

Heerlen

Raadsvoorstel

Heerlen,
23 september 2026

Vergadering
gemeenteraad Heerlen

Datum raadsvergadering
23 september 2026

Documentnummer
1004102

Agendapunt

Onderwerp

Ter advies aan de raad: aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit voor het realiseren van een tijdelijk bouwwerk ten behoeve van de tijdelijke opvang van diverse doelgroepen op de locatie Van Waningweg 50 te Heerlen.

Inleiding/aanleiding

Op grond van de artikelen 16.15a en 16.15b van de Omgevingswet heeft uw raad in door u aangewezen gevallen van aanvragen om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit de bevoegdheid een bindend advies uit te brengen.

In het raadsbesluit 'Adviesrecht raad bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten Omgevingswet' van 21 december 2022 heeft uw raad de gevallen aangewezen waarin u gebruik wenst te maken van dit bindend adviesrecht.

Een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit voor het realiseren van een tijdelijk bouwwerk (10 jaar) ten behoeve van de tijdelijke opvang van daklozen of personen die dreigen dakloos te raken, arbeidsmigranten, vluchtelingen, asielzoekers en/of andere personen die een beroep doen op maatschappelijke opvang, zoals tijdelijke opvang van Oekraïense ontheemden en tijdelijke opvang van statushouders is niet aangewezen als geval waarvoor uw raad gebruik wil maken van het bindend adviesrecht.

In voornoemd raadsbesluit is echter tevens bepaald dat het college van burgemeester en wethouders bij aanvragen die maatschappelijk relevant zijn het hoogste orgaan van de gemeente, uw raad, dient te betrekken. In dat geval wordt er volgens het raadsbesluit geen uitvoering gegeven aan een juridisch verplicht en afdwingbaar instrument. Uw raad wordt in dit geval dus niet gevraagd om een bindend advies ingevolge de artikelen 16.15a en 16.15b van de Omgevingswet. Uw raad wordt gevraagd om een advies vanwege de maatschappelijke relevantie van de aanvraag en in het kader van een zorgvuldige besluitvorming.

De aanvraag

Het college van burgemeester en wethouders heeft op 6 januari 2026 een aanvraag voor een omgevingsvergunning ontvangen voor het realiseren van een tijdelijk bouwwerk (10 jaar) voor de tijdelijke opvang van daklozen of personen die dreigen dakloos te raken, arbeidsmigranten, vluchtelingen, asielzoekers en/of andere personen die een beroep doen op maatschappelijke opvang, zoals tijdelijke opvang van Oekraïense ontheemden en tijdelijke opvang van statushouders. De aanvraag betreft de locatie Van Waningweg 50, 6416 CP Heerlen.

Omschrijving van het gebruik

De aanvraag ziet op de realisatie van vijf drielaagse gebouwen met units, twee tweelaagse gebouwen met units en drie eenlaagse voorzieningengebouwen. De units zijn bestemd voor de huisvesting van één of meer van de in de aanvraag genoemde doelgroepen. Daarnaast voorziet de aanvraag in de realisatie van parkeerplaatsen, fietsparkeerplaatsen en een geluidsscherm. In totaal worden 195 units gerealiseerd, waarin 706 personen kunnen worden gehuisvest.

Uit de aanvraag volgt dat de verschillende units waaruit de opvangvoorziening bestaat, naar gelang de actuele vraag zouden worden ingezet voor één of meerdere van de hiervoor genoemde doelgroepen.



Figuur 1 Situatietekening



Figuur 2 impressiefoto

Planologische situatie

Omgevingsplan gemeente Heerlen, onderdeel 'Heerlen-Oost'

Het perceel is gelegen in het bestemmingsplan 'Heerlen-Oost' (onherroepelijk d.d. 15-04-2009) op gronden met de bestemming 'maatschappelijke voorzieningen (M)'.

Dit ruimtelijke plan is per 1 januari 2024 onderdeel geworden van het tijdelijke deel van het Omgevingsplan gemeente Heerlen.

Ingevolge artikel 19 van het bestemmingsplan 'Heerlen-Oost' zijn gronden met de bestemming 'Maatschappelijke voorzieningen M' bestemd voor 'maatschappelijke voorzieningen'.

