

Nut en noodzaak woningbouw Eerbeek

Gemeente Brummen

Januari 2016

CONCEPT

Inhoud

1. Plan Eerbeek.....	3
1.1 Achtergrond.....	3
1.2 Ambitie en doel	3
2. Beleid.....	5
2.1 Rijksbeleid	5
2.2 Provinciaal beleid	5
2.3 Regionaal beleid	7
2.4 Gemeentelijk beleid	7
3. Nut en noodzaak.....	9
3.1 Trede 0: is er sprake van een stedelijke ontwikkeling?.....	9
3.2 Trede 1: is er sprake van een actuele regionale behoefte?	9
3.3 Trede 2: kan de behoefte in het bestaand stedelijk gebied worden gerealiseerd?.....	15
3.4 Trede 3: kan de locatie passend worden ontsloten?	17
3.5 Conclusie	17

Bijlage: Woningmarkt in Brummen, ABF Research (september 2015)

1. Plan Eerbeek

1.1 Achtergrond

In Eerbeek is sprake van verschillende ruimtelijke initiatieven, zoals vernieuwing en uitbreiding van de (papier)industrie, woningbouw en versterking van het centrum. De opgave in Eerbeek is uiterst complex.

De milieuwetgeving stelt de belangrijkste en meest bepalende randvoorwaarden en kaders voor Eerbeek om zich verder te ontwikkelen als een leefbare kern. Het gaat daarbij met name om de regels op het gebied van geur en geluid.

De ontwikkeling van de (papier)industrie en de overige voorziene ontwikkelingen kunnen alleen doorgang vinden met een goede onderbouwing van het nut en de noodzaak. Voor een economisch en vitaal Eerbeek is een goed evenwicht tussen alle facetten van het dorp nodig. Dat betekent dat de industrie waar mogelijk in haar ontwikkeling gefaciliteerd moet worden, zodat deze voor Eerbeek behouden blijft, en tegelijkertijd dat de leefbaarheid en de vitaliteit van het dorp verbeterd wordt. Voor dit laatste is onder andere woningbouw noodzakelijk binnen de huidige geurcontouren van de industrie.

Om in deze complexe situatie goed afgewogen en verantwoorde keuzes te maken, wordt één integraal planMER opgesteld voor alle beoogde ontwikkelingen in de kern Eerbeek die relevant zijn in deze afweging. Het planMER dient ter onderbouwing voor het/de bestemmingsplan(nen) en maatwerk in het provinciale geurbeleid die de ontwikkelingen mogelijk maken.

In dit document wordt ingegaan op het nut en de noodzaak van woningbouw in Eerbeek als input voor het planMER.

1.2 Ambitie en doel

Wonen in Eerbeek betekent wonen in een dorp met een eigen identiteit. De aanwezigheid van de (papier)industrie is kenmerkend voor Eerbeek. De historisch gegroeide situatie zorgt echter ook voor een spanningsveld tussen beide functies en het woon- en leefklimaat in het dorp.

Door de verschillende spanningsvelden binnen Eerbeek is er ten aanzien van wonen een pas op de plaats gemaakt. Er zijn de afgelopen jaren geen nieuwe woningen in het gebied toegevoegd en er zijn lopende projecten stilgelegd. De ambitie van het college is dan ook om de prioriteit in Eerbeek te leggen, als het gaat om nieuwe ontwikkelingen.

Voor Eerbeek is gestart met het programma “Ruimte voor Eerbeek; een dorp om in te werken en te leven”. Dit programma is gestart om de ambitie, zoals die is geformuleerd in de Toekomstvisie 2030 te kunnen bewerkstellingen.

“Onze ambitie: werken aan een economisch en vitaal Eerbeek, met een goed evenwicht tussen alle facetten die het dorp Eerbeek vormen. We willen de industrie waar mogelijk in haar ontwikkeling faciliteren, zodat deze voor Eerbeek behouden blijft. En tegelijk het vitale dorp meer ontwikkelen als een toeristische factor van betekenis, en met een prettig woon- en leefklimaat.”

Deze ambitie vraagt om heldere doelen. Ten aanzien van het woningaanbod is de volgende doelstelling geformuleerd:

“Het verbeteren van het woningaanbod in Eerbeek, door de juiste woning op het juiste moment op de juiste plek te bouwen”.

Om de juiste woning op de juiste plek te bouwen is inzicht nodig in de bestaande woningvoorraad, de kwalitatieve behoefte en de kwantitatieve behoefte. Zo wordt het nut en de noodzaak van nieuwe woningen in de huidige kern van Eerbeek inzichtelijk. Dit wordt in dit rapport gedaan door het doorlopen van de ladder voor duurzame verstedelijking in hoofdstuk 3. Daarnaast wordt in hoofdstuk 2 eerst stilgestaan bij Rijks-, provinciaal- en gemeentelijk beleid waar in ieder geval rekening mee moet worden gehouden als er woningen worden toegevoegd.

2. Beleid

2.1 Rijksbeleid

In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) wordt de ladder voor duurzame verstedelijking geïntroduceerd. Deze ladder is per 1 oktober 2012 als motiveringseis in het Besluit ruimtelijke ordening (artikel 3.1.6, lid 2) opgenomen. Doel van de ladder voor duurzame verstedelijking is een goede ruimtelijke ordening door een optimale benutting van de ruimte in stedelijke gebieden. Hierbij dient de behoefte aan een stedelijke ontwikkeling te worden aangetoond. De ladder kent drie treden die achter elkaar worden doorlopen.

De stappen van de ladder voor duurzame verstedelijking worden in artikel 3.1.6, lid 2 Bro als volgt omschreven:

1. voorziet de voorgenomen stedelijke ontwikkeling in een actuele regionale behoefte;
2. kan binnen bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio in de behoefte worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins;
3. wanneer blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied 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 (m.a.w. zorgen voor optimale inpassing en bereikbaarheid).

