

Overzicht uitgangspunten voor Startnotitie Volkshuisvestingsprogramma gemeente Emmen

Juni 2026
Beleid Leefomgeving – Cluster Wonen

Uitgangspunten

A. We volgen het groeiscenario en realiseren tot 2040 10.000 woningen.

De ambitie van de gemeente Emmen vanuit de woonvisie 'BuitengeWoon Thuis in Emmen' is om van 2022 tot en met 2030 4.000 woningen toe te voegen aan de woningvoorraad. In de nog vast te stellen Omgevingsvisie is opgenomen om 10.000 woningen toe te voegen aan de woningvoorraad (waarvan 4.000 woningen van 2022 tot en met 2030). Hiervan is een deel (ca. 1500 woningen) al gerealiseerd. De woningen zijn nodig om voldoende schaalgrootte te realiseren, de ambitie vanuit de gemeente, en daarmee ook de economische ambities mogelijk te maken. De uitwerking van de woningtypen in relatie tot deze economische ambities wordt momenteel verder onderzocht om nader te bepalen waar behoefte aan is. In het Woningbehoefteonderzoek 2026 (Stec groep) is dit vertaald naar het groeiscenario waarin de ambitie van 10.000 woningen is meegenomen. In de onderstaande tabel is de splitsing naar doelgroepen weergegeven.

Tabel 1. Prognose gemeente Emmen naar doelgroepen

Doelgroepen	2025	Basisscenario	Trendscenario	Groeiscenario
A&S <35 jaar	5.275	-855 (-16%)	-480 (-9%)	+320 (+6%)
Gezinnen	15.825	-630 (-4%)	+75 (+0%)	+2.625 (+17%)
A&S 35-55 jaar	5.680	+930 (+16%)	+1.335 (+23%)	+2.465 (+43%)
A&S 55-75 jaar	14.985	-1.425 (-10%)	-1.085 (-7%)	+840 (+6%)
A&S >75 jaar	8.470	+3.400 (+40%)	+3.520 (+42%)	+3.690 (+44%)
Overig*	245	+20 (+8%)	+20 (+8%)	+95 (+39%)
Totaal	50.480	+1.435 (+3%)	+3.395 (+7%)	+10.040 (+20%)

Bron: Bevolkings- en huishoudensprognose gemeente Emmen (2025), Primos2024 & berekeningen Stec Groep (2026).

Afgerond op vijftallen.

Afkortingen in tabel: A&S= alleenstaanden en stellen. *Overige huishoudens zijn geen alleenstaanden, stellen of gezinnen, dus bijvoorbeeld huishoudens bestaande uit drie volwassenen of meer.

B. We werken aan een gedifferentieerd woningbouwprogramma (30-40-30).

In het wetsvoorstel Wet versterking regie volkshuisvesting worden afspraken gemaakt over het toevoegen van twee derde woningbouw in nieuwbouwplannen. Betaalbare nieuwbouwwoningen zijn sociale huurwoningen, middenhuurwoningen en betaalbare koopwoningen tot een verkoopprijs van €420.000 (prijsspeil 1 januari 2026). Vanuit het Woningbehoefteonderzoek 2026 (Stec Groep) wordt de netto bouwopgave tot en met 2040 geraamd op twee derde betaalbare woningen. Dit komt overeen met de wetsafspraken die als gemeente gevolgd moeten worden. Dit is vertaald naar een verdeling van 30% sociale huur (zie uitgangspunt C), 40% middenhuur en betaalbare koopwoningen en 30% vrije sector woningen. De sociale huur, middenhuur en betaalbare koop percentages komen gezamenlijk op twee derde betaalbare woningbouw.

C. We werken aan een groei van de sociale huurwoningvoorraad.

Vanuit het wetsvoorstel Wet versterking regie volkshuisvesting wordt de gemeente Emmen verplicht om 30% sociale huur op te nemen in nieuwbouwprogrammering. Het gemeentelijke percentage sociale huur (24,7%) ligt namelijk lager dan het landelijke gemiddelde (25,6%). In realiteit ligt het percentage van sociale huur in de gemeente Emmen hoger (27,5%). Het Rijk rekent voor dit wetsvoorstel geen zorgwoningen en onzelfstandige woningen mee. Hierdoor scoort de gemeente Emmen lager dan het landelijke gemiddelde en moeten we wettelijk voldoen aan het toevoegen van

30% sociale huur in nieuwbouwprogrammering. Als gemeente streven we er naar dat 30% van het totaal aantal woningen in de woningvoorraad in de sociale huursector valt.

