

BOPA-onderbouwing

**Uitbreiding (dag)recreatieve
activiteiten Stal Westerwolde
Burgemeester Buiskoolweg 34 te
Vlagtwedde**

Opdrachtgever:
Rapportnummer:
Datum vrijgave:
Opsteller:

RB 30.421

Oktober 2025

5.1.2e

Inhoudsopgave

.....	1
1 HOOFDSTUK 1 INLEIDEND HOOFDSTUK	4
1.1 Aanleiding	4
1.2 Procedure	7
1.3 Leeswijzer	8
2 BESCHRIJVING VAN HET PROJECT EN ZIJN OMGEVING	9
2.1 Huidige situatie	9
2.1.1 Ruimtelijke en functionele situatie	9
2.1.2 (Bouw- en gebruiks)mogelijkheden omgevingsplan	10
2.2 Afwijken	12
2.2.1 Afwijken via BOPA	12
3 HOOFDSTUK 3 PARTICIPATIE	14
3.1 Hoe was de voorbereiding	14
4 HOOFDSTUK 4 BELEIDSKADER	15
4.1 Rijksbeleid	15
4.1.1 Nationale Omgevingsvisie (NOVI)	15
4.1.2 Instructieregels Rijk (AMvB's)	16
4.2 Provinciaal beleid	19
4.2.1 Geconsolideerde Omgevingsvisie provincie Groningen (november 2024)	19
4.2.2 Kaartenviewer provinciale omgevingsverordening	20
4.2.3 Strategische visie vrijetijdseconomie Provincie Groningen 2021 – 2030	21
4.3 Gemeentelijk beleid	23
4.3.1 Omgevingsvisie Westerwolde	23
5 HOOFDSTUK 5 GEVOLGEN VOOR DE FYSIEKE LEEFOMGEVING	26
5.1 M.e.r.-beoordeling	26
5.1.1 Wettelijk kader	26
5.1.2 Toetsing	26
5.2 Ladder voor duurzame verstedelijking	27
5.2.1 Wettelijk kader	27
5.2.2 Toetsing	27
5.3 Duurzaamheid	27
5.3.1 Wettelijk kader	27
5.3.2 Toetsing	27
5.4 Gezondheid	28
5.4.1 Wettelijk kader	28
5.4.2 Toetsing	28
5.5 Verkeer en parkeren	28
5.5.1 Wettelijk kader	28
5.5.2 Toetsing	28
5.6 Ecologie : soortenbescherming	30
5.6.1 Wettelijk kader	30
5.6.2 Toetsing	30
5.7 Ecologie : gebiedsbescherming	30
5.7.1 Wettelijk kader	30
5.7.2 Toetsing	30
5.8 Luchtkwaliteit	31

5.8.1	Wettelijk kader	31
5.8.2	Toetsing	32
5.9	Geluid	32
5.9.1	Wettelijk kader	32
5.9.2	Toetsing	33
5.10	Geur	33
5.10.1	Wettelijk kader	33
5.10.2	Toetsing	34
5.11	Omgevingsveiligheid	34
5.11.1	Wettelijk kader	34
5.11.2	Toetsing	35
5.12	Trilling	36
5.12.1	Wettelijk kader	36
5.12.2	Toetsing	36
5.13	Omgevingskwaliteit (welstand)	36
5.13.1	Wettelijk kader	36
5.13.2	Toetsing	37
5.14	Cultureel erfgoed	37
5.14.1	Wettelijk kader	37
5.14.2	Toetsing	38
5.15	Bodem	39
5.15.1	Wettelijk kader	39
5.15.2	Toetsing	39
5.16	Water	40
5.16.1	Wettelijk kader	40
5.16.2	Toetsing	41
6	HOOFDSTUK FINANCIËLE UITVOERBAARHEID	42
6.1	Economische uitvoerbaarheid	42
6.2	Kostenverhaal	42
7	HOOFDSTUK 7 EVENWICHTIGE TOEDELING VAN FUNCTIES AAN LOCATIES	44

1 Hoofdstuk 1 Inleidend hoofdstuk

1.1 Aanleiding

Op 19 maart 2025 is bij de gemeente Westerwolde een aanvraag om een omgevingsvergunning als bedoeld in de Omgevingswet (Ow) voor het gebruik van het perceel voor (dag)recreatieve en horeca-activiteiten van stal Westerwolde (legalisatie) op de locatie Burgemeester Buiskoolweg 34 te Vlagtwedde ingediend. Het verzoek heeft bij de gemeente Westerwolde het kenmerk Z/25/218464 gekregen.

Op het adres Burgemeester Buiskoolweg 34 te Vlagtwedde is sprake van een agrarische bedrijfslocatie in de vorm van een manege. De huidige eigenaren zijn de afgelopen jaren naast de manege-activiteiten ook meer en meer diverse aanvullende (dagrecreatieve) activiteiten gaan ontplooiën met de daaraan gelieerde horeca. Qua activiteiten moet daarbij gedacht worden aan:

- Verhuur van diverse voertuigen, zoals de e-chopper, BROEZWalker, BROEZBike en BROEZCruiser en gewone fietsen (ook e-bikes);
- Boeren zeskamp, City Escape, diverse Oud Hollandse spellen, Bourtange Team Battle, Boogschieten en nog vele andere activiteiten.

De verschillende ruimtes hebben in sommige gevallen een dubbelfunctie. Zo worden deze ruimtes gebruikt voor zowel de paardenhouderij als dagrecreatie. Denk hierbij aan parkeren, paardenbak etc. Deze activiteiten zullen in de toekomst hand in hand gaan. Denk hierbij b.v. aan het organiseren van huifkartochten en aanverwante activiteiten op het gebied van paardenhouderij en dagrecreatie.

Deze activiteiten zijn mogelijk gemaakt voor groepsuitjes, familie-uitjes, bedrijfsfeestjes etc. De maximale omvang van een groep bedraagt 250 personen. Mogelijk dat dit in de toekomst nog meer kan worden.

Als afsluiter van dergelijke activiteiten die worden aangeboden is er de mogelijkheid om af te sluiten met een barbecue, boerenlunch, pizza's maken. Uiteraard ontbreekt een drankje daarbij niet. Dit zijn de aan de (dag)recreatieve activiteiten gelieerde horeca-functies. Hiervoor heeft het bedrijf reeds een exploitatievergunning vanuit de gemeente mogen ontvangen in juli 2022. Voor het schenken van alcohol is de horecavergunning aangevraagd.

Om een overdekt horeca terras bij slecht weer voor de gasten aan te kunnen bieden is er een stretchtent aanwezig. De afmeting is 30 m (lengte) x 10 m (breedte) x 4 m (hoogte). Er is bewust gekozen voor een stretchtent omdat deze past binnen de landelijke sfeer van Stal Westerwolde en de omgeving waarin Stal Westerwolde zich begeeft. Op de hierna volgende weergave is de stretchtent zichtbaar gemaakt. Omdat deze tent bedoeld is om ter plaatse te functioneren is dit aan te merken als een bouwwerk, geen gebouw zijnde.



Deze activiteiten worden nu sinds een aantal jaren aangeboden en zijn zeer in trek. Er zijn vele boekingen gedurende het seizoen.

De website www.stalwesterwolde.nl geeft een compleet beeld van de huidige activiteiten die ter plaatse van Stal Westerwolde aan de Burgemeester Buiskoolweg 34 te Vlagtwedde mogelijk zijn. Ook wordt er samengewerkt met diverse andere (dag)recreatieve bedrijven in het gebied zodat de bedrijven elkaar onderling kunnen versterken.

Op onderstaande luchtfoto is het perceel aan de Burgemeester Buiskoolweg 34 te Vlagtwedde weergegeven en ook hoe het gebruik op het terrein is ingericht qua functies en locatie daarvan.



Legenda plattegrond activiteiten Stal Westerwolde

Rood = terras (voor paardenactiviteiten + dagrecreatie)
Geel = Paardenactiviteiten + dagrecreatie
Groen = Horecaruimte (voor paardenactiviteiten + dagrecreatie)
Lichtbruin = Parkeren (tevens paardenactiviteiten)
Paars = toiletten (voor paardenactiviteiten + dagrecreatie)
Roze = Paardenactiviteiten
Blauw = Opslag – voor paardenactiviteiten + dagrecreatie

De ruimtes en percelen worden zowel gebruikt voor de dagrecreatie als de paardenactiviteiten.
Het betreft dus dubbele functies.



Een principeverzoek van de plannen is door de gemeente Westerwolde positief beoordeeld. De gemeente heeft aangegeven dat zij in principe bereid zijn om medewerking te willen verlenen met toepassing van een omgevingsvergunning in de vorm van een Buitenplanse Omgevingsplan Activiteit (BOPA). Ten behoeve van de strijdigheid met het geldende planologische kader is een zogeheten BOPA-onderbouwing vereist. Voorliggende BOPA-onderbouwing voorziet hierin. Vanuit de gemeente zijn wel voorwaarden gesteld aan de medewerking, die zijn de volgende:

Indieningsvereisten met betrekking tot participatie

- Gegevens en bescheiden waaruit blijkt of burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en/of bestuursorganen bij de aanvraag zijn betrokken. Indien deze daarbij zijn betrokken op welke wijze zij zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn;
- Een participatieverslag.

Indieningsvereisten met betrekking tot het omgevingsplan

- Het gebruik van de bouwwerken en de bijbehorende gronden;
- Situatietekening(en) van de bestaande toestand inclusief alle bouwwerken op het perceel, ontsluiting en beoogd gebruik;
- Een situatietekening van parkeervoorzieningen op eigen terrein;
- Een ruimtelijke onderbouwing van alle ruimtelijke aspecten die op het plan van toepassing zijn.

Voorliggende BOPA-onderbouwing is bedoeld om de gedegen en zorgvuldige onderbouwing en motivering te bieden voor het legaliseren en benoemen van de diverse (dag)recreatieve activiteiten binnen het bedrijf Stal Westerwolde.

1.2

Procedure

Medewerking aan het plan is mogelijk door middel van het afwijken van het (tijdelijk) Omgevingsplan 'Gemeente Westerwolde' en daarbij het als onderdeel daarvan uitmakende bestemmingsplan Buitengebied 2009 door middel van een zogeheten Buitenplanse Omgevingsplan Activiteit (verder te noemen BOPA).

Een buitenplanse omgevingsplanactiviteit is een activiteit die niet voldoet aan de regels van het omgevingsplan en niet vergunningvrij voor het bouwen is. Er zijn twee varianten:

1. Een activiteit waarvoor het omgevingsplan bepaalt dat een vergunning nodig is, maar het volgens de beoordelingsregels niet mogelijk is de vergunning te verlenen;
2. Een andere activiteit in strijd met het omgevingsplan.

Voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit gelden de beoordelingsregels uit het Bkl. Dat betekent dat de vergunning alleen wordt verleend:

- a. met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (artikel 8.0a, tweede lid van het Bkl);
- b. als daarbij voldaan wordt aan de beoordelingsregels uit artikel 8.0b tot en met 8.0e van het Bkl. Die beoordelingsregels komen overeen met de regels die gelden voor het opstellen van een omgevingsplan. Dat betekent dat ook de instructieregels uit hoofdstuk 5 van het Bkl gelden.

Voor een dergelijke afwijkingsprocedure is het nodig dat er een BOPA-Onderbouwing wordt opgesteld waaruit blijkt dat er met de ontwikkeling van het plan sprake is van een zogeheten 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'. Het zorgen voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties is een taak die primair bij de gemeente ligt. Deze beleidsvrije taak is een vervolg op het criterium van een goede ruimtelijke ordening uit de Wet ruimtelijke ordening (Wro), maar dan in de bredere strekking van de fysieke leefomgeving.

Het bevoegd gezag beoordeelt of de buitenplanse omgevingsplanactiviteit voldoet aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Onderdeel hiervan is het toetsen van de BOPA-Onderbouwing aan het geldende beleid van het Rijk, de provincie en de gemeente. Zonodig en indien relevant kan er ook nog worden getoetst aan regionaal beleid.

Middels voorliggende BOPA-onderbouwing is hier gehoor aan gegeven.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de huidige en toekomstige situatie. De toekomstige situatie beschrijft de doelen voor het projectgebied, het initiatief en de strijdigheden met het omgevingsplan. Hoofdstuk 3 beschrijft hoe participatie heeft plaatsgevonden en hoe deze heeft bijgedragen aan het ontwerp. Vervolgens wordt in hoofdstuk 4 en 5 het project getoetst aan relevant beleidskader en aan relevante aspecten van de fysieke leefomgeving. In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op de haalbaarheid van het plan. In hoofdstuk 7 wordt tenslotte ingegaan op een algehele conclusie vanuit de ETFAL.

2 Beschrijving van het project en zijn omgeving

2.1 Huidige situatie

2.1.1 Ruimtelijke en functionele situatie

Het projectgebied bevindt zich ten aan de Burgemeester Buiskoolweg 34 te Vlagtwedde, gelegen in de gemeente Westerwolde. Hieronder een weergave van de globale ligging van het plangebied in zijn omgeving vanuit een hoger gebiedsperspectief gezien op een topografische kaart. Het projectgebied bevindt zich ter plaatse van de groene cirkel.

