Titel: Voorrangsregel Schuitendiep 1013 tot en met 1017 Groningen

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave 2
Samenvatting 5
1 Inleiding 6
1.1 Inleiding en aanduiding wijzigingsgebied 6
Aanleiding 6
Doel 6
2 Huidige situatie en nieuwe situatie 6
2.1 Beschrijving huidige situatie 6
2.2 Beschrijving nieuwe situatie 7
3 Toetsing aan beleid 9
3.1 Toetsing rijksbeleid 9
Nationale Omgevingsvisie (NOVI) 9
3.1.1.1 Algemeen 9
3.1.1.2 Vier prioriteiten 9
3.1.1.3 Afwegingsprincipes 10
Instructieregels Rijks (Amvb's) 10
Ladder voor duurzame verstedelijking 11
conclusies 12
3.2 Toetsing provinciaal beleid/ provinciale verordening 12
Omgevingsvisie provincie Groningen 12
Omgevingsverordening Groningen 13
Conclusie 13
3.3 Toetsing beleid waterschap 14
Waterschapsverordening Hunze en Aa's' 14
Conclusie 14
3.4 Toetsing gemeentelijk beleid 14
Omgevingsvisie Levende Ruimte 14
Groningse ecologische structuur 15
Verordening afvoer hemel- en grondwater Groningen 2023 15

Toetsing aan het gemeentelijk beleid 16
3.5 Overige regelingen 16
Aanbesteding 16
Dienstenrichtlijn 16
4 ETFAL (Evenwichtige toedeling van functies aan locaties) 17
4.1 Geluid 17
4.2 Bodem & grondwater 18
4.3 Onder- en bovengrondse infrastructuur (kabels en leidingen) 20
4.4 Luchtkwaliteit 20
4.5 Omgevingsveiligheid 21
4.6 Geur 23
4.7 Milieueffectrapportage 25
4.8 Milieuzonering 26
4.9 Lichthinder 27
4.10 Ecologie 28
4.11 Groen 30
4.12 Archeologie, cultuurhistorie en landschap 31
4.13 Trillingshinder 33
4.14 Water 34
4.15 Verkeer, parkeren en infrastructuur 37
4.16 Gezondheid 38
4.17 Klimaatadaptatie 39
4.18 Uiterlijk en plaatsing van bouwwerken 39
4.19 Windhinder 39
4.20 Duurzaamheid en Energie 40
4.21 Niet gesprongen munitie 41
5 Juridische aspecten en planverantwoording 42
5.1 Inleiding 42
5.2 Opzet van de regels 42
Algemene voorrangsregel versus specifieke voorrangsregel 42
Specifieke voorrangsregel 43
Verbeelding (werkingsgebied) 43

6 Participatie 43
6.1 Wettelijk kader 43
6.2 Motivering 43
7 Uitvoerbaarheid 44
7.1 Economische uitvoerbaarheid 44
Kostenverhaal 44
Nadeelcompensatie 44

1 Samenvatting

Hoofdstuk 1: Inleiding
In hoofdstuk worden het doel en de aanleiding voor de wijziging besproken. Deze wijziging is het gevolg van de verplaatsing van het ‘t Pannekoekschip, de wijziging verwijderd de mogelijkheid om een nieuwe horecagelegenheid te starten op de locatie waar vroeger ‘t Pannekoekschip stond.

Hoofdstuk 2: Beschrijving van de huidige en nieuwe situatie
De huidige situatie is dat er op het gebied een voorbereidingsbesluit ligt, “Schuitendiep 1013-1017” vastgesteld op 21 december 2022. Het is vanuit juridisch planologisch oogpunt nodig gebleken om een voorbereidingsbesluit te nemen. In dit besluit wordt het plaatsen van een nieuw woonschip of een nieuw horecaschip (met bijbehorende voorzieningen) aan de westelijke kade aan het Schuitendiep tussen Poelebrug en Kattenbrug uitgesloten. Deze wijziging verankert het genomen besluit in de voorrangregels van het omgevingsplan.

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 Aspecten fysieke leefomgeving

In deze wijziging zullen alleen gebruiksmogelijkheden beperkt worden. Hierdoor zullen er geen negatieve gevolgen optreden voor de fysieke leefomgeving, deze aspecten zijn dan ook niet van toepassing op deze wijziging.

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.

