

**Laddertoets Herontwikkeling Bumerhof
(Bumerweg 9-11)
Winterswijk
12-07-2021**

Auteur: Willy Hijmans

Statenlaan 8 - De Kleine Campus
6828 WE Arnhem

T: 06 - 444 15 446
E: w.hijmans@oostzee.nl
W: www.oostzee.nl

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 Inleiding

- 1.1. Aanleiding**
- 1.2. Opzet onderzoek**

Hoofdstuk 2 Programma en planconcept

- 2.1. Planconcept**
- 2.2. Programma**

Hoofdstuk 3 Laddertoets

- 3.1 Nieuwe stedelijke ontwikkeling**
- 3.2 Behoeftetoets**
- 3.3 Buiten bestaand stedelijk gebied**

4. Conclusie

Raadpleging bronnen

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De initiatiefnemers hebben een plan opgesteld voor de herontwikkeling van de gronden van het perceel Bumerweg 9-11 in het buitengebied van Winterswijk. Het plan voor de voormalige bedrijfslocatie van een aannemer voorziet in de realisatie van twee bouwvolumes op dit perceel. In deze bouwvolumes wordt een woonvorm voor senioren ondergebracht bestaande uit 19 levensloopbestendige wooneenheden/appartementen met een grote gezamenlijke ruimte.

De realisatie vindt plaats in het buitengebied van Winterswijk en beoogt te voorzien in de opvulling van een leemte in het aanbod van woningen voor senioren, die zich verbonden voelen aan het buitenleven van het landelijk gebied. Ze willen voor elkaar zorgen en zo lang mogelijk zelfstandig wonen en de zorg buiten de deur houden. Noaberschap en er voor elkaar zijn is hier van belang.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de voormalige bedrijfswoning Bumerweg (nr.11) omgezet wordt naar een burgerwoning.

Nieuwe stedelijke ontwikkeling?

Volgens het bestemmingsplan Buitengebied Winterwijk (vastgesteld 28-02-2011) hebben de gronden van de locatie Bumerweg 9 een bedrijfsbestemming. Het bestemmingsplan laat de beoogde ontwikkeling niet toe. Om de uitvoering van het initiatief mogelijk te maken, is een herziening van het bestemmingsplan noodzakelijk.

Daarbij is het doorlopen van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking (art. 3.1.6, lid 2, Besluit ruimtelijke ordening) verplicht voor iedere 'nieuwe stedelijke ontwikkeling', als bedoeld in art. 1.1.1. van het Bro. Door de omvang van de ontwikkeling en de wijziging van de bestemming (aard) moet het initiatief beschouwd worden als een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling'.

De Ladder voor Duurzame Verstedelijking ('ladder') heeft zorgvuldig ruimtegebruik als doel en geeft invulling aan het zorgvuldig en transparant afwegen van besluitvorming bij ruimtelijke ontwikkelingen. Daarom bevat de toelichting bij een bestemmingsplan, op basis van art. 3.1.6, lid 2, een beschrijving van:

- de behoefte aan die ontwikkeling binnen het verzorgingsgebied;
- indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.

1.2 Opzet onderzoek

Voor het initiatief is onderzocht of en op welke manier de ontwikkeling te verantwoorden is vanuit de methodiek van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. De hoofdvraag van dit onderzoek luidt: *Voorziet het initiatief in een (kwantitatieve en kwalitatieve) behoefte en is er sprake van duurzaam ruimtegebruik binnen het verzorgingsgebied?*

Het antwoord op deze hoofdvraag uit dit onderzoek wordt verkregen door middel van ruimtelijk-functioneel onderzoek, waarbij zowel de kwantitatieve als kwalitatieve behoefte aan de verschillende

onderdelen binnen de ontwikkeling in het buitengebied van Winterswijk worden onderzocht binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied.

