

Collegeadvies



Zaaknummer 0320559448

Portefeuillehouder J.W. Simonse

Advies van Beleidsadviseur Welzijn en Sport

I.o.m. Adviseur projectleider Ruimtelijke
Ontwikkeling, Strategisch adviseur
Samenleving, Financieel adviseur,
Juridisch adviseur, Communicatie
adviseur

Beslissing d.d. 21 april 2026 Nummer

Besluit:

1. In principe medewerking te verlenen aan het ontwikkelen van een gezondheidscentrum aan de Blerckweg 12-14 op 't Harde.
2. In te stemmen met het programma van eisen, die de randvoorwaarden aangeven voor de planologische medewerking.
3. De raad voor te stellen een lening te verstrekken van € 4.500.000,00 ten behoeve van de businesscase d.m.v. bijgevoegd raadsvoorstel.
4. Het college verzoekt in de uitwerking aandacht te hebben voor het feit dat het onderpand aan de gemeente toekomt als de lening niet wordt nagekomen.

Besluit

Openbaar

Onderwerp

Principebesluit ontwikkeling gezondheidscentrum 't Harde

Te nemen besluit

1. In principe medewerking te verlenen aan het ontwikkelen van een gezondheidscentrum aan de Blerckweg 12-14 op 't Harde.
2. In te stemmen met het programma van eisen, die de randvoorwaarden aangeven voor de planologische medewerking.
3. De raad voor te stellen een lening te verstrekken van € 4.500.000,00 ten behoeve van de businesscase d.m.v. bijgevoegd raadsvoorstel.

Korte samenvatting

Het behouden van huisartsenzorg is een ingewikkelde opgave. Er is een tekort aan huisartsen. Lokale huisartsen gaan binnenkort met pensioen. Er is weinig geschikte ruimte beschikbaar. Daarom werkt de gemeente graag mee aan de plannen van de lokale apotheker en huisartsen uit de regio. Zij werken samen aan een plan voor een gezondheidscentrum aan de Blerckweg op 't Harde. Deze ontwikkeling is belangrijk omdat huisartsen een belangrijke centrale rol spelen in zorg en ondersteuning. Het college wordt gevraagd in principe medewerking te geven om dit plan verder te ontwikkelen en de raad voor te stellen een lening te verstrekken. Hiermee hopen we te voorkomen dat een dorp zonder huisartsen te komen zitten.

Inleiding

De gemeente is de afgelopen periode intensief in gesprek geweest met lokale en regionale huisartsen en de lokale apotheker voor het behoud van huisartsenzorg op 't Harde. Twee van de drie huidige huisartsen gaan met pensioen. Opvolging was niet in zicht. De huidige praktijken voldoen niet aan de eisen en wensen van de nieuwe generatie huisartsen.

Momenteel ligt er de kans om aan de Blerckweg 12-14 een gezondheidscentrum te realiseren. Voor de verdere invulling van het pand zoekt men andere partijen binnen de zorg. Ook is het aantrekkelijk voor nieuwe huisartsen om hier te gaan werken. Dit plan biedt perspectief voor het behoud van de eerstelijnszorg op 't Harde. Dit is erg belangrijk voor de inwoners van de kern 't Harde: huisartsen hebben een poortwachtersfunctie in zorg en ondersteuning. Beschikbare huisartsen zijn schaars en niets doen leidt onvermijdelijk tot een verslechtering van de zorgtoegang en daarmee tot negatieve effecten op de gezondheid van onze (kwetsbare) inwoners.

Eerder nam het college het besluit om zich in te willen zetten voor het behoud van huisartsen in de kernen. Daarna heeft het college ingestemd met het actief medewerking verlenen, tot aan het principebesluit, bij het uitwerken van het realiseren van een gezondheidscentrum aan de Blerckweg op 't Harde. Inmiddels zijn deze plannen verder uitgewerkt en wordt er om een principebesluit gevraagd om de plannen uit te voeren en te mogen ontwikkelen. Om dit mogelijk te maken vragen de initiatiefnemers (lokale apotheker en huisartsen uit de regio) aan de raad een lening.

