Inleiding
Qua opbouw van deze onderbouwing is de volgorde van de vastgestelde Kadertekening, d.d. 24 april 2018, aangehouden. De later genomen raadsbesluiten, ter aanvulling en/of verduidelijking van deze kaders, zijn uiteraard ook meegenomen in de toets van de planuitwerking. Deze toets benoemt per kader of er aan voldaan wordt. De integrale samenhang, de verhouding tussen alle kaders tezamen, is in het raadsvoorstel zelf onderbouwd.



1. Wat, Wanneer, Met Wie en Waar?
Deze kaders zagen vooral op de wijze van indienen van een plan. Om mee te kunnen doen aan de verkiezingen moest ieder plan de woonfunctie als uitgangspunt nemen, voor 1 januari 2019 zijn ingediend en een heldere plattegrond bevatten. Hierbij kon iedereen (ook buiten Staphorst) participeren en een plan indienen. Voorafgaand aan de verkiezingen heeft u bepaald dat enkel inwoners van de gemeente Staphorst, mits 18 jaar of ouder, stemgerechtigd waren.

Heldere plattegrond
U heeft uitgesproken dat het winnende plan invulling moet geven aan het gehele plangebied. Puur kijkend naar de inrichting dan voldoet het winnende plan hieraan. Echter is het plan, mede om te voldoen aan de andere (beleids)kaders, een aantal keren gewijzigd met als uitkomst dat in het voorliggende plan niet de hele kavel wordt overgenomen (zie Geld en Waarde, pagina 5).

2. Bestaande kaders
U heeft uitgesproken dat het plan niet tegen de wet mag zijn en in het gemeentelijk beleid dient te passen. Hieronder worden de van toepassing zijnde beleidsstukken aangehaald. In algemene zin staat vast dat met de woonfunctie als uitgangspunt in ieder geval het bestemmingsplan herzien moet worden om de bestemming Maatschappelijk om te zetten naar Wonen.

2.1. Omgevingsvisie

Dromen, denken, durven, doen. In lijn met de Omgevingsvisie denken initiatiefnemers al jaren na over het realiseren van hun droom: huisvesting van hun zorgbehoevende kinderen in de eigen gemeente. Nadat u durfde het participatietraject op te starten heeft men de droom uitgewerkt. De hoge opkomst bij de verkiezingen, en het aantal stemmen voor dit plan, tonen dat de grote saamhorigheid en de sociale cohesie in Staphorst, ondanks dat deze onder druk staat, zeker nog bestaat. Het plan biedt (zorgbehoevende) jongeren de kans om in de eigen kern/gemeente te wonen, dit nabij hun sociale contacten. Een plan van en voor Staphorsters, passend binnen de gemeentelijke beleidskaders. Wat resteert is het doen, de realisatiefase. Met het ondertekenen van de intentieovereenkomst door alle betrokken partijen is hierin een belangrijke stap gezet.

2.2. Woonvisie

U heeft in 2020 de Woonvisie 2020-2024 'Samen met elkaar' vastgesteld. De actualisatie van het woonbehoefteonderzoek toont dat het aantal huishoudens voorlopig blijft stijgen. Het streven is de komende periode meer betaalbare koopwoningen en voldoende huurwoningen voor starters in alle kernen te (laten) bouwen. Tevens is meer diversiteit in de woningvoorraad gewenst. Dit alles met speciale aandacht voor wonen met zorg. Mensen met een lichamelijke of verstandelijke beperking of psychische problematiek hebben behoefte aan betaalbare kleine huurwoningen waar zij (zelfstandig) kunnen wonen met begeleiding (op oproep).

De Woonvisie biedt bewonersinitiatieven die passen in, en aansluiten op, de leefomgeving en maatschappelijke context maximale ruimte. De omvang en kwaliteit van de behoefte aan wonen met zorg dient samen met zorgorganisaties en bewoners in beeld te worden gebracht. Dit plan is een initiatief, waarbij inwoners de samenwerking hebben gezocht met een zorginstelling en een ontwikkelaar. Nadat de verkiezingen waren gewonnen is de gemeente, in de uitwerkingsfase van het winnende plan, pas aangehaakt. Met als gevolg dat vanuit het Sociaal Domein bijsturing was vereist. Puur vanuit de Woonvisie is het plan (wonen met zorg en sociale huurappartementen) een welkome aanvulling op het bestaande woningaanbod in Rouveen (veel eengezinswoningen).

