

Maatschappelijke gebruiksmogelijkheden

De raad van Gemeente Heerlen

Overwegende dat:

de gemeente wil zorgen voor een evenwichtige spreiding van maatschappelijke gebruiksmogelijkheden over de hele stad, rekening houdend met wat buurten en wijken nodig hebben én aankunnen, met als doel deze te versterken;

maatschappelijke initiatieven vaak passen binnen de brede omschrijving van de maatschappelijke bestemmingen in ons omgevingsplan en dus niet kunnen worden tegengehouden;

de gemeente de regie terug wil pakken over de hele stad en door deze omgevingsplanwijziging een instrument in handen hebben dat zorgt voor een beperking van het aantal maatschappelijke gebruiksvormen die rechtstreeks mogelijk zijn.

Besluit;

Artikel I

De omgevingsplanwijziging Omgevingsplan gemeente Heerlen, conform bijlage 1, bestaande uit beslispunten en Bijlage A vast te stellen.

Artikel II

Reclamant ontvankelijk te verklaren in zijn zienswijzen.

Artikel III zienswijzen

De zienswijze van reclamant conform het bepaalde in de bij dit besluit behorende "Zienswijzennota ontwerp omgevingsplanwijziging Maatschappelijke gebruiksvormen, deels gegrond te verklaren en de omgevingsplanwijziging dienovereenkomstig aan te passen.

Artikel IV kostenverhaal

Geen kostenverhaalsregels op te nemen in het omgevingsplan.

Aldus vastgesteld door de raad van de gemeente Heerlen, 28 mei 2025

De voorzitter,

De griffier,

*Dit document bevat
verschilmarkering t.o.v.
eerdere regelingstekst.*

*Tekst en afbeeldingen die
worden toegevoegd zijn
onderstreept en groen
gemarkeerd, of van een
groen kader voorzien.*

*Tekst en afbeeldingen die
worden verwijderd zijn
doorgestreept en rood
gemarkeerd, of van een rood
kader voorzien.*

Bijlage A Bijlage bij artikel I

A

Artikel 1.1 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Artikel 1.1 Begripsbepalingen

1. Begripsbepalingen die, op de dag van de inwerkingtreding van de Omgevingswet, zijn opgenomen in de bijlage bij de Omgevingswet en in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving, bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving, bijlage I bij het Besluit kwaliteit leefomgeving, bijlage I bij het Omgevingsbesluit en bijlage I bij de Omgevingsregeling, zijn van toepassing op hoofdstuk 21 en hoofdstuk 22 van dit omgevingsplan.
2. Bijlage II bij dit omgevingsplan bevat begripsbepalingen voor de toepassing van hoofdstuk 21 en hoofdstuk 22 van dit omgevingsplan.

B

Het opschrift van hoofdstuk 2 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Hoofdstuk 2 Gereserveerd

C

Het opschrift van hoofdstuk 3 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Hoofdstuk 3 Gereserveerd

D

Het opschrift van hoofdstuk 4 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Hoofdstuk 4 Gereserveerd

E

Het opschrift van hoofdstuk 5 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Hoofdstuk 5 Gereserveerd

F

Het opschrift van hoofdstuk 6 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Hoofdstuk 6 Gereserveerd

G

Het opschrift van hoofdstuk 7 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Hoofdstuk 7 Gereserveerd

H

Het opschrift van hoofdstuk 8 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Hoofdstuk 8 Gereserveerd

I

Het opschrift van hoofdstuk 9 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Hoofdstuk 9 Gereserveerd

J

Het opschrift van hoofdstuk 10 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Hoofdstuk 10 Gereserveerd

K

Het opschrift van hoofdstuk 11 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Hoofdstuk 11 Gereserveerd

L

Het opschrift van hoofdstuk 12 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Hoofdstuk 12 Gereserveerd

M

Het opschrift van hoofdstuk 13 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Hoofdstuk 13 Gereserveerd

N

Het opschrift van hoofdstuk 14 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Hoofdstuk 14 Gereserveerd

O

Het opschrift van hoofdstuk 15 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Hoofdstuk 15 Gereserveerd

P

Het opschrift van hoofdstuk 16 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Hoofdstuk 16 Gereserveerd

Q

Het opschrift van hoofdstuk 17 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Hoofdstuk 17 Gereserveerd

R

Het opschrift van hoofdstuk 18 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Hoofdstuk 18 Gereserveerd

S

Het opschrift van hoofdstuk 19 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Hoofdstuk 19 Gereserveerd

T

Het opschrift van hoofdstuk 20 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Hoofdstuk 20 Gereserveerd

U

Hoofdstuk 21 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Hoofdstuk 21 Overkoepelende regels – Voorrangsbepalingen

[Gereserveerd]

Afdeling 21.1 Voorrangsbepaling maatschappelijke gebruiksvormen

Artikel 21.1 Voorrangsbepaling maatschappelijke gebruiksvormen – toepassingsbereik

1. De regels in deze afdeling zijn van toepassing op het gebruiken van gronden en bouwwerken, voor zover die gronden en bouwwerken op grond van de regels uit het ter plaatse geldende ruimtelijk plan tijdelijk deel omgevingsplan ten behoeve van een maatschappelijke gebruiksvorm mogen worden gebruikt.
2. In afwijking van het eerste lid zijn de regels in deze afdeling niet van toepassing op het gebruiken van gronden en bouwwerken, voor zover dat gebruik blijkens de gebruiksregels, al dan niet gekoppeld aan een functieaanduiding, in het ter plaatse geldende ruimtelijk plan tijdelijk deel omgevingsplan reeds is beperkt tot één specifieke maatschappelijke gebruiksvorm.

3. Als met inachtneming van het eerste en tweede lid de regels in deze afdeling van toepassing zijn, dan gaan de regels uit deze afdeling voor op de (gebruiks)regels uit het ter plaatse geldende ruimtelijk plan tijdelijk deel omgevingsplan die bepalen dat de gronden en bouwwerken ten behoeve van een maatschappelijke gebruiksvorm mogen worden gebruikt. De overige regels uit het ter plaatse geldende ruimtelijk plan tijdelijk deel omgevingsplan blijven dan onverkort van toepassing.

Artikel 21.2 Voorrangsbepaling maatschappelijke gebruiksvormen - doelen

De regels in deze afdeling zijn gesteld met het oog op:

- a. het bereiken en in stand houden van een goed woon- en leefklimaat;
- b. het voorkomen en beperken van hinder;
- c. het bereiken van een aanvaardbaar veiligheidsniveau voor personen;
- d. het beschermen van de gezondheid;
- e. het waarborgen van de veiligheid, leefbaarheid en veerkracht; en
- f. een evenwichtig voorzieningenniveau.

Artikel 21.3 Voorrangsbepaling maatschappelijke gebruiksvormen – begripsbepalingen