Planologisch kader

Het omgevingsplan gemeente Elburg (tijdelijk deel bestemmingsplan 't Harde 2009) is van toepassing op deze locatie. De percelen hebben daarin de functie 'maatschappelijk'. De gebouwen dienen binnen het bouwvlak te worden gebouwd, de maximum bouwhoogte bedraagt 3,5 meter. Het gewenste bouwplan is deels buiten het bouwvlak gesitueerd, aan de noordkant (3,5 meter) en aan de westkant (2,0 meter). Het nieuwe gebouw heeft een bouwhoogte van 8 meter (twee bouwlagen). Het plan is daarmee in strijd met het omgevingsplan; een afwijking van het omgevingsplan is noodzakelijk om het initiatief mogelijk te maken.

Intaketafel

Op 19 juni 2025 is bovengenoemd initiatief aan de intaketafel besproken. Daar is aangegeven dat het plan onder voorwaarden wenselijk is. Deze voorwaarden betreffen: uitbreiding vindt plaats op eigen terrein (zowel binnen bouwvlak als daarbuiten), ontwerp moet passend zijn in de omgeving, de hoeveelheid parkeerplaatsen moet passend zijn bij de functie en indien van toepassing, het bebouwen van de speeltuin en kappen van bomen goed overwegen en onderbouwen. Deze voorwaarden zijn meegenomen in de verdere planontwikkeling door de initiatiefnemers richting de omgevingstafel.

Omgevingstafel

Na de intaketafel is het vervolgtraject, de omgevingstafel, van start gegaan. De omgevingstafel vond plaats op 30 oktober 2025. Interne en externe partijen zoals het waterschap, de Omgevingsdienst Veluwe, het Oversticht en de veiligheidsregio hebben geadviseerd ten aanzien van het plan. In een fysieke omgevingstafelsessie waar de initiatiefnemers en adviseurs aanwezig waren, zijn de adviezen besproken en is er overleg gepleegd. Daarvanuit is er een programma van eisen opgesteld en meegegeven aan de initiatiefnemers. Naar aanleiding van het overleg aan de omgevingstafel heeft de initiatiefnemer het plan op een aantal punten aangepast.

Beoogd effect

Het voorliggend plan levert een bijdrage aan een urgente maatschappelijke behoefte: de huisartsenzorg op 't Harde wordt beschikbaar gehouden voor de inwoners. Daarnaast wordt de ruimtelijke kwaliteit van dit perceel en zijn omgeving sterk verbeterd en er wordt voorzien in een toekomstbestendig en duurzaam gebouw.

Argumenten

1.1 Het plan past binnen de Omgevingsvisie gemeente Elburg.

In de Omgevingsvisie is expliciet benoemd dat we clustering van gezondheidsvoorzieningen willen stimuleren. Clustering van zorgaanbieders onder één dak zorgt ervoor dat inwoners met verschillende zorgvragen op één locatie terecht kunnen. Dit verhoogt de toegankelijkheid, bevordert samenwerking tussen zorgverleners en vergroot de kans dat voorzieningen duurzaam kunnen voortbestaan.

Initiatiefnemers uit de regio willen samen met de apotheker een gezondheidscentrum realiseren op de locatie Blerckweg 12 en 14 't Harde. De locatie biedt gelegenheid om dit plan verder te ontwikkelen en past daarmee binnen de Omgevingsvisie van gemeente Elburg.

1.2 Er zijn geen milieukundige bezwaren tegen deze ontwikkeling.

Een eerste inventarisatie geeft aan dat er vanuit milieuaspecten geen onoverkomelijke belemmeringen worden gezien. Om dit volledig uit te kunnen sluiten moet er wel een bodemonderzoek, ecologisch onderzoek en een stikstofberekening uitgevoerd worden. De gewenste veiligheidsafstand tot bestaande gaskast kan een belemmering opleveren. Mogelijke consequentie: verplaatsen gaskast of een aanpassing van het nieuwe gebouw.

1.3 Financiën en uitvoering van het plan worden vastgelegd in een overeenkomst.

De voorwaarden, de financiële zaken en wederzijdse verplichtingen worden vooraf formeel vastgelegd in een (anterieure) overeenkomst, voordat de gemeente een omgevingsvergunning in procedure zal brengen. Op basis van deze overeenkomst kan de gemeente, indien nodig, de onderlinge afspraken handhaven.