De definitie voor een stedelijke ontwikkeling (artikel 1.1.1, lid 1, Bro) luidt als volgt: ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.

De definitie van bestaand stedelijk gebied (artikel 1.1.1, lid 1, Bro) luidt als volgt: 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.

2.2 Provinciaal beleid

2.2.1 Omgevingsvisie Gelderland (2014)

De provincie Gelderland heeft een nieuwe integraal provinciaal beleidsplan, de Omgevingsvisie Gelderland. De Provinciale Staten van Gelderland heeft de Omgevingsvisie op 9 juli 2014 vastgesteld. In de Omgevingsvisie heeft de provincie twee doelen gedefinieerd die de rol en kerntaken van de provincie als middenbestuur benadrukken. De doelen zijn:

- een duurzame economische structuurversterking,
- het borgen van de kwaliteit en de veiligheid van onze leefomgeving.

Deze doelen versterken elkaar en kunnen niet los van elkaar gezien worden. Economische structuurversterking vraagt om een aantrekkelijk vestigingsklimaat. Dat is meer dan een goede bereikbaarheid en voldoende vestigingsmogelijkheden.

Het betekent ook een aantrekkelijke woon- en leefomgeving met de unieke kwaliteiten van natuur, water en landschap in Gelderland. In deze Omgevingsvisie staat het 'fysieke' in de leefomgeving centraal. Tegelijk zit er een sterke 'sociale' component aan de opgaven voor sterke steden en een vitaal landelijk gebied. De provincie en haar partners streven er samen naar om vraag en aanbod op de woningmarkt met elkaar in balans te brengen en te houden.

De provincie maakt op regionale schaal afspraken met gemeenten en woningbouwcorporaties over de woningvoorraad op basis van een recente huishoudensprognose (Primos). De kwantitatieve regionale afspraken zijn vastgelegd in het Kwalitatief Woonprogramma 3 (KWP3) en worden in de toekomst vastgelegd in het Regionaal Woonprogramma (RPW).

2.2.2 *Omgevingsverordening Gelderland (2014)*

De Omgevingsverordening is in januari 2014 door Gedeputeerde Staten en op 18 oktober 2014 door Provinciale Staten vastgesteld. De verordening wordt ingezet op die onderwerpen waarvoor de provincie eraan hecht dat de doorwerking van het beleid van de Omgevingsvisie juridisch gewaarborgd is.

In de omgevingsverordening wordt, voor wat betreft nieuwe stedelijke ontwikkelingen, verwezen naar de 'Ladder voor duurzame verstedelijking' zoals opgenomen in artikel 3.1.6, lid 2 van het Besluit ruimtelijke ordening. De provincie Gelderland is onder meer verantwoordelijk voor het generieke toezicht op de toepassing van de rijksladder voor duurzame verstedelijking.

Opmerkingen in relatie tot de treden van de rijksladder: de Gelderse aanpak

Trede 1:

- Voor de afweging van de regionale behoefte aan woningbouw is het KWP/RPW opgesteld.
- Neem bij de bestaande voorraad ook gebouwen en complexen in het buitengebied mee.

Trede 2:

- Binnen bestaand stedelijk gebied heeft hergebruik, transformatie en revitalisering van de bestaande voorraad aan gebouwen prioriteit boven open plekken in stedelijk gebied.
- Niet elke open plek dient te worden bebouwd. Stedenbouw, wateropvang, klimaatadaptie en leefomgevingskwaliteiten kunnen redenen zijn om open plekken te handhaven en te versterken.
- Naast bereikbaarheid zijn ook het stedenbouwkundig afronden van de stads- en dorpsranden en bouwen op plekken die water- en bodemtechnisch ook in de toekomst geschikt zijn.
- Als er binnenstedelijk ruimte is voor een stedelijke functie, wil het niet zeggen dat die stedelijke functie dan ook binnenstedelijk móet landen. Andere belangen kunnen ervoor zorgen dat plaatsing buiten stedelijk gebied een betere optie is.

Trede 3:

- Indien stedelijke ontwikkelingen invloed hebben op het provinciaal wegennet, is het raadzaam om vroegtijdig contact op te nemen met de provincie. Het is raadzaam aan te sluiten bij bestaande structuren voor openbaar vervoer.

De ambitie is om bij de toepassing van de Gelderse ladder voor duurzaam ruimtegebruik expliciet aandacht te schenken aan de borging van ruimtelijke kwaliteit of kwaliteit van de leefomgeving. Daarbij is het al goed om de ladder zelf als een kwaliteitsinstrument aan te merken, gericht op behoefte en locatie. Bijvoorbeeld bij ruimtelijke initiatieven in stedelijk en in het landelijk gebied en in overgangsgebieden als de stads- en dorpsrandzones. Het is van belang dat er een goede match ontstaat tussen de kwaliteiten van het ruimtelijk initiatief en de kwaliteiten van de locatie en het omliggende gebied. De uitdaging waar de provincie en partners gezamenlijk voor staan is om kwaliteit - indien mogelijk en gewenst extra kwaliteit - toe te voegen, beleefbaar te maken en houden. Algemene stelregel is: streef naar een goed evenwicht tussen ontwikkelingsruimte en de kwaliteitsprestatie c.q. investering in kwaliteit van de leefomgeving.

2.3 Regionaal beleid

2.3.1 Regionale Woonagenda (2014)

In de Omgevingsvisie heeft de provincie haar wens geuit dat regio's voor het onderwerp wonen regionale woonagenda's opstellen waarin gemeenten hun woningbouwplannen kwantitatief en kwalitatief op elkaar afstemmen.

Er is onderzocht of er in de regio sprake is van samenhangende woningmarktgebieden. Dit zijn gebieden waartussen veel verhuisbewegingen plaatsvinden, vertonen samenhang omdat consumenten beide gebieden als alternatief zien voor hun eigen woonplaats of kern.