1. Voor de toepassing van de regels in deze afdeling wordt verstaan onder:
 - a. aandachtsgroep: personen die, in ambulante of intramurale vorm, een beroep doen op:
 - (klinische) geestelijke gezondheidszorg;
 - reïntegratie na detentie
 - (reïntegratie na) forensische zorg;
 - jeugdzorg;
 - verslavingszorg
 - en
 - voor zover nog niet eerder genoemd personen die een beroep doen op voorzieningen voor beschermd wonen, dan wel maatschappelijke opvang, zoals:
 - daklozen of personen die dreigen dakloos te raken;
 - arbeidsmigranten;
 - vluchtelingen, asielzoekers;
 - b. beschermd wonen: voorzieningen waarbij sprake is van de (tijdelijke) huisvesting van personen met een WMO, WLZ of forensische indicatie.
 - c. bestemming 'Maatschappelijk': een bestemming die valt onder de hoofdgroep Maatschappelijk als bedoeld in de Standaard Vergelijkbare Bestemmingsplannen 2012 (SVBP2012);
 - d. buurtpunt: een sociaal-culturele voorziening in een buurt/wijk, die wordt beheerd door een zorgaanbieder, waar iedere inwoner van de buurt/wijk terecht kan voor vragen over maatschappelijke opvang en waar (welzijns)activiteiten voor inwoners van de buurt/wijk worden georganiseerd die zorgen voor een sterke sociale basis;
 - e. buurtontmoetingsplaats: een sociaal-culturele voorziening in een buurt/wijk, waar (welzijns)activiteiten voor en door de inwoners van de buurt/wijk worden georganiseerd die zorgen voor een sterke sociale basis;
 - f. functieaanduiding: een functieaanduiding als bedoeld in de Standaard Vergelijkbare Bestemmingsplannen (SVBP2012);
 - g. geestelijke gezondheidszorg: de zorg die gericht is op het bevorderen van de geestelijke gezondheid, het voorkomen van psychische problemen en het behandelen van psychische stoornissen, waaronder mede begrepen psychosociale zorg;
 - h. maatschappelijke functie: een functie voor het verrichten van activiteiten met maatschappelijke doeleinden, waaronder in ieder geval begrepen activiteiten met medische, sociaal-culturele, educatieve, openbare dienstverlenende en religieuze en levensbeschouwelijke doeleinden;
 - i. maatschappelijke gebruiksvorm: een gebruiksvorm ten behoeve van maatschappelijke voorzieningen, dienstverlening-maatschappelijk en/of een naar de aard daarmee gelijk te stellen vorm van gebruik, die op een locatie is toegestaan vanwege de daaraan op grond

- van het ter plaatse geldende ruimtelijk plan tijdelijk deel omgevingsplan toegekende bestemming 'Maatschappelijk', functieaanduiding 'maatschappelijk' of daarmee gelijk te stellen bestemming of functieaanduiding;
- j. maatschappelijke opvang: het bieden van tijdelijk onderdak, begeleiding c.q. ondersteuning en/of dagbesteding;
 - k. ondergeschikte gebruiksvorm: een gebruiksvorm inherent en ruimtelijk, functioneel en financieel ondergeschikt aan een maatschappelijke gebruiksvorm, die is toegestaan op grond van de regels uit het ter plaatse geldende ruimtelijk plan tijdelijk deel omgevingsplan;
 - l. ruimtelijk plan tijdelijk deel omgevingsplan: de besluiten als bedoeld in artikel 4.6, eerste lid, van de Invoeringswet Omgevingswet.
 - m. sociaal-culturele functie: een functie gericht op sociale en culturele voorzieningen en activiteiten, zoals toneel, muziek, dans en andere kunstvormen, buurtpunten en buurtontmoetingsplaatsen en daarmee naar aard vergelijkbare voorzieningen en activiteiten, voor zover niet gericht op aandachtsgroepen.
2. Als een begripsbepaling als bedoeld in het eerste lid afwijkt van een begripsbepaling als bedoeld in artikel 1.1 van dit omgevingsplan, dan gaat de begripsbepaling uit het eerste lid voor.

Artikel 21.4 Voorrangsbepaling maatschappelijke gebruiksvormen – toegestaan gebruik

- 1. Als op grond van artikel 21.1 de regels in deze afdeling van toepassing zijn, dan is het verboden gronden en bouwwerken te gebruiken op een wijze die in strijd is met de regels uit dit artikel.
- 2. De in lid 1 bedoelde gronden en bouwwerken mogen uitsluitend worden gebruikt ten behoeve van de volgende maatschappelijke functies:
 - a. een gezondheidszorgfunctie zonder bedgebied, waaronder in ieder geval begrepen een huisartsenpraktijk, tandartsenpraktijk, fysiotherapie, paramedische zorg en naar de aard daarmee gelijk te stellen gezondheidszorg, met uitzondering van geestelijke gezondheidszorg;
 - b. 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;
 - c. een sociaal-culturele functie, waaronder in ieder geval begrepen een buurtpunt, buurtontmoetingsplaats, maatschappelijke opvang voor senioren, bibliotheek, museum, verenigingsgebouw en naar de aard daarmee gelijk te stellen sociaal-culturele voorzieningen, met uitzondering van maatschappelijke opvang voor aandachtsgroepen;
 - d. een onderwijsfunctie, waaronder mede begrepen een bijeenkomstfunctie voor kinderopvang;
 - e. een openbare dienstverlenende functie, waaronder in ieder geval begrepen een gemeentehuis en andere gedecentraliseerde overheidsdiensten, Rijksdiensten en naar de aard daarmee gelijk te stellen openbare dienstverlenende voorzieningen, met uitzondering van een brandweerkazerne en gemeentewerf of daarmee naar hun aard vergelijkbare functies;
 - f. een religieuze en levensbeschouwelijke functie, waaronder in ieder geval begrepen een kerk, moskee, seculiere levensbeschouwing en daarmee naar hun aard vergelijkbare religieuze en levensbeschouwelijke voorzieningen.
- 3. De gronden en bouwwerken mogen tevens worden gebruikt ten behoeve van een sportfunctie, voor zover
 - a. het de locatie Laanderstraat 31-33 te Heerlen betreft, of
 - b. de sportfunctie inherent en ondergeschikt is aan een maatschappelijke functie als bedoeld in het tweede lid.
- 4. Het verbod als bedoeld in het eerste lid geldt niet ten aanzien van ondergeschikte gebruiksvormen die zijn toegestaan op grond van de regels uit het ter plaatse geldende ruimtelijk plan tijdelijk deel omgevingsplan.
- 5. Het verbod als bedoeld in het eerste lid geldt in ieder geval ten aanzien van het gebruik van gronden en bouwwerken ten behoeve van een seksinrichting.

Artikel 21.5 Voorrangsbepaling maatschappelijke gebruiksvormen – specifieke gebruiksregel

Het is verboden het gebruik van gronden en bouwwerken te wijzigen naar een maatschappelijke functie als bedoeld in artikel 21.4, tweede lid, als vanwege die gebruikswijziging:

- a. een beperkt kwetsbaar, kwetsbaar of zeer kwetsbaar gebouw, of een beperkt kwetsbare of kwetsbare locatie de grenswaarde voor het plaatsgebonden risico van 10-6 als bedoeld in artikel 5.7 van het Besluit kwaliteit leefomgeving overschrijdt;
- b. een zeer kwetsbaar gebouw binnen een brandaandachtsgebied of explosieaandachtsgebied ontstaat.

Artikel 21.6 Voorrangsbepaling maatschappelijke gebruiksvormen – vergunningplicht

Het is verboden zonder omgevingsvergunning gronden en bouwwerken te gebruiken ten behoeve van de volgende maatschappelijke functies:

- a. een gezondheidszorgfunctie zonder bedgebied, in de vorm van geestelijke gezondheidszorg;
- b. een gezondheidszorgfunctie met bedgebied, in de vorm van woonzorgvoorzieningen voor aandachtsgroepen;
- c. een sociaal-culturele functie, in de vorm van maatschappelijke opvang voor aandachtsgroepen.

Artikel 21.7 Voorrangsbepaling maatschappelijke gebruiksvormen – beoordelingsregels

De omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 21.6 wordt uitsluitend verleend als:

- a. sprake is van een goed woon- en leefklimaat en omliggende functies niet onevenredig worden belemmerd;
- b. geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de veiligheid, leefbaarheid en veerkracht in de omgeving;
- c. sprake is van een aanvaardbaar veiligheidsniveau voor personen, indien als gevolg van de aanvraag een beperkt kwetsbaar of kwetsbaar gebouw of een beperkt kwetsbare of kwetsbare locatie binnen een brandaandachtsgebied of explosieaandachtsgebied ontstaat;
- d. aantoonbaar regionale dan wel lokale behoefte bestaat aan de maatschappelijke functie, zowel kwantitatief als kwalitatief;
- e. als gevolg van een toename van het aantal verkeersbewegingen geen verkeersonveilige situatie en/of onevenredige verkeershinder ontstaat; en
- f. voorzien wordt in voldoende (fiets)parkeergelegenheid conform de parkeernormen uit de 'Nota Mobiliteitsnormen Heerlen 2023', vastgesteld door de gemeenteraad op 20 december 2023, of diens rechtsopvolger.