1.4 Deze principe toezegging is maximaal één jaar geldig.

Door de toezegging maximaal één jaar geldig te laten zijn, voorkomen we dat we over een aantal jaar te maken hebben met een toezegging die nog niet is ingevuld en op dat moment niet binnen het dan geldende beleid past. Initiatiefnemer wordt op deze manier ook verplicht om binnen een jaar actie te ondernemen. Mocht het officiële verzoek na één jaar worden ingediend, dan wordt het verzoek op dat moment opnieuw bekeken en getoetst aan het dan geldende beleid. Dit jaar gaat in op de dag na verzending van de brief met uw besluit.

1.5 Het verzoek wordt mogelijk gemaakt door middel van een omgevingsplanwijziging of een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (bopa).

Deze ontwikkeling kan mogelijk gemaakt worden via een Bopa-procedure (buitenplanse omgevingsplanactiviteit). Een buitenplanse omgevingsplanactiviteit is een activiteit die strijdig is met de regels van het (tijdelijke) omgevingsplan. Onder de Omgevingswet dient te worden aangetoond dat er een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties' plaatsvindt. De aanvraag van de Bopa dient voorzien te zijn van een onderbouwing ETFAL en van een verbeelding. Deze dienen de initiatiefnemers aan te leveren.

1.6 We benutten met dit initiatief de kracht van de samenleving.

Er is een positief initiatief vanuit huisartsen en een apotheker. Zij zetten zich in voor het bredere maatschappelijk belang, een probleem waar we als gemeente al langere tijd tegenaan lopen en geen oplossing voor hebben gevonden. Daarbij houden de initiatiefnemers rekening met een duurzame oplossing en passend bij de toekomst van de huisartsenzorg. Dit is een unieke kans om te benutten, passend bij onze kernwaarden als organisatie en daarnaast hard nodig aangezien er een landelijk tekort is aan huisartsen. Dit maakt het belangrijk om nu actie te ondernemen. De kans is heel klein dat er andere initiatiefnemers zijn die in het gat dat ontstaat zullen stappen. Betere toegang tot zorg draagt bij aan de gezondheid en het welzijn van inwoners.

2.1 Er zijn geen bezwaren vanaf de omgevingstafel.

Het initiatief is besproken aan de omgevingstafel. De initiatiefnemers hebben toelichting gegeven op de aard, omvang en impact van het plan. De omgevingstafel heeft het plan daar positief ontvangen mits de volgende aandachtspunten verder werden uitgewerkt: waterbergingsopgave, parkeerbalans en stikstofonderzoek. De afgelopen weken is daar uitvoering aangegeven. Tegen het plan wat nu voorligt zijn geen onoverkomelijke bezwaren geuit. Daarmee is voldaan aan het gemeentelijk streven om vroegtijdig af te stemmen met belanghebbenden en vakdisciplines.

2.2 Het programma van eisen geeft de initiatiefnemers randvoorwaarden mee, die de formele planologisch medewerking inkadert.

In het programma van eisen zijn de randvoorwaarden voor de haalbaarheid van het plan benoemd. Deze randvoorwaarden zijn gebaseerd op de adviezen van zowel gemeentelijke adviseurs als van gemeentelijke partners, zoals de provincie, OD Veluwe, het Oversticht (welstand), VNOG en het waterschap. De adviezen zijn ingewonnen tijdens de verkenningsfase, bestaande uit een schriftelijke ronde en de fysieke omgevingstafel. Het plan kan aan de gestelde voorwaarden voldoen. Daarbij wordt opgemerkt dat de provincie Gelderland verantwoordelijk is voor het verlenen van de natuurvergunning.

3.1 De initiatiefnemers zijn niet in staat de businesscase op andere wijze te financieren.

Huisartsen zijn zelfstandig ondernemers. Toch mogen zij niet zelf hun tarieven bepalen. De Nederlandse Zorg Autoriteit bepaalt dit voor hen. Door hoge kosten, een laag uurtarief en de stijgende bouwkosten is het voor huisartsen en apotheker niet mogelijk om via private financiering de businesscase rond te krijgen. Dit is een herkenbaar signaal uit het land. Om die reden vragen de huisartsen aan de raad een lening van € 4.500.000,00.