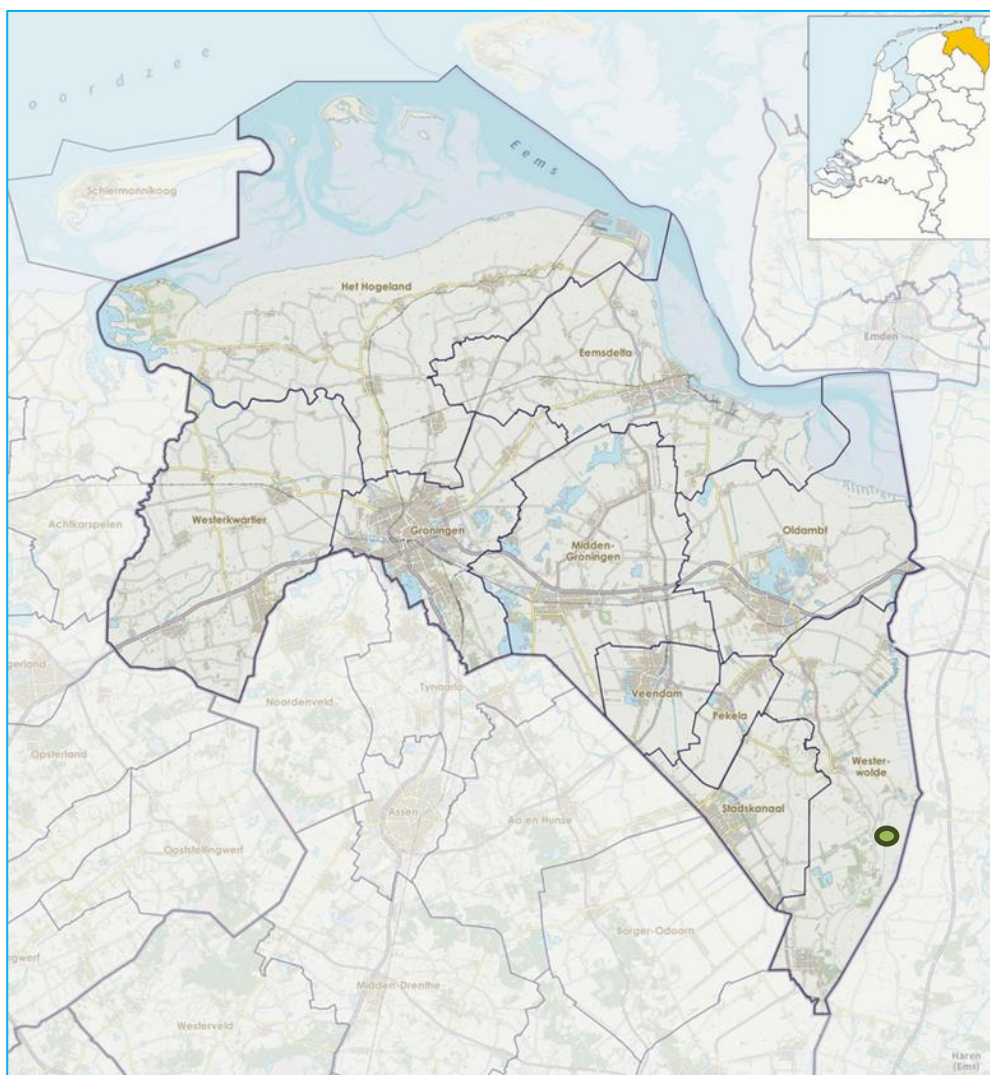


Fig. 2.1: De provincie Groningen, gemeente Westerwolde en de globale ligging van het projectgebied binnen de gemeente Westerwolde in één oogopslag.

Op de hierna weergegeven topografische kaart is de ligging van het projectgebied ten opzichte van de omgeving weergegeven ter plaatse van het zwarte kader. Het bevindt zich op circa 1,2 kilometer afstand ten oosten van het dorp Jipsinghuizen. Aan de noordkant van het perceel bevindt zich Brouwerij Westerwolde en naar het zuiden toe het agrarisch bedrijf Catharinafarms OvD.

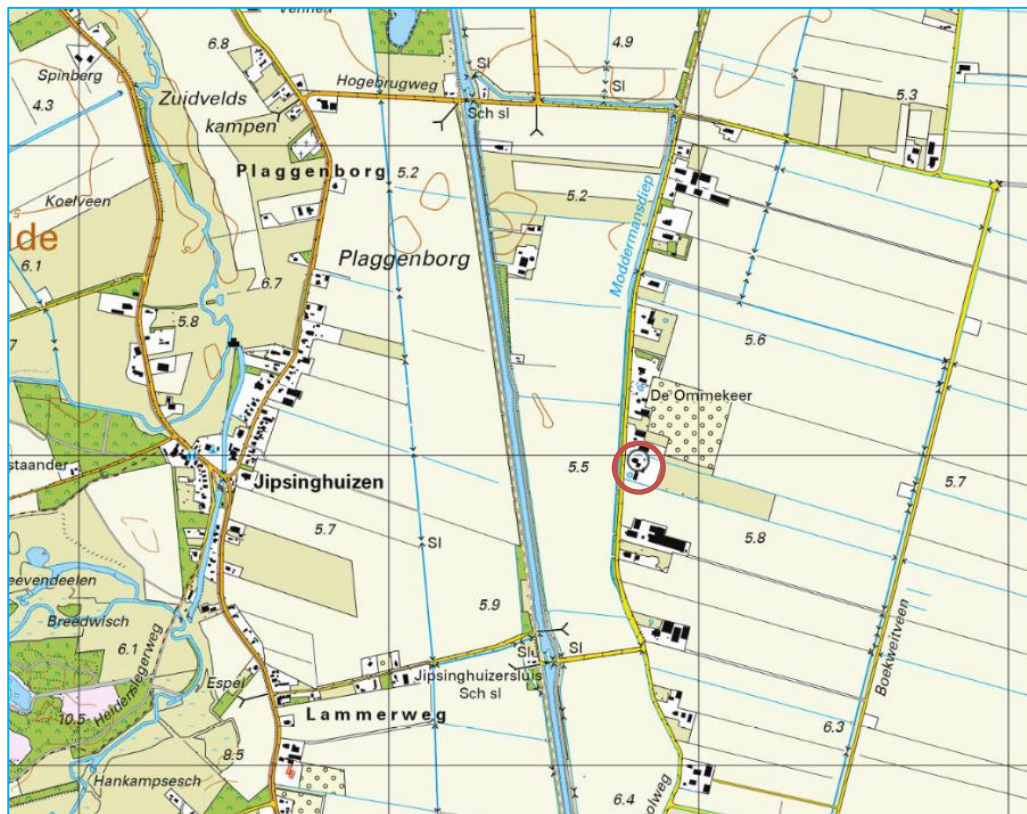
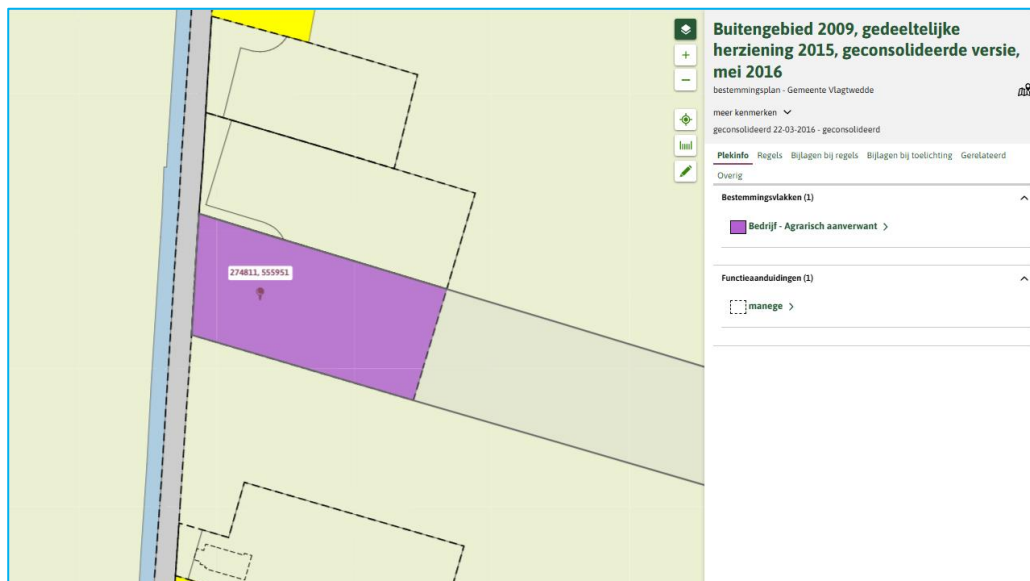


Fig. 2.2: Weergave van de ligging van het projectgebied ten opzichte van de omgeving

2.1.2 (Bouw- en gebruiks)mogelijkheden omgevingsplan

2.1.2.1 Bestemmingsplan Buitengebied 2009

Het projectgebied is in het Omgevingsplan 'Gemeente Westerwolde' gelegen, waarvan het bestemmingsplan Buitengebied 2009, gedeeltelijke herziening 2015, geconsolideerde versie, mei 2016 onderdeel van uitmaakt. Binnen dit bestemmingsplan zijn de gronden en gebouwen waar Stal Westerwolde is gevestigd bestemd als 'Bedrijf – Agrarisch aanverwant' met een nadere functieaanduiding 'manege'. Op de hierna opgenomen weergave is dat zichtbaar gemaakt.



Hierna is weergegeven welke doeleinden binnen dit functiegebied zijn toegestaan.

▼ **Hoofdstuk 3 OVERIGE BESTEMMINGSREGELS**

▼ **Artikel 9 Bedrijf - Agrarisch aanverwant**

▼ **9.1 Bestemmingsomschrijving**

De voor 'Bedrijf - Agrarisch aanverwant' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. bedrijfsgebouwen, waaronder overkappingen, ten behoeve van agrarisch aanverwante bedrijven, bijvoorbeeld in de vorm van bijzondere paardenhouderijen, dan wel naar de aard en invloed op de omgeving daarmee gelijk te stellen aanverwante agrarische bedrijvigheid, al dan niet in combinatie een grondgebonden agrarische bedrijfsvoering;
- b. bedrijfswoningen, bijbehorende bouwwerken, al dan niet in combinatie met ruimten voor mantelzorg, logiesverstrekking, dan wel een aan-huis-verbonden beroep of een kleinschalige bedrijfsmatige activiteit die zijn genoemd in bijlage 6;
- c. het in stand houden van de kenmerken van de bebouwing met een streekeigen architectuur-/bouwstijl, waaronder die van de al dan niet binnen het aanduidingsvlak in dezelfde bouwstijl gebouwde bijbehorende bouwwerken, ter plaatse van de aanduiding "specifieke bouwaanduiding – streekeigen";

met daaraan ondergeschikt:

- d. wegen en paden;
- e. water;

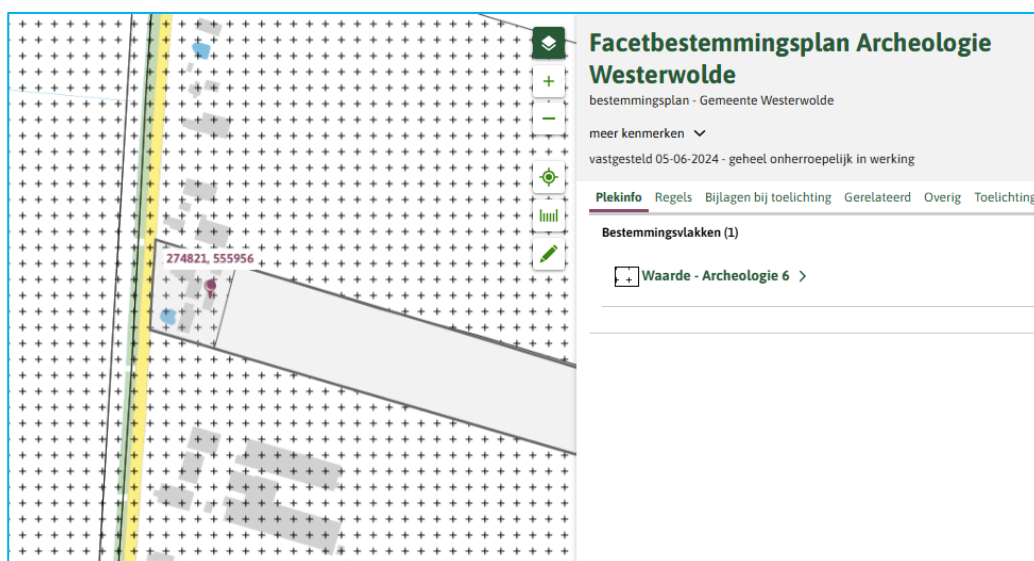
met de daarbijbehorende:

- f. tuinen, erven en terreinen;
- g. bouwwerken, geen gebouwen zijnde.

De diverse dagrecreatieve- en horecafuncties die Stal Westerwolde nu exploiteert zijn niet toegestaan binnen dit functiegebied. Ook de stretchtent, met een oppervlakte van circa 300 m² en een bouwhoogte van 4 meter, is niet toegestaan omdat het geen bouwwerk is ten behoeve van de agrarische functie. Het plan is, ook in de reeds bestaande omvang, daarmee in strijd met het geldende planologische kader.

2.1.2.2 Facetbestemmingsplan Archeologie Westerwolde

Het projectgebied is in het Omgevingsplan 'Gemeente Westerwolde' gelegen, waarvan het facetbestemmingsplan Archeologie Westerwolde onderdeel van uitmaakt. Onderstaand een weergave van de verbeelding daarvan. Een deel van het projectgebied is bestemd als 'Waarde – Archeologie 6'. Onderstaand de weergave daarvan.



In hoofdstuk 5, paragraaf 5.14 is nader op het onderdeel archeologie ingegaan.

2.2 Afwijken

2.2.1 Afwijken via BOPA

Medewerking aan het plan is mogelijk door middel van het afwijken van het (tijdelijk) Omgevingsplan Gemeente Westerwolde en daarbij afwijken van de bepalingen van het bestemmingsplan Buitengebied 2009, gedeeltelijke herziening 2015, geconsolideerde versie, mei 2016 door middel van een zogeheten Buitenplanse Omgevingsplan Activiteit (verder te noemen BOPA).

Een buitenplanse omgevingsplanactiviteit is een activiteit die niet voldoet aan de regels van het omgevingsplan en niet vergunningvrij voor het bouwen is. Er zijn twee varianten:

1. Een activiteit waarvoor het omgevingsplan bepaalt dat een vergunning nodig is, maar het volgens de beoordelingsregels niet mogelijk is de vergunning te verlenen;
2. Een andere activiteit in strijd met het omgevingsplan.

Voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit gelden de beoordelingsregels uit het Bkl. Dat betekent dat de vergunning alleen wordt verleend:

- a. met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (artikel 8.0a, tweede lid van het Bkl);
- b. als daarbij voldaan wordt aan de beoordelingsregels uit artikel 8.0b tot en met 8.0e van het Bkl. Die beoordelingsregels komen overeen met de regels die gelden voor het opstellen van een omgevingsplan. Dat betekent dat ook de instructieregels uit hoofdstuk 5 van het Bkl gelden.