Ook is gekeken naar de locatieafweging binnen of buiten het bestaand stedelijk gebied. De ontwikkeling vindt plaats buiten bestaand stedelijk gebied derhalve is ook een motivering vereist waarom de ontwikkeling niet binnen bestaand stedelijk gebied kan worden gerealiseerd.

Bovendien zijn door middel van het onderzoek de te verwachten effecten van de beoogde ontwikkeling in beeld gebracht. Met de resultaten van het onderzoek is de Ladder voor Duurzame Verstedelijking doorlopen.

De beoogde ontwikkeling wordt in hoofdstuk 2 beschreven. In hoofdstuk 3 wordt getoetst aan de ladder.

2. Programma en planconcept

2.1 Planconcept

Het beoogde plan voor de Bumerweg 9 wordt gerealiseerd in een tweetal clusters met maximaal 19 seniorenwoningen verdeeld over de begane grond, verdieping en zolder in een erfachtige ruimtelijke opzet. In het kleinste woongebouw wordt ook nog een gemeenschappelijke ruimte ondergebracht.

BUMERHOF

- A. Bestaand bos
- B. Parkeerplaatsen
- C. Horstweg
- D. Voetbalvelden
- E. Boomgaard
- F. Moestuin
- G. Nieuw te realiseren appartementen
- H. Erf
- I. Nieuw te realiseren appartementen, gemeenschappelijke ruimte
- J. Bestaande woning Bumerweg 11
- K. Bestaande woning Bumerweg 7
- L. Bumerweg
- M. Paardenwelde



Afb. beeldkwaliteitsplan Bumerhof 9 en 11

Onderdeel van het initiatief is een landschappelijke inpassing van de nieuwbouw en het erf - na sloop van de overtollige bedrijfsgebouwen en opslagbunkers (1.496 m²) van het aannemersbedrijf - in de vorm van o.a. weide voor klein vee, moestuin, parkeren in het groen, hagen, houtsingels en paden. Ook wordt een pluktuin/moestuin gerealiseerd.

2.2. Programma

In tabel 1.1 is het woonprogramma verder uitgesplitst naar bestemming, woningtype, doelgroep en prijsklasse.

Tabel 1: Bumerweg 9 functioneel programma

bestemming	woningtype	doelgroep	prijsklasse
wonen	8 Reguliere levensloopbestendige grondgebonden woningen	senioren	Sociaal tot middeldure huur € 730 tot € 900
wonen	2 studio's/appartementen	senioren	Sociale huur max. € 700,00 all-in (nuts)

wonen	7 Reguliere levensloopbestendige grondgebonden woningen	senioren	Koop middelduur hoog, 250.000-350.000
wonen	2 studio's/appartementen	senioren	Koop middelduur hoog, 250.000-350.000

3. Laddertoets

3.1 Nieuwe stedelijke ontwikkeling

Het plangebied Bumerweg 9 heeft in het vigerende bestemmingsplan 'Buitengebied Winterswijk' de bestemming 'Bedrijf'. De bedrijfsactiviteiten van het aannemersbedrijf zullen worden beëindigd. Alle bedrijfsbebouwing wordt gesloopt op de locatie Bumerweg 9 .

Realisatie van woningen ('wonen') is niet toegestaan binnen het plangebied en daarom is wijziging van het bestemmingsplan noodzakelijk. Het gaat om de toevoeging van een woonvorm voor ouderen – bestaande uit 15 woningen/appartementen- en 4 studio's/appartementen voor senioren daarom wordt het initiatief aangemerkt als een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Dit maakt de ontwikkeling ladderplichtig.

3.2 Behoeftetoets

Woonvisie 2020-2025

Uit deze visie van de gemeente Winterswijk blijkt dat voornamelijk de wat 'vitalere' ouderen zich wel oriënteren op een kleinere geschikte woning. De interesse in duurzame, levensloopgeschikte woningen in de nabijheid van voorzieningen is aanzienlijk. Ook al wil een groot deel van de totale groep ouderen niet verhuizen. Grondgebonden woningen met een tuin en appartementen leveren veel reacties op als ze rondom het centrum aangeboden worden. Het is gewenst dat in Winterswijk het aantal duurzame, levensloopgeschikte woningen voor ouderen toe neemt.