3.2 De raad is bevoegd om een besluit te nemen.

Het college is niet bevoegd de lening te verstrekken. Dit is aan de raad. Zij is bevoegd conform de financiële verordening.

3.3 Het is in het publiek belang.

De gemeente acht het behoud en de versterking van de huisartsenzorg in de kern 't Harde een voorziening van wezenlijk algemeen belang. De huisartsenzorg vervult een cruciale poortwachtersfunctie in de eerstelijns, voorkomt zwaardere en duurdere zorg in de tweede lijn en draagt bij aan de bereikbaarheid en continuïteit van zorg voor inwoners, in het bijzonder in een kern met geen reëel alternatief in de nabijheid. Zonder de beoogde investering in nieuwbouw van de huisartsenpraktijk is er een reëel risico dat de huidige capaciteit wegvalt, waardoor een groot deel van de inwoners van 't Harde is aangewezen op praktijken buiten de kern, met wachtlijsten, langere reistijden, hogere drempels tot zorg en grotere druk op de regionale zorgketen tot gevolg. Door het verstrekken van een lening aan de huisartsengroep, tegen voorwaarden die zijn afgestemd op een doelmatige en verantwoorde uitvoering van deze publieke taak, maakt de gemeente het mogelijk dat de noodzakelijke investering wordt gerealiseerd en wordt de continuïteit en bereikbaarheid van deze essentiële eerstelijnsvoorziening geborgd.

3.4 Er is geen sprake van staatssteun en de gemeente handelt conform de Wet Markt en Overheid.

Door een marktconforme rente in rekening te brengen, inclusief de daarbij passende zekerheden, is geen sprake van staatssteun in de zin van artikel 107 VWEU. De geldlening wordt immers niet verstrekt onder voorwaarden die gunstiger zijn dan de normale marktvoorwaarden. Wanneer het staatssteunrecht niet van toepassing is, dient vervolgens te worden getoetst aan de Wet Markt en Overheid, zoals uitgewerkt in hoofdstuk 4b van de Mededingingswet. Bij het verstrekken van de geldlening handelt de gemeente tevens conform de Wet Markt en Overheid door ten minste de integrale kostprijs in rekening te brengen.

3.5 Het vindt plaats binnen een zorgvuldig financieel kader met passende risicobeperkende maatregelen.

Op grond van de Wet financiering decentrale overheden (Wet Fido) mag de gemeente uitsluitend financieringen verstrekken ten behoeve van de publieke taak en is zij gehouden tot een prudent en beheersbaar financieringsbeleid. In dit geval is sprake van een voorziening die door de gemeente expliciet als publieke taak wordt aangemerkt, namelijk het waarborgen van voldoende en toegankelijke huisartsenzorg in de kern 't Harde, waarbij zonder de beoogde investering een substantieel deel van de inwoners het risico loopt de huisartsenzorg in de eigen kern te verliezen. De gemeente verstrekt een lening aan de huisartsengroep met als doel de realisatie van *nieuwbouw/verbouw* van de huisartsenpraktijk mogelijk te maken; deze lening is direct gekoppeld aan de uitvoering van de publieke taak en heeft geen beleggings- of winstoogmerk. De omvang en looptijd van de lening worden gemaximeerd en afgestemd op de financieringsbehoefte en terugbetalingscapaciteit, de huisartsengroep brengt eigen middelen in en er worden zekerheden en contractuele voorwaarden bedongen (waaronder informatieverplichtingen, het niet zonder toestemming wijzigen van de financieringsstructuur en het voorkomen van handelingen die de verhaalspositie van de gemeente aantasten) om het kredietrisico te

beperken. De lening en het daaraan verbonden risico worden betrokken bij de risico-inventarisatie in de paragrafen Financiering en Weerstandvermogen & risicobeheersing, zodat het potentiële financiële gevolg kan worden afgedekt binnen de beschikbare weerstandscapaciteit. Daarmee voldoet de leningverstrekking aan de eisen van de Wet Fido: zij vindt uitsluitend plaats in het kader van het publieke belang en met inachtneming van zorgvuldig en beheersbaar financieel risicobeheer.