Voor een dergelijke afwijkingsprocedure is het nodig dat er een BOPA-Onderbouwing wordt opgesteld waaruit blijkt dat er met de ontwikkeling van het bouwplan sprake is van een zogeheten 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Het zorgen voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties is een taak die primair bij de gemeente ligt. Deze beleidsvrije taak is een vervolg op het criterium van een goede ruimtelijke ordening uit de Wet ruimtelijke ordening (Wro), maar dan in de bredere strekking van de fysieke leefomgeving.

Het bevoegd gezag beoordeelt of de buitenplanse omgevingsplanactiviteit voldoet aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Onderdeel hiervan is het toetsen van de BOPA-Onderbouwing aan het geldende beleid van het Rijk, de provincie en de gemeente. Zonodig en indien relevant kan er ook nog worden getoetst aan regionaal beleid.

In voorliggende BOPA-Onderbouwing wordt ingegaan op de (ruimtelijke) gevolgen van de voorgenomen ontwikkeling van het betreffende gebied. Ook wordt een beschrijving gegeven van het relevante ruimtelijk beleid. Tevens wordt in de BOPA-Onderbouwing ingegaan op het hoe gewenste plan zich verhoudt tot de aspecten vanuit de fysieke leefomgeving en milieu. Door middel van voorliggende onderbouwing wijzigt niet het (tijdelijke) Omgevingsplan.

3 Hoofdstuk 3 Participatie

3.1 Hoe was de voorbereiding

De eigenaren van Stal Westerwolde staan in goed contact met buurtbewoners. Zowel met de bewoners (rechtstreekse burenen) op de Burgemeester Buiskoolweg 35 alsmede Burgemeester Buiskoolweg 33 is er goed contact over de activiteiten. Beide burenen staan hier positief tegenover. Er wordt door de eigenaren van Stal Westerwolde regelmatig gevraagd naar hoe de activiteiten worden ervaren. Daarnaast wordt er nagevraagd of er eventueel overlast plaatsvindt. De burenen ondervinden geen overlast van de activiteiten en zien de activiteiten van Stal Westerwolde als een waardevolle toevoeging in het recreatieve aanbod in regio Westerwolde.

Ook met de bewoners op Burgemeester Buiskoolweg 32 en Burgemeester Buiskoolweg 36 is er regelmatig contact over de activiteiten. Ook zij geven aan geen overlast te ondervinden van de activiteiten en het als positief te ervaren dat Stal Westerwolde een waardevolle rol speelt in het recreatieve aanbod in Westerwolde.

Stal Westerwolde benadrukt met regelmaat aan de burenen dat, mocht er onverhoopt toch een activiteit als overlast worden ervaren, men dit te allen tijde kan melden bij de eigenaren. Deze toegankelijke en open grondhouding vormt de basis van de relatie die Stal Westerwolde met hun burenen onderhoudt.

Met andere omwonende is niet gesproken, die wonen op grotere afstand dan de twee adressen waar sowieso al regelmatig contact mee is.

4 Hoofdstuk 4 Beleidskader

In deze paragraaf wordt ingegaan op het Rijks- (NOVI), provinciaal (POVI) en gemeentelijk beleid (GOVI). Ook regionaal beleid en gemeentelijke programma's of beleidsstukken kunnen hier beschreven en getoetst worden indien die van toepassing zijn.

4.1 Rijksbeleid

4.1.1 *Nationale Omgevingsvisie (NOVI)*

De Nationale Omgevingsvisie (NOVI) biedt een duurzaam perspectief voor de Nederlandse leefomgeving. Hiermee kunnen we inspelen op de grote uitdagingen die voor ons liggen. De NOVI biedt een kader, geeft richting en maakt keuzes waar dat kan. Tegelijkertijd is er ruimte voor regionaal maatwerk en gebiedsgerichte uitwerking. Omdat de verantwoordelijkheid voor het omgevingsbeleid voor een groot deel bij provincies, gemeenten en waterschappen ligt, kunnen inhoudelijke keuzes in veel gevallen het beste regionaal worden gemaakt. Met de NOVI zet de Rijksoverheid een proces in gang waarmee keuzes voor onze leefomgeving sneller en beter gemaakt kunnen worden.

Aan de hand van een toekomstperspectief op 2050 brengt de NOVI de langetermijnvisie in beeld. Op nationale belangen wil het Rijk sturen en richting geven.

Die komen samen in vier prioriteiten:

- Ruimte voor klimaatadaptatie en energietransitie;
- Duurzaam economisch groeipotentieel;
- Sterke en gezonde steden en regio's;
- Toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied.

Voor de vier prioriteiten geldt dat zowel voor de lange als de korte termijn maatregelen nodig zijn, die in de praktijk voortdurend op elkaar inspelen:

1. De NOVI heeft de ambitie dat Nederland in 2050 klimaatbestendig en water robuust is en een duurzame energievoorziening kent. Daartoe moeten per direct functies die gebruik maken van de fysieke leefomgeving meer worden afgestemd op de eigenschappen van het bodem-watersysteem. Verder vraagt dit op lange termijn om ruimte, onder meer voor windmolens en zonnepanelen. Daarbij zijn aanpassingen aan de energie-infrastructuur voor opslag en transport van duurzame energie nodig;
2. De ambitie voor de lange termijn van NOVI op het vlak van de 2e prioriteit is: het duurzaam en circulair maken van de economie en energievoorziening en het versterken van de kwaliteit van de leefomgeving. Locaties van nieuwe kantoren, bedrijventerreinen, grootschalige logistieke functies en datacentra moeten passen bij het verkeers- en vervoersnetwerk, goed afgestemd zijn op de vraag van bedrijven én de economische vitaliteit en de kwaliteit en aantrekkelijkheid van stad en land versterken. De uitdaging is om deze lange termijn-ambitie te bereiken, terwijl we op korte termijn proberen de gevolgen van de COVID-19-pandemie voor de economie zoveel als mogelijk te beperken;
3. Voor wat betreft prioriteit 3 zet de NOVI in op het bouwen aan sterke, aantrekkelijke en gezonde steden. De ambitie is om een goed bereikbaar netwerk van steden en

regio's te realiseren door te werken aan de verdere ontwikkeling van het Stedelijk Netwerk Nederland. De grote actuele woningbehoefte vraagt tegelijkertijd om oplossingen op korte termijn. De woningbouwontwikkeling moet plaatsvinden in lijn met de ambities van de integrale verstedelijkingsstrategie, zo veel mogelijk in bestaand stedelijk gebied, klimaatbestendig en natuurinclusief. Het aanbod en de kwaliteit van het groen in de stad worden versterkt en de aansluiting op het groene gebied buiten de stad wordt verbeterd;

4. De stikstofproblematiek raakt zowel het landelijk gebied als diverse economische sectoren zwaar. De waarde van natuur, landschap én de toekomst van de landbouw staan onder druk. Daarbij is verbetering van de biodiversiteit niet alleen een ecologische, maar nadrukkelijk ook een economische uitdaging, die op de korte termijn om een doortastende aanpak vraagt. Houdbare oplossingen vragen echter tijd. Voor de lange termijn neemt de NOVI zich daarom geleidelijke en zorgvuldige herindeling van het landelijk gebied voor, onder meer gericht op kringlooplandbouw in goed evenwicht met natuur en landschap. Dit draagt bij aan een landelijk gebied waar het prettig wonen, werken en recreëren is en waarin ruimte is en blijft voor economisch vitale landbouw als belangrijke drager van het platteland.

Al deze ambities vragen veel van de leefomgeving. Daarbij moeten onvermijdelijk keuzes worden gemaakt. In de NOVI geeft het Rijk kaders en richting voor deze keuzes. Centraal bij de afweging van belangen staat een evenwichtig gebruik van de fysieke leefomgeving, zowel van de boven- als van de ondergrond: een 'omgevingsinclusieve benadering'. De NOVI onderscheidt daarbij drie afwegingsprincipes: 1) Combinaties van functies gaan voor enkelvoudige functies, 2) Kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal, en 3) Afwentelen wordt voorkomen. Het Rijk zal bij de uitvoering van de NOVI zichtbaar maken hoe de omgevingsinclusieve benadering vorm krijgt en de afwegingsprincipes benut worden.

Relatie met het plan

Met voorliggend plan is sprake van een verdergaande doorontwikkeling in het landelijk gebied, waarbij een bestaand manege-bedrijf zich heeft verbreedt met neven-activiteiten op het recreatief-toeristische vlak waarbij het landelijk gebied nog beter beleefd en ervaren kan worden. Er is daarmee sprake van een nieuwe nevenfunctie in het landelijk gebied en daarmee sprake van een ontwikkeling die een bijdrage levert in een toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied.

4.1.2 Instructieregels Rijk (AMvB's)

4.1.2.1 Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)

In hoofdstuk 5 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) staan instructieregels voor een omgevingsplan. Het grootste deel heeft betrekking op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (afdeling 5.1 Bkl). Deze instructieregels zijn van toepassing op het stellen van regels in het omgevingsplan als bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, van de Omgevingswet. Aan deze regels mogen geen economische motieven ten grondslag liggen, die leiden tot strijd met de dienstenrichtlijn (artikel 5.1a Bkl).

Het Bkl bevat instructieregels voor de volgende hoofdonderwerpen:

- 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. Daarbij gaat het onder meer om het voorkomen van belemmeringen van gebruik en beheer van spoorwegen en rijkswegen.

In heel bijzondere gevallen kan het college van burgemeester en wethouders de Minister vragen om een ontheffing van bepaalde instructieregels te verlenen. Dit volgt uit afdeling 5.3 van het Bkl.

Instructieregels van afdeling 5.1 Bkl gelden, zoals gezegd, alleen voor de omgevingsplanregels die nodig zijn met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Het grootste deel van de Bkl-instructieregels is dus niet van toepassing op omgevingsplanregels met een ander oogmerk. Over de onderwerpen waarvoor het Bkl geen instructieregels heeft opgenomen (onderwerpen die buiten het toepassingsbereik van de instructieregels vallen) is de gemeente vrij om regels te stellen, mits dat past binnen de andere kaders natuurlijk.

Het Rijk hanteert verschillende typen instructieregels, die meer of minder afwegingsruimte bieden:

1. Betrekken bij: de gemeente moet aandacht schenken aan feiten of verwachtingen over feiten, maar heeft daarbij veel keuzeruimte;
2. Rekening houden met: deze formulering stuurt inhoudelijk de belangenafweging; als de gemeente daar goede redenen voor heeft, is afwijken gemotiveerd toegestaan;
3. In acht nemen of een vergelijkbare dwingende formulering: de gemeente moet zich bij de uitoefening van de bevoegdheid aan de achterliggende norm houden.

Een belangrijke verbeterdoelstelling van de Omgevingswet is dat decentrale overheden meer bestuurlijke afwegingsruimte krijgen. Deze afwegingsruimte is in de instructieregels van het Bkl vormgegeven door voor een aantal thema's (geluid, geur en trillingen) standaardwaarden en grenswaarden op te nemen. Overname van de standaardwaarde kan in beginsel zonder aanvullende motivering. Gebruikmaking van de ruimte tussen standaard- en grenswaarde vergt wel een aanvullende motivering.

Samenvattend is de afwegings- of beslissruimte afhankelijk van:

1. het type instructieregel (zie hierboven);
2. de aard van de norm (open of gesloten); en
3. flexibiliteitsopties die binnen de instructieregel worden geboden.

Toetsing

In het Bkl staan in hoofdstuk 5 instructieregels die bij het opstellen van een omgevingsplan moeten worden nagekomen. Het grootste deel bestaat uit instructieregels met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (afdeling 5.1 Bkl). Deze instructieregels zijn van toepassing op het stellen van regels in het omgevingsplan als bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, van de wet. In hoofdstuk 5 van deze BOPA-onderbouwing zijn de verschillende instructieregels getoetst en kan alles overziend geconcludeerd dat het plan voldoet aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

4.1.2.2 Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)

Als het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) of het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) voor een bepaalde activiteit geen regels stellen, heeft de gemeente in principe de beleidsvrijheid om in het omgevingsplan daar zelf regels over te stellen. Daarbij gelden uiteraard grenzen:

- het moet de fysieke leefomgeving betreffen;
- als het al uitputtend geregeld is in wetgeving die niet opgaat in de Omgevingswet, kan het niet in het omgevingsplan geregeld worden, tenzij het met een ander oogmerk gebeurt;
- de instructieregels van het Bkl kunnen bepalen dat voor een bepaald onderwerp regels moeten worden gesteld in het omgevingsplan en daarbij ook hoe - denk aan het hiervoor genoemde onderwerp geluid

Als het Bal of Bbl voor bepaalde activiteiten of bouwwerken wel regels stellen, is het mogelijk dat er maatwerkregels kunnen worden opgenomen in het omgevingsplan, bijvoorbeeld om cumulatie van de gevolgen van effecten van Bal-activiteiten te beperken. Maatwerkregels zijn gebiedsgerichte algemene regels in het omgevingsplan waarmee wordt afgeweken van Bal- of Bbl-regels of waarmee een nadere invulling of concretisering wordt gegeven van Bal- of Bbl-regels. Bij de regels uit het Bal is generiek maatwerk mogelijk, tenzij er specifieke uitzonderingen worden aangegeven. Bij de regels in het Bbl is dat andersom: maatwerkregels zijn alleen mogelijk als dat specifiek wordt toegestaan. Als maatwerkregels mogelijk zijn, geven Bal en Bbl aan binnen welke grenzen daarmee kan worden afgeweken of nader worden ingevuld ten opzichte van de Bal-/Bbl-regels.

