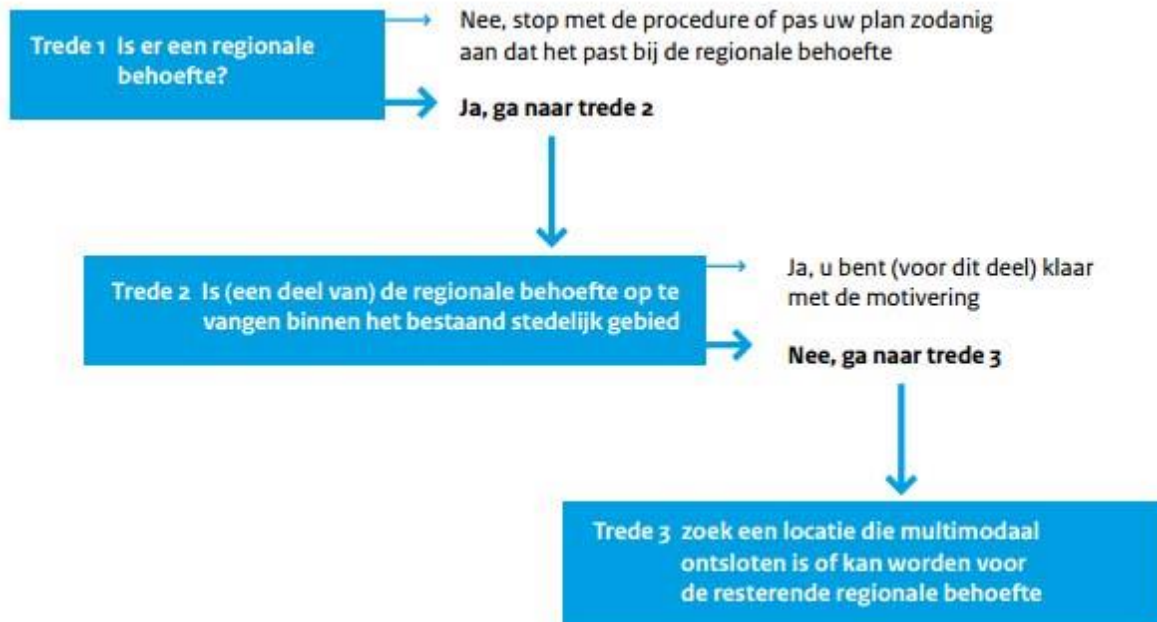


Ladder voor duurzame verstedelijking – Bestemmingsplan Landgoed Welna, Epe

De 'Ladder voor duurzame verstedelijking' is in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) geïntroduceerd en vastgelegd als procesvereiste in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Doel van de ladder is een goede ruimtelijke ordening in de vorm van een optimale benutting van de ruimte in stedelijke gebieden. De ladder kent 3 treden die achter elkaar worden doorlopen.



Volgens het bepaalde in artikel 3.1.6 lid 2 dient voor het toepassen van de ladder sprake te zijn van een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling'. Een 'stedelijke ontwikkeling' is in artikel 1.1.1 Bro gedefinieerd als een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein of van kantoren, detailhandel, wonnigbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.

Blijkens de Handreiking bij de Ladder voor duurzame verstedelijking vallen hier alle overige stedelijke voorzieningen en accommodaties voor onderwijs, zorg, cultuur en indoor sport en leisure onder. De plannen voor Welna gaan wat betreft het Grote Houten Huis en de uitbreiding van de Zorghoutvesterij uit van de ontwikkeling in de categorie 'overige stedelijke ontwikkelingen' waarbij sprake is van een nieuwe combinatie van (mantel)zorgverlening, wonen en dagbesteding als economische drager maar ook wezenlijk onderdeel van het landgoed.

Trede 1: is er een regionale behoefte?

