

Nota van zienswijzen

Bestemmingsplan 'Gedeeltelijke herziening bestemmingsplan Binnenstad Roermond'

Augustus 2023

Cluster Vergunning Toezicht en Handhaving
Gemeente Roermond

Procedure ontwerpbestemmingsplan

Het ontwerpbestemmingsplan 'Gedeeltelijke herziening bestemmingsplan Binnenstad Roermond' heeft van woensdag 12 juli 2023 tot en met dinsdag 22 augustus 2023 ter inzage gelegen, na voorafgaande publicatie op 30 mei 2023 in het Elektronisch Gemeenteblad.

Gedurende de periode van terinzagelegging was het ontwerpbestemmingsplan tevens digitaal raadpleegbaar op de website www.ruimtelijkeplannen.nl.

Een ieder heeft de mogelijkheid gehad zienswijzen omtrent het ontwerpbestemmingsplan in te dienen. Daarvan is gebruik gemaakt door:

No.	Naam	Adres	Ontvangen
1.			17 augustus 2023

Ontvankelijkheid

De zienswijze is binnen de inzagetermijn van het ontwerpbestemmingsplan en daarmee tijdig ontvangen. De zienswijze is ontvankelijk.

Inhoudelijke reactie naar aanleiding van de ontvangen zienswijze:

Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de gemeenteraad bestemmingen aanwijzen en regels geven die zij vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De verschillende bij een bestemmingsplan betrokken belangen moeten daarbij worden afgewogen. De zienswijze rakt zowel aan de ruimtelijke aspecten van het bestemmingsplan als de belangenafweging, die de raad bij de vaststelling van het bestemmingsplan moet maken.

Daarbij moet op voorhand de kanttekening worden gemaakt dat de zienswijze inhoudelijk niet consequent lijkt: enerzijds begrijpen wij de zienswijze zo, dat indiener de rechtmatigheid en de noodzakelijkheid van de beoogde bestemmingsplanherziening betwist. Anderzijds lijkt indiener aan te voeren, dat de nieuwe planregeling niet streng genoeg is en uitgebreid zou moeten worden ten aanzien van regulier wonen met zorg. Het bestemmingsplan zou voor wat betreft dit onderwerp een verkapte (onwenselijke) legalisatieslag behelzen.

Hierna volgt een zakelijke samenvatting van de zienswijze en de inhoudelijke reactie daarop. De onderdelen van de zienswijze die niet expliciet zijn genoemd, zijn bij de reactie betrokken. De zienswijzen zijn in hun geheel beschouwd. Bij de standpuntbepaling is dus rekening gehouden met de volledige inhoud van de ontvangen zienswijze.

1. , per brief d.d. 17 augustus 2023. De zienswijze is ontvangen op 17 augustus 2023.

1. De gevolgen van de diverse artikelen in het bestemmingsplan zijn onvoldoende toegelicht en daardoor onvoldoende te overzien. Dit is in strijd met rechtspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, dat een bestemmingsplan het middel is om een woon- en leefklimaat van omwonenden te beschermen.

Standpunt:

De gedeeltelijke herziening van het bestemmingsplan 'Binnenstad Roermond' is in de plantoelichting gemotiveerd zoals bij een bestemmingsplanprocedure gebruikelijk is. Daarbij is een hoofdstuk 3 van

de plantoelichting ook een artikelsgewijze toelichting op de planregels opgenomen. Indiener maakt in de zienswijze niet helder, waarom volgens hem de bestemmingsplanherziening onvoldoende toegelicht is, en waarom de gevolgen van de herziening onvoldoende te overzien zouden zijn. In het verlengde daarvan, kan ook niet gevolgd worden waarom de beoogde gedeeltelijke bestemmingsplanherziening in strijd zou zijn met de door indiener aangehaalde uitspraak van Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna ook: de Afdeling). In de rechtsoverweging waar indiener naar verwijst, stelt de Afdeling vast dat een bestemmingsplan het kader is om een goed woon- en leefklimaat te borgen en (in het geval van de casus die de uitspraak betrof), de Wet milieubeheer dat kader niet is. Dat vraagstuk doet zich bij deze bestemmingsplanherziening niet voor.

