Gemeente Assen

Raadsvoorstel

Onderwerp	**Vaststelling facetbeheersverordening Bijzondere woonvormen**
Kenmerk	104225-2023
Datum verzending	17 november 2023
Besluitvormende raad	21 december 2023
Consulterende raad	-
Namens	het college van burgemeester en wethouders van gemeente Assen de heer M.L.J. Out, burgemeester de heer T. Dijkstra, secretaris

1 Beslispunten

1.1 De facetbeheersverordening 'Bijzondere woonvormen' met identificatienummer NL.IMRO.0106.02BH202210000K-C001 ongewijzigd vast te stellen;

1.2 Geen exploitatieplan vast te stellen.

2 Inleiding

Assen heeft verschillende opgaven op het gebied van wonen en zorg. We zien maatschappelijke trends als langer zelfstandig thuis wonen, het afbouwen van intramurale voorzieningen en het ontwikkelen van meer kleinschalige (jeugd)zorgvoorzieningen. Om hier goed op in te kunnen spelen is het nodig dat we zicht en grip hebben op welke zorgaanbieders zich vestigen in Assen. Daarom is het wenselijk te werken vanuit een helder en samenhangend kader, waarin zowel sociaal maatschappelijke-, ruimtelijke- en leefbaarheidsaspecten worden afgewogen. De gemeente wil onder andere bevorderen dat er een goede balans is tussen behoefte en aanbod, dat het aanbod past bij beleidsdoelen, dat basisnormen voor kwaliteit worden nageleefd, dat er rekening wordt gehouden met draagvlak en draagkracht in wijken en dat er afspraken zijn met zorgaanbieders over het betrekken van de omgeving en het voorkomen van overlast.

Voortraject

In de tweede helft van 2021 heeft Assen de problematiek en de sturingsmogelijkheden rondom de vestiging van zorgaanbieders in kaart gebracht. Dit is uitgewerkt in een rapportage die ingaat op de huidige praktijk en gesignaleerde knelpunten. Eén van de knelpunten is dat door het vestigen van zorginitiatieven in woningen de leefbaarheid van buurten en wijken onder druk kan komen te staan. Daarom is het gewenst om sturing te kunnen geven aan het aantal en de plek van dit soort initiatieven.

In veel beheersverordeningen ontbreekt op dit moment echter een regeling waarmee die sturing gegeven kan worden.

Om dit knelpunt op te lossen heeft ons college besloten tot het opstellen van een facetbeheersverordening met een regeling waardoor dit soort initiatieven geweerd kunnen worden. Omdat er wel (steeds meer) behoefte is aan het huisvesten en begeleiden van (meerdere) mensen in een reguliere woning, is tevens besloten om de mogelijkheid op te nemen om wanneer aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan dit soort initiatieven alsnog via een omgevingsvergunning toe te kunnen staan. Besloten is deze voorwaarden vast te leggen in een apart toetsingskader. Het college heeft dit toetsingskader (genaamd “Toetsingskader vestigingsbeleid zorginitiatieven”) op 14 november 2023 vastgesteld. U treft deze als bijlage aan. Het toetsingskader en de facetbeheersverordening vormen samen het nieuwe instrument om bij nieuwe zorginitiatieven aan de voorkant te kunnen afwegen of, en zo ja, waar en onder welke voorwaarden een zorginitiatief mogelijk is.

Bijzondere woonvormen

In dit verband gaat het om woonvoorzieningen die worden aangeboden door zorgaanbieders aan mensen om daar ‘begeleid’ of ‘beschermd’ te wonen, met in ieder geval één gemeenschappelijke ruimte waar ter plaatse ook een vorm van maatschappelijke of sociaal-therapeutische begeleiding plaatsvindt. Dit wordt aangeduid als bijzondere woonvorm. Het gaat niet om instellingswonen, zoals verpleeghuizen, maar voorzieningen op het raakvlak van wonen en zorg.