De bepaling van de behoefte aan overige stedelijke ontwikkelingen is sterk gebaseerd op de bevolkingsontwikkeling en leeftijdsopbouw. Het is aan de regio om te bepalen wat tot de lokale behoefte behoort en wat als regionale behoefte gezien wordt. Ook blijkt uit de wetstoelichting en de jurisprudentie dat een onderzoek naar de actuele regionale behoefte, waar dat betrekking heeft op de economische behoefte, de marktvraag of de actuele economische gevolgen van vestiging van een dienst als bedoeld in artikel 1 van de Dienstenwet, slechts tot doel heeft om na te gaan of die vestiging in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

Om de regionale behoefte te bepalen zijn de volgende beleidsdocumenten van de gemeente Epe relevant:

- Het Coalitieakkoord 2014-2018, Gemeente Epe: samen zorgen voor elkaar
- De Perspectiefnota 2014 – 2017
- De Sociale agenda
- De Woonvisie
- het onderzoek “Wonen met zorg 2010 – 2020 dat als bijlage deel uitmaakt van de Woonvisie

“Coalitieakkoord 2014-2018, Gemeente Epe: Samen zorgen voor elkaar”

Het Coalitieakkoord bevat afspraken op hoofdlijnen over 7 thema's, waaronder het thema investeren in zorg, voorzieningen in dorpen en wijken, meedoen aan de samenleving, aantrekkelijke woon- en leefomgeving, duurzame gemeente, perspectief voor bedrijvigheid en toerisme en een betrokken overheid.

Deze thema's zijn onder meer ingegeven door het feit dat gemeenten in 2015 geconfronteerd worden met een uitbreiding van taken op het gebied van jeugdzorg en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning. Gemeenten dienen passende ondersteuning te bieden, waarbij onder andere rekening wordt gehouden met de eigen mogelijkheden en het netwerk van mensen.

Voor onderhavige plannen is relevant dat ouderen langer zelfstandig (moeten) blijven wonen en daarbij passende en goede ondersteuning dienen te krijgen. De gemeente wil medewerking geven aan kleinschalige vormen van zorg en ondersteuning en een adequaat aanbod aan ondersteuning voor mantelzorgers en vrijwilligers in de zorg realiseren.

Daarnaast dient een basisvoorzieningenniveau te worden gerealiseerd dat is afgestemd op de bevolkingssamenstelling en voor iedereen toegankelijk en bereikbaar is. Omdat werk de beste vorm van maatschappelijke betrokkenheid en sociale zekerheid is, zijn afspraken gemaakt met het bedrijfsleven over de inzet van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

De gemeente streeft naar diversiteit in woonmogelijkheden voor jong en oud, zodat een breed aanbod ontstaat en wordt ingespeeld op een toenemend aantal ouderen. Ook is er de wens om nieuwe combinaties met zorg- en welzijnsvoorzieningen te creëren. Het beleid is onder meer uitgewerkt in de Woonvisie.

Perspectiefnota 2014 – 2017: rapportage over relevante ontwikkelingen

De Perspectiefnota 2014 – 2017 bevat een beschrijving van de relevante externe ontwikkelingen die in het belang zijn van het meerjarenperspectief die ofwel actie verlangen bij de nieuwe programmabegroting dan wel waarvan actie op termijn nodig is. De perspectiefnota geeft kaders voor de in het Coalitieakkoord gemaakte afspraken. Voor zover mogelijk zijn de onderwerpen uit het Regeerakkoord voor zover van belang voor gemeenten en de programmabegroting meegenomen in de Perspectiefnota.

Voor onderhavige plannen is relevant dat de provincie zich terugtrekt als regisseur in het landelijk gebied en ook de financiële middelen om tot uitvoering van de ambities in het landelijk gebied te komen worden beperkt. Om de gemeentelijke ambitie te realiseren dient de gemeente haar regierol in te vullen en dienen partners en gemeente een hogere financiële bijdrage te leveren voor landschapontwikkeling. Hiervoor dienen incidentele middelen te worden gereserveerd.

Daarnaast hebben de ontwikkelingen met betrekking tot de Wmo, AWBZ en de Participatiewet grote (financiële) gevolgen voor de gemeente. De focus richt zich op de burger en de leefbaarheid van de

directe woon- en leefomgeving, waarbij ook een bijdrage wordt gevraagd van de burger zelf. Door samen te werken in de regio Stedendriehoek en buurgemeenten blijft de gemeente vitaal en krachtig. De insteek daarbij is om adequaat en flexibel te reageren op veranderingen die voortkomen uit de demografische ontwikkelingen (krimp, vergrijzing en ontgroening).

Sociale agenda 2009 - 2015:

Het sociale beleid richt zich op 3 hoofdthema's: leefbaar, ondersteuning en zorg. Uitgangspunt is dat mensen hun eigen leven organiseren. De gemeente en de gemeenschap faciliteren een prettige en veilige woon- en leefomgeving met voldoende voorzieningen.

