Titel: Voorrangsregel t.b.v. verwerking Voorbereidingsbesluit Hoogkerk Oost

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave 2
Samenvatting 4
1. Inleiding 6
1.1 Inleiding en aanduiding wijzigingsgebied 6
2. Huidige situatie en nieuwe situatie 8
2.1 Beschrijving huidige situatie 8
2.2 Beschrijving nieuwe situatie 8
Toetsing aan beleid 11
3.1 Toetsing Rijksbeleid 11
3.1.1. Nationale Omgevingsvisie (NOVI) 11
3.1.1.1 Algemeen 11
3.1.1.2 Vier prioriteiten 11
3.1.1.3 Afwegingsprincipes 12
3.1.2 Instructieregels Rijksoverheid (AMvB's) 12
3.1.3 Ladder voor duurzame verstedelijking 13
3.1.4 Conclusie 13
3.2 Toetsing aan Provinciaal beleid 14
3.2.1 Omgevingsvisie provincie Groningen 14
3.2.2 Omgevingsverordening provincie Groningen (POV) 15
3.2.3 Conclusie 15
3.3 Toetsing beleid waterschap 16
3.3.1 Waterschapsverordening waterschap Noorderzijlvest 16
3.3.2 Conclusie 16
3.4 Toetsing gemeentelijk beleid 16
3.4.1 Omgevingsvisie Levende Ruimte 16
3.4.2 Conclusie 17
3.5 Overige regelingen 17
3.5.1 Aanbestedings(wet 2012) 17
3.5.2 Dienstenrichtlijn 17
4. Evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL) 18
4.1 Geluid 18
4.2 Bodem en grondwater 19
4.3 Onder- en bovengrondse infrastructuur (kabels en leidingen) 21
4.4 Luchtkwaliteit 21
4.5 Omgevingsveiligheid 22

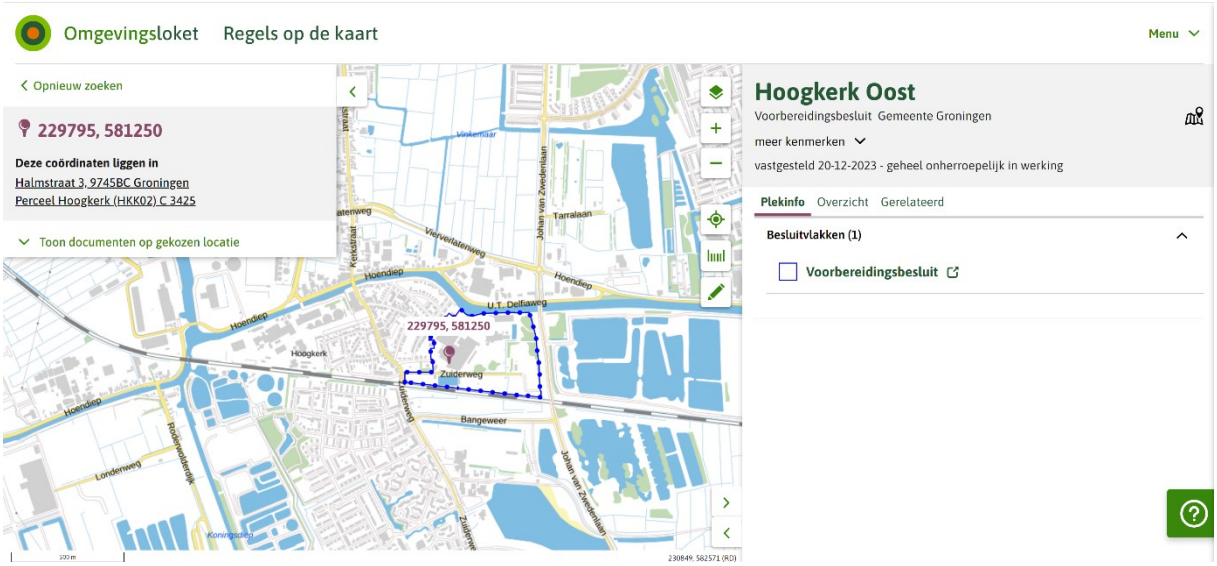
4.6 Geur 25
4.7 Milieueffectrapportage 26
4.8 Milieuzonering 27
4.9 Lichthinder en schaduw 28
4.10 Ecologie 29
4.11 Groen 31
4.12 Archeologie, cultuurhistorie en landschap 32
4.13 Trillinghinder 33
4.14 Water 36
4.15 Verkeer, parkeren en infrastructuur 38
4.16 Gezondheid 39
4.17 Klimaatadaptatie 40
4.18 Uiterlijk en plaatsing van bouwwerken 40
4.19 Windhinder 41
4.20 Duurzaam en Energie 41
4.21 Niet gesprongen munitie 42
5. Juridische aspecten en planverantwoording 42
5.1 Inleiding 42
5.2 Opzet van de regels 42
5.2.1 Algemene voorrangsregel versus specifieke voorrangsregels 42
5.2.2 Specifieke voorrangsregels 43
5.2.3 Verbeelding (werkingsgebied) 44
6. Participatie 44
6.1 Wettelijk kader 44
6.2 Motivering 44
7. Uitvoerbaarheid 44
7.1 Economische uitvoerbaarheid 44
7.1.1. Kostenverhaal 44
7.1.2. Nadeelcompensatie 44

Samenvatting

Hoofdstuk 1: Inleiding
In dit hoofdstuk wordt het doel en de aanleiding voor de wijziging besproken. Deze wijziging is de uitwerking van het voorbereidingsbesluit 'Hoogkerk Oost'. Dit voorbereidingsbesluit heeft de gemeenteraad op 20 december 2024 vastgesteld. Voorafgaand aan dit voorbereidingsbesluit was het op grond van het bestemmingsplan *'Hoogkerk-Gravenburg'* mogelijk om bedrijven tot en met categorie 5 te realiseren. Met de sluiting van de kartonfabriek van Solidus in Hoogkerk verdween niet alleen een voor Hoogkerk en omgeving belangrijk bedrijf, maar ontstond ook een ongewenste planologische situatie. De gemeente wil voorkomen dat zich hier bedrijven vestigen met een milieubelasting en/of verkeeroverlast die niet past bij de omgeving en/of die een doorontwikkeling als bedrijventerrein in de weg zitten. Met het opnemen van een voorrangsregel is het niet langer mogelijk om zware bedrijfsactiviteiten uit te voeren die negatieve effecten hebben op de fysieke leefomgeving

Hoofdstuk 2: Beschrijving van de huidige en nieuwe situatie
In hoofdstuk 2 wordt uitgebreid ingegaan op de huidige en nieuwe situatie. Hieronder worden de huidige situatie en de nieuwe situatie kort toegelicht.

Huidige situatie
De huidige situatie is dat op het terrein het voorbereidingsbesluit "Hoogkerk Oost" een voorbereidingsbesluit ligt.



Het voorbereidingsbesluit 'Hoogkerk Oost' is voor het hierboven weergegeven gebied van toepassing, nabij de Zuiderweg. Voorheen had dit gebied de bestemming Bedrijventerrein. Deze bestemming liet bedrijven in de categorie 5 toe. Dit voorbereidingsbesluit maakt deze vorm van bedrijvigheid onmogelijk.

Nieuwe situatie
In de nieuwe situatie worden de regels van het voorbereidingsbesluit omgezet in het omgevingsplan. Deze omgevingsplanregels zullen wat inhoud betreft gelijk worden gesteld aan de regels van het voorbereidingsbesluit 'Hoogkerk Oost'. Bedrijven van categorie 3.2 t/m 5 worden verboden.

Hoofdstuk 3: Toetsing aan beleid
De wijziging van het omgevingsplan moet voldoen aan relevant beleid. Het relevante beleid bestaat uit rijksbeleid, provinciaal beleid, beleid van het waterschap en het gemeentelijk beleid. In dit hoofdstuk wordt gemotiveerd of de wijziging van het omgevingsplan voldoet aan het relevante beleid. Uit de beoordeling van de omgevingsplanwijziging aan het relevante beleid blijkt dat de omgevingsplanwijziging niet in strijd is met het relevante beleid.

Hoofdstuk 4: Evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL)
De wijziging van het omgevingsplan moet voldoen aan 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL)'. In hoofdstuk 4 wordt de voorgenomen omgevingsplanwijziging beoordeeld aan de relevante (omgevings)aspecten. De wijziging van het omgevingsplan houdt het toevoegen van een voorrangsregel in. Door het toevoegen van de voorrangsregel(s) aan het nieuwe deel van het omgevingsplan is het niet meer mogelijk om een activiteit(en) te verrichten die op grond van het tijdelijk deel van het omgevingsplan was toegestaan.

Deze omgevingsplanwijziging leidt alleen tot een beperking van de gebruiksmogelijkheden. Hierdoor zullen er geen negatieve gevolgen optreden voor de fysieke leefomgeving. Daarom voldoet de omgevingsplanwijziging aan de criteria 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'.

Hoofdstuk 5: Juridische aspecten en planverantwoording
In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de juridische regel(s) die worden toegevoegd aan het nieuwe deel van het omgevingsplan.

Deze omgevingsplanwijziging betreft het toevoegen van een voorrangsregel aan het nieuwe deel van het omgevingsplan. In dit hoofdstuk wordt de systematiek en de formulering van de voorrangsregel toegelicht.

Hoofdstuk 6: Participatie
In dit hoofdstuk wordt ingegaan op participatie. Bij omgevingsplanwijzigingen moet namelijk worden gemotiveerd hoe het bevoegd gezag participatie heeft georganiseerd en wat de uitkomst(en) zijn.

Hoofdstuk 7: Uitvoerbaarheid
In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de economische uitvoerbaarheid van de wijziging van het omgevingsplan. De conclusie is dat de omgevingsplanwijziging economisch uitvoerbaar is.

1. Inleiding

1.1 Inleiding en aanduiding wijzigingsgebied

De voorgenomen wijziging is het gevolg van het voorbereidingsbesluit Hoogkerk Oost. Dit voorbereidingsbesluit heeft de gemeenteraad op 20 december 2023 vastgesteld.

Voorafgaand aan dit voorbereidingsbesluit kon op grond van het voormalige bestemmingsplan ‘Hoogkerk-Gravenburg’ (het tijdelijk deel van het omgevingsplan) op de locatie van het wijzigingsgebied (de percelen HKK02-C-3425, HKK02-C-2391, HKK02-C-3434, HKK02-C-1050 en HK02-C-5063) de gronden worden gebruikt voor bedrijfsactiviteiten als bedoeld in de categorieën 1 tot en met 5 Lijst van Bedrijfstypen behorende bij het bestemmingsplan.

Met de sluiting van de kartonfabriek van Solidus in Hoogkerk verdwijnt een belangrijk en historisch bedrijf. De kartonfabriek heeft jarenlang een centrale rol gespeeld in de lokale economie en gemeenschap van het dorp Hoogkerk. Hoewel het verdwijnen van dit bedrijf een verlies betekent, biedt het ook nieuwe kansen voor ontwikkelingen op de percelen van de kartonfabriek van Solidus en de nabije percelen.

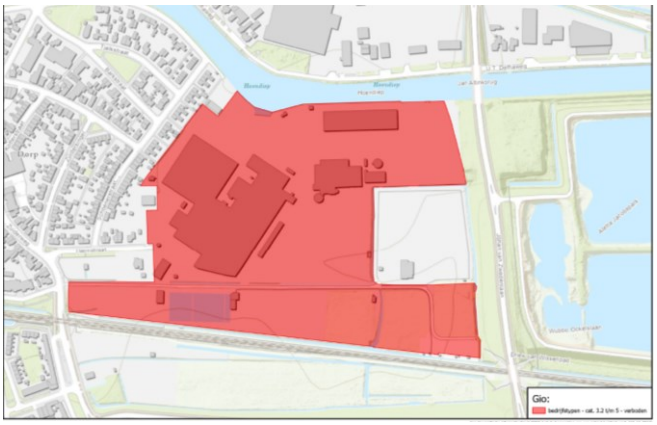
De kartonfabriek van Solidus valt volgens de Lijst van Bedrijfstypen behorende bij het voormalige bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg in categorie 4.1. Met het verdwijnen van kartonfabriek Solidus komt er geluid- en geurruimte beschikbaar voor een nieuw bedrijf.

Het past niet meer in onze visie dat op de percelen van de voormalig kartonfabriek Solidus en de nabije percelen een soortgelijk bedrijf met een dergelijk milieu-impact wordt gerealiseerd. Een bedrijf dat valt onder categorieën 3.2 tot en met 5 van de Lijst van Bedrijfstypen behorende bij het voormalige bestemmingsplan 'Hoogkerk-Gravenburg' past niet in het beleidskader ‘Strategie Werklocaties’ waarin de visie van het bedrijventerrein staat beschreven. De voornaamste doelgroep van dit bedrijventerrein zijn diverse branches uit midden- en kleinbedrijf.

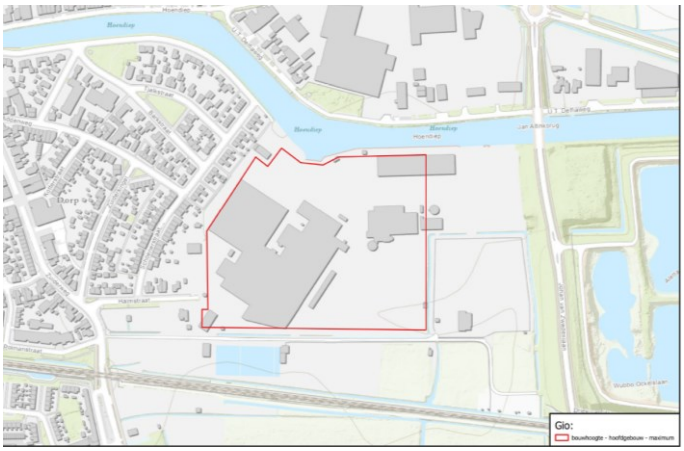
Ook in de toelichting behorende bij het voormalige bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg staat de toekomstvisie van het bedrijven(terrein) in Hoogkerk beschreven. Hieruit volgt dat wanneer een zwaar industrieel bedrijf (categorie 4 en 5) vertrekt er alleen bedrijven zich mogen vestigen die vallen in een lagere milieucategorie.

Om te voorkomen dat op de percelen (HKK02-C-3425, HKK02-C-2391, HKK02-C-3434, HKK02-C-1050 en HK02-C-5063) bedrijfsactiviteiten worden verricht waarbij negatieve gevolgen ontstaan voor de fysieke leefomgeving wordt het omgevingsplan aangepast. Aan het nieuwe deel van het omgevingsplan worden twee voorrangsregels toegevoegd. Deze voorrangsregels maken het niet meer mogelijk om op de vijf percelen zware bedrijfsactiviteiten te verrichten (die vallen onder categorieën 3.2 tot en met vijf van de Lijst van Bedrijfstypen behorende bij het voormalige bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg).

Op de afbeelding hieronder staat het werkingsgebieden van de voorrangsregels weergegeven.



Werkingsgebied ‘bedrijfstypen - categorie 3.2 tot en met 5 - verboden'



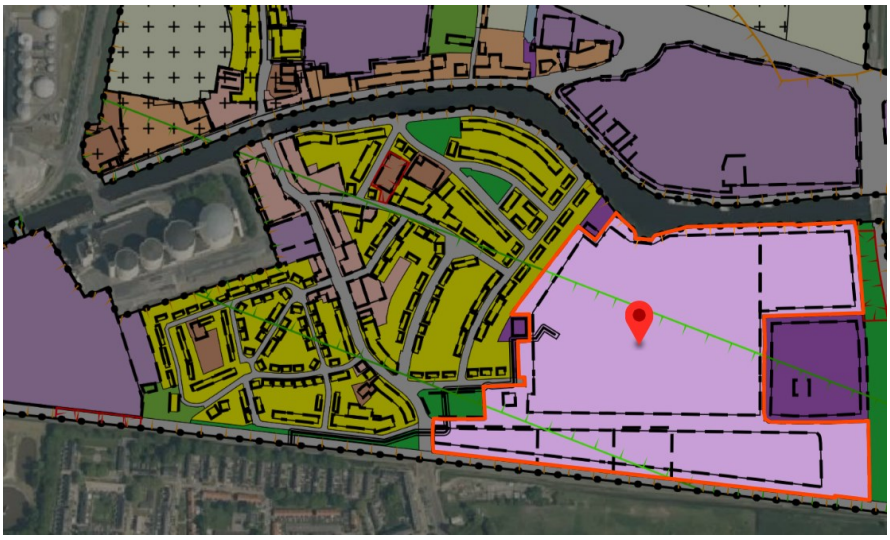
Werkingsgebied 'bouwhoogte – hoofdgebouw - maximum'

2. Huidige situatie en nieuwe situatie

2.1 Beschrijving huidige situatie

Het voormalige bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg maakt sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet onderdeel uit van het tijdelijk deel van het omgevingsplan. Op grond van het omgevingsplan geldt op de percelen HKK02-C-3425, HKK02-C-2391, HKK02-C-3434, HKK02-C-1050 en HK02-C-5063 de bestemming ‘Bedrijventerrein’ en de functieaanduiding ‘bedrijf tot en met categorie 5’.

