



Aan: College van B&W gemeente Deventer
CC: Gemeenteraad gemeente Deventer
Van: Stichting Platform Schalkhaar (h.o.d.n. 'Netwerk Schalkhaar')
Datum: 8 november 2024
Onderwerp: Zienswijze i.v.m. aanvraag omgevingsvergunning Initiatiefnemer realisatie FPK

Geacht College,

Na een lange aanloop heeft initiatiefnemer Dimence Groep/Initiatiefnemer (hierna: 'initiatiefnemer') tot onze spijt besloten een formele aanvraag te doen voor een omgevingsvergunning voor de realisatie van een zogenaamde Forensisch Psychiatrische Kliniek op psychiatrisch centrum Brinkgreven (hierna: 'de FPK'). Het gaat om de aanvraag d.d. 29-08-2024 met referentie 20240829 01131 000. Wij hebben bij het gemeentelijk bestuur meermaals onze zorgen en ongenoegen geuit over de plannen en het proces, maar dienen bij deze een formele zienswijze in ten aanzien van de plannen.

Ons standpunt: wij zijn tegen het initiatief

Als stichting beogen wij de belangen van de inwoners van Schalkhaar in de meest brede zin te vertegenwoordigen. Wij zijn in dit verband tegen de realisatie van een FPK op het Brinkgreventerrein en ontraden het gemeentebestuur om in welke vorm dan ook medewerking te verlenen aan dit initiatief.

Vanzelfsprekend zijn wij niet tegen nut en noodzaak van dit type zorg, maar wij vinden de gekozen locatie ongeschikt. Wij verwoorden hiermee ook het standpunt van onze inwoners, zoals vastgelegd in de Dorpsvisie die wij 24-01-24 aan de Gemeenteraad hebben gepresenteerd. Verder ontbreekt elke juridische basis en is er sprake van een gemankeerd inspraakproces. Tot slot biedt de initiatiefnemer deze zorg voor een groot deel op een andere locatie, zodat bij een bestuurlijke belangenafweging het belang van het aanbieden van forensische behandelplaatsen niet hoeft te prevaleren ten opzichte van de belangen die wij beogen te dienen.

Onze argumenten

Strijd met het vigerende omgevingsplan

Zowel de gemeente Deventer als onze stichting hebben helaas kosten moeten maken om te bekijken of de plannen in overeenstemming zouden zijn met het vigerende omgevingsplan¹. Twee gerenommeerde kantoren hebben naar de kwestie gekeken en komen tot de conclusie dat het omgevingsplan niet toereikend is.

- Juridische benadering: In een eerder richtinggevend arrest uit 2012² van de Raad van State wordt door het rechtscollege overwegend gewicht toegekend aan het bijzondere karakter van een forensische instelling. In die zin dat hier, anders dan bij andere vormen

¹ Terzijde merken wij op dat wij de indruk hebben dat ook de hoogte van de beoogde erfscheidingen strijdig is met wat hierover in het omgevingsplan is vastgelegd. Verder is de vraag of de vastgelegde grens van 20% van het bebouwingspercentage niet wordt overschreden.

² Raad van State 21 maart 2012 (ECLI:NL:RVS:2012:BV9449): De rechtbank is terecht tot de conclusie gekomen dat het bouwplan in strijd is met de bestemming "Bijzondere doeleinden". Daarbij wordt in aanmerking genomen dat de behandeling van jongeren en jongvolwassenen aan wie een PIJ- of een tbs-maatregel is opgelegd, niet kan worden aangemerkt als dienstverlening. In dit verband is van belang dat het FPC het karakter van een penitentiaire inrichting heeft, onder meer gelet op de om het perceel voorziene omheining, bestaande uit een muur van 5 m hoog en een hekwerk tussen de inrichting en de muur, alsmede de omstandigheid dat de bewoners daar onvrijwillig verblijven, uit hoofde van een strafmaatregel en met het oog op hun terugkeer in de samenleving.

van psychiatrische zorg, sprake is van cliënten die hier tegen hun wil verblijven en behalve een gevaar voor zichzelf een gevaar vormen voor hun omgeving. Sterker: voor de behandeling van dit type cliënten zijn, in het geval van de FPK, zeer zware beveiligingsmaatregelen nodig. Het gaat hier immers om mensen die vanwege hun problematische psychiatrische achtergrond soms ernstige delicten hebben begaan of dreigen te begaan. Dit vraagt een planbepaling die de forensische component, het feit dat mensen er via een strafrechtelijke titel en met instandhouding van zware beveiligingsmaatregelen verblijven, nadrukkelijk draagt. Deze ontbreekt volledig.