2 Inleiding

2.1 Inleiding en aanduiding wijzigingsgebied

Aanleiding

De aanleiding van deze wijziging is om het voorbereidingsbesluit “Schuitendiep 1013-1017” vast te leggen in het omgevingsplan. Hiermee zal het verboden worden een schip aan te leggen op de plek waar ooit het ‘t Pannekoekschip lag. De functie “Horeca” zal ook verboden worden op deze locatie, deze twee ingrepen worden gedaan omdat het niet gewenst geacht wordt dat deze ligplaats door een nieuwe horeca gelegenheid gebruikt zal worden.

Doel

Het doel van deze wijziging is om te voorkomen dat een nieuw horeca gelegenheid, of een ander schip, gebruik zal maken van de ligplaats.

3 Huidige situatie en nieuwe situatie

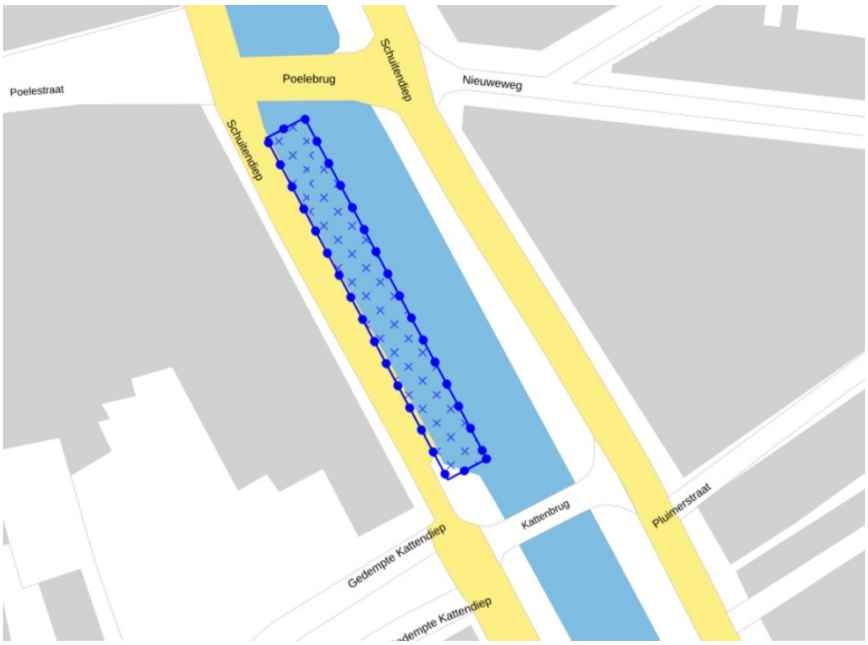
3.1 Beschrijving huidige situatie

Op het moment ligt op de ligplaats het voorbereidingsbesluit “Schuitendiep 1013-1017”, dit voorbereidingsbesluit bevat een aanhoudingplicht voor het volgende:

a. het plaatsen en/of bouwen van nieuwe woonschepen met bijbehorende bergingen en voorzieningen voor een woonschip;
b. het plaatsen en/of bouwen van nieuwe horecaschepen met bijbehorende bouwwerken, terrassen en voorzieningen.

Deze regels gaan over de regels van het omgevingsplan. Het omgevingsplan van rechtswege kende de regels uit het bestemmingsplan “Openbaar vaarwater 2019” en bevat op deze locatie de volgende functieaanduidingen:

- horeca
- specifieke vorm van water - authentieke schepen
- ligplaats



Figuur 1 Plankaart voorbereidingsbesluit "Schuitendiep 1013-107"

3.2 Beschrijving nieuwe situatie

Met het toevoegen van een voorrangsregel aan het nieuwe deel van het omgevingsplan is het niet langer mogelijk om op de percelen van Schuitendiep 1013, Schuitendiep 1015 en Schuitendiep 1017 in Groningen nieuwe woonschepen en nieuwe horecaschepen aan te leggen en horeca uit te oefenen.

De voorrangsregel is een regel die wordt toegevoegd aan het nieuwe deel van het omgevingsplan. Deze regel gaat voor op de regels die staan in het tijdelijk deel omgevingsplan (de voormalige bestemmingsplannen en beheersverordeningen) en die in strijd zijn met de voorrangsregel.

De voorrangsregels die van toepassing zijn op de drie locaties luidt het volgende:

" In het gebied 'ligplaats - nieuwe schepen verboden' is het verboden voor nieuwe schepen om een ligplaats in te nemen."

"In het gebied 'horeca - nieuwe horeca verboden' is nieuwe horeca verboden."