Artikel 21.8 Voorrangsbepaling maatschappelijke gebruiksvormen – aanvraagvereisten

Bij een aanvraag om een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 21.6 worden, in aanvulling op de aanvraagvereisten uit hoofdstuk 22 van dit omgevingsplan, gegevens en bescheiden verstrekt waarmee wordt gemotiveerd dat aan de beoordelingsregels uit artikel 21.7 wordt voldaan.

Artikel 21.9 Voorrangsbepaling maatschappelijke gebruiksvormen - specifiek overgangsrecht

1. Het gebruik van gronden en bouwwerken dat bestond op het tijdstip waarop de in deze afdeling gestelde regels in werking zijn getreden, en dat als gevolg van de wijziging van dit omgevingsplan in strijd is met de regels uit deze afdeling, mag worden voortgezet.
2. Het is verboden het strijdige gebruik, als bedoeld in het eerste lid, te veranderen of te laten veranderen in een ander met de regels uit deze afdeling strijdig gebruik, tenzij door deze verandering het strijdige gebruik naar aard en omvang wordt verkleind.
3. Als het strijdige gebruik, als bedoeld in het eerste lid, na inwerkingtreding van de in deze afdeling gestelde regels voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, dan is het verboden om dit gebruik daarna te hervatten of te laten hervatten.
4. Het eerste lid is niet van toepassing op het gebruik dat, voorafgaand aan de inwerkingtreding van de in deze afdeling gestelde regels, reeds in strijd was met de voorheen geldende regels over gebruik uit het ter plaatse geldende ruimtelijk plan tijdelijk deel omgevingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen daarvan.

V

Het opschrift van hoofdstuk 22 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Hoofdstuk 22 ~~ACTIVITEITEN~~ Activiteiten

W

Subparagraaf 22.3.7.4 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Subparagraaf 22.3.7.4 Saneren van de bodem in het gebied De Kempen

Artikel 22.133 Gereserveerd

[Gereserveerd]

Artikel 22.134 Gereserveerd

[Gereserveerd]

Artikel 22.135 Gereserveerd

[Gereserveerd]

Artikel 22.136 Gereserveerd

[Gereserveerd]

X

Het opschrift van hoofdstuk 23 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Hoofdstuk 23 SLOTBEPALINGEN Slotbepalingen

Y

Het opschrift van toelichting 'Toelichting' wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Toelichting

Z

Voor artikelgewijzetoelichting 'Artikelsgewijze Toelichting' wordt een algemene toelichting ingevoegd, luidende:

Algemene toelichting

1 Doel

Het doel van de omgevingsplanwijziging is te komen tot een evenwichtige spreiding van maatschappelijke gebruiksmogelijkheden.

AA

De volgende sectie wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Artikel 1.1 Begripsbepalingen

In het eerste lid van dit artikel zijn de begripsbepalingen van de Omgevingswet en het Omgevingsbesluit, het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en de Omgevingsregeling van toepassing verklaard op hoofdstuk ~~22~~ 21 hoofdstuk 22 van dit omgevingsplan. Het gaat om een zogenaamde statische ver-

wijzing. Dat betekent dat latere wijzigingen van de begrippen in de Omgevingswet of de AMvB's geen invloed hebben op de betekenis van de begrippen in hoofdstuk 22 en hoofdstuk 22.

Bijlage II bij dit omgevingsplan bevat de overige begripsbepalingen die voor hoofdstuk 21 en hoofdstuk 22 nog nodig zijn in aanvulling op de begrippen van de wet, de AMvB's en de Omgevingsregeling.

Bijlage II bij dit omgevingsplan bevat de overige begripsbepalingen die voor hoofdstuk 22 nog nodig zijn in aanvulling op de begrippen van de wet, de AMvB's en de Omgevingsregeling.

BB

Na sectie ' Begripsbepalingen' worden zestien secties ingevoegd, luidende:

Artikel 21.1 Voorrangsbepaling maatschappelijke gebruiksvormen – toepassingsbereik

Dit artikel bepaalt wat het toepassingsbereik is van de regels uit deze afdeling.

Het is nadrukkelijk niet de bedoeling dat als gevolg van de vaststelling van de regels uit deze afdeling een ruimtelijk plan als bedoeld in artikel 4.6, eerste lid, onder a, b, c, g, h, i, j, k, l of m, van de Invoeringswet Omgevingswet (op grond van artikel 22.6 van de Omgevingswet) komt te vervallen.

Artikel 21.1 lid 1

Het eerste lid maakt direct duidelijk dat de regels uit deze afdeling alleen betrekking hebben op het gebruiken van gronden en bouwwerken, en dus niet op het bouwen van bouwwerken of het anderszins verrichten van activiteiten. Ook wordt in het eerste lid een koppeling gemaakt met de maatschappelijke gebruiksvormen uit de ruimtelijke plannen (als bedoeld in artikel 4.6, eerste lid, van de Invoeringswet Omgevingswet) die van rechtswege onderdeel uitmaken van het tijdelijk deel van dit omgevingsplan. Indien het tijdelijk deel van dit omgevingsplan op een locatie een (of meerdere) maatschappelijke gebruiksvorm(en) toelaat, dan zijn in beginsel de regels uit deze afdeling van toepassing.

Artikel 21.1 lid 2

Het tweede lid bevat een uitzondering op het bepaalde in het eerste lid. Volgens het tweede lid zijn de regels uit deze afdeling niet van toepassing als het tijdelijk deel van dit omgevingsplan op een locatie slechts één specifieke maatschappelijke gebruiksvorm toelaat. In de ruimtelijke plannen (bestemmingsplannen, beheersverordeningen, etc.) is dit meestal het geval als ter plaatse een specifieke functieaanduiding is opgenomen.

Artikel 21.1 lid 3

Het derde lid (in combinatie met het eerste en tweede lid) bepaalt dat de regels uit deze afdeling voorrang hebben op de gebruiksregels uit het tijdelijk deel van dit omgevingsplan voor zover die gebruiksregels op de betreffende locatie een (of meerdere) maatschappelijke gebruiksvorm(en) toelaten. Voor het overige blijven de regels uit het tijdelijk deel van dit omgevingsplan onverkort van toepassing. Zo blijven bijvoorbeeld de bouwregels, regels ten aanzien van het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden, en regels uit een dubbelbestemming van kracht.

Artikel 21.2 Voorrangsbepaling maatschappelijke gebruiksvormen - doelen

In dit artikel wordt aangegeven wat het doel is van de voorrangsbepalingen uit deze afdeling. Daarbij worden de volgende oogmerken genoemd:

- a. het bereiken en in stand houden van een goed woon- en leefklimaat;
- b. het voorkomen en beperken van hinder;
- c. het bereiken van een aanvaardbaar veiligheidsniveau voor personen;
- d. het beschermen van de gezondheid;
- e. het waarborgen van de veiligheid, leefbaarheid en veerkracht; en

f. een evenwichtig voorzieningenniveau.

Ten aanzien van het doel om een aanvaardbaar veiligheidsniveau voor personen te bereiken wordt volledigheidshalve opgemerkt dat dit ziet op zowel omgevingsveiligheid (risico's in verband met branden, rampen en crisis) als sociale veiligheid ((ervaren) gevoel van veiligheid in de openbare ruimte als gevolg van gedrag/handelen van anderen).

Artikel 21.3 Voorrangsbepaling maatschappelijke gebruiksvormen – begripsbepalingen

Voor de toepassing van de regels uit deze afdeling wordt een aantal specifieke begrippen gehanteerd. Dit artikel bevat een definiëring van deze specifieke begrippen.

Daarnaast gelden ten aanzien van de regels uit deze afdeling, op grond van artikel 1.1 van dit omgevingsplan, ook de begripsbepalingen die zijn opgenomen in de bijlage bij de Omgevingswet en hierop gebaseerde regelgeving (bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving, Besluit bouwwerken leefomgeving, Besluit kwaliteit leefomgeving, Omgevingsbesluit en Omgevingsregeling). Hierdoor is het niet nodig om bepaalde begrippen nogmaals te definiëren in dit omgevingsplan (of deze afdeling als onderdeel daarvan). Zo zijn bijvoorbeeld de begrippen gezondheidszorgfunctie, onderwijsfunctie en bijeenkomstfunctie voor kinderopvang reeds gedefinieerd in het Besluit bouwwerken leefomgeving en zijn de begrippen brandaandachtsgebied en explosieaandachtsgebied gedefinieerd in het Besluit kwaliteit leefomgeving.

