

Bijlage bij beslissing zorgwoningen 'instellen vergunningsplicht procedure'

Wanneer kan het wel opgenomen worden in het omgevingsplan?

Op 1 januari vervalt de Wet ruimtelijke ordening bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Dan beschikt iedere gemeente over een omgevingsplan van rechtswege. Het is niet meer mogelijk een andere bestemming aan gronden te geven of het bestemmingsplan te wijzigen of uit te werken, tot het opstellen/vaststellen van het nieuwe (definitieve) omgevingsplan binnen de omgevingswet.

Ambtelijk is de voorbereiding van het nieuwe omgevingsplan in volle gang. Voor Zwolle is gekozen om te werken aan één gebiedsdekkend basisomgevingsplan¹. Verschillende thema's binnen het nieuwe omgevingsplan worden gefaseerd uitwerkt. Deze krijgen allemaal een plek in het vast te stellen nieuwe omgevingsplan.

Het bestaand beleid dat is vastgesteld op 1 januari 2024, is het uitgangspunt voor het nieuwe omgevingsplan. Verwacht wordt dat dit nieuwe omgevingsplan eind 2025 door de gemeenteraad vastgesteld kan worden.

In de planning en organisatie is alleen ingezet op beleidsarm overzetten van bestemmingsplannen naar het nieuwe omgevingsplan. Extra inzet is nodig om nieuw beleid op te nemen.

Wel of niet opnemen vergunningsplicht zorgwonen

Het opnemen van regels voor woonzorgvoorzieningen is mogelijk in het nieuwe omgevingsplan. Dit opnemen is een verandering ten opzichte van bestaand beleid, wat inhoudt dat dit extra uitwerking vraagt boven op de omzetting die plaatsvindt door de omgevingswet. Zwolle staat niet stil, dus op elk moment kan de raad besluiten om nieuw beleid vast te stellen waarvoor een omgevingsplan wijziging nodig is.

Een wijziging omgevingsplan opnemen kost tijd, het is op dit moment niet duidelijk hoe lang het duurt voordat een besluit kan worden omgezet in invoering. Dit is op het moment van het besluit wel beter in te schatten. Het opstellen van het omgevingsplan is een complexe en grote opgave.

Wat zou een definitie kunnen zijn?

Een precieze uitwerking van deze vergunningplicht is er niet. Er zijn in het kader van Grip op Zorg contouren neergezet die verder uitgewerkt moeten worden wanneer een vergunningsplicht wordt ontworpen. Nysingh Advocaten is in 2022 gevraagd wat de juridische mogelijkheden zijn om zorgwoningen in ruimtelijke ordening op te nemen. Dit is gedaan in het licht van de huidige wet RO en bestemmingsplannen, niet vanuit de omgevingswet/omgevingsplannen.

Het juridisch opnemen van zorgwonen betekent dat andere begrippen ook juridisch gedefinieerd moeten zijn/worden in het bestemmings-/omgevingsplan. Welke vormen van gebruik sta je toe binnen welke bestemming (wonen, maatschappelijk, etc.)?

¹ Raadsbesluit 7 februari 2022 'Hoofdlijnen en besluiten met het oog op de Omgevingswet en specifiek het omgevingsplan'.

De eerste vraag is dan: wat verstaan we onder “woonzorgvoorziening”? Dit moet in beleid en daarna in het omgevingsplan worden gedefinieerd. De voorlopige schets die gemaakt is voor grip op zorg: het gaat om een geclusterde voorziening van zelfstandige of onzelfstandige woonruimten, voor twee of meer personen, met een koppeling tussen wonen en zorg².

De vervolgvraag is: onder welke voorwaarden krijgt een aanvrager een vergunning? Deze afwegingscriteria moeten nader worden geoperationaliseerd teneinde een toetsing mogelijk te maken. Hierin moet goed gekeken worden naar afweging in spreiding van voorzieningen, maar ook in voorwaarden van uitvoering van de voorziening.

Kunnen we dan wel handhaven?

Een vergunning verlenen of weigeren kan alleen op grond van de ruimtelijke kaders zoals deze straks gelden in het omgevingsplan. Wil de gemeente een vergunning weigeren vanwege het argument ‘te veel in de buurt’; dan moet er in de ruimtelijke kaders opgenomen zijn wat maximum is per buurt en moet dit goed beargumenteerd worden. Dit kan, zo wees een casus in Deventer uit. Subjectieve criteria als verwachte overlast, slechte communicatie, afwijkend gedrag kan geen reden zijn voor het weigeren dan wel intrekken van de vergunning.

Wanneer er sprake is van overlast, kan gemeente in het kader van de vergunningsplicht controleren op de ruimtelijke kaders. Een vergunning intrekken kan alleen op basis van deze kaders en wederom niet op subjectieve criteria. Bijvoorbeeld omdat er 4 kamers zijn er 3 zijn vergund, er een andere doelgroep wordt gehuisvest dan vergund, er niet wordt voldaan aan voorschriften voor de vergunning. Dat laatste is essentieel om nader uit te werken.

Handhaving op basis van wetgeving in de openbare orde is mogelijk als daaraan wordt voldaan.

Wanneer de gemeente constateert dat er bewoning plaatsvindt onder de daarvoor vastgestelde kaders, maar dit niet vergund is, kan de gemeente handhavend optreden. De gemeente onderzoek of vergunnen alsnog mogelijk is. Als dat het geval is wordt de vergunning verleend.

Bestaande woonzorgvoorzieningen zullen te maken krijgen met overgangsbepalingen. Deze kaders zullen alleen volledig gelden voor nieuwe initiatieven. Daarnaast is de verwachting dat overlastgevers van adres naar adres worden geschoven, zoals nu ook het geval is. Wat handhaving extra lastig maakt.

² De voorlopige bestemmingsplantechnische definitie, zoals geadviseerd door Nysingh advocaten en notarissen, luidt: “een gebouw of een gedeelte daarvan met woonvoorziening(en) voor de huisvesting van twee of meer personen die gekoppeld is aan een zorgfunctie ten behoeve van de bewoners met een geïndiceerde zorgbehoefte, waarbij de mate en de vorm van de geboden zorg en ondersteuning aan de bewoners dusdanig is dat niet langer gesproken kan worden van (nagenoeg) zelfstandige bewoning, maar die gezien hun geringe ruimtelijke impact wel aanvaardbaar zijn in een woonsituatie.”