

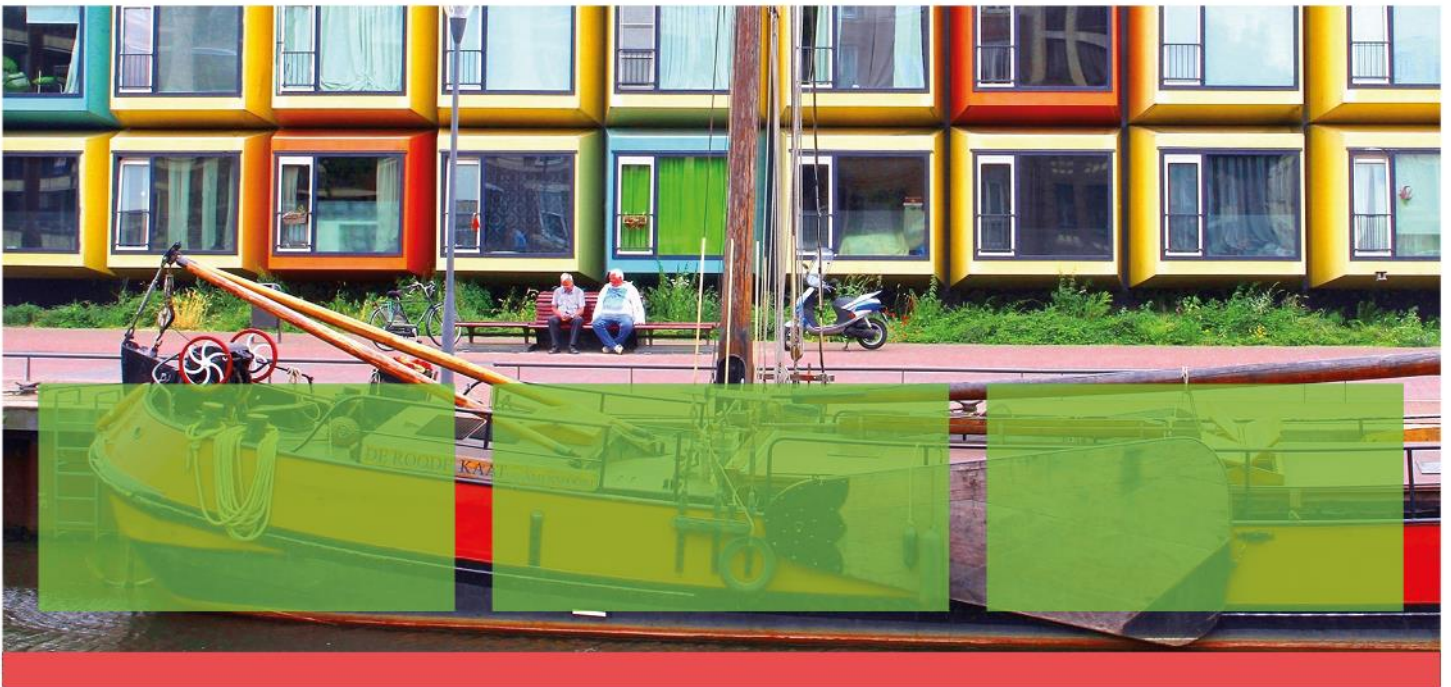


# Laddertoets De Doole, Klazienaveen

Gemeente Emmen

16 februari 2021

Definitief



DATUM 16 februari 2021

TITEL Laddertoets De Doole, Klazienaveen

OPDRACHTGEVER Gemeente Emmen

AUTEUR(S) Jeroen Wissink (Companen)

PROJECTNUMMER 114.110/G

STATUS Definitief

# Inhoud

<b>Samenvattende conclusies</b>	<b>4</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>5</b>
<b>2 Locatie en plan</b>	<b>7</b>
<b>3 Beleidskaders</b>	<b>8</b>
<b>4 Woningbehoefte</b>	<b>10</b>
4.1 Bepalen woningmarktregio	10
4.2 Kwantitatieve en kwalitatieve woningbehoefte	10
4.3 Ontwikkeling kwalitatieve woningbehoefte	11

# Samenvattende conclusies

## Samenvatting plan

Het plan bestaat uit de realisatie van 8 koopwoningen. Het gaat om 4 vrijstaande woningen en 4 twee-onder-een-kapwoningen. Het betreft de ontwikkeling van een groenstrook en ligt aan de zuidkant van Klazienaveen. De locatie is gelegen op korte afstand van diverse voorzieningen en in de directe nabijheid van het centrum van Klazienaveen.

