Zienswijzennota
Ontwerp Omgevingsplanwijziging
'Maatschappelijke Gebruiksmogelijkheden'

De bekendmaking van het ontwerp van de omgevingsplanwijziging 'Maatschappelijke Gebruiksmogelijkheden' is op 6 augustus 2024 gepubliceerd in het Gemeenteblad. De ontwerp-omgevingsplanwijziging heeft ter inzage gelegen vanaf 7 augustus 2024 tot en met 16 september 2024. Tijdens deze periode kon eenieder een zienswijze indienen. Binnen de termijn is tijdig één zienswijzen binnengekomen. Dit verslag bevat een verkorte weergave van de ingediende zienswijze. Bij de beoordeling en de wijze van afhandeling is rekening gehouden met de volledige zienswijze.

Zienswijze:
Progres RE Invest II B.V. (hierna: Progres), heeft een zienswijze ingediend op de ontwerp-wijziging van het omgevingsplan van de gemeente Heerlen met betrekking tot maatschappelijke gebruiksmogelijkheden. De zienswijze richt zich op de volgende punten:
1. Beperking van mogelijkheden
2. Strijd met vigerend beleid
3. Economische haalbaarheid
4. Participatie
5. Rekening houden met concreet initiatief

1. Beperking van mogelijkheden

De ontwerp-wijziging beperkt de mogelijkheden voor zelfstandige woningen voor zorgbehoevenden, wat in strijd is met het oorspronkelijke bouwplan van Progres en het vigerende beleid.

Reactie gemeente:
Mede aan de hand van deze zienswijze wordt aanleiding gezien om het ontwerp omgevingsplan te wijzigen. In die zin dat een aantal maatschappelijke gebruiksvormen rechtstreeks mogelijk wordt gemaakt. Het gaat hierbij om

- gezondheidszorgfunctie zonder bedgebied (met uitzondering van geestelijke gezondheidszorg),
- een gezondheidszorgfunctie met bedgebied, uitsluitend in de vorm van woonzorgvoorzieningen voor senioren met 24-uurszorg intramuraal, voor zover geen sprake is van een aandachtsgroep, dan wel in de vorm van een bestaand ziekenhuis of bestaande revalidatiekliniek, en
- een religieuze en levensbeschouwelijke functie.

Daarnaast is in het omgevingsplan een vergunningenstelsel opgenomen op grond waarvan andere maatschappelijk gewenste mogelijkheden weer mogelijk worden gemaakt. Welke mogelijkheden gewenst zijn, is afhankelijk van de soort ontwikkeling en de exacte locatie. De oogmerken zoals deze in het ontwerp wijzigingsplan zijn opgenomen worden daarbij als uitgangspunt meegenomen. Dit betekent dat deze maatschappelijke ontwikkelingen op voorhand niet uitgesloten zijn, maar dat per initiatief zal worden gekeken of het passend is in de omgeving en daarmee kan voldoen aan het vereiste van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

2. Strijd met vigerend beleid

De wijziging van het omgevingsplan zou in strijd zijn met het vigerend beleid omdat vanuit de markt behoefte is aan een woonzorgcomplex.

Reactie gemeente:
Ten tijde van de terinzagelegging van de ontwerp omgevingsplanwijziging was er nog geen specifiek beleid op dit gebied vastgesteld. Op 26 februari 2025 heeft de gemeenteraad van Heerlen de 'Toekomstvisie wonen, welzijn en zorg Parkstad' vastgesteld. Deze visie ziet met name op het voorzien in een huisvesting van aandachtsgroepen alsmede ouderen. Voor Heerlen geldt dat er, naast aanvullende behoefte aan reguliere woningen voor ouderen en nultredenwoningen, vooral een forse aanvullende behoefte bestaat aan geclusterde woningen.
Voor wat betreft de aanvullende behoefte aan zorggeschikte (intramurale) woningen (zowel somatisch als psychogeriatrisch) geldt dat deze aanvullende behoefte eerder zeer bescheiden uitvalt. Op basis van de cijfers volgend uit de woonzorgvisie kan enkel een duiding worden gegeven van deze behoefteontwikkeling voor de gehele gemeenten. Hieruit blijkt niet hoe deze behoefte dient te landen op wijk- en buurtniveau en vervolgens of dit, gerelateerd aan de opbouw van de wijk/buurt dient plaats te vinden door nieuwbouw, dan wel transformatie en in welk specifiek segment. Middels een nog op te stellen uitvoeringsagenda zullen deze vraagstukken nader worden ingekaderd. De stelling dat er behoefte is aan woonzorgcomplexen is dan ook te generiek gesteld.

Te veel van dezelfde zorgfuncties kan op sommige locaties leiden tot een onevenwichtig woon- en leefklimaat. Een gezonde balans is nodig voor zowel zorgbehoevenden, als de omgeving waar de zorgfunctie volgens de 'markt' gewenst is. Daarom wordt ook ingestoken op het evenwichtig spreiden van de functies.
Het uitgangspunt van een regionale spreiding betekent dat op gemeentelijk niveau ook spreiding mogelijk is. Het principe is hetzelfde, alleen de schaal is kleiner. Spreiding op regio-niveau is er bovendien op gericht om te voorkomen dat binnen de regio één gemeente alleen aan de lat staat.
De gemeente komt een zekere mate van beleidsvrijheid toe. Beleidsvrijheid houdt in dat de gemeente de vrijheid heeft om verschillende belangen tegen elkaar af te wegen om uiteindelijk te komen tot een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De marktbehoefte is een belang dat wordt betrokken maar niet het enige belang. Alles bij elkaar moet de belangenafweging leiden tot een gezond woon- en leefklimaat waarbinnen ook ruimte kan zijn voor nieuwe ontwikkelingen.