Uit de planregels van het voormalige bestemmingsplan blijkt dat het op de vijf percelen is toegestaan om bedrijfsactiviteiten uit te oefenen die vallen onder categorie 1 tot en met 5 uit de Lijst van Bedrijfstypen behorende bij het bestemmingsplan. Ook wordt op de plankaart behorende bij het bestemmingsplan de maximale toegestane bouwhoogte voor gebouwen in bouwvlakken weergegeven. Het perceel HKK02-C-3425 heeft twee bouwvlakken met twee verschillende maximale toegestane bouwhoogten. De grootste bouwvlak heeft een maximale bouwhoogte van 35 meter. De kleinste bouwvlak heeft een maximale bouwhoogte van 11 meter. Op de vijf percelen geldt ook het voorbereidingsbesluit 'Hoogkerk-Oost'. Door dit voorbereidingsbesluit is tot en met 30 juni 2024 niet mogelijk om op de gronden en in de bouwwerken bedrijfsactiviteiten uit te voeren die vallen onder categorieën 3.2 tot en met 5 uit de Lijst van Bedrijfstypen behorende bij het voormalige bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg.



Plankaart bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg (het tijdelijk deel van het omgevingsplan)

2.2 Beschrijving nieuwe situatie

Met het toevoegen van de voorrangsregels aan het nieuwe deel van het omgevingsplan is het niet meer mogelijk om op de vijf percelen HKK02-C-3425, HKK02-C-2391, HKK02-C-3434, HKK02-C-1050 en HK02-C-5063 bedrijfsactiviteiten uit te voeren die vallen onder de categorieën 3.2 tot en met 5 uit de Lijst van Bedrijfstypen behorende bij het voormalige bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg.

De voorrangsregels zijn regels die worden toegevoegd aan het nieuwe deel van het omgevingsplan. Deze regels gaan voor op de regels die staan in het tijdelijk deel van het omgevingsplan (de voormalige bestemmingsplannen en beheersverordeningen) en die in strijd zijn met de voorrangsregels.

De voorrangsregels die van toepassing zijn op de vijf percelen luidt het volgende:

In het gebied ‘‘bedrijfstypen - cat. 3.2 t/m 5 - verboden” is het verboden om activiteiten uit te oefenen die vallen onder de categorieën 3.2 tot en met 5” van de Lijst van Bedrijfstypen’ van het bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg.

De voorrangsregel die gaat over de maximale bouwhoogte voor het perceel HKK02-C-3425 luidt het volgende:

In het gebied *'bouwhoogte - gebouw - maximum’ is een gebouw niet hoger dan de aangegeven maximum bouwhoogte.”*

Hierbij wordt op de verbeelding behorende bij de plankaart van het omgevingsplan de maximale bouwhoogte van 15 meter (omgevingsnorm) weergegeven.

De eerstgenoemde voorrangsregel voor de vijf percelen bevat een verbod. Het verbod dat is neergelegd in de voorrangsregel staat het niet toe om de gronden en bouwwerken te gebruiken voor bedrijfsactiviteiten die vallen onder de categorieën 3.2 tot en met 5 van de Lijst van Bedrijfstypen behorende bij het voormalige bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg. Door het toevoegen van deze voorrangsregel aan het nieuwe deel van het omgevingsplan kan het uitoefenen van zo'n bedrijfsactiviteit niet zonder een omgevingsvergunning 'Buitenplanse omgevingsplanactiviteit (Bopa) worden gerealiseerd. Ook moet voor de uitoefening van zo'n bedrijfsactiviteit de aanvrager waarschijnlijk in bezit zijn van een omgevingsvergunning milieubelastende activiteit.

Het effect van de voorrangsregel is dat als iemand een bedrijfsactiviteit wil verrichten die valt onder de categorieën 3.2 tot en met 5 van de Lijst van Bedrijfstypen behorende bij het voormalige bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburvg geen beroep kan doen op hetgeen dat is geregeld in artikel 6.1 sub a van het bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg.

Artikel 6.1 sub a luidt het volgende:

Bedrijven als bedoeld in de categorieën 1 tot en met 5 van de bij dit plan behorende Lijst van Bedrijfstypen op het terrein van Suiker Unie en kartonfabriek Smurfit, met dien verstande dat hier maximaal 50% van het bruto vloeroppervlak mag bestaan uit kantoorruimte ten dienste van het ter plaatse gevestigd bedrijf. ***Ten aanzien van het bedrijventerrein van Suiker Unie aan de Fabriekslaan is naar aanleiding van de uitspraak van de Raad van State van 23 mei 2012 de plankaart (de verbeelding) van het zuidelijk kader van het bestemmingsplan aangepast in die zin dat het plandeel waar de bouw van twee nieuwe suikersilo's (5 en 6) is gepland, is voorzien van de aanduiding 'specifieke vorm van bedrijventerrein - opslag van suiker in suikersilo's'. Het gebruik en de bebouwingsmogelijkheden op de gronden in dit plandeel deze gronden mogen niet worden aangewend voor zware milieucategorie 5 activiteiten, zoals de fabricage van suiker in bedrijfsgebouwen.***

Met het toevoegen van de voorrangsregel geldt hetgeen wat in artikel 6.1 sub a van het voormalige bestemmingsplan 'Hoogkerk-Gravenburg' staat niet meer voor het verrichten van bedrijfsactiviteiten die vallen onder categorieën 3.2 tot en met 5 van de Lijst van Bedrijfstypen. De gronden (en bouwwerken) van de percelen zijn hierdoor beschikbaar voor bedrijvigheid die beter past bij het beleid 'Strategie Werklocaties (2021)'.

Toetsing aan beleid

3.1 Toetsing Rijksbeleid

Het beleid van de rijksoverheid is neergelegd in verschillende beleidsdocumenten en regelgeving. De beleidsdocumenten en regelgeving die in dit hoofdstuk worden besproken zijn: de Nationale Omgevingsvisie, Instructieregels Rijksoverheid en de Ladder voor duurzame verstedelijking.

3.1.1. Nationale Omgevingsvisie (NOVI)

3.1.1.1 Algemeen

Nederland staat voor grote uitdagingen die van invloed zijn op onze fysieke leefomgeving. Complexe opgaven zoals verstedelijking, verduurzaming en klimaatadaptatie zijn nauw met elkaar verweven. Dat vraagt een nieuwe, integrale manier van werken waarmee keuzes voor onze leefomgeving sneller en beter gemaakt kunnen worden. De Nationale Omgevingsvisie (NOVI) zorgt voor een gezamenlijke aanpak en leidt tot een duurzaam perspectief voor onze leefomgeving. Dit is nodig om onze doelen te halen en is een zaak van overheid en samenleving.

3.1.1.2 Vier prioriteiten

1. Ruimte voor klimaatadaptieve en energietransitie

Opgave: In 2050 is Nederland klimaatbestendig en waterrobuust. Dit vraagt om maatregelen in de leefomgeving. Tegelijkertijd dragen deze maatregelen bij aan de verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving. Hiermee ontstaan ook kansen voor de natuur.

Opgave: In 2050 heeft Nederland een duurzame energievoorziening. Het realiseren van een duurzame energievoorziening vraagt om ruimte. De benodigde ruimte is ook voor het uitvoeren van andere activiteiten relevant. Het is van belang dat het realiseren van duurzame energievoorzieningen worden gecombineerd met andere activiteiten. Door het gebruik van ruimte te clusteren wordt versnippering van landschap voorkomen. Hierdoor wordt de ruimte zo efficiënt mogelijk benut. Het Rijk zet zich in door het maken van ruimtelijke reserveringen voor het hoofdenergiesysteem op nationale schaal.

2. Duurzaam economisch groeipotentieel

Opgaven: Nederland werkt toe naar een duurzame, circulaire, kennisintensieve en internationaal concurrerende economie in 2050. Daarmee kan Nederland haar positie handhaven in de top vijf van meest concurrerende landen ter wereld. Het Rijk zet in op een innovatief en sterk vestigingsklimaat met een goede kwaliteit op leven. Belangrijk is dat de Nederlandse economie toekomstbestendig wordt. Deze economie is concurrerend, duurzaam en circulair.

3. Sterke en gezonde steden en regio's

Opgaven: In steden en stedelijke regio's zijn vooral locaties nodig voor wonen en werken. Hierbij is de voorkeur voor binnen de bestaande stadsgrenzen. Hierdoor blijft de open ruimte tussen stedelijke regio's behouden. Dit vraagt optimale afstemming op investeringen in mobiliteit. Voorafgaand aan de keuze van verstedelijkingslocaties moet helder zijn welke randvoorwaarden de leefomgevingskwaliteit en -veiligheid stelt. Ook moet duidelijk zijn welke maatregelen nodig zijn om kwaliteit en veiligheid te waarborgen. Op deze manier blijft in steden en regio's de gezondheid gewaarborgd.

4. Toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied

Opgaven: Er ontstaat een nieuw perspectief voor de Nederlandse landbouwsector als koploper in de duurzame kringlooplandbouw. Een goed verdienpotentieel voor bedrijven wordt gecombineerd met een minimaal effect op de omgevingskwaliteit van lucht, bodem en water. In alle gevallen zetten we in op ontwikkeling van de karakteristieke eigenschappen van het Nederlandse landschap. Dit

vertegenwoordigt een belangrijke cultuurhistorische waarde. Verrommeling en versnippering, bijvoorbeeld door wildgroei van distributiecentra, is dat ongewenst en wordt tegengegaan.

3.1.1.3 Afwegingsprincipes

Niet alles kan en niet alles kan overal. De druk vanuit allerlei sectoren (wonen, landbouw, natuur, water, luchtvaart, bereikbaarheid, duurzame energie & klimaat en defensie) op de fysieke leefomgeving is groot. Dit geldt voor de boven- en ondergrond.

De druk op de fysieke leefomgeving in Nederland is zo groot, dat belangen soms botsen. Het streven is combinaties te maken en win-win situaties te creëren, maar dit is niet altijd mogelijk. Soms zijn er scherpe keuzes nodig en moeten belangen worden afgewogen. De NOVI gebruikt hiervoor afwegingsprincipes:

1. Combinaties van functies gaan voor enkelvoudige functies
   In het verleden is scheiding van functies rigide gehanteerd. Met de NOVI wordt gezocht naar maximale combinatiemogelijkheden tussen functies, gericht op een efficiënt en zorgvuldig gebruik van onze ruimte.
2. Kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal
   Het verschilt tussen gebieden wat de optimale balans is tussen bescherming en ontwikkeling en tussen concurrentiekracht en leefbaarheid. Sommige opgaven en belangen wegen in het ene gebied zwaarder dan in het andere.
3. Afwentelen wordt voorkomen
   Het is van belang dat de leefomgeving zoveel mogelijk voorziet in mogelijkheden en behoeften van de huidige generatie inwoners, zonder dat dit ten koste gaat van die van toekomstige generaties.

3.1.2 Instructieregels Rijksoverheid (AMvB's)

Het Bkl kent een paar onderwerpen waar omgevingsplannen rekening mee moeten houden. Hieronder zijn de hoofdonderwerpen opgesomd waarvoor het Bkl instructieregels bevat:

- waarborgen van veiligheid (paragraaf 5.1.2);
- beschermen van waterbelangen (paragraaf 5.1.3);
- beschermen van gezondheid en milieu (paragraaf 5.1.4), waaronder instructieregels voor de kwaliteit van de buitenlucht, trillingen, geluid en geur en bodemkwaliteit;
- beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden en cultureel erfgoed (paragraaf 5.1.5), waaronder de ladder voor duurzame verstedelijking;
- het behoud van ruimte voor toekomstige functies (paragraaf 5.1.6) voor autowegen, buisleidingen, natuur- en recreatiegebieden;
- het behoeden van de staat en werking van infrastructuur of voorzieningen voor nadelige gevolgen van activiteiten (paragraaf 5.1.7), waaronder landsverdediging en nationale veiligheid, elektriciteitsvoorziening, rijksvaarwegen en luchtvaart, fiets- en wandelroutes, aanwijzing van woningbouwcategorieën;
- het bevorderen van de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte voor personen (paragraaf 5.1.8).

Daarnaast bevat afdeling 5.2 van het Bkl instructieregels voor de uitoefening van taken voor de fysieke leefomgeving. In heel bijzondere gevallen kunnen B&W de Minister vragen om een ontheffing van bepaalde instructieregels te verlenen. Dit volgt uit afdeling 5.3 van het Bkl.

Als van deze onderwerpen/regels relevant is voor de voorgenomen wijziging dan zal deze toegelicht worden. De voorliggende wijziging bevat geen onderwerpen waar een instructieregel relevant voor is.

3.1.3 Ladder voor duurzame verstedelijking

De ladder voor duurzame verstedelijking is geïntroduceerd in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte. Dit is de voorganger van de NOVI. Deze ladder is per 1 oktober 2012 als motiveringseis in het Besluit ruimtelijke ordening opgenomen (artikel 3.1.6 lid 2 Besluit ruimtelijke ordening). De ladder uit artikel 3.1.6 lid 2 Bro is met de inwerkingtreding van de Omgevingswet beleidsneutraal omgezet naar het Besluit kwaliteit leefomgeving en staat in artikel 5.129g Bkl. Dit geldt ook voor de reeds opgebouwde jurisprudentie. Artikel 5.129g Bkl bevat een instructieregel voor gemeenten bij het wijzigen van het omgevingsplan.

Artikel 5.129g Bkl legt geen grens vast over wat voldoende substantieel is. In uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is een lijn uitgezet. Er is een overzichtsuitspraak (ECLI:NL:RVS:2017:1724) over de ladder voor duurzame verstedelijking. De afdeling geeft hierin geen harde ondergrenzen, maar stelt 'in beginsel' grenzen. Bij het beschrijven van de behoefte dient te worden uitgegaan van het saldo van de aantoonbare vraag naar de voorgenomen ontwikkeling verminderd met het aanbod in planologische besluiten, ook als het feitelijk nog niet is gerealiseerd.

Uit artikel 8.0b Bkl volgt dat de ladder voor duurzame verstedelijking uit artikel 5.129g Bkl ook van toepassing is op de beoordeling van een omgevingsvergunning voor een 'buitenplanse omgevingsplanactiviteit' (Bopa). Artikel 5.129g Bkl is van toepassing op een stedelijke ontwikkeling die bestaat uit de ontwikkeling of uitbreiding van een bedrijventerrein, een zeehaventerrein, een woningbouwlocatie, kantoren, een detailhandelvoorziening of een andere stedelijke ontwikkeling en die voldoende substantieel is.

Als de aanvraag voor een omgevingsvergunning Bopa voorziet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling wordt in het belang van zorgvuldig ruimtegebruik en het tegengegaan van leegstand rekening gehouden met de behoefte van die stedelijke ontwikkeling én als die stedelijke ontwikkeling is voorzien buiten het stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied mogelijkheden genomen om binnen stedelijk groen aan de rand van de bebouwing in de behoeften voorzien.

De ladder voor duurzame verstedelijking is bij ruimtelijke ontwikkelingen niet van toepassing als geen sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Of sprake is van een stedelijke ontwikkeling wordt bepaald door de aard en omvang van de ontwikkeling in relatie tot de omgeving.

3.1.4 Conclusie

Toetsing aan de NOVI

De voorliggende wijziging heeft geen betrekking op de in de NOVI genoemde plannen. De wijziging maakt het alleen onmogelijk om bedrijven te realiseren die vallen onder de categorieën 3.2 tot en met 5 uit de Lijst van Bedrijfstypen behorende bij het bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg (tijdelijk deel van het omgevingsplan).

Toetsing Instructieregels Rijksoverheid (AMvB's)

De instructieregels van het rijk gaan niet over het onmogelijk maken van de realisatie van bedrijven die vallen onder categorieën 3.2 tot en met 5 uit de Lijst van Bedrijfstypen behorende bij het bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg (tijdelijk deel omgevingsplan).

Toetsing 'Ladder voor duurzame verstelijking'

De omgevingsplanwijziging kan niet worden aangemerkt als een nieuwe stedelijke ontwikkeling. De zes percelen (3425, 2391, 1049, 5063, 1050 en 3424) hebben al sinds de inwerkingtreding van het bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg de bestemming 'bedrijventerrein'. Sinds 2013 mogen op deze locatie bedrijven worden gerealiseerd die vallen onder categorieën 1 tot en met 3.1 van de Lijst van Bedrijfstypen behorende bij het bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg. Dit betekent dat dit bedrijventerrein al meer dan tien jaar geschikt is voor de vestiging van bedrijven die vallen onder categorieën 1 tot en met 3.1 Hierdoor is er geen sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling en zijn de (voorrangs)regels niet in strijd met de Ladder voor duurzame verstedelijking.

3.2 Toetsing aan Provinciaal beleid

Het provinciaal beleid is verwoord in een tal van plannen. Het belangrijkste plan betreft de Omgevingsvisie Groningen en de daarbij behorende Omgevingsverordening Groningen.

3.2.1 Omgevingsvisie provincie Groningen

Een belangrijk doel van de Omgevingsvisie is om op strategisch niveau samenhang aan te brengen in het beleid voor de fysieke leefomgeving. Daarom zijn in deze Omgevingsvisie zoveel mogelijk de visies op verschillende terreinen zoals ruimtelijke ontwikkeling, landschap en cultureel erfgoed, natuur, verkeer en vervoer, water, milieu en gebruik van natuurlijke hulpbronnen samengevoegd en inhoudelijk met elkaar verbonden. Er zijn ook onderdelen opgenomen van het provinciale beleid voor economie, energie en cultuur en welzijn, voor zover die gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving.

In deze Omgevingsvisie hebben we al het provinciale beleid dat op een of andere manier aan de fysieke leefomgeving geformuleerd en geordend in vijf samenhangende thema's en elf provinciale 'belangen'.