Een belangrijke ontwikkeling voor Epe is de verjonging en de vergrijzing. Epe zal met een sterkere vergrijzing te maken krijgen dan de landelijke ontwikkelingen laten zien. Reden daarvoor is dat veel jongeren uit Epe vertrekken en Epe een aantrekkelijke gemeente is voor ouderen die zich er vestigen. Op basis van de prognoses wordt aangenomen dat in 2020 circa 25% van de bevolking ouder is dan 65jaar. Dit is een toename van 32%. Er komen meer verzoeken om ondersteuning van ouderen om zelfredzaam te kunnen blijven. Uit onderzoek blijkt dat vanaf 75 jaar de hulpvraag toeneemt.

Een kleine groep mensen (5%) heeft structurele en intensieve zorg nodig doordat hun problemen complex en langdurig van aard zijn. Door mogelijkheden te bieden om zoveel mogelijk mee te doen aan het dagelijks leven en het sociale netwerk in te zetten, kunnen ook deze mensen vaak nog deel nemen. Daarnaast zijn er collectieve voorzieningen denkbaar die een waardevolle aanvulling kunnen zijn op de geleverde zorg. Een voorbeeld daarvan zijn combinaties van wonen en zorg zodat men zo lang mogelijk zelfstandig kan blijven wonen.

Epe richt haar ambitie op een prettige en veilige leefomgeving met voldoende basisvoorzieningen. De informele relaties zijn krachtig en het zelf-organiserend vermogen is hoog. Faciliteren van mensen zodat zij betrokken zijn bij hun omgeving is het kernwoord. Burgers moeten daarbij zelf het initiatief nemen. Daarnaast kunnen mensen in Epe rekenen op zorg als meedoen aan de samenleving niet vanzelf gaat.

Vermaatschappelijking van de zorg leidt ertoe dat de gemeente wordt geconfronteerd met een steeds groter wordende groep mensen die zorgafhankelijk zijn, die zelfstandig wonen en gebruik maken van lokale voorzieningen zoals geschikte woningen, financiële bijstand, vervoersvoorzieningen en welzijnsvoorzieningen. Dit vraagt een goed en intensief samenspel van alle betrokkenen (burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheid).

Woonvisie:

Uit het regeerakkoord "Bruggen slaan" (2012) staat een aantal maatregelen genoemd die effect zullen hebben op de koop- en huurmarkt in Nederland. Deze zijn verder uitgewerkt in het Woonakkoord van februari 2013. Eén van de maatregelen is die van het scheiden van wonen en zorg waardoor zorgpartijen cliënten tot en met ZZP 3 geen intramuraal verblijf meer kunnen aanbieden. Deze ontwikkeling (extramuralisering genoemd) gecombineerd met de maatschappelijke wens om zo lang mogelijk zelfstandig te blijven wonen, leidt tot een toenemende zorgbehoefte in de eigen woning.

Doordat mensen ouder worden én langer thuis blijven wonen neemt de zorgzwaarte van thuiswonende senioren toe. De piek van de 'vergrijzing' zal in 2039 zijn bereikt. Als gevolg van de afspraken in het regeerakkoord kunnen alleen senioren met een zeer intensieve zorgvraag (ZZP 5 en hoger) in de toekomst nog verhuizen naar een intramurale voorziening. De vraag naar geschikte woningen voor ouderen zal in de toekomst nog verder toenemen aangezien de intramurale capaciteit ontoereikend is voor de groeiende zorgvraag.

De gemeente Epe wil daarom medewerking te verlenen aan slimme woon- en (mantel)zorgcombinaties. Juist om keuzevrijheid in de zorg te kunnen bieden en zelfredzaamheid van burgers te bevorderen, de extramuralisering worden in de kernen géén woonzorgzones vastgelegd. Omdat ouderen in Epe gestimuleerd moeten worden om te verhuizen naar een geschikte woning, moeten de locatie, prijs, kwaliteit, uitstraling en veiligheid goed aansluiten bij de wensen van ouderen. Er moet dus een breed aanbod zijn waarbij de focus zich dient te richten op (ruimtelijke) kwaliteit.

De focus bij ontwikkelingen dient zich te richten op kwaliteit. De ruimtelijke kwaliteit is daarbij eveneens van groot belang. Door in te spelen op de specifieke omstandigheden van de locatie kan de ruimtelijke identiteit worden versterkt. Deze kwaliteit kan worden versterkt door naast de fysieke component een sociale dimensie toe te voegen, waardoor dubbele kwaliteitsverbetering ontstaat. Wonen, woonmilieu en voorzieningenniveau worden zo aan elkaar gekoppeld.