## Plan betreft geen nieuwe stedelijk ontwikkeling

In het Besluit ruimtelijke ordening is de verplichting opgenomen om in het geval van een nieuwe stedelijke ontwikkeling in de toelichting bij een bestemmingsplan een onderbouwing op te nemen van nut en noodzaak van de nieuwe stedelijke ruimtevrage en de ruimtelijke inpassing. Er is pas sprake van een *nieuwe* stedelijke ontwikkeling bij een ontwikkeling van 12 woningen of meer. Het plan De Doole omvat 8 woningen en is daarmee dus niet ladderplichtig. Hoewel de Laddertoets dus niet van toepassing is op het plan De Doole, blijft een goede motivering waaruit blijkt dat er sprake is van een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk.

## Toets kwantitatieve behoefte

De woningbehoefte in de periode tot 2030 is in de gemeente Emmen geraamd op 1.260 huishoudens. Daarmee is de meest recente prognose naar boven bijgesteld ten opzichte van de prognose die als onderlegger voor de woonvisie is gehanteerd. De behoefte in de Klazienaveen is in dezelfde periode geraamd op circa 135 woningen.

Op dit moment is in Klazienaveen een plancapaciteit van circa 40 woningen. Dit betekent dat er nog een resterende behoefte is van circa 95 woningen. Op basis hiervan concluderen we dat er in kwantitatieve zin ruimte is voor realisatie van 8 woningen op de locatie De Doole.

## Toets kwalitatieve behoefte

Binnen de regio is een groot deel van de woningzoekenden op zoek naar een woning in een centrum-dorps woonmilieu. Circa 45% van de woningzoekenden richt zich op één van deze locaties. Van alle woningzoekenden geeft ongeveer een kwart aan op zoek te zijn naar een vrijstaande koopwoning en circa 10% is op zoek naar een twee-onder-een-kapwoning. Op basis hiervan concluderen we dat het plan past binnen de kwalitatieve woningvraag.

## Conclusie

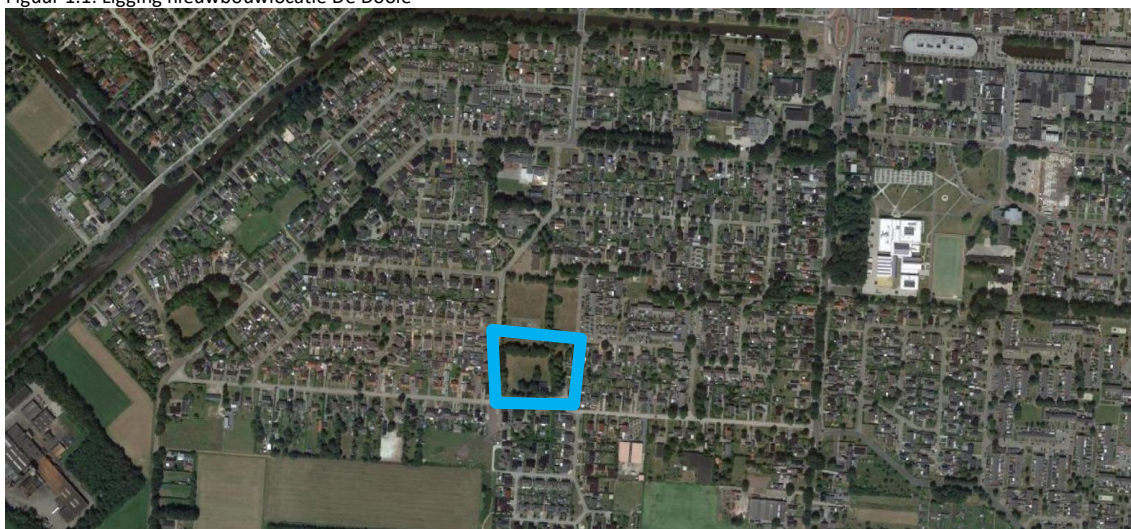
Het voorliggende plan voorziet in de kwantitatieve en kwalitatieve woningbehoefte in de kern Klazienaveen. De ontwikkeling voldoet daarmee aan de eisen die artikel 3.1.6 lid 2 van het Bro aan de plantoelichting stelt.