2.3. Sociale beleidskaders

Het project voorziet in een lokale behoefte naar beschermd wonen en naar zorg met verblijf. De grote zorgcomponent in het plan vereist een afweging vanuit het sociaal domein. Rouveen voor iedereen heeft meerdere aanmeldingen van inwoners uit onze gemeente die beschikken over een indicatie welke toegang zou geven tot de zorgwoningen. Deze groep kan met de indicatie nu al terecht in beschermd wonen of zorg met verblijf. Echter zijn er vaak wachtlijsten en bevindt het meeste aanbod zich buiten de gemeente Staphorst. Dit terwijl beschermd wonen in de eigen omgeving gewenst is zodat het sociale netwerk intensiever betrokken wordt en de omgeving voor de inwoner herkenbaar blijft. Dit komt het welbevinden en het zorgtraject van de meesten ten goede en past als ontwikkeling goed bij het inclusieve gedachtegoed. Het is daarom een mooi initiatief, dat past bij de uitgesproken ambitie in de omgevings- en woonvisie, om zoveel mogelijk mensen in onze eigen gemeente een geschikte woonplek te bieden.

De samenstelling van de groep en de diverse regelingen waar een persoon aanspraak op kan maken, bepalen het (financiële) risico voor de gemeente. De intentieovereenkomst benoemt dat gemeente en zorgaanbieder nog nadere afspraken maken die zorgen dat de woonvoorziening voor de lange termijn hoofdzakelijk voorziet in een lokale behoefte. De financiële gevolgen komen dan voort uit het ondersteunen van onze eigen inwoners. Wel wordt opgemerkt dat de zorgaanbieder (Omega) in de toekomst bepaalt wie er wel of niet geplaatst wordt. Hierbij zal de indicatie leidend zijn en niet of iemand betrokken is (geweest) bij de initiatiefgroep. Dit laatste is besproken met de initiatiefnemers, maar zij voorzien daarin geen problemen.

De ondersteuning van toekomstige bewoners kan vanuit drie verschillende wettelijke kaders geboden worden. De Wet langdurige zorg (Wlz), de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Jeugdwet. Een aantal kandidaat bewoners is geïndiceerd voor de Wlz. Zij worden vanuit het zorgkantoor gefinancierd en vormen, gelet op de permanente zorgvraag, naar verwachting een stabiele groep. De eventuele financiële risico's ontstaan voor de gemeente vanuit de Wmo en Jeugdwet, omdat de uitvoering van deze wetten de verantwoordelijkheid van de gemeenten is. Hieronder gaan we in op die verantwoordelijkheid.

Beschermd wonen is een 24/7-voorziening, waarbij begeleiding op ieder moment beschikbaar is. Dit zijn binnen de Jeugdwet en de Wmo kostbare voorzieningen. Momenteel wordt beschermd wonen vanuit de Wmo als voorziening vanuit de centrumgemeente gefinancierd, met verevening in de regio. De aanstaande doordecentralisatie van beschermd wonen, welke naar verwachting per 2022 stapsgewijs ingevoerd gaat worden, zorgt voor de nodige vraagtekens over de financiering in de toekomst. Mede vanwege deze onzekerheid is binnen dit plan gestuurd op een maximum aan zorgwoningen. Het huidige aantal van 20, deels bewoond door mensen met een Wlz-indicatie, wordt in dit kader als acceptabel risico beschouwd.

Een kanttekening die vanuit het sociaal domein geplaatst wordt bij de ontwikkeling is dat deze weinig inspeelt op de beweging van beschermd wonen naar beschermd thuis. Een beweging die door de commissie Dannenberg is voorgesteld en die in onze regio is omarmd. Richting de toekomst spant de regio IJssel-Vecht zich daarom in om meer voorzieningen mogelijk te maken die als tussenstap functioneren tussen beschermd wonen en zelfstandig wonen met begeleiding. De overstap van beschermd wonen naar zelfstandig wonen blijkt nu vaak te groot. Dit plan verkleint het gat naar zelfstandiger wonen door in de eigen leefomgeving beschermd wonen aan te bieden. Echter niet door een diverser ondersteuningsaanbod te creëren. Daarom zal de gemeente die opgave met andere initiatieven invulling moeten geven, zoals bijvoorbeeld Kansrijk Wonen. In de toekomstvisie van beschermd wonen naar beschermd thuis en het daaraan verbonden lokale uitvoeringsplan, die later dit jaar naar uw raad komt, wordt hier verder op ingegaan.

