak omlaag) bijstellen. In haar meest recente voorspelling (de Macro Economische Verkenning 2016) gaat het CPB uit van een groei van 0,7 procentpunt voor 2016 en van 1,4 procentpunt voor 2017. Dit impliceert dat het CPB ervan uitgaat dat de we de crisis definitief achter ons hebben gelaten. Uiteraard kan dat niet met zekerheid worden gesteld. Het is haast onmogelijk om bijvoorbeeld de effecten van de verdeeldheid in Europa en een Brexit vooraf goed in te schatten. Vandaar ook dat het CPB zich zelden waagt aan voorspellingen voor de langere termijn.

In deze studie wordt daarom gewerkt met verschillende economische varianten. In het basisscenario sluiten we aan op de langere termijntrend uit het verleden. In de periode 1997-2015 nam de koopkracht gemiddeld per jaar met 0,35 procentpunt toe. In de komende twee jaar ligt de basisvariant dus onder de verwachting van het CPB, maar ook het CPB verwacht niet dat de koopkrachtgroei op de langere termijn op dit hoge niveau zal blijven. Mocht dit

laatste wel het geval zijn, dan kan de koopkrachtstijging voor de komende decennia uitkomen op 0,85 procentpunt gemiddeld per jaar. Van dit percentage gaan we uit in de positieve variant. Daarnaast is er een variant opgesteld die ervan uitgaat dat de crisis nog niet voorbij is, dat Europa verdeeld blijft en dat we een periode van langdurige economische tegenspoed tegemoet gaan. In deze variant gaan we uit van een negatieve koopkrachtontwikkeling van 0,15 procentpunt per jaar.

figuur 3-12 De ontwikkeling van de koopkracht in Nederland gedurende de periode 1997-2015 en de verwachtingen voor de toekomst



Bron: CBS, bewerking Rigo

3.5 Vier scenario's

Verschillen tussen demografische prognoses ontstaan niet of nauwelijks door verschillende aannamen over geboorte en sterfte. Vrijwel alle prognoses volgen op dit punt het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). De verschillen ontstaan door andere aannamen over huishoudensvorming en (vooral) over verhuisbewegingen van en naar de gemeenten. Waar het gaat om verhuizingen, is er een duidelijke relatie tussen de (regionale) economische ontwikkelingen en de demografische groei. Het beginnen aan een nieuwe baan is namelijk (naast studie) de belangrijkste reden om over gemeentegrenzen heen te verhuizen.

Vanuit dit gegeven is het niet logisch om een negatieve economische ontwikkeling te combineren met een positieve demografische groei. En omgekeerd is het niet logisch om een positieve economische ontwikkeling te laten samengaan met een matige demografische groei. Dat maakt dat er vier integrale scenario's resteren. Deze staan weergegeven in tabel 3-2.

Door een vergelijking van de varianten 2 en 3 kan het effect van demografische ontwikkelingen afzonderlijk worden beschouwd, door een vergelijking van 1 en 2 en de combinatie 3 en 4 kan het effect van de koopkrachtontwikkelingen afzonderlijk worden beschouwd. Door een vergelijking van alle scenario's samen kan het integrale effect van economische en demografische ontwikkelingen worden achterhaald.

tabel 3-2 Voorstel vier scenario's voor economische en demografische groei

		Demografie	
		provincie Drenthe (prov)	positieve groei (pg)
economie	negatieve variant	1	
	basisvariant	2	3
	positieve variant		4

4 Inkomensgroepen en woningbehoefte

Grote veranderingen in de woningbehoefte zijn er de komende tien jaar in Emmen niet te verwachten. De verschuivingen die er zijn kunnen vermoedelijk voor een belangrijk deel in de bestaande voorraad worden opgevangen. De toename van de woningbehoefte bestaat voor een belangrijk deel uit grondgebonden koopwoningen. Ouderen blijven steeds langer in dit segment wonen en hoewel beperkt in aantal, blijven koopstarters zich melden. Ook de behoefte aan appartementen (huur en koop) neemt de komende jaren toe. De behoefte aan grondgebonden huurwoningen zal de komende jaren afnemen, doordat oudere huurders komen te overlijden. Indien er geen nieuwe doelgroepen worden gevonden, zal het segment in aantal moeten afnemen.

4.1 Inleiding

Er is de afgelopen jaren veel veranderd op de Nederlandse woningmarkt: door de beperkte dynamiek konden er minder mensen verhuizen. Door de strengere hypotheekvoorwaarden konden met name jongeren en zzp-ers moeilijker een koopwoning bemachtigen. Door de extramuralisering moesten meer mensen zelfstandig wonen. Bovendien zijn de corporaties zich meer op de kerntaken gaan richten.

Dit alles heeft zijn invloed gehad op de woonpatronen van de Nederlandse huishoudens. Als naar de toekomst wordt gekeken is het lastig dat we niet weten welke trends zich doortrekken. Een voorbeeld: sinds het intreden van de crisis is het percentage eigenwoningbezit onder jongeren voor het eerst in decennia afgenomen. De redenen zijn veelzijdig. We noemen er drie: strengere hypotheekvoorwaarden, beperkt bereikbaar woningaanbod en koopkrachtverlies. De laatste twee kunnen zich de komende jaren gaan herstellen, hetgeen kan leiden tot een hoger eigenwoningbezit onder jongeren. De eerste is echter permanent en er is zelfs niet uit te sluiten dat de voorwaarden verder worden aangescherpt. Kortom: het is onzeker wat de toekomst op dit terrein gaat brengen.

Om deze reden is er in dit onderzoek gekozen voor een helder uitgangspunt: dat van de constante woonpatronen. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat de woonpatronen naar leeftijd, huishoudensamenstelling en inkomen gelijk blijven aan de situatie van dit moment. Dit is niet alleen een helder, maar ook realistisch uitgangspunt. Er zijn in paragraaf 2.5 weliswaar fricties op de woningmarkt geconstateerd, maar het grootste deel van de huishoudens in Emmen woont op dit moment naar wens. De gevolgen van de demografische en economische ontwikkelingen voor de woningbehoefte kunnen dus via deze weg goed inzichtelijk worden gemaakt. Dit gebeurt in paragraaf 4.4. Voorafgaand aan de analyses van de toekomstige woningbehoefte wordt ingegaan op de ontwikkeling van de verschillende inkomensgroepen. Uiteraard gaat hierbij specifieke aandacht uit naar de doelgroep van de corporaties: de lagere inkomens.

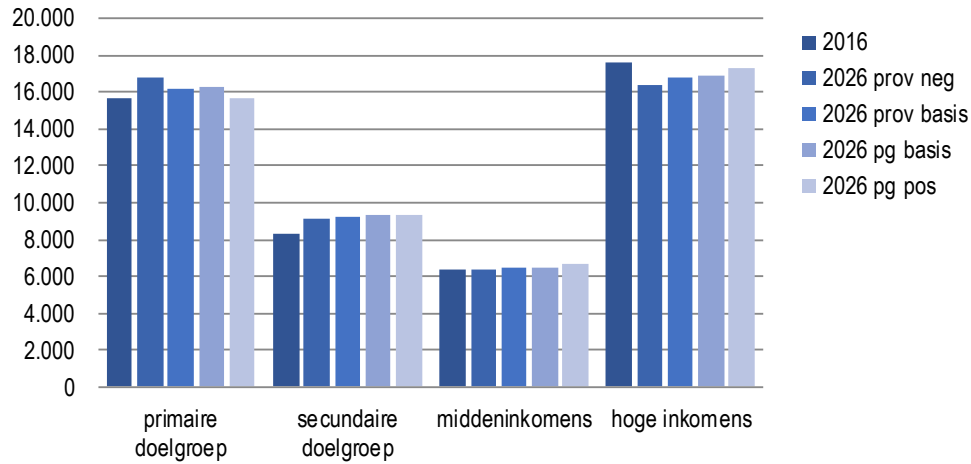
4.2 Ontwikkeling inkomensgroepen

Omvang inkomensgroepen

In figuur 4-1 staat de inkomensverdeling in Emmen volgens de verschillende scenario's weergegeven. Van enige afstand bezien zijn er nauwelijks verschillen waarneembaar. Dit is een belangrijke constatering: hoewel de demografische en economische ontwikkelingen wel degelijk impact hebben, is er op hoofdlijnen sprake van een vrij stabiel beeld.

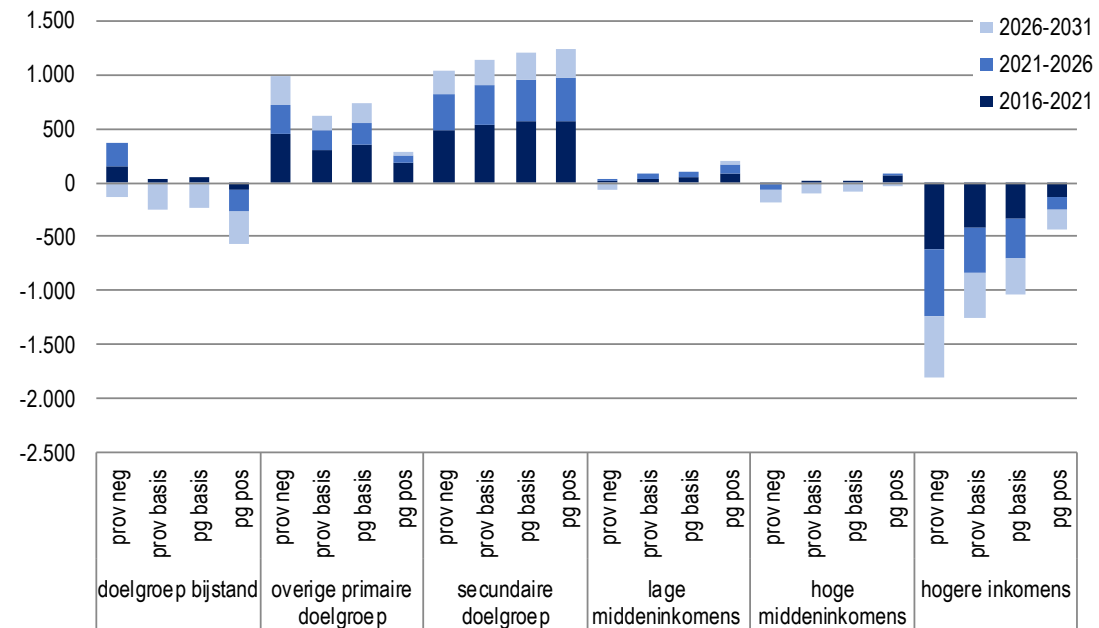
In figuur 4-2 is gefocust op de verandering in omvang van de verschillende inkomensgroepen. Bij de middelste inkomensklassen zijn de verschillen tussen de scenario's relatief klein: groeit de economie sterker, dan zullen meer lagere inkomens hiertoe gaan behoren, maar een ander deel zal juist in een hogere inkomensklasse belanden. De meeste variatie in de ontwikkeling is dan ook zichtbaar bij de laagste inkomensklasse (de groep op bijstandsniveau) en de hoogste klasse (de groep die meer verdient dan € 45.715).

figuur 4-1 Omvang inkomensgroepen in 2016 en 2026 in Emmen volgens vier scenario's



Bron: WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie

figuur 4-2 Ontwikkeling inkomensgroepen in 2016 tot 2031 in Emmen volgens vier scenario's



Bron: WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie

Bij het negatief economische scenario neemt het aantal huishoudens in de hoogste inkomensklasse fors af, met ruim 1.750 huishoudens. Echter, ook in het basisscenario is in combinatie met de provinciale prognose sprake van een forse afname. Dit terwijl er in dit scenario wel sprake van is een toename van de koopkracht. Dit is een gevolg van het grote aantal

inwoners dat de komende jaren met pensioen gaat en daardoor te maken krijgt met een inkomenssterugval. De beroepsbevolking – waar hoge inkomens vaker voorkomen – neemt in aantal af. Bij de positieve groei variant neemt de beroepsbevolking minder in aantal af, waardoor de afname hier veel kleiner uitvalt (zeker in combinatie met een positieve economische groei).

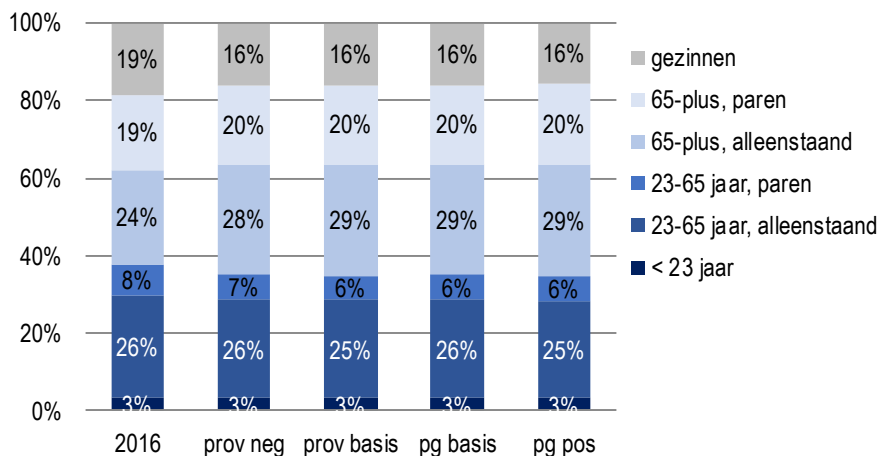
De komende jaren zal de doelgroep met een inkomen tot € 35.739 in Emmen sterk in omvang toenemen. Dit zowel in aantal als in aandeel huishoudens. De toename ligt tussen de 970 huishoudens bij het positieve economische scenario en 1.920 huishoudens bij het negatieve economische scenario in de periode 2016 tot 2026. In aandeel neemt de doelgroep toe van 50% in 2016 tot tussen de 51% en 53% in 2026 (zie ook tabel 4-1). De doelgroep neemt dus toe, ondanks de veronderstelde economische groei (ook bij het basisscenario is er sprake van groei). De vergrijzing is dan ook de belangrijkste drijfveer achter de toename: de economische groei kan niet verhinderen dat ouderen op het moment dat ze met pensioen gaan te maken krijgen met een inkomensdaling.

tabel 4-1 Omvang en ontwikkeling van de doelgroep tot € 35.739 in 2016 tot 2031 in Emmen volgens vier scenario's

		aantal	ontw. 2016-2021/ 26/ 31	aandeel
2016		24.010		50%
2021	prov neg	25.100	1.090	52%
	prov basis	24.870	860	51%
	pg basis	24.980	970	51%
	pg pos	24.700	690	51%
2026	prov neg	25.930	1.920	53%
	prov basis	25.420	1.410	52%
	pg basis	25.560	1.550	52%
	pg pos	24.980	970	51%
2031	prov neg	26.290	2.280	55%
	prov basis	25.550	1.540	53%
	pg basis	25.780	1.770	53%
	pg pos	24.970	960	51%

Bron: WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie

figuur 4-3 De samenstelling van de doelgroep tot € 35.739 in Emmen in 2016 en 2026 volgens vier scenario's



Bron: WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie

Samenstelling doelgroep van beleid

In 2016 is 43% van de doelgroep tot € 35.739 in Emmen 65 jaar of ouder. In 2026 zal dit aandeel zijn toegenomen tot ongeveer 49% (zie ook figuur 4-3). Deels parallel aan de vergrijzing neemt ook het aandeel alleenstaanden binnen de doelgroep toe. Anno 2016 bestaat 54% van de doelgroep tot € 35.739 uit alleenstaanden; in 2026 zal 57% van de doelgroep alleenstaand zijn. Het gaat hier om robuuste trends: de verschillen tussen de scenario's zijn zeer beperkt.

