



Datum 2 september 2009
Projectnr. 189.101

Boulevard Heuvelink 104
6828 KT Arnhem
Postbus 1174
6801 BD Arnhem

Telefoon (026) 3512532
Telefax (026) 4458702

E-mail
info@companen.
nl

Gemeente Wierden

Nadere analyse behoefte woningbouw Zenderink

De gemeente Wierden wil woningen op de locatie Zenderink ontwikkelen. De provincie Overijssel beschouwt in haar zienswijze op het ontwerpbestemmingsplan de ontwikkeling als onwenselijk. Ze vraagt de gemeente Wierden om een nadere onderbouwing te geven van (onder meer) de lokale behoefte bij deze woningbouwontwikkeling. De gemeente wil hieraan beantwoorden en vroeg voor dat deel van de onderbouwing dit advies van Companen, als bijlage bij haar zienswijze.

Dit advies bestaat uit:

1. Een korte samenvatting van bestaande afspraken in provinciaal verband.
2. Samenvatting van de lokale woningbehoefte in Wierden tot 2020 (aantal, typen, rekening houdend met kansen in de bestaande voorraad).
3. De mate waarin bestaande plannen al inspelen op de lokale behoefte en in hoeverre die locaties zekerheid bieden voor tijdige gereedkoming.
4. De rol van de locatie Zenderink binnen het totaal aan plannen (punt 2) en de lokale woningbehoefte (punt 1) en een visie op een passende, logische planning / fasering van de ontwikkeling.
5. Een samenballing van deze elementen in een kort advies.

1. Kaders en afspraken

De provincie Overijssel stelde op 1 juli 2009 een nieuwe omgevingsvisie vast. Daarin kiest zij voor andere uitgangspunten dan in eerdere sturende beleidskaders. Een belangrijke reden voor verandering van inzicht zijn de bijgestelde demografische vooruitzichten: minder woningvraag.

Vooruitlopend op die visie hield de provincie bij de beoordeling van Zenderink reeds rekening met de nieuwe uitgangspunten. De gemeente Wierden noemt argumenten om vast te houden aan eerdere uitgangspunten, waaronder het streekplan, de prestatieafspraken, het overeengekomen woningbouwprogramma en de versnelde

uitvoering van de bestemmingsplanprocedure Zenderink onder stimulering van het aanjaagteam en de daaraan verbonden voorbereidingskosten.

We gaan in deze onderbouwing niet nader in op de houdbaarheid van eerder gemaakte afspraken. Wel besteden we aandacht aan de verschillende behoefte-ramingen (waaronder de raming die de basis vormt voor de omgevingsvisie).

2. Woningbehoefte Wierden tot 2020, naar aantal en type

Ontwikkeling van de locatie Zenderink is alleen wenselijk als aantoonbaar is dat deze locatie voorziet in een lokale woningbehoefte die redelijkerwijs niet elders op te vangen is. Om daar goed zicht op te krijgen zetten we de volgende factoren op een rij:

- Actuele ramingen van de lokale woningbehoefte;
- Nadere verdieping in woonmilieuvoorkeuren op regioniveau (op basis van het Twents Woningmarkt Onderzoek / TWO 2006);
- De kwalitatieve behoefte van huishoudens uit Wierden.

Wat is een reële woningbehoefteraming? Stappen tot op heden.

Bevolkingsprognoses vormen de basis onder de inschatting van de woningbehoefte. Demografische ontwikkelingen als geboorte, sterfte en huishoudensvorming zijn goed voorspelbaar en alle beschikbare prognosemodellen wijzen voor die factoren in vrijwel dezelfde richting.

Migratie is een minder vast gegeven en bovendien van grote invloed op de uitkomsten van prognoses. Specifiek voor Wierden is het relevant om de vraag te stellen: ontstond de recente uitstroom naar andere gemeenten *vrijwillig* (door gebrek aan vraag) of *noodgedwongen* (door gebrek aan passend aanbod)? Immers, in het laatste geval ligt het voor de hand om in toekomstige bouwprogramma's rekening te houden met het vasthouden van doelgroepen die tot voor kort (noodgedwongen) vertrokken.

We gaan nu kort in op twee actuele prognoseberekeringen, om vervolgens een stap verder te zetten op basis van het TWO.

Raming Companen januari 2009: houdt rekening met blijvende uitstroom.