De voorrangsregels voor de drie percelen bevat verboden. De verboden die zijn neergelegd in de voorrangsregels staan het niet langer toe om de gronden (en bouwwerken) te gebruiken voor het aanleggen van woonschepen en horecaschepen. Ook is het niet langer mogelijk om op een schip (een bouwwerk) horeca uit te oefenen. Door het toevoegen van deze voorrangsregels aan het nieuwe deel van het omgevingsplan kan het aanleggen van een nieuw woonschip of een horecaschip en het uitoefenen van horeca niet zonder een omgevingsvergunning 'Buitenplanse omgevingsplanactiviteit' (Bopa) worden gerealiseerd.

Het effect van de voorrangsregels is dat als iemand een woonschip of een horecaschip (en daarop horeca wil uitoefenen) wil aanleggen geen beroep kan doen op de hetgeen dat is geregeld in artikel 6.1 sub c en sub e van het voormalige bestemmingsplan Openbaar Vaarwater (het tijdelijk deel van het omgevingsplan).

Artikel 6.1 sub c luidt het volgende:

"Ligplaatsen voor woonschepen ter plaatse van de aanduiding 'ligplaats' en de aanduiding 'specifieke vorm van water - vrijhaven', met dien verstande dat

1. *ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van water - authentieke schepen' uitsluitend authentieke schepen zijn toegestaan;*
2. *in afwijking van het bepaalde onder 1 de gronden tevens mogen worden gebruikt voor het innemen van een ligplaats met een niet-authentiek schip, indien op het tijdstip van inwerkingtreding van dit plan ter plaatse reeds een niet-authentiek woonschip legaal aanwezig was;*
3. *ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van water – vrijhaven' uitsluitend authentieke varende schepen voor verblijf zijn toegestaan; waar deze aanduiding samenvalt met de aanduiding 'bedrijf' is tevens een varend bedrijfsschip toegestaan;*
4. *kamerverhuurschepen en meergezinswoonschepen niet zijn toegestaan, met uitzondering van de ligplaatsen waarop op het tijdstip van inwerkingtreding van dit plan reeds een kamerverhuurschip of meergezinswoonschip legaal aanwezig was."*

Artikel 6.1 sub e luidt het volgende:

"Een ligplaats voor een horecaschip ter plaatse van de aanduiding 'horeca', met dien verstande dat uitsluitend horeca - 2 is toegestaan."

Door het toevoegen van de voorrangsregels geldt hetgeen wat in wat in artikel 6.1 sub c en sub d van het voormalige bestemmingsplan 'Openbaar Vaarwater' niet meer en zijn de gronden beschikbaar voor de realisatie van een openbare plekken.

4 Toetsing aan beleid

4.1 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.

Nationale Omgevingsvisie (NOVI)

4.1.1.1 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.

4.1.1.2 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.

4.1.1.3 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.

Instructieregels Rijks (Amvb's)

Artikel 8.0b, eerste lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) bepaalt dat bij een aanvraag om een buitenplanse omgevingsvergunning de instructieregels in hoofdstuk 5 van het Bkl, de provinciale instructieregels en eventuele instructies het beoordelingskader vormen van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Uit het tweede lid van artikel 8.0b van het Bkl volgt dat de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit geweigerd wordt als:

a. de activiteit zou leiden tot een situatie die niet is toegelaten op grond van instructie(regel)s;
b. de omgevingsplanactiviteit betrekking heeft op een voorbeschermingsregel in het omgevingsplan (opvolger van het voorbereidingsbesluit);
c. de omgevingsplanactiviteit het uitvoeren van een project waarvoor een projectbesluit is vastgesteld door provincie of Rijk, belemmert.

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.

In de onderbouwing van de Bopa moet worden ingegaan op de bovengenoemde onderwerpen, wanneer deze relevant zijn voor de betreffende ontwikkeling. Per onderwerp dient een toetsing plaats te vinden.

Hierna is een uitwerking gegeven inzake de Ladder voor duurzame verstedelijking, omdat deze in de praktijk veel voorkomt.

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.

conclusies

Toetsing aan de NOVI

De voorliggende wijziging heeft geen betrekking op de in de NOVI genoemde plannen. De wijziging maakt het alleen onmogelijk om nieuwe horeca te realiseren of schepen aan te leggen.

Toetsing Instructieregels Rijksoverheid (AMvB's)

De instructieregels van het rijk gaan niet over het onmogelijk maken van een horecafunctie op een perceel. De instructieregels zijn dus niet van toepassing op de voorgestelde wijziging van het omgevingsplan.