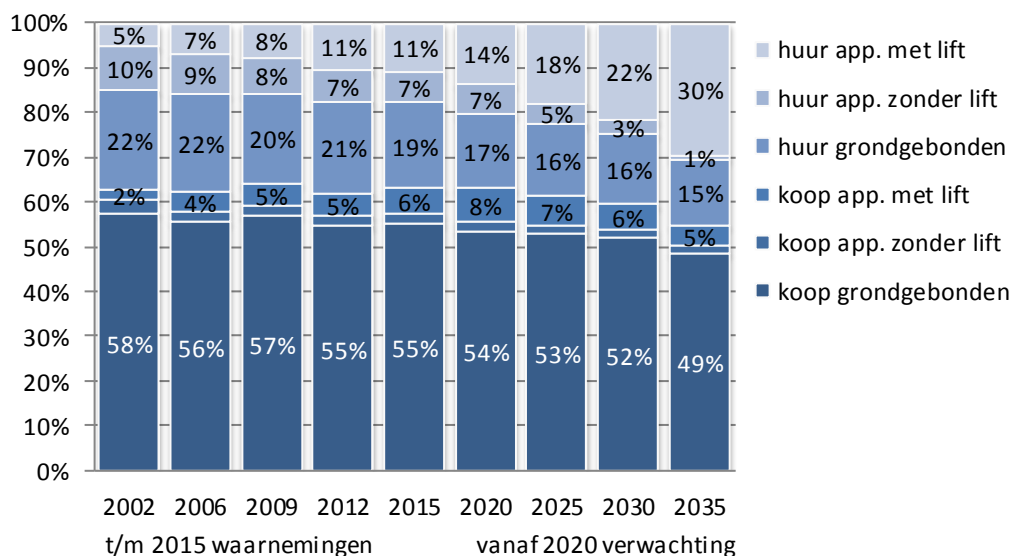
4.3 Ontwikkeling woonpatronen: generatiecorrectie

De huidige groep ouderen is opgegroeid in een tijd waarin het huren van een woning nog heel gewoon was. Na de oorlog is langzaam maar zeker de situatie ontstaan dat alleen de lagere inkomens geen woning kochten. Het eigen woningbezit onder de nieuwe generatie ouderen ligt daardoor vele malen hoger dan onder de huidige generatie. Doordat ouderen niet vaak verhuizen, gaan de woonpatronen van ouderen door deze generatieverschillen de komende tijd flink veranderen. Daarvoor is in de woningbehoefteraming gecorrigeerd.

Langzaam maar zeker ontstaat er meer zicht op het verhuisgedrag van de naoorlogse babyboomgeneratie. In de afgelopen jaren zijn de eerste babyboomers immers met pensioen gegaan. Het gaat om de generatie die is geboren in de jaren vlak na de oorlog (tussen 1945 en 1950, de totale babyboomgeneratie betreft de groep die is geboren in de periode 1945-1970). Deze groep was in 2015 tussen de 65 en 70 jaar. In figuur 4-4 is te zien hoe de woon-situatie van deze groep zich de afgelopen periode heeft ontwikkeld. Opvallend is dat het aandeel dat in appartementen met lift woont in de periode tot 2015 langzaam is toegenomen, maar dat men sectortrouw is – in de zin dat de stap van een koop – naar een huurwoning nauwelijks wordt gemaakt. In de figuur is ook een verwachting voor de toekomst weergegeven. Om hiertoe te komen is gekeken naar de verschuivingen in woonpatronen van de oudere generaties. Ook op latere leeftijd verhuist men niet vaak. Echter, als eigenaar-bewoners boven de 75 jaar wél verhuizen is de bestemming logischerwijs vaak een huurwoning. Vandaar dat over 10 jaar het aandeel eigenwoningbezit onder de generatie 1945-1950 wat zal gaan afnemen.

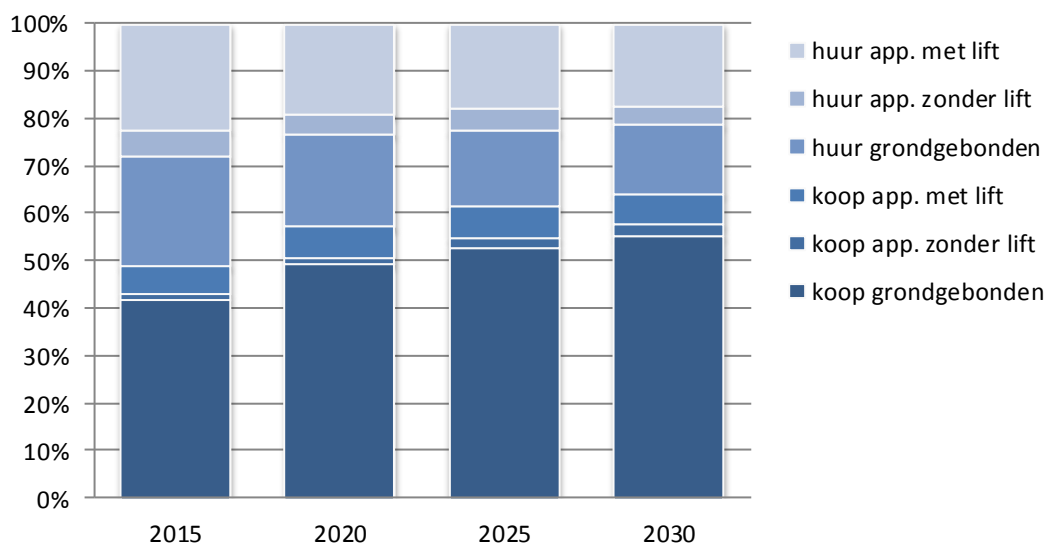
In figuur 4-4 wordt de generatie die is geboren in de jaren 1945 en 1970 in de tijd (longitudinaal gevolgd). In elke kolom is deze generatie enkele jaren ouder. In figuur 4-5 staat het aandeel eigen woningbezit voor de leeftijdsklasse van 75 tot 80 jaar. Hier vertegenwoordigt elke kolom een andere generatie. In 2025 heeft de eerder besproken generatie 1945-1950 deze leeftijd bereikt. Van deze generatie woont naar verwachting op deze leeftijd 61% in een koopwoning. Dat is aanmerkelijk hoger dan de generatie die op dit moment deze leeftijd heeft. Bij deze generatie (geboren in de jaren 1935-1940) ligt het aandeel eigen woningbezit anno 2015 op 49% (in de gemeente Emmen in 2016 op circa 51%).

figuur 4-4 De ontwikkeling van de woonsituatie van de generatie geboren in de jaren 1945-1950 in Nederland



Bron: WoON 2002, 2006, 2009, 2012, 2015 en de jaren 2020, 2025, 2030 en 2035 doorrekening Rigo

figuur 4-5 De ontwikkeling van de woonsituatie van huishoudens in de leeftijd van 75 tot 80 jaar in Nederland



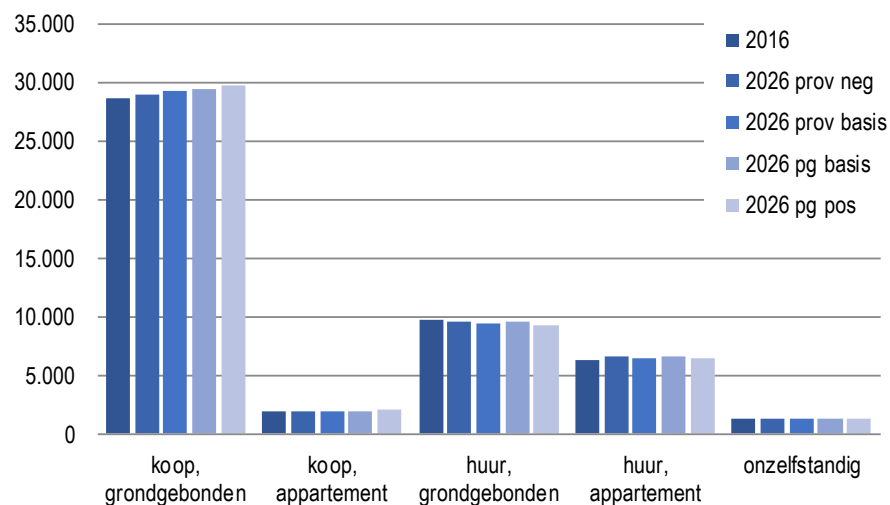
Bron: WoON 2015 en de jaren 2020, 2025 en 2030, doorrekening Rigo

In de behoefteeraming is voor deze veranderende woonpatronen bij de groep ouderen gecorrigeerd. Het is belangrijk om te beseffen dat deze toename van het eigen woningbezit onder ouderen geen gevolg is van verhuizingen en/of beleid. Het is simpelweg een gevolg van verschillen in de huidige woonsituatie van verschillende generaties ouderen. De generatie waarvoor huren heel gewoon was komt langzaam maar zeker te overlijden en de generatie waarbij kopen de norm is neemt in belang toe.

4.4 Ontwikkeling woningbehoefte

In figuur 4-6 staat de ontwikkeling van de woningbehoefte weergegeven volgens de verschillende scenario's. Hierbij is voor ouderen gecorrigeerd voor generatie verschillen, bij de overige huishoudens zijn de woonpatronen constant gehouden. Net als bij de inkomensverdeling (figuur 4-1) geldt ook hier dat van een afstand de verschillen beperkt zijn. Grootschalige verschuivingen in de woningbehoefte zijn dus – op basis van de demografische en economische scenario's – niet te verwachten. En, de verschuivingen die er wel zijn kunnen deels worden opgevangen binnen de bestaande voorraad.

figuur 4-6 Omvang van de woningbehoefte naar eigendom en woningtype in Emmen in 2016 en 2026 volgens vier scenario's

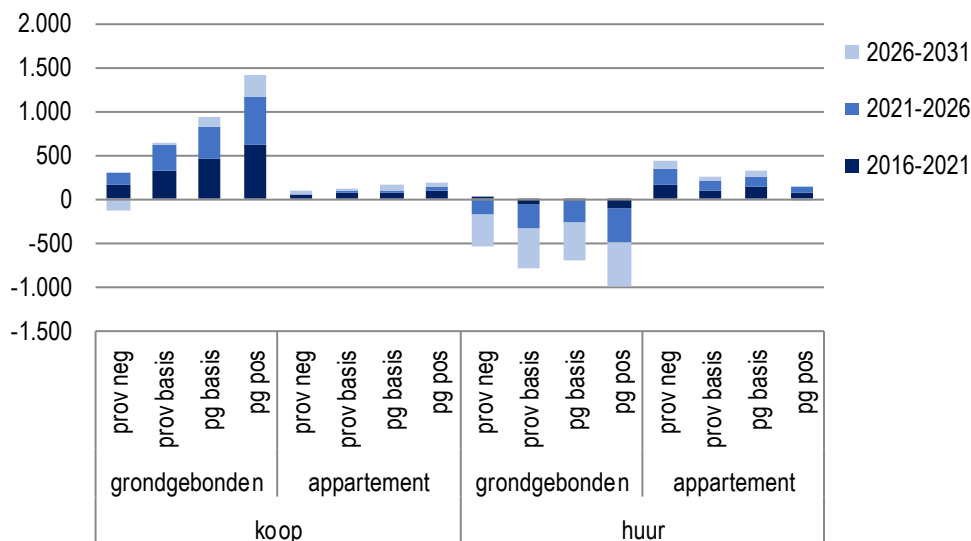


Bron: WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie

In figuur 4-7 wordt gefocust op de verschuivingen in de behoefte in de komende 15 jaar. De behoefte aan grondgebonden huurwoningen blijft de komende vijf jaar ongeveer constant. Na 2021 zal de behoefte aan grondgebonden huurwoningen gaan afnemen, vooral omdat de huidige huurders komen te overlijden. De behoefte aan huurappartementen neemt door de vergrijzing en individualisering toe. Hetzelfde geldt voor de behoefte aan koopappartementen, al gaat het hier om kleine aantallen.

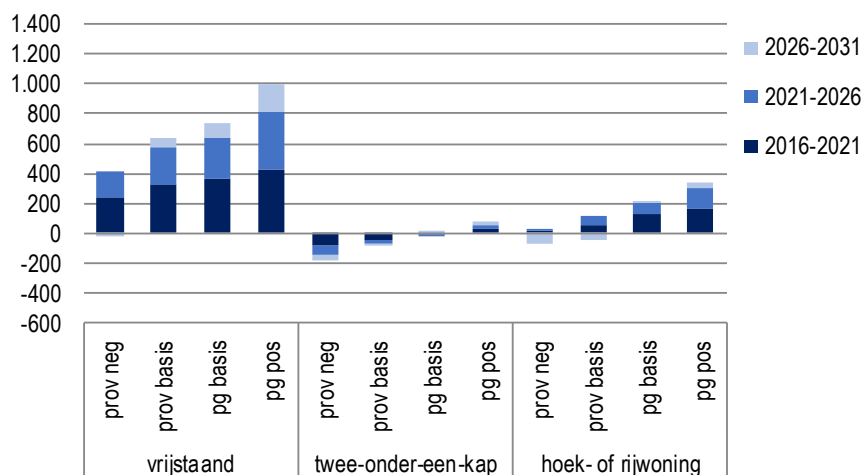
De behoefte aan grondgebonden koopwoningen neemt het sterkst toe. Dit met name in de komende tien jaar, waarbij het vooral gaat om vrijstaande woningen (figuur 4-8). De exacte omvang van de behoefte aan woningen in dit segment verschilt sterk per scenario. In Nederland verhuist met name de beroepsbevolking over de gemeentegrenzen (omwille van studie en werk) en deze huishoudens wonen vooral in de grondgebonden koop. De behoefte aan appartementen (huur en koop) is in toenemende mate afkomstig van ouderen. Als de ouderen al verhuizen, dan doen ze dat vaak binnen de eigen gemeente. Vandaar dat de behoefte aan appartementen relatief weinig verschilt per scenario.

figuur 4-7 Ontwikkeling woningbehoefte naar eigendom en woningtype in Emmen in 2016 tot 2031 volgens vier scenario's



Bron: WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie

figuur 4-8 Ontwikkeling behoefte aan grondgebonden koopwoningen naar type woning in Emmen in 2016 tot 2031 volgens vier scenario's