In de lokale woningbehoefteraming voor Wierden uit januari 2009 is gekozen om niet met migratiesaldo = 0 te werken, zoals tot voor kort de gemeentelijke en provinciale insteek was. In plaats daarvan gaan we uit van een uitstroom van -1% in een periode van vijf jaar. Redenen om juist die aanname te doen, waren tweeledig:

- Enerzijds is de uitstroom niet toevallig. Het langjarig migratiegemiddelde van Wierden is ca. -1,3% (1998-2008). Het is bekend dat jongeren structureel en vrijwillig uitstromen naar grote steden (om eventueel later terug te keren).
- Anderzijds wijken de laatste jaren af van de langjarige en regionale trend. Juist de laatste jaren lag de uitstroom hoger. Wierden wijt de grotere uitstroom van de laatste jaren aan het achterblijven van de realisatie van passende woningen voor de eigen inwoners. Immers, jaren waarin relatief veel woningen gereed kwamen in Wierden, hadden als effect dat Wierden veel meer inwoners wist te binden. Omgekeerd: jaren waarin het aantal gerealiseerde woningen duidelijk onder de eigen huishoudensgroei lag, ontstond grotere uitstroom. Dit duidt er op, dat Wierden de afgelopen jaren onvoldoende woningen realiseerde en dit vormt een duidelijke verklaring voor de afwijkende uitstroomcijfers.

In de gemeenten rond Wierden was het gemiddelde vertrekoverschot over de afgelopen vijf jaar 1,3% van de bevolking. Wierden wijkt dus niet wezenlijk af van buurgemeenten.

Primos 2007 / provinciale prognose: woonmilieuvoorkeuren als factor in de prognose.

De meeste recente Primosprognose (2007¹) vormt de basis vormt voor de provinciale uitgangspunten. Kenmerkend voor deze prognose is, dat deze qua migratie rekening houdt met woonwensen (en niet alleen met trends):

- Er wordt rekening gehouden met de regionale vraag naar verschillende woonmilieus
- Er wordt rekening gehouden met een aanzuigende werking van stedelijke op landelijke regio's.

Dit doet recht aan de wensen van consumenten om van het ene naar het andere woonmilieu te willen verhuizen en dit beïnvloedt (terecht) de provinciale uitgangspunten.

Maar we maken wel een belangrijke kanttekening: de woonwensen uit het WoON (2006, te actualiseren naar 2009) gelden als basis voor de woonmilieuvoorkeuren. Deze gegevens zijn niet specifiek op Wierden toegespitst; het aantal respondenten op gemeenteniveau is daarvoor te beperkt. Dat vraagt dus om de nodige voorzichtigheid bij het doorvoeren van deze (boven)regionale uitkomsten in prognoses op gemeentelijk niveau. De provincie maakt deze kanttekening ook zelf in haar omgevingsvisie.

Inmengen Twents Woningmarkt Onderzoek (TWO 2006) biedt inzicht!

Om enerzijds recht te doen aan woonvoorkeuren en anderzijds gebruik te maken van lokale woonwensengegevens, namen we het Twents Woningmarkt Onderzoek als betrouwbare bron om de woonmilieuvoorkeuren beter in beeld te krijgen voor Wierden². We gebruikten de wensen van doorstromers uit Wierden om te toetsen of de algemene woonmilieutrends in Primos ook toepasbaar zijn op Wierden. Zie de tabel hierna:

Tabel 2.1: Twents Woningmarkt Onderzoek, gemeente Wierden. Woonwensen naar doelgroep.

	Doorstromer < 55 jaar		Doorstromer 55 jaar e.o.	
	Huidig	Gewenst	Huidig	Gewenst
Woonmilieus				
Grote stad: Centrum	0%	1%	0%	6%
Grote stad: vooroorlogs	2%	0%	0%	0%
Grote stad: naoorlogs (vooral flats)	0%	2%	1%	1%
Grote stad: moderne wijken (veel eg)	6%	0%	8%	0%
Grote stad: nieuwbouw	1%	1%	0%	2%
Kleinere stad: in of nabij centrum	4%	5%	6%	16%
Kleinere stad: in buitenwijk	14%	15%	11%	6%
In een dorp	68%	48%	64%	60%
Op het platteland	6%	28%	9%	9%

Bron: Woonconsumentenenquête TWO, Companen 2006.