Ruimte

1. Ruimtelijke kwaliteit
2. Aantrekkelijk vestigingsklimaat
3. Ruimte voor duurzame energie
4. Vitale landbouw

Natuur en landschap

5. Beschermen landschap en cultureel erfgoed
6. Vergroten biodiversiteit

Water

7. Waterveiligheid
8. Schoon en voldoende water

Mobiliteit

9. Bereikbaarheid

Milieu

10. Tegengaan milieuhinder
11. Gebruik van de ondergrond

3.2.2 Omgevingsverordening provincie Groningen (POV)

De Omgevingsverordening is een instrument waarin het beleid uit de Omgevingsvisie Groningen doorwerkt. De Omgevingsverordening is het provinciaal juridisch instrument dat wordt ingezet voor de doorwerking van de Omgevingsvisie en de juridische borging.

De juridische beoordeling van de (voorrangs)regels aan de POV staat weergegeven in hoofdstuk 4.

3.2.3 Conclusie

Toetsing aan de Omgevingsvisie provincie Groningen

De provincie geeft in haar Omgevingsvisie aan dat zij een overaanbod van bedrijventerreinen constateert. Dit overaanbod blijft volgens de provincie voortbestaan als beleid dat gericht is op bedrijventerreinen niet wordt gewijzigd. De provincie wil dat gemeenten in regionaal verband een visie opstellen over de ontwikkelingen van bedrijventerreinen. In deze visie moet de behoefte op regionale schaal worden aangetoond en de voorwaarden voor een goede ruimtelijke inpassing zijn geborgd. Het omgevingsplan moet vervolgens in overeenstemming worden gebracht met de regionale visie.

In de gemeentelijke beleidskader ‘Strategie Werklocaties’ wordt ingegaan op de verstedelijkingsopgave die in RGA-verband (Regio Groningen-Assen) wordt opgepakt. De verstedelijkingsopgave vraagt om het faciliteren van 28.000 banen. Het grootste deel van deze banen (22.000) moet binnen de gemeente Groningen worden gefaciliteerd. Met het beleidskader ‘Strategie Werklocaties’ wordt in ruimtelijke zin invulling geven aan het faciliteren van werkgelegenheid.

Uit het beleidskader ‘Strategie Werklocaties’ blijkt dat de gemeente Groningen samen met provincie Groningen, provincie Drenthe en haar buurtgemeenten een verstedelijkingsstrategie voor de regio hebben gemaakt. Bij het realiseren van 28.000 werkplekken zijn principe 1 en principe 2 (versterken bestaand verstedelijk gebied en het vergroten van agglomeratieklacht) uit de verstedelijkingsstrategie leidend. De gemeente heeft de regionale verstedelijkingsstrategie in acht genomen bij het gebiedsprofiel voor het bedrijventerrein Hoogkerk Oost.

Uit het gebiedsprofiel voor het bedrijventerrein Hoogkerk Oost volgt dat het gebied goed functioneert als bedrijventerrein en dat er in principe geen reden is om van het huidige profiel af te wijken. De voornaamste doelgroep van dit bedrijventerrein zijn diverse branches uit midden- en kleinbedrijf. Voor het bedrijventerrein Hoogkerk Oost hebben we drie opgaven: intensiveren, courant vastgoed en upgrade uitstraling.

Voor Hoogkerk wordt een toekomstvisie gemaakt in opdracht van Kwaliteit uit Hoogkerk (KUH). Daarbij wordt met ondernemers gekeken naar een ontwikkelkader en uitvoeringsprogramma voor het toekomstbestendig maken van de bedrijventerreinen in Hoogkerk. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de opgaven voor het bedrijventerrein Hoogkerk Oost die volgen uit het beleidskader Strategie Werklocaties.

Met het toevoegen van de (voorrangs)regels is het niet mogelijk om zware bedrijven met negatieve gevolgen voor de fysieke leefomgeving (mens en natuur). Het blijft wel mogelijk om bedrijven te realiseren met acceptabele gevolgen voor de fysieke leefomgeving. Met het vestigen van één of meerdere bedrijven op het perceel van Halmstraat 3 wordt (meer) werkgelegenheid gerealiseerd.

Geconcludeerd kan worden dat het opnemen van de (voorrangs)regels in het omgevingsplan in overeenstemming is met het gemeentelijk beleidskader ‘Strategie Werklocaties’. Dit beleidskader voldoet aan de kaders van het regionale verstedelijkingsstrategie Groningen – Assen en de Omgevingsvisie van provincie Groningen.

Toetsing aan de Omgevingsverordening provincie Groningen
De juridische beoordeling van de (voorrangs)regels aan de POV staat weergegeven in hoofdstuk 4.

3.3 Toetsing beleid waterschap

Gemeente Groningen valt onder het werkingsgebied van twee waterschappen. Het waterschap Hunze en Aa's en het waterschap Noorderzijlvest zijn binnen onze gemeente verantwoordelijk voor het waterbeheer. Het waterschap zorgt onder andere voor genoeg & schoon water en wateroverlast.

Het werkingsgebied van de (voorrangs)regels valt onder het gebied waar het waterschap Noorderzijlvest verantwoordelijk is voor de waterstaatkundige verzorging.

3.3.1 Waterschapsverordening waterschap Noorderzijlvest

De waterschapsverordening is de verordening op grond van de Omgevingswet waarin vrijwel alle regels over de fysieke leefomgeving zijn opgenomen als het gaat om water.

In de waterschapsverordening staan regels over activiteiten van burgers, bedrijven en mede-overheden die van invloed zijn op het watersysteem, de waterveiligheid en de zuiveringstechnische werken (rioolwaterzuiveringsinstallaties, RWZI).

De regels zijn gesteld met het doel om (artikel 1.4):

- overstromingen, wateroverlast en waterschaarste te voorkomen en beperken;
- fysich-chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen beschermen en verbeteren;
- met het waterysteem maatschappelijke functies te vervullen;
- de zuiveringtechnische werken doelmatig te laten werken en te beschermen en verbeteren.

3.3.2 Conclusie

Toetsing aan de Waterschapsverordening waterschap Noorderzijlvest
Het toevoegen van een (voorrangs)regels die het niet mogelijk maakt om op de zes percelen (kadastraal bekend gemeente Hoogkerk sectir C nrs. 3425, 2391, 1049, 5063, 1050 en 3424) bedrijven te realiseren die vallen onder de categorieën 3.2 tot en met 5 uit de Lijst van bedrijfstypen behorende bij het bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg (tijdelijk deel omgevingsplan) is niet in strijd met de regels voor activiteiten uit de waterschapsverordening. Het opnemen van de (voorrangs)regels heeft geen gevolgen op het watersysteem, waterveiligheid en de zuiveringstechnische werken.

3.4 Toetsing gemeentelijk beleid

Binnen gemeente Groningen hebben we verschillende onderwerpen waarvoor beleid is gemaakt. In deze paragraaf wordt alleen ingegaan op onze omgevingsvisie 'Levende Ruimte'. De andere relevante beleidsstukken worden besproken in hoofdstuk 4. In hoofdstuk 4 wordt de omgevingsplanwijziging getoetst aan de omgevingsaspecten. Deze toetsing is nodig om te motiveren dat de voorgenomen omgevingsplanwijziging voldoet aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL).

3.4.1 Omgevingsvisie Levende Ruimte

Door de samenvoeging van Groningen met de landelijke gemeenten Haren en Ten Boer is het grondgebied van de gemeente meer dan verdubbeld; stad en landelijk gebied zijn samengegaan met elk hun eigen vraagstukken en thema's. Daarnaast groeit de gemeente flink in inwoners en banen. De groei wordt opgevangen in de bestaande stad, waarbij de groene ruimte in het landelijk gebied tussen de stad en de omliggende dorpen open wordt gehouden. Hierbij moet evenwicht bestaan tussen verschillende functies, belangen, wensen en de kwaliteit van de fysieke en sociale leefomgeving. Hoe de gemeente dat gaat doen, staat beschreven in een omgevingsvisie.

De (voormalige) gemeente Groningen heeft in 2018 een omgevingsvisie vastgesteld. Vanwege bovenstaande ontwikkelingen en nieuwe opgaven die op de gemeenten afkomen, is het perspectief van de gemeente verruimd en meer divers gemaakt. Daarnaast zijn nieuwe thema's op de gemeentelijke agenda gezet. Tot slot heeft de coronacrisis naast sociale gevolgen ook een economische en ruimtelijk impact gehad. Een en ander heeft ertoe geleid dat het tijd is om de omgevingsvisie 'The Next City: Groningen in 2030' uit 2018 te actualiseren. Op 26 januari 2022 heeft de gemeenteraad de omgevingsvisie 'Levende Ruimte' vastgesteld.

De opgaven uit de Next City zijn vertaald naar een strategie op vijf onderdelen:

- faciliteren van de groei van de gemeente;
- de werkgelegenheid groeit mee in stad en regio;
- de groeiende gemeente blijft leefbaar, veilig en aantrekkelijk voor alle inwoners;
- de energietransitie wordt versneld;
- iedereen doet mee en helpt mee in een gezonde groeiende gemeente.

Naast deze strategiepunten gaat de omgevingsvisie Levende Ruimte ook in op gebiedsontwikkelingen en de instrumenten van de Omgevingswet.

3.4.2 Conclusie

De voorgenomen omgevingsplanwijziging past binnen de kaders van de omgevingsvisie Levende Ruimte. Door het toevoegen van de (voorrangs)regels aan het omgevingsplan is het niet langer mogelijk om op zes percelen (kadastraal bekend gemeente Hoogkerk sectie C nrs. 3425, 2391, 1049, 5063, 1050 en 3424) zware bedrijven die gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving te realiseren. Dit zijn bedrijven die vallen onder de categorieën 3.2 tot en met 5 van de Lijst van Bedrijfstypen behorende bij het bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg (tijdelijk deel omgevingsplan). Het weren van deze bedrijven past bij de vijf strategiepunten van de omgevingsvisie Levende Ruimte.

3.5 Overige regelingen

3.5.1 Aanbestedings(wet 2012)

Wanneer de gemeente werken (bijv. bouwkundige en civieltechnische werken zoals de aanleg van een weg), leveringen (bijv. aankoop, huur, lease en huurkoop van producten en diensten (bijv. schoonmaakdiensten of beveiliging) wil kopen bij een bedrijf geldt het aanbestedingsrecht. Door de regels van het aanbestedingsrecht kan de gemeente integer inkopen. De gemeente krijgt door aanbesteding de beste kwaliteit voor een zo goed mogelijke prijs. Bedrijven krijgen door het aanbestedingsrecht een eerlijke kans om een overheidsopdracht te winnen.

Conclusie

Voor de wijziging van het omgevingsplan via een voorrangsregel is het aanbestedingsrecht niet van toepassing. Voor de wijziging van het omgevingsplan nemen wij geen dienst af bij een bedrijf. Het wijzigingsbesluit wordt namelijk gemaakt door de ambtelijke organisatie van gemeente Groningen.

3.5.2 Dienstenrichtlijn

Ondernemers moeten zich in Nederland vrij kunnen vestigen of tijdelijk hun diensten kunnen aanbieden. Ze kunnen hun zaken met de verschillende overheden bij één loket afhandelen. De Dienstenrichtlijn bepaalt dat elk land in de Europese Unie zo’n loket heeft. De Dienstenrichtlijn stelt eisen aan overheden. De overheid moet bijvoorbeeld controleren of nieuwe wet- en regelgeving niet in strijd is met de Dienstenrichtlijn.

De gemeente moet rekening houden met de Dienstenrichtlijn bij de toepassing van haar bevoegdheden.

Conclusie
Het toevoegen van de voorrangsregels aan het omgevingsplan zijn niet in strijd met de Dienstenrichtlijn.

4. Evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL)

In dit hoofdstuk wordt de gewenste ontwikkeling getoetst aan verschillende aspecten uit de fysieke leefomgeving. Indien noodzakelijk worden deze aspecten nader gemotiveerd met een onderzoek.

De aspecten die worden behandeld zijn:

- geluid
- bodem en grondwater
- onder- en bovengrondse infrastructuur (kabels en leidingen)
- luchtkwaliteit
- omgevingsveiligheid
- geur
- milieueffectrapportage
- milieuzonering
- lichthinder en schaduw
- ecologie
- groen
- archeologie, cultuurhistorie en landschap
- trillinghinder
- water
- verkeer, parkeren en infrastructuur
- gezondheid
- klimaatadaptatie
- uiterlijk en plaatsing van bouwwerken,
- windhinder
- duurzaamheid & energie
- niet gesprongen munitie

De beoordeling van de gewenste ontwikkeling aan de omgevingsaspecten helpt bij de beantwoording van de vraag of het initiatief bijdraagt aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

4.1 Geluid

Besluit kwaliteit leefomgeving
In het kader van het beschermen van gezondheid en het milieu heeft de wetgever regels gesteld in afdeling 3.5 van het Besluit Kwaliteit leefomgeving (hierna: Bkl) over geluid. Deze regels gaan over het beheersen van geluid door wegen, spoorwegen en industrieterreinen en de bescherming van geluidsgevoelige gebouwen en andere gebouwen en plekken.

Geluidgevoelige gebouwen
In artikel 3.21 Bkl staan geluidsgevoelige gebouwen aangewezen. Op grond van dit artikel wordt onder geluidsgevoelige gebouwen verstaan: *'een gebouw of een gedeelte van een gebouw met een woonfunctie, onderwijsfunctie, gezondheidsfunctie of een bijeenkomstfunctie'.* Voor geluidsgevoelige gebouwen gelden standaardwaarden en grenswaarden (artikel 3.23 Bkl). De standaardwaarden en grenswaarden hebben als doel om de gezondheid van mensen te beschermen. Geluid afkomstig van wegen, spoorwegen en industrieterreinen heeft invloed op de omgeving. De standaardwaarden en grenswaarden voor geluid gelden voor bestaande bouw op de gevel van een geluidsgevoelig gebouw en voor nieuwbouw op de locatie waar de gevel van een geluidsgevoelig gebouw mag komen.

In paragraaf 5.1.4.2 van het Bkl staan instructieregels voor het verwerken van geluid in het omgevingsplan. Het omgevingsplan moet voldoen aan de instructieregels zodat het omgevingsplan voldoet aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Paragraaf 32.3.4 tijdelijk deel omgevingsplan (Paragraaf 22.3.4 van de Bruidsschat)
In paragraaf 32.3.4 van het omgevingsplan staan regels over geluid dat door een activiteit wordt veroorzaakt op een geluidgevoelig gebouw en is toegestaan op grond van het omgevingsplan of een omgevingsvergunning.

Omgevingsverordening provincie Groningen (POV)
Provincie Groningen heeft in de POV regels gesteld die van toepassing zijn op omgevingsplannen die regels hebben over het buitengebied of het stedelijk gebied. De provincie heeft deze regels gesteld met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en het beschermen van landschappelijke en stedenbouwkundige waarden.

In paragraaf 3.4.5 van afdeling 3.4 van de POV staan instructieregels (artikelen 3.39 en 3.40) voor gemeenten over het reguleren van geluid in het omgevingsplan.

In afdeling 3.6 van de POV staan instructieregels voor gemeenten over het borgen van stilte (en duisternis) in het omgevingsplan voor het buitengebied. De provincie heeft het gronden aangewezen als 'stiltegebied' en gronden aangewezen als 'stilte en duisternis'. De gemeente dient in haar omgevingsplan rekening te houden met deze aangewezen gebieden. Ook bij het verrichten van activiteiten in de aangewezen gebieden moet rekening worden gehouden met de inhoudelijke regels die gelden (artikelen 4.8 en 4.11).

Toetsing initiatief aan omgevingsaspect
Op het gezoneerde industrieterrein, in het kader van de Wet geluidhinder, bevond zich het bedrijf Kartonfabriek Smurfit Kappa De Halm, geclassificeerd als milieucategorie 5 en aangemerkt als een grote lawaaimaker. Na de beëindiging van de bedrijfsactiviteiten biedt dit perceel nu ruimte voor een heroverweging van de toepasselijke milieucategorie.

De gemeente Groningen streeft ernaar haar compacte stad verder te versterken door het realiseren van meer woningen en het verbeteren van de woon- en leefomgeving. Door de milieucategorie van dit perceel te verlagen naar maximaal categorie 3.1, ontstaat ruimte om deze ambitie te realiseren.

Om te voorkomen dat overige bedrijven de vrijkomende geluidsruimte binnen de geluidszone benutten, wordt overwogen de ontheffingswaarden voor gevoelige gebouwen, die zich binnen de geluidszone maar buiten het industrieterrein bevinden, aan te passen. Dit kan worden geregeld via een Bopa of omgevingsvergunning, zodat een juridisch kader ontstaat dat past bij de nieuwe situatie.

Binnen de geluidszone rond het industrieterrein is de bouw van geluidgevoelige objecten toegestaan, mits wordt voldaan aan de wettelijke geluidsnormen. Echter, op het industrieterrein zelf is de bouw van geluidgevoelige objecten niet toegestaan. Dit onderscheid waarborgt het functioneren van het industrieterrein, terwijl tegelijkertijd de bescherming van geluidsgevoelige ontwikkelingen in de nabijheid wordt gegarandeerd.

Op deze manier blijft het industrieterrein aantrekkelijk voor bestaande bedrijven zoals Cosun Beets Vierverlaten, wordt een gezond ontwikkelklimaat gegarandeerd en wordt de leefbaarheid in de omliggende omgeving versterkt.
Conclusie
Het toevoegen van de (voorrangs)regels is niet in strijd met de landelijke en provinciale regels over geluid.