Bron: WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie

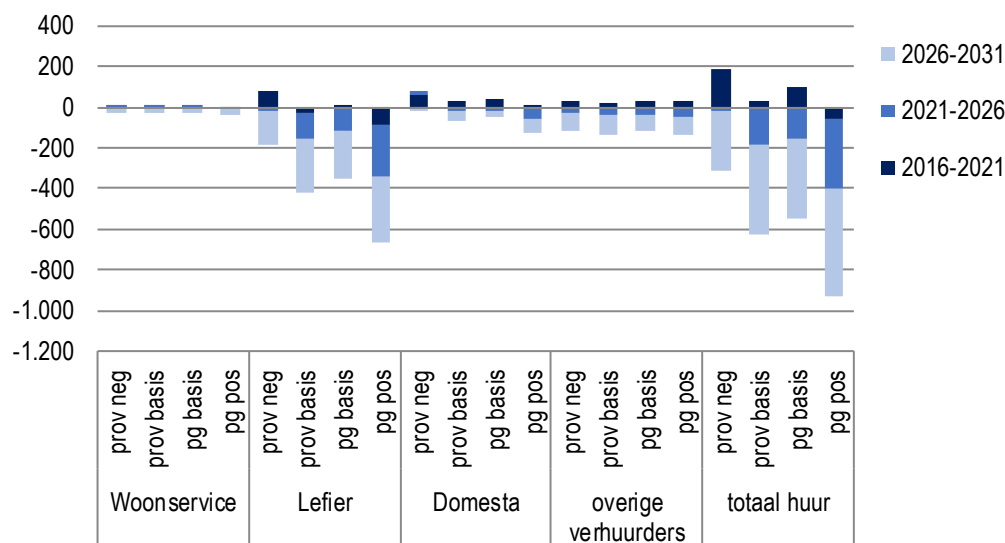
Sociale huurwoningen

De behoefte aan huurwoningen neemt de komende jaren nauwelijks meer toe en zal na 2021 gaan afnemen. Hetzelfde geldt voor huurwoningen in het daeb-segment (< € 711). Over de periode van 2016 tot 2026 neemt de behoefte bij de meeste scenario's af. De afname is met 405 woningen het grootst bij het scenario met een positieve economische en demografische groei. Uitgaande van de basisvariant qua economische groei neemt de behoefte af met 60 bij een hogere demografische groei en met 150 bij de provinciale prognose. Gaat het economisch minder dan de neemt de behoefte tot 2026 met 170 woningen toe. Het gaat hier om een tijdelijke toename, over de periode van 2016 tot 2031 neemt ook bij dit scenario de behoefte af met 130 woningen. De afname van de behoefte vindt plaats

tegen de achtergrond van een toenemende omvang van de doelgroep van beleid (zie paragraaf 4.2). Dit komt omdat de doelgroep in toenemende mate bestaat uit oudere eigenaarsbewoners.

Om een goed beeld te krijgen van de opgaven per corporaties zou eigenlijk een prognose per corporatie moeten worden opgesteld, met het huidige huurdersbestand als uitgangspunt. Een dergelijke prognose is hier niet gemaakt, wel is de ontwikkeling van het bezit op basis van constante woonpatronen bepaald (zie figuur 4-9). Daarbij bedient dus elke corporatie van elke doelgroep (uitgesplitst naar inkomen, huishoudentype en leeftijd) een gelijk aandeel. Dat is een heldere aanname, maar er moet wel een kanttekening bij worden geplaatst. Als een corporatie een bepaalde doelgroep, bijvoorbeeld ouderen, in het heden relatief vaak bedient, zal dat bij gedane aannamen ook in de toekomst zo blijven. Het is echter een beleidsmatige keuze of de corporatie deze groep bovenmatig wil blijven bedienen en daarnaast is het maar de vraag of de ouderen een verhuisstap naar een woning van deze corporatie willen maken. De opgaven in de sociale huur moeten dus op gemeentelijk niveau worden beschouwd en de sociale verhuurders zullen gezamenlijk moeten bekijken hoe deze wordt opgepakt. Uitgaande van constante woonpatronen geldt dat met name de behoefte aan woningen van Lefier afneemt. Dit is de corporatie met het grootste marktaandeel in Emmen (71% van de corporatie huursector).

figuur 4-9 Ontwikkeling behoefte aan huurwoningen in het daeb-segment (tot € 711) in Emmen in 2016 tot 2031 volgens vier scenario's

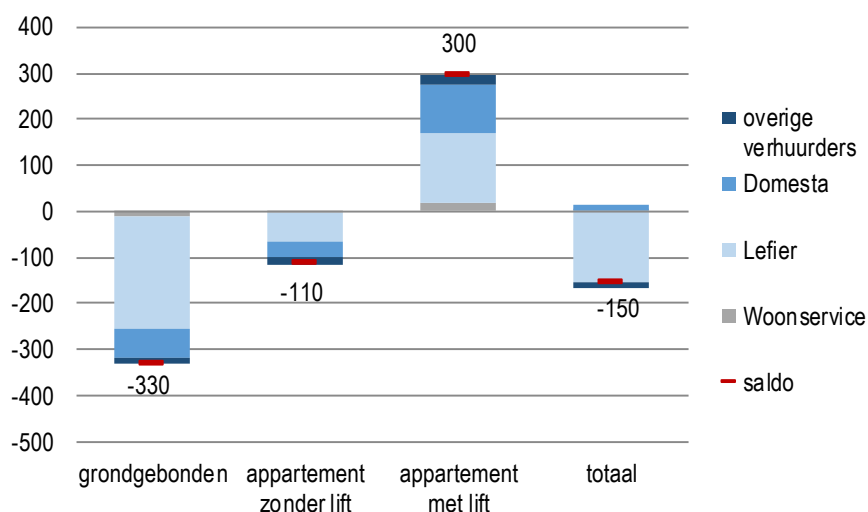


Bron: WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie

In figuur 4-10 staat de ontwikkeling van de behoefte aan woningen in het daeb-segment naar woningtype weergegeven. De ontwikkeling is hier alleen weergegeven volgens de provinciale prognose in combinatie met het economisch basisscenario, omdat de verschillen tussen de scenario's klein zijn (de tabellen zijn wel aan de opdrachtgevers beschikbaar gesteld in een separaat meegeleverde Excel tabel). In Emmen bestaat de afname vooral uit grondgebonden huurwoningen, gevolgd door appartementen zonder lift. De behoefte aan appartementen met lift neemt daarentegen toe. Domesta heeft anno 2016 met 40% de meeste appartementen met lift in haar portefeuille (31% Woonservice en 23% Lefier), waardoor de toename in figuur 4-10 voor ruim een derde aan Domesta wordt toegerekend. Deze behoefte is vooral afkomstig van de toenemende groep alleenstaande 65-plussers (figuur

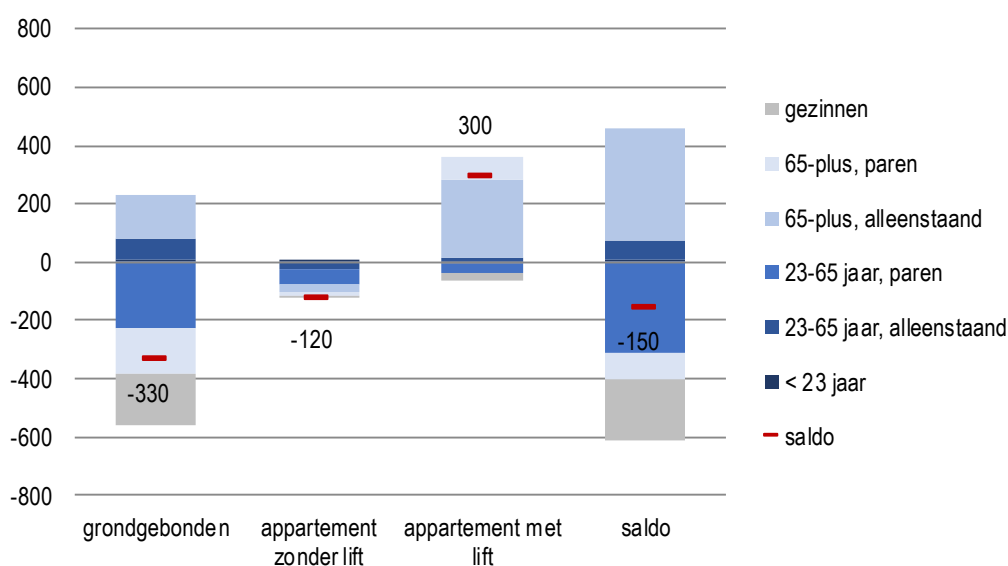
4-11). Gezinnen en stellen nemen naar verwachting af binnen de huurderspopulatie van de corporaties, wat vooral zichtbaar wordt bij de afnemende behoefte aan grondgebonden huurwoningen. Deze trend kan leiden tot een verslechtering van de marktpositie van deze woningen. Echter, indien de woningen gelijkvloers zijn kan onder de groep ouderen mogelijk een nieuwe doelgroep worden gevonden. En indien de kwaliteit volstaat, kunnen mogelijk ook jongeren worden geïnteresseerd. Door dit soort substitutie effecten worden de gevolgen van de geconstateerde trends gedempt en zullen vermoedelijk alleen bij de kwalitatief mindere (en oudere) delen van de voorraad verhuurproblemen ontstaan (zie ook paragraaf 6.2).

figuur 4-10 Ontwikkeling behoefte aan huurwoningen in het daeb-segment (tot € 711) in Emmen naar woningtype in 2016 tot 2026 volgens de provinciale prognose i.c.m. het economische basisscenario



Bron: WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie

figuur 4-11 Ontwikkeling behoefte aan huurwoningen in het daeb-segment (tot € 711) in Emmen naar huishoudenstype in 2016 tot 2026 volgens de provinciale prognose i.c.m. het economische basisscenario



Bron: WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie

Huurders in het daeb-segment

Met het hier gehanteerde principe van constante woonpatronen is niet te bepalen hoe de prijsstelling binnen het daeb-segment eruit zou moeten zien. Door de regels van het ‘passend toewijzen’ zal in de toekomst de huur vaker in lijn zijn met het inkomen. De woonpatronen gaan mede hierdoor veranderen, dus deze constant houden is onrealistisch. Wat wel mogelijk is, is te kijken welke inkomensgroepen verantwoordelijk zijn voor de ontwikkeling van de behoefte aan woningen in het daeb-segment.

In tabel 4-2 is dit gedaan voor de gemeente Emmen. Uitgaande van de veranderende samenstelling van de huurders neemt vooral de behoefte aan woningen tussen de eerste en de tweede aftoppingsgrens af met 100 woningen in de periode 2016 tot 2026. Dit heeft vooral te maken met de afname van het aantal gezinnen in de huursector. In het segment tot de kwaliteitskortingsgrens en het segment boven de tweede aftoppingsgrens stabiliseert de behoefte.

Overall zijn de verschuivingen in de behoefte vrij beperkt, dus van wezenlijke aanpassing van het huurbeleid hoeft vanuit deze invalshoek geen sprake te zijn. Lagere huren zijn dus niet noodzakelijk, maar kunnen vanuit het oogpunt van betaalbaarheid wel wenselijk zijn voor de primaire doelgroep: deze groep zit vaak krap bij kas.

tabel 4-2 Ontwikkeling van de behoefte aan woningen in het daeb-segment naar huishoudens-type en inkomen in Emmen in 2016 tot 2026 volgens de provinciale prognose i.c.m. het economische basisscenario

	Woonservice		Lefier		Domesta		totaal huur (incl. overige verhuurders)		
	2016	ontw. 2016-2026	2016	ontw. 2016-2026	2016	ontw. 2016-2026	2016	ontw. 2016-2026	
a	doelgroep bijstand 1/2	80	0	1.250	-20	440	0	2.150	-20
b	doelgroep bijstand 3+	0	0	50	0	20	0	70	0
c	overige primaire doelgroep 1/2	190	0	3.470	-60	1.320	10	5.500	-50
d	overige primaire doelgroep 3+	40	0	730	-80	180	-20	1.080	-100
e	secundaire doelgroep	190	20	2.390	100	770	30	3.870	160
f	vanaf € 35.739	80	-10	1.530	-100	430	-10	2.530	-150
	totaal	580	0	9.420	-160	3.160	10	15.190	-150
a + b	tot kwaliteitskortingsgrens	80	0	1.300	-20	460	0	2.220	-20
c	tot eerste aftoppingsgrens	190	0	3.470	-60	1.320	10	5.500	-50
d	tot tweede aftoppingsgrens	40	0	730	-80	180	-20	1.080	-100
e + f	tot liberalisatiegrens	270	10	3.920	0	1.200	20	6.400	10

Bron: WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie

5 Randvoorwaarden zelfstandig wonen

In Emmen wordt net als in de rest van het land een steeds groter beroep gedaan op de zelfredzaamheid van de inwoners. Ook met beperkingen wordt men geacht zelfstandig te wonen. De woningvoorraad biedt op dit vlak veel mogelijkheden, vermoedelijk verdienen andere randvoorwaarden (ten aanzien van de woonomgeving en de benodigde ondersteuning) meer aandacht. Op het terrein van het wonen verdient de matching wel aandacht. Er zijn in principe voldoende geschikte woningen, maar het is wel van belang dat de juiste woning bij de juiste doelgroep terecht komt. Dat vergt lokaal maatwerk en samenwerking tussen gemeente, zorgaanbieders en corporaties.

5.1 Inleiding

In de breedte is het beleid in Nederland erop gericht mensen met beperkingen zo veel en lang mogelijk zelfstandig te laten wonen. Alleen als het echt niet anders kan, is verblijf in een instelling aan de orde. De extramuralisering zorgt hiermee voor een extra woningbehoefte, want men woont vaker en langer zelfstandig. In de bestaande prognosemodellen is deze extra behoefte al opgenomen, het is dus niet zo dat er een extra kwantitatieve behoefte ontstaat bovenop de in het voorgaande hoofdstuk omschreven woningbehoefte. Wel geldt dat er andere kwalitatieve eisen worden gesteld aan de woningvoorraad om het zelfstandig wonen mogelijk te maken. In dit hoofdstuk wordt hierbij stilgestaan. Omdat een geschikte woning alleen niet voldoende is, wordt eerst in bredere zin stilgestaan bij de randvoorwaarden bij zelfstandig wonen.

5.2 Randvoorwaarden zelfstandig wonen

De extramuralisering heeft betrekking op alle sectoren, de geestelijke gezondheidszorg (GGZ) de zorg voor verstandelijk gehandicapten (VG) en de ouderenzorg. Essentieel verschil is wel dat bij de ouderenzorg intramuraal verblijf vaak het eindstation is. De nadruk ligt hier op het zo lang mogelijk uitstellen en preventie. Binnen de GGZ en (in mindere mate) de VG is de instelling vaak een tussenstation en is de behandeling en begeleiding gericht op re-integratie in de maatschappij.

Het beleidsperspectief van zelfstandig wonen is helder, maar wil men deze realiseren dan is het wel van groot belang dat de randvoorwaarden daarvoor op lokaal niveau aanwezig zijn. Deze randvoorwaarden – waarover onder professionals in het land grotendeels overeenstemming is – zijn grofweg onder te verdelen in drie clusters:

1. De woning moet geschikt zijn (bij somatische beperkingen gaat het dan om fysieke randvoorwaarden als gelijkvloersheid van de woning, bij de geestelijke gezondheidszorg (GGZ) en bij licht verstandelijk gehandicapten (LVG) veel meer om de betaalbaarheid. Ook (brand)veiligheid speelt een rol alsmede de mate van clustering (rondom een zorgpunt) speelt bij verschillende groepen een rol);
2. De woonomgeving moet geschikt zijn (ouderen wonen vaak nabij voorzieningen, GGZ-cliënten vaak in een prikkelvrije omgeving en bij LVG en GGZ is de acceptatie door en participatie in de buurt essentieel);
3. Er moet de nodige zorg, ondersteuning en begeleiding worden geboden en daarnaast is dagbesteding/-opvang van essentieel belang.