De belangrijkste conclusies uit het overzicht hiervoor zijn:

¹ Overigens komt naar verwachting in september 2009 de actualisering gereed.

² Onderdeel van het Twents Woningmarkt Onderzoek (TWO) uit 2006 was een enquête onder inwoners. Daarin werd aan verhuiscandidate inwoners onder meer gevraagd wat hun huidige en gewenste woonmilieu is. Voor dit onderzoek zijn op gemeentelijk niveau zoveel enquêtes uitgevoerd dat het mogelijk is om voldoende betrouwbare uitspraken te doen over de woonmilieuvoorkeuren per gemeente

- Jongere doorstromers uit Wierden verhuizen bij voorkeur naar het platteland³. Het is niet reëel om aan te nemen dat de woonwens 'op het platteland' in de gewenste mate realiseerbaar is. Het woonmilieu dat daar vervolgens het dichtst in de buurt komt, is een ruim opgezet, groen project in een dorp.
- Oudere doorstromers verruilen het dorps wonen of het wonen in een moderne wijk graag voor een woonmilieu met centrumvoorzieningen (kleinstedelijk of grootstedelijk). Het woonmilieu 'kleinere stad, in of nabij centrum' is niet voldoende beschikbaar. Het centrum van Wierden zelf, maar ook de centra van Nijverdal, Rijssen (eerder dorps) en Almelo (eerder grootstedelijk) zijn dan reële alternatieven.
- Belangrijker voor de aannames over Wierden: inspelen op de behoefte van doorstromers uit Wierden bestaat vooral *niet* uit het realiseren van een uitbreidingslocatie aan de rand van de grote stad. De aanname dat Almelo een aanzuigende werking heeft op inwoners van Wierden gaat alleen – en in beperkte mate – op voor senioren die een grootstedelijk centrummilieu zoeken. Vooral jongere doorstromers (tot 55 jaar) zoeken opvallend vaak een woning in de eigen gemeente⁴. Dat sluit ook aan op de constatering in het TWO dat inwoners een grote binding aan hun eigen gemeente hebben. Hierin wijkt Wierden overigens enigszins af van de regio als geheel (waarin ook de grote steden zelf zijn opgenomen): daar is wel behoefte aan extra woningen op stedelijke nieuwbouwlocaties. Wierden is dus niet helemaal de 'gemiddelde' gemeente.

Reële lokale woningbehoefte: 450 woningen tussen 2010 en 2020

We nuanceren op basis van het TWO de gedachte over noodgedwongen en vrijwillige uitstroom als volgt:

- Het is logisch om aan te nemen dat een deel van de uitstroom vrijwillig is. Met name hoger opgeleide jongeren en starters op de woningmarkt kiezen vaak voor een stadse omgeving, in combinatie met werk en studie. Deze uitstroom is gebruikelijk voor vrijwel alle landelijke gelegen gemeenten in Nederland.
- Doorstromers uit Wierden zijn sterk gebonden aan hun eigen gemeente. Als de gemeente Wierden kansen creëert om op de wensen voor woning en woonmilieu in te spelen, is het aannemelijk dat meer inwoners aan Wierden verbonden blijven.

Beide constatering onderbouwen de keuze om te werken met een uitstroom van -1% in 5 jaar, als middenweg tussen het vasthouden van alle huishoudens (niet reëel) en uitgaan van een blijvend forse uitstroom (TWO ontkracht deze aanname). We nemen in deze analyse daarom – nu nog nader onderbouwd! – de lokale woningbehoefteprognose uit januari 2009 als uitgangspunt. De lokale woningbehoefte 2008-2020 is opgebouwd uit de volgende elementen:

Tabel 2.2: gemeente Wierden. Woningbehoefteraming 2008-2020.

Woningbehoefte, toename door:	2008-2020
Natuurlijke huishoudensaanwas -1%/5jr	Ca. 375 woningen
Inlopen woningtekort 2,43% (Primos prognose 2007)	Ca. 210 woningen
Toename mutatieleegstand 2% van de voorraad	Ca. 15 woningen
Totale woningbehoefte	Ca. 600 woningen

Bron: Woningbehoefteraming Wierden, Companen, januari 2009

³ Omdat de ondervraagden konden kiezen uit 'woonbeelden' is het mogelijk dat inwoners uit Wierden aangaven in een grote stad te wonen. We richten ons op de ontwikkelingen zoals die 'door de oogbaren' te zien zijn.

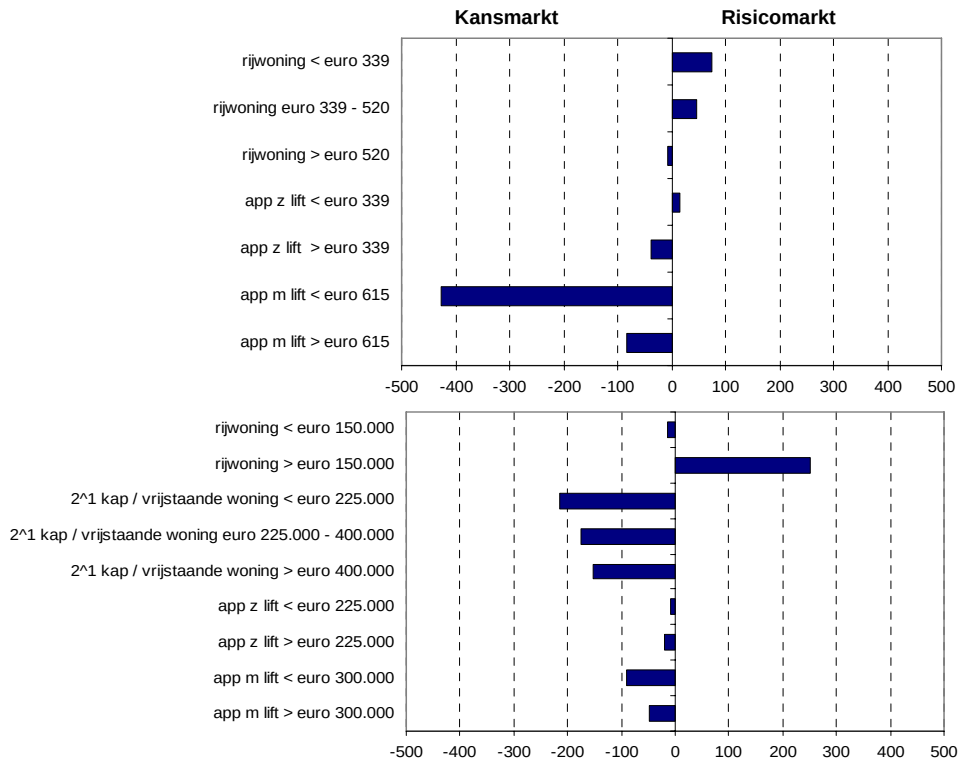
⁴ Daar waar het doorgaans juist de senioren zijn die aan de gemeente gebonden zijn.

De behoefte-raming voor 2008-2020 vertaalden we naar 2010-2020. Van de 600 benodigde woningen zijn naar verwachting eind 2009 circa 150 gereedgekomen (65 in 2008, prognose 2009 ligt iets hoger). De resterende lokale woningbehoefte is dan nog 450 woningen. Daar werken we in de vervolgstappen mee.

Kwalitatieve behoefte: nultredenkwaliteit en luxe eengezinskoop

Het Twents Woningmarkt Onderzoek is een op Wierden toegespitste bron van voldoende recentheid om ook de kwalitatieve woningbehoefte te benaderen. Zie de figuren hierna.

Tabel 2.3: Twents Woningmarkt Onderzoek, gemeente Wierden. Vraag- en aanbod op de woningmarkt.



Bron: Twents Woningmarkt Onderzoek, 2006.

De belangrijkste conclusies zijn:

- Onder met name senioren (vanaf 55 jaar) is er een groot tekort aan appartementen in de huursector, met name in de prijsklasse tot €615 (2009: €650). Aan hun wens is doorgaans het kleinstedelijk centrumwonen bij voorzieningen verbonden.
- Onder met name jongere doorstromers (tot 55 jaar) bestaat behoefte aan een kwaliteitsslag in de eengezins koopvoorraad: een potentieel overschot aan eenvoudige rijkoopwoningen maar tegelijk behoefte aan tweekappers en vrijstaande woningen. Het beoogde woonmilieu daarbij is landelijk wonen, hoewel een zeer ruime en groene uitbreidingslocatie reëler is. Het theoretische overschot aan rijkoopwoningen treedt in de praktijk overigens niet op: deze

De behoefte en de crisis.