Binnen de regio Stedendriehoek kenmerken vooral de drie steden zich als 'open gebieden' voor nieuwkomers, hoewel toch het grootste aandeel verhuizingen uit de eigen kern komt. De drie grote steden zijn wat betreft verhuisrelaties meer dan de andere plaatsen gericht op 'eigen achterland' als op de beide andere steden in de Stedendriehoek. Voor de overige gemeenten geldt dat verreweg de meeste verhuizingen binnen de gemeente zelf plaatsvinden. De relaties onderling zijn beperkt. Ook wanneer ingezoomd wordt op de relaties tussen de kernen onderling.

Voor de gemeente Brummen zien we in de regio alleen tussen Brummen en Zutphen een geringe samenhang. De kern Eerbeek valt buiten een samenhangend woningmarktgebied en voorziet met name in haar eigen behoefte.

2.3.2 Kwalitatief Woonprogramma 3 (2010-2019)

De provinciale woningbouwcijfers zijn vastgelegd in het Kwalitatief Woonprogramma 2010-2019 (KWP3). In het KWP3 is de netto woningbehoefte per regio weergegeven voor de periode 2010-2019. Voor de regio Stedendriehoek, waar de gemeente Brummen deel van uit maakt, bedraagt de netto woningbehoefte 7.800 woningen. Het woonprogramma is in regionaal verband verder uitgewerkt naar lokale programma's. In de gemeente Brummen mogen van de oorspronkelijke 1.818 woningen nog 510 woningen worden gebouwd in de periode 2010-2019. Afsproken is om deze cijfers tussentijds te herijken.

2.3.3 Regionaal Woonprogramma 2013-2025 (RWP)

Op 24 april 2014 heeft de provincie haar nieuwe Bevolkingsprognose Gelderland 2014 vastgesteld. Deze prognose is vastgesteld op basis van de Primos 2012 en Primos referentie 2013. Op basis van deze prognose is een woningmarktverkenning uitgevoerd en is geconcludeerd dat er een nieuwe kwantitatieve opgave ligt voor de regio stedendriehoek van ongeveer 7500 woningen netto groei voor de periode 2013-2025.

Omdat er in de regio ook de wens is om te programmeren en monitoren op basis van de BAG is afgesproken om hiervoor een pilot te draaien. Ook was inmiddels de primos prognose van 2014 bekend. Om deze reden is er vanuit de provincie opdracht gegeven om de woningbehoefte voor de regio Stedendriehoek opnieuw uit te voeren. Hier wordt momenteel aan gewerkt.

2.4 Gemeentelijk beleid

2.4.1 Perspectiefnota 2016-2019

De gemeente Brummen zet zich de komende jaren in op Eerbeek. In de Perspectiefnota is het 'Plan Eerbeek' aangewezen als een van de focusgebieden van de gemeente Brummen.

2.4.2 Toekomstvisie 2030 'Innoveren met oude waarden'(2013)

In de Toekomstvisie 2030 wordt ingezet op goede voorzieningen om de kern vitaal te houden. De papierindustrie krijgt de ruimte om zich te ontwikkelen. En er wordt ingezet op flexibel bouwen, een gevarieerder woningaanbod en meer levensloopbestendige woningen. Waarbij er aandacht is voor vergrijzing en veranderingen in de zorg. Inbreiding gaat voor uitbreiding.

2.4.3 Ontwikkelingsvisie 'Ligt op Groen'(2006)

Voor de kern Eerbeek zijn de volgende hoofduitgangspunten gehanteerd:

- inzetten op het versterken van de ruimtelijke structuur en identiteit van de kern;
- ruimte voor opwaardering en herstructurering, met aandacht voor (passende) menging van functies;
- benutten van de potentie op inbreidings- en herstructureringslocaties;
- zorgvuldig vormgeving van en passende functies plaatsen in de overgangen tussen de kernen en het buitengebied met bijzondere aandacht voor de 'entrees';

Voor het ontwikkelen van inbreidingslocaties geldt dat wordt gebouwd met oog voor de kwaliteit van de plek (de juiste woning op de juiste plek, met aandacht voor een goede groenstructuur). Rekening moet worden gehouden met de geluidcontour van het industrieterrein Eerbeek Zuid. Tevens wordt rekening gehouden met het afronden van de woonwijk Lombok.

Voor het beoordelen van mogelijke locaties worden de volgende toetsingscriteria gehanteerd:

- bijdrage aan de ruimtelijke omgevingskwaliteit;
- samenhang stedenbouwkundige/landschappelijke structuur;
- kwalitatieve geschiktheid;
- bijdrage aan de leefbaarheid;
- belemmeringen.

3. Nut en noodzaak

De ladder voor duurzame verstedelijking is als een kwaliteitsinstrument aan te merken, gericht op behoefte en locatie. Bijvoorbeeld bij ruimtelijke initiatieven in stedelijk en in het landelijk gebied en in overgangsgebieden als de stads- en dorpsrandzones. Het is van belang dat er een goede match ontstaat tussen de kwaliteiten van het ruimtelijk initiatief en de kwaliteiten van de locatie en het omliggende gebied.

De provincie Gelderland ziet toe op een goede toepassing van de ladder voor duurzame verstedelijking. In paragraaf 2.2.2 is de 'Gelderse aanpak' in relatie tot de treden van de rijksladder aangegeven. In de onderstaande paragrafen zijn per trede van de rijksladder de Gelderse aandachtspunten aangegeven.

3.1 Trede 0: is er sprake van een stedelijke ontwikkeling?

De definitie voor een stedelijke ontwikkeling (artikel 1.1.1, lid 1, Bro) luidt als volgt: ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.

Uit deze begripsbepaling is op te maken dat er bij het toevoegen van woningen in de aandachtsgebieden in Eerbeek sprake kan zijn van stedelijke ontwikkelingen.