2.4. Stedenbouw

Het Oversticht heeft, vanuit het verzoek om concrete kaders, de stedenbouwkundige hoofdlijnen voor ons uitgewerkt en op 27 januari 2020 advies uitgebracht (bijlage 3 raadsvoorstel). Dit advies is 19 februari 2020 toegelicht aan ontwikkelaar en behandelend ambtenaar. Het uitgewerkte plan is op 1 april 2021 door Het Oversticht getoetst waarbij is uitgesproken dat vanuit stedenbouw het woongebouw voldoet aan de uitgangspunten en daarmee aan uw kaders. De planprocedure kan worden gestart. De Dorpsbouwmeester zal inzake de aanvraag omgevingsvergunning nog wel vanuit Welstand definitief een positief advies op het daadwerkelijke plan moeten geven.

2.5. Milieu (omgeving)

De ontwikkeling vindt plaats in een woonwijk. De meest nabij gelegen bedrijven liggen op meer dan 100 meter in het dorpscentrum en zijn planologisch gemaximaliseerd tot milieucategorie 2. De hierbij behorende richtafstand, 10 meter in een gemengd gebied met diverse functies, wordt ruim gehaald. In de directe omgeving zijn enkel de kerk aan de Esdoornlaan en de begraafplaats aan de achterzijde van het perceel niet voor Wonen bestemd. Voor kerkgebouwen geldt vanuit geluid een richtafstand van 30 meter. De entree van het wooncomplex komt op een iets kortere afstand, maar de woongedeelten zelf op 30 meter of meer. Dit belemmert de kerk niet in haar activiteiten. Voor wat betreft de begraafplaats is de afstand van het woongebouw ruim 50 meter. Hiermee is de privacy op de begraafplaats in voldoende mate gewaarborgd. Te meer gelet op de situering van het gebouw en de tussenliggende watergang.

Ook andere milieuaspecten vormen geen belemmeringen. Allereerst geur en geluid. Volgens de geurkaart liggen er geen hindercirkels van agrarische bedrijven over het perceel. De meest nabij gelegen agrarische bedrijven liggen op zo'n 200 meter afstand. Deze worden zeker niet beperkt (er liggen vele woningen dichterbij). Qua geluid is een akoestisch onderzoek niet verplicht omdat de Esdoornlaan een 30-km weg is. Vanuit woon- en leefklimaat is een akoestisch onderzoek in de planprocedure ook niet nodig omdat de geluidsniveaukaart een verwachte geluidsbelasting op de gevel van 43 dB geeft. Dit is ver onder de drempelwaarde. De binnenwaarde qua geluid dient in de aanvraag omgevingsvergunning te voldoen aan het Bouwbesluit.

Vanuit Flora en Fauna is in het kader van de sloop van het voormalige schoolgebouw onderzoek verricht. Het huidige grasveld wordt beheerd en zal geen belemmeringen opleveren vanuit de Wet natuurbescherming. Na de sloop is de bodemkwaliteit onderzocht, waarbij op één specifieke locatie aanvullend onderzoek is gedaan naar asbest. De Omgevingsdienst heeft beoordeeld dat hieruit eveneens geen belemmeringen ontstaan. Resteert stikstof, uit een AERIUS-berekening in 2019 kwam naar voren dat dit geen problemen oplevert. In relatie tot het bestemmingsplan zal een nieuwe (actuele) berekening worden uitgevoerd. Een positieve uitkomst wordt verwacht.

2.6. Verkeer en parkeren

Voorafgaand aan, en direct na, de verkiezingen is ambtelijk mee gedeeld dat het winnende plan (nog) geen rekening hield met de Nota Parkeerkengetallen. Uitgangspunt is dat op eigen perceel voldoende parkeergelegenheid wordt gerealiseerd bij nieuwe ontwikkelingen. Hierin wordt nu op de kavel zelf voorzien. Uitzondering is dat dit niet op eigen grond gaat zijn, maar openbare grond blijft (zie Geld en Waarde, pagina 5). Vanuit het stedenbouwkundig advies is besloten om het parkeerterrein niet direct aan de Esdoornlaan te realiseren. Zo komt het gebouw niet te ver naar achteren op de kavel te staan en wordt tevens voorkomen dat, tezamen met de bestaande parkeergelegenheid op de hoek Esdoornlaan / Meidoornlaan, één groot parkeerterrein ontstaat.