Toetsing 'Ladder voor duurzame verstedelijking'

De omgevingsplanwijziging maakt geen nieuwe bouwmogelijkheden mogelijk hierdoor is geen sprake van een stedelijke ontwikkeling.

4.2 Toetsing provinciaal beleid/ provinciale verordening

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

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 zijn al het provinciale beleid dat op een of andere manier raakt 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

Omgevingsverordening Groningen

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 voorrangsregel(s) aan de POV staat weergegeven in hoofdstuk 4.

Conclusie

Toetsing aan de Omgevingsvisie provincie Groningen

Een van de doelen van de Omgevingsverordening Groningen is “een evenwichtige toedeling van functies aan locaties”. Door te voorkomen dat een nieuwe horeca of woonschip op de locatie gaat liggen voorkomt de gemeente een ongeplande toename aan ligplaatsen in zijn wateren.

De wijziging is niet in strijd met de omgevingsverordening van de provincie Groningen

Toetsing aan de Omgevingsverordening provincie Groningen

De juridische beoordeling van de voorrangsregel(s) aan de POV staat weergegeven in hoofdstuk 4.

4.3 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 en schoon water en wateroverlast.

Het werkingsgebied van de voorrangsregel valt onder het gebied waar het waterschap Hunze en Aa's verantwoordelijk is voor de waterstaatkundige verzorging.

Waterschapsverordening Hunze en Aa's'

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.

De eerste versie van de waterschapsverordening is grotendeels een beleidsneutrale omzetting van de Keur waterschap Hunze en Aa's 2010 en de bijbehorende algemene regels. 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).

Conclusie

Toetsing aan de Waterschapsverordening Hunze en Aa's

Het voorliggende plan voorziet niet in een significante toename van verharding, deze wijziging zelf laat namelijk geen nieuwe ontwikkelingen toe. De voorliggende wijziging bevat geen belangen voor het waterschap, de wijziging is daarmee akkoord met de het beleid van het waterschap.

4.4 Toetsing gemeentelijk beleid

Het gemeentelijke beleid betreft een tal van relevante onderwerpen. Hieronder staat het gemeentelijke beleid uiteengezet. Ook staat er in hoeverre het plan voldoet aan het genoemde beleid.

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.

Groningse ecologische structuur

De GES wordt een kaart met leefgebieden en verbindingen tussen die leefgebieden. Daarbij heeft de GES duidelijke regels om de gebieden in te richten en te beheren. De kaart geeft ook aan waar betere verbindingen voor planten en dieren nodig zijn.

De Ges vind zijn uitwerking in “Groenplan Groningen Vitamine G”, “Omgevingsvisie Levende Ruimte” en “Ontwerpleidraad Leefkwaliteit Openbare Ruimte”

Verordening afvoer hemel- en grondwater Groningen 2023

Groningen kan onder druk komen te staan door veranderingen in het klimaat. De gemeente Groningen wil dit tegengaan met maatregelen voor klimaatadaptatie. In de ‘Uitvoeringagenda Klimaatbestendig Groningen’ heeft de gemeente Groningen de ambitie geformuleerd in 2050 klimaatbestendig te zijn. De toename van hitte, droogte en zwaardere neerslag zorgen voor overlast en schade. Deze klimaatontwikkelingen vragen een klimaatadaptieve aanpak ter voorkoming van nadelige gevolgen zoals wateroverlast, overstromingen, hitte en langdurige periodes van droogte. Dit geldt voor zowel bestaande bouw als nieuwbouw.

Deze veranderende situatie vraagt ook om een andere omgang met water. Daaraan wordt uitvoering gegeven in deze verordening. Het scheiden van vuil water en schoon hemel- en grondwater is nodig om de belasting van het vuilwaterriool en de rioolwaterzuivering te beperken. Berging van hemelwater is onder meer van belang om wateroverlast te voorkomen en droogte tegen te gaan. De gemeenteraad heeft de zorgplichten voor stedelijk afvalwater, hemelwater en grondwater in het Groninger Water en Rioleringsplan (GWRP 2020-2024) geformuleerd, waar ook de basis voor de inzet van deze verordening is gelegd.