4.2 Bodem en grondwater
Besluit kwaliteit leefomgeving

Ter bescherming van de gezondheid en het milieu zijn voor het aspect bodem instructieregels in het Besluit kwaliteit leefomgeving opgenomen. De inhoud van deze regels zijn via het Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet opgenomen in paragraaf 5.1.4.5 van het Bkl. Het aanvullingsbesluit bepaalt voor welke activiteiten kan worden volstaan met een melding. Er worden drie basisvormen van bodemgebruik onderscheiden: landbouw/natuur, wonen en industrie. De kaders zijn gebaseerd op de risicogrenswaarden die voor de betreffende situaties zijn afgeleid.

De algemene doelstelling van het bodembeleid is het waarborgen van de gebruikswaarde van de bodem en het faciliteren van het duurzaam gebruik van de functionele eigenschappen van de bodem. Dit doet de gemeente door in onderlinge samenhang de volgende onderwerpen te regelen:

- bescherming van de bodem tegen nieuwe verontreinigingen en aantastingen
- evenwichtige toedeling van functies aan locaties, rekening houdende met de kwaliteit van de bodem
- duurzaam en doelmatig beheer van de resterende historische verontreinigingen en -aantastingen. De gemeente stelt de waarde voor de toelaatbare kwaliteit van de bodem vast. Deze waarde mag niet hoger zijn dan het blootstellingsniveau van het maximaal toelaatbaar risico voor de mens. Dit is opgenomen in bijlage VA van het Bkl. De toelaatbare kwaliteit van de bodem is een voorwaarde voor bouwen op verontreinigde bodem en is geen omgevingswaarde. Het Rijk stelt instructieregels aan gemeenten voor het toelaten van een bouwactiviteit op een bodemgevoelige locatie. De gemeente moet:
    - de waarde vaststellen waarboven er bij de realisatie van gebouwen op bodemgevoelige locaties maatregelen nodig zijn (artikel 5.89i en 5.89j Bkl)
    - aangeven welke sanerende of andere beschermende maatregelen nodig zijn bij overschrijding van de waarde (artikel 5.89k)
    - een meldingsplicht instellen voor locaties die op grond van het omgevingsplan niet vergunningplichtig zijn (artikel 5.89l Bkl)
    - een bepaling opnemen over de ingebruikname (artikel 5.89m Bkl)

De regels voor zowel een evenwichtige toedeling van functies aan locaties als het beschermen van de gezondheid en van het milieu, in het bijzonder van de bodemkwaliteit.

Omgevingsverordening provincie Groningen (POV)
De afdelingen 3.8 en 4.6 van de provinciale omgevingsverordening bevatten regels over hoe de gemeente moet omgaan met grondwaterverontreiniging. Als een grenswaarde overschreden wordt dan dient de grond gesaneerd te worden.

Activiteiten in grondwaterbeschermingsgebieden (Afdeling 4.7)
Deze afdeling gaat over het beschermen van grondwaterbeschermingsgebieden. De provincie wil verzekeren dat de grondwaterwinninggebieden voldoende beschermd worden en hebben daarom enkele regels opgesteld. De gemeente moet rekening houden met deze regels.

Activiteiten met betrekking tot gesloten stortplaatsen (Afdeling 4.8)
Deze afdeling gaat over activiteiten in, op, onder of over een gesloten stortplaats als bedoeld in artikel 8.47, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer. Als een wijziging betrekking heeft op een stortplaats dan moet de gemeente rekening houden met deze provinciale regels.

Toetsing initiatief aan omgevingsaspect bodem en grondwater

De voorliggende wijziging van het omgevingsplan ziet op het niet meer toestaan van zware bedrijven (categorieën 3.2 tot en met 5 Lijst van Bedrijfstypen behorende bij het bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg). Met het toevoegen van de (voorrangs)regels aan het omgevingsplan wordt niet direct een activiteit verricht die negatieve gevolgen heeft voor de bodem en het grondwater. Hierdoor is de voorgenomen wijziging van het omgevingsplan niet in strijd met het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Op de locatie van de (voorrangs)regels (het werkingsgebied) geldt niet de aanduiding van waterwinningsgebied. Ook wordt met het toevoegen van de (voorrangs)regels geen stortplaats gerealiseerd. Hierdoor is de voorgenomen wijziging van het omgevingsplan niet in strijd met de provinciale omgevingsverordening.

Conclusie
De (voorrangs)regels zijn niet in strijd met het omgevingsaspect bodem en grondwater.

4.3 Onder- en bovengrondse infrastructuur (kabels en leidingen)

Ondergrondse kabels en leidingen zijn belangrijk voor het transport van data, elektriciteit en stoffen zoals gas en water. Sommige ondergrondse (hoogspannings)leidingen kunnen een risico opleveren voor de omgeving. De Omgevingswet en andere wetten bevatten regels en instrumenten om dit te voorkomen of om dit zoveel mogelijk te beperken.

Wet informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten en netwerken (Wibon)
Doel van de Wibon is gevaar of economische schade door beschadiging van ondergrondse kabels of leidingen te voorkomen. Het gaat dan om water-, elektriciteit-, gas- en telecomleidingen. Netbeheerders zijn door deze wet verplicht om informatie te geven over de ligging van hun kabels en leidingen.

Degene die de mechanische graafwerkzaamheden uitvoert of laat uitvoeren, is de grondroerder. Een grondroerder is verplicht informatie over de ligging van eventuele ondergrondse kabels en leidingen op de graaflocatie op te vragen. Dit moet gebeuren vóór de graafwerkzaamheden beginnen. Het Kadaster regelt dat de melder informatie krijgt over de ligging van eventuele ondergrondse kabels en leidingen op de graaflocatie.

De Wibon is niet opgegaan in de Omgevingswet.

Gemeentelijke regels
Het omgevingsplan kent meerdere regels die in kunnen gaan op de ondergrondse en bovengrondse infrastructuur. Eerst hebben we een scheiding tussen het tijdelijke en het nieuwe deel van het omgevingsplan. Het tijdelijke deel van het omgevingsplan staan de regels in de ruimtelijke regels (onder andere bestemmingsplannen en beheersverordeningen) en de bruidsschat.

In het nieuwe deel van het omgevingsplan zullen regels komen te staan die gericht zijn op ruimtelijke inpassing van buisleidingen en regels die zich richten op de feitelijke aanleg.

Toetsing initiatief aan omgevingsaspect onder – en bovengrondse infrastructuur
De voorgenomen (voorrangs)regels zien niet op een activiteit waarbij ingrepen worden verricht aan de onder- en bovengrondse infrastructuur.

4.4 Luchtkwaliteit

Besluit kwaliteit leefomgeving
Uit afdeling 2.2 van het Besluit kwaliteit leefomgeving volgt dat voor de kwaliteit van de buitenlucht omgevingswaarden gelden. De omgevingswaarden hebben betrekking op de uitstoot van ten hoogste toelaatbare concentraties van zwaveldioxide, stikstofdioxide, stikstofoxiden, benzeen, koolmonoxide en ozon bij heersende temperatuur en druk voor PM_{10} en $PM_{2,5}$. In het omgevingsplan kan de gemeente voor de kwaliteit van de buitenlucht een aanvullende of een afwijkende omgevingswaarde

opnemen die strenger is dan de omgevingswaarden die staan genoemd in artikel 2.3 tot en met 2.8 van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

In paragraaf 5.1.4 van het Besluit kwaliteit leefomgeving staan voor gemeenten instructieregels over het opnemen van regels over activiteiten die effect hebben op de luchtkwaliteit in het omgevingsplan ten behoeve van de bescherming van de gezondheid en het milieu. Deze instructieregels hebben betrekking op stikstofdioxide (NO_2) en fijnstof (PM_{10}). Een activiteit is toelaatbaar als aan één van de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- Er is geen sprake van een feitelijke of dreigende overschrijding van de grenswaarde
- Het project leidt per saldo niet tot verslechtering van de luchtkwaliteit
- Het project draagt alleen niet in betekende mate (NIBM) bij aan de luchtverontreiniging

Een activiteit die niet in betekende mate bijdraagt aan luchtverontreiniging hoeft niet worden beoordeeld aan de omgevingswaarden die het rijk heeft gesteld voor stikstofdioxide en fijnstof.

Uit artikelen 5.53 en 5.54 van het Bkl is sprake van een niet in betekende mate van bijdragen als: ‘de toename van de concentratie stikstofdioxide en fijnstof niet hoger is dan 1,2 ug/m3. Dit is 3% van de omgevingswaarde voor de jaargemiddelde concentraties.

Omgevingsverordening provincie Groningen (POV)
De POV bevat geen instructieregels over het voldoen aan een provinciale omgevingswaarde voor de kwaliteit van buitenlucht bij het toestaan van activiteiten in het omgevingsplan.

Toetsing initiatief aan omgevingsaspect luchtkwaliteit

De (voorrangs)regels bevatten een verbod waardoor het niet meer is toegestaan om op de zes (kadastraal bekend gemeente Hoogkerk sectie C nrs. 3425, 2391, 1049, 5063, 1050 en 3424) percelen geen zware bedrijven (categorieën 3.2 tot en met 5 van de Lijst van Bedrijfstypen behorende bij het bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg) te realiseren. Het verbod ziet niet indirect op het toestaan van een nieuwe activiteit dat een nadelig effect heeft op de kwaliteit van buitenlucht. De bedrijven (categorieën 1 tot en met 3.1 van de Lijst van Bedrijfstypen) die nog op de zes percelen mogen worden gerealiseerd, mochten ook al sinds de inwerkingtreding van het bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg gerealiseerd worden.

Conclusie

De (voorrangs)regels zijn niet in strijd met het omgevingsaspect luchtkwaliteit.

4.5 Omgevingsveiligheid

Besluit kwaliteit leefomgeving
In het Besluit kwaliteit leefomgeving staan regels over het waarborgen van veiligheid ter voorkoming van branden, rampen of crisis. De regels uit afdeling 5.1.2 van het Bkl moet de gemeente toepassen in haar omgevingsplan. De regels zijn alleen van toepassing op gebouwen en locaties die staan genoemd in bijlage VI behorende bij het Besluit kwaliteit leefomgeving. In de bijlage wordt een onderscheid gemaakt in drie categorieën: beperkt kwetsbaar, kwetsbaar en zeer kwetsbaar. Een beperkt kwetsbaar gebouw is bijvoorbeeld een woning en een kinderopvang.

De activiteiten die branden, rampen en crisis kunnen veroorzaken zijn:
- Milieubelastende activiteiten (mba’s) met gevaarlijke stoffen bij bedrijven
- Basisnet vervoer gevaarlijke stoffen over weg, water en spoor
- Buisleidingen met gevaarlijke stoffen die zijn aangewezen als milieubelastende activiteiten (mba’s)

- Windturbines die zijn aangewezen als milieubelastende activiteiten (mba's)

Bijlage VI bestaat uit een lijst met gebouwen en locaties die gecategoriseerd zijn in beperkt kwetsbaar, kwetsbaar en zeer kwetsbaar. Deze gebouwen en locaties zijn relevant voor de toepassing van regels bij plaatsgebonden risico's en groepsrisico's (bij aandachtsgebieden voor externe veiligheidsrisico's).

Plaatsgebonden risico: de kans op het overlijden van een onbeschermd en continue aanwezig persoon buiten de begrenzing van de locatie waar een activiteit wordt verricht als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval veroorzaakt door die activiteit.

In het besluit kwaliteit leefomgeving worden meerdere aandachtsgebieden voor externe veiligheidsrisico's benoemd namelijk: brandaandachtsgebied, explosieaandachtsgebied en gifwolkaandachtsgebied (artikel 5.12 Bkl). Als op het grondgebied van de gemeente een brandaandachtsgebied of een explosieaandachtsgebied aanwezig is, moet de gemeente in haar omgevingsplan de gebieden aanwijzen als 'brandvoorschriftengebied' of 'explosievoorschriftengebied'.

Bij de aandachtsgebieden voor externe veiligheidsrisico's wordt uitgegaan van groepsrisico's (artikel 5.15 Bkl).

Groepsrisico: de kans op overlijden van een groep van tien of meer personen per jaar als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval veroorzaakt door een activiteit

Als door het verrichten van een activiteit een brandaandachtsgebied, explosieaandachtsgebied of een gifwolkaandachtsgebied kan ontstaan is het in beginsel niet mogelijk om in dat gebied beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en locaties te realiseren (artikel 5.15 lid 2 sub a Bkl).

Het is in een brandaandachtsgebied, explosieaandachtsgebied of een gifwolkaandachtsgebied toegestaan om beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en locaties te realiseren als er maatregelen worden getroffen ter bescherming van de personen en het aantal aanwezige personen beperkt zijn of de tijd dat de personen aanwezig zijn beperkt is (artikel 5.15 lid 2 sub Bkl).

Als gebouwen (kan) worden gerealiseerd in een brandvoorschriftengebied (brandaandachtsgebied) of in een explosievoorschriftengebied) (explosieaandachtsgebied) moeten de gebouwen voldoen aan de bouweisen uit paragraaf 4.2.14. van het Besluit bouwwerken leefomgeving.

Andere risicobronnen die in het Bkl worden genoemd zijn:

1. Opslaan, bewerken en herverpakken van vuurwerk (afdeling 5.1.2.4 Bkl)
2. Opslaan en bewerken van ontplofbare stoffen voor civiel gebruik (afdeling 5.1.2.5 Bkl)
3. Exploiteren van IPPC-installatie voor het maken van explosieven (afdeling 5.1.2.5 Bkl)
4. Opslaan en bewerken van ontplofbare stoffen voor militair gebruik (afdeling 5.1.2.5 Bkl)

Omgevingsverordening provincie Groningen (POV)
In paragraaf 3.9.7 en in paragraaf 4.14 staan (instructieregels) over externe veiligheid.

Transportroute externe veiligheid (paragraaf 3.9.7)
In de Wet vervoer gevaarlijke stoffen is een basisnet aangewezen waarop vervoer van gevaarlijke stoffen kan plaatsvinden. In artikel 23, eerste lid van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen is opgenomen dat Provinciale Staten, ten behoeve van het doorgaande vervoer van gevaarlijke stoffen, een netwerk

aanvullend op het landelijk basisnet aanwijzen van wegen in beheer bij de provincie of een waterschap, dat niet behoort tot het basisnet.

De provincie heeft in de provinciale omgevingsverordening regels opgenomen over de transportroutes voor gevaarlijke stoffen. Initiatieven die betrekking hebben op dit gebied dienen rekening te houden met deze regels. De provincie heeft in haar omgevingsverordening vier veiligheidszones aangewezen.

Veiligheidszone 1
Veiligheidszone 1 heeft betrekking op de provinciale wegen N46 en N362. In deze zone moet de gemeente rekening houden met het toestaan van activiteiten waardoor het plaatsgebonden risico kan ontstaan.

Veiligheidszone 2
Veiligheidszone 2 heeft betrekking op explosieaandachtsgebieden binnen het provinciale basisnet. De gemeente dient bij het opstellen van haar omgevingsplan óf het verlenen van een omgevingsvergunning Buitenplanse omgevingsplanactiviteit (Bopa) rekening te houden met de explosieaandachtsgebieden. De provincie bepleit terughoudendheid bij het toestaan van zeer kwetsbare gebouwen, kwetsbare gebouwen of locaties en beperkt kwetsbare gebouwen of locaties.

In de explosieaandachtsgebieden moet rekening gehouden worden met het zogenaamde groepsrisico.

Veiligheidszone 3
Veiligheidszone 3 heeft betrekking op brandaandachtsgebieden binnen het provinciale basisnet.

De provincie adviseert aan gemeenten om in de brandaandachtsgebieden geen zeer kwetsbare gebouwen toe te staan.

Veiligheidszone 4
Veiligheidszone 4 heeft betrekking op explosieaandachtsgebieden binnen het provinciale basisnet. De gemeente dient bij het opstellen van haar omgevingsplan óf het verlenen van een omgevingsvergunning Buitenplanse omgevingsplanactiviteit (Bopa) rekening te houden met de explosieaandachtsgebieden. De provincie bepleit terughoudendheid bij het toestaan van kwetsbare locaties en beperkt kwetsbare locaties.

In de explosieaandachtsgebieden moet rekening gehouden worden met het zogenaamde groepsrisico.

Omgevingsveiligheid (paragraaf 4.14)
De provincie geeft in paragraaf 4.14 extra regels over de omgevingsveiligheid bij windturbines. Als de gemeente een aanvraag beoordeeld die ziet op een windturbine dan dient rekening gehouden te worden met deze regels.

Toetsing initiatief aan omgevingsaspect omgevingsveiligheid.
De (voorrangs)regels maken geen nieuwe activiteiten mogelijk. Door het toevoegen van de (voorrangs)regels aan het nieuwe deel van het omgevingsplan wordt het juist onmogelijk om activiteiten uit te voeren die door bedrijven kunnen worden verricht die vallen onder de categorieën 3.2 tot en met 5 van de Lijst van Bedrijfstypen behorende bij het bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg. De bedrijven die zich nog wel mogen vestigen op de zes (3425, 2391, 1049, 5063, 1050 en 3424) percelen vallen onder de categorieën 1 tot en met 3.1. De activiteiten die deze bedrijven verrichten zijn geen nieuwe activiteiten omdat deze activiteiten onder het bestemmingsplan

Hoogkerk-Gravenburg ook al waren toegestaan. De (voorrangs)regels staan dus geen nieuwe activiteit toe. Hierdoor leidt het toevoegen van de (voorrangs)regels aan het omgevingsplan niet tot een nieuwe bron voor de externe veiligheid.