D. We hanteren betaalbaarheidsgrenzen passend bij onze inwoners.

De betaalbaarheidsgrens is de grens die het Rijk ieder jaar vaststelt om te bepalen welk maximaal bedrag van een koopwoning nog onder de term 'betaalbaar' valt. Voor 2026 is dit bedrag vastgesteld op €420.000,-. Zoals aangegeven bij uitgangspunt B moet twee derde van de nieuwbouwwoningen onder de betaalbaarheidsgrens vallen. We volgen hierbij de betaalbaarheidsgrens van €420.000 (prijspeil 1 januari 2026, NHG-grens). Echter, het woningbehoefteonderzoek 2026 en het onderzoek naar de leencapaciteit laten zien dat deze grens niet passend is voor een groot deel van onze inwoners. We voegen in het Volkshuisvestingsprogramma meerdere betaalbaarheidsgrenzen toe zodat we als gemeente beter kunnen sturen op woningbouwontwikkelingen passend per ontwikkeling en per dorp of wijk. De volgende grenzen worden hierbij aangenomen:

- €250.000 – Dit is de maximale hypotheek van iemand die onder de DAEB-grens valt (ook doelgroep sociale huur woningcorporaties). In de gemeente Emmen is dit ongeveer 50% van de inwoners. De woningen die in dit prijssegment vallen worden steeds duurder, waardoor de bestaande voorraad steeds kleiner wordt. Hierdoor wordt een steeds groter deel van onze woningvoorraad niet meer toegankelijk voor deze doelgroep.
- €330.000 – Dit is de maximale hypotheek van een middeninkomen (1,5 x modaal). Deze prijsklasse hanteren we ook bij de starterslening, waarbij we ook een lichte toename zien in het aantal aanvragen voor nieuwbouwwoningen. Ook het woningmarktonderzoek geeft aan dat er uitdagingen zijn voor de middeninkomens en dat betaalbare koop voor een lagere prijs dan de landelijke bovengrens gerealiseerd moeten worden.
- €420.000 – De huidige, door het rijk bepaalde, betaalbaarheidsgrens. De te behalen doelstellingen vanuit het Rijk worden aan deze grens getoetst.
- €700.000 – Deze grens is niet een betaalbaarheidsgrens, maar dit is de doorstromingsgrens. In deze prijscategorie wordt de instroom van buiten de gemeente bijna 50%. Door deze grens toe te voegen kunnen we meer sturing geven op ons groeiscenario, evenals wat beschikbaar is (en blijft) voor onze eigen inwoners.

E. Een groot deel van de nieuwbouwprogrammering zal nultredenwoningen zijn.

Vanuit het woningbehoefteonderzoek 2026 wordt geconcludeerd en geadviseerd om woningen in nieuwbouw standaard als nultredenproduct op te leveren. De gemeente streeft ernaar om nieuwbouwwoningen zoveel mogelijk als nultredenwoningen te realiseren. Dit betekent dat woningen gelijkvloers toegankelijk zijn, zonder drempels en met alle primaire voorzieningen op één niveau. Hiermee wordt de zelfstandigheid van mensen (waaronder ouderen) vergroot, de levensloopbestendigheid van de woningvoorraad verbeterd en bijgedragen aan een inclusieve woonomgeving. Waar volledige nultredenwoningen niet haalbaar zijn, wordt ingezet op “aanpasbaar bouwen”, zodat woningen relatief eenvoudig geschikt gemaakt kunnen worden.

F. We realiseren een deel van de nieuwbouwwoningen geschikt voor ouderen (4.160 woningen in 2040).

De vergrijzing in de gemeente Emmen zet stevig door en de toename van ouderen is daarom ook groot. Tot en met 2040 wordt verwacht dat de doelgroep alleenstaanden en stellen ouder dan 75 met ca. 40% toeneemt ten opzichte van nu. Deze toename is 2,4 keer zo groot als de totale huishoudensgroei. Het aantal jongeren en gezinnen neemt af in die tijd. De behoefte aan ouderenhuisvesting is door het Rijk gespecificeerd naar drie woningtypen: regulier nultreden, geclusterd wonen en zorggeschikt wonen. De vraag naar ouderenhuisvesting is nauw verbonden aan de verwachte ontwikkeling van de zorgvraag. Immers is de ouderenhuisvesting erop gericht dat ouderen beter en langer zelfstandig kunnen wonen. Ook kan het ertoe leiden dat zorggebruik pas in een later stadium nodig is, doordat de woning beter is aangepast op mobiliteitsbeperkingen.