2. Omdat het bestemmingsplan 'Gedeeltelijke herziening bestemmingsplan Binnenstad Roermond' geen regels over wraking en/of strijdig en verboden gebruik bevat ter zake van een bestaande situatie en bij nieuw aanbod van begeleid en beschermd wonen, en ter zake van regulier wonen binnen een maatschappelijke bestemming en binnen een woonbestemming, wordt de indruk gewekt dat een bestaande situatie van begeleid en/of beschermd wonen binnen een woonbestemming (die in strijd is met het huidige bestemmingsplan 'Binnenstad Roermond'), onder het overgangsrecht van het nieuwe bestemmingsplan wordt gereguleerd binnen een maatschappelijke bestemming.

Standpunt:

De beoogde gedeeltelijke herziening van het bestemmingsplan 'Binnenstad Roermond' ziet op situaties, waarin de mate van zorg en/of begeleiding die aan een bewoner geleverd wordt dermate intensief van aard is, dat van nagenoeg zelfstandige bewoning geen sprake is. In die gevallen is er sprake van een situatie die onder de definitie van begeleid en/of beschermd wonen valt. De definitie van dit begrip is in artikel 1.3 van de planregels is opgenomen. De bestemmingsplanherziening beoogt uitsluitend een kader te bieden voor die situaties (waarin er dus geen sprake meer is van een reguliere woonbestemming). Ten einde dit nog meer te benadrukken, is de definitie in de vast te stellen versie van het bestemmingsplan uitgebreid, in lijn met wat hierover in toelichting van het ontwerpbestemmingsplan al opgenomen was.

Het is niet zo dat iedere vorm van ambulante zorg die wordt geleverd aan de bewoner van een woning, leidt tot een gebruik dat niet meer passend / toegestaan is binnen een woonbestemming. Dit is niet het geval onder het huidige bestemmingsplan 'Binnenstad Roermond', en zal ook niet het geval zijn onder de nu beoogde herziening. De indiener van de zienswijze lijkt te veronderstellen, dat iedere vorm van ambulante zorg die binnen een woning geboden wordt, als bestaande situatie onder het overgangsrecht wordt gebracht van het nieuw beoogde planologisch regime.

In het verlengde van bovenstaande, begrijpen wij de zienswijze van indiener zo, dat hij iedere vorm van ambulante zorg binnen een reguliere woonbestemming onwenselijk acht. Dit laatste onderschrijven wij niet. Het bieden van ondersteuning en zorg binnen een woonfunctie helpt om mensen met een lichte zorgvraag zo lang mogelijk zelfstandig te laten wonen. De bestemmingsplan 'Gedeeltelijke herziening bestemmingsplan 'Binnenstad Roermond' beoogt hier geen beperkingen aan op te leggen. Het bieden van zorg en begeleiding binnen een woonbestemming is en blijft toegestaan, zolang het oogmerk van de bewoning niet gericht is op het bieden van zorg, en van nagenoeg zelfstandige bewoning geen sprake meer is.

De toelichting van het bestemmingsplan is aangevuld met de woonzorgfuncties in de binnenstad, waarvan in ieder geval nu bekend is dat deze vallen onder de definitie van beschermd en/of begeleid wonen zoals opgenomen in artikel 1.3 van de planregels. Dit ter verdere verduidelijking van dit punt.

- 3 Het verkapt stellen van voorwaarden aan een (beschermd en/of begeleid wonen) doelgroep als ruimtelijke ordening onderscheidend is in strijd met rechtspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Standpunt:

Zoals indiener terecht aangeeft, is het vaste rechtspraak van de Afdeling dat het uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening in het algemeen niet van belang is wie een woning bewoont. De Afdeling heeft ook overwogen dat dit in bijzondere gevallen anders kan zijn, maar dat kan alleen het geval zijn als planregels over wie daar mag wonen, een ruimtelijk relevant onderscheid geven. Te denken valt bijvoorbeeld aan het ruimtelijk relevante onderscheid tussen bewoning door studenten (kamerverhuur) en bewoning door een gezin.