Uit de onderzoeken die aan de Woonvisie ten grondslag liggen, komt naar voren dat er een grotere behoefte is aan woningen die geschikt zijn voor senioren dan het huidige aanbod biedt. De vraag naar levensloop bestendige woningen en slimme combinaties van wonen en (mantel)zorg zal daarom in de komende jaren sterk toenemen.

“Wonen met zorg 2010 – 2020”

In de Nota Wonen met zorg 2010-2020 is onderzoek gedaan naar de behoefte aan wonen met zorg voor de gemeenten in de Regio Noord – Veluwe, waaronder de gemeente Epe. Het onderzoek dateert van november 2011. Het onderzoek geeft inzicht in de ontwikkelingen van vraag op het gebied van wonen met zorg voor de verschillende deelgebieden en doelgroepen (ouderen, mensen met een lichamelijke en/of verstandelijke beperking en GGZ cliënten). Daarnaast geeft het onderzoek inzicht in de mate waarin vraag en aanbod met elkaar in evenwicht zijn.

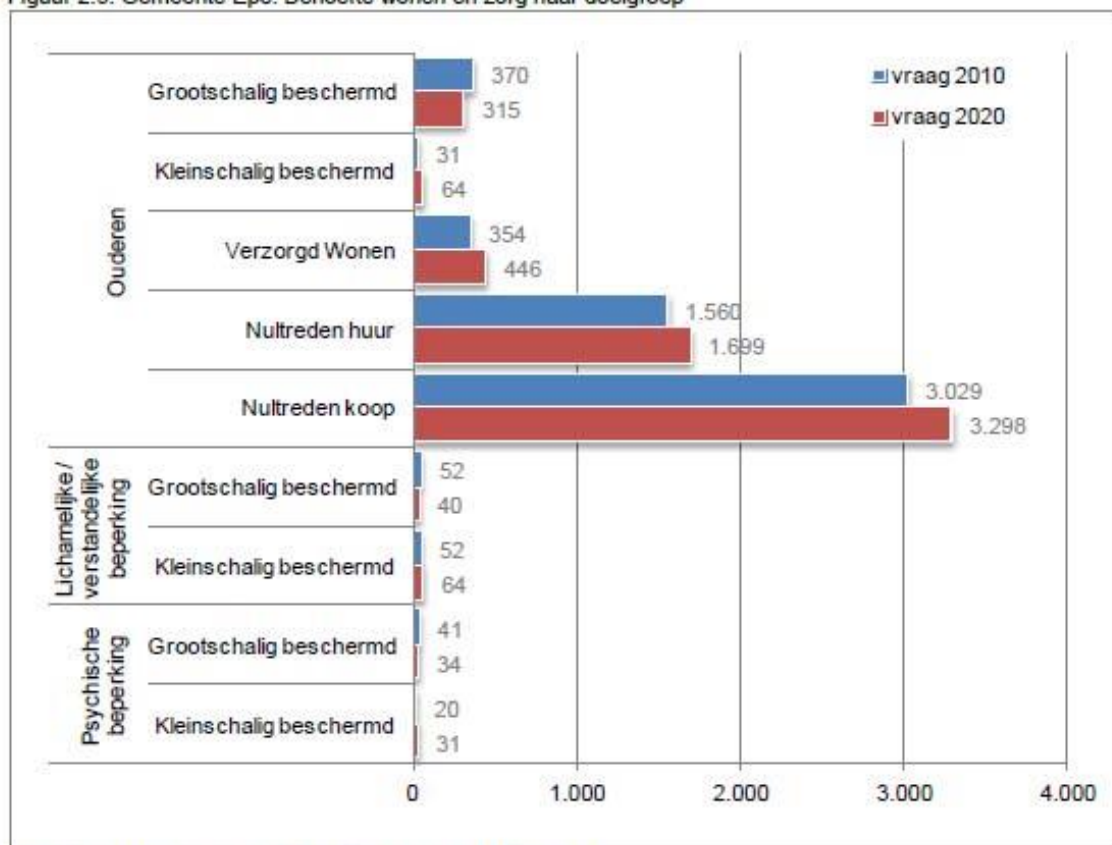
Uit het onderzoek komt naar voren dat in Epe meer vraag is naar beschermde woonvormen dan aanbod. Ook bij het verzorgd wonen is er reeds in 2010 meer vraag dan aanbod, waarbij de vraag naar dergelijke woonvormen toeneemt tot 2020. Doordat ook het aanbod met 50 woningen groeit, naderen vraag en aanbod elkaar wel rond 2020. Hieronder zijn de relevante tabellen uit het onderzoek weergegeven.