De gemiddelde parkeernorm is op basis van de Nota parkeerkengetallen 25 parkeerplaatsen[1]. Dit wordt gehaald. Er komen 19 nieuwe parkeerplaatsen op de kavel en aan de Esdoornlaan blijven 9 langsparkeerplekken in stand. Het parkeerterrein op de hoek Esdoornlaan / Meidoornlaan is voor uitloop beschikbaar, zoals ook altijd voor de school gold. Dit geldt overigens, nu het parkeren op openbare grond plaats gaat vinden, andersom ook. Team Verkeersadvisering (TVa) vindt voor het nieuwe parkeerterrein een uitritconstructie, conform de rest van de Esdoornlaan, het meest gewenst. Dit wordt, zoals gebruikelijk in procedures, meegenomen in het Programma van Eisen.

2.7. Water

Met WDO Delta is eind 2018 het eerste contact gelegd. Het belang van het Waterschap bij deze ontwikkeling is de naastgelegen watergang (eigendom WDO Delta). Het Waterschap is akkoord met de ontwikkeling omdat altijd al sprake was van een vrijwel geheel verharde locatie, de oude schoollocatie. Ten opzichte van die situatie is nu meer ruimte voor groen op de kavel. In het nog op te stellen Programma van Eisen zal de waterhuishouding (riool en hemelwater) meegenomen worden vanuit team Beheer. Het hemelwater komt uiteindelijk op de naastgelegen watergang uit, direct of via een aansluiting op het regenwaterstelsel dat in de Esdoornlaan ligt. WDO Delta heeft er vertrouwen in dat wij, bij het opstellen van het Programma van Eisen, met hen afstemming zoeken indien dit vanuit hun belangen nodig is.

---

[1] Voor de zorgappartementen is gerekend met 20 x 0,7 (gemiddelde parkeernorm, Kamerverhuur, zelfstandig) = 14 pp. Verwacht mag worden dat groot deel van de bewoners niet zelfstandig is (hiervoor geldt 0,3 pp als norm). Daarnaast zijn 8 x 1,4 = 11,2 plekken nodig voor de huurappartementen (gemiddelde norm Huur, etage midden/goedkoop). Dit maakt een totaal behoefte van 25 plekken

2.8. (externe) Veiligheid

De Risicokaart toont enkel een kleine kans op overstromingen bij een uitzonderlijke gebeurtenis / natuurramp. Dit geldt echter voor half Nederland omdat dit risico is gekoppeld aan de ligging ten opzichte van NAP. Maatregelen op een enkel perceel hebben hiertegen geen effect. Gelet op de doelgroep vormen sociale veiligheid en de beperkte zelfredzaamheid bij calamiteiten belangrijke aandachtspunten. Ten aanzien van brandveiligheid, toegankelijkheid voor hulpdiensten en de andere veiligheidsaspecten is afstemming nodig met de Veiligheidsregio IJsselland alvorens het pand in gebruik kan worden genomen voor deze doelgroepen. Technisch is vrijwel alles mogelijk op dit vlak zodat het op het niveau van een bestemmingsplan geen belemmering vormt, maar in de aanvraag omgevingsvergunning mee kan worden genomen.

3. Geld en Waarde

Uitgangspunt binnen deze kaders is dat het project zichzelf financiert en waarde oplevert voor de omgeving. Rouveen voor Iedereen heeft de samenwerking gezocht met Junco als ontwikkelaar. In de eerste planversies is door ontwikkelaar niet onderbouwd op welke wijze hieraan voldaan ging worden. Mede daarom heeft u in 2020 memo's ontvangen dat partijen nog in gesprek waren. Op verzoek is begin 2020 door ons de grondprijs per m^2 voor sociale woningbouw als richtprijs mee gegeven aan ontwikkelaar. Er van uitgaand dat de hele kavel wordt afgenomen met uitzondering van het aan te leggen parkeerterrein en de toerit (zie 2.6). Het openbaar houden hiervan zien wij als meerwaarde voor de omgeving en is bij meerdere (nieuwe) wooncomplexen het geval. Wel worden deze vanuit het project, en op kosten van ontwikkelaar, ingericht conform onze eisen.