Echter, op dit soort situaties is de voorliggende bestemmingsplanherziening niet van toepassing. Zoals hiervoor in het standpunt zoals verwoord onder 2. al is beschreven, reguleert de bestemmingsplanherziening slechts de gevallen waarin conform de planregels sprake is van een maatschappelijke bestemming.

4. Het onder het overgangsrecht brengen van een bestaande illegale situatie, is in strijd met diverse door indiener genoemde uitspraken van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Standpunt:

Zoals in de standpunten zoals verwoord onder 2. en 3. blijkt, worden er met de gedeeltelijke herziening van het bestemmingsplan 'Binnenstad Roermond' geen illegale situaties gelegaliseerd of onder het overgangsrecht gebracht.

5. Het bestemmingsplan 'Binnenstad Roermond' en het nieuwe bestemmingsplan 'Gedeeltelijke herziening bestemmingsplan binnenstad Roermond' voorzien onvoldoende in het feitelijk daadwerkelijk garanderen van de leefbaarheid en van een goed woon- en leefklimaat:
 - ter zake van een bestaande situatie en bij nieuw aanbod van begeleid en beschermd wonen;
 - ter zake van regulier wonen binnen een woonbestemming en een maatschappelijke bestemming.

Standpunt:

Op dit punt is het voor ons niet helder wat indiener met zijn zienswijze beoogt te zeggen. Voor nieuwe situaties van begeleid en/of beschermd wonen, zoals gedefinieerd in de artikelen 1.3 en 1.8 van de planregels, biedt het bestemmingsplan een helder kader. Uit artikel 4 van het bestemmingsplan volgt dat het niet is toegestaan om nieuwe vormen van begeleid en/of beschermd wonen en/of opvang te realiseren, zonder een voorafgaande toestemming (omgevingsvergunning) van het college van burgemeester en wethouders. Bij het beoordelen van de aanvraag omgevingsvergunning worden de gevolgen voor de leefbaarheid beoordeeld.

Voor (nieuwe) situaties waarin enige zorg wordt geboden binnen een reguliere woonbestemming, zonder dat daarbij sprake is van begeleid en/of beschermd wonen zoals gedefinieerd in de planregels, biedt de beoogde bestemmingsplanherziening geen kader (verbod). Dat is ook niet wenselijk, omdat dergelijke vormen van zorg passen binnen een normaal gebruik van een woonbestemming, niet leiden tot een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat, en (dus) als regel ook niet leiden tot een relevant ruimtelijk onderscheid dat zich laat reguleren door een bestemmingsplan.

6. Het feit dat het beoogde uitvoeringsbeleid nog niet was vastgesteld bij de ter inzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan wekt de indruk van:

- onvoldoende volledig juist, rechtmatig, redelijk, billijk, evenredig handelen / nalaten;
- schending van het zorgvuldigheids- en evenredigheidsbeginsel;
- misbruik van beoordelings- en beslissingsruimte en -vrijheid;
- kennelijk misbruik van recht.

Daarbij draagt het beoogde uitvoeringsbeleid volgens indiener ook bij aan het onnodig verhogen van regeldruk voor de burger.

Standpunt:

Voor wat betreft de onder de gedachtestreepjes opgenomen opsomming, geldt dat uit de zienswijze niet volgt of duidelijk is gemotiveerd waarom deze rechtsbeginselen zouden worden geschonden. Daar staat tegenover, dat de wetgever in artikel 3.1.2 van het Besluit ruimtelijke ordening heeft bepaald dat bij het vaststellen van een bestemmingsplan gebruik mag worden gemaakt van de bevoegdheid om regels op te stellen met een open norm, waarvan de uitleg bij de uitoefening van een bij die regels aan te geven bevoegdheid afhankelijk wordt gesteld van beleidsregels, de zogenaamde dynamische verwijzing. Hierbij moet de norm in de planregels wel voldoende concreet en objectief worden begrensd. Die begrenzing is opgenomen in artikel 4.2 van de planregels. In de beleidsregel zal worden beschreven op welke navolgbare wijze invulling wordt gegeven aan deze norm.