De grondslag voor deze verordening is Artikel 10.32a van de Wet milieubeheer. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet zal de Wet milieubeheer worden aangepast. In het nieuwe stelsel voor het omgevingsrecht worden, anders dan in het huidige recht, veel milieuregels overgelaten aan de gemeente. In de Omgevingswet is daarom geen specifieke grondslag meer opgenomen voor regels over het lozen van hemelwater en grondwater. De bevoegdheid om regels te stellen over activiteiten in de fysieke leefomgeving – waaronder het lozen van hemelwater, grondwater en ander afvalwater in de bodem of riolering – zal in het nieuwe stelsel worden ontleend aan artikel 2.4 en 4.1 van de Omgevingswet.

In de Invoeringswet Omgevingswet is bepaald dat verordeningen op grond van artikel 10.32a van de Wet milieubeheer bij inwerkingtreding van de wet van rechtswege onderdeel uitmaken van het omgevingsplan van de gemeente. Deze verordening zal dus bij inwerkingtreding van de Omgevingswet onderdeel zijn van het omgevingsplan van de gemeente Groningen. Om die reden is bij de instrumentkeuze in deze verordening alvast voorgesorteerd op het instrumentarium van de Omgevingswet. Dat uit zich in het gebruik van de omgevingsvergunning en maatwerkvoorschriften.

De voorliggende wijziging zal waar nodig ingaan op deze verordening.

Toetsing aan het gemeentelijk beleid

De bovenstaande beleidsstukken zullen per aspect bij de evenwichtige toedeling van functies aan locaties worden aangehaald als zij van belang zijn.

4.5 Overige regelingen

Aanbesteding

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.

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 deze voorrangsregel aan het omgevingsplan is niet in strijd met de Dienstenrichtlijn.

5 ETFAL (Evenwichtige toedeling van functies aan locaties)

In dit hoofdstuk wordt de gewenste ontwikkeling getoetst aan de 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
- ecologie
- groen
- archeologie, cultuurhistorie en landschap
- trillingshinder
- water
- verkeer, parkeren en infrastructuur
- gezondheid
- klimaatadaptatie
- uiterlijk en plaatsing van bouwwerken,
- windhinder
- duurzaamheid & energie
- niet gesprongen munitie

5.1 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.

Geluidsgevoelige 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 geluid
Het toevoegen van de voorrangsregel aan het tijdelijk deel omgevingsplan maakt geen nieuwe ontwikkeling. Het niet langer toestaan van horeca leidt niet tot toename van geluid. Daarnaast zijn in de omgeving van het werkingsgebied van de voorrangsregel geen geluidsgevoelige gebouwen aanwezig. Ook ligt het werkingsgebied van de voorrangsregel niet in het door provincie Groningen aangewezen stiltegebied en stilte en duisternis gebied.

Conclusie
Het toevoegen van de voorrangsregels niet in strijd met de landelijke en provinciale regels over geluid.

5.2 Bodem & 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 veroorzaakt geen grondwaterverontreiniging en is daarmee dan ook niet in strijd met de regels van de provinciale verordening op dit gebied. De voorliggende wijziging vindt niet plaats in een waterwinningsgebied, deze wijziging is daarmee niet in strijd met de provinciale omgevingsverordening. De voorliggende wijziging gaat niet over een stortplaats en is daarom ook niet in strijd met deze regels.

Conclusie
De voorrangsregel is niet in strijd met het omgevingsaspect bodem en grondwater.

5.3 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 voorrangsregel ziet niet op een activiteit waarbij ingrepen worden verricht aan de onder- en bovengrondse infrastructuur.

Conclusie
De voorrangsregel is niet in strijd met het omgevingsaspect onder- en bovengrondse infrastructuur.

5.4 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.

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

Met het toevoegen van de voorrangsregel aan het tijdelijk deel omgevingsplan is het verboden om nieuwe horeca te realiseren op of schepen aan te leggen. De voorrangsregel met het verbod ziet niet op het toestaan van een nieuwe activiteit dat een nadelig effect heeft op de kwaliteit van buitenlucht.

Conclusie

De voorrangsregel is niet in strijd met het omgevingsaspect luchtkwaliteit.

5.5 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 voorrangsregel maakt geen activiteiten mogelijk die kunnen leiden tot een nieuwe risicobron voor de externe veiligheid. De voorrangsregel staat namelijk geen nieuwe activiteit toe. Ook ligt het werkingsgebied van de voorrangsregel niet in de vier veiligheidszones die door provincie Groningen zijn aangewezen.

Conclusie
De voorrangsregel is niet in strijd met het omgevingsaspect omgevingsveiligheid.

5.6 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 vast 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 voorgenomen voorrangsregel maakt geen activiteit mogelijk waarbij geurhinder kan ontstaan. De voorrangsregel houdt het verbod in om horeca te kunnen uitoefenen en nieuwe schepen aan te leggen.