# 1 Inleiding

## Nieuwbouwlocatie De Doole te Klazienaveen

De gemeente Emmen werkt momenteel aan de verdere uitwerking van de nieuwbouwlocatie De Doole in Klazienaveen. Het plangebied De Doole ligt aan de zuidkant van Klazienaveen en wordt ontsloten door de straten De Doole, De Lauden en de Broekweg. Het gaat om drie percelen in eigendom van de gemeente die in gebruik zijn als groenstrook. Het voornemen is om 8 woningen te ontwikkelen, waarvan 4 vrijstaande woningen en 4 twee-onder-een-kapwoningen.

Figuur 1.1: Ligging nieuwbouwlocatie De Doole



Bron: Googlemaps, 2020.

## Ladder voor Duurzame Verstedelijking

De ladder voor duurzame verstedelijking is opgenomen als procesvereiste in het Besluit ruimtelijke ordening, artikel 3.1.6 lid 2. De ladder is een instrument dat beoogt een zorgvuldig ruimtegebruik te stimuleren. De wetgeving rond de ladder is per 1 juli 2017 herzien. De herziene wettekst in artikel 3.1.6, lid 2, luidt als volgt:

*‘De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.’*

Bepalend voor de noodzaak voor het uitvoeren van een laddertoets is de vraag of een ontwikkeling een ‘*nieuwe stedelijke ontwikkeling*’ betreft. De definitie van een stedelijke ontwikkeling luidt volgens artikel 1.1.1, lid i, Bro:

*Stedelijke ontwikkeling: ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.*

Voor de uitgebreidheid van de laddertoets gaat het om de vraag of een nieuwe stedelijke ontwikkeling plaatsvindt binnen of buiten het 'bestaand stedelijk gebied'. Vindt een ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied plaats, dan dient vanuit het oogpunt van een zorgvuldig ruimtegebruik te worden gemotiveerd waarom een ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied gerealiseerd kan worden. Artikel 1.1.1, lid h, Bro, hanteert voor het bestaand stedelijk gebied de volgende definitie:

*Bestaand stedelijk gebied: bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur.*

Volgens de definitie van het Bro is de locatie De Doole binnen bestaand stedelijk gebied gelegen.

### **Ontwikkeling De Doole is geen nieuwe stedelijke ontwikkeling**

De Laddertoets geldt alleen voor *nieuwe* stedelijke ontwikkelingen. Voor wonen geldt, dat voor woningbouwlocaties vanaf 12 woningen sprake is van een stedelijke ontwikkeling die Ladderplichtig is. Hoewel de Laddertoets dus niet van toepassing is op het plan De Doole, blijft een goede motivering waaruit blijkt dat er sprake is van een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk.

### **Opzet rapportage**

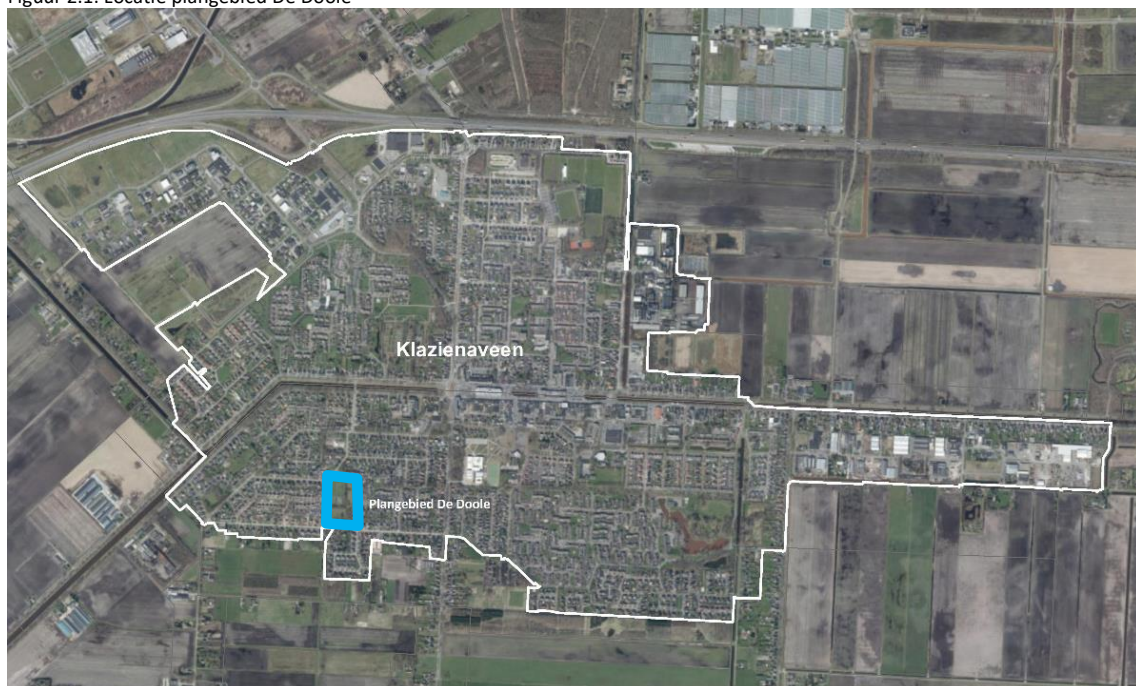
In deze rapportage geven we een onderbouwing voor het nieuwbouwplan De Doole in Klazienaveen. We beschrijven allereerst de locatie en het plan (hoofdstuk 2). Daarna analyseren we de relevante beleidskaders voor woningbouw in Klazienaveen. In hoofdstuk 4 gaan we nader in op het bepalen van het woningmarktgebied en het analyseren van de woningbehoefte. We sluiten af met onze conclusies.