Het begrip 'maatschappelijke voorzieningen' wordt in artikel 1, van het bestemmingsplan 'Heerlen-Oost' gedefinieerd als 'Voorzieningen ten behoeve van onderwijs, openbaar bestuur, openbare zorg en veiligheid, religieuze functies, medisch sociale functies, maatschappelijke en culturele functies en verzorgingstehuizen.'

Ingevolge artikel 19, tweede lid, van het bestemmingsplan 'Heerlen-Oost' zijn op deze gronden toegelaten:

- a. gebouwen
- b. bouwwerken, geen gebouwen zijnde;
- c. verhardingen;
- d. groenvoorzieningen;
- e. parkeervoorzieningen;
- f. bijbehorende voorzieningen.

Op grond van artikel 19, derde lid, van het bestemmingsplan 'Heerlen-Oost' geldt voor het bouwen van gebouwen dat deze binnen het bouwvlak gesitueerd moeten worden, met een maximale bouwhoogte zoals aangegeven op de plankaart. Het bebouwingspercentage bedraagt maximaal 100%, tenzij anders aangegeven op de plankaart.

Op grond van artikel 19, vierde lid, van het bestemmingsplan 'Heerlen-Oost' geldt voor het bouwen van bouwwerken, niet zijnde gebouwen dat deze gesitueerd moeten worden binnen het bestemmingsvlak, dat deze passend bij de bestemming moeten zijn en dat ze maximaal een bouwhoogte van 3,00 meter mogen hebben, met uitzondering van erfafscheidingen welke maximaal 2,00 meter hoog mogen zijn.

Uit de aanvraag volgt dat de verschillende units waaruit de opvangvoorziening bestaat, naar gelang de actuele vraag zouden worden ingezet voor één of meerdere van de hiervoor genoemde doelgroepen. De aanvraag heeft daarmee een sterk fluïde karakter. Welke doelgroep of combinatie van doelgroepen uiteindelijk van de opvangvoorziening gebruik zal maken, staat op voorhand niet vast en kan bovendien in de loop van de tijd (10 jaar) wijzigen afhankelijk van de op het betreffende moment bestaande behoefte.

Bij de beoordeling of de aanvraag in overeenstemming is met het Omgevingsplan gemeente Heerlen, waaronder het onderdeel 'Heerlen-Oost', dient daarom niet uitsluitend te worden uitgegaan van één specifieke invulling van het project of slechts van de doelgroepen waarvan de aanvrager aangeeft dat die primair zullen worden opgevangen,

maar van alle gebruiksmogelijkheden die de aanvraag mogelijk maakt. Indien één of meer gebruiksmogelijkheden die de aanvraag toestaat, leidt tot strijd met het Omgevingsplan gemeente Heerlen moet de aanvraag voor een binnenplanse omgevingsvergunning geweigerd worden.

Niet alle gebruiksmogelijkheden die de aanvraag toestaat, vallen onder het begrip 'maatschappelijke voorzieningen' als bedoeld in artikel 1 van het bestemmingsplan 'Heerlen-Oost'. Derhalve past de aanvraag niet binnen de op de gronden rustende bestemming 'Maatschappelijke voorzieningen M'. Nu het bestemmingsplan 'Heerlen-Oost' als tijdelijk deel onderdeel uitmaakt van het Omgevingsplan gemeente Heerlen, is de aanvraag reeds om die reden in strijd met het Omgevingsplan gemeente Heerlen.

Daarnaast kan niet worden uitgesloten dat één of meer van de door deze aanvraag toegestane gebruiksmogelijkheden moet worden aangemerkt als 'wonen'. 'Wonen' valt niet binnen de op de gronden rustende bestemming 'Maatschappelijke voorzieningen M'. Ook om die reden is de aanvraag in strijd met het Omgevingsplan gemeente Heerlen, onderdeel 'Heerlen-Oost'.

Ingevolge artikel 21.1 lid 1 Omgevingsplan gemeente Heerlen is afdeling 21.1 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. Nu de aanvraag in strijd is met het bestemmingsplan 'Heerlen-Oost' is geen sprake van een gebruik dat op grond van het tijdelijk deel van het Omgevingsplan gemeente Heerlen ten behoeve van een maatschappelijke gebruiksvorm is toegestaan. Daarom is afdeling 21.1 van het Omgevingsplan gemeente Heerlen niet van toepassing op de aanvraag.