Het werkingsgebied van de (voorrangs)regels valt ook niet in de vier veiligheidszones die door provincie Groningen zijn aangewezen.

Conclusie
De (voorrangs)regels zijn niet in strijd met het omgevingsaspect omgevingsveiligheid.

4.6 Geur

Besluit kwaliteit leefomgeving
In het omgevingsplan moet de gemeente rekening houden met geur die door activiteiten ontstaan op geurgevoelige gebouwen. Bij het toestaan van activiteiten die geur veroorzaken op geurgevoelige gebouwen moet dit aanvaardbaar zijn (artikel 5.92 Bkl). De gemeente kan in haar omgevingsplan beoordelingsregels en/of gebruiksregels opnemen in het omgevingsplan. De regels hebben betrekking op waarden (artikel 5.93 Bkl) en afstanden (artikel 5.94 Bkl) die in acht moeten worden genomen bij het toestaan van een activiteit op een geurgevoelig gebouw. Daarbij dient de gemeente rekening te houden met de lokale specifieke omstandigheden en de gevolgen van activiteiten voor de gezondheid van haar burgers.

Verschillende gebouwen of een gedeelte van een gebouw worden aangemerkt aan geurgevoelige gebouwen (artikel 5.91 Bkl). Onder geurgevoelige gebouwen worden verstaan:

- woonfunctie en nevengebruiksfuncties daarvan;
- onderwijsfuncties en nevengebruiksfuncties daarvan;
- gezondheidszorgfuncties met bedgebied en nevengebruiksfuncties daarvan;
- bijeenkomstfuncties voor kinderopvang met bedgebied en nevengebruiksfuncties daarvan.

Ook kan de gemeente in haar omgevingsplan een bebouwingscontour geur aanwijzen voor het ontstaan van geur bij de exploitatie van zuiveringstechnische werken, bij het houden van landbouwhuisdieren in een dierenverblijf en bij het verrichten van andere agrarische activiteiten. Deze geurcontour wordt aangewezen rond stedelijk gebied (5.97 Bkl).

Burgers kunnen bij hun woning ook geurhinder veroorzaken door hobbymatige activiteiten en het stoken van hout in kachels en open haarden. Het staat de gemeente vrij om in haar omgevingsplaan regels te stellen over geurhinder die ontstaan bij activiteiten in en rondom woningen.

Provinciale omgevingsverordening Groningen (POV)
De provincie heeft in haar omgevingsverordening (instructie)regels gesteld die gemeenten in acht moeten nemen bij het wijzigen van het omgevingsplan en het verlenen van een omgevingsvergunning omgevingsplanactiviteit.

Paragraaf 2.2.4 (Omgevingswaarden geur veroorzaakt door milieubelastende activiteiten, niet zijnde agrarische activiteit)
In artikel 2.19 staat de instructieregel om een omgevingswaarde industriële geur vat te stellen in het omgevingsplan.

Paragraaf 3.4.6 (Geur)
In artikel 3.45 staat de instructieregel om in het omgevingsplan te verbieden om zonder een omgevingsvergunning milieubelastende activiteiten te verrichten die geurrelevant kunnen zijn op

geurgevoelige gebouwen in het geval dat er een omgevingswaarde industriële geur is vastgesteld in het omgevingsplan.

In artikel 3.46 staat de instructieregel om beoordelingsregels op te nemen die in acht moeten worden genomen bij vergunningverlening van milieubelastende activiteiten die geurrelevant kunnen zijn.

Gemeentelijke regels
In afdeling 11.8 en paragraaf 32.3.6 van het omgevingsplan staan regels die in acht moeten worden genomen bij het toestaan van milieubelastende activiteiten.

Toetsing initiatief aan het omgevingsaspect geur

De (voorrangs)regels maken geen nieuwe activiteit mogelijk waarbij geurhinder kan ontstaan. De voorrangsregels houden namelijk een verbod in waardoor bedrijven die vallen onder de categorieën 3.2 tot en met 5 van de Lijst van Bedrijfstypen behorende bij het bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg niet meer mogen worden gerealiseerd op de zes (3425, 2391, 1049, 5063, 1050 en 3424) percelen.

Conclusie

De (voorrangs)regels zijn niet in strijd met het omgevingsaspect geur.

4.7 Milieueffectrapportage

Wettelijk kader
De Omgevingswet kent twee vormen voor plannen en projecten waarbij een milieueffectrapportage moet worden gemaakt. Dit zijn plannen waarvoor de *Plan-MER* geldt of projecten waarvoor de *Project-MER* geldt.

Plan-MER
Plan-MER ondersteunt de overheid bij strategische afwegingen over ‘wettelijk of bestuursrechtelijk voorgeschreven’ plannen, zoals omgevingsvisies, programma’s, omgevingsplannen en voorkeursbeslissingen bij projectbesluiten. Het milieueffectrapport en plan gaan dan bijvoorbeeld over nieuw omgevingsbeleid, tracés voor hoogspanningsverbindingen of de keuze van locaties voor duurzame energie, woningen of bedrijven.

Milieueffectrapportage is conform artikel 16.36 Omgevingswet verplicht bij een plan als:

- het plan kaders stelt voor projecten in het plangebied waarvoor volgens het Omgevingsbesluit een project-mer of een mer-beoordeling verplicht is, of;
- de ontwikkelingen binnen het plan mogelijk tot significante gevolgen leiden voor Natura 2000-gebieden waardoor een Passende beoordeling (een wettelijk voorgeschreven beoordeling van gevolgen voor Natura 2000-gebieden) nodig is.

De plan-mer-beoordeling kan een uitzondering vormen op deze situaties. De eerste voorwaarde is dat een plan over projecten gaat die zelf mer-beoordelingsplichtig zijn. De tweede voorwaarde is dat het plan over een klein gebied op gemeentelijk niveau gaat óf een kleine wijziging van een plan omvat. Als aan die voorwaarden is voldaan, mag het bevoegd gezag eerst beoordelen of het plan aanzienlijke milieueffecten heeft, en dus of een milieueffectrapport nodig is.

Project-Mer
Onderdeel van de beoordeling is een toets aan de regels over een milieueffectrapportage. Dit gebeurt overeenkomstig paragraaf 16.4.2. van de Omgevingswet en afdeling 11.2 van het Omgevingsbesluit.

Of een besluit over een project-mer-plichtig of mer-beoordelingsplichtig is, kan worden afgeleid uit bijlage V bij het Omgevingsbesluit, in samenhang met de artikelen 11.6 en 11.8 van het Omgevingsbesluit.

Bijlage V heeft als ingang (eerste kolom) de omschrijving van het project van de initiatiefnemer. In kolom 4 staan de besluiten genoemd waarvoor dan de mer-verplichtingen gelden. Het gaat dan om besluiten waarmee de toestemming voor het project wordt verleend. In dit geval is dat de omgevingsvergunning. Het betreft dan overigens altijd een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit (of een ontgrondingenactiviteit, wateractiviteit e.d.). Daarnaast kunnen de mer-verplichtingen nog gelden voor enkele bijzondere besluiten uit andere wetten, zoals de vergunning op basis van de Kernenergiewet.

Of voor het besluit een mer-plicht of een mer-beoordelingsplicht geldt, volgt uit de tweede en derde kolom. Als het project voldoet aan de voorwaarden van kolom 2, geldt een mer-plicht. Anders geldt een mer-beoordelingsplicht, tenzij ook in kolom 3 nog voorwaarden staan.

Er wordt onder de Omgevingswet geen onderscheid meer gemaakt tussen een formele en vormvrije m.e.r.-beoordeling op grond van aangewezen dremeplwaarden. Er is nog maar één beoordelingsprocedure.

Toetsing initiatief aan aspect milieueffectrapportage

Voor de voorgenomen voorrangsregel hoeft geen Plan-MER of Project-Mer worden doorlopen. De (voorrangs)regels maken geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk. Onder het omgevingsplan van rechtswege is het op de percelen die vallen in het werkingsgebied van de (voorrangs)regels mogelijk om bedrijven te realiseren die vallen onder categorieën 1 tot en met 3.2 uit de Lijst van Bedrijfstypen behorende bij het bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg. Al sinds de inwerkingtreding van het bestemmingsplan mogen die bedrijven zich hier rechtens vestigen. Bij de totstandkoming van het bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg zijn de toegestane gebruiksactiviteiten gebaseerd op de VNG-handreiking ‘Bedrijven en milieuzonering’ uit 2009. De (negatieve) gevolgen van het uitvoeren van deze gebruiksactiviteiten zijn namelijk al onderzocht bij de totstandkoming van het bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg. Daarom hoeft voor het opnemen van de (voorrangs)regels in het omgevingsplan niet onderzocht worden of er aanzienlijke milieueffecten kunnen optreden.

Conclusie

De (voorrangs)regels zijn niet in strijd met het omgevingsaspect MER.

4.8 Milieuzonering

Onder de Omgevingswet worden aspecten als geluid- en of geurhinder niet meer in het milieuspoor geregeld. De gemeente moet in haar omgevingsplan regels opnemen voor activiteiten die geluid en/of geurhinder veroorzaken.

Voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet stonden regels over produceren van geluid en geur in het Activiteitenbesluit of werd een activiteit dat geluid- en/of geurhinder veroorzaakt gerealiseerd met een milieuvergunning.

De VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten) heeft besloten dat de VNG-handreiking ‘Bedrijven en milieuzonering’ uit 2009 niet meer goed past bij het integrale karakter van de Omgevingswet (en het omgevingsplan). In deze VNG-handreiking stonden geaccepteerde richtafstanden per bedrijfsactiviteit opgenomen.

De VNG heeft in 2019 een nieuwe handreiking gemaakt ‘Handreiking milieuzonering nieuwe stijl’. In de handreiking staat per bedrijfsactiviteit de beschikbare gebruiksruimte die voor het uitvoeren van activiteiten nodig is beschreven. Dit heeft voornamelijk betrekking op geluid. De werkelijke milieubelasting van een bedrijfsactiviteit is bepalend voor de afweging of een activiteit op een bepaalde locatie past. De richtafstand is dus niet meer doorslaggevend.

De systematiek uit de VNG handreiking ‘Bedrijven en milieuzonering’ is bij de totstandkoming van onze bestemmingsplannen (die nu deel uitmaken van het tijdelijk deel omgevingsplan van rechtswege) in acht genomen. Zolang die bestemmingsplannen nog van kracht zijn wordt deze systematiek nog toegepast.

Toetsing initiatief aan omgevingsaspect milieuzonering
De (voorrangs)regels zien op een beperking van bedrijfsactiviteiten die op de zes (3425, 2391, 1049, 5063, 1050 en 3424) percelen nabij de Halmstraat kunnen worden verricht. Onder het bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg (omgevingsplan van rechtswege) mogen op de percelen bedrijven vestigen die vallen onder categorie 1 tot en met 5 van de Lijst van Bedrijfstypen. Met de (voorrangs)regels is het niet meer mogelijk om op de zes percelen bedrijven te vestigen die vallen onder categorie 3.2 tot en met 5. Uit de toelichting behorende bij het bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg blijkt dat de Lijst van Bedrijfstypen behorende bij het bestemmingsplan is opgesteld volgens de VNG handreiking ‘Bedrijven en milieuzonering’. Bij de totstandkoming van de Lijst van Bedrijfstypen is de milieuzonering in acht genomen. Hierdoor kan ervan uit worden gegaan dat wanneer nieuwe bedrijven (die vallen in categorie 1 tot en met 3.1 van de Lijst met Bedrijfstypen) zich vestigen voldoen aan het omgevingsaspect milieuzonering.

Conclusie
De (voorrangs)regels zijn niet in strijd met het omgevingsaspect milieuzonering.

4.9 Lichthinder en schaduw

In het Besluit kwaliteit leefomgeving staan rijksinstructieregels die in acht moeten worden genomen bij het opnemen van regels over activiteiten in het omgevingsplan. Uit afdeling 5.1 van het Besluit kwaliteit leefomgeving blijkt dat bij het opnemen van regels over activiteiten waarbij lichthinder en schaduw kan ontstaan geen rijksinstructieregels gelden. De wetgever heeft bepaald dat lichthinder en schaduw een onderwerp is waar op decentraal niveau regels voor bedacht kunnen worden.

Het Besluit kwaliteit leefomgeving bevat geen rijksinstructieregels voor lichthinder en schaduw. Lichthinder en schaduw is een onderwerp waar op decentraal niveau regels voor bedacht kunnen worden. Alleen voor kunstlicht in de tuinbouw bij kassen staan rijksregels in het Besluit activiteiten leefomgeving. Dit betekent dat bij het verrichten van de milieubelastende activiteit ‘het telen van gewassen in kassen’ de instructieregel over lichtuitstraling in acht moet worden genomen.

De bruidsschat – rijksregels die met de inwerkingtreding van de Omgevingswet over zijn gegaan naar gemeenten en waterschappen – bevat regels voor lichthinder bij sportvelden. Deze regels stonden in het Activiteitenbesluit en zijn dus door de wetgever niet opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving. Dit betekent dat de gemeente de oude rijksregels over lichthinder bij sportvelden mag opnemen in het omgevingsplan.

In het omgevingsplan is lichthinder en schaduw een omgevingsaspect dat meeweegt vanuit een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Locaties met kunstmatige verlichting kunnen namelijk negatieve effecten veroorzaken op de fysieke leefomgeving. De gemeente kan zelf bepalen of in het omgevingsplan regels worden opgenomen ter voorkoming van lichthinder

en schaduw. Op dit moment bevat het omgevingsplan van gemeente Groningen geen regels over het voorkomen en beperken van lichthinder en schaduw bij het uitvoeren van bepaalde activiteiten.

Omgevingsverordening provincie Groningen (POV)
In de omgevingsverordening staan vier artikelen die regels hebben over het voorkomen van lichthinder. Deze artikelen zijn: artikel 3.9, artikel 3.23, artikel 3.57 en artikel 3.75. Uit deze artikelen volgt dat bij het verrichten van activiteiten (zoals de uitbreiding van niet-agrarische bedrijven, maatschappelijke voorzieningen en woonwagenstandplaatsen in het buitengebied tot 20% en de realisatie van een ligboxenstal) regels gelden voor de maximale toegestane lichtuitstraling.

Het gemeentelijke reclamebeleid
In onze gemeente hebben we beleid over reclame. Het beleid staat in de Reclamenota 2021 en geldt voor het hele grondgebied van de gemeente.

De Reclamenota beschrijft de beleidsuitgangspunten en de regels voor reclame-uitingen in de gemeente. De basis voor het reclamebeleid is vastgelegd in de APVG (Algemene Plaatselijke Verordening Groningen) en de Welstandsnota. In de APVG staan regels ter bescherming van de (verkeers)veiligheid, leefbaarheid en toegankelijkheid. Daarnaast is er een vergunningplicht voor reclame en het gebruik van de openbare ruimte vastgelegd. In de Welstandsnota staat beschreven aan welke beeldkwaliteitseisen bouwwerken en reclames moeten voldoen.

Toetsing initiatief aan omgevingsaspect lichthinder
Met het opnemen van de (voorrangs)regels in het omgevingsplan ontstaat geen lichthinder en schaduw. Op de percelen die vallen onder het werkingsgebied van de (voorrangs)regels kunnen activiteiten worden uitgevoerd waarbij eventueel lichthinder en schaduw kan ontstaan. Als blijkt dat dit negatieve gevolgen heeft voor de fysieke leefomgeving kunnen later in het omgevingsplan regels worden opgenomen over het voorkomen en beperken van lichthinder en schaduw.

4.10 Ecologie
In deze paragraaf komt aan de orde op welke wijze bij het toestaan van een activiteit in het omgevingsplan rekening wordt gehouden met het aspect natuur en de gevolgen voor de natuur door stikstofdepositie.

Ter bescherming van de natuur zijn in de Omgevingswet, Besluit kwaliteit leefomgeving en Besluit activiteiten leefomgeving diverse regels opgenomen. Deze regels komen grotendeels overeen met de regels die waren opgenomen in de voormalige Wet natuurbescherming. De regels gaan over gebiedsbescherming van aangewezen Natura 2000-gebieden, regels voor de bescherming van habitats en soorten (dier- en planten) en regels ter bescherming van houtopstanden.

Gebiedsbescherming
Natura 2000-gebieden
De Europese Vogel- en Habitatrichtlijn beschermt Natura 2000-gebieden. Natura 2000 is een samenhangend netwerk van natuurgebieden in Europa. Natura 2000 bestaat uit gebieden die zijn aangewezen in het kader van de Europese Vogelrichtlijn (79/409/EEG) en gebieden die zijn aangemeld op grond van de Europese Habitatrichtlijn (92/43/EEG). De minister voor Natuur en Stikstof wijst ter uitvoering van de vogelrichtlijn of de habitatrichtlijn in een aanwijzingsbesluit Natura 2000-gebieden aan en stelt daarbij instandhoudingsdoelstellingen voor die gebieden vast (artikel 2.44 Ow en artikel 3.58 Bkl).

De gedeputeerde staten zijn in beginsel het bevoegd gezag voor het verlenen van omgevingsvergunningen voor Natura 2000-activiteiten (artikel 4.11 Ow). De minister is bevoegd

gezag voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor Natura 2000-activiteiten waarbij sprake is van een nationaal belang (artikel 4.11 Ow, artikel 11.3 Bal en artikel 4.12 Omgevingsbesluit).

Natura 2000-activiteit: activiteit, inhoudende het realiseren van een project als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de habitatrichtlijn dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een 2000-gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied.