## 2 Locatie en plan

### Situatieschets De Doole

Het plangebied ligt aan de zuidkant van Klazienaveen. In de directe nabijheid van de locatie is een basisschool en een buurtgebouw gelegen. Op ongeveer 1 kilometer afstand is het centrum van Klazienaveen gelegen met haar voorzieningen. Hier bevindt zich onder andere een Hema, een bank, supermarkten en verschillende winkels. De locatie is daarmee gunstig gelegen ten opzichte van alle voorzieningen.

Figuur 2.1: Locatie plangebied De Doole



Bron: Googlemaps.nl, 2020.

De bereikbaarheid van de locatie is goed te noemen. Het centrum van Klazienaveen ligt op fiets- en zelfs loopafstand. Daarnaast is Emmen per auto in ongeveer een kwartier te bereiken. De bereikbaarheid per openbaar vervoer is minder goed. De dichtstbijzijnde bushalte ligt op ongeveer een kilometer en de bus naar Emmen gaat twee keer per uur.

### Doelgroep

De doelgroep voor deze woningen zijn in eerste instantie (jonge) gezinnen die op zoek zijn naar een volgende stap in hun wooncarrière. Zij zullen vaak doorstromen vanuit een bestaande koopwoning. Naar alle verwachting zal deze ontwikkeling vooral inspelen op de lokale behoefte; huishoudens met een binding met Klazienaveen.

### 3 Beleidskaders

In dit hoofdstuk vatten we de huidige gemeentelijke en regionale beleidskaders samen die relevant zijn voor de ontwikkeling van woningbouw op de locatie De Doole.

#### **Woonvisie 2018 - 2023 Thuis in Emmen: snoeien doet bloeien**

De gemeente Emmen heeft in 2017 haar woonvisie geactualiseerd. In deze woonvisie worden de belangrijkste opgaven voor de komende jaren benoemd. Deze opgave is in zes thema's uitgewerkt.

1. Nieuwbouwopgave passend bij de kwalitatieve behoefte en aanvullend op de bestaande voorraad
2. Beter benutten bestaande woningvoorraad
3. Betaalbaar wonen
4. Verduurzaming en duurzaam ruimtegebruik
5. Vergrijzing en wonen met zorg- en begeleidingsvraag
6. Leefbare dorpen en wijken

De gemeente wil haar inwoners keuzemogelijkheden bieden in woningtypen, in huur en koop. Daarom wordt er gewerkt aan een gevarieerd woningaanbod in aantrekkelijke dorpen en wijken. In de woonvisie wordt gesteld dat de woningvraag groter is bij jonge huishoudens en meer gericht op de koop- dan op de huursector. Er is vooral vraag naar grondgebonden middeldure koopwoningen. In dorpen en buitenwijken zijn dit vrijstaande woningen en tweekappers. De bandbreedte uit het woningmarktonderzoek 2016 is het uitgangspunt voor de groei van de woningvoorraad. Op het niveau van de gemeente is er behoefte aan toevoeging van 640 tot 960 woningen tot 2026. In De Blokken, waar Klazienaveen deel van uitmaakt, is de behoefte in deze periode geraamd op 70 tot 135 woningen.