Er wordt beleidsmatig gestreefd naar een woningmarkt die zowel kwantitatief als kwalitatief in balans is. Inspelen op de vraag is van belang. Gelet op de urgente vraag naar (goedkope) huisvesting voor senioren wordt met de bouw van 19 woningen/studio's voorzien in een kwalitatieve behoefte.

Met het toevoegen van 15 huurwoningen in de prijsklasse goedkoop - middelduur voor de doelgroepen 'senioren' en 4 goedkope sociale huurstudio's voor ouderen voorziet dit in een kwalitatieve behoefte. Hiermee wordt namelijk ingespeeld op:

- de toenemende groei van het aantal ouderen in de regio (vergrijzing) en het feit dat zij langer actief zijn op de woningmarkt;
- een groeiende groep kleine huishoudens die in aanmerking komen voor sociale huur (in gemeente en regio) en de toename van de behoefte aan sociale huur in het gemeentelijk woonprogramma.

Met het voorliggende initiatief wordt invulling geeft aan de opgave voor de gemeente. Met name de realisatie van goedkope tot middeldure huurwoningen voor senioren wordt met het planinitiatief nadrukkelijk invulling gegeven aan de bestaande kwalitatieve behoefte.

Volledigheidshalve wordt hieraan toegevoegd dat op basis van een interview op Slingeland TV, een redactioneel stuk in een lokaal huis-aan-huisblad en via de site www.bumerhof.nl en presentaties in de

seniorenraad en overleggen met 15 senioren voldoende aanmeldingen zijn binnengekomen om de woonvormen voor ouderen te vullen.

Voor het toevoegen van *kwitatief* goede woningen zijn in de Achterhoek regionale kwaliteitscriteria vastgesteld. De regionale kwaliteitscriteria zijn in de plaats gekomen van de voorheen gehanteerde woningaantallen (contingenten). Deze criteria (met een gemeentelijke aanvulling) zijn opgenomen in het Volkshuisvestelijk afwegingskader woningbouw Winterswijk, waaraan nieuwe woningbouwplannen worden getoetst). Hierdoor zijn de mogelijkheden vergroot om geschikte woningen te realiseren die aansluiten bij de verandering van het langer zelfstandig thuis blijven wonen. Levensloopbestendig bouwen voor meerdere doelgroepen is één van de criteria in het Volkshuisvestelijk afwegingskader woningbouw Winterswijk. Bovendien is de veranderende woningbehoefte van ouderen opgenomen in het criterium kwalitatieve woningbehoefte.

Bij de uitvoering van plan wordt uitgegaan van de heersende duurzaamheidsprincipes (materieel, bezonning, watergebruik en verbruik, energie) en het levensloopbestendig bouwen.

De behoefte en urgentie aan - duurzame, levensloop bestendige - seniorenwoningen wordt in alle beleidskaders op het gebied van wonen op alle overheidsniveaus onderschreven en ondersteund. Korthedshalve wordt voor deze beleidskaders naar het bestemmingsplan Bumerweg 9-11.

3.3 Buiten bestaand stedelijk gebied

De ontwikkeling aan Bumerweg vindt plaats buiten bestaand stedelijk gebied en daarom is een motivering vereist waarom de ontwikkeling niet binnen bestaand stedelijk gebied kan worden gerealiseerd. De locatie Bumerweg 7-9 maakte deel uit van buurtschap Vosseveld. Vosseveld was ooit een op zichzelf staand buurtschap, maar inmiddels is de kom van Winterswijk tot op 600 meter genaderd is en maakt deel uit van een cluster van stadsrandactiviteiten in het overgangsgebied tussen de stedelijke bebouwing van Winterswijk en het agrarisch buitengebied. De omgeving van de Bumerhof bestaat uit een verzameling van functies die horen bij een buurtschap. Er is een agglomeratie van een aantal woonerven aan de Bumerweg en de Steengroeveweg. Het aannemersbedrijf op de planlocatie is in de tijd ook mee gegroeid in volume. De manege aan de andere kant van het bos aan de westzijde staat op gemeentegrond en wordt gebruikt door de Hippische Vereniging Winterswijk. Voetbalvereniging Vosseveld begrenst het plangebied aan de westzijde. Naar het zuiden is een doorkijk naar het beschermenswaardige coulissenlandschap van de Achterhoek.