Als blijkt dat door een project mogelijke significante negatieve gevolgen voor een Natura 2000-gebied kunnen ontstaan dan moet voorafgaand aan het verlenen van een omgevingsvergunning Natura 2000-activiteit een passende beoordeling plaatsvinden (artikel 16.53c Ow). Uit de resultaten van de passende beoordeling moet blijken dat het project de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied niet zal aantasten (artikel 8.74b lid 1 Bkl).

Als uit de passende beoordeling niet is gebleken dat het project geen significante negatieve gevolgen heeft op een Natura 2000-gebied kan de omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit toch worden verleend als het project voldoet aan de volgende eisen (artikel 8.74b lid 2 Bkl):

- er zijn geen alternatieve oplossingen;
- het project is nodig om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard; en
- de nodige compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van het Natura 2000 bewaard blijft.

Bij de voorbereiding van het wijzigingsbesluit van het omgevingsplan kan het noodzakelijk zijn om na te gaan of met het wijzigingsbesluit activiteiten worden toegestaan die negatieve significante gevolgen kunnen hebben op Natura 2000-gebieden.

In de buurt van gemeente Groningen liggen drie Natura 2000-gebieden. Dit betekent wanneer binnen onze gemeente een activiteit wordt verricht onderzocht moet worden of de uitvoering van de activiteit negatieve significante gevolgen heeft op de Natura 2000-gebieden. De drie Natura-2000 gebieden zijn:

- Het Zuidlaardermeergebied
- De Drentse Aa
- Het Leekstermeer

Natuurnetwerk Nederland (NNN)
De provinciale staten wijst in haar omgevingsverordening gebieden aan die behoren tot het natuurnetwerk Nederland (artikel 2.44 lid 4 Ow en artikel 7.6 Bkl). In de omgevingsverordening staan regels over het belang van de bescherming, instandhouding, verbetering en ontwikkeling van de wezenlijke kenmerken en waarden van het NNN. De regels verzekeren dat de kwaliteit en oppervlakte van het natuurnetwerk niet achteruitgaan, de samenhang tussen de gebieden van het natuurnetwerk wordt behouden en dat, als binnen het natuurnetwerk activiteiten worden toegelaten die nadelige gevolgen. Als binnen het natuurnetwerk activiteiten worden toegelaten die nadelige gevolgen kunnen hebben voor de wezenlijke kenmerken of waarden van het natuurnetwerk, deze gevolgen tijdig worden gecompenseerd, zodanig dat de kwaliteit, oppervlakte en samenhang van het natuurnetwerk behouden blijven.

Soortenbescherming
Onder de Omgevingswet zijn veel dier- en plantsoorten beschermd. In paragraaf 11.2.2. van het Besluit activiteiten leefomgeving staan activiteiten genoemd waarvoor een omgevingsvergunning flora- en fauna-activiteit nodig is. De gedeputeerde staten van de provincie zijn in beginsel bevoegd gezag voor het verlenen van omgevingsvergunning flora- en fauna-activiteiten (artikel 4.11 Ow en

artikel 11.24 Bal). De minister voor Natuur en Stikstof is bevoegd gezag bij een flora- en fauna-activiteit van nationaal belang.

Flora- en fauna activiteit: activiteit met mogelijke gevolgen voor van nature in het wild levende dieren of planten.

De bescherming richt zich op soorten van Europees belang, die onder de reikwijdte van de Vogel- en Habitatrichtlijn vallen, als om bepaalde soorten van nationaal belang. Soortenbescherming vindt plaats binnen en buiten het natuurnetwerk Nederland. Soortenbescherming kan de vorm hebben van wet- en regelgeving, maar ook van fysieke maatregelen die bescherming, vestiging of uitbreiding van soortenpopulatie stimuleren.

De provincies zijn in principe verantwoordelijk voor behoud of herstel van dier- en plantsoorten, zorg dragen voor het treffen van maatregelen voor Natura 2000-gebieden en bijzondere nationale gebieden en preventie en beheersing van de introductie en verspreiding van invasieve uitheemse soorten (artikel 2.18 lid 1 sub g Omgevingswet).
Omgevingsverordening provincie Groningen
De omgevingsverordening heeft drie afdelingen waarin de provincie regels heeft gesteld die betrekking hebben op natuur, flora- en fauna-activiteiten

Afdeling 3.7 (Natuur)
In afdeling 3.7 heeft de provincie instructieregels opgenomen voor gemeenten over het verwerken van natuurnetwerk Nederland in het omgevingsplan.

Afdeling 4.4 (Flora- en fauna-activiteiten)
In afdeling 4.4. heeft de provincie aangegeven wanneer flora- en fauna-activiteiten vergunningvrij zijn.

Toetsing initiatief aan omgevingsaspect ecologie

De voorgenomen (voorrangs)regels hebben in principe geen betrekking op het toestaan van een activiteit waarbij negatieve gevolgen ontstaan op natura 2000-gebieden. Ook hebben de voorrangsregels geen betrekking op een activiteit waarbij van in nature in het wild levende dieren en planten negatieve gevolgen ondervinden. Verder wordt met de voorgenomen (voorrangs)regels ook geen houtopstand geveld.

Belangrijk om te melden is dat bij uitvoeren van nieuwe activiteiten op de percelen in het werkingsgebied van de (voorrangs)regels altijd moet worden nagegaan of met het verrichten van die activiteiten negatieve gevolgen voor de natuur kunnen ontstaan. Daarbij moet worden uitgezocht of voor het verrichten van die activiteit(en) een omgevingsvergunning moet worden aangevraagd voor het verrichten van een natura 2000-activiteit en/of een flora- en fauna activiteit.

Het kan namelijk zijn dat op grond van het omgevingsplan en de Lijst van Bedrijfstypen een bedrijf is toegestaan in het werkingsgebied van de (voorangs)regels, maar dat het bedrijf haar bedrijfsactiviteiten niet zonder een omgevingsvergunning flora- en fauna activiteit mag verrichten.

Conclusie

De (voorrangs)regels zijn niet in strijd met de omgevingsaspect ecologie.

4.11 Groen

De borging van de omvang en de kwaliteit van het groen valt onder de verantwoordelijkheid van decentrale overheden.

Omgevingsverordening provincie Groningen
De omgevingsverordening heeft in afdeling 4.5 regels opgenomen over het vellen en herbeplanting van houtopstanden.

Gemeentelijk beleid
Binnen onze gemeente hebben we het Beleidskader Natuurinclusief Bouwen en de beleidsregel natuurinclusief bouwen gemeente Groningen conform Omgevingswet.

Het beleidskader en de bijbehorende beleidsregel richten zich op het versterken van biodiversiteit van ruimtelijke ontwikkelingen die niet in de openbare ruimte worden gerealiseerd. De beleidsregel geldt alleen voor bouwplannen waarbij sprake is van nieuwbouw en waarvoor de omgevingsvergunning 'Buitenplanse omgevingsplanactiviteit' nodig is. In artikel 1 van de beleidsregel is uitgelegd wat onder bouwplan en nieuwbouw wordt verstaan.

De beleidsregel natuurinclusief bouwen gemeente Groningen conform Omgevingswet is bijvoorbeeld van toepassing op de bouw van een woning waarvoor een omgevingsvergunning buitenplanse omgevingsplanactiviteit (bopa) nodig is. De gewenste woning past in zo'n situatie niet in de regels van het omgevingsplan.

Toetsing initiatief aan omgevingsaspect groen
De voorgenomen (voorrangs)regels hebben geen betrekking op het toestaan van een activiteit die moet voldoen aan de regels uit de omgevingsverordening van provincie Groningen en de beleidskader Natuurinclusief bouwen.

Conclusie
De (voorrangs)regels zijn niet in strijd met de omgevingsaspect ecologie.

4.12 Archeologie, cultuurhistorie en landschap

In deze paragraaf wordt behandeld wanneer bij het toestaan van een activiteit in het omgevingsplan rekening moet worden gehouden met de aanwezige cultureel erfgoed en werelderfgoed.

Wettelijk kader
Cultureel erfgoed: monumenten, archeologische monumenten, stads- en dorpsgezichten, cultuurlandschappen en, voor zover dat voorwerp is of kan zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties in het omgevingsplan, ander cultureel erfgoed als bedoeld in artikel 1.1 van de Erfgoedwet.

Werelderfgoed: op het grondgebied van Nederland gelegen cultureel en natuurlijk erfgoed dat op grond van het werelderfgoedverdrag is opgenomen in de Lijst van het Werelderfgoed.

Besluit kwaliteit leefomgeving
De wetgever heeft in het Bkl een instructieregel gesteld aan provincie Groningen met het oog op het opnemen van regels in de provinciale omgevingsverordening over het behoud van werelderfgoed en cultureel erfgoed (artikel 7.4 Bkl). Ook voor gemeenten heeft de wetgever in het Bkl een instructieregel opgenomen over het opnemen van regels in het omgevingsplan over het behoud van cultureel erfgoed (artikel 5.130 Bkl).

Archeologie
Initiatiefnemers hebben op basis van de Erfgoedwet een archeologische zorgplicht bij projecten waarbij de bodem wordt verstoord. Bij het voornemen om een activiteit te verrichten die effect heeft

op de bodem is het van belang dat een onderzoek naar archeologie (archeologisch vooronderzoek) plaatsvindt. Als uit het vooronderzoek blijkt dat in het projectgebied behoudenswaardige archeologische vindplaatsen aanwezig zijn, dan kan de initiatiefnemer verplicht worden om hiermee rekening te houden. Dit kan leiden tot aanpassing van de plannen, waardoor de vindplaatsen behouden blijven, of tot een archeologische opgraving en publicatie van de resultaten.

Cultuurhistorie
Onder cultuurhistorische waarden worden alle structuren, elementen en gebieden bedoeld die cultuurhistorisch van belang zijn. Zij vertellen iets over de ontstaansgeschiedenis van het Nederlandse cultuurlandschap. Vaak is er een sterke relatie tussen aardkundige aspecten en cultuurhistorische aspecten.

Omgevingsverordening provincie Groningen (POV)

Afdeling 3.2 (Omgevingskwaliteit)
De provincie heeft in afdeling 3.2 (instructie)regels opgenomen voor het beschermen van cultuurhistorisch erfgoed, voor zover het gaat over de hoofdvorm van de karakteristieke en beeldbepalende gebouwen in het buitengebied en het aardbevingsgebied. De provincie heeft het slopen van een karakteristiek gebouw als omgevingsplanactiviteit aangewezen (artikel 3.5) en een instructieregel opgenomen voor gemeenten om in het omgevingsplan regels te stellen ter bescherming van de hoofdvorm van karakteristieke en beeldbepalende gebouwen (artikel 3.6). Ook bij de wijziging van een functie in het buitengebied in het omgevingsplan moet de gemeente inzichtelijke maken of het past binnen de bestaande stedenbouwkundige, cultuurhistorische en landschappelijke kwaliteiten van het gebied (artikel 3.7).

Afdeling 3.6 (Landschap)
De provincie heeft in afdeling 3.6 regels opgenomen ter bescherming van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden. In paragraaf 3.6.2 staan instructieregels die betrekking hebben op de bescherming van landschappen, zoals essen, esgehuchten en wierden.

Een voorbeeld van een instructieregel is artikel 3.88 van de omgevingsverordening (Aanwijzing en instructieregel essen).

In dit artikel is neergelegd dat de provincie op haar grondgebied het landschapstype ‘essen’ heeft aangewezen en geometrisch heeft begrensd. Dit artikel bevat ook een instructieregel voor gemeenten om in haar omgevingsplan het landschapstype ‘essen’ te beschermen.

Toetsing initiatief aan omgevingsaspect(en) archeologie, cultuurhistorie en landschap
Het werkingsgebied van de voorgenomen (voorrangs)regels heeft geen gronden die beschermd zijn met archeologische, cultuurhistorische en landschappelijke waarden. Met het toevoegen van de (voorrangs)regels aan het omgevingsplan zijn bepaalde bedrijfsactiviteiten toegestaan. Doordat de gronden van het werkingsgebied niet zijn beschermd op grond van archeologie, cultuurhistorie en landschap zijn de (voorrangs)regels niet in strijd met de drie omgevingsaspecten.

Conclusie
De (voorrangs)regel zijn niet in strijd met het omgevingsaspect archeologie, cultuurhistorie en landschappen.

4.13 Trillinghinder

Besluit kwaliteit leefomgeving

In paragraaf 5.1.4.4 van het Besluit kwaliteit leefomgeving staan instructieregels over trillingen in kader van het beschermen van de gezondheid en het milieu. De Omgevingswet beschermd trillinggevoelige ruimten in trillinggevoelige gebouwen tegen trillingen van activiteiten.

Deze paragraaf is van toepassing bij de volgende gevallen:

- Op een locatie van een activiteit, anders dan het wonen die trillingen in een frequentie van 1 tot 80 Hz (Hertz) veroorzaakt in een trillinggevoelige ruimte van een trillinggevoelig gebouw, dat is toegelaten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (artikel 5.79 lid 1 sub a Bkl).
- Op een trillinggevoelig gebouw waarop trillingen in een frequentie van 1 tot 80 Hz (Hertz) wordt veroorzaakt door een activiteit, anders dan het wonen, die op een locatie is toegelaten op grond van het omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (artikel 5.79 lid 1 sub b Bkl).

Bij sommige situaties is paragraaf 5.1.4.4. van het Besluit kwaliteit leefomgeving niet van toepassing. De uitzonderingsgevallen staan beschreven in artikel 5.79 lid 2 van het Bkl.

De wetgever legt uit wat trillinggevoelig gebouwen (artikel 5.80 Bkl) en trillinggevoelige ruimten (artikel 5.81 Bkl) zijn.

Trillinggevoelige gebouwen (artikel 5.80 Bkl)
Een gebouw of een gedeelte van een gebouw met een:

- woonfunctie en nevengebruiksfuncties daarvan;
- onderwijsfunctie en nevengebruiksfuncties daarvan;
- gezondheidszorgfuncties met bedgebied en nevengebruiksfuncties daarvan; of
- bijeenkomstfuncties voor kinderopvang met bedgebied en nevengebruiksfuncties daarvan.

Artikel 5.81 Bkl (Trillinggevoelige ruimten)
Een trillinggevoelige ruimte is een verblijfsruimte of verblijfsgebied van een:

- woonfunctie of bijeenkomstfunctie die een nevengebruiksfunctie is van die woonfunctie;
- onderwijsfunctie;
- gezondheidszorgfunctie met bedgebied of bijeenkomstfunctie die een nevengebruiksfunctie is van die gezondheidszorgfunctie;
- bijeenkomstfunctie voor kinderopvang met een bedgebied.

Er zijn twee soorten activiteiten die trillingen kunnen veroorzaken op trillinggevoelige ruimten in trillinggevoelige gebouwen (artikel 5.82 Bkl):

- de activiteiten die staan in de afdelingen 3.3 tot en met 3.11 van het Besluit activiteit leefomgeving.
- als meerdere activiteiten op dezelfde locatie worden verricht en die rechtstreeks met elkaar samenhangen en met elkaar in technisch verband staan of elkaar functioneel ondersteunen.

In het Besluit kwaliteit leefomgeving heeft de wetgever instructieregels opgenomen voor het omgevingsplan. De gemeente moet in haar omgevingsplan rekening houden met trillingen door activiteiten in trillinggevoelige ruimten van trillinggevoelige gebouwen. De gemeente mag in het omgevingsplan alleen activiteiten toestaan waarbij trillingen ontstaan als de trillingen aanvaardbaar zijn. De gemeente moet voor die activiteiten standaardwaarden opnemen in het omgevingsplan. De instructieregels staan in artikelen 5.83 tot en met 5.89 van het Bkl.

Tijdelijk deel omgevingsplan van rechtswege

Door de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn via de Bruidsschat artikelen over trillingen in het tijdelijk deel omgevingsplan van rechtswege terechtgekomen. Deze artikelen hebben betrekkingen op andere activiteiten dan de activiteiten die staan benoemd in de afdelingen 3.3 tot en met 3.11 van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

In paragraaf 32.3.5 van het omgevingsplan staan artikelen die in acht moeten worden genomen bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een activiteit waarbij trillingen kunnen ontstaan.

Omgevingsverordening provincie Groningen (POV)
De provincie heeft in de omgevingsverordening geen (instructie)regels opgenomen over activiteiten die trillingen veroorzaken op trillinggevoelige ruimten in trillinggevoelige gebouwen of op trillinggevoelige gebouwen.

Toetsing initiatief aan omgevingsaspect trillinghinder

De (voorrangs)regels hebben in principe geen betrekking op een activiteit die trillinghinder veroorzaakt op een trillinggevoelige ruimte in een trillinggevoelig gebouw of op een trillinggevoelig gebouw. Met het toevoegen van de (voorrangs)regels aan het omgevingsplan wordt namelijk geen activiteit verricht.

De (voorrangs)regels houden een beperking in van de toegestane bedrijfsactiviteiten die in het werkingsgebied van de (voorrangs)regel mogen plaatsvinden. Voorafgaand aan de voorrangsregels was het mogelijk op grond van het bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg (omgevingsplan van rechtswege) om op deze percelen bedrijfsactiviteiten te verrichten die vallen onder de categorieën 3.2 tot en met 5 uit de Lijst van Bedrijfstypen. Dit bestemmingsplan is tot stand gekomen onder de Wet ruimtelijke ordening. Op grond van deze wet (oude wetgeving) moet een bestemmingsplan voldoen aan een goede ruimtelijke ordening. Er was sprake van een goede ruimtelijke ordening als de regels uit het bestemmingsplan voldeden aan de milieuaspecten. Onder de Wet ruimtelijke ordening was ‘trillinghinder’ geen omgevingsaspect waaraan het bestemmingsplan moest worden getoetst. Hierdoor is bij de totstandkoming van het bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg niet eerder onderzocht of de toegestane gebruiksactiviteiten trillinghinder kunnen veroorzaken.