- Teleologische benadering: bij het ontbreken van een planbepaling die het initiatief nadrukkelijk en juridisch houdbaar draagt, is het vaste rechtspraak dat voor de vraag of het initiatief is toegestaan, wordt teruggevallen op 'de letterlijke betekenis' van de planbepaling. De planbepaling vereist kort door de bocht dat de cliëntèle voortdurende zorg of verpleging nodig hebben. Bij de cliëntèle van de FPK is dit niet van toepassing. De reden dat cliënten in een FPK verblijven, is niet omdat zij voortdurende zorg of verpleging nodig hebben, maar omdat het verblijf noodzakelijk wordt geacht in verband met de veiligheid. Zie art. 37b Wetboek van Strafrecht. Indien en voor zover sprake is van ambulante zorg is sowieso geen sprake van cliënten die permanent in de kliniek verblijven. Voor cliënten met een zorgmachtiging geldt dat de zorg ook thuis of poliklinisch kan worden verleend.
- Op basis van logica: de initiatiefnemer gaat voor het anker van een hele ruime, onzes inziens dus veel te ruime, interpretatie van de planbepaling. Maar denkt u eens na: er is misschien al wel 100 jaar een psychiatrisch centrum op deze locatie. Er wordt al die tijd reguliere psychiatrische zorg aangeboden aan mensen die hooguit een gevaar voor zichzelf zijn. De planbepalingen zijn gemaakt en bedoeld om aan deze zorg ruimte te bieden, maar natuurlijk niet voor huisvesting en behandeling van cliënten die naast een gevaar voor zichzelf ook een gevaar voor anderen zijn. Waarvoor allerlei zware beveiligingsmaatregelen noodzakelijk zijn om deze cliënten om de veiligheid binnen en buiten de muren van de instelling te kunnen waarborgen.

Als je je normale rechtsgevoel laat spreken: deze impactvolle activiteiten kunnen in deze vorm niet binnen de gemeentegrenzen worden geïntroduceerd zonder de Gemeenteraad als planwetgever hiervoor stevig in positie te brengen en in plaats daarvan te leunen op een oude bestemming voor reguliere psychiatrische zorg. En zeker niet op deze plek, zo dicht bij woonwijken, scholen en duizenden fietsende forenzen, veelal kinderen in middelbare schoolleeftijd.

Wij merken wellicht ten overvloede op dat de Gemeenteraad in het voorjaar met een overgrote meerderheid zijn steun heeft onthouden aan een eventueel benodigde wijziging of afwijking van het omgevingsplan.

Strijd met een goede ruimtelijke ordening

Het initiatief is in strijd met de eisen van een goede ruimtelijke ordening:

- **De stapeling van bijzondere vormen van zorg en huisvesting schiet door; er is geen onderzoek gedaan naar de gevolgen van het stapelen met het oog op veiligheid, leefbaarheid en verkeersstromen:** in en om het dorp Schalkhaar worden al allerlei mensen gehuisvest en behandeld die bijzondere aandacht nodig hebben en/of uitdagingen op het gebied van veiligheid en leefbaarheid met zich brengen:
 - op het psychiatrisch centrum Brinkgreven zelf;
 - aan de Koningin Wilhelminalaan voorin het dorp 'Ahinoamzorg' (stichting Eleos) die in het oude gemeentehuis een vorm van begeleid wonen aanbiedt aan mensen die (tijdelijk) niet zelfstandig kunnen worden; ook mensen die psychische uitdagingen hebben.
 - aan de Koningin Wilhelminalaan achterin Schalkhaar een AZC met
 - een vaste capaciteit van 550 mensen en een tijdelijke capaciteit van 100 mensen; hieronder begrepen 50 plaatsen voor Intensief Begeleide Opvang (IBO; getraumatiseerde asielzoekers). Het Ministerie schrijft hierover op de

website: 'Dit zijn bewoners...die zich op een regulier azc niet kunnen handhaven of niet te handhaven zijn vanwege psychische problemen of gemis aan bepaalde vaardigheden';

- o huisvesting voor een groep van plm. 100 statushouders.