De gemeente heeft op grond van het Bal en Bbl vaak ook de bevoegdheid om maatwerkvoorschriften te stellen. Maatwerkvoorschriften landen niet in het omgevingsplan, maar zijn afzonderlijke besluiten die gericht zijn tot één initiatiefnemer. Toch zijn ook verleende maatwerkvoorschriften van belang bij het opstellen van het omgevingsplan. In ieder geval moet de gemeente, bij het beoordelen of maatwerkregels zullen worden gesteld, ook nagaan of over het betreffende onderwerp al eerder maatwerkvoorschriften zijn gesteld. Die maatwerkvoorschriften kunnen mogelijk worden geïntegreerd in de maatwerkregels, en dan (na inwerkingtreding van de wijziging van het omgevingsplan) worden ingetrokken.

Met name als er voor een bepaald onderwerp in het verleden veel maatwerkvoorschriften zijn gesteld, is het aan te raden om te bekijken of maatwerkregels in het omgevingsplan niet tot een evenwichtiger en toekomstbestendiger resultaat kunnen leiden.

Toetsing

In het Bal en Bbl zijn mogelijkheden opgenomen om (maatwerk)regels te stellen die opgenomen kunnen worden in het Omgevingsplan. Dergelijke regels zijn voor dit plan niet nodig. Ook zijn voor dit plan geen maatwerkvoorschriften bekend die van invloed zijn op de BOPA.

4.2 Provinciaal beleid

4.2.1 Geconsolideerde Omgevingsvisie provincie Groningen (november 2024)

De Omgevingsvisie vormt de basis voor de meeste plannen die de provincie Groningen de komende jaren wil maken. Hierin staat het provinciale omgevingsbeleid rondom milieu, verkeer en vervoer, water en ruimtelijke ordening. Er zijn zes grote opgaven waar de provincie de komende jaren in het bijzonder aan gaat werken, dat zijn de thema's: Leefbaarheid, Circulaire Economie, Gaswinning, Waddengebied, Energietransitie en Erfgoed en als laatste ruimtelijke kwaliteit en landschap.

Voorliggende ruimtelijke onderbouwing gaat over recreatie en toerisme. Over deze aspecten staat het volgende verwoord in de omgevingsvisie.

Recreatie en toerisme

Een sterke toeristisch-recreatieve sector draagt bij aan de werkgelegenheid en het voorzieningenniveau in Stad en Ommeland. Bovendien dragen dergelijke voorzieningen bij aan de verbetering van het vestigingsklimaat: bedrijven en werknemers zullen zich eerder vestigen in een aantrekkelijke regio.

Recreatieve en toeristische ontwikkelingen vereisen een zorgvuldig ontwerp en inpassing in het landschap. Verstening en verdichting van het open landschap moet hierbij worden voorkomen. Daarom bieden we ruimte aan de uitbreiding van:

- a. kampeerterreinen;
- b. recreatiewoningen.

Daarnaast investeren we in goede routestructuren en in de kwaliteit van:

- a. recreatieve routenetwerken;
- b. wandel- en fietspaden en bijbehorende voorzieningen;
- c. het basistoervaartnet;
- d. dagrecreatieve terreinen.

We stimuleren recreatief medegebruik van natuurgebieden en waterlopen.

De Omgevingsvisie geeft aan dat er wordt voorzien in een verdergaande ontwikkeling van terreinen voor dagrecreatie. Voorliggend plan sluit daar goed op aan. Er worden diverse activiteiten aangeboden waarbij dit landelijk gebied beleefd en ervaren kan worden. Daarmee past voorliggend plan binnen de provinciale visie om meer kwalitatieve dagrecreatie aan te kunnen bieden.

4.2.2 ***Kaartenviewer provinciale omgevingsverordening***

Vanuit de meest recente omgevingsverordening gelden verder nog de volgende gebiedsaanduidingen voor het gebied.

1. Kaart 1 Buitengebied

Onder het buitengebied verstaat de provincie Groningen die gebieden die buiten stedelijke gebieden liggen en een overwegend agrarische-, natuur- en recreatieve functie hebben.

De provincie wil de waarde van het buitengebied voor natuur en recreatie ontwikkelen en de landschappelijke kernkarakteristieken behouden en waar mogelijk versterken. Ook wil de provincie het buitengebied als woongebied aantrekkelijk houden en bedrijven de mogelijkheid bieden om zich te vestigen in vrijkomende bebouwing en zich daar te ontwikkelen. Omdat de inrichting van het buitengebied zowel vitaal als duurzaam dient te zijn, is daarnaast zuinig ruimtegebruik een belangrijk uitgangspunt.

De reeds aanwezige activiteiten in de recreatieve sfeer vinden plaats in de bestaande gebouwen en op het bestaande (agrarische) erf. Er is sprake van zorgvuldig ruimtegebruik en het plan levert een positieve bijdrage aan de leefbaarheid van het buitengebied. De recreatieve sector wordt versterkt met het plan. De ondernemer gaat daarbij ook samenwerkingen aan met andere (recreatie)ondernemers in de omgeving. Daarmee is sprake van win-win.

2. Kaart 2 uitbreiding bouwvlak tot 1 hectare

Voor deze aanduiding kan worden aangegeven dat er niet wordt voorzien in de uitbreiding van het agrarische bouwvlak.

3. Kaart 4 Landschap Westerwolde

Westerwolde bestaat uit een esdorpenlandschap in een langgerekte zone langs de Westerwoldse Aa, de Ruiten Aa en de Mussel Aa, met daaromheen een gebied met een jonger landschap van heideontginningen. Tegen de Duitse grens liggen twee gebieden met een veenkoloniaal landschap.

In dit deelgebied dient in het bijzonder rekening te worden gehouden met:

- het contrast tussen het kleinschalig besloten esdorpenlandschap en het rationele, open heideontginningslandschap;
- de kleinschalige beslotenheid met afwisselend esgehuchten, esdorpen, essen op dekzandkoppen met akkercomplexen, hooilanden in de beekdalen, kleine bosjes en houtwallen;
- de esdorpen, die de randen van het beekdal markeren;
- de wegen en paden, met hun meanderend verloop;
- de bossen op de armste en reliëfrijkste zandgronden;
- de verspreide bebouwing in esgehuchten;
- het rationeel verkavelde jonge heideontginningslandschap met rechte heideontginningswegen, verspreid liggende agrarische bebouwing en plaatselijk bos.

Behoudens het plaatsen van de stretchtent is er verder geen sprake van de nieuwbouw van schuren/gebouwen. Het bestaande erfensemble blijft aanwezig. Daarmee is er geen sprake van een aantasting van de aanwezige landschappelijke waarden.

4. Kaart 5 leefgebieden weidevogels

Er wordt geen areaal aan agrarische gronden ingenomen, zodat weidevogels hier genoeg ruimte blijven houden om de gronden te bezoeken.

5. Kaart 9 aandachtsgebieden duisternis en stilte

Gelet op het beschermen van landschappelijke, stedenbouwkundige of cultuurhistorische waarden en ten behoeve van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, wordt in een omgevingsplan dat van toepassing is op aandachtsgebieden voor stilte en duisternis rekening gehouden met de stilte en duisternis.

De activiteiten vinden veelal overdag plaats. Er is altijd begeleiding aanwezig. De activiteiten spelen zich af aan de achterkant van het terrein. Tussen het woongedeelte van de naastliggende burens en de locatie waar de uitjes zich afspelen zitten meerdere schuren tussen.

6. Kaart 10 groei en krimp

Deze kaartlaag heeft te maken met demografie en daar heeft de legalisatie van de activiteiten geen invloed op.

4.2.3

Strategische visie vrijetijdseconomie Provincie Groningen 2021 – 2030

Hoewel er niets boven Groningen gaat, is de toeristisch-recreatieve potentie van de provincie onderbenut. In 2018 bezocht maar 2 % van de binnenlandse toeristen en 1 % van de buitenlandse toeristen de provincie. Het lijkt er echter op dat er in het hoogseizoen van 2020 een kentering is geweest: tijdens de Covid-19 pandemie hebben, mede door de ruimte in de provincie, veel meer Nederlandse toeristen de Groningse Ommelanden bezocht.

De provincie wil zich, samen met de vrijetijdssector, culturele en landschappelijke organisaties, onderwijs- en kennisinstellingen, marketingorganisaties, (nationale, regionale en lokale) overheden én de Groningers zelf, inspannen om de toeristisch-recreatieve potentie van de provincie duurzaam te gaan verzilveren. Gedeputeerde Staten hebben december 2020 de strategische visie vastgesteld.

Vrijetijdseconomie; een strategische visie voor 10 jaar

De komende periode wil de provincie samen met haar partners een impuls geven aan de Groningse vrijetijdseconomie en daarmee een bijdrage leveren aan de brede welvaart in onze provincie. Eén visie: vrijetijdseconomie als bijdrage aan de Brede Welvaart

In de landelijke visie op de vrijetijdseconomie 'Perspectief Bestemming Nederland 2030', wordt de vrijetijdseconomie gezien als een sector die van invloed is op de welvaart en het welzijn van alle Nederlanders; de zogenaamde brede welvaart. Een begrip dat verwijst naar de materiële én immateriële tevredenheid van burgers.

De vrijetijdseconomie raakt tal van sectoren zoals de horeca, kunst & cultuur, erfgoed, mobiliteit, natuur, sport en de regionale economie. Het verbinden van deze sectoren draagt bij aan de mate waarop de vrijetijdseconomie kan worden ingezet als middel ter bevordering van de brede welvaart.

Juist deze koppelkansen zorgen voor het ontstaan van recreatief-toeristische bestemmingen waar bezoekers een clustering kunnen vinden van bezienswaardigheden (kunst & cultuur, erfgoed, landschappen), verblijfsmogelijkheden (B&B, hotels, campings, camperplaatsen) en routenetwerken (varen, fietsen, wandelen). Deze toeristische clusters kunnen beschouwd worden als een toeristisch ecosysteem.

Een toeristisch ecosysteem ontstaat door de interactie tussen de bezoekers en bewoners en de omgeving zoals natuur, infrastructuur, routes, culturele iconen en bedrijven in horeca en overnachtingenbranche. Alle (f)actoren in het systeem leveren een bijdrage aan het samengestelde toeristisch 'product'. De onderlinge samenhang en afhankelijkheid is groot

Door het ontwikkelen van toeristische ecosystemen kan er een nieuwe dynamiek ontstaan van onderscheidende vrijetijdsproducten die aantrekkelijk zijn voor de verblijfstoerist. De bezoeker zal langer in het gebied blijven en zal meer besteden aan de regionale economie. Deze inkomsten dragen bij aan werkgelegenheid, nieuwe bedrijven en meer investeringen in het gebied. Ontwikkelingen die goed zijn voor de regio en haar inwoners en bijdragen aan de brede welvaart.

Drie ambities

In de vergadering van 30 september 2020 hebben Provinciale Staten ingestemd met de startnotitie recreatie en toerisme 2021-2030 waarbij de volgende drie ambities centraal staan.

1. Sterkere koppeling van toeristisch-recreatief aanbod aan het Gronings DNA

De provincie zet erop in om het Gronings DNA, haar eigenheid, onlosmakelijk onderdeel te laten zijn van het toeristisch aanbod van de provincie Groningen. Dit unieke aanbod moet ervoor zorgen dat er meer bezoekers (van buiten en van binnen de provincie) op ontdekkingstocht gaan in Groningen. Aandachtspunt hierbij is het ontwikkelen van toeristische bestemmingen, waarbij gebruik wordt gemaakt van het unieke landschap in de provincie, de routenetwerken, de eigen grondstoffen (zoals de Graanrepubliek en Voedsel van het Wad) en de rijke gebied specifieke eigenschappen en kenmerken als onderdeel van het Gronings DNA (zoals orgels, borgen, kerken en maren).

2. Versterken ondernemerschap en vergroten van de sector

Er wordt verder ingezet op het verder versterken van het gastvrij, innovatief en duurzaam ondernemerschap, waarbij samenwerking wordt gestimuleerd en netwerken worden gerealiseerd met ondernemers. Meer samenwerking leidt immers tot meer samenhang en nieuwe ideeën. Hiervoor moet het organiserend vermogen van de sector worden versterkt.

3. Groei werkgelegenheid in vrijetijdseconomie

Er wordt gestreefd naar een bestendige groei van het aantal banen in de vrijetijdssector waarbij vraag naar en aanbod van kwalitatief geschoold personeel beter op elkaar aansluiten. De provincie wil dat meer jongeren met een opleiding in de gastvrijheid, maar ook zij-instromers met de juiste ervaring en competenties, kansen krijgen voor een mooie loopbaan in de Groningse vrijetijdseconomie. Hierbij hoort ook het stimuleren van het starten van toeristisch-recreatieve bedrijven.

Zes strategische opgaven

De provincie wil deze drie ambities realiseren met behulp van de zes strategische opgaven:

1. Ontwikkeling van toeristische bestemmingen in de provincie (toeristische ecosystemen);
2. Goede toegankelijkheid door middel van routenetwerken in de provincie voor diverse doelgroepen en betere digitale ontsluiting;
3. Evenementen als poort naar de lokale omgeving;
4. Groei van aantrekkelijke banen in relatie tot gespecialiseerd vakonderwijs;
5. Provincie als informatiemakelaar;
6. Bestemmingsmarketing uniform voor de hele provincie met het unieke Gronings DNA als uitgangspunt.

Doorwerking richting het plan

Hierna volgen enkele uitwerkingen waardoor het bedrijf Stal Westerwolde als passend kan worden beschouwd

- Stal Westerwolde versterkt het toeristische aanbod in de provincie Groningen. Hierin wordt het gebied Westerwolde sterk geprofileerd in alle uitingen vanuit Stal Westerwolde. Hierdoor ontstaat er een ambassadeurschap van regio Westerwolde. Vanuit het ambassadeurschap wordt er intensief samengewerkt met ondernemers die streekproducten aanbieden zoals Brouwerij Westerwolde.
- Stal Westerwolde is werkgever en versterkt hierdoor de werkgelegenheid in de regio.
- Stal Westerwolde is een belangrijke schakel in de toeristische- en sociaal-economische keten. Er wordt intensief samengewerkt met ondernemers en toeleveranciers in de regio waardoor Stal Westerwolde ook een belangrijke economische rol vervuld. Er zijn intensieve samenwerkingen met b.v. Bouwerij Westerwolde, Kopje Genieten, Gasterij Natuurlijk Smeerling, Spiekerhus in Ter Apel, Landshuys Bourtange, De Sultan, De Dribbel, RJJ catering en diverse andere. Daarnaast steunt Stal Westerwolde allerlei lokale initiatieven door middel van sponsoring van voetbalclubs, volleybalvereniging, feestweken, buurtverenigingen, sinterklaasintochten, verlotingen, kerstpakketten Leger des Heils en meer.