De begripsbepalingen zoals opgenomen in bijlage II bij dit omgevingsplan zijn (op grond van artikel 1.1 van dit omgevingsplan) ook van toepassing op de regels uit deze afdeling.

Artikel 21.3 lid 2

Het tweede lid bepaalt dat in het geval een begripsbepaling uit deze afdeling afwijkt van een begripsbepaling als bedoeld in artikel 1.1 van dit omgevingsplan, de begripsbepaling uit deze afdeling voorrang heeft. Hiermee wordt uitsluitel geboden in het geval dat begripsbepalingen niet met elkaar overeenkomen.

Artikel 21.4 lid 1

Het eerste lid bevat een algemeen gebruiksverbod. Dit gebruiksverbod geldt alleen ten aanzien van gronden en bouwwerken waarop de regels uit deze afdeling van toepassing zijn (op grond van artikel 21.1 van dit omgevingsplan). Als gevolg van dit gebruiksverbod is het gebruik, anders dan (rechtstreeks) is toegestaan op grond van dit artikel, uitgesloten. In het vijfde lid wordt het gebruik ten behoeve van een seksinrichting in ieder geval onder dit gebruiksverbod geschaard.

Artikel 21.4 lid 2

In het tweede lid wordt het (rechtstreeks) toegestane gebruik genoemd. Ten opzichte van de maatschappelijke gebruiksvormen die de ruimtelijke plannen (als bedoeld in artikel 4.6, eerste lid, van de Invoeringswet Omgevingswet) doorgaans rechtstreeks toelaten, worden met het tweede lid de volgende wijzigingen doorgevoerd.

Was	Wordt
Maatschappelijke voorzieningen en dienstverlening-maatschappelijk, waaronder doorgaans begrepen:	Maatschappelijke functies:
1. sociaal-medische voorzieningen;	1. <u>gezondheidszorgfunctie zonder bedgebied (met uitzondering van geestelijke gezondheidszorg);</u>
2. sociaal-culturele voorzieningen;	2. <u>gezondheidszorgfunctie zonder 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;</u>
3. educatieve voorzieningen;	
4. <u>voorzieningen ten behoeve van openbare dienstverlening en maatschappelijke dienstverlening;</u>	

Was	Wordt
	3. sociaal-culturele functie (met uitzondering van maatschappelijke opvang voor aandachtsgroepen);
	4. onderwijsfunctie (inclusief een bijeenkomstfunctie voor kinderopvang);
5. religieuze en levensbeschouwelijke voorzieningen;	5. openbare dienstverlenende functie (met uitzondering van een brandweerkazerne en gemeentewerf e.d.);
6. voorzieningen ten behoeve van sport en sportieve recreatie.	6. religieuze en levensbeschouwelijke functie;
	7. sportfunctie, mits inherent en ondergeschikt aan een van bovenstaande functies.
-	
-	

Artikel 21.4 lid 3

Het derde lid bepaalt dat het tevens is toegestaan om gronden en bouwwerken te gebruiken ten behoeve van een sportfunctie, mits de sportfunctie inherent en ondergeschikt is aan een andere (rechtstreeks) toegelaten maatschappelijke functie. Gedacht kan worden aan een gymzaal/sporthal bij een basisschool of een dansschool bij een buurtpunt of -ontmoetingsplaats. Een fitnesscentrum/sportschool wordt dus niet (rechtstreeks) toegestaan. Overigens wordt een uitzondering gemaakt voor de locatie Laanderstraat 31-33, aangezien deze leegstaande Sint-Franciscus van Assisikerk in een eerder stadium reeds is aangewezen als voorkeurslocatie voor de realisatie van een nieuw gemeentelijk zwembad. Daarom blijft op die locatie sport ook als hoofdfunctie toegestaan.

Artikel 21.4 lid 4

Het vierde lid bevat een uitzondering op het gebruiksverbod in het eerste lid. Het gebruiksverbod geldt niet ten aanzien van ondergeschikte gebruiksvormen die zijn toegestaan op grond van het tijdelijk deel van dit omgevingsplan. Voorbeelden van ondergeschikte gebruiksvormen zijn: ondergeschikte horeca, groenvoorzieningen en waterhuishoudkundige voorzieningen.

Artikel 21.5 Voorrangsbepaling maatschappelijke gebruiksvormen – specifieke gebruiksregel

Dit artikel bevat een specifieke gebruiksregel in de vorm van een verbod. Dit verbod betreft een aanvulling op het algemene gebruiksverbod uit artikel 21.4, eerste lid.

Volgens dit artikel is het verboden het gebruik te wijzigen naar een gebruik dat (rechtstreeks) is toegestaan op grond van artikel 21.4, tweede lid, als vanwege de gebruikswijziging:

- een beperkt kwetsbaar, kwetsbaar of zeer kwetsbaar gebouw, of een beperkt kwetsbare of kwetsbare locatie de grenswaarde voor het plaatsgebonden risico van 10⁻⁶ overschrijdt;
- een zeer kwetsbaar gebouw binnen een brandaandachtsgebied of explosieaandachtsgebied ontstaat.

Dit artikel heeft als doel om veiligheidsrisico's ten aanzien van kwetsbare functies te voorkomen, beperken en bestrijden.

In bijlage I bij het Besluit kwaliteit leefomgeving is beschreven wat wordt verstaan onder een beperkt kwetsbaar, kwetsbaar en zeer kwetsbaar gebouw, en een beperkt kwetsbare en kwetsbare locatie. Ook de begrippen plaatsgebonden risico, brandaandachtsgebied en explosieaandachtsgebied worden in het Besluit kwaliteit leefomgeving gedefinieerd.

Aan de grenswaarde voor het plaatsgebonden risico van 10-6 (als bedoeld in artikel 5.7 van het Besluit kwaliteit leefomgeving) wordt voldaan als de afstanden als bedoeld in artikel 5.8 van het Besluit kwaliteit leefomgeving in acht worden genomen. Deze afstanden vormen als het ware een contour rondom een activiteit met veiligheidsrisico's.

Door middel van de kaart 'Veilige omgeving' van Atlas Leefomgeving (openbaar beschikbaar) zijn de meeste plaatsgebonden risico 10-6 contouren en brandaandachtsgebieden en explosieaandachtsgebieden inzichtelijk gemaakt.

Artikel 21.6 Voorrangsbepaling maatschappelijke gebruiksvormen – vergunningplicht

Dit artikel bevat een vergunningplicht ten aanzien van het gebruiken van gronden en bouwwerken voor een aantal specifieke vormen van maatschappelijke functies, namelijk:

1. een gezondheidszorgfunctie zonder bedgebed, in de vorm van geestelijke gezondheidszorg;
2. een woonfunctie voor zorg, in de vorm van woonvoorzieningen met zorg voor aandachtsgroepen;
3. een sociaal-culturele functie, in de vorm van maatschappelijke opvang voor aandachtsgroepen.

Voor wat betreft de duiding van de aandachtsgroepen wordt in de begripsbepalingen een opsomming gegeven van wat daaronder moet worden verstaan. Daarbij wordt grotendeels aangesloten bij het doel en de strekking van de 'Beleidsregel Huisvesting aandachtsgroepen 2024 van de gemeente Heerlen' (vastgesteld op 28 november 2023), met dien verstande dat die beleidsregel ziet op situaties op locaties waaraan een woonfunctie c.q. woonbestemming is toegekend en deze herziening van het omgevingsplan ziet op locaties waaraan in een vooralsnog geldend ruimtelijk plan als onderdeel van het tijdelijk deel van het omgevingsplan een maatschappelijke functie c.q. bestemming is toegekend. Voor zover sprake is van (nacht)verblijf van personen geldt – in algemene zin – op basis van jurisprudentie voor een woonfunctie c.q. woonbestemming dat sprake moet zijn van een gebruik dat is aan te merken als 'nagenoeg zelfstandige bewoning'. Andere vormen van (nacht)verblijf waarbij zorgverlening aan de orde is – en voor zover niet recreatief van aard – vallen in beginsel onder een functie/bestemming maatschappelijk en daarvoor worden met deze wijziging nieuwe planregels aan het omgevingsplan toegevoegd.