Naast deze drie clusters is (vroegtijdige) signalering en bemiddeling als vierde cluster te onderscheiden. Het gaat er hierbij vooral om de cliënt tijdig naar de beste locatie / woning / zorg / ondersteuning te begeleiden. In dit onderzoek wordt vooral gefocust op het eerste cluster randvoorwaarden. Van belang is echter te beseffen dat er sprake is van interactie tussen de verschillende clusters: zonder benodigde ondersteuning heeft een zorgbehovende immers niet veel aan een fysiek geschikte woning. Die interactie is een eerste complicerende factor. Het gegeven dat de randvoorwaarden sterk per doelgroep en individu verschillen een tweede. Naast de specifieke beperkingen van het individu, maakt ook het al dan niet hebben van een mantelzorger (met name bij ouderen) en het sociaal netwerk (alle doelgroepen) een essentieel verschil. In Nederland is er de afgelopen jaren steeds meer inzicht ontstaan in de randvoorwaarden van verschillende doelgroepen.⁶ Uiteindelijk zal op lokaal niveau maatwerk moeten worden geleverd.

5.3 Extramuralisering

De extramuralisering heeft betrekking op uiteenlopende groepen. In figuur 5-1 staat aangegeven welke groepen door het rijksbeleid geraakt worden. Op de groep ouderen (de sector verpleging en verzorging) komen we later terug, eerst focussen we op de andere groepen. In de geestelijke gezondheidszorg (GGZ) geldt voor de indicaties 1 en 2 (de groepen met lichtere beperkingen) dat ze al geëxtramuraliseerd zijn per 2013. Deze groepen wonen nu volledig in de reguliere woningvoorraad en gemeenten zijn verantwoordelijk geworden voor de ondersteuning van deze groepen.

Binnen de GGZ wordt onderscheid gemaakt in C-pakketten en B-pakketten. Bij B-pakketten verblijven cliënten in instellingen omwille van hun behandeling. Deze zorg wordt gefinancierd vanuit de zorgverzekeringswet, lokale partijen hebben geen directe betrokkenheid al is afstemming natuurlijk wel van belang.

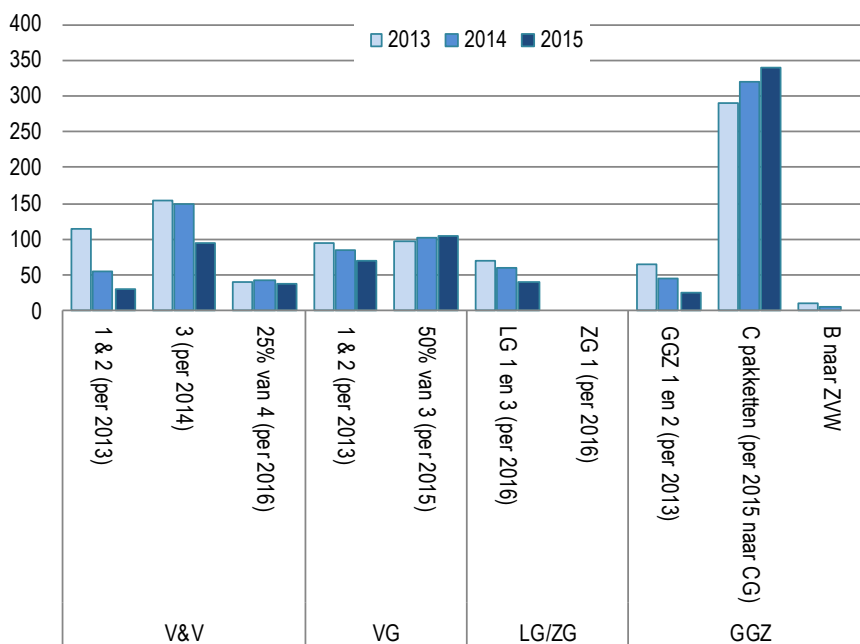
Bij C-pakketten verblijven cliënten vaak (tijdelijk) in een instelling, maar staat behandeling niet (meer) centraal. Deze groepen moeten – met begeleiding – re-integreren in de maatschappij. Veel van deze mensen worden, ook los van hun verblijf, nog wel behandeld in de GGZ. Voor de C-pakketten geldt dat per 2015 de verantwoordelijkheid naar de centrumgemeenten is verplaatst. Emmen heeft hiermee een regierol gekregen voor de huisvesting, zorg en ondersteuning van deze groepen in de regio Zuidoost-Drenthe. Omdat het in deze rapportage vooral gaat over het wonen in Emmen, focussen we op de groep cliënten die ook in Emmen woont (regionale verdeelvraagstukken laten we buiten beschouwing).

De 340 cliënten in Emmen met indicatie C-pakket moeten aan reguliere woningen geholpen worden. De snelheid waarmee dat gebeurt is afhankelijk van het behandelplan van de individuele cliënt. Als 30% per jaar naar een reguliere huurwoning zou moeten kunnen verhuizen, betekent dat dat ongeveer 100 sociale huurwoningen per jaar voor deze groepen moeten worden gereserveerd. Het gaat hier om een continue stroom, niet om een eenmalige opgave.

⁶ Onder andere via de woonzorgwijzer (Rigo in opdracht van BZK) en de rapportages: *Randvoorwaarden zorg thuis; Een onderzoek naar de voorwaarden waaronder cliënten met ZZZP VV4 of VG3 thuis zorg kunnen ontvangen*, HHM, 2013 en *Randvoorwaarden voor extramuraal wonen bij ZZZP's VV 01 t/m 04*, RIGO, 2014.

Een woning alleen is voor deze groep niet voldoende, men heeft vaak ook nog begeleiding en ondersteuning nodig. Het verkrijgen van een woning maakt bij deze groepen vaak onderdeel uit van de re-integratie in de maatschappij en die gaat niet vanzelf. De eisen die men stelt aan een woning zijn heel anders dan die van ouderen met beperkingen. Het moet een zo gewoon mogelijke woning zijn, in een normale buurt, met buurtbewoners die hen accepteren en een woonomgeving die prikkelvrij is en mogelijkheden biedt voor participatie. Het belangrijkste kenmerk van de woning zelf is de huurprijs. Deze groep heeft immers vaak een laag inkomen en behoort in veel gevallen levenslang tot de doelgroep van de corporaties.

figuur 5-1 Het aantal in Emmen afgegeven indicaties van groepen die worden geëxtramuraliseerd en/of waarbij een stelselwijziging plaatsvindt (GGZ pakketten C en B)



Bron: CIZ, V&V = verpleging en verzorging, VG = verstandelijk gehandicapten, LG/ZG = lichamelijk of zintuiglijke handicap, GGZ = geestelijke gezondheidszorg.

Het moge duidelijk zijn dat het bedienen van deze doelgroep niet puur een taak is van de corporaties, maar een gezamenlijke verantwoordelijkheid van verschillende partijen. Het verkrijgen van een woning moet samengaan met goede begeleiding en ondersteuning. De instellingen kunnen deze leveren, maar de gemeente zal deze uit de Wmo ook moeten financieren. Er is dus nadrukkelijk sprake van een gezamenlijke opgave. Slaagt men er niet in deze groepen goed te huisvesten, dan zal de druk op de instellingen toenemen, zullen er hier wachtlijsten ontstaan en kan het aantal gevallen van overlast toenemen en mogelijk ook de daklozenproblematiek verergeren.

Ook in de sector voor verstandelijk gehandicapten wordt geëxtramuraliseerd. In Emmen gaat het om ongeveer 175 cliënten (zie ook figuur 5-1). Ook voor deze groep geldt dat betaalbaarheid van de woning belangrijk is. Ook sociale veiligheid is hier een belangrijk thema. Voor een belangrijk deel van de groep met voorheen een indicatie zpz3 geldt dat een geclusterde woonvorm wenselijk, zo niet noodzakelijk is. Volledig zelfstandig wonen is voor deze groep vaak te veel gevraagd. Net als voor ouderen geldt dat de geclusterde woonvormen waarschijnlijk veelal in bestaand vastgoed kunnen worden gerealiseerd.

Ook binnen de sectoren die zich richten op mensen met een lichamelijke of zintuiglijke handicap wordt geëxtramuraliseerd. De aantallen zijn hier echter beperkt.

Ouderen

Door de toegenomen zelfredzaamheid van ouderen waren de afgelopen periode verzorgingshuizen bij ouderen steeds minder in trek. Verzorgingshuizen kregen hierdoor te maken met leegstand. Deels volgend op deze maatschappelijke ontwikkeling heeft het Rijk de toegang tot intramurale huisvesting aan bepaalde groepen ook daadwerkelijk ontzegd. De groepen met een indicatie 1, 2, 3 en vanaf 2016 een kwart van de groep met een indicatie 4 wordt de toegang tot instellingen ontzegd. In tabel 5-1 staan de categorieën waar het hier om gaat kort beschreven. Overigens wordt sinds vorig jaar niet langer gesproken over zorgzwaartepakketten, maar van zorgprofielen. Inhoudelijk is er echter weinig veranderd.

Dat de toegang tot instellingen wordt beperkt, wil niet zeggen dat bestaande cliënten (bewoners van verpleeg- en verzorgingshuizen) per direct moeten verhuizen. Doordat er geen nieuwe cliënten meer worden toegelaten, neemt de behoefte aan intramurale capaciteit op de korte termijn echter wel af.

tabel 5-1 Problematiek per zorgzwaartepakket (zpz) binnen verzorging en verpleging

ZZP VV1	Verminderd sociaal redzaam
ZZP VV2	a. Lichte psychogeriatrische problematiek b. Verzorging bij somatiek
ZZP VV3	Intensieve verzorging bij somatiek
ZZP VV4	a. Matige psychogeriatrische problematiek b. Ernstige zintuiglijke beperking i.c.m. ouderdomsbeperkingen c. Psychiatrische problematiek i.c.m. ouderdomsbeperkingen

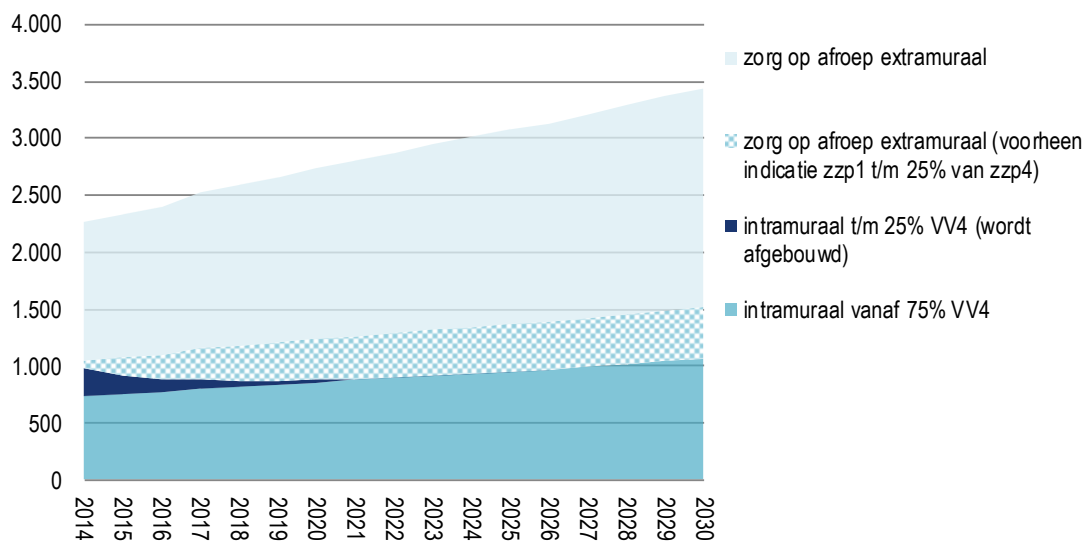
Ontwikkeling behoefte aan intramurale capaciteit

In 2016 wonen er in de gemeente Emmen naar schatting nog 120 inwoners intramuraal met beperkingen die geen recht meer geven op intramuraal verblijf (het donkerblauwe vlak in figuur 5-2). In de toekomst komen zij te overlijden en daardoor zal intramuraal aanbod/vastgoed vrijkomen.

In figuur 5-2 is te zien in welk tempo het intramurale aanbod voor de sector verpleging en verzorging kan worden afgebouwd. In totaal neemt de behoefte in de periode vanaf 2016 tot 2021 af met circa 110 plaatsen. Deze afname komt bovenop de afname in de voorbije jaargangen tot 2016.

De komende jaren neemt de behoefte aan intramurale woonvormen van mensen met zwaardere beperkingen langzaam toe. Een beperkt deel van de vrijkomende verzorgingshuiscapaciteit kan – afhankelijk van de bouwkundige staat – worden omgezet in verpleeghuiscapaciteit. Voor een deel van het vrijkomend vastgoed zal mogelijk een alternatieve bestemming moeten worden gezocht, of er zal tot sloop moeten worden overgegaan.

figuur 5-2 Ontwikkeling van de behoefte aan intensieve zorg naar woonsituatie in de gemeente Emmen in de periode 2015 tot 2030



Bron: Aantal indicaties 2015: CIZ; prognose provincie Drenthe 2015 en instroomgegevens van de nationale Zorgautoriteit

5.4 Regulier wonen

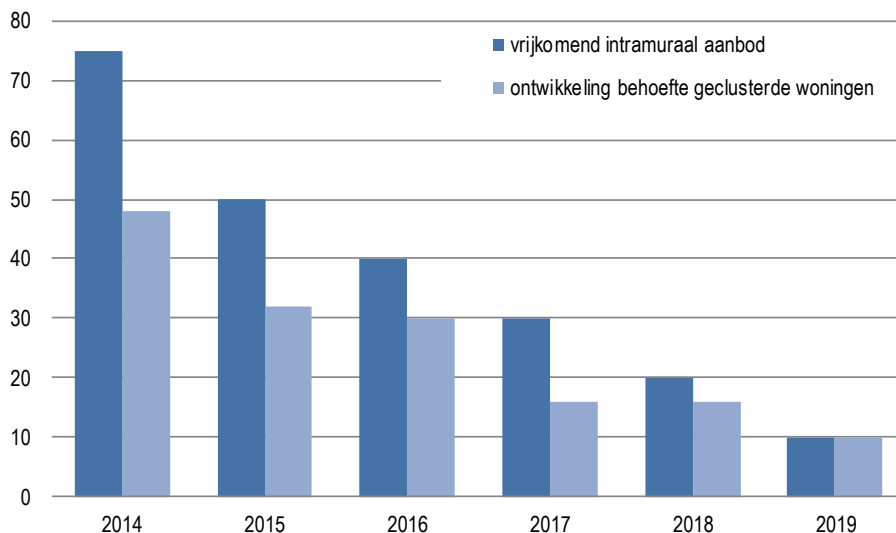
Geclusterde woonvormen

Voor het wonen is het vooral ook van belang dat er meer groepen met beperkingen in de reguliere voorraad gehuisvest moeten worden. Zeker voor zzp1 en zzp2 geldt dat er op dit moment ook al veel ouderen met soortgelijke beperkingen zich in reguliere woningen weten te redden (zie ook het lichtblauwe vlak in figuur 5-2). Voor delen van de groep zzp3 en zzp4 geldt dat zij naar verwachting specifieke woonvormen nodig zullen hebben. Naar schatting geldt voor 80% van zzp3 en 40% van zzp4 dat zij een geclusterde woonvorm nodig hebben. Het gaat hier om een cluster van geschikte woningen, in een veilige omgeving. Men woont met een zwaardere zorgbehoefte in elkaars nabijheid om zo voldoende draagvlak te creëren voor een zorgpost en mogelijk wat andere voorzieningen. Bij de categorie zzp4 ligt dit percentage lager dan bij zzp3, omdat voor een deel van deze categorie geldt dat een verhuizing de beginnende dementie juist kan versterken. De extramuralisering van zzp3 heeft naar verwachting al gezorgd tot een behoefte aan ongeveer 50 geclusterde woonvormen. De komende vijf jaar zal er een extra behoefte ontstaan van nog eens 100 geclusterde woonvormen.