Conclusie

De voorrangsregel is niet in strijd met het omgevingsaspect geur.

5.7 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.

Daarnaast is plan-mer-beoordeling aan de orde als een plan kaders stelt voor andere projecten dan de projecten uit bijlage V Omgevingsbesluit. In de praktijk is er snel sprake van 'kaderstelling', waardoor deze vorm van de plan-mer-beoordeling in veel gevallen verplicht 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 omgevingvergunning. 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 er 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 merbeoordelingsplicht, 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 drempelwaarden. Er is nog maar één mer-beoordelingsprocedure.

Toetsing initiatief aan omgevingsaspect milieueffectrapportage
Voor de voorgenomen voorrangsregel hoeft geen Plan-MER of Project-Mer worden doorlopen. De voorrangsregel maakt geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk. Hiermee is het aannemelijk dat er geen milieueffecten zullen optreden.

Conclusie
De voorrangsregel is niet in strijd met de omgevingsaspect milieueffectrapportage.

5.8 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 voorrangsregel maakt geen nieuwe activiteit mogelijk waarbij geluid en/of geurhinder kan ontstaan. Hierdoor hoeft de voorrangsregel niet worden beoordeeld aan milieuzonering

Conclusie
De voorrangsregel is niet in strijd met de omgevingsaspect milieuzonering.

5.9 Lichthinder

Het Besluit kwaliteit leefomgeving bevat geen rijksinstructieregels voor lichthinder. Lichthinder 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.

In het omgevingsplan is lichthinder een omgevingsaspect dat meeweegt vanuit een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. De gemeente kan zelf bepalen of in het omgevingsplan regels worden opgenomen ter voorkoming van lichthinder.

De bruidsschat – rijksregels die met de inwerkingtreding van de Omgevingswet over zijn gegaan naar gemeenten en waterschappen – bevat regels voor lichthinder bij sportvelden. Voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet maakten gelden voor lichthinder bij sportvelden rijksregels. Deze regels stonden in het Activiteitenbesluit en zijn dus door de wetgever niet opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving.

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

De voorgenomen voorrangsregel heeft geen betrekking op het toestaan van een activiteit waarbij lichthinder kan ontstaan.

Conclusie

De voorrangsregel is niet in strijd met het omgevingsaspect lichthinder.

5.10 Ecologie

In deze paragraaf komt aan de orde op welke wijze bij de activiteit 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 zijn 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). Ook gemeenten kunnen beleid maken voor activiteiten die plaatsvinden binnen het grondgebied van de gemeenten en gevolgen hebben op van nature in het wild levende dieren of planten.

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 voorrangsregel heeft geen betrekking op het toestaan van een activiteit waarbij significante negatieve gevolgen ontstaan op natura 2000-gebieden. Ook heeft het geen betrekking op een activiteit waarbij van in nature in het wild levende dieren en planten negatieve gevolgen ondervinden. Verder wordt met de voorgenomen voorrangsregel ook geen houtopstand geveld.

Conclusie
De voorrangsregel is niet in strijd met de omgevingsaspect ecologie.

5.11 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.

Afdeling 4.5 (Vellen en herbeplanting houtopstanden)
In afdeling 4.5 heeft de provincie regels opgenomen over het vellen van houtopstanden en het herbeplanten van grond na het vellen 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 nodig is. De gewenste woning past in zo'n situatie niet in de regels van het omgevingsplan.

Toetsing initiatief aan omgevingsaspect groen

De voorgenomen voorrangsregel heeft geen betrekking op het toestaan van een activiteit die moet voldoen aan de regels uit de omgevingsverordening en de beleidskader Natuurinclusief bouwen.

Conclusie

De voorrangregel is niet in strijd met de omgevingsaspect ecologie.

5.12 Archeologie, cultuurhistorie en landschap

In deze paragraaf wordt behandeld wanneer bij een activiteit 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 instructieregel gesteld aan provincie Groningen met het oog op het 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 effecten 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
De voorgenomen voorrangsregel heeft geen betrekking op een activiteit die gevolgen heeft voor de omgevingsaspecten archeologie, cultuurhistorie en landschap.

Conclusie

De voorrangsregel is niet in strijd met het omgevingsaspect archeologie, cultuurhistorie en landschappen.