Facetbeheersverordening

Er is nu een facetbeheersverordening opgesteld die zorgt voor een aanpassing en aanvulling op de regels van de huidige beheersverordeningen. Via de facetbeheersverordening wordt de nieuwvestiging en uitbreiding van bijzondere woonvormen niet bij recht (zonder dat hiervoor een omgevingsvergunning nodig is) toegestaan in een woning. Als er echter wordt voldaan aan in de facetbeheersverordening opgenomen criteria, kan via een binnenplanse afwijkingsmogelijkheid alsnog met een omgevingsvergunning de nieuwvestiging of uitbreiding van een bijzondere woomvorm toegestaan worden.

Eén van die criteria is dat de bijzondere woonvorm moet voldoen aan de voorwaarden die zijn vastgelegd in het toetsingskader.

3 Beoogd effect

Het zorgen voor een goede balans tussen behoefte en aanbod van (woon)zorginitiatieven waarbij rekening wordt gehouden met het draagvlak en -kracht binnen wijken, de basisnormen voor kwaliteit worden nageleefd en overlast wordt voorkomen.

4 Argumenten

4.1 *De gemeente krijgt meer grip op de vestiging van zorgaanbieders*

Er is steeds meer behoefte aan zorginitiatieven buiten zorginstellingen. Het huisvesten en ter plekke begeleiden van meerdere mensen in een reguliere woning is dan ook vaak een gewenste ontwikkeling. Maar het kan ook negatieve gevolgen hebben voor straten en buurten waar meerdere initiatieven of initiatieven voor zeer zware doelgroepen gevestigd worden.

Door het gebruik van een woning voor bijzondere woonvormen in de facetbeheersverordening te verbieden heeft het college een instrument in handen om initiatieven die voor overlast kunnen zorgen, de basisnormen voor kwaliteit niet naleven en de draagkracht van een wijk of buurt overstijgen beargumenteerd af te wijzen.

4.2 *De facetbeheersverordening voorziet in een binnenplanse afwijkingsmogelijkheid*

Hoewel de facetbeheersverordening het gebruik van een woning voor bijzondere woonvormen verbiedt, is een binnenplanse afwijkingsmogelijkheid opgenomen om een initiatief dat aan een aantal voorwaarden voldoet, alsnog toe te kunnen staan. Deze voorwaarden zien (ondere andere) toe op leefbaarheid en draagvlak en -kracht van een wijk en zijn verder uitgewerkt en vastgelegd in het door het college vastgestelde toetsingskader.

4.3 *De facetbeheersverordening is flexibel*

In de regels van de facetbeheersverordening is het toetsingskader geborgd via een zogenaamde dynamische verwijzing. Als in de praktijk blijkt dat voorwaarden uit het toetsingskader niet goed werkbaar zijn of ontbreken, kunnen deze relatief eenvoudig aangepast en/of toegevoegd worden. Daarna kan het toetsingskader door ons college opnieuw vastgesteld worden, zonder dat opnieuw een planologische procedure nodig is. De facetbeheersverordening blijft namelijk door de dynamische verwijzing altijd verwijzen naar de meest recente versie van het toetsingskader.

4.4 *Door het werken met een toetsingskader worden er naar verwachting minder ongewenste initiatieven ingediend*

Bij de ontwikkeling van het toetsingskader zijn de ervaringen van andere gemeenten betrokken. Gemeenten die met een soortgelijk toetsingskader werken, ervaren dat sinds het gebruik van het toetsingskader er minder (mogelijk) ongewenste initiatieven worden ingediend en dat deze initiatieven sneller afhaken bij het doorlopen van het toetsingskader.

4.5 *De facetbeheersverordening is niet van toepassing op alle huidige beheersverordeningen die de gemeente heeft*

In een deel van de huidige beheersverordeningen komen geen bestemmingen voor die de vestiging van een bijzondere woonvorm mogelijk maken. De nu voorliggende facetbeheersverordening is dan ook niet op die beheersverordeningen van toepassing verklaard.