Tabel 2. Ouderenhuisvesting gespecificeerd

	t/m 2035	t/m 2040
Reguliere nultredenwoningen	1.810	2.350
Geclusterde woningen	1.070	1.450

Zorggeschikte woningen	235	360
Totaal	3.115	4.160

Data uitwerking aandachtsgroepen

Vanuit de Wet versterking regie volkshuisvesting zijn verschillende aandachtsgroepen benoemd die gemeenten moeten opnemen in het volkshuisvestingsprogramma. In tabel 3 op de volgende pagina zijn de huidige, bekende aantallen opgenomen. Deze cijfers zijn nog niet volledig: met name doelgroepen zoals 'bankslapers' zijn lastig in beeld te brengen. Om dit te verbeteren, wordt voorgesteld om in 2027 binnen de BOCE-regio een ETHOS-telling uit te voeren. Tot die tijd werken we met de best beschikbare cijfers. Tijdens het opstellen van het Volkshuisvestingsprogramma passen we de data aan wanneer er meer informatie over deze doelgroepen beschikbaar is. Deze doelgroepen hebben we als gemeente als aandachtsgroepen te huisvesten. De aantallen zijn een richting in het aantal woningzoekenden die we als gemeente verplicht moeten benoemen in het Volkshuisvestingsprogramma en hebben te huisvesten.

De grootste knelpunten doen zich voor op het snijvlak van wonen en zorg. De doorstroming is beperkt, vooral door een tekort aan passende en betaalbare sociale huurwoningen voor één- en tweepersoonshuishoudens. Tegelijkertijd is de afgelopen jaren ingezet op 'Beschermd Thuis', waarbij mensen langer zelfstandig wonen met ondersteuning. Hierdoor is de intramurale capaciteit afgenomen. Door de beperkte doorstroming verblijven mensen langer bij zorgaanbieders dan nodig, en lopen wachttijden op voor mensen die ondersteuning nodig hebben vanuit onder andere de Jeugdwet, Wmo (waaronder Beschermd wonen), maatschappelijke opvang, vrouwenopvang, GGZ en de Wlz. In het proces en opstellen van het Volkshuisvestingsprogramma nemen we deze opgaven mee in de uitwerking naar ambities, richtlijnen en uitvoering.

Tabel 3. Aantallen woningzoekenden per aandachtsgroep

Urgentie?	Personen	2023	Waar vooral naar uitgestroom?	2025	2026
Nee	Ouderen				
Ja	Woningzoekende mantelzorgers*				
Ja	Woningzoekende mantelzorgontvangers*				
Ja	Uitstromers langdurige zorg	185	Vooraf in stad Emmen (Centrum, Angelslo en Bargeres)		
Ja	Uitstromers uit beschermd wonen	40	Vooraf Emmen-Noord	70	38(Q1)
Ja	Uitstromers uit jeugdzorg	85			
Ja	Uitstroom forensische zorg**				
Ja	Sociaal-medische urgenten**				
Ja	Maatschappelijk opvang	27		27	
Ja	Uitstromers uit (jeugd)detentie	95			
Ja	Stoppende sekswerkers**				
Ja	Uitstroom opvang huiselijk geweld en mensenhandel			30 (Vrouwenopvang)	
Nee	Statushouders	265 huishoudens wonend in Emmen	Vooraf corporatiewoningen in Emmen, met nadruk op Emmen-Oost	Taakstelling: 170	Taakstelling: 222 (incl. achterstand)
Nee	Oekraïense vluchtelingen	555 huishoudens	Vooraf tijdelijke huisvesting in Emmen		
Nee	Arbeidsmigranten	305 migrantenhuishoudens (waarvan 110 urgent) 670 personen ingeschreven in de RNI (530 langer dan vier maanden)	Vooraf particuliere huurwoningen in Emmen-Noord of Emmen-Oost		
Nee	Studenten	520	Vooraf particuliere huurwoning in Emmen-Noord en Emmen-Oost		
Nee	Woonwagenbewoners				392 (de Ark 245)

* Voor woningzoekende mantelzorgontvangers en -verleners zijn onvoldoende data beschikbaar. Dit komt doordat dit vaak ongeregistreerde zorg betreft. Het aandeel van deze woningzoekenden zal wel de komende tijd groeien.

** Indien een aandachtsgroep zich niet op de reguliere woningmarkt begeeft, worden deze aantallen niet meegenomen in cijfers