Als de vergunningplicht uit dit artikel aan de orde is, dient men een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit aan te vragen.

Artikel 21.7 Voorrangsbepaling maatschappelijke gebruiksvormen – beoordelingsregels

Dit artikel bevat de beoordelingsregels die behoren bij de vergunningplicht uit artikel 21.6. Aan deze beoordelingsregels wordt getoetst als een omgevingsvergunning voor een (binnenplanse) omgevingsplanactiviteit als bedoeld in artikel 21.6 is aangevraagd. Als wordt voldaan aan de vereisten die zijn opgenomen in de beoordelingsregels moet de omgevingsvergunning worden verleend.

Bij het bepalen of sprake is van een goed woon- en leefklimaat spelen aspecten als geluid- en geurhinder een belangrijke rol. In dit kader kan de handreiking van de VNG 'Activiteiten en milieuzonering' uit 2024 (of diens opvolger) behulpzaam zijn. Ook hinder in de vorm van een vermindering van de privacy kan een rol spelen. Daarnaast mogen omliggende (bestaande) functies als gevolg van het verlenen van de omgevingsvergunning niet onevenredig worden belemmerd. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als een bestaand bedrijf, vanwege een vermindering van haar bouwen/of gebruiksmogelijkheden, in de bedrijfsvoering (en uitbreidingsmogelijkheden) onevenredig wordt beperkt.

De aspecten veiligheid, leefbaarheid en veerkracht worden beoordeeld op basis van de daarover beschikbare informatie. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de Leefbaarometer (van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties), de SES-WOA score en Veiligheidsmonitor (van het Centraal Bureau voor de Statistiek) en de veerkrachtkarten (opgenomen als bijlage bij de 'Toekomstvisie wonen, welzijn en zorg' van de regio Parkstad Limburg), eventueel aangevuld met meer recente en meer genuanceerde lokale gegevens en ervaringen van gemeente en ketenpartners.

Wanneer als gevolg van het verlenen van de omgevingsvergunning een beperkt kwetsbaar of kwetsbaar gebouw of een beperkt kwetsbare of kwetsbare locatie binnen een brandaandachtsgebied

of explosieaandachtsgebied ontstaat, moet rekening worden gehouden met het groepsrisico als bedoeld in artikel 5.15 van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Een toename van het groepsrisico mag niet leiden tot een onaanvaardbaar veiligheidsniveau voor personen. Dit is mede afhankelijk van de ligging binnen een brandaandachtsgebied of explosieaandachtsgebied, het aantal personen, de mate van kwetsbaarheid en zelfredzaamheid van personen, de bereikbaarheid van een gebouw of locatie en de eventuele maatregelen die worden getroffen om de gevolgen van een eventueel incident te voorkomen, te beperken dan wel te vertragen.

Binnen een buurt/wijk moet ook aantoonbaar behoefte bestaan aan de desbetreffende maatschappelijke functie. In dit kader gaat het om de kwalitatieve en kwantitatieve behoefte. De behoefte aan een maatschappelijke functie in een buurt/wijk kan worden bepaald aan de hand van beleidsdocumenten als de regionale 'Toekomstvisie wonen, welzijn en zorg' en het gemeentelijk 'Integraal Maatschappelijk Accommodatiebeleid 2017-2024', of diens opvolger(s). Gestreefd wordt naar een evenwichtige spreiding van maatschappelijke functies over de verschillende buurten en wijken, met als doel om buurten en wijken te versterken. Hierbij wordt rekening gehouden met de specifieke behoefte van een buurt/wijk, in kwalitatief en kwantitatief opzicht.

Een toename van het aantal verkeersbewegingen, als gevolg van het verlenen van de omgevingsvergunning, mag geen verkeersonveilige situatie(s) en/of onevenredige verkeerhinder opleveren. Voor het huidige aantal verkeersbewegingen worden, indien voorhanden, recente verkeerstellingen gehanteerd. Indien dergelijke verkeerstellingen niet voorhanden zijn, wordt het regionaal verkeersmodel Parkstad Limburg gehanteerd. De toename van het aantal verkeersbewegingen kan worden ingeschat op basis van de meest recente kencijfers van het CROW. Vervolgens kan met behulp van een overzicht van categorisering van de wegen de capaciteit van de betreffende weg(en) worden bepaald. Op basis van deze informatie kan de huidige verkeersintensiteit, verkeersgeneratie (en autonome groei) en capaciteit van de weg(en) worden bepaald, en worden beoordeeld of geen verkeersonveilige situatie(s) en/of onevenredige verkeershinder ontstaat. Zo nodig kunnen kruispuntberekeningen worden gevraagd om dit nader te kunnen beoordelen c.q. onderbouwen.

In hoeverre wordt voorzien in voldoende (fiets)parkeergelegenheid wordt beoordeeld aan de hand van de (fiets)parkeernormen uit de 'Nota Mobiliteitsnormen Heerlen 2023' (vastgesteld op 20 december 2023), dan wel diens rechtsopvolger. Hiermee wordt enerzijds beoogd te voorkomen dat een parkeertekort ontstaat en anderzijds het fietsen te stimuleren c.q. faciliteren, hetgeen hinder voor de omgeving kan opleveren.

Artikel 21.8 Voorrangsbepaling maatschappelijke gebruiksvormen – aanvraagvereisten

Dit artikel bevat de aanvraagvereisten die gelden bij het indienen van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een (binnenplanse) omgevingsplanactiviteit als bedoeld in artikel 21.6. De aanvraagvereisten werken aanvullend op de andere aanvraagvereisten uit dit omgevingsplan.

Om te kunnen toetsen aan de beoordelingsregels uit artikel 21.7 dient de aanvrager een motivering te overleggen waaruit blijkt dat aan de beoordelingsregels wordt voldaan.

Als de aanvrager niet aan de aanvraagvereisten uit dit artikel voldoet, kan besloten worden de omgevingsvergunningaanvraag buiten behandeling te laten (op grond van artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht), mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad de aanvraag aan te vullen binnen een daartoe gestelde termijn.

Artikel 21.9 Voorrangsbepaling maatschappelijke gebruiksvormen - specifiek overgangsrecht

In dit artikel is overgangsrecht opgenomen, specifiek voor de toepassing van de regels uit deze afdeling.

Het overgangsrecht bepaalt dat bestaand legaal gebruik, dat in strijd is met de regels uit deze afdeling, mag worden voortgezet. Het gaat daarbij om (legaal) gebruik dat feitelijk bestond op het moment van inwerkingtreding van de regels uit deze afdeling. Degene die zich op het overgangsrecht uit dit artikel beroept moet objectief kunnen aantonen dat het gebruik reeds feitelijk (legaal) aanwezig was op het moment van inwerkingtreding van de regels uit deze afdeling.

Als nadien het strijdige gebruik voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, dan mag volgens het derde lid het gebruik niet worden hervat. Ook is het volgens het overgangsrecht niet toegestaan het strijdige gebruik te wijzigen naar een ander gebruik dat in strijd is met de regels uit deze afdeling, tenzij daardoor de strijdigheid van het gebruik naar aard en omvang afneemt.

CC

Na artikelgewijzetoelichting 'Artikelsgewijze Toelichting' wordt een bijlage ingevoegd, luidende:

Bijlage I Besluitspecifieke toelichting Maatschappelijke gebruiksmogelijkheden

1 Inleiding

De geldende bestemmingsplannen zijn met ingang van 1 januari 2024 opgegaan in het omgevingsplan. Dit volgt uit artikel 4.6 eerste lid onder g van de Invoeringswet Omgevingswet. Hierdoor blijven de regels van deze bestemmingsplannen gelden totdat deze zijn omgezet naar omgevingsplanregels. We noemen dit het tijdelijk deel van het omgevingsplan.