Tabel 2.8: Gemeente Epe. Ontwikkeling bevolking en woningvoorraad tot 2020

	2010	2015	2020
Personen	32.880	33.310	33.600
Woningen	13.330	13.710	14.060
GWB	2,47	2,43	2,39

Bron: Behoeftte wonen met zorg regio Noord Veluwe (2011)

Figuur 2.9: Gemeente Epe. Behoeftte wonen en zorg naar doelgroep



Bron: Behoeftte wonen met zorg regio Noord Veluwe (2011)

Tabel 2.10: Gemeente Epe. Behoeftte wonen en zorg versus aanbod

	vraag 2010	aanbod 2010	vraag 2020	aanbod 2020
Grootschalig beschermd	463	285	389	166
Kleinschalig beschermd	102	44	158	122
Verzorgd Wonen	354	290	446	349
Nultreden huur	1.560	1.020	1.699	
Nultreden koop	3.029	1.680	3.298	

Bron: Behoeftte wonen met zorg regio Noord Veluwe (2011)

Ook regionaal neemt de behoefte aan wonen met zorg in de toekomst (sterk) toe. In 2011 bestaat 16% van de bevolking uit personen die ouder zijn dan 65 jaar; in 2020 is dat percentage opgelopen tot 20%. ER is een wisselwerking tussen grootschalig en kleinschalig beschermd wonen, waarbij het kleinschalig wonen toeneemt. Dit is conform de trend van extramuralisering. Ook de behoefte aan verzorgd wonen neemt toe.

Concreet neemt de vraag naar grootschalig beschermd wonen met 350 plaatsen af. De vraag naar kleinschalig beschermd wonen voor ouderen neemt met 400 plaatsen toe. De vraag naar verzorgd wonen neemt met 500 woningen toe ten opzichte van 2010. Per saldo neemt de vraag met 550 plaatsen toe. Daarbij is met name behoefte aan kleinschalige beschermde woonvormen en verzorgd wonen. Epe, Ermelo, Heerde en Oldenbroek worden genoemd als gemeenten waar het tekort aan verzorgd wonen in de regio kan worden opgevangen om beter aan de lokale vraag te kunnen voldoen.

Tabel 3.3: Regio Noord-Veluwe. Behoeftte versus aanbod wonen en zorg in de regio

	vraag 2010	aanbod 2010	vraag 2020	aanbod 2020
Grootschalig beschermd	2.761	2.471	2.318	2.314
Kleinschalig beschermd	686	1.249	1.056	1.650
Verzorgd Wonen	2.033	2.116	2.528	2.178
Nultreden huur	10.442	4.722	11.650	
Nultreden koop	19.680	7.678	21.933	

Bron: Behoeftte wonen met zorg regio Noord Veluwe (2011)

Conclusie

Op grond van bovenstaande beleidsdocumenten en onderzoeken kan worden gesteld dat de behoefte aan woonvormen met zorg in zijn totaliteit in de regio toeneemt. De regionale behoefte aan de met de voorliggende plannen beoogde kleinschalige voorzieningen is daarmee aangetoond. Epe is bovendien een gemeente waar het tekort aan verzorgd wonen in de regio kan worden opgevangen om beter aan de lokale vraag te kunnen voldoen.

Trede 2: is (een deel van) de regionale behoefte op te vangen binnen het bestaand stedelijk gebied?

De bouw van het Houten Huis als kleinschalige zorgvoorziening waar dementerende ouderen met hun mantelzorgers kunnen verblijven wordt als passende functie gezien voor landgoed Welna en sluit aan bij de ambitie van de gemeente om ruimte te bieden voor nieuwe concepten waar wonen en mantelzorg worden gecombineerd. De uitbreiding van de zorghoutvesterij met een tweede werkschuur, droog- en zagerij en kleinschalige huisvesting in een beschermde omgeving voor de cliënten die in de zorghoutvesterij hun dagbesteding hebben sluit daar eveneens bij aan. Beide groepen zijn gelet op de aard van de zorgvraag gebaat bij een rustige natuurlijke, niet stedelijke, omgeving met weinig prikkels.