De percelen van het werkingsgebied van de (voorrangs)regels grenst aan een woongebied van Hoogkerk. Voor de uitvoering van nieuwe bedrijfsactiviteiten op de percelen binnen het werkingsgebied van de (voorrangs)regels kan een omgevingsvergunning milieubelastende activiteit verplicht zijn. Een milieubelastende activiteit is een activiteit die nadelige gevolgen voor het milieu kan veroorzaken. Degene die een activiteit(en) wilt verrichten moet dus onderzoeken of voor de uitvoering van de activiteit(en) een omgevingsvergunning milieubelastende activiteit nodig is. In het Besluit activiteiten leefomgeving zijn door de wetgever activiteiten aangewezen die zijn aangemerkt als milieubelastend.

Een omgevingsvergunning milieubelastende activiteit mag door het college alleen worden verleend als de aanvraag om een omgevingsvergunning voldoet aan de beoordelingsregels uit paragraaf 8.5.1 van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Uit artikel 8.9 lid 1 sub e volgt dat de milieubelastende activiteit alleen mag worden uitgevoerd als door de activiteit(en) geen significante milieuverontreiniging wordt veroorzaakt. Het omgevingsaspect ‘trillinghinder’ valt hieronder. Het college kan voor een bedrijfsactiviteit geen omgevingsvergunning milieubelastende activiteit verlenen als blijkt dat door de uitvoering van de bedrijfsactiviteit trillinghinder kan ontstaan.

Als blijkt dat voor de uitvoering van een bedrijfsactiviteit (die op grond van het omgevingsplan en de Lijst van Bedrijfstypen is toegestaan) geen omgevingsvergunning milieubelastende activiteit is vereist

kan ervan uit worden gegaan dat die activiteit(en) geen trillinghinder veroorzaken op de naastgelegen woningen (trillinggevoelige gebouwen).

Conclusie
Het toevoegen van de (voorrangs)regels aan het omgevingsplan is niet in strijd met het omgevingsaspect trillinghinder.

4.14 Water

In deze paragraaf komt aan de orde op welke wijze bij het toestaan van een activiteit in het omgevingsplan rekening moet worden gehouden met het omgevingsaspect water. Voorafgaand aan het toestaan van een activiteit is het verplicht om bij het toestaan van een nieuwe activiteit de gevolgen voor de waterhuishouding in beeld te brengen. Het is onwenselijk als een activiteit effect heeft op de waterkwaliteit, waterhoeveelheid en waterveiligheid.

Oppervlaktewater
Het water in meren, sloten, plassen, vijvers, kanalen, beekjes en rivieren wordt beschouwd als oppervlaktewater. Het is voor de mens van belang dat de kwaliteit van oppervlaktewater goed is. Het oppervlaktewater wordt ook gebruikt voor de winning van drinkwater. Het rijk, de provincies en de waterschappen zijn verantwoordelijk voor het halen van de waterkwaliteitsdoelen.

Grondwater
Grondwater is een onderdeel van het watersysteem en valt daardoor onder het waterbeheer. Grondwater heeft verschillende functies. Voor de bodem heeft grondwater bijvoorbeeld een dragende functie en is het van belang voor natuur, landbouw, drinkwaterwinning en energievoorziening. Het grondwaterbeheer is een interbestuurlijke verantwoordelijkheid. Dit betekent dat het rijk, de provincies, de gemeenten en de waterschappen zorgdragen voor de kwaliteit van grondwater.

Wettelijk kader
Kaderrichtlijn Water (KWR)
De Kaderrichtlijn Water is een Europese richtlijn. De doelstelling van de KRW is het realiseren en het behouden van chemisch schoon en ecologisch gezond oppervlaktewater en grondwater. In 2027 moeten alle Europese lidstaten de doelstelling van de KRW hebben gerealiseerd.

Grondwaterrichtlijn (GWR)
De Grondwaterrichtlijn bevat normen voor de goede chemische toestand van grondwater. Dit is een Europese norm die is omgezet naar Nederlandse normen. In het Besluit kwaliteit leefomgeving heeft de wetgever een omgevingswaarde vastgesteld om de kwaliteit van grondwater te borgen. Dit is de omgevingswaarde ‘een goede chemische toestand grondwaterlichaam’ (artikel 2.14 Bkl). Deze omgevingswaarde bestaat uit verschillende omgevingswaarden per parameter.

De KRW en de GRW zijn verwerkt in de Omgevingswet en het Besluit kwaliteit Leefomgeving.

Besluit kwaliteit leefomgeving
De wetgever heeft in het Besluit kwaliteit leefomgeving omgevingswaarden gesteld voor oppervlaktewater en grondwater. Deze omgevingswaarden die gelden voor oppervlaktewater zien onder andere op ‘een goede chemische toestand’ (artikel 2.10 Bkl) en op ‘een goede ecologische toestand’ (artikel 2.11 Bkl). De omgevingswaarden die gelden voor grondwater gaan over ‘een goede kwantitatieve toestand’ (artikel 2.13 Bkl) en op ‘een goede chemische toestand (artikel 2.14 Bkl).

Ook heeft de wetgever een omgevingswaarde vastgesteld voor het winnen van water (artikel 2.15 Bkl) en een omgevingswaarde voor de kwaliteit van een zwemlocatie (artikel 2.19 Bkl).

De provincie kan in haar omgevingsverordening aanvullende omgevingswaarden of afwijkende omgevingswaarden die strenger zijn dan de rijksomgevingswaarden opnemen (artikel 2.9 lid 3 Bkl).

Het Besluit kwaliteit leefomgeving bevat verder instructieregels voor het waterschap (hoofdstuk 6) en de provincie (hoofdstuk 7) over het opnemen van (beoordelings)regels voor activiteiten in hun verordeningen die gevolgen kunnen hebben voor de kwaliteit van het oppervlaktewater en grondwater.

Verder heeft de wetgever regels gesteld die in acht moeten worden genomen bij de behandeling van de aanvraag voor omgevingsvergunning 'milieubelastende activiteit' waarbij negatieve gevolgen voor de kwaliteit van oppervlaktewater en grondwater kan ontstaan.

De wetgever heeft ook regels gesteld voor de behandeling van de aanvraag voor omgevingsvergunning 'wateractiviteit', 'lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam' en 'wateronttrekkingsactiviteit'.

Omgevingsverordening provincie Groningen (POV)
De provincie heeft in haar omgevingsverordening (instructie)regels opgenomen die zien op de bescherming van de kwaliteit van grondwater en de kwaliteit van water in waterwingebieden. Ook heeft de provincie grondwaterbeschermingsgebieden aangewezen die gemeenten in acht moet nemen in het omgevingsplan (artikel 4.31 Pov). De grondwaterbeschermingsgebieden bestaan uit: waterwingebieden, grondwaterbeschermingszones en gebieden met verbod op fysische bodemaantasting.

Een aantal instructieregels zijn:
- de gemeente mag in haar omgevingsplan op een locatie een activiteit toestaan waarbij grondwater wordt gewonnen en opgeslagen (artikel 3.14 Pov);
- de gemeente mag in haar omgevingsplan niet toestaan dat in een grondwaterbeschermingsgebied (aangewezen door de provincie) as mag worden verstrooid (artikel 3.110 Pov);
- de gemeente mag in haar omgevingsplan geen milieubelastende activiteiten toestaan op locaties die gevolgen hebben in de ondergrond van een grondwaterbeschermingsgebied (artikel 3.34 Pov).
- het is verboden om in een waterwingebied milieubelastende activiteiten toe te staan (artikel 4.47 Pov).

Waterschapsverordening Hunze en Aa's
In de waterschapsverordening staan regels over activiteiten van burgers, bedrijven en mede-overheden die van invloed zijn op het watersysteem, de waterveiligheid en de zuiveringtechnsiche werken (rioolwaterzuiveringsinstallaties, RWZI).

De waterschapsverordening bevat regels (hoofdstuk 4) voor activiteiten waarbij grondwater wordt onttrokken of waarbij de bodem (aanvullen grondwater) wordt infiltreert met water. Ook staan in de waterschapsverordening regels (hoofdstuk 3) over lozingsactiviteiten op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringstechnisch werk.

Gemeentelijke regels
Voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet had de gemeenteraad op grond van artikel 10.32a van de Wet Milieubeheer de mogelijkheid om een verordening vast te stellen over de afvoer van hemel- en grondwater.

Verordening afvoer hemel- en grondwater Groningen 2023
De gemeenteraad heeft op 20 december 2023 de 'Verordening afvoer hemel- en grondwater' vastgesteld. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet is de verordening via het overgangsrecht onderdeel geworden van het tijdelijk deel omgevingsplan van rechtswege (artikel 1.5 Vangnetregeling Omgevingswet en artikel 4.4 Invoeringswet Omgevingswet).

De verordening bevat regels over de afvoer van hemel- en grondwater. Het is bijvoorbeeld verboden om in een hemel- en grondwaterscheidingsgebied hemel en grondwater te lozen in het openbaar vuilwaterriool (artikel 2). Ook is het bij de toename van de bebouwd oppervlakte door nieuwbouw verboden om hemelwater te lozen in een openbaar riool. Het hemelwater mag alleen worden geloosd in een openbaar riool als de burger, ondernemer of organisatie het hemelwater eerst loost op een hemelwaterberging (artikel 3).

Toetsing initiatief aan omgevingsaspect water
De voorgenomen (voorrangs)regels hebben geen betrekking op een activiteit die negatieve gevolgen veroorzaakt op het omgevingsaspect water. Met het toevoegen van de (voorrangs)regels wordt geen activiteit toegestaan waarbij de waterkwaliteit, waterhoeveelheid en waterveiligheid negatief wordt beïnvloed.

Bij de totstandkoming van het bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg (omgevingsplan van rechtswege) is de watertoets uitgevoerd. Hierbij werden de gevolgen van het ruimtelijk plan op de waterhuishoudkundige aspecten in kaart gebracht en beoordeeld. Uit de toelichting van het bestemmingsplan kan worden afgeleid dat het bestemmingsplan niet in strijd is met het omgevingsaspect water. Hieruit kan worden afgeleid dat de (voorrangs)regels die betrekking hebben op de bedrijfsactiviteiten die mogen worden verricht niet in strijd is met het omgevingsaspect water.

De bedrijfsactiviteiten die op grond van het omgevingsplan van rechtswege en Lijst van Bedrijfstypen zijn toegestaan op de percelen in het werkingsgebied van voorrangsregels en volgens het Besluit activiteiten leefomgeving worden aangemerkt als milieubelastende activiteiten zijn vergunningplichtig. Degene die een bedrijfsactiviteit dat is aangemerkt als milieubelastende activiteit wil verrichten moet in bezit zijn van de omgevingsvergunning milieubelastende activiteit. Op grond van artikel 8.9 Besluit kwaliteit leefomgeving alleen de omgevingsvergunning milieubelastende activiteit verlenen als de bedrijfsactiviteit(en) niet leidt tot vervuiling van het water of als blijkt dat de aanvrager van de omgevingsvergunning maatregelen neemt om vervuiling van het water te voorkomen of beperken.

Conclusie
De (voorrangs)regels zijn niet in strijd met het omgevingsaspect water.

4.15 Verkeer, parkeren en infrastructuur
Bij ruimtelijke ontwikkelingen moet rekening worden gehouden met de parkeerbehoefte en de verkeersgeneratie die ontstaat door een nieuwe ontwikkeling. Hiertoe kunnen berekeningen worden uitgevoerd op basis van de publicatie 'Toekomstbestendig parkeren, publicatie (december 2018)' van het CROW. Het CROW ontwikkelt en publiceert kennis op het gebied van verkeer en parkeren. Specifiek voor verkeersgeneratie en parkeren heeft het CROW bovengenoemde publicatie opgesteld. De kerncijfers zijn gebaseerd op literatuuronderzoek en praktijkervaring van gemeenten. De kerncijfers zijn landelijk (en juridisch) geaccepteerd en worden gezien als de meest betrouwbare gegevens met betrekking tot het bepalen van onder andere de verkeersgeneratie. Hierbij wordt opgemerkt dat bij iedere functie, in de CROW-publicatie, een maximum en minimum wordt

genoemd. Dit is een brandbreedte. Bij nieuwe ontwikkeling wordt vaak het gemiddelde aangehouden.

Omgevingsverordening provincie Groningen (POV)
De provincie heeft in haar omgevingsverordening (instructie)regels opgenomen over de infrastructuur. In afdeling 3.9 staan artikelen die gaan over het beheer van de infrastructuur en het behoeden van de staat en werking van infrastructuur voor nadelige gevolgen van activiteiten. De afdelingen 4.10 en 4.11 gaan over activiteiten die worden uitgevoerd gevolgen hebben op provinciale vaarwegen en wegen.

Gemeentelijke regels
De gemeente heeft beleid en regels over de realisatie van het behoud van voldoende parkeerplaatsen in relatie tot ruimtelijke ontwikkelingen. Het tijdelijk deel omgevingsplan – het bestemmingsplan Facetherziening Parkeren – bevat regels over het verlenen van een omgevingsvergunning omgevingsplanactiviteit die ziet op de realisatie van een gebouw (artikel 4). De omgevingsvergunning omgevingsplanactiviteit wordt in beginsel alleen verleend als bij het initiatief in voldoende mate wordt voorzien in ruimte voor het parkeren of stallen van auto's. Bij de beoordeling van de aanvraag voor de omgevingsvergunning omgevingsplanactiviteit moet de beleidsregel 'Parkeernormen 2024' in acht worden genomen.

Toetsing initiatief aan omgevingsaspect verkeer, parkeren en infrastructuur
De voorgenomen (voorrangs)regels hebben geen betrekking op een activiteit die effect heeft op het omgevingsaspect verkeer, parkeren en infrastructuur. Met de voorrangsregel wordt geen nieuwe activiteit toegestaan waardoor het gevolgen heeft op de verkeersgeneratie, parkeren en de infrastructuur.

Conclusie
De (voorrangs)regels zijn niet in strijd met het omgevingsaspect verkeer, parkeren en infrastructuur.

4.16 Gezondheid

Bij het toestaan van een activiteit moet rekening worden gehouden met het omgevingsaspect gezondheid. Het omgevingsaspect gezondheid ziet op de bescherming van gezondheid en het bevorderen van gezondheid.

Het beschermen van gezondheid: het is onwenselijk als bij het toestaan van een activiteit ernstige nadelige of mogelijke nadelige gevolgen voor de gezondheid ontstaan.

Het bevorderen van gezondheid: het is wenselijk om activiteiten toe te staan waardoor sporten en ontspanning (positieve gezondheid) wordt bevorderd.

Het borgen en beschermen van gezondheid volgt uit artikel 1.3 sub a van de Omgevingswet. Het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit is een belangrijk maatschappelijk doel van de Omgevingswet. De aspecten 'veilige en gezonde leefomgeving' en 'een goede omgevingskwaliteit' hangen nauw met elkaar samen. Gelet op de centrale rol van het gezondheidsaspect binnen de Omgevingswet wordt dit omgevingsaspect breed gemotiveerd.

Om een gezonde fysieke leefomgeving te bereiken en in stand te houden bevat het Besluit kwaliteit leefomgeving een aantal instructieregels die als doel hebben om de gezondheid en het milieu te beschermen. Deze instructieregels hebben onder andere betrekking op: geluid, geur, trillingen, luchtkwaliteit en bodem. Deze vijf omgevingsaspecten zijn in de voorgaande paragrafen behandeld

en gemotiveerd. Ook de provinciale omgevingsverordening (POV) en het tijdelijk deel omgevingsplan bevat regels die indirect de bescherming van gezondheid borgen.

Daarnaast is het wenselijk om aan te geven op welke wijze het gezondheidsaspect bij de motivering van de besluitvorming wordt meegenomen. Het is voor omwonenden en de medewerkers van gevestigde bedrijven rondom het projectgebied waar een nieuwe activiteit wordt toegestaan van belang of de nieuwe activiteit effect heeft op hun gezondheid.

Toetsing initiatief aan omgevingsaspect gezondheid
De voorgenomen voorrangsregel heeft geen betrekking op een activiteit die effect heeft op het omgevingsaspect gezondheid. Met de voorrangsregel wordt geen nieuwe activiteit toegestaan waardoor het gevolgen heeft op de gezondheid.

Conclusie
De (voorrangs)regels zijn niet in strijd met het omgevingsaspect gezondheid.

4.17 Klimaatadaptatie

Hoe een gemeente omgaat met het thema klimaatadaptatie hangt af per gemeente. Binnen gemeente Groningen zijn wij bezig met het ontwikkelen van beleid voor klimaatadaptatie. Wanneer het beleid voor klimaatadaptatie is vastgesteld door de gemeenteraad en/of het college van burgemeester en wethouders worden voorgenomen wijzigingen van het omgevingsplan getoetst aan het beleid.

In hoeverre de voorgenomen wijziging van het omgevingsplan bijdraagt aan klimaatadaptatie wordt hieronder gemotiveerd.