In december 2020 heeft ontwikkelaar een tegenvoorstel gedaan inzake de grondprijs. Dit kwam neer op een halvering van onze richtprijs, mede gebaseerd op een maatschappelijke bestemming (zorglocatie) en afname van slechts een deel van de grond. Dit konden wij, gelet op de genoemde uitgangspunten, niet accepteren zonder goede onderbouwing van de kosten. Uiteindelijk is begin 2021 door ontwikkelaar voor het eerst een kostenraming van het (bouw)plan aangeleverd. Deze is door VechtHorst, mede namens de gemeente, extern getoetst en op hoofdlijn reëel bevonden. Wijzelf hebben de grondprijs nogmaals extern laten toetsen, welke ook als reëel is beoordeeld. Zo dreigde een patstelling, want volgens de raming was het project financieel niet uitvoerbaar bij afname van de hele kavel (met uitzondering van het parkeerterrein).

Uiteindelijk hebben partijen elkaar toch gevonden. Ontwikkelaar levert iets in op het rendement en de gemeente komt met de grondprijs tegemoet. Dit laatste kan niet qua m^2 prijs omdat met sociale woningbouw al de laagst mogelijke grondprijs per m^2 (voor woningbouw) wordt toegepast. De oplossing zit in het aantal te verkopen m^2. Wij zijn bereid, naast het parkeerterrein en de toerit, twee extra stroken grond in bezit te houden. Grondstroken waar nu, en in de toekomst, vrijwel niks anders mee kan worden gedaan dan te gebruiken als openbaar groen. Met als gevolg dat de gemeente met, ongewenste, structurele onderhoudskosten (groen) blijft zitten.

Het project brengt hiermee niet helemaal zijn eigen geld op en voldoet niet aan de kaders Geld en Waarde. Integendeel, met de verkoop van enkel het 'waardevolle' (bouw)deel van de kavel zou het reëel zijn om voor deze m^2's juist een (iets) hogere grondprijs te hanteren. In het voorstel zien wij hier vanaf onder voorwaarde dat gemeente en Junco tot concrete afspraken komen over de winstverdeling indien de geraamde (bouw)kosten lager uitvallen. Dit tot een maximum van het 'verlies' dat wij nemen voor de niet verkochte grond. Met deze nadere afspraken en controle op de daadwerkelijke kosten wordt tevens voorkomen dat er sprake kan zijn van staatssteun.

De grootste meerwaarde is dat het plan maatschappelijk breed gedragen is (hoge opkomst en veel stemmen bij verkiezingen) en voorziet in een duidelijke lokale behoefte: het huisvesten van een kwetsbare groep inwoners in de eigen gemeente. Dit samen met enkele appartementen voor de sociale huur maakt dat wij u voorstellen op dit punt af te wijken van uw kaders.

4. Kwaliteit en Duurzaam

Kwaliteit is door de integrale aanpak van het uitgewerkte plan voldoende gewaarborgd. Het gebouw zal moeten voldoen aan de stedenbouwkundige kaders die Het Oversticht geformuleerd heeft en daarmee passend zijn in haar omgeving. Vanuit het bestemmingsplan dient er sprake te zijn van een goede ruimtelijke ordening. En met betrekking tot de gronden die gemeentegrond blijven wordt tussen partijen een Programma van Eisen opgesteld. Daarin leggen wij tot in detail vast hoe de gemeentegrond moet worden ingericht, het eerste onderhoud verloopt en per wanneer wij het beheer van de grond terugnemen. Ook de werkzaamheden aan de Esdoornlaan (uitrit, verplaatsen lichtmasten, eventuele schade door bouw) worden hierin meegenomen.

Team beheer is de belangrijkste gesprekspartner voor het Programma van Eisen omdat dit ziet op de inrichting van openbare gronden. Zo wordt vastgelegd dat deze inrichting aansluit op de kwaliteitseisen die wij nastreven in onze openbare ruimte. Vaste afspraak is dat dit Programma van Eisen door partijen getekend is voordat het bestemmingsplan definitief door uw raad wordt vastgesteld. De te voeren planprocedure biedt voldoende tijd om dit uit te werken (vaststelling zal niet eerder zijn dan na het zomerreces).

Qua duurzaamheid dient vanuit de bouw aan de landelijke eisen uit het Bouwbesluit voldaan te worden. Daarnaast gaan partijen met elkaar langdurige afspraken aan. Met VechtHorst hebben wij al de prestatieafspraken op het gebied van wonen. De Omega Groep krijgt voor lange termijn het verhuurrecht van de zorgwoningen, met name bedoeld voor lokale behoefte.