Uit de uitspraak van 18 november 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:3542) kan worden geconcludeerd dat er bij woningbouwlocaties met een totale omvang van 12 woningen (toevoeging van elf woningen) geen sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Een woningbouwplan van 14 woningen wordt wel aangemerkt als stedelijke ontwikkeling (uitspraak ABRvS 9 april 2014, ECLI:RVS:2014:1252). Voor de tussenliggende aantallen is het nog onduidelijk en is nog geen jurisprudentie verschenen.

Op basis van bovengenoemde uitspraak worden woningbouwplannen, waarbij maximaal elf woningen worden toegevoegd niet als stedelijke ontwikkeling aangemerkt. Voor deze plannen is de ladder voor duurzame verstedelijking niet van toepassing.

Tevens is het mogelijk dat woningbouwontwikkelingen reeds passen binnen het planologisch regime. Ook voor deze ontwikkelingen geldt dat er geen sprake is van een stedelijke ontwikkeling. Zo is er voor de tweede fase van Lombok reeds sprake van een onherroepelijk bestemmingsplan.

Voor de overige ontwikkelingen zal de ladder voor duurzame verstedelijking moeten worden doorlopen.

In de paragrafen 3.2 tot en met 3.4 wordt nut en noodzaak voor woningbouw voor de kern Eerbeek beschouwd. Hiervoor wordt de ladder van duurzame verstedelijking doorlopen als kwaliteitsinstrument, om zowel de kwantitatieve en kwalitatieve behoefte in relatie tot locaties goed in beeld te krijgen. In paragraaf 3.2 wordt de totale woningbehoefte voor de kern Eerbeek weergegeven (trede 1). De locaties waarvoor de ladder voor duurzame verstedelijking niet (meer) van toepassing is, zijn in paragraaf 3.3. wel meegenomen in de analyse van beschikbare locaties in bestaand stedelijk gebied in de kern Eerbeek (trede 2). Zo vindt een integrale afweging plaats van woningbehoefte versus aanbod van locaties.

3.2 Trede 1: is er sprake van een actuele regionale behoefte?

In de eerste trede wordt beoordeeld of de beoogde ontwikkeling (woningbouw in de kern van Eerbeek) voorziet in een regionale behoefte. Deze eerste trede verplicht de overheid om de nieuwe stedelijke ontwikkeling af te stemmen op de actuele behoefte en de wijze waarop in die behoefte wordt voorzien ook regionaal af te stemmen. De behoefte kan zowel zien op de omvang (kwantiteit) als de kwaliteit van de nieuwe stedelijke ontwikkeling.

Voor trede 1 gelden de volgende Gelderse aandachtspunten:

- Voor de afweging van de regionale behoefte aan woningbouw is het KWP/RPW opgesteld.
- Neem bij de bestaande voorraad ook gebouwen en complexen in het buitengebied mee.

3.2.1 *Woningbehoefte Brummen 2015 – 2025*

De gemeente Brummen wil graag verder wil met haar woonbeleid. Daarom is ABF Research gevraagd vooruitlopend op het regionale woningbehoefteonderzoek de woningbehoefte voor de gemeente Brummen op buurtniveau in beeld te brengen. Dit om te kunnen beoordelen of het voorlopige woningbouwprogramma in overeenstemming is met de kwantitatieve en kwalitatieve woningbehoefte.

Door ABF Research is het rapport ‘Woningbehoefte in Brummen’ opgesteld. Het rapport gaat in op de gehele gemeente Brummen en is als bijlage bij deze notitie gevoegd.

ABF Research is door de gemeente Brummen gevraagd, omdat zij tevens verantwoordelijk zijn voor het regionale woningbehoefteonderzoek. Door te kiezen voor hetzelfde bureau zijn beide onderzoeken gebaseerd op dezelfde uitgangspunten. Dit beperkt het risico dat er sprake kan zijn van een grote afwijking van het gemeentelijke woningbehoefteonderzoek ten opzichte van het regionale woningbehoefteonderzoek.

In het Regionaal Woningbouwprogramma (RWP) wordt voor Brummen vooralsnog uitgegaan van een toevoeging van 560 woningen tot 2025. Dit aantal is bestuurlijk afgestemd met de verantwoordelijke gedeputeerde van de provincie Gelderland. De behoefte dient echter in het voorjaar van 2016 binnen de regio nog bestuurlijk te worden vastgelegd. Het regionale woningbehoefteonderzoek valt daarmee iets hoger uit dan het gemeentelijke woningbehoefteonderzoek, waarin sprake is van 550 toevoegingen. Voor het aantonen van het nut en de noodzaak zijn de resultaten van het rapport ‘Woningbehoefte in Brummen’ gebruikt. Dit is verantwoord aangezien de resultaten uit het rapport vergelijkbaar zijn met het regionale woningbehoefteonderzoek. Het aantal toevoegingen ligt net onder de resultaten uit het regionale woningbehoefteonderzoek.

Deze werkwijze is in overeenstemming met de Gelderse aanpak waarbij is aangegeven dat voor het aantonen van de regionale behoefte aan woningbouw het KWP/RWP is opgesteld.

Om de behoefte voor de komende jaren te bepalen, spelen verschillende facetten een rol:

- inzicht in de bestaande voorraad en de verwachte ontwikkeling hiervan;
- de samenstelling van de bestaande huishoudens;
- demografische ontwikkelingen voor de komende jaren.

Op basis van deze gegevens kan een kwantitatief en kwalitatief behoeftekader worden berekend. Omdat de behoefte berekend wordt op basis van verschillende variabelen, bijvoorbeeld het aantal opleveringen op een bepaalde datum, betreft dit een indicatief aantal.

3.2.2 *Kwantitatieve behoefte*

Stand en ontwikkeling van de voorraad

De woningvoorraad in Brummen is anno 2015 circa 9260 woningen groot. Eerbeek is de grootste kern in de gemeente, met 4400 woningen. Brummen is een gemeente met een grote voorraad eengezinswoningen, die overwegend in de koopsector staan. De woningvoorraad is bovendien voor driekwart gesitueerd binnen de dorpskernen.