Toetsing initiatief aan omgevingsaspect klimaatadaptatie
De (voorrangs)regels hebben geen betrekking op het toestaan van een nieuwe activiteit. Een (voorrangs)regel houdt het verbod in om zelfstandige horeca uit te voeren. Hierdoor hoeft bij het toevoegen van de (voorrangs)regel aan het omgevingsplan geen rekening worden gehouden met het omgevingsaspect klimaatadaptatie.

Conclusie
De (voorrangs)regels zijn niet in strijd met het omgevingsaspect klimaatadaptatie.

4.18 Uiterlijk en plaatsing van bouwwerken

Onder de Omgevingswet kan de gemeenteraad ervoor kiezen om wel of geen regels te stellen over het uiterlijk van bouwwerken, artikel 4.19 Ow. Het stellen van welstandscriteria is daarmee geen verplichting meer. Als een gemeenteraad ervoor kiest om wel welstandscriteria op te nemen dan moet dat in het omgevingsplan worden opgenomen.

Als de toepassing van deze regels uitleg behoeft, moet de gemeenteraad beleidsregels vaststellen voor de beoordeling of een bouwwerk aan die regels voldoet. Deze beleidsregels moeten zo veel mogelijk toegesneden zijn op de te onderscheiden bouwwerken. Onder het bedoelde ‘uiterlijk’ van bouwwerken vallen de aspecten vormgeving, maatvoering, materiaalgebruik en kleurgebruik.

In het overgangsrecht van de Omgevingswet is geregeld dat de huidige welstandsregels van toepassing blijven, deze zijn deel geworden van het tijdelijke deel van het omgevingsplan (artikel 22.7 en 22.29 Invoeringsbesluit Omgevingswet)

Toetsing initiatief aan omgevingsaspect uiterlijk en plaatsing van bouwwerken

De voorgenomen (voorrangs)regels hebben geen betrekking op het toestaan van een nieuw bouwwerk. Hierdoor hoeft het initiatief niet worden getoetst aan de welstandsregels.

Conclusie
De (voorrangs)regels zijn niet in strijd met het omgevingsaspect uiterlijk en plaatsing van bouwwerken.

4.19 Windhinder

Wind kan hinder geven of zelfs gevaarlijk zijn. Windhinder treedt vooral op rond hoge gebouwen. De gemeente kan de gevolgen van windhinder beperken door bijvoorbeeld regels te stellen over bouwwerken in het omgevingsplan.

Windhinder is een aspect van de fysieke leefomgeving (artikel 2.1 Ow). Hierdoor is het een onderdeel van de taak van de gemeente voor het borgen van de evenwichtige toedeling van functies aan locaties in het omgevingsplan (artikelen 2.4 en 4.2 Ow).

De rijksoverheid heeft voor dit aspect van de fysieke leefomgeving geen instructieregels opgesteld voor het omgevingsplan. Daardoor heeft de gemeente de vrijheid om zelf regels op te nemen in haar omgevingsplan over windhinder.

Op dit moment heeft het omgevingsplan geen regels die borgen om windhinder te voorkomen bij de realisatie van bouwwerken.

Toetsing initiatief aan omgevingsaspect windhinder
De (voorrangs)regels hebben geen betrekking op het toestaan van een nieuw bouwwerk. Hierdoor worden de (voorrangs)regels niet getoetst aan het omgevingsaspect windhinder.

Conclusie
De (voorrangs)regels zijn niet in strijd met de omgevingsaspect windhinder.

4.20 Duurzaam en Energie

Op grond van de Omgevingswet is het mogelijk om regels te stellen over activiteiten die gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving (artikel 4.2 Ow). Dit betekent dat de provincie en de gemeente ook regels in haar omgevingsverordening en omgevingsplan mogen opnemen over duurzaamheid en energie.

Omgevingsverordening provincie Groningen (POV)
De provincie heeft in haar omgevingsverordening drie afdelingen die regels bevatten over duurzaamheid en energie.

Energie (Afdeling 3.10)
De provinciale omgevingsverordening stelt regels op voor de opwekking van energie en de opslag van afval als resultaat van de opwekking van energie.
Als een initiatief gaat over de opwekking van energie dan zal gemotiveerd moeten worden in hoeverre voldaan is aan de regels van deze afdeling voor zover ze van toepassing zijn.

Energie & Milieu (Afdelingen 5.5 en 5.6)
De voorbeschermingsregels van de afdelingen 5.5 en 5.6 van de provinciale omgevingsverordening stelen regels vast ter bescherming van het leefmilieu van mensen. Dit doen de regels door de bouw van kerncentrales, kolencentrales en zonnepanelen aan banden te leggen en te regulieren hoe omgegaan moet worden met radioactief afval en ander gevaarlijk afval

Als een initiatief ziet op een van deze activiteiten dan zal gemotiveerd moeten worden in hoeverre het initiatief voldoet aan de regels van de provinciale omgevingsverordening.

Gemeentelijke regels
Ook bij het toestaan van activiteiten met een wijziging van het omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit moet gemotiveerd worden of de activiteit invloed heeft op circulariteit en de energietransitie.

Toetsing initiatief aan het omgevingsaspect duurzaamheid en energie
De (voorrangs)regels hebben geen betrekking op het toestaan van een activiteit die betrekking heeft op circulariteit en energietransitie. Er wordt ook geen energie opgewekt.

Conclusie
De (voorrangs)regels zijn niet in strijd met het omgevingsaspect duurzaamheid en energie.

4.21 Niet gesprongen munitie
Diverse wetten vormen het kader voor het veilig omgaan met ontplofbare oorlogsresten (niet-gesprongen munitie) uit de Tweede Wereldoorlog. Relevante artikelen over dit onderwerp zijn opgenomen in:

- de Gemeentewet,
- Arbeidsomstandighedenwet,
- Wet veiligheidsregio's en
- de Wet wapens en munitie.

Elke gemeente kan in, onder andere, haar algemene plaatselijke verordening, omgevingsplan of specifiek beleid aanvullende regels opnemen.

Toetsing initiatief aan omgevingsaspect niet gesprongen munitie
Het is niet mogelijk dat deze wijziging zal stuiten op enige vormen van explosieven. Het is enkel een planologische verandering, niet gesprongen munitie zal dan ook geen belemmering zijn om deze wijziging door te laten gaan.

Conclusie
De (voorrangs)regels zijn niet in strijd met het omgevingsaspect niet gesprongen munitie.

5. Juridische aspecten en planverantwoording

5.1 Inleiding
In de voorgaande hoofdstukken is ingegaan op het werkingsgebied, het relevante beleid en de milieu- en omgevingsaspecten. De informatie uit deze hoofdstukken is gebruikt om keuzes te maken voor het juridische deel van de omgevingsplanwijziging: de verbeelding en de regels. In dit hoofdstuk gaan wij in op de opzet van het juridische deel. Daarnaast geven wij verantwoording van de gemaakte keuzes op de verbeelding en de regels.

5.2 Opzet van de regels

5.2.1 Algemene voorrangsregel versus specifieke voorrangsregels
Het wijzigingsbesluit van het omgevingsplan heeft betrekking op omgevingsplanbundel 1. De omgevingsplanbundel bevat vijf onderdelen waarvoor voorrangsregels nodig zijn. Deze voorrangsregels zijn nodig voor de verwerking van de voorbereidingsbesluiten. Voor de vijf

onderdelen zijn onder de Wet ruimtelijke ordening (vervallen per 1 januari 2024) door de gemeenteraad voorbereidingsbesluiten genomen.

Sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn de vijf voorbereidingsbesluiten via het overgangsrecht voorbereidingsbesluiten in de zin van de Omgevingswet. De grondslag hiervan is artikel 4.103 lid 2 Invoeringswet Omgevingswet en artikel 4.14 Omgevingswet. Door het overgangsrecht hebben de vijf voorbereidingsbesluiten een nieuwe werkingsduur gekregen. De werkingsduur is tot 1 juli 2025. Dit betekent dat het wenselijk is om voor 1 juli 2025 de voorbereidingsbesluiten met voorrangsregels te verwerken in het omgevingsplan.

Wij hebben besloten om de voorbereidingsbesluiten op de volgende manier te verwerken in ons omgevingsplan.

Wij nemen een algemene voorrangsregel op in het nieuwe deel van het omgevingsplan. De algemene voorrangsregel wordt geplaatst in hoofdstuk 1 en krijgt de aanduiding *'artikel 1.5 Voorrang'*. De onderdelen waarvoor een voorrangsregel noodzakelijk is, krijgen een specifieke regeling die voortborduurt op de algemene voorrangsregel. De specifieke regeling wordt toegevoegd aan een relevant hoofdstuk en afdeling. De specifieke voorrangsregel wordt toegelicht in paragraaf 5.2.2.

De algemene voorrangsregel luidt als volgt:

Artikel 1.5: voorrang
Voor zover de regels van hoofdstuk 1 tot en met 31 van dit omgevingsplan afwijken van regels zoals bedoeld in artikel 22.6 lid 1 Omgevingswet en/of hoofdstuk 32 van dit omgevingsplan, gaan de regels van hoofdstuk 1 tot en met 31 voor.

5.2.2 Specifieke voorrangsregels

Voor de formulering van een specifieke voorrangsregel hanteren wij een standaard schrijfstijl. De schrijfstijl is het volgende: "in het gebied" [gebied die iets zegt op de kaart waar de regel geldt] is het [de regel]." Door deze schrijfstijl te hanteren zijn wij van mening dat de specifieke voorrangsregel(s) voldoende duidelijk en concreet zijn opgeschreven. Met deze schrijfstijl is het voor iedereen duidelijk welke gebruiksactiviteiten en bouwactiviteiten mogelijk zijn op een perceel.

Voor het verwerken van het voorbereidingsbesluit Functieaanduiding horeca Oude Roodehaan in het omgevingsplan wordt de specifieke voorrangsregel toegevoegd aan afdeling 10.6 van het omgevingsplan.

De specifieke voorrangsregel krijgt een plek in Hoofdstuk 10, Afdeling 10.6 en Subparagraaf 10.6.5. en hoofdstuk 16 van het nieuwe deel van het omgevingsplan.

De specifieke voorrangsregels luiden als volgt:

> *"In het gebied ''bedrijfstypen - cat. 3.2 t/m 5 - verboden" is het verboden om activiteiten uit te oefenen die vallen onder de categorieën 3.2 tot en met 5" van de Lijst van Bedrijfstypen' van het bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg. (Opnemen in paragraaf 10.6.3) "*
>
> *"16.13: In het gebied 'bouwhoogte - gebouw - maximum' is een gebouw niet hoger dan de aangegeven maximum bouwhoogte."*

Op de verbeelding van het omgevingsplan zullen de maximale hoogten worden weergegeven via een omgevingsnorm. Voor deze wijziging zullen twee hoogten worden vastgesteld, 15 en 35 meter.

5.2.3 Verbeelding (werkingsgebied)

Op de verbeelding behorende bij het omgevingsplan is voor de specifieke voorrangsregel een werkingsgebied aangegeven. Het werkingsgebied wordt aangeduid met ‘‘bedrijfstypen - cat. 3.2 t/m 5 - verboden” en ‘bouwhoogte - gebouw - maximum’.

6. Participatie

6.1 Wettelijk kader

Op grond van het Omgevingsbesluit zijn wij verplicht om aan te geven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding van het wijzigingsbesluit van het omgevingsplan zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn. Hierbij wordt ook ingegaan op het participatiebeleid van gemeente Groningen. De grondslag om in te gaan op participatie bij de vaststelling van het wijzigingsbesluit van het omgevingsplan volgt uit artikel 10.2 lid 2 Omgevingsbesluit.

6.2 Motivering

Kennisgeving

Voor het wijzigingsbesluit van het omgevingsplan hebben wij vroegtijdig aan de omgeving kenbaar gemaakt dat wij voornemens zijn om het omgevingsplan op elf onderdelen te wijzigen (de kennisgeving). De kennisgeving hebben wij op woensdag 31 juli 2024 gepubliceerd in het gemeenteblad. Ook hebben wij in de Groninger Gezinsbode van woensdag 31 juli (jaargang 72, week 31) een tekst geplaatst over het voorgenomen wijzigingsbesluit van het omgevingsplan.

Huis-aan-huis-brief

Voor de verwerking van het voorbereidingsbesluit Hoogkerk Oost in het omgevingsplan met een voorrangsregel hebben wij op 26 juli 2024 een brief verstuurd aan de bewoners in de directe omgeving van het werkingsgebied van de (specifieke) voorrangsregel.

Op de huis-aan-huis-brief hebben wij een viertal reacties ontvangen. Een de respondenten geeft aan dat ‘zware industrie’ bij Hoogkerk hoort, ook met betrekking tot de werkgelegenheid. Daarbij wordt wel aangegeven dat bij nieuwvestiging van bedrijven, conform de voorgenomen wijziging, de belasting voor de (woon)omgeving niet groter mag worden dan nu.
Geconcludeerd kan worden dat er bij de respondenten draagvlak is voor de voorgenomen wijziging.

7. Uitvoerbaarheid

7.1 Economische uitvoerbaarheid

In deze paragraaf wordt de bekostiging van de wijziging van het omgevingsplan beschreven.

7.1.1. Kostenverhaal

7.1.2. Nadeelcompensatie

Nadeelcompensatie is de vergoeding van schade die de overheid veroorzaakt in de uitoefening van haar taak of bevoegdheid. De schade is het gevolg van een rechtmatig besluit. Alleen schade die uitstijgt boven het normale maatschappelijke risico en een burger of bedrijf onevenredig zwaar treft in vergelijking tot andere burgers of bedrijven komt in aanmerking voor nadeelcompensatie. De overheid moet de geleden schade geheel of gedeeltelijk vergoeden.

De basisregeling voor nadeelcompensatie staat in titel 4.5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Hieronder vallen alle handelingen die door de overheid zijn verricht en waardoor schade is veroorzaakt. Dit bestaat uit besluiten, maatregelen en feitelijk handelen.
Hoofdstuk 15 van de Omgevingswet bevat aanvullende regels op titel 4.5 van de Awb voor omgevingsrechtelijke besluiten die hebben geleid tot schade bij burgers of bedrijven waarbij de schade uitstijgt boven het normaal maatschappelijk risico.
Een nieuwe regel voor een activiteit dat via een vaststellingsbesluit door de gemeenteraad onderdeel is geworden van het omgevingsplan wordt als schadeveroorzakend besluit aangemerkt (artikel 15.1 lid 1 sub d Ow). Met een regel in het omgevingsplan wordt een functie toegedeeld aan een locatie. Deze regel heeft een rechtstreeks werkende werking die activiteiten kunnen beïnvloeden.

Risico-aanvaarding en voorbereidingsbesluit

Bij de vraag of iemand in aanmerking komt voor nadeelcompensatie moet worden beoordeeld of diegene het risico op schade heeft aanvaard. Als blijkt dat de verzoeker om nadeelcompensatie de geleden schade heeft aanvaard, hoeft de overheid geen nadeelcompensatie te vergoeden. Risico-aanvaarding kan verdeeld worden in actieve en passieve aanvaarding.

Als de huidige grondeigenaren bij de gemeente een verzoek tot nadeelcompensatie indienen hoeven wij het verzoek.

Toetsing van deze wijziging

De financiële consequenties worden verwaarloosbaar geacht. De feitelijke omstandigheden (de aanwezige woningen) maken het hedendaags moeilijk om op de vijf percelen bedrijven op te richten die vallen onder de zware bedrijfscategorieën (categorieën 3.2 tot en met 5 van de Lijst van Bedrijfstypen). Ook zonder het toevoegen van de voorrangsregels is het een moeilijke exercitie om een bedrijf met zware bedrijfsactiviteiten op te richten.

Op het perceel HKK02-C-3425 is het voormalige bestemmingsplan Gebouwd Erfgoed Groningen (tijdelijk deel van het omgevingsplan) van kracht. Doordat op dit perceel drie gebouwen zijn aangewezen als *'waarde – karakteristieke gebouwen en objecten'* kunnen deze gebouwen niet zonder omgevingsvergunning worden gesloopt. Door de aanwezige karakteristieke gebouwen wordt het lastig om op dit perceel nieuwe gebouwen op te richten voor de uitoefening van nieuwe bedrijfsactiviteiten (die vallen onder categorieën 3.2 tot en met 5 van de Lijst van Bedrijfstypen). Het is vanwege de karakteristieke bescherming waarschijnlijk alleen mogelijk om bestaande gebouwen te gebruiken voor het verrichten van nieuwe bedrijfsactiviteiten. Daarbij is het de vraag of de bestaande gebouwen geschikt zijn om te gebruiken voor nieuwe bedrijfsactiviteiten.

De feitelijke omstandigheden én het voormalige bestemmingsplan Gebouwd Erfgoed Groningen maken het lastig om op de vijf percelen een bedrijf op te richten die activiteiten verricht die vallen onder categorieën 3.2 tot en met 5 van de Lijst met Bedrijfstypen.

De kans op een succesvol verzoek op nadeelcompensatie door toekomstige eigenaren verwachten wij verwaarloosbaar. Van toekomstige eigenaren wordt verwacht dat zij op de hoogte zijn van het voorbereidingsbesluit 'Hoogkerk-Oost'. Met dit voorbereidingsbesluit is voorzienbaarheid gecreëerd. Daarnaast verwachten wij niet dat de huidige eigenaren bij ons een verzoek op nadeelcompensatie indienen. De gemeente heeft namelijk goed overleg met de huidige eigenaren. Ook bij de huidige eigenaren moet bekend zijn dat bij vertrek van een bedrijven die vallen in categorie 3 en 4 alleen bedrijven uit een lagere categorie hiervoor mogen terugkomen. Dit volgt uit de toelichting van het voormalige bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg.