

Snelheid van handelen onder de Omgevingswet

Dorpsstraat 32 Oude Niedorp - korte uitleg voor het burgerinitiatief en de werkgroep

Doel van dit stuk. Dit document legt uit waarom snelheid van handelen belangrijk is, wanneer de gemeente kan ingrijpen, welke mogelijkheden er nu al bestaan onder de Omgevingswet, en hoe dit zich verhoudt tot een voorbereidingsbesluit en een veegplan. Het stuk is bedoeld als praktische uitleg, niet als volledige juridische notitie.

1. Waarom snelheid belangrijk is

Bij een initiatief voor zorg met verblijf, begeleid wonen, zorgkamers of kamergewijze bewoning is het moment van gemeentelijk handelen belangrijk. Hoe verder een initiatief feitelijk is gevorderd, hoe lastiger het politiek, praktisch en juridisch kan worden om nog tijdig bij te sturen.

De gemeente moet voorkomen dat zij pas reageert wanneer het pand al is verbouwd, bewoners of cliënten al zijn geplaatst, of achteraf een poging tot legalisatie wordt gedaan. Dan ontstaat het risico dat de gemeente achter de feiten aanloopt.

Kern: eerst toetsen, daarna pas laten starten. Niet eerst starten en later legaliseren.

2. Wanneer kan de gemeente ingrijpen?

De gemeente kan op meerdere momenten optreden. De mogelijkheden verschillen per fase.

Moment	Wat kan de gemeente doen?	Waarom is dat belangrijk?
Vóórdat verbouwing of gebruik start	Formeel toetsen of het voorgenomen gebruik past binnen het omgevingsplan; informatie opvragen; vergunningplicht beoordelen; eventueel voorbereidingsbesluit voorbereiden.	Dit is het sterkste moment. De gemeente kan voorkomen dat er feiten worden gecreëerd.
Bij verbouwing of inrichting	Controleren of bouwen, brandveilig gebruik, functiewijziging of gebruikswijziging vergunning- of meldingsplichtig is. Zo nodig stilleggen of handhaven.	Verbouwing kan wijzen op een wijziging van gebruik, bijvoorbeeld naar zorgkamers of kamergewijze bewoning.
Wanneer bewoners of cliënten worden geplaatst	Toetsen of het feitelijke gebruik overeenkomt met het omgevingsplan. Bij strijdig gebruik of ontbrekende vergunning kan handhaving aan de orde zijn.	Plaatsing van bewoners/cliënten maakt het gebruik feitelijk. Dan is snelle controle nodig om te voorkomen dat onrechtmatig gebruik als voldongen feit wordt gepresenteerd.
Bij een aanvraag of poging tot legalisatie	Beoordelen of het gaat om een binnenplanse of buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Bij een BOPA toetsen aan evenwichtige toedeling van functies aan locaties.	Een aanvraag achteraf is geen automatisme. De gemeente mag voorwaarden stellen of weigeren als het initiatief niet passend is.
Bij signalen dat meer panden volgen	Onderzoeken of een voorbereidingsbesluit of omgevingsplanwijziging nodig is om precedentwerking en cumulatie te voorkomen.	Dan gaat het niet alleen om één pand, maar om gemeentelijke regie op een bredere ontwikkeling.

3. Mogelijkheden die de gemeente nu al heeft onder de Omgevingswet

A. Toetsen aan het omgevingsplan

De gemeente moet beoordelen of het initiatief past binnen het omgevingsplan. Het omgevingsplan is het gemeentelijke regelboek waarin per locatie staat wat wel en niet mag en onder welke voorwaarden. Het oude bestemmingsplan is sinds 1 januari 2024 onderdeel van het tijdelijke deel van het omgevingsplan.

Voor Dorpsstraat 32 betekent dit dat de initiatiefnemer niet kan volstaan met de stelling: "de bestemming is Gemengd". De concrete activiteit moet passen binnen het omgevingsplan. De vraag is dus: gaat het om wonen, maatschappelijke voorziening, zorg met verblijf, begeleid wonen, zorgkamers, kamergewijze bewoning of instellingachtig verblijf?

B. Vaststellen of een omgevingsvergunning nodig is

Als het gebruik niet rechtstreeks past binnen het omgevingsplan, moet worden beoordeeld of een omgevingsvergunning nodig is voor een omgevingsplanactiviteit. Onder de Omgevingswet is het verboden om zonder omgevingsvergunning een omgevingsplanactiviteit te verrichten wanneer daarvoor een vergunningplicht geldt.

Voor deze casus betekent dit: als 7 zorgplekken, kamergewijze bewoning of instellingachtig verblijf niet rechtstreeks passen binnen artikel 7 "Gemengd", kan de gemeente zeggen: eerst vergunning en toetsing, niet eerst starten.

Praktische vraag aan de gemeente: is dit gebruik rechtstreeks toegestaan, binnenplans vergunningplichtig of buitenplans vergunningplichtig?

C. Beoordelen op evenwichtige toedeling van functies aan locaties

De Omgevingswet gebruikt als centrale toets het begrip "evenwichtige toedeling van functies aan locaties". Dat betekent dat de gemeente beoordeelt of een functie op een concrete locatie passend is, gelet op de fysieke leefomgeving en de omgevingseffecten.

In deze casus zijn vooral relevant:

- woon- en leefklimaat
- veiligheid en toezicht
- verkeer en parkeren
- brandveiligheid en zelfredzaamheid
- zorgzwaarte en aanwezigheid van begeleiding
- impact op aangrenzende percelen
- gebruiksmogelijkheden van omwonenden
- geschiktheid van pand en locatie

Dit is bruikbaar omdat de discussie dan niet beperkt blijft tot het woord "Gemengd", maar gaat over de vraag of deze concrete zorgfunctie op deze plek verantwoord is.

D. Het omgevingsplan wijzigen of aanscherpen

De gemeente kan het omgevingsplan wijzigen. Daarmee kan zij de regels voor de toekomst verduidelijken of aanscherpen. Dat lijkt op wat men vroeger een veegplan of actualisatieplan noemde: regels repareren, verduidelijken of actualiseren.

De gemeente kan regels maken over bijvoorbeeld:

- zorgfuncties met verblijf
- begeleid wonen
- kamergewijze bewoning en zorgkamers
- maatschappelijke voorzieningen
- parkeren en verkeersveiligheid
- gebruiksintensiteit en maximaal aantallen
- voorwaarden voor beheer, toezicht en veiligheid
- meldings- of vergunningplichten

Dit is vooral een structurele oplossing voor de langere termijn. Voor een acute situatie is wijziging van het omgevingsplan vaak te traag als enige instrument.

4. Wat kan voor de korte termijn?

Voor de korte termijn moet de gemeente vooral gebruikmaken van bestaande bevoegdheden:

- formeel kwalificeren wat de activiteit is;
- toetsen aan het huidige omgevingsplan;
- beoordelen of een omgevingsvergunning nodig is;
- controleren of bouwkundige of brandveiligheidsregels worden geraakt;
- handhaven als zonder vereiste toestemming wordt gestart;
- eventueel een voorbereidingsbesluit nemen als nieuwe regels worden voorbereid.

5. Voorbereidingsbesluit in het kort

Een voorbereidingsbesluit is een tijdelijke juridische noodrem. De gemeente gebruikt dit instrument wanneer zij nieuwe regels voor het omgevingsplan voorbereidt en wil voorkomen dat initiatiefnemers ondertussen nog snel gebruikmaken van oude, ruime of onduidelijke regels.

Onder de Omgevingswet werkt een voorbereidingsbesluit met voorbeschermingsregels. Die regels worden tijdelijk aan het omgevingsplan toegevoegd. Zij kunnen bijvoorbeeld bepalen dat het tijdelijk verboden is om zonder omgevingsvergunning zorg met verblijf, begeleid wonen, zorgkamers, kamergewijze bewoning of instellingachtig verblijf te starten of te intensiveren.

Het voorbereidingsbesluit is vooral effectief vóórdat het gebruik rechtmatig is gestart. Als een zorglocatie al legaal gevestigd is, kan bestaand rechtmatig gebruik niet zomaar worden beëindigd. Dan kan de gemeente vooral sturen op uitbreiding, intensivering, nieuwe vergunningen en handhaving bij overtredingen.

6. Veegplan of omgevingsplanwijziging in het kort

Een veegplan of wijziging van het omgevingsplan is vooral bedoeld voor de langere termijn. Daarmee kan de gemeente structureel vastleggen dat zorg met verblijf, begeleid wonen, zorgkamers, kamergewijze bewoning en instellingachtig verblijf niet automatisch onder brede begrippen zoals "Gemengd" of "maatschappelijke voorzieningen" vallen.

Een veegplan maakt het in de toekomst makkelijker om vergelijkbare initiatieven vooraf te toetsen, voorwaarden te stellen of vergunningplichtig te maken. Het is echter meestal geen snelle oplossing voor een acute casus, omdat de procedure tijd kost.

7. Kernboodschap

De gemeente hoeft niet te wachten op een veegplan om nu te handelen. Onder de Omgevingswet kan zij nu al toetsen aan het omgevingsplan, vaststellen of een vergunning nodig is, beoordelen of het initiatief past binnen een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, en handhaven bij strijdig gebruik. Als nieuwe regels nodig zijn en er haast is, kan een voorbereidingsbesluit worden ingezet als tijdelijke bescherming. Voor de langere termijn is een veegplan of omgevingsplanwijziging nodig om de regels structureel te verduidelijken.

***Kort gezegd:** snelheid is belangrijk omdat de gemeente het sterkst staat vóórdat er is verbouwd, vóórdat bewoners of cliënten zijn geplaatst, en vóórdat achteraf legalisatie wordt gevraagd.*

8. Bronnen / wettelijke basis

- **Omgevingsplan en regels over activiteiten:** IPLO, Omgevingsplan en regels voor activiteiten in het omgevingsplan.
- **Omgevingsvergunning en omgevingsplanactiviteit:** Artikel 5.1 Omgevingswet; IPLO over omgevingsplanactiviteiten en buitenplanse omgevingsplanactiviteiten.
- **Evenwichtige toedeling van functies aan locaties:** IPLO, Evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL).
- **Vorbereidingsbesluit en voorbeschermingsregels:** Artikel 4.14 Omgevingswet; IPLO over voorbereidingsbesluit en voorbeschermingsregels.
- **Wijziging van het omgevingsplan:** IPLO, procedure voor wijziging van het omgevingsplan, afdeling 3.4 Awb.

Geraadpleegde bronnen: IPLO-pagina's over omgevingsplanactiviteit, BOPA, ETFAL, voorbereidingsbesluit en voorbeschermingsregels; Omgevingswet op wetten.overheid.nl, met name artikel 4.14 en artikel 5.1.