Conform het aandachtspunt van de provincie Gelderland is ook de bestaande voorraad in het buitengebied meegenomen in de analyse voor de woningbouw in Brummen.

Tabel 1: Verdeling van de woningvoorraad (bron: Woningbehoefte in Brummen, ABF Research)

		2015				Totaal
		Huur		Koop		
		Eengezins	Meergezins	Eengezins	Meergezins	
Gemeente Brummen		3.140	960	5.120	310	9.260
Eerbeek	Centrum	1.030	210	1.290	90	2.610
	Dorp	390	80	920	60	1.450
	Landelijke gebieden	80	20	230	20	340
Brummen	Centrum	370	90	610	40	1.110
	Dorp	990	250	970	50	2.260
	Landelijke gebieden	90	20	350	20	490
Overig	Landelijke gebieden	190	20	750	40	1.000

Voor de jaren tot 2025 wordt een uitbreiding van de woningvoorraad verwacht met 460 woningen, bestaande uit een toevoeging van 550 nieuwbouwwoningen en ongeveer 90 onttrekkingen in de Eerbeekse Enk. Deze verwachte ontwikkelingen komen voort uit vragen uit de markt en de benoemde gemeentelijke ambities in onder andere de Toekomstvisie.

In tabel 2 is het verwachte aantal toevoegingen (exclusief onttrekkingen) opgenomen:

Tabel 2: Gemeentelijk nieuwbouwprogramma (toevoegingen), exclusief onttrekkingen (bron: Woningbehoefte in Brummen, ABF Research)

Kern	Werkgebied	Aantallen
Eerbeek	Centrum	175
Eerbeek	Dorp	180
Eerbeek	Landelijke gebieden	0
Brummen	Centrum	40
Brummen	Dorp	120
Brummen	Landelijke gebieden	10
Overig	Landelijke gebieden	25
Gemeente Brummen		550

Demografische ontwikkelingen en kwantitatieve behoefte Brummen

De uitbreiding van de woningvoorraad heeft gevolgen voor de aantallen huishoudens en inwoners in Brummen. Een nieuwe woning wordt immers gebouwd met de intentie huisvesting te kunnen bieden. Het aantal huishoudens in Brummen is in 2015 vergelijkbaar met het aantal woningen. Ook groei van het aantal huishoudens loopt de komende jaren analoog aan de uitbreiding van de woningvoorraad. Deze huishoudens zullen wellicht een andere vraag uitoefenen dan tot op heden het geval is. Door vergrijzing (meer 65-plus huishoudens, meer behoefte aan geschikte huisvesting) en individualisering (meer alleenstaanden en kleinere huishoudens, minder behoefte aan grote woningen) zal de woningvraag veranderen de komende jaren.

Niet alle woningen worden bewoond door huishoudens. Een deel van de woningvoorraad is leegstaand en/of wordt aangemerkt als 'ongeschikt voor bewoning'. Door de woningvoorraad te corrigeren voor de niet-bewoonde voorraad wordt de bruikbare voorraad vastgesteld. Evenzo woont een deel van de huishoudens (vrijwillig) in een niet-woning. Denk bijvoorbeeld aan oma die bij haar kinderen inwoont. De huishoudens die in een woning (zouden willen) wonen wordt gedefinieerd als de woningbehoefte.

Door de bruikbare voorraad af te zetten tegen woningbehoefte, uitgedrukt in procenten van de totale voorraad, kan een indicatie van de (kwantitatieve) spanning op de woningmarkt worden weergegeven: het woningtekort. In Brummen is er een gezonde spanning van 2 tot 3%. Er zal altijd meer vraag zijn dan dat er (direct) door nieuwbouw wordt bediend. Voor Brummen loopt de uitbreiding van de woningvoorraad in pas met de demografische groei, zodat men binnen de 'gezonde' marge blijft.

Tabel 3: Ontwikkeling woningvoorraad en huishoudens (bron: Woningbehoefte in Brummen, ABF Research)

	2015	2015-2024		2025	
	Stand	Toevoegingen	Onttrekkingen	Ontwikkeling Stand	
Ontwikkeling woningvoorraad	9.260	550	90	460	9.720
Ontwikkeling woningbehoefte	9.310			500	9.810
Ontwikkeling tekort	-3%			0%	-3%
Ontwikkeling huishoudens	9.250			510	9.760
Eenpersoons	2.640			620	3.260
Meerpersoons	6.610			-110	6.500
Tot 30 jaar	580			-30	550
30-64 jaar	5.540			-310	5.230
65 jaar en ouder	3.130			850	3.980

Conclusie

Tot 2025 is er een woningbehoefte van 460 woningen in de gemeente Brummen, waarbij 550 nieuwbouwwoningen worden toegevoegd en er ongeveer 90 onttrekkingen zijn gepland. Vanuit de huishoudenprognose wordt in de gehele gemeente een toename van ongeveer 500 huishoudens verwacht. De nieuwbouwplannen zijn afgestemd op de verwachte woningbehoefte, waarbij er een klein tekort blijft ontstaan van circa 50 woningen indien het volledige programma gerealiseerd wordt.

3.2.3 Kwalitatieve behoefte

Naast de kwantitatieve behoefte is het van belang antwoord te geven op de kwalitatieve behoefte. Immers, we willen de juiste woning op de juiste plek bouwen.

Beleid en ambitie

In de kern Brummen zijn en worden het woongebied Koppelenburg Zuid en het woongebied Elzenbos op de markt gebracht. Ter afronding van de eerste fase van het woongebied Elzenbos in de kern Brummen kunnen nog 11 woningen worden gebouwd. Voor de tweede fase resteren nog maximaal 45 woningen (35 + 10). Van de oorspronkelijk te realiseren 738 woningen zijn definitief 560 woningen komen te vervallen.