In Emmen was sprake van overcapaciteit van woningbouwplannen en in de woonvisie geeft de gemeente aan dat deze overcapaciteit moet worden teruggedrongen. De gemeente heeft daarom in de afgelopen periode woningbouwplannen gedeprogrammeerd en daarmee de harde plancapaciteit teruggebracht. Huidige prognoses laten overigens ook zien dat de woningmarkt is aangetrokken en de behoefte daarmee is gegroeid.

#### **Structuurvisie Herprogrammering Woningbouw 2018 - 2028**

Deze Structuurvisie is een uitwerking van de Woonvisie 2018 - 2023 en gaat over het schrappen van woningbouw. Hierin heeft de gemeente een tweetal stappen gezet om de woningbouwcapaciteit terug te dringen. De eerste stap is het schrappen van 'slapende plannen' waar geen medewerking meer aan wordt verleend. Deze locaties passen niet in de lange termijn visie en zijn op korte termijn niet afzetbaar. Deze plannen frustreren gewenste woningbouwinitiatieven elders in het dorp, de wijk of de gemeente. De tweede stap is dat voor alle dorpen en wijken woon- en leefbaarheidsvisies worden gemaakt. De woningbehoefte is één van de thema's waarover in gesprek wordt gegaan. Het uitgangspunt is dat elk dorp of elke wijk nieuwbouwmogelijkheden houdt en dat plannen die niet voldoen aan het afwegingskader worden geschrapt. De verwachting is dat de plancapaciteit wordt teruggebracht van 2.400 naar iets minder dan 900 woningen.

#### **Toetsingskader woningbouw**

Om ervoor te zorgen dat nieuwe bouwplannen aansluiten bij de (toekomstige) woningbehoefte hanteert de gemeente Emmen een afwegingskader woningbouw. Potentiële woningbouwlocaties worden



beoordeelt op de bijdrage aan de meerjarige termijn doelen van de Woonvisie 2018 - 2023 en de afzetbaarheid op korte termijn.

- De gemeente beoordeelt plannen in samenhang en deze moeten voorzien in een kwalitatieve woningvraag op (middel)lange termijn. Daarom voert de gemeente regie en prioriteert op het niveau van wijken en dorpen.

*De ontwikkeling van De Doole speelt met de ontwikkeling van tweekappers en vrijstaande woningen in op zowel de korte- als de langetermijnbehoefte in het dorp Klazienaveen.*

- De gemeente geeft prioriteit aan plannen voor herstructurering en transformatie en selecteert plekken waar inbreiding (verdichting) mogelijk en gewenst is.

*De Doole betreft geen herstructurering of transformatie maar is een inbreidingsplan. Het gaat om de bebouwing van een groenvoorziening in Klazienaveen, gelegen binnen bestaand stedelijk gebied.*

- Woningbouwplannen dragen bij aan een gevarieerd woonmilieu en dragen bij aan de ruimtelijke kwaliteit.

*Het plan De Doole speelt in op de marktvraag van (jonge) gezinnen die willen doorstromen naar een grotere woning. Daarnaast speelt de ontwikkeling in het versterken van de ruimtelijke kwaliteit een belangrijke rol. Het plan betreft slechts een beperkt aantal woningen en realisatie hiervan zal niet leiden tot knelpunten elders.*

- Daarnaast geeft de gemeente aan dat zij bestaande uitbreidingsplannen afrondt.

*Omdat het plan De Doole binnen bestaand stedelijk gebied ligt, is dit uitgangspunt hier niet van toepassing.*

## 4 Woningbehoefte

In dit hoofdstuk gaan we nader in op de onderbouwing van de woningbehoefte. Allereerst bepalen we de woningmarktregio op basis van verhuisbewegingen uit het verleden. Daarna gaan we in op de kwantitatieve woningbehoefte en tot slot op de kwalitatieve woningbehoefte.

### 4.1 Bepalen woningmarktregio

De eerste stap bestaat uit het bepalen van de marktregio. Deze marktregio vormt de basis voor het in beeld brengen van vraag en aanbod op de woningmarkt. Een belangrijke indicator voor het bepalen van de marktregio is een analyse van de verhuisbewegingen in de afgelopen jaren binnen en tussen de gemeenten. Hieruit blijkt dat bijna driekwart van de verhuisbewegingen in de afgelopen jaren binnen de gemeentegrenzen plaatsvond.