4.3 Gemeentelijk beleid

4.3.1 Omgevingsvisie Westerwolde

Het volgende staat genoemd in de Omgevingsvisie over de potentie van het gebied van de gemeente Westerwolde om mensen langer te kunnen 'binden'.

Bijdrage aan lokale economie

Huidige situatie

De gemeente Westerwolde is een gebied met een grote toeristische potentie. Het landschap en de cultuurhistorie hebben een dermate hoge kwaliteit dat dit bezoekers aan het gebied aanspreekt. De naamsbekendheid van het gebied is echter nog te laag. Het lukt Westerwolde onvoldoende om mensen naar het gebied te trekken en vast te houden. Hierdoor levert de toeristische sector een geringe bijdrage aan de lokale economie.

Wat goed is, moet goed blijven. Het landschap en de cultuurhistorie van Westerwolde zijn het visitekaartje voor de toerist. Het landschap, met het beekdal van de Ruiten Aa en Westerwoldse Aa, de kanalen, de hooilanden, essen en het kleinschalige akkerbouwgebied aanpalend aan het beekdal, wordt gewaardeerd. Dit moet dan ook worden geconserveerd.

De cultuurhistorie heeft de kracht om mensen te trekken met haar uiterlijk en verhalen. Denk aan de burcht in Wedde, het klooster in Ter Apel, de schansen en de schansdorpen Oudeschans en Bourtange. Aan de gemeente de taak om deze zichtbaar en leefbaar te houden met investeringen in de openbare ruimte. De openbare ruimte in en om de cultuurhistorisch waardevolle objecten moet kwalitatief hoog zijn en bijdragen aan de beleving ervan.

Ontwikkeling

Om de toeristische sector een significante bijdrage te laten hebben aan de lokale economie, is een toename van het aantal toeristen nodig, een diversificatie van de doelgroep en een hoger bestedingspatroon van deze toerist. Marketing en samenwerking zijn hiervoor essentieel.

Als relatief onbekend gebied, in de periferie van Nederland en als niet-traditioneel toeristisch gebied, zal Westerwolde een blijvende extra investering moeten doen op het gebied van marketing. Het zal zich daarbij niet alleen moeten richten op Nederland, maar ook op een plek met het raakvlak van Nederland en Duitsland. Door constant in te spelen op een veranderende doelgroep en op veranderende methodes om deze doelgroepen te bereiken, moet er blijvend geïnvesteerd worden in een professionele gebiedsmarketing.

Om de mensen die naar het gebied zijn getrokken wat te kunnen bieden, moet er sprake zijn van een goede samenwerking tussen ondernemers in het gebied. Toeristen komen niet voor één object of voor één specifieke overnachtingslocatie naar een gebied, maar voor een divers aanbod aan activiteiten en belevingen. Ze moeten kunnen zien, horen, voelen en proeven en liefst mentaal worden uitgedaagd. Als dat samenspel aan ervaringen klopt en op elkaar aansluit, heb je kans dat je de toerist raakt en dat hij blijft of terug komt. De gemeente moet blijvend energie steken in het samenbrengen van ondernemers. Als ze elkaar zo makkelijker weten te vinden en brood zien in de samenwerking, kunnen ze de toerist met arrangementen optimaal bedienen.

Het gebied kan dan de vruchten gaan plukken van jarenlange investeringen in de cultuurhistorie, het landschap en bezienswaardigheden zoals musea en attractieparken.

Ook de eigenaren van Stal Westerwolde zoeken de verbinding op met andere (recreatie)ondernemers in de lokale en regionale omgeving. Op de website van Stal Westerwolde wordt onder andere verwezen naar diverse andere bezienswaardigheden in de omgeving. Daarbij wordt zowel verwezen naar de mooie landschappen die de gemeente herbergt (zoals Smeerling, Ter Borg en het beekdal van de Ruiten Aa) als ook andere bedrijven die lokale producten maken bijvoorbeeld. Een mooie vorm van samenwerking daarbij is bijvoorbeeld de samenwerking met het naastliggende bedrijf Brouwerij Westerwolde.

Op deze wijze kunnen de toeristen van de gemeente Westerwolde elkaar optimaal bedienen.

Stal Westerwolde is ook de enige onderneming in de regio die deze vorm van dagrecreatie aanbiedt. Hierdoor trekken er veel mensen naar de regio die anders geen bezoek zouden brengen aan regio Westerwolde.

Voor het overige gelden ook de aspecten die zijn verwoord bij paragraaf 4.2.3 waarom het bedrijf goed past binnen het recreatieve beleid van zowel de provincie als ook de gemeente.

5 Hoofdstuk 5 Gevolgen voor de fysieke leefomgeving

5.1 M.e.r.-beoordeling

5.1.1 Wettelijk kader

In Bijlage V van het Omgevingsbesluit (Ob) is aangegeven welke projecten in het kader van een omgevingsvergunning voor een BOPA project-m.e.r.-plichtig of m.e.r.-beoordelingsplichtig zijn. Projecten die zijn genoemd in kolom 1 zijn m.e.r.-beoordelingsplichtig in gevallen als genoemd in kolom 3. Voor deze activiteiten moet worden onderzocht of deze aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben. De criteria om dit vast te stellen zijn genoemd in bijlage III van Richtlijn 2011/92/EU (richtlijn m.e.r.). Samengevat zijn dit de kenmerken van een project, de locatie van een project en soort en kenmerken van de verschillende milieueffecten.

De initiatiefnemer van een in Bijlage V aangewezen project moet daarvan mededeling doen bij het bevoegd gezag, doorgaans het college van B&W (artikel 16.45, lid 1, Ow). In die mededeling (de aanmeldingsnotitie) is een beschrijving van het project, de locatie en de mogelijke milieueffecten opgenomen (artikel 11.10 Ob). Het bevoegd gezag beslist binnen zes weken of sprake is van aanzienlijke milieueffecten en neemt die beoordeling op in de omgevingsvergunning (artikel 11.11 Ob).

5.1.2 Toetsing

Bij de realisatie van een stedelijk ontwikkelingsproject, zoals de realisatie van recreatieve voorzieningen, kan een m.e.r. nodig zijn. Een m.e.r. is nodig indien er sprake is van een ontwikkelingsproject die betrekking heeft op:

De aanleg, wijziging of uitbreiding van:

- a. skihellingen, skiliften, kabelspoorwegen en bijbehorende voorzieningen;
- b. jachthavens;
- c. vakantie dorpen en hotelcomplexen buiten stedelijke zones met bijbehorende voorzieningen;
- d. permanente kampeer- en caravanterreinen, of
- e. themaparken.

In gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op:

1. 250.000 bezoekers of meer per jaar;
2. een oppervlakte van 25 hectare of meer;
3. 100 ligplaatsen of meer of;
4. een oppervlakte van 10 hectare of meer in een gevoelig gebied.

Qua aard, omvang en ligging is voorliggend ruimtelijk plan qua omvang en verwachte aantal bezoekers/recreanten per jaar bij lange na niet gelijk te stellen aan de betreffende en omschreven activiteit zoals hierboven omschreven.

Ook is verder op basis van de uitkomsten in voorliggend 'Hoofdstuk 5 gevolgen voor de fysieke leefomgeving' van deze onderbouwing voldoende inzichtelijk gemaakt dat er geen belangrijk nadelige gevolgen zijn voor de omgeving en het milieu. Verder hebben de locatie en de omgeving verder geen bijzondere kenmerken die geschaad worden door het initiatief. Gezien de aard van de ingrepen zijn verder geen negatieve effecten te verwachten, zodat op basis hiervan verder kan worden afgezien van het verrichten van een verdergaande (vorm)vrije m.e.r.-beoordeling.

5.2 Ladder voor duurzame verstedelijking

5.2.1 Wettelijk kader

De ladder voor duurzame verstedelijking is een instructieregel voor zorgvuldig ruimtegebruik en tegengaan van leegstand. Artikel 5.129g Bkl regelt dat bij een wijziging van het omgevingsplan voor een nieuwe stedelijke ontwikkeling toepassing van de ladder is vereist. Artikel 8.0b Bkl bepaalt dat deze instructieregel ook geldt voor een BOPA.

Bij een stedelijke ontwikkeling die bestaat uit de ontwikkeling of uitbreiding van een bedrijventerrein, een zeehaventerrein, een woningbouwlocatie, kantoren, een detailhandelsvoorziening of een andere stedelijke voorziening en die voldoende substantieel is, wordt rekening gehouden met de behoefte aan die stedelijke ontwikkeling, en als die stedelijke ontwikkeling is voorzien buiten het stedelijk gebied of buiten het stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied de mogelijkheden om binnen dat stedelijk gebied of binnen dat stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied in die behoefte te voorzien.

5.2.2 Toetsing

Voorliggend plan voorziet niet in het toevoegen van nieuwe gebouwen. Wel is een stretchtent geplaatst van circa 300 m², dit betreft een bouwwerk geen gebouw zijnde. Het aanbieden van de recreatief-toeristische (neven)activiteiten ter plaatse worden niet gezien als een stedelijke ontwikkeling. Er is daarmee geen sprake van een ladder plichtig plan.

5.3 Duurzaamheid

5.3.1 Wettelijk kader

Doelen van de Ow zijn onder meer het tegengaan van klimaatverandering, het beheer van geobiologische en geothermische systemen en ecosystemen en het beheer van natuurlijke hulpbronnen (artikel 2.1, lid 3, onder i, o en p Ow).

Met het oog op die doelen moet het project aan het omgevingsaspect duurzaamheid worden getoetst. In artikel 22.52 Bruidsschat zijn regels op het gebied van energiebesparende maatregelen opgenomen.

5.3.2 Toetsing

De gemeente Westerwolde heeft in oktober 2018 de duurzaamheidsvisie 'Westerwolde samen verduurzamen' vastgesteld. In deze visie werkt de gemeente aan heldere doelstellingen: 49% CO₂ reductie, energieneutraal in 2035, circulair in 2050. De gemeente streeft naar een duurzaam Westerwolde waar mens, milieu en economie (people, planet en profit) met elkaar in evenwicht zijn, waarbij ervoor gezorgd moet worden wordt dat de gezamenlijke ecologische voetafdruk wordt verkleind.

Concreet voor het bedrijf geldt voor het aspect 'duurzaamheid' dat het een bewuste keuze is dat alle voertuigen die verhuurd worden elektrisch worden aangedreven. In tegenstelling tot sommige andere aanbieders (met b.v. solexen en brommers) is dit een

bewuste keuze geweest gebaseerd op duurzaam ondernemen met respect voor natuur, de rust, de lokale bewoners en de omgeving. In toekomstige plannen van het bedrijf laat het bedrijf duurzaamheidsaspecten een grote rol spelen. Daarmee draagt het plan bij aan de duurzaamheidsdoelstellingen van de gemeente Westerwolde.

5.4 Gezondheid

5.4.1 Wettelijk kader

Doel van de Ow is ook het beschermen van de gezondheid (artikel 2.1, lid 3, onder b). In lid 4 benadrukt de wet dat bij het stellen van regels met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties in ieder geval rekening gehouden met het belang van het beschermen van de gezondheid.

5.4.2 Toetsing

Een toetsbaar planologisch aspect is of er bijvoorbeeld sprake is van de aanwezigheid van geitenhouderijen in de directe nabijheid van het plan. Geitenhouderijen zouden een verhoogde kans op longontsteking kunnen bieden. Er bevinden zich geen geitenhouderijen in de nabijheid. Verder is ook de lucht in de gemeente Westerwolde schoon. Ook draagt het plan zelf niet bij aan een verslechtering van de gezondheid voor de omgeving. Het aspect gezondheid vormt geen belemmering voor uitvoering van het plan.

5.5 Verkeer en parkeren

5.5.1 Wettelijk kader

Verkeer en parkeren moeten als omgevingsaspecten in het belang van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties worden beoordeeld. De Ow en het Bkl stellen geen regels op dit gebied. Naast het provinciaal en het gemeentelijk beleid blijven de CROW-richtlijnen belangrijk bij de beoordeling van verkeer en parkeren.

5.5.2 Toetsing

5.5.2.1 Toetsing verkeer

In de beoordeling van het project op het omgevingsaspect verkeer zijn de ontsluitingsstructuur, verkeersgeneratie, bereikbaarheid en verkeersveiligheid relevant. Daarbij worden alle relevante vervoerwijzen bezien (gemotoriseerd verkeer, langzaam verkeer, openbaar vervoer).

Een eventuele verkeerstoename mag niet leiden tot knelpunten in de verkeersafwikkeling en/of verkeersveiligheid. De aanwezige wegen in de directe nabijheid van het projectgebied zullen de naar verwachting geringe extra verkeersstromen aan kunnen en kunnen verwerken en zal niet leiden tot congestie op deze weg dan wel een verminderde verkeersveiligheid.

5.5.2.2 Toetsing parkeren

De beoordeling van het project op het omgevingsaspect parkeren houdt onder meer in dat er voldoende parkeergelegenheid aanwezig moet zijn. Parkeren vindt plaats op

eigen locatie van Stal Westerwolde. Er is ruim voldoende parkeergelegenheid aanwezig. Op de schets hieronder van het perceel is de parkeerruimte ingetekend. Het betreffen daarbij de gronden in het zuidelijke deel binnen het zalmkleurige kader.



Legenda plattegrond activiteiten Stal Westerwolde

- Rood = terras (voor paardenactiviteiten + dagrecreatie)
- Geel = Paardenactiviteiten + dagrecreatie
- Groen = Horecaruimte (voor paardenactiviteiten + dagrecreatie)
- Lichtbruin = Parkeren (tevens paardenactiviteiten)
- Paars = toiletten (voor paardenactiviteiten + dagrecreatie)
- Roze = Paardenactiviteiten
- Blauw = Opslag – voor paardenactiviteiten + dagrecreatie

De ruimtes en percelen worden zowel gebruikt voor de dagrecreatie als de paardenactiviteiten. Het betreft dus dubbele functies.