In Eerbeek is in de afgelopen jaren niet gebouwd. Hier dient zowel een kwantitatieve als kwalitatieve inhaalslag plaats te vinden.

Mede gelet op deze ontwikkelingen wil de gemeente Brummen zich de komende jaren vooral inzetten voor Eerbeek. In de Perspectiefnota 2016-2019 is Eerbeek daarom aangewezen als focusgebied.

In de Toekomstvisie 2030 wordt er voor Eerbeek ingezet op goede voorzieningen om de kern vitaal te houden. De (papier)industrie krijgt de ruimte om zich te ontwikkelen. Tevens wordt een gevarieerder woningaanbod voorgesteld en aandacht gevraagd voor vergrijzing en veranderingen in de zorg.

In Eerbeek is een aantal aandachtsgebieden aanwezig. Dit zijn gebieden die braak liggen, gebieden worden gekenmerkt door leegstand en gebieden die vragen om een ruimtelijke afronding. De aandachtsgebieden vormen een knelpunt in de ruimtelijke structuur van Eerbeek.

Door hun ligging en/of het verdwijnen van de oorspronkelijke functies vragen de aandachtsgebieden ruimtelijke en functioneel om een heroverweging. Deze gebieden kunnen bijdragen aan het versterken van de ruimtelijke en functionele structuur van bijvoorbeeld het centrumgebied van Eerbeek, maar ook van de kern als geheel.

De aandachtsgebieden in Eerbeek, die in aanmerking komen voor woningbouw, zijn:

- De vrijgekomen voormalige bedrijfslocatie van Burgers Logistics;
- De vrijgekomen voormalige bedrijfslocatie van Machinefabriek Kersten;
- De vrijgekomen schoollocatie C. van Leeuwen, Triangel en de Enk;
- Locatie Loenenseweg, ontwikkeling Stichting Sprengeland Wonen;
- Locatie Illinckstraat, ontwikkeling Zweersbouw;
- Lombok fase 2.

Woonmilieus

In Brummen zijn twee woonmilieus aanwezig; Centrum dorps en landelijk bereikbaar. Omdat Eerbeek en Brummen beiden een Centrum dorps woonmilieu betreffen en zijn de woonmilieus verder door ABF Research uitgewerkt naar werkgebieden om ons voorlopige woningbouwprogramma op wijk en buurtniveau in te vullen. Hierdoor ontstaat de volgende indeling:

Tabel 4: werkgebieden in de gemeente Brummen (bron: Woningbehoefte in Brummen, ABF Research)

Wijk	Werkgebied	Buurtten
Brummen	Centrum	Brummen Centrum, Rhienderen, Rhienderense Enk
	Dorp	Brummense Enk West, Brummense Enk Oost, De Pothof, Koppelenburg, Elzenbos
	Landelijk bereikbaar	Verspreide huizen Brummen, Rhienderen Noord, Hazenberg, Verspreide huizen Rhienderen, Rhienderense Broek, Oeken kern, verspreiden huizen Oeken, Wapsum, Voorstonden, Cortenoever
Eerbeek	Centrum	Eerbeek Centrum, Noorder Enk, Eerbeekse Enk, Eerbeek Zuid
	Dorp	Lombok, Werfakker, Veldkant, Het Hungeling, Wilhelminapark
	Landelijk bereikbaar	Verspreide huizen Eerbeek, Coldenhove
Overig	Landelijk bereikbaar	Alle buurten in de wijken Empe, Tonden, Leuvenheim, Hall

Ontwikkeling bevolking en huishoudens

De groei van het aantal huishoudens loopt analoog aan de uitbreiding van de woningvoorraad. Door vergrijzing (meer 65-plus huishoudens, meer behoefte aan geschikte huisvesting) en individualisering (meer alleenstaanden en kleinere huishoudens, minder behoefte aan grote woningen) zal de woningvraag veranderen de komende jaren¹.

Ontwikkeling doelgroepen

In het centrum dorps woonmilieu (Centrum en Dorp) is voor de doelgroep voor de huurtoeslag en de zogeheten EC-doelgroep met een inkomen tot € 33.000 een afname in de behoefte te verwachten. De woningbehoefte voor de middeninkomens (€ 33.000 tot € 43.000) en de hoge inkomens (meer dan € 43.000) zullen toenemen².

¹ Bron: Woningbehoefte in Brummen, September 2015

Ontwikkeling wonen met zorg

De totale vraag naar woningen of woonvormen die geschikt zijn voor wonen met zorg wordt in de gemeente Brummen voor 2015 geschat op 3.550 eenheden.

Deze vraag groeit in de periode 2015 – 2025 met circa 540 eenheden voor de gehele gemeente Brummen. Het grootste gedeelte van de vraag naar wonen met zorg is te vinden in het werkgebied Centrum in de kern Eerbeek en in het werkgebied Dorp van de kern Brummen.

Specifiek voor de kern Eerbeek is er een vraag naar 410 woningen of woonvormen die geschikt zijn voor wonen met zorg. Binnen het werkgebied Centrum groeit de vraag met 170 woningen, waarvan 150 extramurale woonvormen (zelfstandige woningen die geschikt zijn voor wonen met zorg) en 20 intramurale woonvormen (zorg binnen de muren van een zorginstelling die tenminste 24 aaneengesloten uren duurt). Binnen het werkgebied Dorp groeit de vraag met 120 woningen, waarvan 110 extramuraal en 10 intramuraal. Voor het landelijk gebied groeit de vraag met 20 extramurale woonvormen².

Ontwikkeling woningmarkt

Voor Brummen loopt de uitbreiding van de woningvoorraad in de pas met de demografische groei, zodat men binnen de ‘gezonde’ marge blijft.