5.13 Trillingshinder

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 trillingshinder
De voorgenomen voorrangsregel heeft geen betrekking op een activiteit die trillingshinder veroorzaakt op een trillinggevoelige ruimte in een trillinggevoelig gebouw of op een trillinggevoelige gebouw.

Conclusie
De voorrangsregel is niet in strijd met het omgevingsaspect trillingshinder.

5.14 Water
In deze paragraaf komt aan de orde op welke wijze bij het toestaan van een activiteit 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 voorrangsregel heeft geen betrekking op een activiteit die negatieve gevolgen veroorzaakt op het omgevingsaspect water. Met het verbieden van het uitvoeren van horeca op de locatie en het verbieden van het aanleggen van schepen wordt geen activiteit toegestaan waarbij de waterkwaliteit, waterhoeveelheid en waterveiligheid negatief wordt beïnvloed.

Conclusie
De voorrangsregel is niet in strijd met het omgevingsaspect water.

5.15 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 voorrangsregel heeft 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 en parkeren en de infrastructuur.

Conclusie

De voorrangsregel is niet in strijd met het omgevingsaspect verkeer, parkeren en infrastructuur.

5.16 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 voorrangsregel is niet in strijd met het omgevingsaspect gezondheid.

5.17 Klimaatadaptatie

Hoe een gemeente omgaat met het thema klimaatadaptatie hangt af per gemeente. In hoeverre de voorgenomen wijziging van het omgevingsplan bijdraagt aan klimaatadaptatie wordt hieronder gemotiveerd.

Toetsing initiatief aan omgevingsaspect klimaatadaptatie
De voorgenomen voorrangsregel heeft geen betrekking op het toestaan van een nieuwe activiteit. De voorgenomen voorrangsregel houdt het verbod in om horeca uit te voeren en schepen aan te leggen. Hierdoor hoeft bij het toevoegen van de voorrangsregel aan het omgevingsplan geen rekening worden gehouden met het omgevingsaspect klimaatadaptatie.

Conclusie
De voorrangsregel is niet in strijd met het omgevingsaspect klimaatadaptatie.

5.18 Uiterlijk en plaatsing van bouwwerken

Onder de Omgevingswet kunnen gemeenteraden 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 voorrangsregel heeft geen betrekking op het toestaan van een nieuw bouwwerk. Hierdoor hoeft het initiatief niet worden getoetst aan de welstandsregels.

Conclusie
De voorrangsregel is niet in strijd met het omgevingsaspect uiterlijk en plaatsing van bouwwerken.

5.19 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 voorgenomen voorrangsregel heeft geen betrekking op het toestaan van een nieuw bouwwerk.

Conclusie
De voorrangsregel is niet in strijd met de omgevingsaspect windhinder.

5.20 Duurzaamheid 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).

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 voorgenomen voorrangsregel heeft geen betrekking op het toestaan van een activiteit die betrekking heeft op circulariteit en energietransitie. Er wordt ook geen energie opgewekt.

Conclusie

De voorrangsregel is niet in strijd met het omgevingsaspect duurzaamheid en energie.

5.21 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 voorrangsregel is niet in strijd met het omgevingsaspect niet gesprongen munitie.

6 Juridische aspecten en planverantwoording

6.1 Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken is ingegaan op het plangebied, het relevante beleid en de milieu- en omgevingsaspecten. De informatie uit deze hoofdstukken is gebruikt om keuzes te maken bij het maken van het juridische deel van het voorliggend plan: de verbeelding en de regels. In dit hoofdstuk wordt dieper ingegaan op de opzet van dit juridische deel. Daarnaast wordt een verantwoording gegeven van de gemaakte keuzes op de verbeelding en in de regels. Dat betekent dat er wordt aangegeven waarom een bepaalde functie ergens is toegestaan en waarom bepaalde bebouwing daar acceptabel is.

6.2 Opzet van de regels

Algemene voorrangsregel versus specifieke voorrangsregel

De voorgenomen wijzigingen van het omgevingsplan maken onderdeel uit van de ontwerpwijziging van het omgevingsplan, versienummer 2. Deze omgevingsplanwijziging bestaat uit een bundel met elf onderwerpen. De omgevingsplanbundel bevat acht onderwerpen waarvoor voorrangsregels nodig zijn. Voor zes onderwerpen zijn de voorrangsregels de uitwerking van voorbereidingsbesluiten die onder de Wet ruimtelijke ordening (Wro) door de gemeenteraad zijn vastgesteld. Door de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn de voorbereidingsbesluiten via het overgangsrecht voorbereidingsbesluiten geworden 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 voorbereidingsbesluiten een nieuwe werkingsduur gekregen. De werkingsduur van de voorbereidingsbesluiten is tot 1 juli 2025. Dit betekent dat het wenselijk is om voor 30 juni 2025 de voorbereidingsbesluiten te verwerken in het nieuwe deel van omgevingsplan.