Kanttekeningen

1.1 Er is nog geen garantie dat er daadwerkelijk huisartsen beschikbaar zijn in het gezondheidscentrum.

Met de bouw van een gezondheidscentrum is de komst van nieuwe huisartsen die zorg gaan leveren nog niet gegarandeerd. Wel hebben de huidige plannen een positieve aantrekkingskracht. Meerdere geïnteresseerde huisartsen hebben contact opgenomen met de initiatiefnemers. Zij zijn geïnteresseerd in het werken in het nieuw te ontwikkelen gezondheidscentrum op 't Harde. Ook andere zorgaanbieders zoals een tandarts en fysiotherapeut hebben hun interesse getoond.

2.1 Er is een gaskast aanwezig in de buurt van het beoogde gezondheidscentrum.

Het is nog niet geheel duidelijk wat dit betekent. In overleg met Alliander zal bekeken worden hoe daarmee om te gaan. De uitkomsten uit dit gesprek kunnen worden meegenomen bij de vergunningaanvraag en hebben mogelijk invloed op de bouwplannen en kosten.

3.1 Het verstrekken van een lening kan precedentwerking hebben.

Andere maatschappelijke partijen kunnen zich in de toekomst beroepen op dit besluit. Voorliggende situatie is echter een unieke situatie. In de kern 't Harde gaan huisartsen met pensioen én is naast deze initiatiefnemers geen zicht op opvolging. Hiermee dreigt deze kern zonder huisartsenzorg te komen zitten. Dat is onwenselijk in het algemeen belang van inwoners. Huisartsen hebben een unieke positie in de eerstelijnszorg. Zij zijn poortwachter voor toegang tot gespecialiseerde zorg en ondersteuning. Een leefbare kern kan niet zonder huisarts. Daarnaast is deze lening de enige optie om de businesscase rond te krijgen. Alle andere opties zijn onderzocht.

3.2 Huisartsen zijn ondernemer.

Huisartsen zijn niet alleen zorgverlener, maar ook ondernemer en dragen zelf het financiële risico van deze ontwikkeling. Werken we als gemeente niet mee? Dan zullen de initiatiefnemers zich naar verwachting terugtrekken en hebben op korte termijn twee-derde van de inwoners op 't Harde geen toegang tot huisartsenzorg.

3.3 Terugbetaling is een risico.

Het is niet gebruikelijk binnen de gemeente dat er een onderpand wordt bedongen bij het verstrekken van een maatschappelijke lening. Hierdoor is er meer onzekerheid over de terugbetaling van de lening. Ook is er een groter risico bij aanvang van de bouw waarbij de kosten voor de realisatie uit lopen. Verder zal na het verlopen van de looptijd van 10 jaar de lening elders opnieuw moeten worden gefinancierd, bij grote afwijkingen in de rente kan dit problemen geven bij het opnieuw financieren van de lening. Dit risico is gering.

3.4 Rente is een risico.

Binnen de gemeente is het gebruikelijk dat uitgegeven leningen zoveel mogelijk gedekt worden vanuit eigen middelen. Pas wanneer er een liquiditeit te kort ontstaat trekt de gemeente zelf een lening aan. Op dat moment kan de rente een wijziging vertonen ten opzichten van het uitgegeven bedrag. Dit risico draagt de gemeente zelf. Dit risico is gering.

Financiën

De kosten voor ambtelijke inzet en externe advisering in de verkenningsfase zijn, niet zoals gebruikelijk, vastgelegd in een voorovereenkomst. Gezien het maatschappelijk belang heeft u als college op 7 oktober 2025 besloten dat de gemeente de initiatiefnemers ondersteunt in de planvoorbereiding tot aan het principebesluit. Hiermee handelt het college binnen de wettelijke kaders. Door het tijdelijk voor eigen rekening nemen van ambtelijke inzet wordt de planontwikkeling in deze cruciale fase versneld en vergemakkelijkt. Na het definitieve collegebesluit wordt een anterieure overeenkomst afgesloten. In deze

overeenkomst is het kostenverhaal opgenomen, waarmee de financiële risico's volledig bij de initiatiefnemers komen te liggen. Daarnaast is op de verdere procedure de legesverordening van toepassing.