Gelet op het systeem dat de wetgever met bovenstaande mogelijk heeft gemaakt, afgezet tegen het belang dat de gedeeltelijke herziening van het bestemmingsplan 'Binnenstad Roermond' beoogt te beschermen, is ons inziens geen sprake van het onnodig opvoeren van regeldruk.

- Indiener heeft de indruk dat hij door de gemeente, rechtbank Limburg, en Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van Staten over diverse onderwerpen niet adequaat, tijdig en/of voldoende deugdelijk is geïnformeerd. Het bestemmingsplan 'Gedeeltelijke herziening bestemmingsplan Binnenstad Roermond' wekt daarom de indruk van
 - onvoldoende volledig juist, rechtmatig, redelijk, billijk, evenredig handelen / nalaten;
 - schending van het zorgvuldigheids- en evenredigheidsbeginsel;
 - misbruik van beoordelings- en beslissingsruimte en -vrijheid;
 - kennelijk misbruik van recht;
 schijnbaar om zo een bestaande situatie van begeleid en/of beschermd regulier wonen binnen een woonbestemming te reguleren als overgangsbeleid voor beschermd en /of begeleid wonen binnen een maatschappelijke bestemming.

Standpunt:

Voor zover indiener met bovenstaande betoogt dat de gedeeltelijke herziening van het bestemmingsplan 'Binnenstad Roermond' een verkapte legalisatie betreft van thans onwenselijke en/of illegale situaties, wordt verwezen naar de standpunten zoals verwoord onder 2., 3., 4., en 5.

- Indiener verzoekt het bestemmingsplan niet vast te stellen, wegens strijdigheid met het zorgvuldigheids- en evenredigheidsbeginsel, de beginselen van behoorlijke procespleging, de goede procesorde, de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, en het onvoldoende volledig juist, rechtmatig, redelijk, billijk, evenredig handelen/nalaten, zoals onderbouwd in de zienswijze.

Standpunt:

Ons inziens volgt uit de zienswijze van indiener niet, of in ieder geval niet duidelijk gemotiveerd, dat de beoogde gedeeltelijke herziening van het bestemmingsplan 'Binnenstad Roermond' in strijd zou zijn met de door hem genoemde rechtsbeginselen. De zienswijze geeft dan ook geen aanleiding om het bestemmingsplan niet vast te stellen.

9. Indien aan de zienswijze zoals verwoord onder 7 niet tegemoet wordt gekomen, verzoekt indiener het bestemmingsplan gewijzigd vast te stellen, namelijk om nieuw aanbod van opvang en nieuw aanbod van begeleid en beschermd wonen ter zake regulier wonen binnen een woonbestemming en een maatschappelijke bestemming - zonder uitzondering - volledig te verbieden.

Standpunt:

Het is ons niet duidelijk op welke wijze indiener verzoekt het vast te stellen bestemmingsplan te wijzigen. Zoals verwoord is in het standpunt onder 1.5, is het in ieder geval niet wenselijk om iedere vorm van zorg en begeleiding binnen een reguliere woonbestemming te verbieden.

10. Indien aan de zienswijze zoals verwoord onder 7 niet tegemoet wordt gekomen, verzoekt indiener het bestemmingsplan gewijzigd vast te stellen, namelijk om de overgang van een bestaande situatie van opvang en een bestaande situatie van begeleid en beschermd wonen naar een nieuwe vorm van opvang, en een nieuwe vorm van begeleid en beschermd wonen ter zake regulier wonen binnen een woonbestemming en een maatschappelijke bestemming - zonder uitzondering – volledig te verbieden.

Standpunt:

Wij begrijpen dit onderdeel van de zienswijze zo, dat indiener verzoekt om een wijziging van het overgangsrecht dat in artikel 5 van het bestemmingsplan is opgenomen.