Aanleiding

De regels in de bestemmingsplannen, die het gebruik van gronden en gebouwen voor maatschappelijke activiteiten regelen, zijn over het algemeen heel ruim opgesteld. Hierdoor zijn er onvoldoende mogelijkheden om regie te voeren op de evenwichtige spreiding van maatschappelijke functies, ongewenste maatschappelijke initiatieven kunnen daardoor vaak niet worden tegengehouden.

Om meer regie te kunnen voeren is op 26 oktober 2023 het voorbereidingsbesluit "Reductie gebruiksvormen/gebruiksmogelijkheden bestemming maatschappelijk" genomen. Door het voorbereidingsbesluit kunnen tot 1 juli 2025 nieuwe ongewenste initiatieven tegen worden gehouden. Om na deze datum voldoende bescherming te bieden en regie te kunnen voeren, dient uiterlijk op 30 juni 2025 het omgevingsplan te zijn gewijzigd en het wijzigingsbesluit bekendgemaakt te zijn.

Doel van de omgevingsplanwijziging

Deze omgevingsplanwijziging vormt een eerste stap om te komen tot een evenwichtige spreiding van maatschappelijke activiteiten en accommodaties over de stad.

Dit wordt bereikt door de grote diversiteit aan maatschappelijke gebruiksvormen die rechtstreeks zijn nog zijn toegelaten binnen de diverse regels in de bestemmingsplannen in te perken. De gebruiksvormen die niet rechtstreeks zijn toegelaten worden onder een vergunningstelsel gebracht.

Door de nieuwe regeling kan regie worden gevoerd en worden geborgd dat alle inwoners in of nabij hun eigen omgeving toegang hebben tot de gewenste maatschappelijke accommodaties. Tevens kan hierdoor sturing plaats gaan vinden op een evenwichtige spreiding ervan over de stad.

Een evenwichtige spreiding ontstaat door rekening te houden met geografische kenmerken, maar ook door aan te sluiten op specifieke behoeften van bewoners. Dat betekent concreet dat op buurtniveau en stadsdeelniveau rekening gehouden wordt met het kenmerken van de omgeving. Een buurt met veel ouderen vraagt om andere functies en accommodaties dan een omgeving waarin veel kinderen wonen. Door deze aanpak is het mogelijk de veiligheid en de leefbaarheid te verbeteren. Dit plan is een eerste stap in dit proces. Door eerst een halt te roepen aan ontwikkelingen die ongewenst zijn en vervolgens steeds meer aandacht te gaan geven aan een evenwichtige spreiding van – gewenste – maatschappelijke voorzieningen over de stad.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 'Planbeschrijving' wordt het besluitgebied beschreven en in welke gevallen deze omgevingsplanwijziging van toepassing is.

In hoofdstuk 3 'Beleidsuitgangspunten' staat beschreven welk beleid van toepassing is en of en hoe dit doorwerkt in de regels van het omgevingsplan.

Hoofdstuk 4 'Omgevingsaspecten' wordt aangegeven of en hoe deze in de omgevingsplanwijziging zijn ingepast.

In hoofdstuk 5 zijn de procedurestappen beschreven om te komen tot een omgevingsplanwijziging.

2 Planbeschrijving

Besluitgebied

Het besluitgebied waarop deze omgevingsplanwijziging betrekking heeft is het hele grondgebied van de gemeente Heerlen. Het betreft alle locaties binnen de gemeente Heerlen waar op basis van het tijdelijke deel van het omgevingsplan – hiermee worden de bestemmingsplanregels bedoeld - maatschappelijke gebruiksvormen rechtstreeks zijn toegestaan.

Maatschappelijke gebruiksvormen zijn in het tijdelijke omgevingsplan veelal geregeld in de bestemmingen 'Maatschappelijk', 'Maatschappelijke voorziening', 'Gemengd' en 'Dienstverlening'. Maar ze kunnen ook voorkomen in andere bestemmingen. In de andere bestemmingen zijn de maatschappelijke gebruiksvormen veelal geregeld doordat een specifieke functieaanduiding aan een locatie is toegekend.

Toepassingsbereik voorrangsbepalingen

In hoofdstuk 21 van het omgevingsplan zijn regels opgenomen, die voorrang hebben op de gebruiksregels uit het tijdelijke deel van het omgevingsplan.

In artikel 21.1 van de regels van het omgevingsplan is vastgelegd dat de regels uit deze afdeling van toepassing zijn als het tijdelijke deel van het omgevingsplan op een locatie maatschappelijke gebruiksvormen toelaat. Hierbij wordt een uitzondering gemaakt als er op een locatie slechts één specifieke maatschappelijke gebruiksvorm is toegestaan. Dan zijn de regels uit deze afdeling niet van toepassing voor die locatie.

Een maatschappelijke gebruiksvorm is gedefinieerd als: 'een gebruiksvorm ten behoeve van maatschappelijke voorzieningen, dienstverlening-maatschappelijk en/of een naar aard daarmee gelijk te stellen vorm van gebruik, die op een locatie is toegestaan vanwege de daaraan op grond van het ter plaatse geldende ruimtelijk plan tijdelijk deel omgevingsplan'.

Deze voorrangsbepalingen zorgen ervoor dat de gebruiksregels uit het tijdelijke omgevingsplan, voor zover die gebruiksregels betrekking hebben op maatschappelijke gebruiksvormen op een locatie, niet gelden. Alle andere regels uit het tijdelijke omgevingsplan blijven overigens wel onverkort van toepassing. Zo blijven bijvoorbeeld de bouwregels, regels voor het uitvoeren van een werk geen gebouw zijnde, of van werkzaamheden en regels uit een dubbelbestemming van kracht.

3 Beleidsuitgangspunten

Ladder voor duurzame verstedelijking

In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte is in 2012 de 'Ladder voor duurzame verstedelijking' (hierna: de Ladder) geïntroduceerd. De Ladder is ingericht voor een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij nieuwe stedelijke ontwikkelingen, zodat de ruimte in stedelijke gebieden optimaal wordt benut. De Ladder is per 1 januari 2024 verankerd in artikel 5.129g van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

De toelichting bij een omgevingsplanwijziging dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, dient een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling te bevatten, en, indien het omgevingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.

Onder 'nieuwe stedelijke ontwikkelingen' wordt verstaan de ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein, zeehaventerrein, kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen verstaan. Uit vaste jurisprudentie blijken ondergrenzen voor de kwalificatie voor een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Zo wordt een aantal van minimaal twaalf woningen als een stedelijke ontwikkeling gekwalificeerd.

Deze omgevingsplanwijziging ziet op een beperking van gebruiksmogelijkheden en maakt derhalve geen nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk. Een Ladder-onderbouwing is daarom niet nodig, waardoor de Ladder niet van invloed is op deze planwijziging.

Dienstenrichtlijn

Een omgevingsplan dient te voldoen aan artikel 14, aanhef en onder 5, van Richtlijn nr. 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 december 2006 betreffende de diensten op de interne markt (PbEU 2006, L 376). Dit volgt uit artikel 5.1a Besluit kwaliteit leefomgeving. Een omgevingsplan mag kortom geen bepalingen bevatten die leiden tot een ongelijke behandeling van dienstverleners.

Wanneer is sprake van een dienst

Uit artikel 4 eerste lid van de Dienstenrichtlijn volgt dat een dienst 'een economische activiteit die tegen vergoeding wordt verleend' is. Hierbij gaat het om werkzaamheden van industriële of commerciële aard, om ambachtelijke werkzaamheden en vrije beroepen.

De vergoeding houdt in dat de dienstverrichter een dienst verleent in ruil voor een economische tegenprestatie. Die economische tegenprestatie heeft meestal de vorm van een financiële vergoeding.

Als de dienstverlening voor het grootste gedeelte wordt gefinancierd met overheidsgeld, dan is geen sprake van een vergoeding en is de dienstenrichtlijn niet van toepassing.