Tabel 4.1: Gemeente Emmen. Herkomst personen bij verhuizing 2011 - 2018

Herkomst	Aantal	Percentage
Gemeente Emmen	58.929	72%
Binnenlands vestiging	22.593	28%
• W.v. vanuit Coevorden	3.216	4%
• W.v. vanuit Groningen	1.989	2%
• W.v. vanuit Borger-Odoorn	1.930	2%
• W.v. vanuit Westerwolde	1.147	1%
• W.v. vanuit Stadskanaal	788	1%
• W.v. vanuit overig Nederland	13.523	17%
<b>Totaal verhuizingen</b>	<b>81.522</b>	<b>100%</b>

Bron: CBS 2020.

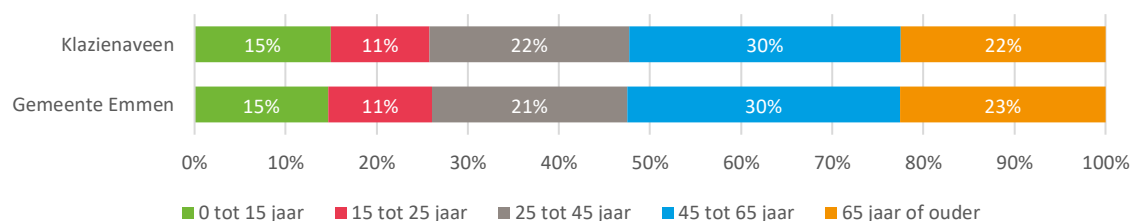
Op basis hiervan concluderen we dat de woningmarkt sterk lokaal is georiënteerd en de vraag vanuit de gemeente afkomstig is. Gelet op de ligging van Klazienaveen ten opzichte van Emmen zal de vraag in belangrijke mate vanuit het dorp zelf afkomstig zijn. Wij beschouwen de kern Klazienaveen dan ook als de primaire woningmarktregio.

### 4.2 Kwantitatieve en kwalitatieve woningbehoefte

#### Huidige bevolkings- en huishoudenssamenstelling Klazienaveen

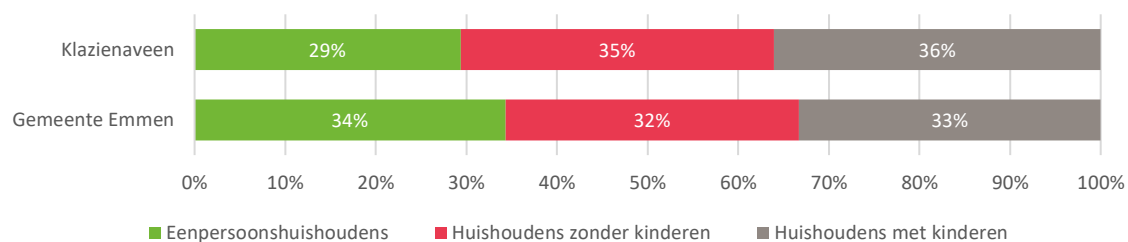
De kern Klazienaveen telt ongeveer 12.110 inwoners en bijna 5.245 huishoudens. Om de context goed te schetsen is het belangrijk te concluderen dat Klazienaveen wat betreft bevolkingssamenstelling niet sterk verschilt van de opbouw in de gemeente Emmen. Dit geldt zowel voor de leeftijdsverdeling als de huishoudensopbouw. In Klazienaveen wonen naar verhouding iets meer gezinnen met kinderen en tweepersoonshuishoudens en iets minder eenpersoonshuishoudens.

Figuur 4.1: Leeftijdsverdeling Klazienaveen en gemeente Emmen



Bron: CBS 2020.

Figuur 4.2: Huishoudenssamenstelling Klazienaveen en gemeente Emmen



Bron: CBS 2020.

### Verwachte kwantitatieve woningbehoefte

Voor de toekomstige kwantitatieve woningbehoefte baseren we ons op de meest recente huishoudensprognose van Primos (2019). Op basis van de huishoudensprognose concluderen we dat het aantal huishoudens in de gemeente Emmen met 1.260 huishoudens groeit in de periode tot 2030. Daarmee is de meest recente prognose naar boven bijgesteld ten opzichte van de prognose die als onderlegger voor de woonvisie is gehanteerd.

Eerder constateerden we dat de bevolkings- en huishoudenssamenstelling van Klazienaveen niet sterk afwijkt van het gemeentelijke beeld. Op basis daarvan is het gerechtvaardigd de woningbehoefte naar rato van de omvang van het aantal inwoners te verdelen. Op basis hiervan ramen we de woningbehoefte in Klazienaveen in de periode tot 2030 op circa 135 woningen.