Met het Socrates woningmarktsimulatiemodel wordt jaarlijks een raming gemaakt van het optimale woningbouwprogramma naar type woonmilieu, type woning, eigendomsvorm en prijsklasse. De demografische ontwikkeling volgens de Primosprognose dient hierbij op het niveau van woningmarktgebieden als randvoorwaarde. De Socratesprognose kan op gemeente- en buurniveau afwijken van de Primostrendprognose, doordat in Socrates de vraag van de woonconsument meer leidend is dan de demografische trends.

Op basis van woonvoorkeuren zoals die bekend zijn uit het Woononderzoek Nederland (WoON) wordt door het Socrates-model, rekening houdend met woningen in de bestaande voorraad via verhuizingen en sterfte beschikbaar komen op de markt, een nieuwbouw- en sloopp programma opgesteld dat zoveel mogelijk tegemoet komt aan de woonvoorkeuren van huishoudens. De woonvoorkeuren worden hiernaast ook bepaald door de ontwikkelingen van de doelgroepen en sociale voorraad.

Op grond van het rapport ‘Woningbehoefte in Brummen’, ABF research (september 2015) zou ongeveer de helft van de nieuwbouw in Eerbeek in het werkgebied Centrum moeten plaatsvinden en de andere helft in het werkgebied Dorp. In beide werkgebieden zou iets meer dan de helft van het aantal nieuwbouwwoningen als meergezinswoning moeten worden gerealiseerd in (vooral) de duurdere huursector. Het resterende aantal is gericht op eengezinswoningen in (vooral) de duurdere koopsector. Zie tabel 5 voor de verdeling van het nieuwbouwprogramma van Eerbeek.

Tabel 5: verdeling nieuwbouwprogramma Eerbeek 2013 – 2025 (bron: Woningbehoefte in Brummen, ABF Research)

	Eerbeek			
	Totaal	Centrum	Dorp	Landelijke gebieden
Totaal	355	175	180	0
Huur-eengezins	0	0	0	0
Huur-meergezins	180	90	90	0
Koop-eengezins	155	75	80	0
Koop-meergezins	20	10	10	0
Huur tot 450	50	25	25	0

Huur 460-652	45	20	25	0
Huur > 652	80	40	40	0
Koop tot 200.000	20	20	0	0
Koop 200.000-320.000	90	40	50	0
Koop vanaf 320.000	70	35	35	0

3.2.4 Conclusie

Voor de gemeente Brummen is tot 2025 een woningbehoefte voorzien van 460 woningen, waarbij er 550 nieuwbouwwoningen worden toegevoegd en ongeveer 90 onttrekkingen gepland zijn. In Eerbeek is er behoefte aan 355 woningen, waarvan 175 woningen in het werkgebied Centrum en 180 woningen in het werkgebied Dorp. In beide werkgebieden zou iets meer dan de helft van het aantal nieuwbouwwoningen als meergezinswoning moeten worden gerealiseerd in (vooral) de duurdere huursector. Het resterende aantal is gericht op eengezinswoningen in (vooral) de duurdere koopsector. De vraag naar wonen met zorg neemt toe. Het gaat dan om alle vormen van wonen met zorg, waarvan de hoofdmoot bestaat uit extramurale woonvormen: zelfstandige woningen die geschikt zijn voor wonen met zorg. Het grootste gedeelte van de vraag naar wonen met zorg in Eerbeek is te vinden in het werkgebied Centrum. Bij het volledig realiseren van het nieuwbouwwoningprogramma blijft er een klein tekort ontstaan van circa 50 woningen.

3.3 Trede 2: kan de behoefte in het bestaand stedelijk gebied worden gerealiseerd?

In de tweede trede moet worden onderzocht of binnen bestaand stedelijk gebied kan worden voorzien in de behoefte door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins.

Voor trede 2 gelden de volgende aandachtspunten conform de 'Gelderse Aanpak':

- Binnen bestaand stedelijk gebied heeft hergebruik, transformatie en revitalisering van de bestaande voorraad aan gebouwen prioriteit boven open plekken in stedelijk gebied (paragraaf 3.3.2).
- Niet elke open plek dient te worden bebouwd. Stedenbouw, wateropvang, klimaatadaptie en leefomgevingskwaliteiten kunnen redenen zijn om open plekken te handhaven en te versterken (paragraaf 3.3.3 en 3.3.4).
- Naast bereikbaarheid zijn ook het stedenbouwkundig afronden van de stads- en dorpsranden en bouwen op plekken die water- en bodemtechnisch ook in de toekomst geschikt zijn (paragraaf 3.3.5).
- Als er binnenstedelijk ruimte is voor een stedelijke functie, wil het niet zeggen dat die stedelijke functie dan ook binnenstedelijk móet landen. Andere belangen kunnen ervoor zorgen dat plaatsing buiten stedelijk gebied een betere optie is.

3.3.1 Bestaand stedelijk gebied (ladder voor duurzame verstedelijking)

Bestaand stedelijk gebied wordt als volgt gedefinieerd (artikel 1.1.1, lid 1 Bro): 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.

De aandachtsgebieden in Eerbeek, die in aanmerking komen voor woningbouw, zijn:

- De vrijgekomen voormalige bedrijfslocatie van Burgers Logistics (werkgebied Centrum);
- De vrijgekomen voormalige bedrijfslocatie van Machinefabriek Kersten (werkgebied Centrum);
- De vrijgekomen schoollocatie C. van Leeuwen, Triangel en de Enk (werkgebied Centrum);
- Locatie Loenenseweg, ontwikkeling Stichting Sprengeland Wonen (werkgebied Centrum);
- Locatie Illinckstraat, ontwikkeling Zweersbouw (werkgebied Centrum);
- Lombok fase 2 (werkgebied Dorp).

Op grond van de definitie zijn de aandachtsgebieden gelegen in bestaand stedelijk gebied.

Op grond van het rapport 'Woningbehoefte in Brummen' worden de woningbouwaantallen als volgt verdeeld over de werkgebieden en daarmee de aandachtsgebieden.