Het plangebied ligt in de rand van het stedelijk gebied. Uitbreiding aan de randen van stedelijk gebied zou onder omstandigheden ruimtelijk en stedenbouwkundig aanvaardbaar kunnen worden mits:

1. er geen acceptabele/beschikbare alternatieven binnen de bebouwde kom.
2. een bijdrage wordt geleverd aan de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van het gebied;
3. de nieuwe ontwikkeling een (regionaal) toegevoegde waarde heeft.

De beoogde ontwikkeling voldoet aan deze voorwaarden:

- 1) Mogelijke passende locaties in het binnenstedelijk gebied kunnen niet worden ontwikkeld omdat die er niet zijn, of die zijn niet in eigendom van de gemeente of van de initiatiefnemer, eigenaren van inbreidingslocaties hebben andere plannen, de grondprijs voor die inbreidingslocaties maakt de gewenste ontwikkeling financieel onhaalbaar. Ook de 'reguliere' woningen zijn gericht op ouderen met de mogelijkheid tot lichte zorg en geeft ook mensen de gelegenheid in de buurt van hun partner met

zware zorgvraag te blijven wonen. Juist deze 'landelijke' woonlocatie in het groen, maar toch nabij de stad is daarbij onderscheidend.

De toekomstige bewoners voelen zich verbonden aan het buitengebied omdat zij daar altijd hebben gewoond of hebben gewerkt. Het wonen in de stad is voor deze bewoners geen optie. Zij voelen zich daar niet thuis. Een acceptabel en beschikbaar - als die daar al zou zijn - alternatief in het stedelijk gebied is er dus niet voor deze bewoners. Woonvoorzieningen voor senioren in het buitengebied zijn er gewoon weg niet terwijl deze behoefte wel bestaat. Er zijn voldoende aanmeldingen voor een appartement/studio op de locatie Bumerhof.

Gelet op de ruimtevraag van de ontwikkeling kan al snel worden geconstateerd dat het stedelijk gebied van Winterswijk of de omringende dorpen geen passend alternatief bieden.

- 2) Het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit van het gebied is nadrukkelijk onderdeel van het plan. Op de planlocatie/ het erf zelf is volop aandacht voor landschappelijke ontwikkeling door het creëren van onder andere weides, houtsingels, moestuin, hagen, aanplant van bomen en paden. Voorts vindt er sloop plaats van voormalige bedrijfsbebouwing en opslagbunkers(1.496 m²).
- 3) Er wordt een onderscheidend woonmilieu voor een specifieke doelgroep – senioren die in het buitengebied willen wonen - gecreëerd door de combinatie van levensloopbestendige en duurzame woonvormen.

De voorgestane ontwikkeling buiten het bestaand stedelijk gebied sluit naadloos aan bij de gedachten en beleidsuitgangspunten van de Omgevingsvisie Buitengebied Winterswijk. In de Omgevingsvisie Buitengebied Winterswijk wordt er vanuit gegaan dat de keuzevrijheid voor de samenlevingsvorm niet perkt wordt door allerlei regels te stellen uit het omgevingsbeleid die bepaalde groepen in de praktijk toch weer uit zouden sluiten.