Vanuit de CROW is er niet echt een bijpassende norm die de lading en de vele functies van dit bedrijf goed dekt. Als ter vergelijking de norm wordt genomen van een stedelijk evenement komt een dergelijk evenement op 34 parkeerplekken per 100 bezoekers. Bij Stal Westerwolde zullen er maximaal 250 bezoekers gelijktijdig zijn. Wordt daarmee gerekend dan zijn er ongeveer 85 parkeerplaatsen benodigd. Dat is echter in het stedelijk gebied waar op voorhand al meer mogelijkheden zijn voor bijvoorbeeld openbaar vervoer. Deze ontwikkeling is in het buitengebied en daardoor zullen er meer parkeerplaatsen nodig zijn omdat bezoekers dan nog meer met de auto zullen komen.

Het bedrijf zelf geeft aan dat er voldoende parkeerruimte is voor minstens 137 auto's en dat ze daar ook rekening mee houdt om dat aantal aan te kunnen bieden.

Voor maximaal 137 geparkeerde auto's is een ruimtebehoefte van $27,825 \times 137 = 3812 \text{ m}^2$ nodig (dat betreft de ruimte voor de parkeerplaats zelf als ook de bijbehorende manoeuvreerruimte).

Het ingetekende perceel voor het parkeren voldoet aan de benodigde parkeerruimte. Het bedrijf stimuleert verder haar klanten ook nog proactief om te carpoolen.

Mocht er nog meer ruimte nodig zijn voor het parkeren dan is ook daarvoor ruimte aanwezig, het perceel is daar voldoende groot voor.

Er komen nagenoeg geen bezoekers op de fiets vanwege de toch wel solitaire ligging. Mochten er wel bezoekers per fiets komen dan is ook daar ruimte voor aanwezig om de fiets te stallen.

5.6 Ecologie : soortenbescherming

5.6.1 Wettelijk kader

Doelen van de Ow zijn onder meer de natuurbescherming en het beheer van ecosystemen (artikel 2.1, lid 3, onder h en o). De bescherming van habitats en soorten is geregeld in afdeling 3.7 Bkl.

5.6.2 Toetsing

Voor het overtreden van verbodsartikelen bij ruimtelijke ingrepen is het noodzakelijk om ontheffing aan te vragen bij bevoegd gezag (veelal de provincie waarbinnen de ingreep of activiteit plaatsvindt). Voor het verkrijgen van een ontheffing dient een uitgebreide rapportage opgesteld te worden waarin o.a. wordt aangegeven hoe gezorgd wordt dat schade tot een minimum beperkt blijft en of compenserende maatregelen aan de orde zijn.

Voor het project is geen ecologische quickscan uitgevoerd. Er wordt geen verouderde bebouwing gesloopt, er worden geen bomen of andere groenelementen gekapt/verwijderd en er worden ook geen watergangen gedempt.

Er zijn geen significante negatieve effecten op (beschermde) natuur en de biodiversiteit te verwachten.

5.7 Ecologie : gebiedsbescherming

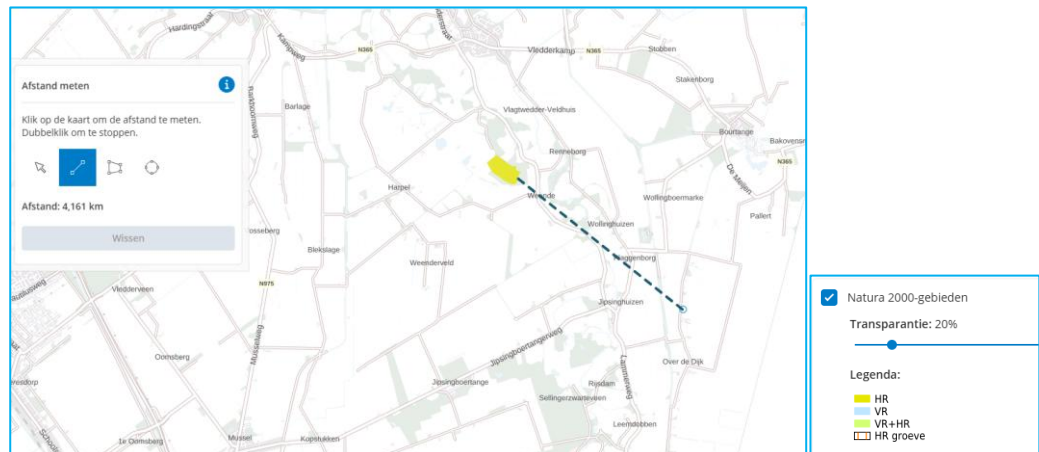
5.7.1 Wettelijk kader

Doelen van de Ow zijn onder meer de natuurbescherming en het beheer van natuurgebieden (artikel 2.1, lid 3, onder h en q). De bescherming van habitats (en soorten) is geregeld in afdeling 3.7 en afdeling 4.4 (programma's natuur) Bkl.

5.7.2 Toetsing

Op de hierna weergegeven kaartbeelden is zichtbaar gemaakt of het projectgebied zich binnen een Natura 2000-gebied of NNN-gebied bevindt. Over beide natuurgebieden kan worden aangegeven dat dat niet het geval is. Een Natura 2000-gebied bevindt zich op ruim 4 kilometer afstand (Lieftingsbroek) en het NNN bevindt zich aan de overzijde

van de Wollinghuizerweg. Aangezien er vanuit het NNN-gebied geen sprake is van een zogeheten 'externe werking' is er geen onderzoek naar gebiedsbescherming nodig richting het NNN.



Ligging Natura 2000-gebieden



Ligging NNN-gebieden

5.8

Luchtkwaliteit

5.8.1

Wettelijk kader

Als een BOPA betrekking heeft op een milieubelastende activiteit die leidt tot een verhoging van de concentratie in de buitenlucht van luchtverontreinigende stoffen, kan deze alleen worden verleend als de omgevingswaarden voor deze stoffen in acht worden genomen (artikel 8.17 Bkl). Dit wil zeggen dat deze omgevingswaarden niet mogen worden overschreden. De kans op overschrijding is met name aanwezig als een activiteit in of nabij een aandachtsgebied plaatsvindt. In deze gebieden (aangewezen in artikel 5.51, lid 2, van het Bkl) bestaat een reële kans op (een dreigende) overschrijding van een omgevingswaarde. Onderzoek zal moeten uitwijzen of de activiteit daadwerkelijk leidt tot een overschrijding van de omgevingswaarden.

Onderzoek is niet nodig als de activiteit niet in betekenende mate bijdraagt aan een verslechtering van de luchtkwaliteit. Dit is het geval als activiteiten leiden tot een verhoging van de kalenderjaargemiddelde concentratie in de buitenlucht van zowel

stikstofdioxide als PM10 van 1,2 µg/m³ of minder. Daarnaast zijn in artikel 5.54 Bkl standaardactiviteiten genoemd die niet in betekenende mate bijdragen. Als een activiteit niet in betekenende mate bijdraagt aan een verslechtering van de luchtkwaliteit, dan is het omgevingsaspect luchtkwaliteit geen belemmering.

5.8.2 Toetsing

(De activiteiten in) het project behoort wel tot een categorie van gevallen die niet in betekenende mate bijdragen (standaardactiviteiten zijn genoemd in artikel 5.54 Bkl) of, als de activiteit niet is genoemd, leidt tot een verhoging van de kalenderjaargemiddelde concentratie in de buitenlucht van zowel stikstofdioxide als PM10 van 1,2 µg/m³ of minder. Is dit het geval, is er geen belemmering voor het toelaten van de activiteit.

Het aspect Luchtkwaliteit is pas van belang als er bijvoorbeeld sprake is van de bouw van 1500 nieuwe woningen aan één ontsluitingsweg. Voorliggend project is bij lange na niet te vergelijken met een dergelijk project. Er is geen sprake van een verslechtering van de luchtkwaliteit.

5.9 Geluid

5.9.1 Wettelijk kader

In het kader van het beschermen van de gezondheid en het milieu (artikel 2.1, lid 3, onder b en c Ow) stelt het Besluit kwaliteit leefomgeving regels voor het beheersen van geluid door wegen, spoorwegen en industrieterreinen en de bescherming van geluidgevoelige gebouwen en andere gebouwen en plekken (afdeling 3.5 Bkl). De wetgever maakt onderscheid tussen geluidbronnen met een geluidproductieplafond als omgevingswaarde (gpp) en bronnen met een basisgeluidemissie (bge).

Geluid afkomstig van wegen, spoorwegen en industrieterreinen heeft invloed op de omgeving. Het bevoegd gezag beoordeelt geluid van deze bronnen bij geluidgevoelige gebouwen (artikel 3.20 Bkl). Voor een aantal geluidgevoelige gebouwen (artikel 3.20 Bkl) en stiltegebieden (artikel 7.11 Bkl) gelden specifieke regels. In de aanwijzing van geluidgevoelige gebouwen is de functie (zoals wonen, onderwijs of zorg) bepalend (artikel 3.20 Bkl). Voor andere gebouwen of locaties bepaalt de gemeente zelf de mate van bescherming tegen geluid. Dat doet de gemeente vanuit haar taak 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'.

In dat kader zijn de regels in paragraaf 22.3.4 Bruidsschat van toepassing [ter info: let op status van de geluidregels in het omgevingsplan] Daarin staan regels over geluid door een activiteit op of in een geluidgevoelig gebouw die op een locatie is toegelaten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit. In de Bruidsschat zijn waarden bepaald (artikel 22.57 Bruidsschat). Daarbij is onderscheid gemaakt in geluid door de volgende activiteiten:

- activiteiten anders dan door windturbines en windparken en civiele buitenschietsbanen, militaire buitenschietsbanen en militaire springterreinen (par. 22.3.4.2 BS);
- geluid door windturbines en windparken (par. 22.3.4.3 BS);
- geluid door civiele buitenschietsbanen, militaire buitenschietsbanen en militaire springterreinen (par. 22.3.4.4 BS).

5.9.2 **Toetsing**

Het plan voorziet niet in het realiseren van 'geluidgevoelige objecten', immers dat is de bestaande woonboerderij al maar die is zoals gezegd bestaand. Wel kan het zo zijn dat de (dag)recreatieve activiteiten geluidsoverlast zouden kunnen veroorzaken naar omringende (bedrijfs)woningen. (Bedrijfs)woningen van derden bevinden zich op circa 30 meter afstand.

Tussen de locatie waar de gasten verblijven en de bedrijfswoning van de burens bevinden zich schuren die voor veel demping van geluid zorgen.

5.10 **Geur**

5.10.1 **Wettelijk kader**

In het kader van het beschermen van de gezondheid en het milieu (artikel 2.1 lid 3 onder b en c Ow) worden ten aanzien van diverse sectoren regels gesteld op het gebied van geur(hinder). Het gaat onder meer om veehouderijen en andere landbouwactiviteiten, de mengvoederindustrie, horeca, rioolwaterzuiveringsinstallaties, slachterijen, en (andere) milieubelastende activiteiten. Regels over geur zijn verdeeld over verschillende Amvb's. Het verschilt per type activiteit waar er regels zijn opgenomen.

Na inwerkingtreding van de Omgevingswet dienen de activiteiten allereerst te voldoen aan de regels die in het tijdelijk omgevingsplan staan. Indien er nog geen aanpassing heeft plaatsgevonden van het tijdelijk omgevingsplan en sprake is van een activiteit/inrichting die/dat voorheen onder het Activiteitenbesluit milieubeheer viel, dan gelden de regels uit de Bruidsschat. De Bruidsschat bevat regels over:

- Geur door het houden van landbouwhuisdieren en paarden en pony's voor het berijden in een dierenverblijf (par. 22.3.6.2 BS);
- Geur door het houden van fokteven van nertsen (par. 22.3.6.3 BS);
- Geur door andere agrarische activiteiten, zoals o.a. het opslaan van vaste mest, champost of dikke fractie en het composteren of opslaan van groenafval (par. 22.3.6.4 BS);
- Geur door het exploiteren van zuiveringstechnische werken (par. 22.3.6.5 BS).

Voor een aantal milieubelastende activiteiten geldt een vergunningplicht op basis van hoofdstuk 3 van het (Bal). In afdeling 8.5 'Omgevingsvergunning milieubelastende activiteit' van het (Bkl) staan beoordelingsregels. Het bevoegd gezag gebruikt deze beoordelingsregels bij het beoordelen van de vergunningaanvraag. In het Bkl staan algemene beoordelingsregels en specifieke beoordelingsregels voor geur. De vergunningverlener moet bij het beoordelen van het aanvaardbaar geurhinderniveau rekening houden met het omgevingsplan. Zo staat in het omgevingsplan wat de geurgevoelige gebouwen en locaties zijn. Ook kunnen in het omgevingsplan andere regels voor geur staan (of een omgevingswaarde voor geur). In het omgevingsplan staan bijvoorbeeld geurregels voor veehouderijen. De vergunningverlener moet dan rekening houden met deze regels.

5.10.2 **Toetsing**

De te legaliseren (dag)recreatieve functies zijn niet aan te merken als een geurgevoelig object. Het aspect geur vormt geen belemmering voor uitvoering van het project. Zoals bekend kan ook gebruik worden gemaakt van barbecueën. In algemene zin dient, mede vanwege de veiligheid, maar ook vanwege geur, een afstand van 5 meter te worden aangehouden tot (andere) gebouwen. Daar wordt hier ruimschoots aan voldaan, zodat ook woningen van derden geen hinder ondervinden.