De benodigde lening van € 4.500.000 geeft met de rekenrente van de op dit moment geldende rente van de BNG, zijnde 3,68%, een rentelast van € 165.600 per jaar. Hierbij wordt rekening gehouden met een looptijd van 10 jaar. Binnen de looptijd van 10 jaar wordt de lening deels afgelost met een bedrag van € 112.500,- per jaar. Omdat er tijdens de bouw geen inkomsten zijn zal er het eerste jaar geen aflossing plaatsvinden. Het verloop van de te verstrekken lening ziet er als volgt uit:

Rente		3,68%		
Looptijd	Som lening	Rente	Aflossing	Som lening
1 €	4.500.000	€ 165.600	€ -	€ 4.500.000
2 €	4.500.000	€ 165.600	€ 112.500	€ 4.387.500
3 €	4.387.500	€ 161.460	€ 112.500	€ 4.275.000
4 €	4.275.000	€ 157.320	€ 112.500	€ 4.162.500
5 €	4.162.500	€ 153.180	€ 112.500	€ 4.050.000
6 €	4.050.000	€ 149.040	€ 112.500	€ 3.937.500
7 €	3.937.500	€ 144.900	€ 112.500	€ 3.825.000
8 €	3.825.000	€ 140.760	€ 112.500	€ 3.712.500
9 €	3.712.500	€ 136.620	€ 112.500	€ 3.600.000
10 €	3.600.000	€ 132.480	€ 112.500	€ 3.487.500

De rente voortkomend uit de te geven lening wordt volledig doorberekend aan de initiatiefnemers waardoor dit voor de gemeente kostenneutraal is.

De slotsom van € 3.487.500 zal na de looptijd van 10 jaar ineens worden afgelost.

Voor de initiatiefnemers is er een rente risico tot het moment van het afnemen van de lening. Het op dat moment geldende rente zal worden doorberekend aan de initiatiefnemers. Hierbij kan het zijn dat wanneer de rente stijgt het project niet meer haalbaar is.

Communicatie/burgerparticipatie

De communicatie is gericht op het tijdig, transparant en zorgvuldig informeren van omwonenden, inwoners en andere belanghebbenden over het principebesluit en het vervolgproces. Daarbij wordt expliciet gecommuniceerd dat het gaat om een principebesluit en dat verdere uitwerking en formele besluitvorming nog volgen.

Er is in oktober 2025 een inwonerbrief verstuurd om omwonenden te informeren over het onderzoek naar de ontwikkeling van een gezondheidscentrum op deze locatie. Omwonenden ontvangen nu weer een brief.

Na openbaarmaking van het principebesluit wordt algemene communicatie ingezet via een persbericht, een bericht op de gemeentelijke website en via de gemeentelijke socialmediakanalen. In deze communicatie wordt het maatschappelijk belang van het behoud van huisartsenzorg toegelicht en wordt aandacht besteed aan de hoofdlijnen van het plan en het vervolgproces.

Daarnaast organiseert de gemeente samen met de initiatiefnemers een informatiebijeenkomst voor omwonenden. Tijdens deze bijeenkomst worden de plannen toegelicht en is er ruimte voor vragen, aandachtspunten en suggesties. De opgehaalde input wordt, waar mogelijk, betrokken bij de verdere planuitwerking binnen de vastgestelde randvoorwaarden. Hiermee wordt ingezet op realistisch verwachtingsmanagement en het vroegtijdig adresseren van mogelijke zorgen uit de omgeving.

Vervolg

Volgens de huidige werkwijze dienen initiatieven als deze aan het college voorgelegd te worden in het kader van een 'go/no-go moment' in het omgevingstafelproces. Met dit besluit kunnen de initiatiefnemers door met het uitwerken van het plan. Vervolgens kan de initiatiefnemer een formele vergunningsaanvraag indienen. Hiervoor worden de benodigde onderzoeken aangeleverd.

Bijlage(n)

- Structuurontwerp Gezondheidscentrum 't Harde
- Programma van eisen
- Advies intaketafel
- Raadsvoorstel Gezondheidscentrum 't Harde
- Brief omwonenden