Tabel 4.2: Gemeente Emmen. Huishoudensontwikkeling 2020 - 2030

Gebied	2020	2025	2030	2020 - 2030
Gemeente Emmen	48.730	49.710	49.990	+1.260
Klazienaveen	5.250	5.355	5.385	+135

Bron: Huishoudensprognose Primos 2019, bewerking Companen.

### Plancapaciteit Klazienaveen: 40 woningen

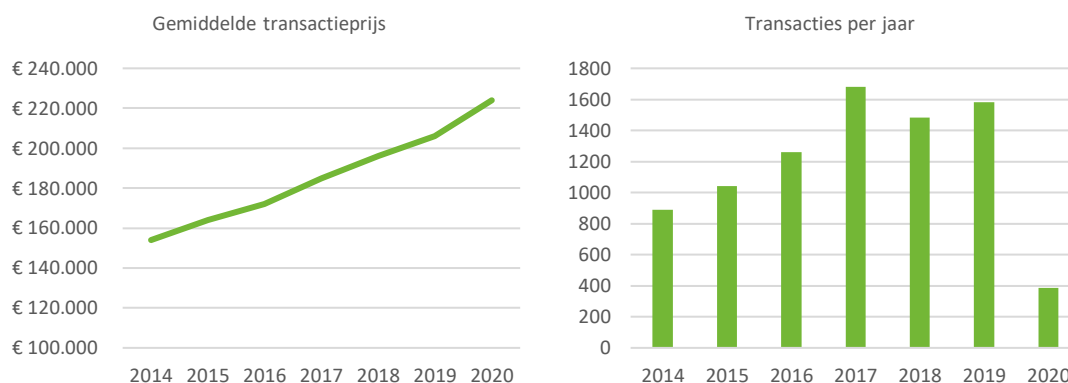
Om te bepalen of er binnen de woningbehoefte ruimte is voor de bouw van 8 woningen in het plan 'De Doole' moeten we ook kijken naar de voorgenomen bouwplannen. Daarvoor kijken we naar de huidige plancapaciteit. De huidige plancapaciteit die in de gemeentelijke planningslijst voor Klazienaveen is opgenomen bedraagt 40 woningen. Het gaat hierbij allemaal om appartementen waarvan 24 voor de doelgroep ouderen en 16 voor de doelgroep starters. Van de 40 appartementen zijn 23 appartementen te typeren als harde plancapaciteit en het overige deel is vooralsnog zachte plancapaciteit. Op basis van de kwantitatieve behoefte en de huidige planningslijst komen we tot de conclusie dat er in kwantitatieve zin ruimte is voor toevoeging van 8 woningen op de locatie De Doole.

## 4.3 Ontwikkeling kwalitatieve woningbehoefte

### Verkooprijzen stijgen, aantal transacties neemt wat af

De afgelopen jaren is de woningmarkt in de gemeente Emmen duidelijk aangetrokken. Het prijsniveau van alle verkochte woningen in de gemeente is gestegen van € 154.000 in 2014 naar ruim € 220.000 in 2020. Dit is een toename van 45%. In dezelfde periode is het aantal jaarlijkse transacties ook toegenomen. In 2017 zijn er bijna twee keer zoveel woningen van eigenaar verwisseld dan in 2014. In 2018 en 2019 is het aantal transacties iets gedaald, waarschijnlijk als gevolg van een afname van het aanbod.

Figuur 4.3: Gemeente Emmen. Ontwikkeling gemiddelde transactieprijs en aantal transacties per jaar



Bron: Woningmarkt cijfers.nl, tot en met 1<sup>e</sup> kwartaal 2020.

De gemiddelde transactieprijs van een twee-onder-een-kap lag in het eerste kwartaal van 2020 op € 216.000 en voor een vrijstaande woning is dat € 312.000. Gemiddeld genomen zijn de transactiepreisen van twee-onder-een-kapwoningen met 41% toegenomen en vrijstaande woningen met 45%.