Hoewel exacte cijfers ontbreken, mag worden verwacht dat door herbestemming van verzorgingshuizen deels in deze behoefte wordt voorzien. In figuur 5-3 staat het vrijkomend intramuraal aanbod afgezet tegen de toenemende behoefte aan geclusterde woonvormen. Uit de figuur valt op te maken dat in ieder geval voor een deel de behoefte in bestaand vastgoed kan worden opgevangen. Alvorens aan nieuwbouw te denken, is het van belang de mogelijkheden in bestaand vastgoed te verkennen. Dit enerzijds om te voorkomen dat er een tekort aan aanbod voor kwetsbare groepen ontstaat en anderzijds om overproductie (en desinvesteringen) te voorkomen.

Voor de corporaties kunnen hier opgaven liggen. Dit ook als de ouderen niet tot de (primaire doelgroep) behoren, want zodra huishoudens een zorgindicatie hebben mag binnen de toewijzingseis (voor 'staatssteun') een uitzondering worden gemaakt.

figuur 5-3 Verwacht vrijkomend intramuraal aanbod versus de ontwikkeling van de behoefte aan geclusterde woonvormen in Emmen

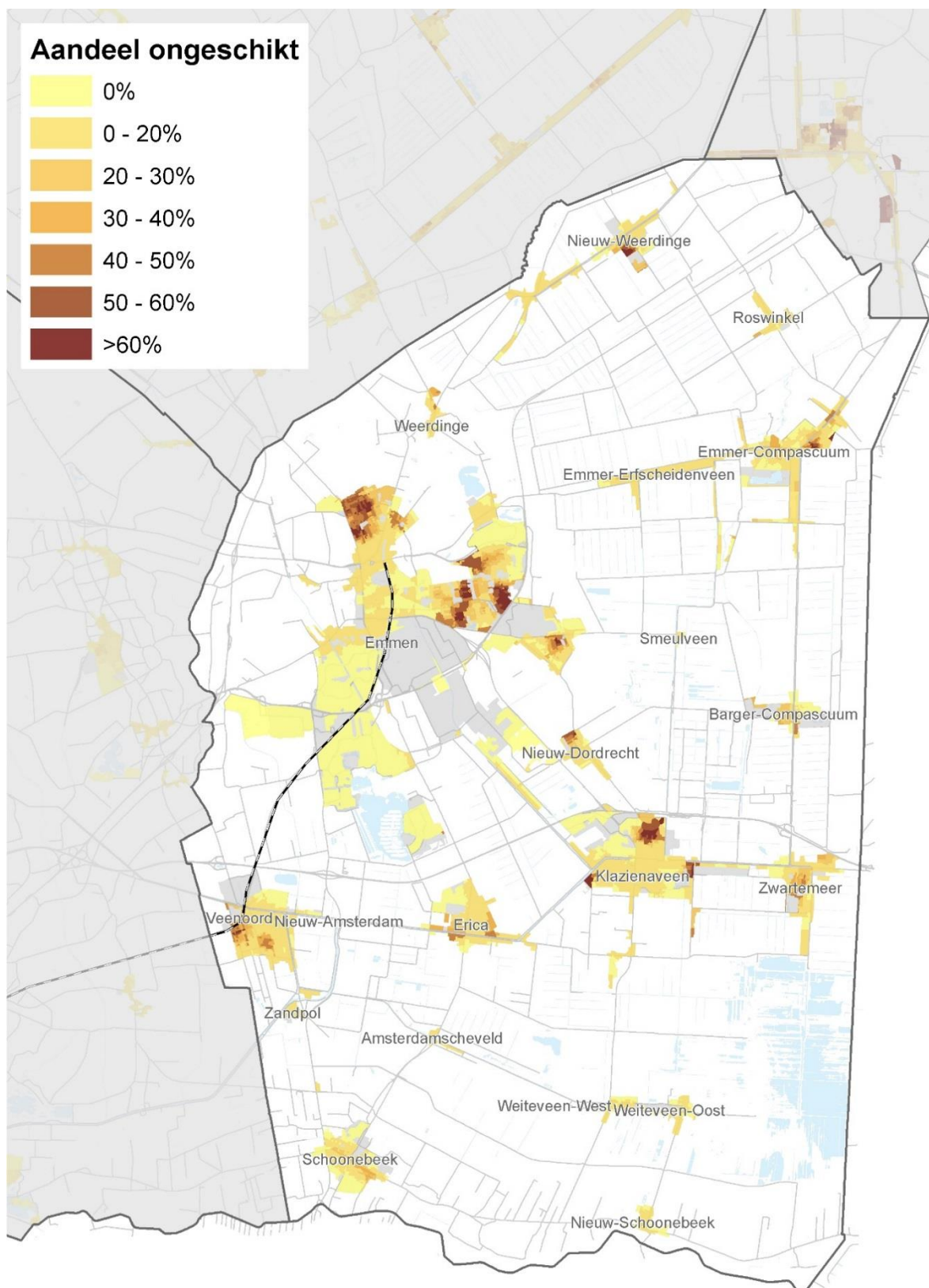


Bron: Aantal indicaties 2014 en 2015: CIZ; prognose provincie Drenthe 2015 en instroomgegevens van de Nationale Zorgautoriteit

Regulier wonen

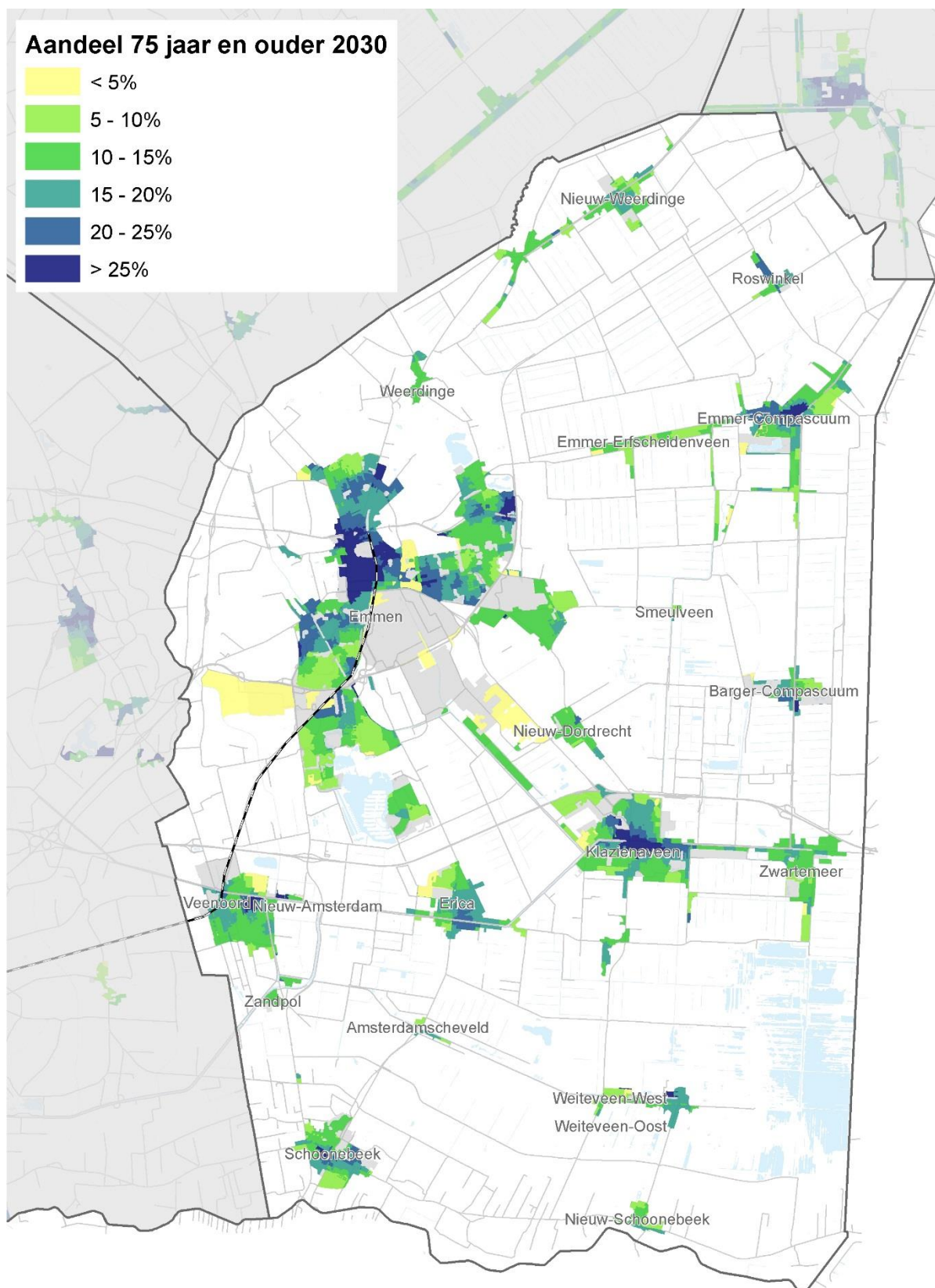
Bovengenoemde behoefte aan geclusterde woonvormen is 'uit nood geboren'. Daarnaast kan er een meer kwalitatieve vraag naar dit type woningen zijn. Ook zal zoals in paragraaf 4.4 al is aangegeven, de behoefte aan voor ouderen geschikte woningen (zoals appartementen) toenemen. De meeste ouderen zullen zich echter naar verwachting in de reguliere woningvoorraad (de huidige woning) weten te redden. Wel zullen er in deze voorraad soms fysieke aanpassingen benodigd zijn en/of zal er zorg aan huis moeten worden geboden. Het is zowel de wens van de ouderen als de doelstelling van beleid dat men zo veel mogelijk in de vertrouwde woning en woonomgeving blijft wonen. Om de opgaven te identificeren is het dan ook vooral van belang te kijken naar de actuele woonsituatie van de verschillende generaties ouderen. In figuur 5-6 staat de woonsituatie van de ouderen in Emmen afgezet tegen het landelijke gemiddelde. Van de hierin onderscheiden woningtypen zijn de appartementen zonder lift en/of met eigen op-/ingang en de kleine grondgebonden woningen veelal ongeschikt om met ouderdomsbeperkingen in te blijven wonen. Voor de grotere grondgebonden woningen geldt dat ouderen hier met wat aanpassingen vaak prima in kunnen blijven wonen. De figuur maakt duidelijk dat ten opzichte van het landelijke gemiddelde ouderen in Emmen minder vaak in een ongeschikte woning wonen. Landelijk woont 13% van de 75-plussers in een van de drie genoemde woningtypen, in Emmen ligt dat aandeel op 7%. De figuur maakt ook duidelijk dat de nieuwe generatie nog minder vaak in dit soort typen woont.

figuur 5-4 Aandeel woningen die ongeschikt zijn om aan te passen in Emmen



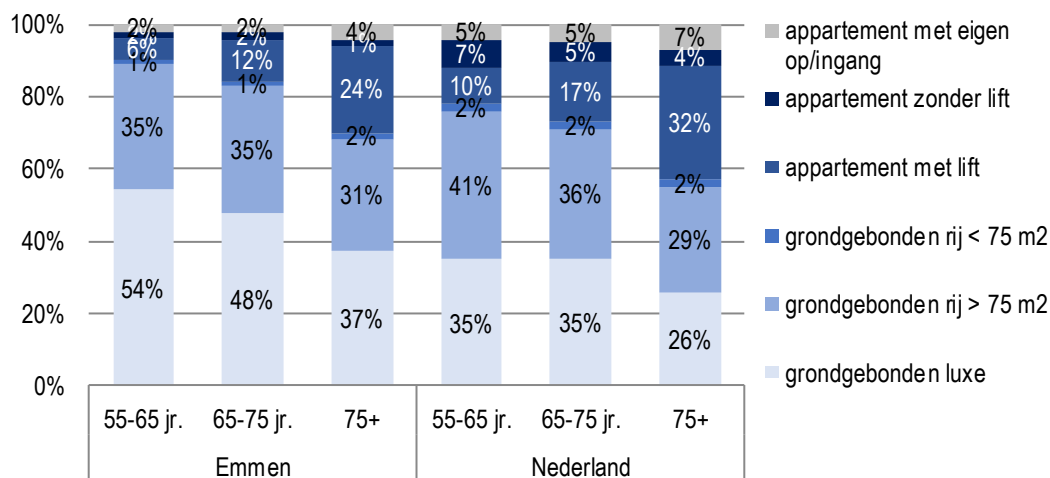
Bron: RIGO

figuur 5-5 Aandeel 75+ in 2030 in Emmen



Bron: RIGO

figuur 5-6 De woonsituatie van verschillende generaties ouderen in de gemeente Emmen in 2016 en in Nederland in 2015 naar woningtype



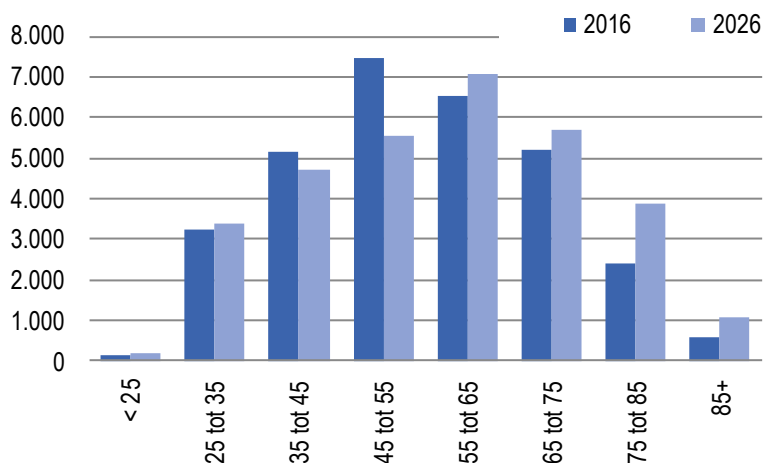
Bron: WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie

Er zal dus slechts in beperkte mate sprake zijn van door ouderdomsgebreken noodzakelijke verhuizingen. Toch zijn er ook situaties waar het mogelijk gaat knellen. In figuur 5-4 staan de woningen weergegeven waar men niet met mobiliteitsbeperkingen kan wonen (de portieketage woningen en de kleinere gezinswoningen met een draaitrap waar geen traplift in kan). In een groot deel van Emmen kunnen ouderen met mobiliteitsproblemen – mogelijk met wat aanpassingen – prima wonen. Er zijn echter enkele buurten, met name in Emmen (Emmermeer, Angelslo, Emmerhout) en Klazienaveen, waar dit niet het geval is. In figuur 5-5 is te zien dat in 2030 ook in deze buurten vergrijzing op zal treden. In deze buurten kunnen er specifieke aanpassingsopgaven liggen en/of kan het gewenst zijn ouderen te verleiden om te verhuizen.