Dat betekent niet dat het complete vrijheid wordt in de keuze van de woonvorm. Tot nu toe was die beperkt tot maximaal drie woningen in maximaal twee gebouwen. Nu zijn aan beide geen maximum meer, maar moet de erfafweging wel positief uitvallen. En elk erf heeft kwantitatief en kwalitatief grenzen. Die verschillen per plek. En daarom gelden er geen algemene regels. De plek zelf moet geschikt zijn voor de woonvorm. Dat is de essentie.

Gestreefd wordt naar een divers samengestelde bevolking qua samenlevingsvorm, huishoudensgrootte, leeftijdssamenstelling en, inkomen. Er worden geen regels gesteld voor aantallen woningen per erf, woonvormen, maten of dergelijke.

Wel wordt beoordeeld of de wensen van mensen die ergens willen gaan wonen passen bij die plek. Dus de erfafweging staat centraal. Dat betekent niet dat het aantal bij voorbaat onbeperkt is. Kwaliteit van het erf en effecten op de omgevingskwaliteit staan altijd centraal.

Om een toekomstbestendig sociaal leven te realiseren wordt bij de keuze voor woningbouw gestuurd op een aantrekkelijk aanbod op zowel korte als lange termijn en door in bepaalde gevallen de initiatiefnemer te verplichten de behoefte aan te tonen.

4. Conclusie

Er blijft naast de extra toevoeging van woningen ook nieuwbouw van woningen nodig, die dienen als vervanging van bestaande woningen met een slechte kwaliteit en zonder toekomstwaarde. Dat kan het geval zijn in de hele regio (grote en kleine kernen én buitengebied). Bij de keuze voor locaties wordt de Ladder voor duurzame verstedelijking als leidraad gehanteerd. Bij de sloop van bestaande woningen krijgt hergebruik van materialen steeds meer aandacht.

De geplande nieuwbouw/verbouw past binnen het provinciaal beleidsuitgangspunt voor wonen 'van aanbodgestuurd naar vraaggestuurd'. Er wordt ingezet op het bouwen van woningen voor de belangrijkste doelgroepen 'senioren'. Veel senioren in de Achterhoek voelen zich verbonden het buitengebied. Een deel van de senioren Achterhoek vindt woonruimte binnen de kernen van de Achterhoek. Een groot deel van de ouderen blijft te lang wonen in de huidige veel te grote woning omdat er geen passende en betaalbare woningen voor handen zijn. De verbondenheid met het buitenleven van veel senioren is sterk en passende - en betaalbare - woonruimte in de kernen is voor velen niet beschikbaar en financieel niet bereikbaar.

Tevens komt er met verplaatsing van 19 senioren naar deze locatie 'een treintje op gang', de meeste senioren laten een (grote) woning achter en dit maakt het voor doorstromers weer mogelijk hier te gaan wonen. Deze doorstromers laten op hun beurt weer een starterswoning achter.

Met het voorliggende - levensloopbestending en duurzaam - initiatief op een erf in het landelijk gebied wordt een nieuwe weg ingeslagen, die past binnen de woondoelstellingen van de gemeente Winterswijk en de nieuwe visie op het buitengebied. Deze woonontwikkeling in het buitengebied wijkt af van het uitgangspunt 'inbreiden boven uitbreiden'. De indringende vraag naar passende en betaalbare huisvesting voor senioren vraagt om onorthodoxe oplossingen.

Raadpleging bronnen:

Woonvisie 2020-2025

Vaststelling: 5 november 2020

Volkshuisvestelijk Afwegingkader Woningbouw Winterswijk 2019-2025

Versie: Juli 2019

Regiobeeld Achterhoek 2030

Versie 2.8, 8 mei 2020

Beoordelingskader wonen met zorg gemeente Winterswijk 2020 t/m 2023

Versie januari 2020

Achterhoekse Woonwensen en Leefbaarheidsonderzoek versie

Versie 12 maart 2018

Regionale Woonagenda Achterhoek 2015-2025

Versie 12 maart 2015

Omgevingsvisie Buitengebied Winterswijk