Gevolg

Nu de vergunning niet verleend kan worden op grond van het Omgevingsplan Heerlen wordt de aanvraag verder afgehandeld als een aanvraag voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Het verlenen van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit is op grond van artikel 8.0a, tweede lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving mogelijk indien sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Waar ziet het advies de raad op?

Het college van burgemeester en wethouders verzoekt uw raad uitsluitend advies uit te brengen omtrent deze aanvraag voor een omgevingsvergunning, voor zover die een aanvraag voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit betreft. Voor zover de aanvraag voor een omgevingsvergunning een aanvraag voor een binnenplanse omgevingsplanactiviteit betreft, wordt geen advies gevraagd.

Uw raad wordt in dit geval niet gevraagd om een bindend advies ingevolge de artikelen 16.15a en 16.15b van de Omgevingswet. Uw raad wordt gevraagd om een advies vanwege de maatschappelijke relevantie van de aanvraag en in het kader van een zorgvuldige besluitvorming. Het college van burgemeester en wethouders betreft het advies van uw raad bij het besluit, maar is daar niet aan gebonden.

Conceptadvies

De raad adviseert het college van burgemeester en wethouders de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit voor het realiseren van een tijdelijk bouwwerk ten behoeve van de tijdelijke opvang van daklozen of personen die dreigen dakloos te raken, arbeidsmigranten, vluchtelingen, asielzoekers en/of andere personen die een beroep doen op maatschappelijke opvang, zoals tijdelijke opvang van Oekraïense ontheemden en tijdelijke opvang van statushouders op de locatie Van Waningweg 50 te Heerlen te weigeren.

Afhandeling van de aanvraag om een omgevingsvergunning

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Heerlen is het bevoegd gezag om op deze aanvraag om een omgevingsvergunning te beslissen. De raad wordt in dit geval niet gevraagd om een bindend advies ingevolge de artikelen 16.15a en 16.15b van de Omgevingswet. Uw raad wordt gevraagd om een advies vanwege de maatschappelijke relevantie van de aanvraag en in het kader van een zorgvuldige besluitvorming. Het college van burgemeester en wethouders betreft het advies van uw raad bij het besluit, maar is daar niet aan gebonden.

Kernthema

Ruimtelijke ordening

Bevoegdheid

Gemeenteraad

Voorstel

1. Het college van burgemeester en wethouders te adviseren de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit voor het realiseren van een tijdelijk bouwwerk ten behoeve van de tijdelijke opvang van daklozen of personen die dreigen dakloos te raken, arbeidsmigranten, vluchtelingen, asielzoekers en/of andere personen die een beroep doen op maatschappelijke opvang, zoals tijdelijke opvang van Oekraïense ontheemden en tijdelijke opvang van statushouders op de locatie Van Waningweg 50 te Heerlen te weigeren.

Argumenten

1. *De aanvraag voldoet niet aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.*
 - 1.1 *Het aangevraagde project is in strijd met het door uw raad vastgestelde beleid*

Uit verschillende (zeer actuele) beleidsstukken die uw raad heeft vastgesteld, te weten de Omgevingsvisie Heerlen 2050 en de Toekomstvisie wonen, welzijn en zorg Parkstad Limburg, volgt dat voor (meerdere van) de doelgroepen waarop de aanvraag ziet het uitgangspunt geldt van evenwichtige spreiding. De aanvraag voorziet in een zeer omvangrijke opvang die kan worden gebruikt voor (meerdere van) de doelgroepen waarop de aanvraag ziet. Anders gezegd: op één locatie zou een aanzienlijke concentratie van de doelgroepen waarop de aanvraag ziet mogelijk worden gemaakt. Het aangevraagde project is op dit punt dus in strijd met het door uw raad (en de regio) vastgestelde beleid. Tevens volgt uit voornoemde beleidsstukken dat volgens uw raad nieuwe huisvesting voor (meerdere van) de

doelgroepen waarop de aanvraag ziet in buurten en wijken waar de leefbaarheid reeds onder druk staat, in beginsel achterwege dient te blijven. Uit de Leefbarometer, de SES-WOA-score en de 'Veerkrachtkarten Stadsregio Parkstad Limburg' volgt dat de leefbaarheid in de omgeving van de planlocatie onder druk staat. Ook op dit punt is het aangevraagde project in strijd met het door uw raad (en de regio) vastgestelde beleid. Er is geen sprake van bijzondere omstandigheden die een afwijking van dit beleid rechtvaardigen.