Huur- en koopsector

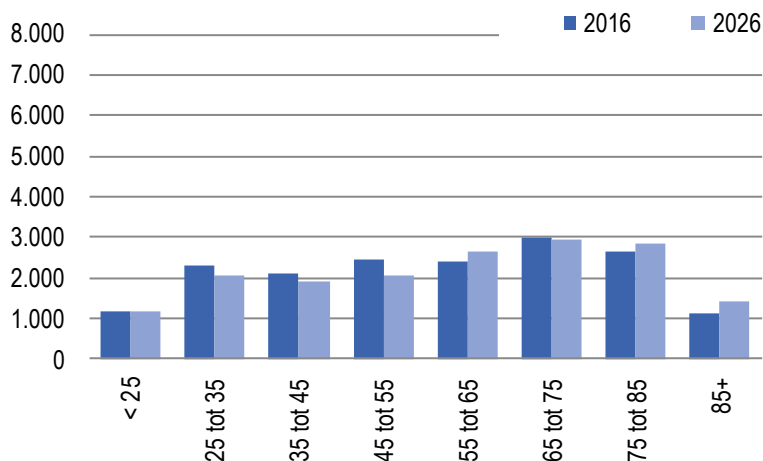
Zoals gezegd zal er een aanpassingsbehoefte in de bestaande voorraad ontstaan. Deels kunnen deze door de Wmo worden gefinancierd, maar gemeenten kunnen de bekostiging ook (deels) aan de eigenaren zelf over laten. Voor de (sociale) huursector geldt dat de vergrijzing beperkt is. In figuur 5-8 is de leeftijdsverdeling van de huurders in 2016 en 2026 weergegeven. Het aantal 75-plussers neemt met ongeveer 500 huishoudens toe. In de koopsector (figuur 5-7) is de vergrijzing veel manifester en neemt het aantal 75-plussers met bijna 2.000 toenemen. De belangrijkste aanpassingsopgaven liggen dus in de koopsector. Ook voor de huursector geldt echter dat de ouderen van de toekomst vooral in de huidige woning oud willen wonen. Dat zijn niet de woningen waar de huidige ouderen wonen, dus ook in de huursector blijven woningaanpassingen van belang.

figuur 5-7 De leeftijdsopbouw van de eigenaar-bewoners in 2016 en 2026, volgens de provinciale prognose in combinatie met het economisch basisscenario



Bron: WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie

figuur 5-8 De leeftijdsopbouw van de huurders in 2016 en 2026, volgens de provinciale prognose in combinatie met het economisch basisscenario



Bron: WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie

5.5 Conclusie

De extramuralisering levert geen grote fysieke opgaven. De woningvoorraad levert weinig beperkingen om zelfstandig te kunnen wonen. De andere randvoorwaarden (inzake de woonomgeving en de benodigde ondersteuning) zijn vermoedelijk van groter belang. Op het gebied van het wonen is het wel zaak ‘behoefte en aanbod’ zo goed mogelijk te matchen. Er zijn geen grote kwantitatieve tekorten (bouwopgaven) die dit in de weg staan, maar het matchen van vraag en aanbod (de juiste cliënt op de juiste plek) is wel een belangrijke opgave op zichzelf. Het streven daarbij is om cliënten zo zelfstandig mogelijk te laten wonen. Slaagt men hier niet in dan ontstaat uiteindelijk alsnog een zwaardere zorgbehoefte die (deels) intramuraal moet worden opgevangen (in die zin is er sprake van communicerende vaten).

De extramuralisering zorgt maar in beperkte mate voor extra kwantitatieve opgaven voor corporaties. Wel worden de opgaven van de corporaties meer specialistisch. Een in aantal toenemende groep met verstandelijke en psychische beperkingen moet immers zelfstandig wonen. Deze groep heeft een beperkte zelfredzaamheid vanwege genoemde beperkingen en het lage inkomen. Het creëren van de juiste randvoorwaarden voor zelfstandig wonen is nadrukkelijk een integrale opgave. De corporaties kunnen dit niet alleen en moeten samenwerken met de gemeente en zorg- en welzijnsinstellingen.

Ook de extramuralisering van ouderen zorgt in samenspel met de vergrijzing voor meer specialistische opgaven. De vergrijzing in de huursector is weliswaar beperkt, maar de nieuwe generatie ouderen is veelal minder zelfredzaam. De sociale huursector is immers in toenemende mate alleen bestemd voor de laagste inkomens. De instroom vanuit de koopsector zal vermoedelijk beperkt in aantal zijn. Als deze instroom wel tot stand komt, zal het echter vaak gaan om groepen met beperkingen en een zorgindicatie. Indien er sprake is van een zorgindicatie, vervallen immers de inkomenscriteria bij de toewijzing.

6 Opgaven in de woningvoorraad

Emmen heeft een forse overcapaciteit aan harde plannen voor uitbreiding van de woningvoorraad. De ladder van de duurzame verstedelijking kan helpen verdere uitbreiding van deze capaciteit te voorkomen, maar niet bij het terugdringen ervan. Daarvoor moet geprioriteerd worden en zullen partijen hun verlies moeten nemen. Het terugdringen van de plancapaciteit is van belang, omdat bij overproductie de problemen in de bestaande voorraad worden vergroot. Op dit moment zijn er ongeveer 2.900 woningen met een mogelijk beperkte toekomstwaarde en 14.190 woningen passeren de komende jaren de leeftijd van 50 jaar. Bij dit soort aantallen valt de geringe uitbreidingsopgave van tussen de 600 en 950 (zelfstandige) woningen in de periode 2016 tot 2026 in het niet.

6.1 Inleiding

Het komend decennium zal de woningbehoefte in Emmen nog licht toenemen om vervolgens te gaan afnemen. Deze trend heeft uiteraard grote gevolgen voor het voorraadbeleid van de gemeente en corporaties. In het woonbeleid zal meer dan ooit de nadruk moeten komen te liggen op de bestaande woningvoorraad. De resterende uitbreiding zal moeten worden gezien als strategische aanvulling hierop (het palet aan woningen en woonmilieus moet compleet worden gemaakt) want het is de laatste uitbreidingsronde. En: de woningen moeten voldoende kwaliteit bieden en bij voorkeur voor meerdere doelgroepen geschikt zijn (flexibel).

In dit hoofdstuk gaan we nader in op de opgaven die er liggen. In paragraaf 6.2 wordt ingegaan op de opgaven die er liggen in de bestaande voorraad. Deze moet worden vernieuwd (deels vervangen) en daarnaast zal er door veroudering een grotere behoefte aan onderhoud ontstaan. In paragraaf 6.3 wordt stilgestaan bij de uitbreidingsopgave, de overcapaciteit aan plannen en de mogelijkheden om hierin bij te sturen. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een korte samenvatting (paragraaf 6.4).

6.2 Vervangings- en verouderingsopgave

De vraagaanbodverhoudingen en de woningbehoefteramingen zeggen iets over de gewenste samenstelling van de voorraad in termen als woningtype, woningprijs en eigendomsverhouding. De woningen moeten uiteraard ook van voldoende woon- en bouwtechnische kwaliteit zijn. Er is in het kader van dit onderzoek geen uitgebreide inspectie gehouden van de (woon- en bouwtechnische) kwaliteit van de woningvoorraad in Emmen. Wel is deze op hoofdlijnen in beeld gebracht door te kijken naar:

- ✓ De omvang en samenstelling van de woningvoorraad waar de bewoners zowel ontevreden zijn over de woonomgeving als de woning. Deze woningen zullen in veel gevallen de komende periode moeten worden 'vernieuwd' (sloop-nieuwbouw of grootschalige aanpak) om leefbaarheidsproblemen te voorkomen.
- ✓ De ouderdom van de voorraad. Hoewel woningen – mits goed onderhouden – vaak vele decennia mee gaan, geldt dat oudere woningen vaak meer onderhoud vragen. Ook neemt de kans op achterstallig onderhoud met de leeftijd toe.
- ✓ Geen van beide invalshoeken is zaligmakend. Zo kunnen inwoners prima tevreden zijn, maar kan de energetische kwaliteit (beleidsmatig 'te') laag zijn. Wel kan via deze weg een orde van grote worden gegeven aan de opgaven die er liggen.

Vervangingsopgave

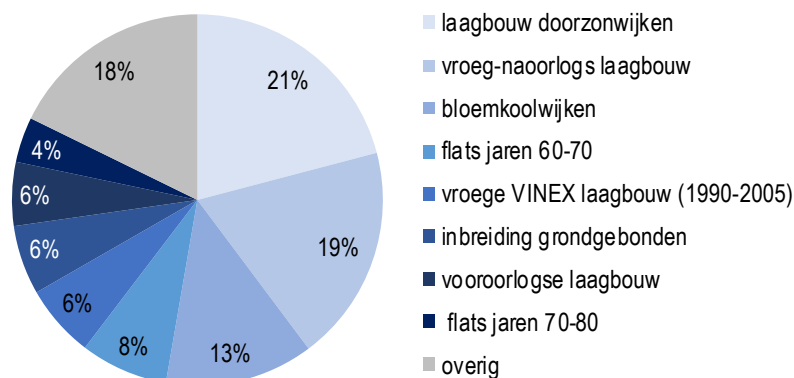
Eén van de invalshoeken waarmee de opgaven in de voorraad kunnen worden achterhaald, is de tevredenheid van de bewoners. Op basis van de Basisadministratie Adressen en Gebouwen (BAG) is de woningvoorraad in Emmen in een aantal categorieën ingedeeld. Voor elk van deze categorieën is gekeken naar de mate van tevredenheid onder de inwoners volgens het WoON. Als de bewoners zowel ontevreden zijn over de woning als over de woonomgeving is er mogelijk sprake van een beperkte toekomstwaarde. In de komende jaren kan er een noodzaak ontstaan deze woningen aan te pakken, of deze noodzaak bestaat al.

In totaal geldt dit voor circa 2.900 woningen in de gemeente Emmen. Het gaat hier om 6,1% van de totale woningvoorraad (in de totale regio gaat het om 5,4%; landelijk om 6,8%). De belangrijkste opgaven liggen – qua aantal – in de laagbouw doorzonwijken, de vroeg naoorlogse laagbouw en de bloemkoolwijken (figuur 6-1). In totaal is 53% van de ‘vervangingsopgave’ in dit type wijken gelegen. Een blik op de kaart (zie figuur 6-2) laat zien dat:

- ✓ De doorzonwijken in Emmen met name in Emmerhout en Angelslo en Emmermeer gelegen zijn. Ook in de omliggende kernen zijn er echter flink wat van dit type buurten te vinden.
- ✓ De vroeg-naoorlogse laagbouwwijken vinden we terug in Emmermeer. Daarnaast is ook dit type wijk verspreid in de omliggende kernen terug te vinden.
- ✓ De bloemkoolwijken vinden we in de omliggende kernen maar beperkt terug. In Emmen gaat het vooral om Bargeres en Rietlanden.

In deze gebieden is dus de in aantal belangrijkste vervangingsopgave terug te vinden. Het is nadrukkelijk niet zo dat alle woningen in deze wijken slecht zijn, het gaat in totaal slechts om 6% á 7% van het totaal aan woningen in de wijken. Lokale experts kunnen ongetwijfeld aangeven welke straten en complexen het hier betreft. Overigens geldt dat het percentage woningen met ontevreden bewoners in buurten met veel appartementen hoger ligt (rond de 20%). Ook hier ligt dus een opgave, maar gemeten in aantal woningen is deze kleiner.

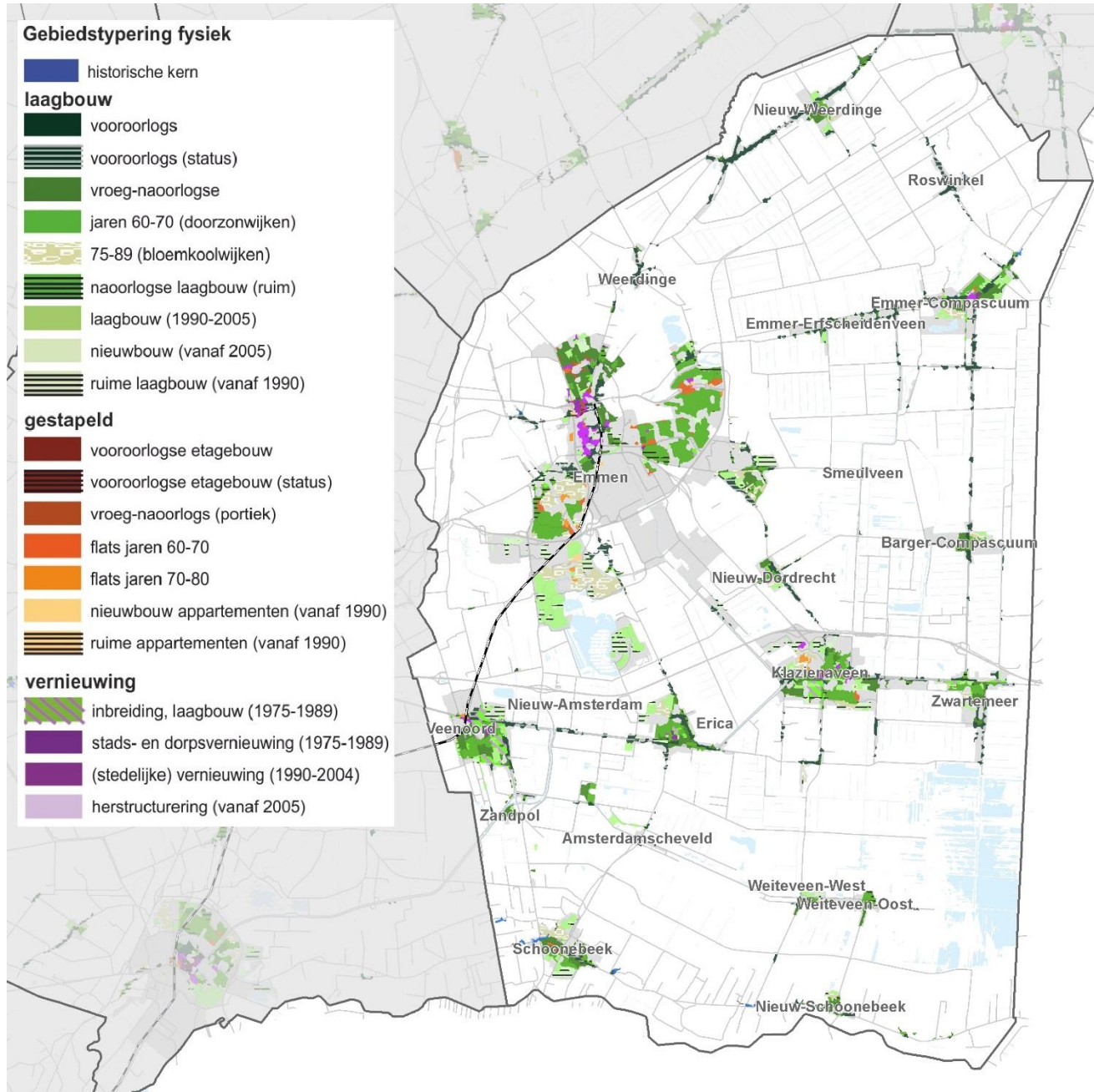
figuur 6-1 De samenstelling van de woningvoorraad met (mogelijk) beperkte toekomstwaarde in de gemeente Emmen, 2015