5.11 **Omgevingsveiligheid**

5.11.1 **Wettelijk kader**

Omgevingsveiligheid beschrijft de risico's die ontstaan als gevolg van opslag, productie, gebruik en vervoer van gevaarlijke stoffen en windturbines. Voor omgevingsveiligheid zijn regels opgenomen in paragraaf 5.1.2 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl van het Bkl). De paragrafen 5.1.2.2 tot en met 5.1.2.6 van het Bkl gaan over het toelaten van beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties in verband met het externe veiligheidsrisico van een activiteit die op een locatie is toegelaten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Plaatsgebonden risico

Grenswaarden en standaardwaarden voor het Plaatsgebonden Risico (PR) ten aanzien van (zeer) (beperkt) kwetsbare gebouwen en (beperkt) kwetsbare locaties zijn opgenomen in artikel 5.6 tot en met artikel 5.11a van het Bkl. Grenswaarden voor kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en kwetsbare locaties (art. 5.7 lid 1 Bkl) worden in een Omgevingsplan in acht genomen. Met standaardwaarden voor beperkt kwetsbare gebouwen en locaties wordt in een omgevingsplan rekening gehouden (art. 5.11 Bkl). Voor het plaatsgebonden risico gelden, afhankelijk van de activiteit, vastgestelde afstanden of te berekenen afstanden (bijlage VII Bkl).

Groepsrisico

Bij groepsrisico is sprake van 'aandachtsgebieden'. Risicovolle activiteiten hebben van rechtswege aandachtsgebieden (art. 5.12 Bkl). Het opnemen van aandachtsgebieden in een omgevingsplan is niet verplicht.

Aandachtsgebieden zijn gebieden rond activiteiten met gevaarlijke stoffen die zichtbaar maken waar mensen binnenshuis, zonder aanvullende maatregelen onvoldoende beschermd zijn tegen de gevolgen van ongevallen met gevaarlijke stoffen (RIVM a, z.d.). Aandachtsgebieden zijn er voor brand, explosie en gifwolk. Afhankelijk van het type activiteit met gevaarlijke stoffen, zijn er voor het aandachtsgebied in de regelgeving vaste afstanden vastgesteld of zijn deze afstanden rekenkundig te bepalen (bijlage VII Bkl). Aandachtsgebieden worden zichtbaar gemaakt in het Register externe veiligheidsrisico's (REV).

Binnen een aandachtsgebied kan sprake zijn van een voorschriftengebied. Een gemeente kan in het Omgevingsplan afzien van aanwijzing van een brand- of explosievoorschriftengebied of een kleiner brand- of explosievoorschriftengebied aanwijzen (art. 5.14 Bkl). Als het initiatief ligt in een voorschriftengebied, dan gelden voor nieuwbouw aanvullende bouweisen uit het Besluit bouwwerken leefomgeving (art.

4.90 tot en met 4.96 Bbl. Voor zeer kwetsbare gebouwen, zoals scholen, kinderdagopvang, en verzorgingstehuizen, geldt altijd een voorschriftengebied, en gelden dus aanvullende bouweisen bij nieuwbouw (art. 5.14 Bkl).

Los van een eventueel voorschriftengebied kan een gemeente aanvullende eisen stellen, bijvoorbeeld aan vluchtroutes en de bereikbaarheid van het gebied door hulpdiensten. Dergelijke eisen worden dan opgenomen in de omgevingsvergunning. Een berekening van het groepsrisico is onder de Ow optioneel; het is niet meer verplicht om het groepsrisico te bepalen, maar een gemeente mag hier nog wel om vragen (via een voorschrift) om de toelaatbaarheid van de situatie te beoordelen.

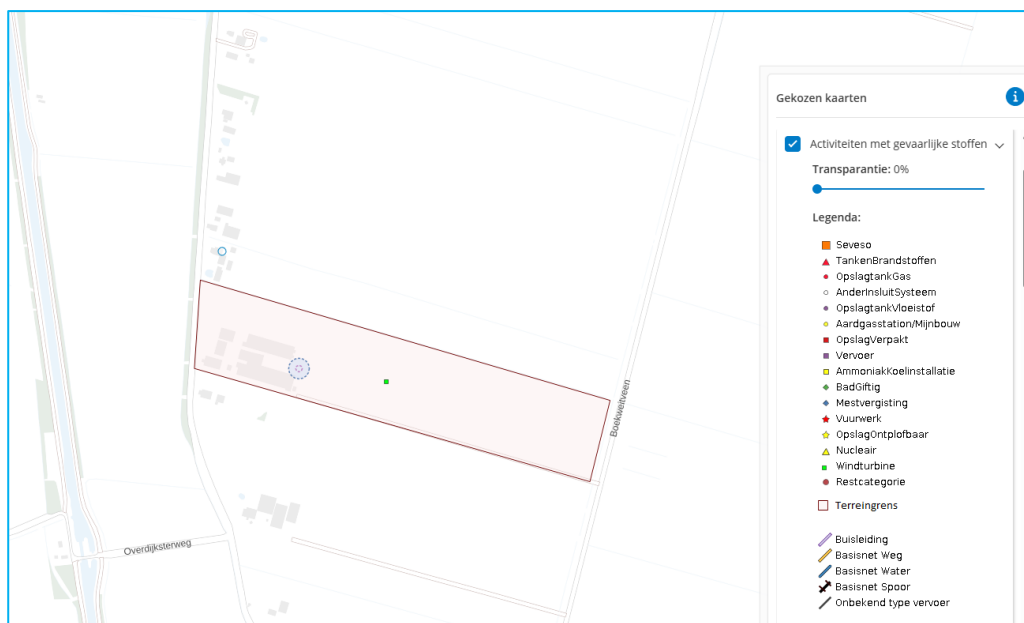
Naast bovengenoemde regels over veelvoorkomende situaties zijn voor een aantal specifieke situaties nog de volgende delen van het Bkl van belang:

- Beperkingen in het belemmeringengebied (voormalige belemmeringenstrook in de huidige regelgeving) van buisleidingen: par. 5.1.2.3 Bkl;
- Veiligheid rond opslaan, herverpakken en bewerken van vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik: par 5.1.2.4 Bkl;
- Veiligheid rond het bewerken en opslaan van ontplofbare stoffen voor civiel gebruik en op militaire objecten (par. 5.1.2.5 Bkl);
- Veiligheid rond luchthavens (par. 5.1.2.6 Bkl).

5.11.2

Toetsing

In onderstaande figuur is weergave gedaan van de risicokaart ter plaatse van het projectgebied en omgeving.



5.11.2.1

Bevi-inrichtingen binnen het projectgebied

Binnen het projectgebied zelf bevinden zich geen Bevi-inrichtingen.

5.11.2.2 *Bevi-inrichtingen buiten het projectgebied*

Nabij het projectgebied bevindt zich een kleinschalige windturbine. Het invloedsgebied daarvan is gering en heeft geen invloed op het project en het projectgebied.

5.11.2.3 *Buisleidingen*

Er bevinden zich geen hogedrukgasleidingen in de nabijheid van het projectgebied.

5.11.2.4 *Transport gevaarlijke stoffen*

Binnen en in de directe nabijheid van het projectgebied zijn geen routes gevaarlijke stoffen aanwezig die nadelig op het projectgebied kunnen werken.

5.11.2.5 *Hoogspanningslijnen*

Binnen en in de directe nabijheid van het projectgebied zijn geen hoogspanningslijnen gesitueerd die nadelig op het projectgebied kunnen werken.

Het onderdeel omgevingsveiligheid vormt geen belemmering voor het gewenste bouwplan.

5.12 **Trilling**

5.12.1 **Wettelijk kader**

Het omgevingsaspect trillingen is geregeld in paragraaf 22.3.5 van de Bruidsschat. Daarin worden regels gesteld aan trillingen in een frequentie van 1 tot 80 Hz door een activiteit in een trillinggevoelige ruimte van een trillinggevoelig gebouw, die op een locatie is toegelaten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit. Er gelden maximale waarden voor continue trillingen en voor herhaald voorkomende trillingen. De maximale waarden zijn opgenomen in de tabellen in artikel 22.88 en 5.87a van de Bruidsschat.

5.12.2 **Toetsing**

Er zijn in de nabijheid geen bronnen aanwezig die trillingen veroorzaken waardoor dit aspect nader onderzocht zou moeten worden. Het onderdeel trillingen vormt geen belemmering voor de gewenste extra (dag)recreatieve activiteiten.

5.13 **Omgevingskwaliteit (welstand)**

5.13.1 **Wettelijk kader**

Welstand gaat over hoe de uiterlijke kenmerken van een bouwwerk in de omgeving passen, denk aan vorm, kleur of gebruikte materialen. De redelijke eisen van welstand zijn uitgewerkt in de welstandsnota van de gemeente. In de bruidsschat zijn regels opgenomen met betrekking tot (1) repressief welstand (art. 22.7), oftewel de excessenregeling en (2) beoordeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning met betrekking tot een bouwactiviteit en het in stand houden en gebruiken van het te bouwen bouwwerk (art. 22.29). Heeft de gemeente geen welstandsnota en ook een beleidsregels voor de beoordeling van het uiterlijk van bouwwerken? Dan gelden de

regels in de bruidsschat niet. De regel geldt ook niet bij een bouwwerk of in een gebied dat de gemeente als welstandsvrij heeft aangewezen.

Beoordeling van een aanvraag voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit
Artikel 22.29 lid 1 onder b bepaalt dat een omgevingsvergunning met betrekking tot een bouwactiviteit en het in stand houden en gebruiken van het te bouwen bouwwerken alleen wordt verleend als het uiterlijk of de plaatsing van het bouwwerk niet in strijd is met de redelijke eisen van welstand, beoordeeld volgens de criteria van de welstandsnota. Tijdelijke bouwwerken, niet zijnde seizoensgebonden werken zijn uitgesloten van deze welstandstoets.

Repressief welstand

De excessenregeling ziet erop toe dat gemeenten een eigenaar kan verplichten om aanpassingen aan het bouwwerk te verrichten waarmee de ernstige strijd met redelijke eisen van welstand wordt opgeheven. Onder de Ow gebeurt dit middels een maatwerkvoorschrift (art. 22.4 BS). De excessenregeling is (met name) van toepassing op bestaande situaties en is minder relevant voor het beoordelen van een aanvraag voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

5.13.2 Toetsing

Bij voorliggend plan gaat het niet om het toevoegen van extra / nieuwe gebouwen. De welstandsnota is voor deze extra gebruiksfunctie niet van toepassing.

5.14 Cultureel erfgoed

5.14.1 Wettelijk kader

Onder cultureel erfgoed valt: archeologie, cultuurhistorie, monumenten, karakteristieke panden, beschermde gezichten, monumentale bomen, landschap etc. De essentie van het Europees beleid is dat voorafgaand aan de uitvoering van plannen onderzoek moet worden gedaan naar de aanwezigheid van waarden en daar in de ontwikkeling van plannen zoveel mogelijk rekening mee te houden. De essentie van deze wetgeving is behoud van archeologische resten zoveel mogelijk in de bodem en de bescherming van het cultureel erfgoed en landschap.

Zo zijn er in het Bkl ten aanzien van de bescherming een aantal beginselen geformuleerd (art. 5.130 Bkl). Deze beginselen richten zich op de omgang met monumenten die op grond van het omgevingsplan zijn beschermd, archeologische monumenten, (voorbeschermde) rijksmonumenten, beschermde stads- en dorpsgezichten en beschermde cultuurlandschappen. Daarnaast zijn in afdeling 8.8 van het Bkl regels gesteld voor de beoordeling van rijksmonumentenactiviteit en het verplaatsen van gebouwde monumenten.

Het gemeentelijk beleid over archeologie en cultuurhistorie is vooruitlopend op de Ow opgenomen op de archeologische beleidskaart en de cultuurhistorische waardenkaart. Deze archeologische waarden en verwachtingen en de cultuurhistorische waarden zijn veelal door vertaald in respectievelijk archeologische dubbelbestemmingen en cultuurhistorische dubbelbestemmingen opgenomen in het (tijdelijk) omgevingsplan of activiteitgericht in het gemeentebrede omgevingsplan. Indien het initiatief in deze (werkings)gebieden is gelegen, wordt hieraan getoetst.

5.14.2 Toetsing

5.14.2.1 Cultuurhistorie

De gemeente Westerwolde heeft in december 2023 het ontwerp-facetbestemmingsplan Karakteristieke panden Westerwolde ter inzage gelegd. Vanuit dit facetbestemmingsplan zijn geen bijzondere, voor cultuurhistorie van belang zijnde, aanduidingen gelegd in het projectgebied. Ter plaatse is geen sprake van te behouden waarden op het gebied van cultuurhistorie vanuit de gemeente gezien.

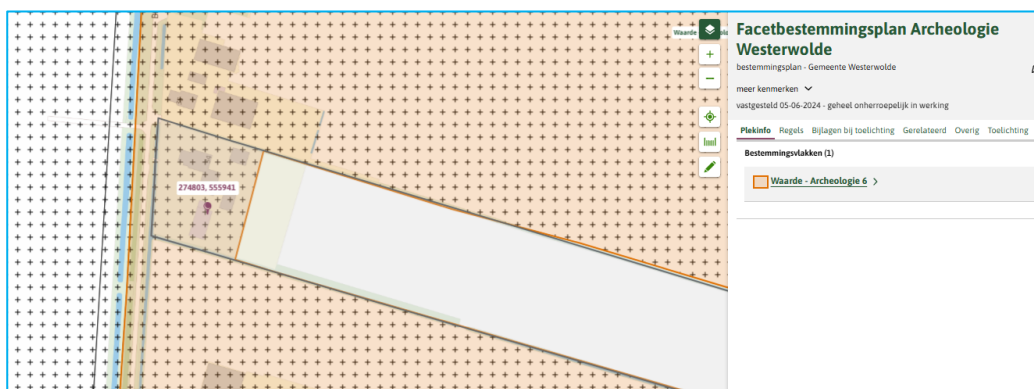
Vanuit de provinciale omgevingsverordening gezien is hier sprake van het landschap 'besloten en kleinschalig open gebied Gorecht en Westerwolde'. Gelet op het beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige of cultuurhistorische waarden en ten behoeve van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties bevat een omgevingsplan over het besloten en kleinschalig open gebied Gorecht en Westerwolde regels:

- a. gericht op bescherming van de houtwallen, houtsingels en meidoornhagen; en
- b. die het kappen of rooien van de houtwallen, houtsingels en meidoornhagen anders dan ten behoeve van normaal onderhoud verbieden.