1.2 Het aangevraagde project is in strijd met het door het college van burgemeester en wethouders vastgestelde beleid

De Beleidsregel Huisvesting aandachtsgroepen 2024 gaat uit van dezelfde beleidsdoelstellingen als uw raad, te weten evenwichtige spreiding van (meerdere van) de doelgroepen waarop de aanvraag ziet en het niet-toelaten van huisvesting van (meerdere van) de doelgroepen waarop de aanvraag ziet in buurten en wijken waar de leefbaarheid onder druk staat. Uit de toelichting onder het onderdeel "1.1. Het aangevraagde project is in strijd met het door uw raad vastgestelde beleid" volgt reeds dat het aangevraagde project niet aan deze beleidsdoelstellingen voldoet. Het aangevraagde project is om die reden niet in overeenstemming met de Beleidsregel Huisvesting aandachtsgroepen 2024. Er is geen sprake van bijzondere omstandigheden die een afwijking van dit beleid rechtvaardigen.

1.3 De aspecten sociale veiligheid en het voorkomen van overlast zijn niet dan wel onvoldoende geborgd

De aanvraag biedt geen dan wel onvoldoende inzicht in de wijze waarop de sociale veiligheid in en rondom het aangevraagde project wordt gewaarborgd en op welke wijze eventuele overlast voor de omgeving wordt voorkomen. Het college van burgemeester en wethouders heeft de aanvrager in de gelegenheid gesteld nader toe te lichten welke maatregelen in dat verband zullen worden getroffen. Een dergelijke concretisering is echter uitgebleven. Het is noodzakelijk dat reeds bij de beoordeling van de aanvraag inzicht bestaat in de wijze waarop deze aspecten worden geborgd. Daarbij is van belang dat de aanvraag voorziet in een zeer omvangrijke opvangvoorziening op een locatie waar de leefbaarheid reeds onder druk staat. Daarnaast staat op voorhand niet vast welke doelgroep of combinatie van doelgroepen uiteindelijk van de opvangvoorziening gebruik zal maken. Niet uitgesloten is dat ten aanzien van verschillende doelgroepen verschillende maatregelen noodzakelijk zijn om de sociale veiligheid te waarborgen en overlast te voorkomen. Daarbij komt dat de aard en omvang van de uiteindelijk te treffen maatregelen mogelijk mede van invloed zijn op andere ruimtelijk relevante aspecten.

Kosten en dekking

Voor het behandelen van de aanvraag brengt de gemeente leges in rekening.

Communicatie

N.v.t.

Evaluatie

N.v.t.

Planning, procedure en uitvoering

De uitkomst van uw advies zal gedeeld worden met de aanvrager. Na het raadsadvies zal de aanvraag verder beoordeeld worden. Uw raad zal op de hoogte worden gesteld van het besluit op de aanvraag.

Bijlagen

N.v.t.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van Heerlen,

de burgemeester,

de wnd. secretaris,

drs. R. Weaver

J.C.N. Eijkenboom

Raadsbesluit

De raad der gemeente Heerlen;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 25 augustus 2026

documentnummer 1004102;

gezien het advies van de raadscommissie d.d. 9 september 2026;

besluit:

1. Het college van burgemeester en wethouders te adviseren de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit voor het realiseren van een tijdelijk bouwwerk ten behoeve van de tijdelijke opvang van daklozen of personen die dreigen dakloos te raken, arbeidsmigranten, vluchtelingen, asielzoekers en/of andere personen die een beroep doen op maatschappelijke opvang, zoals tijdelijke opvang van Oekraïense ontheemden en tijdelijke opvang van statushouders op de locatie Van Waningweg 50 te Heerlen te weigeren.

Aldus besloten tijdens de vergadering van de raad van de gemeente Heerlen van 23 september 2026

de voorzitter,

de griffier,

drs. R. Weaver

drs. T.W. Zwemmer