Bron: BAG, WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie

De meeste woningen met ontevreden bewoners, zijn huurwoningen. In totaal gaat het om een kleine 2.000 huurwoningen, 12% van de totale huurwoningvoorraad. Maar ongeveer een derde van de opgave ligt in de koopsector (930 woningen, 3% van de totale voorraad aan koopwoningen). De aanpak van koopwoningen is niet zozeer een publieke maar een particuliere opgave. Echter, als de eigenaar-bewoners de opgaven niet op (kunnen) pakken, kan het publieke belang wel in het geding komen.

figuur 6-2 Fysieke gebiedstypering van de gemeente Emmen



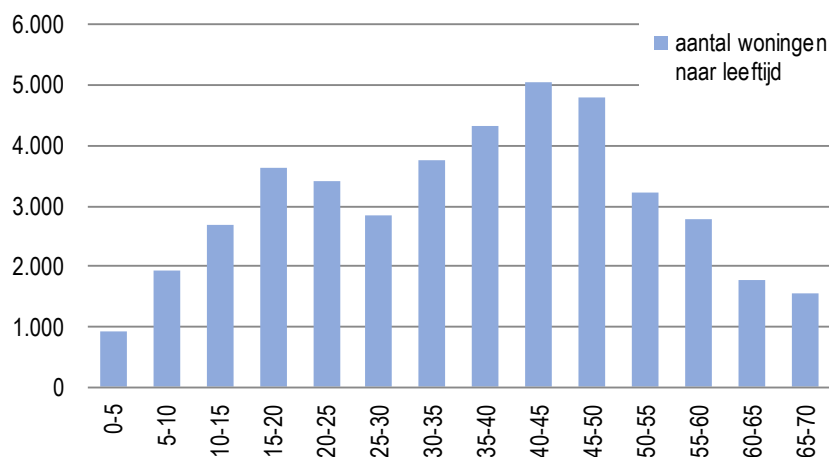
Bron: RIGO, BAG 2014

Verouderingsopgave

Naast de vernieuwingsopgave van circa ruim 2.900 woningen wint ook het onderhoud aan de woningvoorraad in algemene zin aan belang. Voor de inwoners van Emmen geldt dat vanaf het bereiken van de leeftijd van 75 jaar de ouderdom vaker met gebreken zal komen. Woningen worden over het algemeen gebouwd met een beoogde levensduur (of: exploitatieduur) van 50 jaar. Waar we bij de bevolking spreken over een vergrijzingsgolf, kan er bij de Nederlandse woningvoorraad gesproken worden over een aankomende verouderingsgolf. In figuur 6-3 is te zien dat er qua ouderdom op dit moment een piek zit tussen de 35 en 50 jaar. De komende 15 jaar passeren deze woningen de leeftijd van 50 jaar. Dit maakt dat onderhoud van de woningen steeds belangrijker wordt. Corporaties plannen dit soort onderhoud veelal automatisch in en hebben hiervoor gelden gereserveerd. In tabel 6-1 is weergegeven dat er in de gemeente Emmen circa 8.840 koopwoningen zijn die in de periode 2016 tot 2031 de leeftijd van 50 jaar bereiken. Bij de minder welgestelde woningeigenaren is het maar de vraag of men voldoende budgetten voor onderhoud heeft gereserveerd. Daar waar dit niet het geval is, kan men overwegen hen te stimuleren en faciliteren.

De tabel laat ook zien dat van de huidige woningvoorraad in 2031 circa 60% een leeftijd heeft van ouder dan 50 jaar (in de regio Zuidoost-Drenthe gaat het om 62%). Dit bevestigt het belang van de focus op de kwaliteit van de bestaande voorraad.

figuur 6-3 De samenstelling van de naoorlogse woningvoorraad naar leeftijd in de gemeente Emmen, 2016



Bron: BAG, WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie

tabel 6-1 Het aantal woningen dat de komende jaren de leeftijd van 50 jaar bereikt in de gemeente Emmen

	ouder dan 50 jaar in 2016		wordt ouder dan 50 jaar in 2016 tot 2031		ouder dan 50 jaar in 2031	
	aantal	aantal	aantal	aantal	aantal	aandeel
koopwoning	9.720	8.840	18.560		60%	
huurwoning	4.870	5.350	10.220		59%	
totaal	14.590	14.190	28.780		60%	

Bron: BAG, WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie

6.3 Uitbreidings- en prioriteringsopgave

Uitbreidingsopgave

Hoewel in aantal beperkt, ligt er nog een uitbreidingsopgave in Emmen. Tot 2026 moeten er conform de provinciale prognose netto ongeveer 600 woningen worden toegevoegd en volgens de positieve groeivariant 950 woningen. Het gaat hier om de laatste serie van netto toevoegingen, na 2026 neemt de woningbehoefte immers af. Dit maakt dat het extra belangrijk is dat de netto uitbreiding goed aansluit op de woningbehoefte.

De netto uitbreiding is niet gelijk aan de totale nieuwbouw. Indien er meer woningen gesloopt worden, kunnen er immers ook meer (vervangende) woningen worden toegevoegd. Dit overigens ook na 2026. Ook geldt dat nieuwbouw niet het enige middel is om de samenstelling van de voorraad te veranderen, via huurbeleid kunnen prijzen worden bijgesteld, door verkoop van huurwoningen kunnen koopwoningen worden toegevoegd, door samenvoeging van twee kleine woningen kan een grotere worden gecreëerd etc.

Bij de behoefte aan sociale huurwoningen is in paragraaf 4.4 al uitgebreid stilgestaan. In deze paragraaf staan we kort stil bij de invulling van de rest van het uitbreidingsprogramma. In tabel 6-2 staan de belangrijkste bevindingen uit eerdere hoofdstukken op dit vlak weergegeven. In het kort geldt per segment dat:

- ✓ Er met zekerheid een uitbreidingsbehoefte is aan appartementen (huur en koop). Hierbij geldt dat deze afkomstig is van (kritische) ouderen en dat een gelijkvloerse grondgebonden woning een alternatief voor een appartement kan zijn.
- ✓ Er met zekerheid geen uitbreidingsbehoefte is aan grondgebonden huurwoningen. Een geleidelijke afname van dit aanbod (door sloop of verkoop) licht eerder voor de hand.
- ✓ De signalen inzake de grondgebonden koopwoningen kunnen in tegengestelde richting wijzen. Er is op basis van de woonwensen een actueel aanbodoverschot, maar de behoefte neemt de komende jaren wel toe. Dit betekent dat er een beperkte uitbreiding mogelijk is, maar dat goed moet worden gekeken naar de consequenties voor de bestaande voorraad. Dit door monitoring van de verhuisstromen. De toevoegingen zouden met name moeten bestaan uit luxere woningtypen in een prijsklasse van tussen € 200.000 en € 250.000.

Omdat de kwalitatieve opgaven in Emmen groter zijn dan de uitbreidingsopgave is het lastig concrete percentages te noemen voor een bouwprogramma. Veel belangrijker is dat elke toevoeging raak is, in die zin dat er kwalitatief hoogwaardige en duurzame (flexibele, voor meerdere doelgroepen geschikte) producten worden toegevoegd. En belangrijk is dat gemonitord wordt welke verhuisbewegingen te weeg worden gebracht, om zo problemen in de bestaande voorraad tijdig te signaleren.

tabel 6-2 Bevindingen inzake de uitbreidingsopgave

Segment	Woningbehoefte tot 2026	Vraag-aanbodverhoudingen	Overig / nuancering
Grondgebonden koop	De behoefte neemt toe met tussen de 300 en ruim 1.000 woningen.	Een aanzienlijk deel van de toenemende behoefte kan in de bestaande voorraad worden opgenomen: op dit moment is er een aanbodoverschot.	De behoefte aan grondgebonden huurwoningen neemt af, waardoor mogelijk door verkoop van huurwoningen in de behoefte kan worden voorzien. De toename van de behoefte is echter vooral gericht op de meer luxe woningtypen, terwijl huurwoningen vooral rijwoningen zijn.
Koopappartementen	De behoefte neemt toe met tussen de 60 en 140 woningen.	De toename van de behoefte komt bovenop het actuele tekort van enkele honderden woningen.	De behoefte is vooral afkomstig van ouderen. Voor ouderen geschikte grondgebonden woningen kunnen een alternatief zijn.
Grondgebonden huur	De behoefte neemt af met tussen de 130 en 500 woningen.	De afname komt bovenop een actueel aanbodoverschot.	Mogelijk kunnen nieuwe doelgroepen (ouderen / jongeren) worden gevonden. Verkoop kan een optie zijn.
Huurappartementen	De behoefte neemt toe met tussen de 140 en 360 woningen.	De toename van de behoefte komt bovenop een fors actuele tekort.	Het actuele tekort wordt vooral veroorzaakt door starters, voor wie een grondgebonden woning een goed alternatief is. De toename van de behoefte is afkomstig van ouderen en het is de vraag in hoeverre het actuele aanbod aansluit op hun wensen.

Ladder van duurzame verstedelijking

De Nederlandse ruimtelijke ordening kent verschillende instrumenten die globaal te onderscheiden zijn in toelatings- en ontwikkelingsplanologie. Bij toelatingsplanologie gaat het bijvoorbeeld om streek- en bestemmingsplannen waarin ontwikkelingen al dan niet worden toegestaan. De overheid neemt hier bij de ontwikkeling een passieve rol in, maar probeert deze in goede banen te leiden. Bij ontwikkelingsplanning speelt de overheid een meer actieve rol, door ontwikkelingen actief te stimuleren en/of zelf initiatief te nemen (zoals bij actief grondbeleid).

Het beleid is continue in ontwikkeling. In de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening (Wro) is de 'ladder van duurzame verstedelijking' geïntroduceerd. Deze ladder levert extra criteria op alvorens een ontwikkeling in gang mag worden gezet en valt dus onder de noemer toelatingsplanologie. Bij nieuwe bestemmingplannen moet worden onderbouwd dat met de voorziene ontwikkeling: (a) voorzien wordt in een regionale (woning)behoefte, (b) indien dit het geval is moet worden bekeken in hoeverre deze kan worden opgevangen in bestaand stedelijk gebied en (c) als dit niet lukt, moet worden bekeken of de betreffende locatie (beter dan andere beschikbare locaties) aansluit op bestaande voorzieningen en infrastructuur.

In onderstaande tekst staat de letterlijke formulering uit wet weergegeven.

Artikel 3.1.6 lid 2 Bro geeft aan dat de toelichting van een bestemmingsplan, dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, moet voldoen aan een aantal voorwaarden:

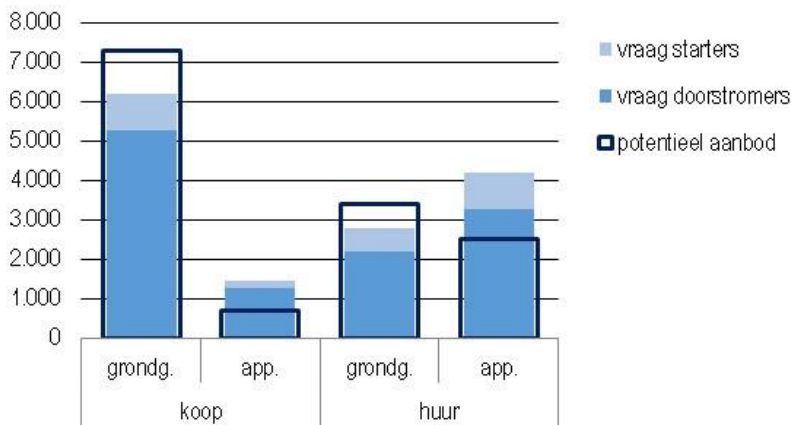
- a. er wordt beschreven dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte;
- b. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel a, blijkt dat sprake is van een actuele regionale behoefte, wordt beschreven in hoeverre in die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins, en;
- c. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel b, blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan plaatsvinden, wordt beschreven in hoeverre wordt voorzien in die behoefte op locaties die, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld.

Overheden moeten op basis hiervan nieuwe stedelijke ontwikkelingen motiveren met behulp van deze drie opeenvolgende stappen. De stappen borgen een zorgvuldige ruimtelijke afweging en inpassing van die nieuwe ontwikkelingen.

De achterliggende doelstelling bij dit artikel is te voorkomen dat door nieuwe uitbreidingen leegstand in het bestaand stedelijk gebied (en daarmee verslechtering van de leefbaarheid) wordt voorkomen. De regionale insteek is gekozen vanwege inhoudelijke gronden (de woningmarkt houdt niet op de bij de gemeentegrens) en bestuurlijke gronden (de gewenste regionale afstemming en samenwerking wordt afgedwongen).