Er is noch door de gemeente noch door de initiatiefnemer enig onderzoek gedaan naar de vraag of deze groepen in zo'n kleine dorpse leefomgeving zich verenigen met de zorg aan forensische cliënten. Dit terwijl de rechter in een voorlopige voorziening van omwonenden van het AZC tegen de huisvesting van statushouders al aangaf dat de gemeente dit in het perspectief van de aanwezigheid van een psychiatrisch centrum in het dorp moet plaatsen³.

Verder geldt dat meer dan 90% van de bovengenoemde cliëntèle volwassen mannen betreft. Dit trekt de man-vrouw-kindverhoudingen in zo'n klein dorp geheel scheef.

- **De beoogde locaties zijn niet geschikt:** forensische zorg wordt doorgaans georganiseerd aan de grenzen van de stad of in het buitengebied. Hier is het beoogd in dichtbevolkte, kinderrijke buurten. Langs routes waar kinderen van en naar school fietsen; nabij basisscholen. De aard van de zorg, het vergroten van de capaciteit zowel aan de voorkant als de achterkant van het behandeltraject laten zich hier niet mee verenigen.
- **De parkfunctie van Brinkgreven wordt aangetast:** het introduceren van een kliniek die oogt als een gevangenis (2 rijen hekken van 5 resp. 2 meter hoog, allerlei beveiligingsvoorzieningen), waar busjes van justitie af en aan rijden, past niet in de park-/wijkfunctie die het terrein sinds jaar en dag heeft. Omwonenden zullen zich minder veilig voelen om daar te verblijven, overheen te fietsen of hun kroost te laten spelen.

Een oneerlijke verdeling van publieke lasten

Er is sprake van een oneerlijke verdeling van publieke lasten; spreidingsbeleid ontbreekt: Schalkhaar is een gastvrij dorp dat voor een deel deze vormen van zorg heeft omarmd, maar er zijn grenzen. De verhouding tussen het aantal inwoners en het aantal mensen dat bijzondere zorg en/of aandacht nodig heeft, is niet in balans en raakt steeds verder uit balans (1:5). De gemeente Deventer is groter dan sec Schalkhaar: zijn de mogelijkheden in bv Diepenveen, Lettele e.d. verkend? Wat is precies het spreidingsbeleid over de gemeente? Wordt hier überhaupt wel over na gedacht?

Schalkhaarders krijgen het gevoel omsingeld te zijn

Als je vanuit Deventer het dorp binnenrijdt zou je achtereenvolgens vinden: een psychiatrisch centrum met een forensisch psychiatrische kliniek aan de ingang rechts, forensisch begeleid wonen aan de ingang links, Ahinoam zorg links, Ubuntu dagbesteding rechts, bij de uitgang van het dorp een groot AZC. En als handhavingsverzoeken van omwonenden onverhoopt niet mogen slagen: een Forensisch Psychiatrische Afdeling ('FPA'; beveiligingsniveau 2) met 12 cliënten in het Rielerenkgebouw naast het doorgaande fietspad vanuit Schalkhaar naar het ziekenhuis.

Geen serieus onderzoek naar alternatieve locaties

De initiatiefnemer geeft aan dat alternatieven zijn onderzocht, maar niet geschikt zijn bevonden. Wij hebben geen inzicht gekregen in de onderzochte alternatieven, maar wij stellen ons voor dat dit beperkt is gebleven tot de locaties waar de initiatiefnemer reeds eigendom heeft. Maar: er zijn vast meer en betere locaties.

³ ECLI:NL:RBOVE:2023:639: In het verweerschrift heeft verweerder (*lees: de gemeente Deventer*) aangegeven van mening te zijn dat het tijdelijke woongebouw voor statushouders geen onevenredige aantasting van woon- en leefklimaat in de omgeving met zich meebrengt... De voorzieningenrechter stelt vast dat verweerder deze mening niet nader heeft onderbouwd. Gezien het feit dat zich op het terrein reeds een AZC bevindt en verzoekers terecht hebben gewezen op reeds de aanwezigheid van onder meer een groot psychiatrisch centrum binnen de gemeente (Brinkgreven) had verweerder nader moeten onderbouwen waarom de komst van 100 statushouders (meest alleenstaande mannen), geen onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat met zich mee brengt.