De regeling zoals opgenomen in de ontwerp-omgevingsplanwijziging bleek in de praktijk te weinig mogelijkheden voor het voeren van regie te bieden. De keuze voor het introduceren van een omgevingsvergunning voor maatschappelijke gebruiksmogelijkheden sluit hier beter bij aan. Op die manier kan per initiatief worden beoordeeld of een ontwikkeling haalbaar is en bijdraagt aan een gezond woon- en leefklimaat. Daarbij is diversiteit van levensbelang voor duurzame, veerkrachtige en levensloopbestendige wijken en buurten. Van belang is wel dat de wijken waar de leefbaarheid (waaronder ook sociale veiligheid en overlast) nu al onder druk staat, niet meer worden belast. Dat geldt overigens ook voor de wijken waar de leefbaarheid is verbeterd, maar waarbij sprake is van een fragiel evenwicht. Voorkomen moet worden dat door de toedeling van een functie de leefbaarheid weer onder druk komt te staan.

Omdat tijden kunnen veranderen en de gemeente gebaat is bij een duurzaam toepasbaar omgevingsplan, is ook om deze reden het invoeren van een vergunningplicht een passend instrument om te komen tot een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

3. Economische onhaalbaarheid

De wijziging maakt het financieel onhaalbaar om de bestaande bouwmogelijkheden op de locatie te realiseren, wat leidt tot vermogens- en inkomensschade.

Reactie gemeente:
Schade die het gevolg is van het wijzigen van het omgevingsplan zelf kan in aanmerking komen voor nadeelcompensatie. Het enkele feit dat Progres mogelijk in aanmerking komt voor nadeelcompensatie betekent nog niet dat het plan daardoor reeds niet financieel uitvoerbaar zou zijn.

Overigens heeft onder andere de zienswijze wel aanleiding gegeven om het ontwerp omgevingsplan gewijzigd vast te stellen. Deze wijziging leidt ertoe dat meer functies worden toegelaten. De wijziging pakt planologisch minder nadelig uit voor eigenaren. Het heeft echter ook een bijkomend positief effect op mogelijkheden voor uitvoerbaarheid van deze omgevingsplanwijziging. Er zijn immers nagenoeg dezelfde uitvoeringsmogelijkheden als in het oude regime.

4. Gebrek aan participatie

Er is geen participatie geweest met belanghebbenden, waaronder Progres, wat wijst op een onzorgvuldige voorbereiding en ondeugdelijke motivatie.

Reactie gemeente:
De stelling dat er geen participatie met belanghebbenden is geweest, is onjuist. Op 28 juni 2024 is het voornemen 'wijziging omgevingsplan beperking maatschappelijke gebruiksvormen' gepubliceerd in Gemeenteblad 2024, 284835. In deze kennisgeving werden de eigenaren van de locaties uitgenodigd om binnen 2 weken na deze publicatie hun op- en aanmerkingen kenbaar te maken. Aangezien Progres eigenaar is van één van de locaties, heeft zij de mogelijkheid gehad om haar op- en/of aanmerkingen kenbaar te maken.

5. Geen rekening gehouden met concreet initiatief

Volgens de indiener van de zienswijze is hij met de gemeente al geruime tijd in overleg over een alternatieve invulling op deze locatie. Dit betreft een woningbouwplan. Naar mening van indiener is sprake van voldoende concreet initiatief, dat tijdig kenbaar is gemaakt en waarvan de ruimtelijke aanvaardbaarheid kan worden beoordeeld.

In de loop van 2024 zijn oriënterende gesprekken gevoerd over een mogelijk woningbouwplan waarbij indiener uitgaat van een programma variërend van 200 tot 280 woningen op deze locatie. Deze gesprekken zijn onderzoekend en van aard en gericht op het onderzoeken van de principiële aanvaardbaarheid en haalbaarheid van deze mogelijke ontwikkeling. De ruimtelijke aanvaardbaarheid van de woningbouwontwikkeling nog niet gebleken. Zo is de beoogde programmering nog niet valabel gebleken. Dit geldt evenzeer over de stedenbouwkundige invulling, alsmede de inpassing in de fysieke leefomgeving, waarbij we onder meer ook aandacht moeten geven aan aspecten als veiligheid, gezondheid en gevolgen voor natuur, water en ondergrond.

Wij wijzen er aanvullend op dat deze voorliggende omgevingsplanwijziging gericht is op het inperken van bestaande planologische maatschappelijke gebruiksmogelijkheden. Met deze wijziging wordt niet beoogd om nieuwe woningbouwmogelijkheden te realiseren.
Wij merken ook op dat deze omgevingsplanwijziging tijdig moet worden vastgesteld om de beschermende werking van het voorbereidingsbesluit "Bescherming tegen toename ongewenste

gebruiksvormen binnen de bestemming Maatschappelijk” in stand te houden. Het inpassen van een mogelijke woningbouwontwikkeling, zeker van de beoogde omvang, is dermate complex en omvangrijk, dat dit niet in deze procedure is in te passen.