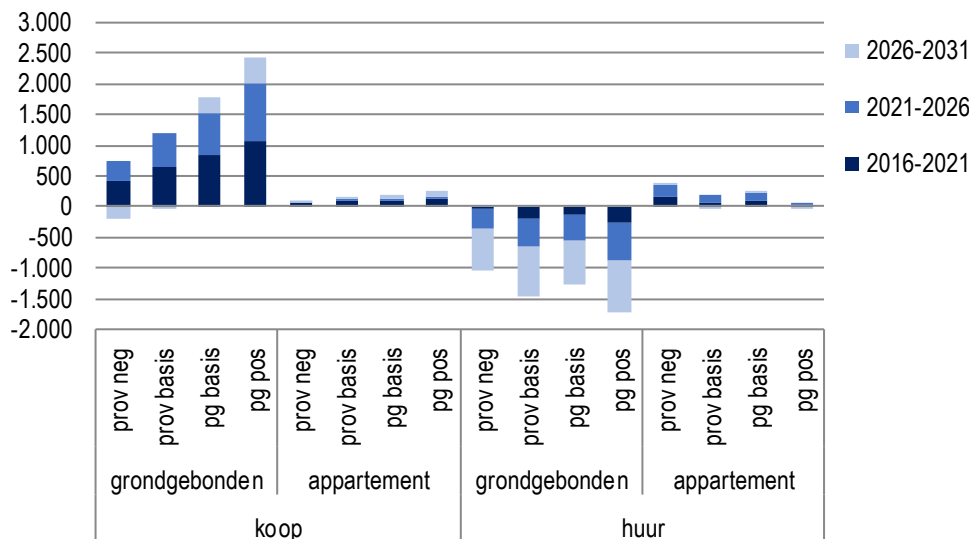
In figuur 6-4 staan de actuele vraagaanbodverhoudingen in de regio Zuidoost-Drenthe weergegeven. Het beeld is vergelijkbaar met Emmen: een ontspannen markt met een behoefte aan meer specifiek voor ouderen geschikte woningen. In figuur 6-5 staat de ontwikkeling van de regionale behoefte weergegeven. In totaal neemt deze toe met tussen de 800 en 1.400 woningen. De gemeente Coevorden en Borger-Odoorn hebben plannen om de groei van de eigen behoefte binnen de gemeente op te vangen. Zelfs al zouden ze dat niet willen/kunnen en Emmen deze regionale behoefte zou moeten opvangen, is er in Emmen sprake van een grote overcapaciteit aan plannen. Gemeente Emmen heeft immers een harde plancapaciteit van meer dan 2.450 woningen en een zachte capaciteit van meer dan 880.

figuur 6-4 De vraagaanbodverhoudingen in de regio Zuidoost-Drenthe



Bron: WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie

figuur 6-5 De ontwikkeling van de behoefte naar eigendom en type in de regio Zuidoost-Drenthe volgens vier scenario's

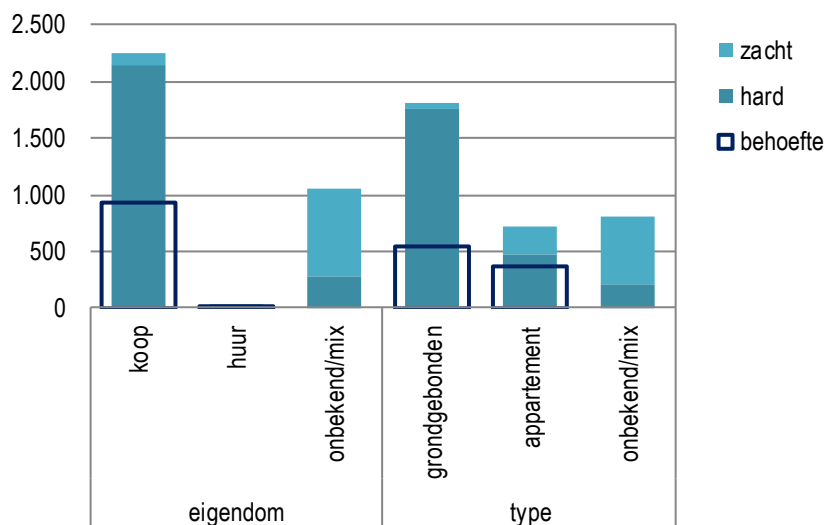


Bron: WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie

In figuur 6-6 staat de plancapaciteit afgezet tegen de toename van de behoefte. De belangrijke overcapaciteit bestaat uit grondgebonden koopwoningen. Voor wat betreft de huursector en de appartementen zijn de plannen meer in overeenstemming met de ontwikkeling van de woningbehoefte.

De ladder van duurzame verstedelijking biedt geen concrete houvast bij het terugdringen van plancapaciteiten. Wel wordt het door deze regeling haast onmogelijk om nieuwe bestemmingsplannen op uitleglocaties vast te stellen. Indien er bij nieuwe bestemmingsplanprocedures voor nieuwe uitleg bezwaar aan wordt getekend, is het zeer waarschijnlijk dat dit bezwaar wordt toegekend. Alleen bij zeer specifieke projecten – een unieke locatie voor een bepaald gewild woonproduct – kunnen nieuwe procedures kansrijk zijn. En hetzelfde geldt uiteraard voor binnenstedelijke locaties, zeker als het vervangende nieuwbouw betreft.

figuur 6-6 De toename van de behoefte over de periode 2016-2026 in Emmen afgezet tegen de plancapaciteiten



Bron: WoON 2015, RIGO woningmarktsimulatie (behoefte) en gemeente Emmen (plancapaciteiten)

Prioriteren

De 'ladder van duurzame verstedelijking' kan als toelatingsinstrument worden ingezet om te voorkomen dat nieuwe plannen in ontwikkeling worden genomen. De Wro biedt echter geen direct instrumentarium om bestaande harde capaciteiten in aantal terug te brengen. Het terugbrengen van capaciteiten is wel van belang, want anders blijft er een risico van overproductie boven de markt hangen. Dat betekent dat de gemeente zal moeten prioriteren en een indeling zal moeten maken in plannen (a) die ongewijzigd door kunnen gaan, (b) die moeten worden bijgesteld en (c) die moeten worden geschrapt. Dit prioriteren valt niet binnen de scope van dit onderzoek, dat vergt specifieke kennis van de afzonderlijke locaties en een beleidsmatige visie. Op basis van de inzichten uit dit onderzoek en de gedachtegang achter de ladder van duurzame verstedelijking kan er wel iets over worden gezegd:

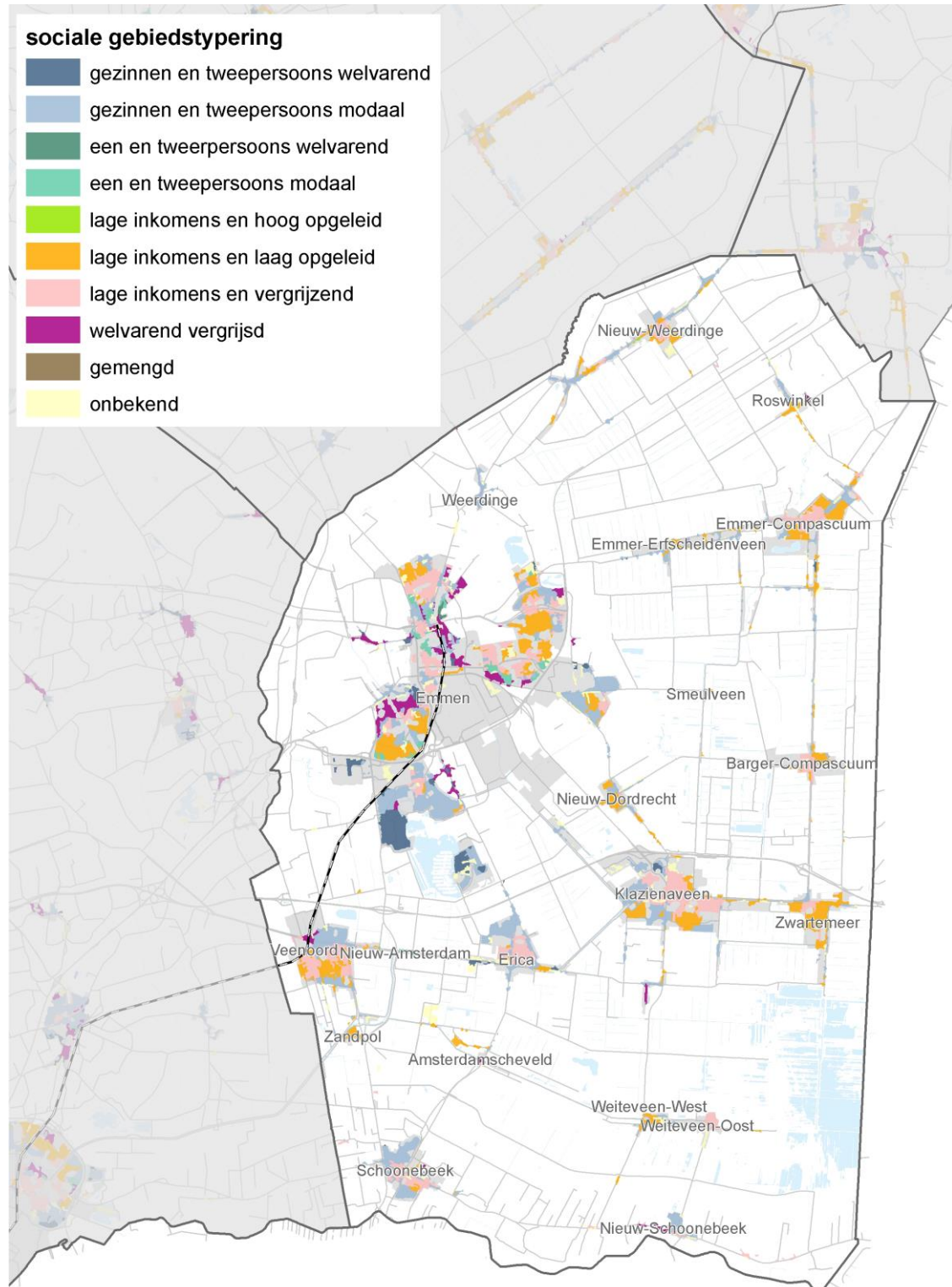
- ✓ Slecht een klein aandeel van de plancapaciteit bestaat uit huurwoningen. Deze plannen kunnen mogelijk ongemoeid doorgang vinden.
- ✓ Er is een overdaad aan plannen voor grondgebonden koopwoningen, die moet worden ingeperkt. Ongeveer 37% heeft betrekking op rij- en tussenwoningen, de rest betreft meer luxere typen. De mogelijkheden kunnen worden verkend om het aandeel rijwoningen terug te brengen.
- ✓ De plancapaciteit ligt versnipperd over de verschillende kernen. Het is voornamelijk onduidelijk in hoeverre de deze verdeling aansluit op de behoefte. Bij de huidige verdeling kunnen kleine landelijke kernen in relatieve zin meer gaan groeien dan het gemeentelijk gemiddelde. Het is de vraag of dat beleidsmatig ook gewenst is.
- ✓ Inbreiding verdient conform de ladder de voorkeur boven uitleg. Locaties die aansluiten op bestaande infrastructuur en voorzieningen verdienen de voorkeur. Hetzelfde geldt voor plannen waarmee een kwaliteitsimpuls wordt gegeven aan het bestaand stedelijk gebied.

6.4 Ten slotte

De belangrijkste opgaven in Emmen liggen in de bestaande woningvoorraad. Deze moet vernieuwd en aangepast worden om ook op termijn bewoners een aantrekkelijk product te bieden. Nieuwbouw moet vooral worden gezien als strategische aanvulling. Het nieuwbouwprogramma wordt dan ook bij voorkeur ingebed in een integraal voorraadbeleid. Voor de nieuwbouw is het vooral van belang dat er echte kwaliteit wordt toegevoegd en dat de nieuwe producten een bepaalde flexibiliteit kennen (voor meerdere doorgroepen geschikt). Na 2026 daalt de woningbehoefte en het zou kapitaalvernietiging zijn als blijkt dat dan ook nieuwbouwwoningen marktpositie verliezen. Op dit moment is er een forse overcapaciteit aan harde plancapaciteit. Zolang deze blijft bestaan, blijft er een gevaar van overproductie boven de markt hangen. Vanuit financiële overwegingen kunnen locaties dan toch in ontwikkeling worden gebracht, bij een negatief maatschappelijk rendement (in de vorm van leefbaarheidsproblemen in de bestaande wijken).

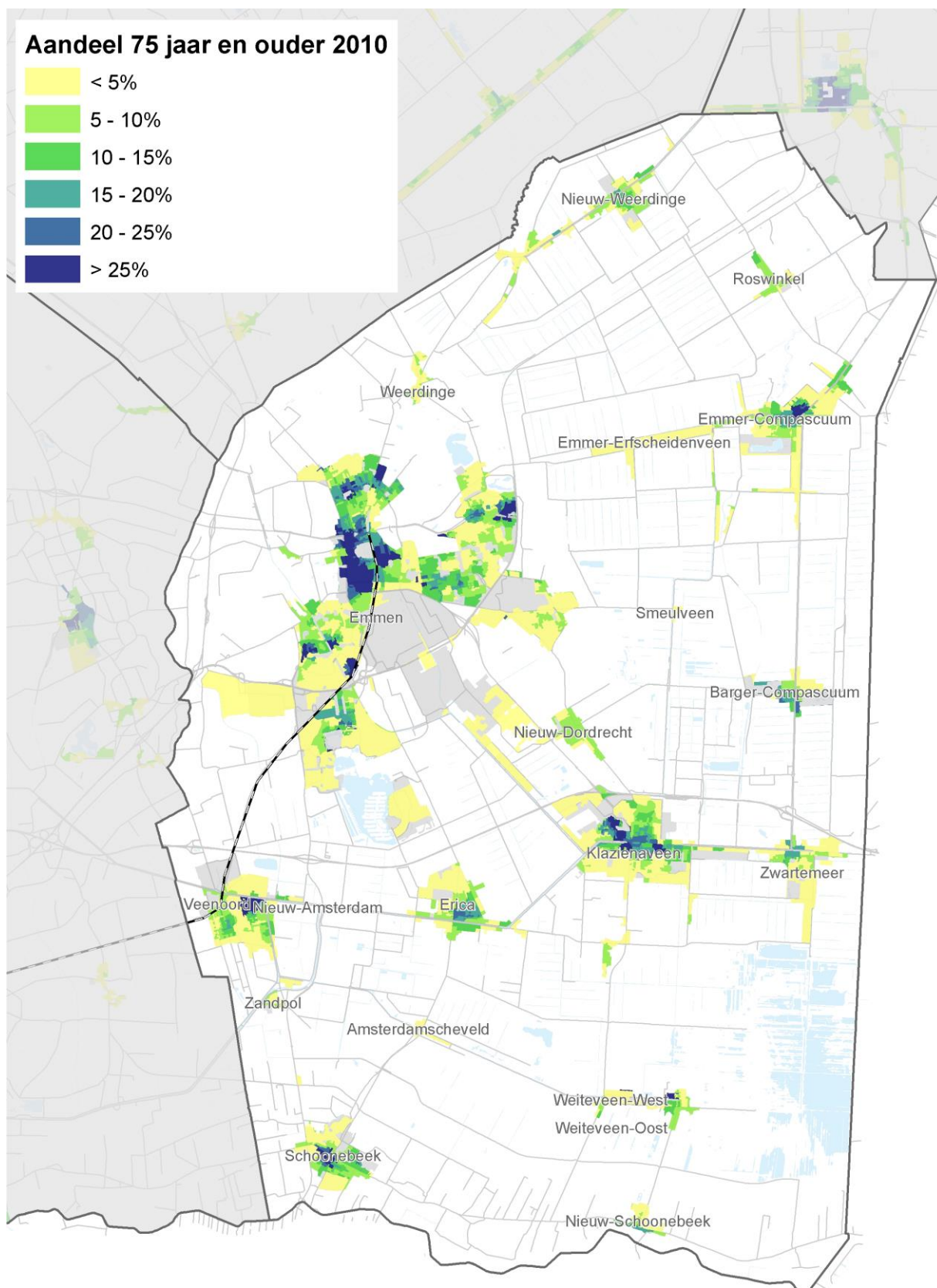
Bijlage 1 Kaarten

figuur b- 1 Sociaal economische typering Emmen, 2014



Bron: RIGO

figuur b- 2 Aandeel 75+ in 2010 in Emmen



Bron: RIGO