Op voorhand kan niet worden uitgesloten dat een deel van de maatschappelijke activiteiten diensten zijn in de zin van de Dienstenrichtlijn.

Uitgezonderde diensten

Sommige maatschappelijke activiteiten zijn expliciet uitgezonderd van de Dienstenrichtlijn. Voor deze omgevingsplanwijziging zijn de onderstaande uitgezonderde activiteiten van belang:

- niet-economische diensten van algemeen belang;
- diensten van de gezondheidszorg:

al dan niet verleend door gezondheidszorgfaciliteiten, ongeacht de wijze waarop zij op nationaal niveau zijn georganiseerd en worden gefinancierd en ongeacht de vraag of de diensten openbaar of particulier van aard zijn;

- sociale diensten:

sociale huisvesting, kinderopvang en ondersteuning van gezinnen of personen in permanente of tijdelijke nood, die worden verleend door de staat, door dienstverleners die hiervoor een opdracht hebben of een mandaat gekregen van de staat, of door liefdadigheidsinstellingen die als zodanig door de staat zijn erkend.

-

Economische criteria zijn niet toegestaan, motieven omwille van /betreffende de fysieke leefomgeving wel

Artikel 14, aanhef en onder 5 Dienstenrichtlijn bepaalt dat de vestiging van een dienstenactiviteit niet afhankelijk mag zijn van economische criteria. Vestigingseisen mogen bijvoorbeeld niet gebaseerd zijn op argumenten van concurrentiebeperking. Iedere verplichting, verbod, voorwaarde of beperking die aan toegang en uitoefening van dienstenactiviteiten wordt gesteld, valt onder de Dienstenrichtlijn.

Regels over diensten die volgen uit dwingende redenen van algemeen belang, zijn wel toegestaan. Bijvoorbeeld regels ter bescherming van het stedelijk milieu. Denk aan regels voor het voorkomen van ongewenste ontwikkelingen vanuit ruimtelijke kwaliteit, leegstand, leefbaarheid en bereikbaarheid van voorzieningen.

Ook territoriale of kwantitatieve beperkingen moeten voldoen aan de Dienstenrichtlijn

Territoriale of kwantitatieve beperkingen zijn eisen die gaan over het volume of aanbod van dienstverlening op een locatie. Eisen aan de vrijheid van vestiging van een dienst zijn in principe niet toegestaan. Kwantitatieve of territoriale beperkingen zijn daarom ook in principe verboden. Dwingende redenen van algemeen belang kunnen wel een reden zijn om de vrijheid van vestiging te beperken. Dwingende redenen zijn bijvoorbeeld de bescherming van het milieu en bescherming van het stedelijk milieu.

Vereisten aan regels voor vestiging

Territoriale of kwantitatieve beperkingen moeten voldoen aan artikel 15 lid 3 Dienstenrichtlijn:

- a. discriminatieverbod: de eis mag geen onderscheid maken naar nationaliteit;
- b. noodzakelijkheid: de eis moet gerechtvaardigd zijn volgens een dwingende reden van algemeen belang;
- c. evenredigheid: de eis moet geschikt zijn, niet verder gaan dan nodig om het doel te bereiken. En het doel kan niet met minder vergaande maatregelen worden bereikt.

Betekenis van de Dienstenrichtlijn voor deze omgevingsplanwijziging

Gelet op de activiteiten die zijn uitgezonderd van de werking van de Dienstenrichtlijn kan in ieder geval worden aangenomen dat de sociaal-medische activiteiten en de maatschappelijke zorg en opvang, voor zover die bestaat uit sociale diensten, niet onder de werking van de dienstenrichtlijn vallen. Dat lijkt echter niet op te gaan voor de sociaal-culturele activiteiten en sommige onderwijs-activiteiten.

Gelet op de vereisten aan de regels voor vestiging kan het volgende worden geconcludeerd:

ad a. De wijziging van het omgevingsplan discrimineert niet.

ad b. De dwingende reden van algemeen belang is de leefbaarheid van het stedelijk milieu. De omgevingsplanwijziging ziet op het hele grondgebied van Heerlen om te voorkomen dat de leefbaarheid in andere gebieden onder druk door het zogenaamde waterbedeffect. Als de omgevingsplanwijziging alleen van toepassing zou zijn voor bepaalde wijken of buurten van Heerlen kan een ongewenste toestand die op een bepaalde plaats tegengegaan wordt, elders ontstaan.

Uit onderzoek blijkt dat de veiligheid, de leefbaarheid en de veerkracht in Heerlen onder druk staan. De resultaten van deze onderzoeken zijn opgenomen in de Leefbarometer van het Ministerie van Binnenlandse Zaken (Leefbaarometer Home), de SES-WOA score van het Centraal Bureau voor de Statistiek (Statusscore per wijk en buurt o.b.v. welvaart, opleidingsniveau en arbeid | CBS). Deze gegevens vormen tevens de basis voor de veerkrachtkarten van de Stadsregio Parkstad. Deze kaarten zijn onderdeel van de Regionale Toekomstvisie Wonen, Welzijn en Zorg (vastgesteld 26 februari 2025).

Daarnaast geeft de Veiligheidsmonitor van het Centraal Bureau voor de Statistiek (Veiligheidsmonitor-2023.pdf) inzicht in hoe bewoners de leefbaarheid en veiligheid in hun woon-omgeving ervaren. Hieruit blijkt dat de gemeente Heerlen op de meeste van de onderzochte onderdelen ongunstiger scoort dan het landelijke gemiddelde.

ad c. De regeling in de omgevingsplanwijziging voldoet aan de evenredigheidseis. Er is geen absoluut verbod opgenomen in de planwijziging. Via een verbod waarvan kan worden afgeweken met een binnenplanse omgevingsvergunning, kunnen maatwerkvoorschriften worden gesteld om doel te bereiken.

De omgevingsvergunning moet worden verleend als de aanvraag voldoet aan de beoordelingsregels. Deze beoordelingsregels zorgen ervoor dat een initiatief alleen mogelijk is als wordt bijgedragen aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en aan het doel van deze omgevingsplanwijziging om te komen een evenwichtige spreiding van maatschappelijke activiteiten en accommodaties over de stad.

Maatschappelijk Accommodatiebeleid

Het Heerlense accommodatiebeleid is vastgelegd in het Integraal Maatschappelijk Accommodatiebeleid Heerlen (IMAH). De uitgangspunten uit het IMAH vormen een integraal afwegingskader voor de maatschappelijke accommodaties in Heerlen, zowel bestaand als nieuw te realiseren. Het schetst hoe de gemeente Heerlen met (toekomstige) initiatieven om wil gaan om de toekomstbestendigheid van maatschappelijke accommodaties te garanderen. Daarmee is het zowel toetsingskader als richtinggevend document. De uitgangspunten zijn gebaseerd op actuele ontwikkelingen, zoals veranderende gebruikersbehoeften, de veranderende demografische opbouw van de bevolking en ervaringen met het multifunctioneel gebruik van accommodaties.

De voorliggende omgevingsplanwijziging is vooral gericht op het tegengaan van onwenselijke maatschappelijke gebruiksvormen en het regie kunnen voeren op een evenwichtige spreiding van maatschappelijke gebruiksvormen over Heerlen. Dit gebeurt door het opnemen van voorrangsbepaling in het omgevingsplan. Hierdoor wordt op dit moment nog geen totale afweging op locatie-niveau gemaakt. Die afweging wordt wel gemaakt op het moment dat er een nieuw initiatief is voor de vestiging van een maatschappelijke gebruiksvorm, dat onder het vergunningenstelsel van de voorrangsbepalingen valt.

Daarnaast zal deze afweging gemaakt worden bij het actualiserend omzetten van de bestemmingsplannen naar het omgevingsplan. Bij deze afweging worden de uitgangspunten van het geldende accommodatiebeleid meegenomen.