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

In het nieuwe deel van het omgevingsplan wordt een algemene voorrangsregel opgenomen. De algemene voorrangsregel krijgt een plek in Hoofdstuk 1, Afdeling 1.3 en artikel 1.5 van het nieuwe deel van het omgevingsplan. Het artikel krijgt de aanduiding 'artikel 1.5 Voorrang'. De onderwerpen waarvoor een voorrangsregel nodig is, krijgen ook specifieke voorrangsregel(s). Deze specifieke voorrangsregel(s) borduren voort op de algemene voorrangsregel. De specifieke voorrangsregel(s) krijgen een plek in een passend Hoofdstuk en Afdeling. De specifieke voorrangsregel die behoort tot de uitwerking van het voorbereidingsbesluit "Schuitendiep 1013 -1015" wordt verder 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.

Specifieke voorrangsregel

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 “Schuitendiep 1013-1017” in het omgevingsplan worden specifieke voorrangsregels toegevoegd aan van het omgevingsplan.

In het gebied ‘ligplaats - nieuwe schepen verboden’ is het verboden voor nieuwe schepen om een ligplaats in te nemen.

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

In het gebied ‘horeca - nieuwe horeca verboden’ is nieuwe horeca verboden.

Deze specifieke voorrangsregel krijgt een plek in Hoofdstuk 10, Afdeling 10.6 en Subparagraaf 10.6.10 van het nieuwe deel van het omgevingsplan.

Verbeelding (werkingsgebied)

Op de verbeelding behorende bij het omgevingsplan is voor de specifieke voorrangsregels een werkingsgebied aangegeven.

7 Participatie

7.1 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.

7.2 Motivering

Kennisgeving

Voor het wijzigingsbesluit van het omgevingsplan hebben wij vroegtijdig aan de omgeving kenbaar gemaakt dat wij voornemens zijn om het omgevingsplan 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.

Overleg met eigenaar ‘t Pannekoekschip

De verplaatsing van ‘t Pannekoekschip is gedaan in overleg met de exploitant van 't Pannekoekenschip. Het was een verzoek vanuit de exploitant. De gemeente heeft meegewerkt aan het verzoek om 't Pannekoekenschip te verhuizen naar de Oosterkade 1002 in Groningen. De gemeente had hier belang bij in verband met haar wens om minder objecten te hebben in de diepenring (Watervisie Groningen). Om de verhuizing te faciliteren heeft de gemeenteraad voor de nieuwe locatie een omgevingsvergunning verleend en op de (oude) locatie van 't Pannekoekenschip het voorbereidingsbesluit 'Schuitendiep 1013-1017' genomen.

8 Uitvoerbaarheid

In dit hoofdstuk wordt de wijze van bekostiging van het initiatief beschreven. Naast het opstellen van de voorrangsregels zal deze wijziging geen extra werk opleveren.

8.1 Economische uitvoerbaarheid

Kostenverhaal

Niet van toepassing.

Nadeelcompensatie

De financiële consequenties voor het toevoegen van de voorrangsregels wordt nihil verwacht.

Gemeente Groningen is eigenaar van de gronden (het openbaar vaarwater) waar de wijziging van het omgevingsplan betrekking op heeft. De gronden (het openbaar vaarwater) worden gebruikt door 't Pannekoekenschip. De exploitant van 't Pannekoekenschip heeft op eigen initiatief gemeente Groningen benaderd om te verhuizen naar een locatie aan de Oosterkade in Groningen (Oosterkade 1002). De exploitant van 't Pannekoekenschip heeft voor de locatie aan de Oosterkade een omgevingsvergunning aangevraagd. Deze omgevingsvergunning is nog niet onherroepelijk. Als blijkt dat 't Pannekoekenschip niet mag verhuizen naar de locatie aan de Oosterkade, wordt de locatie aan de Schuitendiep (1015 tot en met 1017) weer in gebruik genomen door de exploitant van 't Pannekoekenschip om daar zijn horeca uit te kunnen oefenen. Met het toevoegen van de voorrangsregels aan het nieuwe deel van het omgevingsplan leidt de exploitant van 't Pannekoekenschip geen financiële schade.