De economische crisis roept vragen op over de houdbaarheid van woonwensenquêtes. We vergeleken uitkomsten van voor en tijdens de crisis en constateerden dat de kwaliteitswens gelijk blijft, maar dat mensen op korte termijn een pas op de plaats maken. Kortom: vooruitkijkend naar 2020 is er geen reden om af te wijken van de geuite voorkeuren.

bewoners willen een kwaliteitsstap maken binnen hetzelfde prijssegment, wat niet mogelijk is.

De kwaliteitsslag in het segment daarboven is wél reëel: ongeveer de helft in tussen €225.000 en €400.000, en een (kleine) andere helft vanaf €400.000. Het gaat in totaal om ca. 150 woningen vanaf € 400.000. Het grote aantal inschrijvingsgegevens ondersteunt deze signalen.

3. Bestaande plannen en hun rol in de behoefte-raming

De conclusies uit het vorige hoofdstuk nemen we mee in de vergelijking van het totaal aan plannen en de mogelijke rol van Zenderink daarbinnen. De gemeente Wierden heeft de volgende locaties geagendeerd voor woningbouw:

	2010-2020	Karakter / beoogde invulling
Zuidbroek, 1 ^e fase	475 woningen	Gericht op starters en doorstromers, rijwoningen, tweekappers en beperkt vrijstaand. Prijscategorieën tot € 400.000,=
Zenderink, 1 ^e fase	100 woningen	Luxe- en topsegment vooral vanaf € 400.000, in een bijzondere, groene, duurzame stedenbouwkundige opzet met een zeer landelijk karakter.
De Berghorst, 1 ^e fase	83 woningen	Gericht op starters en doorstromers, rijwoningen, tweekappers en beperkt vrijstaand. Prijscategorieën tot € 400.000,=
Kleen Esch	24 woningen	Gericht op starters en doorstromers, rijwoningen, tweekappers en beperkt vrijstaand. Prijscategorieën tot € 400.000,=
Diverse inbreidingslocaties	100 woningen	Mix van woningtypen, onder meer voor speciale doelgroepen.
Minus woningen speciale doelgroepen (a)	-/- 160	
Totaal beschikbaar voor de behoefte aan zelfstandige woningen:	622 woningen	

(a) Onder deze plannen vallen 160 woningen voor speciale doelgroepen; deze zijn niet beschikbaar om de eigen behoefte op te vangen

Zekere overmaat aan locaties nodig, om planuitval te kunnen ondervangen

De plannen (622) lijken voldoende om de woningbehoefte (450) op te vangen tussen 2010 en 2020. Het is voor een gemeente echter noodzakelijk om een grotere plancapaciteit aan te houden, om voldoende garanties te hebben dat jaarlijks voldoende woningen daadwerkelijk gereed komen. Immers, landelijk blijkt slechts 60% tot 70% van de plannen op tijd gerealiseerd te worden. Om die reden staat de provincie zelf ook 30% extra bestemmingsplan capaciteit toe. Voor een behoefte aan 450 woningen is een programma van ca. 585 woningen passend.

De 622 woningen die de gemeente Wierden voorstelt als bestemmingsplan capaciteit is ruim voldoende. Echter, het niet opnemen van Zenderink leidt tot een te krappe bestemmingsplan capaciteit!

Belangrijk: Wierden is reëel en houdt een slag om de arm bij de ontwikkeling van locaties

Het aanhouden van meerdere locaties heeft een risico: het maakt het mogelijk om bij voorspoedige ontwikkelingen meer woningen te realiseren dan afgesproken / beoogd. De gemeente Wierden is zich hiervan bewust en geeft nadrukkelijk aan hier rekening mee te houden, ook wanneer een tegenvallend behoeftescenario, zoals Primos dat uitgaat van 272 woningen, reëel blijkt te zijn. De gemeente Wierden geeft aan op de volgende wijze in te spelen op vraagveranderingen:

- Projecten worden in verschillende deelfasen opgedeeld.
- Alleen bij gebleken vraag neemt de gemeente vervolgfases van de plannen in ontwikkeling. Daarmee kan de gemeente tijdig inspelen op veranderende vraag, bijvoorbeeld als de Primosprognose reëler blijkt te zijn.
- De uitbreidingslocaties hoeven niet geheel ontwikkeld te worden; dit gebeurt alleen bij gebleken behoefte.