4.6 *Er is geen exploitatieplan nodig*

Omdat in de facetbeheersverordening geen sprake is van bouwplannen of extra bouwmogelijkheden, hoeft geen exploitatieplan te worden vastgesteld.

4.7 *Inspraak en participatie*

In het voortraject is het toetsingskader met een groot aantal in Assen werkzame zorgpartijen besproken. Daarbij hebben deze partijen input geleverd die tot het door het college vastgestelde toetsingskader heeft geleid.

Een beheersverordening zelf kent geen formele inspraak procedure. Omdat de nu voorliggende facetbeheersverordening geen directe rechtsgevolgen heeft voor de inwoners, heeft daarom ook geen inspraak plaatsgevonden.

5 Kanttekeningen

5.1 *Naast de facetbeheersverordening moet op een later tijdstip ook nog een vergelijkbaar facetbestemmingsplan worden vastgesteld*

Er zijn twee typen ruimtelijke plannen om regels te stellen voor de fysieke leefomgeving; bestemmingsplannen en beheersverordeningen. Het is juridisch niet toegestaan om met een beheersverordening iets in een bestemmingsplan te veranderen. Om bijzondere woonvormen ook in de gebieden waar een bestemmingsplan geldt, te kunnen verbieden, moet naast deze facetbeheersverordening ook nog een facetbestemmingsplan worden vastgesteld. Dat facetbestemmingsplan is inhoudelijk gelijk aan de facetbeheersverordening.

Voor een facetbestemmingsplan geldt, in tegenstelling tot een facetbeheersverordening, echter wel een formele procedure. In die procedure moet eerst een ontwerp facetbestemmingsplan 6 weken ter inzage worden gelegd. Daarna kan het facetbestemmingplan nog onder het huidige recht (Wet ruimtelijk ordening) door uw raad vastgesteld worden in het 1^{e} kwartaal van 2024.

5.2 *Het toetsingskader bevat geen zorginhoudelijke kwaliteitseisen*

Het toetsingskader is geborgd in de facetbeheersverordening. Dit toetsingskader stelt uitsluitend voorwaarden voor de ruimtelijke aanvaardbaarheid van de vestiging van een initiatief op een specifieke locatie. Zorginhoudelijke kwaliteitseisen zijn niet opgenomen in het toetsingskader. Die worden anders vastgelegd, namelijk in contracten. Er zijn verschillende kwaliteitseisen voor verschillende typen zorg, afhankelijk van de financieringsstroom.

5.3 *De facetbeheersverordening biedt geen oplossing voor alle (woon)zorginitiatieven*

De facetbeheersverordening zorgt voor een toetsmoment bij een nieuw initiatief voor een bijzondere woonvorm op een nieuwe locatie. De facetbeheersverordening biedt in principe geen oplossing voor bestaande en legaal aanwezige bijzondere woonvormen. Alleen wanneer op een bestaande locatie het initiatief qua zwaarte en/of omvang toeneemt, ontstaat een nieuw toetsmoment.

De facetbeheersverordening biedt ook alleen een oplossing voor initiatieven die zich willen vestigen in een woning. Onderzocht is of ook initiatieven die zich willen vestigen in een pand met een maatschappelijke bestemming bij recht uitgesloten kunnen worden in de facetbeheersverordening. Gebleken is dat in het omgevingsplan veel meer onderscheid gemaakt kan worden naar verschillende soorten maatschappelijke functies en het al dan niet toestaan van een specifieke maatschappelijke functie op een specifieke locatie. Daarom zijn (woon)zorginitiatieven binnen maatschappelijke bestemmingen nu niet meegenomen. In het kader van het opstellen van het omgevingsplan zal het onderscheid in verschillende maatschappelijke functies verder worden uitgewerkt.