Het overgangsrecht in artikel 5 is echter gebaseerd op het verplicht door de wetgever voorgeschreven overgangsrecht zoals opgenomen in de artikelen 3.1.1 en 3.2.2 van het Besluit ruimtelijke ordening. Aanpassing van het overgangsrecht op de door indiener gewenste aspecten is dus – los van de vraag of dit wenselijk wordt geacht – niet mogelijk.

11. Indiener verzoekt tot slot een kopie / afschrift te verstrekken van diverse gegevens.

Standpunt:

Voor zover wij begrijpen bevat het verzoek om informatieverstrekking geen (nieuwe) inhoudelijke reactie op het bestemmingsplan.

Conclusie:

De zienswijze geeft geen aanleiding om het bestemmingsplan 'Gedeeltelijke herziening bestemmingsplan Binnenstad Roermond' niet vast te stellen. Wel is het vast te stellen bestemmingsplan naar aanleiding van de zienswijze op enkele punten aangepast ten opzichte van het ontwerpbestemmingsplan.

Wijzigingen

Planregels:

In de planregels is de definitie van het begrip Begeleid en/of beschermd wonen (artikel 1.3) als volgt uitgebreid en verduidelijkt:

1.3 Begeleid en/of beschermd wonen

Een vorm van wonen onder begeleiding, waarbij het oogmerk en de nadruk liggen op het bieden van zorg aan de bewoner, zodat er geen sprake is van nagenoeg zelfstandige bewoning. De zorgvraag kan fysiek en/of psychisch van aard zijn.

Onder andere de volgende kenmerken kunnen wijzen op begeleid en/of beschermd wonen:

- de zorg wordt geboden in een gebouw dat bestemd is voor het verlenen van zorg waarbij tevens de uitrusting van het gebouw sterk gericht is op zorgprocessen;
- eventueel noodzakelijke behandeling vindt in het gebouw zelf plaats;
- er is sprake van een verplicht begeleidings- of behandeltraject van de bewoners;
- het doel van de behandeling is het bewerkstelligen van fysiek of psychisch herstel;
- het doel van de behandeling is het bewerkstelligen van een gedragsverandering van de bewoners op de lange termijn, zodat zij uiteindelijk in staat zullen zijn zelfstandig te wonen.
- er is sprake van (permanent) toezicht of begeleiding op de locatie door zorgprofessionals;

Onder andere de volgende kenmerken kunnen wijzen op nagenoeg zelfstandige bewoning:

- de bewoners hebben geen permanente begeleiding nodig;
- de begeleiding overnacht niet in het pand;
- dagbesteding vindt buitenshuis plaats;
- er is geen verplicht begeleidings- en behandeltraject;
- bewoning vindt plaats op vrijwillige basis;
- bewoners functioneren zoveel mogelijk zelfstandig.

Bovengenoemde kenmerken moeten in hun onderlinge samenhang worden gezien en beoordeeld.

Plantoelichting:

In de plantoelichting zijn in paragraaf 3.2.3 de in ieder geval bekende bestaande instellingen/huisvestingsvormen van begeleid en/of beschermd wonen toegevoegd.

Ambtshalve wijzigingen:

Er zijn ook enkele ambtshalve wijzigingen ten opzichte van het ontwerpbestemmingsplan doorgevoerd.

Planregels:

Artikel 4.2 van de planregels is als volgt aangepast:

Afwijken van de regels voor begeleid en/of beschermd wonen, en/of opvang

Het bevoegd gezag kan, met in acht name van de daartoe vastgestelde beleidsregel 'Uitvoeringsbeleid begeleid en beschermd wonen en maatschappelijke opvang' (of een daarvoor in de plaats tredende beleidsregel), met een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in 4.1 in gevallen, indien de beoogde ontwikkeling niet leidt tot een dreigende onaanvaardbare aantasting van de leefbaarheid in de omgeving. Bij de afweging omtrent de beslissing op een aanvraag omgevingsvergunning, wordt de behoefte aan de betreffende woonvorm in overweging genomen.

Plantoelichting:

Paragraaf 2.3 van de plantoelichting is aangevuld met een korte toelichting over de uitbreiding van artikel 4.2.