Met deze uitgangspunten creëert de gemeente enerzijds voldoende uitwijkmogelijkheden bij planvertraging, anderzijds de mogelijkheid om minder woningen te ontwikkelen bij achterblijvende behoefte. Een reële strategie! Voor de locatie Zuidbroek is deze werkwijze al vastgelegd in het contract met de ontwikkelaars, voor Zenderink moet het zelfs deel uitmaken van het bestemmingsplan.

4. Wat is de functie van Zenderink?

Uit de voorgaande hoofdstukken blijkt dat er in kwantitatieve zin voldoende reden is om alle locaties in ontwikkeling te nemen, met 2020 als planhorizon. Ook blijkt dat Wierden voldoende slagen om de arm houdt om tegenvallende vraag tijdig te verwerken in de bouwplannen. Een vraag die resteert is welke functie de locatie Zenderink in kwalitatieve zin heeft. Daar gaan we nu op in.

Zenderink is een aanvulling op andere plannen, niet 'meer van hetzelfde'

Met name jonge doorstromers (tot 55 jaar) uit Wierden geven aan graag een luxe eengezinswoning (vooral vrijstaand) te willen kopen, liefst op het platteland. Aangezien het platteland niet de ruimtelijke mogelijkheden biedt om daar op in te spelen, is de rand van een dorp het meest passende alternatief. Het is vervolgens belangrijk om zo goed mogelijk in te spelen op de woonwens van deze kwaliteitszoekers. Dat betekent: een locatie aanbieden met de kans om ruim te wonen in een rustige, groene omgeving met een landelijke uitstraling.

Zenderink heeft als doel om in te spelen op deze bovenkant van de markt. Dit marktsegment bestaat uit kritische vragers met de (financiële) mogelijkheden om een alternatief elders te kiezen. Hoewel zij gebonden zijn aan Wierden zullen zij vertrekken als Wierden geen passend aanbod heeft. Inspelen op de behoefte betekent ook: het aanbieden van een locatie met een landelijk karakter binnen de gemeente Wierden. Voor Zenderink is het landschap zelf de drager van de



stedenbouwkundige uitwerking. Dat is niet aan te bieden op de meer 'algemene' locatie Zuidbroek of op de kleinere locaties elders in de gemeente. Daarmee vormt Zenderink dus een belangrijke kwalitatieve aanvulling op de andere plannen. Gelijktijdige in plaats van volgtijdelijke ontwikkeling met de andere locaties is daarom logisch.

5. Kort advies

Op basis van de voorgaande constateringën geven wij een kort, concluderend advies over ontwikkeling van Zenderink.

Advies: ontwikkeling toestaan, met procesafspraken

We adviseren de provincie Overijssel om de ontwikkeling van Zenderink toe te staan, met de volgende argumenten:

- De locatie Zenderink speelt in op een kwalitatieve behoefte aan 150 woningen in het topsegment, die niet op de andere locaties realiseerbaar zijn. Zenderink biedt een bovendien woonmilieu waarmee kwaliteitszoekers uit Wierden de kans krijgen binnen hun gemeente een woning te vinden. Dat sluit aan op de omgevingsvisie van de provincie, waarin zij aangeeft dat er een groeiende behoefte is aan gevarieerde woonmilieus. Dit is een belangrijk *kwalitatief* argument om ontwikkeling van Zenderink (gefaseerd) toe te staan.
- De gemeente Wierden geeft aan alleen bij werkelijke vraag vervolfasen van locaties te ontwikkelen. Dit garandeert dat, ook bij tegenvallende behoefte, niet meer dan voor eigen behoefte gebouwd wordt. Om deze werkwijze te waarborgen stellen wij voor dat de gemeente Wierden – naast afspraken in contracten en bestemmingsplan – bij vervolfasen van projecten via monitoring de vraag op de markt onderbouwt en daarover steeds contact heeft met de provincie Overijssel.
- 450 woningen van 2010 tot 2020 is een reële behoefte op basis van nadere analyse van woonmilieuvorkeuren uit het TWO. De huidige bestemmingsplancapaciteit – inclusief Zenderink - biedt in dat geval ruim voldoende ruimte voor planuitval of vertraging. Het *niet* ontwikkelen van Zenderink betekent een risico.