Veiligheid, leefbaarheid en veerkracht

De gemeente Heerlen heeft op dit moment nog geen specifiek beleid over maatschappelijke voorzieningen in relatie tot veiligheid, leefbaarheid en veerkracht en een evenwichtige spreiding over de gemeente. Dit beleid is nu in voorbereiding. Op basis van ervaringen in de buurten en wijken kan op dit moment toch een onderscheid worden gemaakt in de effecten, die maatschappelijke voorziening kan hebben op de omgeving.

Maatschappelijke voorzieningen kennen veel verschijningsvormen. Het kan gaan onder meer gaan om voorzieningen die zorgen voor een sociale cohesie in een buurt of wijk (bijv. een buurtontmoetingsplaats), voorzieningen gericht op de gezondheidszorg (van bijv. huisarts, fysiotherapeut tot verzorgingshuis), onderwijs of de opvang van bijvoorbeeld vluchtelingen of asielzoekers.

Dergelijke voorzieningen zijn onmisbaar in wijken en buurten, maar een maatschappelijke voorziening met veel overlast of een concentratie van maatschappelijke voorzieningen in een gebied kan een negatief effect hebben op de leefbaarheid en het gevoel van sociale veiligheid.

Om dit te voorkomen wordt in deze omgevingsplanregeling een onderscheid gemaakt in maatschappelijke voorzieningen. Voorzieningen die bijdragen aan de sociale cohesie en waarvan bekend is dat deze geen overlast tot gevolg hebben zijn rechtstreeks toegelaten.

Andere maatschappelijke gebruiksvormen zijn alleen mogelijk als hiervoor een vergunning wordt verleend. Door het vergunningstelsel kan ook worden getoetst of er behoefte bestaat aan het initiatief en of dit geen onevenredige afbreuk doet aan de veiligheid, leefbaarheid en veerkracht van de wijk. Om dit te bepalen wordt gebruik gemaakt van onder meer de Leefbarometer (Ministerie van Binnenlandse Zaken), de SES-WOA score en Veiligheidsmonitor (Centraal Bureau voor de statistiek) en de Analyse Veerkrachtkarten (Stadsregio Parkstad Limburg).

Het vergunningstelsel zorgt er ook voor dat rekening worden gehouden met omgevingsaspecten, zoals een goed woon- en leefklimaat, omgevingsveiligheid, verkeer en parkeren.

4 Omgevingsaspecten

Omgevingsaspecten zijn bijvoorbeeld geluid, luchtkwaliteit, natuurwaarden, klimaat, water, bodem, archeologie en cultuurhistorie. De omgevingsaspecten hoeven niet objectgericht te zijn. Ze kunnen invloed hebben op alle functies en activiteiten in het besluitgebied.

Bij een omgevingsplanwijziging wordt getoetst of de planwijziging voldoet aan de normen voor deze aspecten. Deze normen zijn opgenomen in wet- en regelgeving van het Rijk, de Provincie of de gemeente. Soms staan er ook normen in beleid. Daarbij kan het gaan om harde normen zoals het aantal decibel (dB) om het maximale geluidsniveau te bepalen. Het kan ook gaan om zachtere normen bijvoorbeeld het opnemen van een beschermende regel voor een monument.

De omgevingsaspecten kunnen op die manier uitgangspunten geven voor een omgevingsplanwijziging.

Bij de voorliggende omgevingsplanwijziging worden de bestaande gebruiksmogelijkheden ingeperkt en geen nieuwe activiteiten mogelijk gemaakt of bestaande mogelijkheden verruimd.

Dit betekent dat deze planwijziging geen negatieve invloed heeft op de omgeving. Zodra er sprake is van een initiatief waarvoor een vergunning is vereist, worden relevante omgevingsaspecten wel

meegenomen. Dit is geborgd in de beoordelingsregels voor de vergunningaanvraag. Deze zijn vastgelegd in artikel 21.7 van het omgevingsplan.

5 Procedure en overleg

Een omgevingsplanwijziging dient de totstandkomingsprocedure te volgen die is vastgelegd in de paragrafen 16.3.1 en 16.3.5 van de Omgevingswet.

Participatie

In artikel 16.29 Omgevingswet en artikel 10.2 Omgevingsbesluit is opgenomen dat de gemeente een kennisgeving doet van het voornemen om een omgevingsplanwijziging vast te stellen. In deze kennisgeving wordt aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding worden betrokken. Bij het vaststellen van een omgevingsplan wordt aangegeven op welke manier dit is gebeurd en wat de resultaten daarvan zijn.

In het Gemeenteblad van 28 juni 2024 is de kennisgeving van het voornemen om de maatschappelijke gebruiksvormen in het omgevingsplan te beperken gepubliceerd. Hierin zijn de eigenaren, van de locaties waar een maatschappelijke gebruiksvorm mogelijk is, uitgenodigd om hun op- en aanmerkingen kenbaar te maken. Van deze mogelijkheid is geen gebruik gemaakt.

Afstemming

In artikel 2.2 Omgevingswet geregeld dat een bestuursorgaan bij de uitoefening van zijn bevoegdheden rekening houdt met de taken en bevoegdheden met andere bestuursorganen. Als dat nodig is vindt afstemming plaats tussen de bestuursorganen. Dit betekent dat tijdens de voorbereiding van een omgevingsplanwijziging afstemming kan plaatsvinden met bijvoorbeeld de provincie of het waterschap. Ook met ketenpartners zoals de Veiligheidsregio, de GGD of de omgevingsdienst kan afstemming plaatsvinden.

In dit geval is afstemming niet nodig, omdat de omgevingsplanwijziging om de maatschappelijke gebruiksvormen te beperken de belangen van andere bestuursorganen niet raakt.

Ontwerp

Uit de paragrafen 16.3.1 en 16.3.5 van de Omgevingswet volgt dat voorafgaand aan de besluitvorming door de gemeenteraad een ontwerp omgevingsplanwijziging ter inzage dient te worden gelegd.

De ontwerp omgevingsplanwijziging is de eerste versie van het plan, die de officiële procedure ingaat. Het ontwerp omgevingsplanwijziging wordt behandeld in de vergadering van het college van burgemeester en wethouders en ligt vervolgens gedurende zes weken ter inzage. Een ieder heeft de mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen bij de gemeenteraad. De ingediende zienswijzen worden verwerkt, wat eventueel kan leiden tot aanpassing van de omgevingsplanwijziging.

Met ingang van 7 augustus 2024 het de ontwerp omgevingsplanwijziging 'Maatschappelijke gebruiksmogelijkheden' tot en met 16 september 2024 ter inzage gelegen voor zienswijzen. Gedurende die periode is één zienswijze ingediend.

De zienswijze had betrekking op de verminderde gebruiksmogelijkheden en de (financiële) gevolgen hiervan op de door de indiener de gewenste planvorming. Mede naar aanleiding van deze zienswijze staat de omgevingsplanwijziging nu meer gebruiksvormen toe in vergelijking met de ontwerp omgevingsplanwijziging. De weergave van de zienswijze en de wijze van afhandeling zijn terug te vinden bij het vaststellingsbesluit van de raad van de omgevingsplanwijziging voor de maatschappelijke gebruiksmogelijkheden. (Bijlage 2 **Zienswijzennota ontwerp omgevingsplanwijziging 'Maatschappelijke Gebruiksmogelijkheden'**).

Vaststelling

De gemeenteraad stelt de omgevingsplanwijziging vast na afloop van terinzagelegging van het ontwerp omgevingsplanwijziging. De beantwoording en afhandeling van de zienswijzen vormen een onderdeel van het besluit tot vaststelling van de omgevingsplanwijziging.

Beroep

Nadat de gemeenteraad de omgevingsplanwijziging heeft vastgesteld, wordt het besluit tot vaststelling bekendgemaakt. De bekendmaking in het Gemeenteblad mag na 2 weken na de vaststelling worden gepubliceerd. Daarna bestaat nog de mogelijkheid om binnen 6 weken (te rekenen vanaf de dag na terinzagelegging van het besluit) een beroepsschrift bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Als er bij het instellen van beroep geen verzoek voor een voorlopige voorziening wordt ingediend treedt de omgevingsplanwijziging.