Een gemankeerd inspraakproces

De initiatiefnemer heeft tot op heden gewerkt vanuit het vertrekpunt dat het omgevingsplan voor de planlocatie toereikend is. Hierdoor zijn op voorhand bepaalde onderwerpen doorverwezen naar de gemeente en bepaalde onderwerpen buiten scope geplaatst. Dit is zeer frustrerend.

Initiatiefnemer heeft een tijd geleden een zogenaamde klankbordgroep in het leven geroepen. Er zijn periodieke vergaderingen, waarin een groep omwonenden participeren alsmede vertegenwoordigers van onze stichting participeren. Daarnaast zijn er incidenteel gasten, zoals ambtenaren van de gemeente Deventer of politieagenten.

In een recente strak georganiseerde communicatie-campagne rondom het moment van de aanvraag, maakt de initiatiefnemer goede sier met de ingestelde klankbordgroep⁴. Wij vinden het van belang om de berichtgeving in deze zienswijze te nuanceren:

- De klankbordgroep is volledig verrast door de diverse communicatie via krant, brief aan de gemeenteraad, berichten aan omwonenden etc. Dit was niet van tevoren aangekondigd; laat staan dat de inhoud ervan met betrokkenen is besproken.
- Vanaf dag 1 heeft de initiatiefnemer als voorwaarde voor deelname aan de klankbordgroep gesteld: 'Stel nu dat de kliniek er komt...' Even zo goed heeft het gros van de deelnemers (onze stichting inclusief) zich vanaf dag 1 tegen de plannen geschaard en hebben zij/wij de argumentatie hiervoor binnen het bestek van de klankbordgroepoverleggen moeten parkeren. Diverse geopperde acties konden niet geagendeerd worden of werden ter tafel direct terzijde geschoven (zorgvuldig onderzoek laten doen naar de plannen in relatie tot de ruime omgeving; afspraken over welke cliëntèle wel en welke niet; meer omheining op het Brinkgreventerrein; 1 of 2 duidelijke ingangen met meer controle; harde afspraken over toekomstige uitbreidingen; geen forensische zorg meer op doorgaande routes, c.q. centraliseren van deze zorg op het terrein; garanties over het opvolgen van meldingen en protocollen etc.).
- Het is in deze context dat de klankbordgroep zich ter vergadering niet nadrukkelijk tegen het ontwerp (in esthetische zin) van de instelling heeft gekeerd. Wij zien dat de architect zijn best heeft gedaan om, gegeven de zware beveiligingsmaatregelen, een modern en duurzaam gebouw te ontwerpen dat – hoewel wat ons betreft per definitie niet passend binnen de parkachtige omgeving – zo slim mogelijk op de kavel is gepositioneerd. Overigens is altijd de nuance geplaatst dat deelnemers aan de klankbordgroep niet in staat zijn een goede beoordeling van het ontwerp te maken. Sterker er is gevraagd om iemand die ons hierover ter tafel zou kunnen adviseren; hieraan is geen opvolging gegeven.
- De initiatiefnemer lijkt de indruk te wekken alsof de genodigden/deelnemers per definitie de stem van de gemiddelde omwonende vertolken. Wij maken u attent op het sentiment van de voorafgaand aan de instelling van de klankbordgroep georganiseerde inloopavond. Wij stellen vast dat aanwezigen daar over het algemeen sterk afwijzend en soms fel hebben geageerd tegen de plannen. Slechts een zeer beperkt deel van de aanwezigen heeft zich op verzoek van initiatiefnemer alsnog bereid verklaard om deel te nemen aan de klankbordgroep. Dit betekent dat hier vooral mensen zaten die niet op voorhand tegen waren dan wel, zoals vertegenwoordigers van onze stichting, bereid waren om in gesprek te blijven en standpunten niet verder te laten verharden. Kortom: een klankbordgroep die wat ons betreft geenszins een representatieve weergave is van de gevoelens en meningen van omwonenden. Ons beeld is dat de nodige van onze inwoners door diverse ervaringen in het verleden zich niet gehoord worden, het vertrouwen in ons bestuur hebben verloren en dus niet participeren vanuit de gedachte 'dat dit toch geen enkele zin heeft'.
- De overleggen van de klankbordgroep zijn niet op een manier georganiseerd, dat deze bijdragen aan de vereiste zorgvuldigheid. De projectleider voor het initiatief heeft de rol