5.4 *De impact van het toetsingskader valt of staat bij het gebruik ervan en de naleving van de gemaakte afspraken*

Met het toetsingskader kan de vestiging van een initiatief aan de voorkant kritisch beoordeeld worden. Het toetsingskader verliest echter haar waarde wanneer er in de rest van de gemeentelijke keten (van beleid tot handhaving) geen monitoring op gemaakte afspraken of voorwaarden uit het toetsingskader plaatsvindt.

In het advies voor het gebruik van het toetsingskader in de organisatie wordt verder uitgewerkt, wie binnen de gemeentelijke organisatie welke rol heeft, hoe overtredingen/wijzigingen in het gebruik worden gesignaleerd en hoe deze verder worden opgepakt.

5.5 *Er bestaat (beperkt) risico op planschade*

Door de nieuwe regels in de facetbeheersverordening zijn bijzondere woonvormen niet meer bij recht toegestaan. Dit kan voor pandeigenaren reden zijn om een verzoek tot planschade in te dienen. Naar verwachting is het risico op planschade echter zeer beperkt. De waarde van een woning die uitsluitend bewoond mag worden door een gezin/huishouden, zal naar verwachting niet noemenswaardig afwijken van de waarde van een woning die ook bewoond mag worden door mensen met ter plekke een vorm van maatschappelijke of sociaal-therapeutische begeleiding. Ook woningen/panden van omwonenden zullen niet minder waard worden doordat een woning bij recht niet meer bewoond mag worden door meerdere mensen met ter plekke een vorm van maatschappelijke of sociaal-therapeutische begeleiding.

Wanneer er toch verzoeken om planschade worden ingediend zal hiervoor via een seperaat voorstel dekking worden gevraagd uit de ‘incidentele middelen’.

6 Kosten, baten en dekking

Het opstellen van de facetbeheersverordening is gedekt vanuit het budget voor bestemmingsplannen van team Ruimte.

7 Communicatie, participatie

Tijdens de ontwikkeling van het in de facetbeheersverordening geborgde toetsingskader is deze met een groot aantal in Assen werkzame zorgpartijen besproken. Dit heeft geleid tot het door het college vastgestelde toetsingskader.

De facetbeheersverordening ligt na vaststelling gedurende 6 weken ter inzage. Deze kan ingezien worden bij de balie Bouwen, Wonen & Ondernemen in het stadhuis en is tevens te raadplegen op www.ruimtelijkeplannen.nl. Tegen de vastgestelde facetbeheersverordening kan geen beroep worden ingesteld.

8 Inclusie

Met de facetbeheersverordening en het toetsingskader kan Assen meer zorgdragen voor draagkracht en draagvlak voor (woon)zorginitiatieven in de wijken. Daarnaast kan, indien nodig, beter aangestuurd worden op mogelijkheden om draagkracht en draagvlak te creëren. Dit bevordert de integratie van kwetsbare inwoners in de wijk.

9 Vervolg

De vaststelling van de facetbeheersverordening ‘Bijzondere woonvormen’ zal gepubliceerd worden in het Gemeenteblad, Berichten van de Brink in de Asser Courant en op www.ruimtelijkeplannen.nl.

De facetbeheersverordening treedt in werking op de dag na bekendmaking van het raadsbesluit.

Nb. Op grond van de Invoeringswet Omgevingswet geldt er voor beheersverordeningen overgangsrecht. Een beheersverordening wordt alleen automatisch opgenomen in het (tijdelijke) omgevingsplan wanneer deze vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet (dus vóór 1 januari 2024) vastgesteld is.

10 Bijlagen

1. Facetbeheersverordening 'Bijzondere woonvormen'
2. Toetsingskader vestigingsbeleid zorginitiatieven

De raad van de gemeente Assen,

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 14 november 2023

Besluit

1.1 De facetbeheersverordening 'Bijzondere woonvormen' met identificatienummer NL.IMRO.0106.02BH202210000K-C001 ongewijzigd vast te stellen

1.2 Geen exploitatieplan vast te stellen

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van donderdag 21 december 2023.

De raad voornoemd,

Voorzitter, M.L.J. Out

Griffier, J. de Jonge