Tabel 4.3: Gemeente Emmen. Ontwikkeling gemiddelde transactieprijs 2-1 kap en vrijstaande woningen

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
2-1 kap	€ 153.000	€ 161.000	€ 179.000	€ 185.000	€ 190.000	€ 206.000	€ 216.000
Vrijstaand	€ 210.000	€ 229.000	€ 229.000	€ 252.000	€ 268.000	€ 289.000	€ 312.000
<b>Totaal</b>	<b>€ 154.000</b>	<b>€ 164.000</b>	<b>€ 172.000</b>	<b>€ 185.000</b>	<b>€ 196.000</b>	<b>€ 206.000</b>	<b>€ 224.000</b>

Bron: Woningmarkt cijfers.nl, tot en met 1<sup>e</sup> kwartaal 2020.

Het aantal transacties per segment is sterk toegenomen.

Tabel 4.4: Gemeente Emmen. Ontwikkeling aantal transacties 2-1 kap en vrijstaande woningen

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
2-1 kap	184	239	242	320	305	328	71
Vrijstaand	242	291	369	519	415	426	110
<b>Totaal</b>	<b>891</b>	<b>1042</b>	<b>1259</b>	<b>1680</b>	<b>1483</b>	<b>1580</b>	<b>388</b>

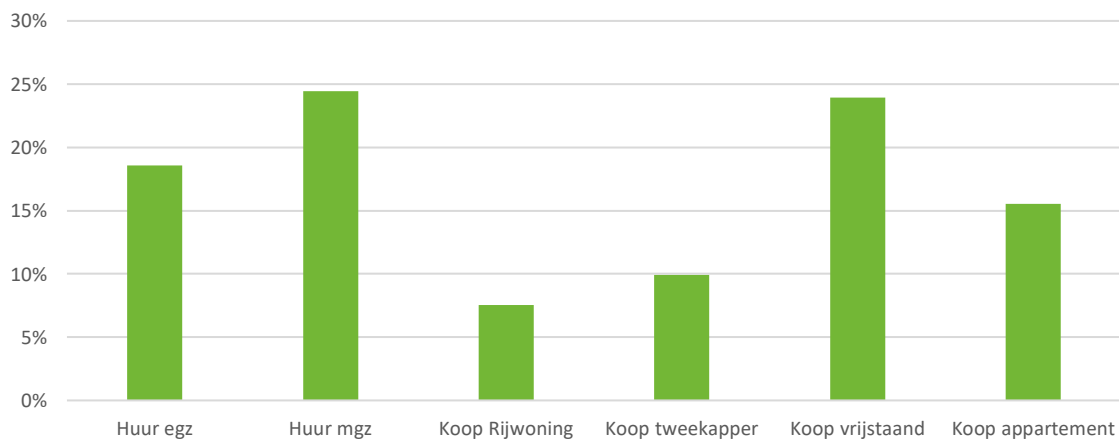
Bron: Woningmarkt cijfers.nl, tot en met 1<sup>e</sup> kwartaal 2020.

## Behoeftte-ontwikkeling centrum-dorps woonmilieu

Op basis van het WoON2018 is de kwalitatieve behoefte voor Klazienaveen in beeld gebracht. Er is gekozen om een vraagprofiel op te stellen van woningzoekenden die in de regio op zoek zijn naar een woning in een centrum-dorps woonmilieu. Binnen deze regio is duidelijk een sterke voorkeur voor het centrum-dorps woonmilieu: bijna 45% van de woningzoekenden in de brede regio geeft hier de voorkeur aan.

In het onderstaande figuur is voor huishoudens die op zoek zijn naar een centrum-dorps woonmilieu (vergelijkbaar als Klazienaveen) de kwalitatieve vraag weergegeven. Hieruit blijkt dat er een relatief sterke vraag is naar vrijstaande koopwoningen. Daarnaast geeft circa 10% van de woningzoekenden aan op zoek te zijn naar een twee-onder-een-kapwoning. Op basis hiervan concluderen we dat toevoeging van 4 twee-onder-een-kapwoningen en 4 vrijstaande woningen op de locatie De Doole past binnen de kwalitatieve marktvrage in Klazienaveen. Dit beeld wordt bevestigd in een gesprek met de lokale makelaar<sup>1</sup>. Hierbij geeft hij ter overweging aan dat realisatie van 8 twee-onder-een-kapwoningen ook een mogelijkheid is. Hij constateert dat hier grote vraag naar is en deze woningen, vanwege het prijsniveau, een bredere doelgroep kan bedienen.

Figuur 4.4: Kwalitatieve woningvraag huishoudens met voorkeur centrum-dorps woonmilieu



Bron: WoON2018.

<sup>1</sup> Telefonisch interview Uni Makelaars d.d. 13 juli 2020