Ter plaatse is geen sprake van waardevolle houtwallen en meidoornhagen. Deze behoeven dan ook niet behouden te worden.

5.14.2.2 Archeologie

Het projectgebied is in het Omgevingsplan 'Gemeente Westerwolde' gelegen, waarvan het ontwerp-facetbestemmingsplan Archeologie Westerwolde onderdeel van uitmaakt. Een deel van het projectgebied is bestemd als 'Waarde – Archeologie 6'. Onderstaand de weergave daarvan.



In 'Waarde – 6' gebied is onderzoek naar archeologie nodig bij iedere bodemverstoring van meer dan 0,30 meter diepte en een verstoring in het horizontale vlak van 1.000 m².

Aangezien er geen extra bebouwing wordt gerealiseerd is ook geen sprake van een bodemverstoring van meer dan 1.000 m². Er is geen onderzoek nodig naar archeologie.

5.15 Bodem

5.15.1 Wettelijk kader

Waarden voor de toelaatbare kwaliteit van de bodem voor het bouwen van een bodemgevoelig gebouw op een bodemgevoelige locatie worden opgenomen in het definitieve omgevingsplan (art. 5.89i Bkl). Deze waarden kunnen per gebied of per gebruiksfunctie verschillen.

Bij een overschrijding van een vastgestelde waarde (zie art. 5.89i Bkl) is het bouwen van een bodemgevoelig gebouw alleen toegelaten als de in het omgevingsplan voorgeschreven sanerende of andere beschermende maatregelen worden getroffen (art. 5.89K Bkl, art. IIIa onder 2 Aanvullingsbesluit Bodem).

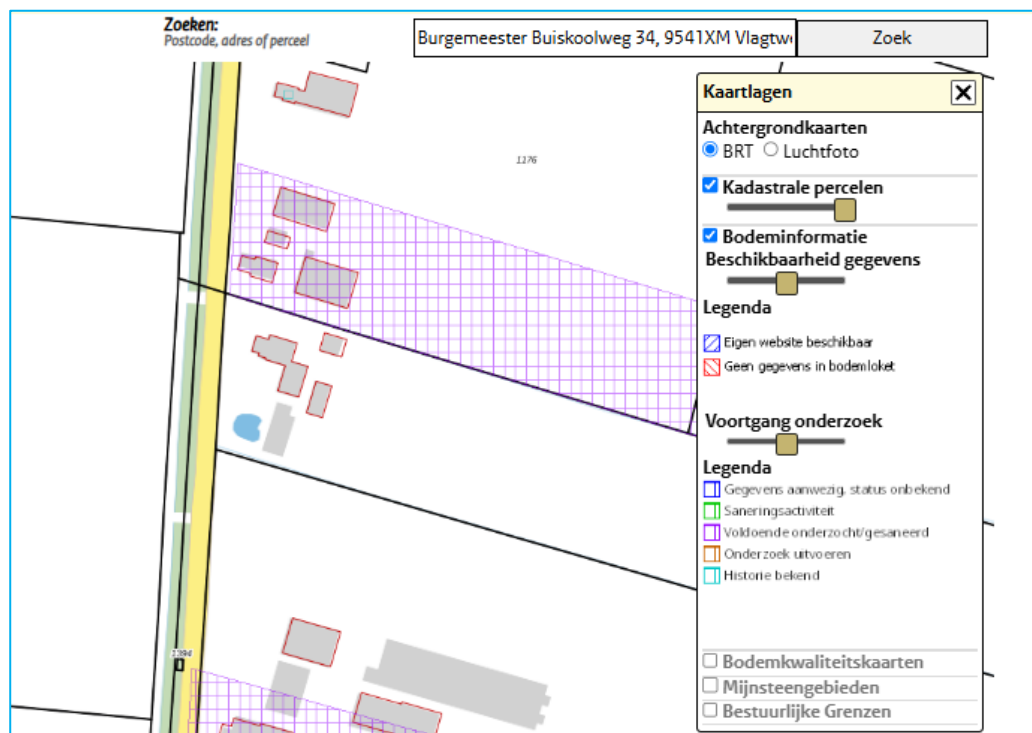
Daarnaast zijn er specifieke regels over bodem opgenomen in het Aanvullingsbesluit Bodem en de activiteiten zijn opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving:

- Regels over nazorg van de bodem na saneren op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving, het omgevingsplan, een omgevingsvergunning of een maatwerksvoorschrift (artikel IIIa, paragraaf 2.3.6a.2);
- Regels over graven in de bodem (paragraaf 3.2.21 en 3.2.22Ba);
- Regels over activiteiten op een locatie met historische bodemverontreiniging zonder onaanvaardbaar risico (paragraaf 2.3.6a.4);
- Maatwerkregels over het saneren van de bodem in het zinkassengebied De Kempen, (paragraaf 2.3.6a.5).

Bij wijzigingen van activiteiten geldt dat de bodem geschikt moet zijn voor het beoogde gebruik. Dit kan betekenen dat een onderzoek moet worden verricht naar de bodem- en grondwaterkwaliteit.

5.15.2 Toetsing

In voorliggend geval geeft het bodemloket (zie ook de weergave op de volgende bladzijde) geen aanleiding tot een bodemonderzoek. Op voorhand zijn de gronden niet als 'potentieel verdacht voor bodemverontreiniging' aan te merken.



Tevens wordt het bestaande gebruik niet gewijzigd naar een functie waarbij het daadwerkelijk verblijven van personen in gebouwen een rol gaat spelen. Het uitvoeren van een bodemonderzoek is gezien het vorenstaande in het kader van deze extra gebruiksfunctie derhalve niet noodzakelijk.

5.16 Water

5.16.1 Wettelijk kader

Bij de vaststelling van het omgevingsplan moet de gemeente voor het waterbelang de opvattingen van de waterbeheerder betrekken. Dit volgt uit instructieregels opgenomen in paragraaf 5.1.3 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). De weging van het waterbelang geldt bij het vaststellen van het omgevingsplan. Dit volgt uit artikel 5.37 van het Bkl. Daarnaast kan de weging van het waterbelang ook nodig zijn bij andere instrumenten.

De gemeente moet de opvattingen van de waterbeheerder betrekken bij het omgevingsplan. Dit geldt in het algemeen voor alle waterbelangen. Voorbeelden zijn:

- watercompensatie in verband met toenemende verharding;
- Waterkwaliteit, bebouwing niet wenselijk in verband met waterwinning;
- bebouwing in werkingsgebieden van keringen en andere waterstaatswerken;
- waterketen, relatie met de afvoer van afvalwater, (Industriële) lozingen en of lozing oppervlaktewater

Er gelden geen regels voor hoe de gemeente de waterbeheerder hierbij betreft. De gemeente is vrij om hier zelf invulling aan te geven.

Aanvullende instructieregels

Voor een aantal specifieke rijksbelangen stelt het Bkl aanvullende instructieregels. Deze zijn:

- bescherming van primaire waterkeringen, Zie artikel 5.38 Bkl;
- behoud waterveiligheid kust, artikel 5.40 van het Bkl;
- behoud waterveiligheid grote rivieren, artikel 5.46 van het Bkl.
- IJsselmeergebied, artikel 5.49 van het Bkl.

Een BOPA moet ook worden getoetst aan de instructies van in de omgevingsverordening van het waterschap en de provincie. De gemeente of initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het opstellen van de uitwerking, mogelijke effecten en de te nemen maatregelen om aan te tonen dat wordt voldaan aan de normen. De gemeenten kunnen strengere normen opnemen in het omgevingsplan. Dit is altijd maatwerk en gebiedsafhankelijk.

5.16.2

Toetsing

Omdat er geen sprake is van de toename aan bebouwing en verharding en er ook geen nieuwe riolering aangesloten hoeft te worden geldt dat er geen waterschapsbelang is. Het document 'geen belang procedure' vanuit het waterschap Hunze en Aa's is als bijlage bij deze Bopa onderbouwing gevoegd.

6 Hoofdstuk Financiële uitvoerbaarheid

In deze paragraaf wordt getoetst of de betreffende ontwikkeling niet evident onuitvoerbaar is. Vastgesteld moet kunnen worden dat er geen financieel-economische redenen zijn waardoor het op voorhand aannemelijk is dat de ontwikkeling niet uitgevoerd kan worden.

In gevallen waarin een ontwikkeling alleen gerealiseerd kan worden met een financiële bijdrage vanuit de gemeente, dan wordt in deze paragraaf een passage daarover opgenomen.

6.1 Economische uitvoerbaarheid

In deze paragraaf wordt getoetst of de betreffende ontwikkeling niet evident onuitvoerbaar is. Vastgesteld moet kunnen worden dat er geen financieel-economische redenen zijn waardoor het op voorhand aannemelijk is dat de ontwikkeling niet uitgevoerd kan worden.

In gevallen waarin een ontwikkeling alleen gerealiseerd kan worden met een financiële bijdrage vanuit de gemeente, dan wordt in deze paragraaf een passage daarover opgenomen.

6.2 Kostenverhaal

Kostenverhaal is aan de orde, indien de BOPA nieuwe kostenverhaalplichtige activiteiten (bouwplan onder de Wro) mogelijk maakt. Onderstaande activiteiten zijn kostenverhaalplichtig:

- a. de bouw van een of meer gebouwen met een woonfunctie;
- b. de bouw van een of meer hoofdgebouwen anders dan gebouwen met een woonfunctie;
- c. de uitbreiding van een gebouw met ten minste 1.000 m² bruto-vloeroppervlakte of met een of meer gebouwen met een woonfunctie;
- d. de bouw van een gebouw dat geen hoofdgebouw als bedoeld onder b is, met ten minste 1.000 m² bruto-vloeroppervlakte;
- e. de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen met andere gebruiksfuncties dan een woonfunctie tot gebouwen met een woonfunctie, mits het ten minste tien woonfuncties betreft; of
- f. de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen met andere gebruiksfuncties dan een kantoorfunctie, een winkelfunctie of een bijeenkomstfunctie voor het verstrekken van consumpties voor het gebruik ter plaatse tot gebouwen met een of meer van deze gebruiksfuncties, mits de cumulatieve bruto-vloeroppervlakte van de nieuwe gebruiksfuncties ten minste 1.500 m² bedraagt.

Maakt de BOPA nieuwe kostenverhaalplichtige activiteiten mogelijk, dan dient het kostenverhaal via één van onderstaande opties te zijn verzekerd bij verlening van de omgevingsvergunning:

- a. anderszins, via een overeenkomst, bijvoorbeeld:
 1. een anterieure overeenkomst met de initiatiefnemer van de kostenverhaalplichtige activiteit of

2. via de gronduitgifte overeenkomst tussen gemeente en een toekomstige eigenaar, indien de gemeente het volledige ontwikkelingsgebied in eigendom heeft;
- b. via kostenverhaalsvoorschriften bij de BOPA, waarbij alleen gekozen kan worden voor het systeem met tijdvak. Dit systeem met tijdvak is vergelijkbaar met het systeem uit de Wro, waarbij plannen een zodanig duidelijk eindbeeld, een fasering en een einddatum hebben, zodat kosten en opbrengsten goed te berekenen zijn. Hierdoor kan op basis van de kostenverhaalvoorschriften de kostenverhaalbijdrage (indicatief) worden berekend. De daadwerkelijke kostenverhaalbijdrage wordt berekend op basis van de kostenverhaalsbeschikking die de initiatiefnemer dient aan te vragen bij het bevoegd gezag. Naast kostenverhaalvoorschriften kan de BOPA tevens voorschriften bevatten met betrekking tot fasering, koppelingen, locatie-eisen en woningbouwcategorieën.

In deze paragraaf wordt toegelicht of er sprake is van nieuwe kostenverhaalplichtige activiteiten die met de BOPA worden mogelijk gemaakt en zo ja, op welke wijze het kostenverhaal verzekerd is.

Er is geen sprake van de bouw van nieuwe gebouwen. Het gaat dus niet om een project zoals genoemd onder a tot en met f. Er is geen sprake van een kostenverhaalplichtige activiteit.

7

Hoofdstuk 7 Evenwichtige toedeling van functies aan locaties

Het bevoegd gezag mag alleen een omgevingsvergunning voor een BOPA verlenen als aan de beoordelingsregels uit afdeling 8.1 van het Bkl wordt voldaan. Zo wordt de vergunning alleen verleend met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (artikel 8.0a, tweede lid van het Bkl). In dit kader vindt in hoofdstuk 4 van deze motivering een toets aan de relevant rijks-, provinciaal en gemeentelijk beleid plaats.

Daarnaast moet in elk geval worden getoetst aan de instructieregels voor het omgevingsplan uit hoofdstuk 5 van het Bkl (artikel 8.0b, eerste lid, sub a van het Bkl) en de instructieregels in de verordening van de provincie voor het omgevingsplan (artikel 8.0b, eerste lid, sub b van het Bkl). In hoofdstuk 5 van deze motivering wordt in de beoordeling van de gevolgen van het initiatief voor de fysieke leefomgeving beoordeeld of en hoe aan deze instructieregels wordt voldaan.

Hieruit volgt dat er vanuit de verschillende getoetste onderdelen vanuit de fysieke leefomgeving op voorhand geen belemmeringen te verwachten zijn.

Er is sprake van een evenwichtige toedeling van functies om op deze locatie van Stal Westerwolde aan de Burgemeester Buiskoolweg 34 te Vlagtwedde de verschillende (dag)recreatieve activiteiten met de daaraan gelieerde horeca toe te staan. Het vormt een waardevolle extra invulling van de recreatief-toeristische belevingsmogelijkheden van het landelijk gebied binnen de gemeente Westerwolde.

Projectgegevens

Project : BOPA-Onderbouwing Stal Westerwolde
Projectnummer : RB 30.421
Versie : 01
Datum : Oktober 2025

RooBeek Advies

5.1.2e

5.1.2e Emmen

www.roobeek-advies.nl

Legenda toegepaste uitzonderingsgrondslagen

In dit document zijn gegevens geanonimiseerd op grond van:

Wet	Artikel	Omschrijving	Pagina's
Wet open overheid	Art. 5.1 lid 2 sub e	De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer	1, 45