Tabel 6: verdeling van de woningbouwaantallen Eerbeek

Werkgebied	Aandachtsgebied	Woningbouw-aantallen
Centrum	<ul style="list-style-type: none"> • De vrijgekomen voormalige bedrijfslocatie van Burgers Logistics • De vrijgekomen voormalige bedrijfslocatie van Machinefabriek Kersten • De vrijgekomen schoollocatie C. van Leeuwen, Triangel en de Enk • Locatie Loenenseweg, ontwikkeling Stichting Sprengeland Wonen • Locatie Illinckstraat, ontwikkeling Zweersbouw 	175
Dorp	Lombok fase 2	180
Landelijke gebieden	--	0

3.3.2 Hergebruik, transformatie en revitalisering

Voor de aandachtsgebieden in het centrum geldt dat deze voldoen aan de doelstellingen uit de rijks- en provinciale ladder voor duurzame verstedelijking voor wat betreft hergebruik, transformatie en revitalisering.

3.3.3 Niet elke open plek bebouwen

Provincie Gelderland geeft aan dat niet elke open plek bebouwd dient te worden. Binnen de aandachtsgebieden in Eerbeek is meer ruimte beschikbaar dan strikt noodzakelijk is voor de bouw van de genoemde woningen. Dit geeft speelruimte in de dichtheid van de woningbouw en het benutten van locaties voor andere doeleinden.

3.3.4 Handhaven en zo mogelijk versterken leefbaarheid en vitaliteit

Een centrum is het hart van een dorp. En dat hart moet kloppen. Levendige centra zijn essentieel voor de levensvatbaarheid van voorzieningen als winkels, restaurant, dienstverlenende bedrijven en instellingen.

De aandachtsgebieden in Eerbeek bieden kansen om de leefbaarheid en vitaliteit van het centrum te verbeteren door het bouwen van woningen (in combinatie met zorg) op deze locaties, dichtbij de voorzieningen (goede bereikbaarheid, korte loopafstanden). Er is dan ook een duidelijk belang om de beoogde ontwikkelingen 'binnenstedelijk' te laten landen.

3.3.5 Stedenbouwkundige afronding centrumgebied en dorpsranden

De rijksladder focust op het aspect van multimodaliteit bij nieuwbouwplannen. De provincie ziet dat naast bereikbaarheid ook andere aspecten van belang zijn, bijvoorbeeld het stedenbouwkundig afronden van de stads- en dorpsranden.

Met name door het vrijkomen van de locaties van Burgers Logistics en de Machinefabriek Kersten vraagt het centrum van Eerbeek om een stedenbouwkundige afronding. Het betrekken van deze locaties, maar ook de locaties Loenenseweg en Illinckstraat, bij de (her)ontwikkeling van het centrum kan zorgen voor een verbetering van de ruimtelijke hoofdstructuur gericht op versterking van de samenhang en ruimtelijke kwaliteit, waarin alle in het centrumgebied aanwezige en te realiseren functies worden geïntegreerd.

In 2010 is het bestemmingsplan 'Lombok vastgesteld'. De eerste fase van het bestemmingsplan is gerealiseerd. De tweede fase is nog niet tot ontwikkeling gekomen. Om de dorpsrand van Eerbeek zorgvuldig af te kunnen ronden en de leefbaarheid en vitaliteit van Eerbeek te bevorderen, dient ook de tweede fase ontwikkeld te worden. Op grond van het vigerend bestemmingsplan 'Lombok' zijn voor de tweede fase planologisch maximaal 250 woningen mogelijk en voorzien. Aangezien er geen sprake is van een extra ruimteclaim kan worden gesteld dat deze locatie is gelegen binnen het bestaand stedelijk gebied.

3.3.5 Conclusie

In bestaand stedelijk gebied zijn diverse locaties gelegen die in de woningbehoefte kunnen voorzien. Op een manier die ook goed aansluit bij de aandachtspunten uit de 'Gelderse aanpak' van de ladder voor duurzame verstedelijking.

3.4 Trede 3: kan de locatie passend worden ontsloten?

Voor trede 3 geldt het volgende aandachtspunt conform de 'Gelderse Aanpak':

- Indien stedelijke ontwikkelingen invloed hebben op het provinciaal wegennet, is het raadzaam om vroegtijdig contact op te nemen met de provincie. Het is raadzaam aan te sluiten bij bestaande structuren voor openbaar vervoer.

Binnen Eerbeek zijn mogelijke locaties in beeld gebracht waar de resterende opgave kan worden gerealiseerd. De ontsluiting van buitenstedelijke locaties dient te worden gemotiveerd. De voorgenomen locaties zijn echter gelegen binnen het bestaand stedelijk gebied.

Daar komt bij dat voor de tweede fase van Lombok reeds sprake is van een onherroepelijk bestemmingsplan waarin de ontsluiting is gemotiveerd.

Bij eventuele invloed op het provinciaal wegennet, wordt dit afgestemd met de provincie. Bij de ontwikkelingen wordt waar mogelijk en nodig ingespeeld op bestaande structuren voor openbaar vervoer.

3.5 Conclusie

Er is een woningbehoefte voor kern Eerbeek afgeleid uit het rapport 'Woningbehoefte in Brummen' maar ook uit het regionale woningbehoefteonderzoek (dat nog bestuurlijk moet worden vastgesteld) in de periode tot en met 2025, die groter is dan de beoogde bouw van 355 woningen in Eerbeek tot en met 2025. In bestaand stedelijk gebied kan worden voorzien in de bouw van het beoogde aantal woningen op locaties die passend ontsloten zijn. Daarbij kan worden aangesloten op de aandachtspunten die provincie Gelderland meegeeft voor de toepassing van de ladder voor duurzame verstedelijking (de 'Gelderse aanpak').

Bijlage:
Woningbehoefte in Brummen, ABF Research (september 2015)