⁴ Zie oa de brief d.d. 28-08-2024 aan de Gemeenteraad.

van voorzitter. Er waren diverse momenten dat dit tot gevolg had, dat hij niet de gewenste distantie kon opbrengen om diverse zaken vanuit de deelnemers (waaronder wij) zorgvuldig bespreekbaar te maken of te laten uitzoeken. Buiten beschouwing gelaten zijn goede bedoelingen, ruime ervaring met en passie voor het werken met dit type cliënten. De communicatiemedewerker van de initiatiefnemer verzorgt de verslaglegging. Wij stellen vast dat de verslagen regelmatig geen goede feitelijke weergave zijn van het overleg; verslagen worden nadien ook niet consequent op verzoek aangepast. Om voornoemde redenen heeft een vertegenwoordiger van onze Stichting besloten vanaf enig moment niet meer aan de overleggen deel te nemen. Zowel van de zijde van initiatiefnemer (zo is toegegeven) als aan de zijde van onze vertegenwoordiger ging soms gevoel t.o.v. ratio. Dit is niet behulpzaam bij een goed proces van inspraak.

Omdat het fenomeen klankbordgroep ook beoogt de burenenrelatie met ons dorp te bewaken, zullen wij niettemin proberen om te blijven participeren in de overleggen. Want ook als de initiatieven geen doorgang zullen vinden, achten wij het verstandig om net als met het COA t.a.v. het AZC in gesprek te blijven over actualiteiten en ontwikkelingen.

Andere argumenten

- **Er is geen overkoepelende en integrale visie/beleid:** Deventer laat mogelijk binnen de stadsgrenzen een vorm van (boven)regionale behandeling toe, die er eerder op deze manier niet was. Dit heeft hoe dan ook een grote impact op de leefomgeving. Ons beeld is dat de gemeente dit soort initiatieven lijkt te overkomen (vergelijk ook de kwestie huisvesting verslaafdenzorg Hunneperkade) i.p.v. hierop te sturen. Initiatieven worden ook veel te gefragmenteerd benaderd i.p.v. integraal. Waarom ontwikkelt de gemeente(raad) niet eerst beleid, een zorgvisie met toereikende kaders. Is het niet zaak dat er eerst een blik komt op de vraag hoe de gemeente met deze zorg wil omgaan? Wil Deventer op dit punt een (boven)regionale speler zijn? En tegen welke voorwaarden? Heeft de gemeente(raad) een goed beeld van hun bestuurlijke en juridische mogelijkheden/ruimte t.a.v. dit soort initiatieven en worden die wel gebruikt?
- **Het verdubbelen van forensische zorgcapaciteit verdubbelt ook de risico's:** de behandelcapaciteit van Initiatiefnemer op locatie zou worden verdubbeld. Verder zouden op locatie mensen behandeld gaan worden waaraan grotere risico's kleven. Dit vraagt grotere veiligheidsmaatregelen. Wij maken ons minder zorgen over de risico's van cliënten die in de FPK achter slot en grendel zitten. Maar hoe zit het met de veiligheid in de FPA? En: de cliënten gaan ook op verlof; willen ook een keer re-integreren. Welke risico's brengt dit met zich voor de directe omgeving? Welke risico's vindt de Raad acceptabel? Welke verantwoordelijkheid of aansprakelijkheid wordt door bestuurder en de initiatiefnemer aanvaard als het mis gaat?
- **Stichten = uitbreiden:** eens de voorzieningen er zijn, ligt het voor de hand dat deze worden uitgebreid. Wij zagen dit bij het AZC gebeuren. En ook bij de FPK is in het ontwerp nu al voorzien in een mogelijke extra vleugel met extra behandelplekken. Wat gebeurt er in de toekomst met het oog op de asielproblematiek die Nederland heeft? Wat gebeurt er als het aantal forensische zorgplekken straks niet meer toereikend is?
- **Een uitbreiding van de capaciteit voor reguliere psychiatrie ligt meer voor de hand:** ook in de reguliere psychiatrie zijn grote wachtlijsten. Dit is in overeenstemming met het omgevingsplan op de locatie te realiseren. Voor forensische psychiatrie bestaat veel meer bekostiging; terwijl reguliere psychiatrie niet rendabel blijkt te zijn⁵. Wij kunnen alleen maar hopen dat dit voor de initiatiefnemer niet een bepalend argument is.
- **De plannen zijn strijdig met de vastgestelde en gepresenteerde dorpsvisie.**
- **Kan de initiatiefnemer de vereiste personele capaciteit wel op orde krijgen?** In het nieuws is met enige regelmaat aandacht met de grote worstelingen die dit soort