Met onderhavig plannen worden daarnaast nog andere doelen gediend waarvan de duurzame instandhouding en ontwikkeling van natuur- en cultuurhistorische waarden de belangrijkste zijn. Deze waarden zijn ontstaan als gevolg van een decennialang consistent en zorgvuldig beheer door de eigenaar en daarmee één met het landgoed. In de huidige tijd moet de overheid zich met name richten op haar kerntaken en is er minder geld beschikbaar voor de instandhouding en ontwikkeling van natuur- en cultuurhistorische waarden. Deze waarden staan daardoor onder druk. Door landgoedeigenaren onder voorwaarden ruimte te bieden voor kleinschalige en passende ontwikkelingen die als economische drager onder het landgoed kunnen dienen, ontstaan nieuwe kansen.

Voor de landgoedeigenaar is daarbij van wezenlijk belang dat deze inkomsten kan genereren met het landgoed. Op landgoed Welna vormen de bosbouw en ook de inkomsten van de zorghoutvesterij belangrijke economische dragers. Het toestaan dat deze aan het landgoed gerelateerde maatschappelijke (en economische) functies worden uitgebreid, betekent dat de landgoedeigenaar ook in de toekomst in staat blijft om het landgoed als ruimtelijke en economische eenheid in stand te houden. Het landgoed met zijn recreatieve, cultuurhistorische, ecologische, maatschappelijke en economische betekenis blijven behouden en kunnen verder worden ontwikkeld.

Het is voor het landgoed van wezenlijk belang dat dit binnen de grenzen van het eigen landgoed kan plaatsvinden omdat daarmee de inkomsten ook ten goede komen aan het landgoed en investeringen kunnen worden gedaan in de niet rendabele (groene / recreatieve) onderdelen van het landgoed. Om die reden is het in deze specifieke situatie niet mogelijk om de regionale behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied op te vangen.

Zoals blijkt uit de toelichting van het bestemmingsplan is de locatiekeuze zorgvuldig tot stand gekomen en wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de bestaande 'bedrijfs gedeelten' van het landgoed, zodat de rust elders in het landgoed zoveel mogelijk behouden blijft en de verstoring als gevolg van de nieuwe ingrepen minimaal is. Er is daarmee sprake van een zorgvuldig gebruik van de beschikbare ruimte.

Trede 3: zoek een locatie die multimodaal ontsloten is of kan worden voor de resterende regionale behoefte

Multimodaal ontsloten wil zeggen een locatie op de schaal waarop deze functioneert door meerdere wijzen van vervoer is ontsloten of in de nabije toekomst wordt ontsloten. Onderhavige plannen gaan uit van maatschappelijke voorzieningen voor een doelgroep die weinig mobiel is en /of directe binding heeft met het landgoed voor de dagelijkse activiteiten.

De cliënten die op dit moment hun dagbesteding hebben in de zorghoutvesterij op Welna worden dagelijks gebracht en gehaald met een taxi(bus). Door de bezuinigingen in de zorg en op het PersoonsGebondenBudget zijn de vervoermogelijkheden onder druk komen te staan. Dit gegeven gecombineerd met het feit dat de scheiding tussen wonen en zorg verder is doorgevoerd, maakt dat er vanuit de cliënten is aangegeven dat zij behoefte hebben aan (beschermde) huisvesting in de directe nabijheid van de locatie waar zij hun dagbesteding hebben; op Welna dus.

Het Grote Houten Huis is bedoeld voor dementerende ouderen met hun partners. De dementerenden zelf blijven veelal op locatie. De inwonende partners verlenen, samen met een zorgverlenende instantie, mantelzorg. De mobiliteitsbehoefte van deze groep is beperkt. Het verkeer zal in de toekomst daarom hoofdzakelijk bestaan uit woonverkeer dat van de fiets of de auto gebruik maakt.

Het landgoed wordt ontsloten door de provinciale weg N 795 (Soerelseweg) die rechtstreeks aansluit op de N309 en de rijkswegen A28 en A50. Het landgoed heeft hiermee een goede aansluiting op het doorgaande wegennet. Op Welna bevinden zich diverse fietspaden. De dichtstbijzijnde treinstations bevinden zich in Nunspeet, Apeldoorn en 't Harde. Gelet op de ontwikkelingen en de mobiliteitsbehoefte van beoogde doelgroepen kan worden gesteld dat sprake is van een adequate en efficiënte vervoer- en mobiliteitssituatie.

Op grond van bovenstaande kan worden geconcludeerd dat, na het doorlopen van de Ladder voor duurzame verstedelijking, met onderhavige plannen sprake is van een goede ruimtelijke ordening.