⁵ [Richard \(35\) zit zonder strafblad al 12 jaar opgesloten in tbs-kliniek tussen zware criminelen: hij is niet de enige | Binnenland | Telegraaf.nl](https://www.telegraaf.nl/nieuws/1611111-richard-35-zit-zonder-strafblad-al-12-jaar-opgesloten-in-tbs-kliniek-tussen-zware-criminelen-hij-is-niet-de-enige)

instellingen hebben om geschikte mensen te krijgen en te houden. Voor het waarborgen van de veiligheid in en om de kliniek is dit een essentieel punt

Een duivels dilemma!?

in een artikel in De Stentor van 7 februari 2024 wordt ten aanzien van het vraagstuk gesproken over een zogenaamd 'duivels dilemma'⁶. Met deze metafoor is ook in de Gemeenteraad over dit onderwerp gesproken. Alsof er sprake is van een situatie van alles of niets: van wel of geen forensisch-psychiatrische behandelaars in deze regio. Laten wij vaststellen dat de initiatiefnemer op dit moment al 24 van de 40 beoogde behandelaars exploiteert in een FPK-faciliteit in het relatief nabij gelegen Balkbrug. Er is dus sprake van een relatief beperkte uitbreiding van de behandelcapaciteit.

Vanuit dit perspectief benaderd is de afweging tussen enerzijds het belang van het bieden van deze voor de samenleving zo belangrijke huisvesting en behandeling ten opzichte van het belang van Schalkhaar om dat niet in deze planomgeving te realiseren een veel minder groot dilemma dan met de voorgaande metafoor verondersteld.

Tot slot

Consistente koers

Wij mogen van ons bestuur aannemen dat er een consistente en rechtstatelijke lijn ten aanzien van dit vraagstuk wordt gevoerd. Dit betekent dat wij van u verwachten dat:

- de aanvraag wordt afgewezen;
- in overeenstemming met de wensen van de Gemeenteraad geen medewerking zal worden verleend aan een ontheffing of wijziging van het Omgevingsplan;
- een eventuele discussie over de reikwijdte van de vigerende planbepalingen, indien noodzakelijk door de hoogste bestuursrechter, door de gemeente aan een rechterlijke toets zal worden onderworpen. Ook indien hiervoor na afloop van de bezwaarfase beroep of hoger beroep noodzakelijk is. U kunt het wat ons betreft niet maken om het procesinitiatief en de daarbij behorende kosten op enig moment op onze stichting of andere burgers af te wentelen. Het vraagstuk is wat ons betreft dermate belangrijk dat er in ultimo geen enkele onduidelijkheid meer kan bestaan over de vraag of dit initiatief op deze locatie wel of niet toegestaan is.

Netwerk Schalkhaar

Als gevolg van de vastgestelde dorpsvisie is onze stichting druk doende met een andere werkwijze en een nog steviger verankering in het dorp. Dit brengt met zich dat wij ons de laatste periode zijn gaan bewegen onder de naam 'Netwerk Schalkhaar'. Dit heeft echter nog geen wijziging tot gevolg gehad in de naam van onze rechtspersoon of de daaronder gelegen statuten. Indien dit aan de orde is, zullen wij u en andere stakeholders hierover informeren.

Wij verwachten u voor nu voldoende geïnformeerd te hebben en rekenen op uw steun.

Hoogachtend,
Namens Stichting Platform Schalkhaar,
Handelend onder de naam: 'Netwerk Schalkhaar',

Voorzitter

Secretaris

⁶ [Streep door plan voor tbs'ers in Schalkhaar: 'Duivels dilemma, maar het dorp gaat voor' | Deventer | destentor.nl](#)