

Motivatie van de evenwichtige toedeling van functies aan locaties

Locatie: Nieuwstraat 14, Hasselt

Inhoudsopgave

1. Aanleiding en doel	3
1.1. Aanleiding	3
1.2. Ligging projectgebied	3
1.3. Het omgevingsplan	3
1.4. Leeswijzer	3
2. Bestaande situatie en nieuwe situatie	3
2.1. Beschrijving huidige situatie	3
2.2. Beschrijving nieuwe situatie	6
3. Beleid en regelgeving	6
3.1 Instructieregels Rijk (AMvB's)	6
3.2. Rijksbeleid en Rijksregels	7
3.3. Provinciaal beleid en provinciale regels	8
3.4. Gemeentelijk beleid	9
4. Fysieke leefomgeving	10
4.1. Archeologie en Cultuurhistorie	10
4.2. Gezondheid	11
4.3. Milieubelastende activiteiten	11
4.4. Geluid	12
4.5. Trilling	13
4.6. Luchtkwaliteit	13
4.7. Geur	14
4.8. Bodem	15
4.9. Verkeer en parkeren	15
4.10. Omgevingsveiligheid	16
4.11. Ecologie	17
4.12. Water	18
4.13. m.e.r.-beoordeling	19
5. Beperkingengebieden	20
6. Uitvoerbaarheid	20
6.1. Economische haalbaarheid	20
6.2. Maatschappelijke uitvoerbaarheid	21
7. Belangenafweging en conclusie	22
7.1. Evenwichtige Toedeling Van Functies Aan Locaties	22
7.2. Conclusie	22
8. Voorstel voor het opnemen van het initiatief in het omgevingsplan	22
9. Bijlagen	22

1. Aanleiding en doel

1.1. Aanleiding

De aanleiding voor het aanvragen van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit is de voorgenomen verkoop van het pand. De verkoop verloopt moeizaam onder de huidige bestemming. Om leegstand in de binnenstad te voorkomen en bij te dragen aan een gezond en aantrekkelijk woon- en leefklimaat, wordt verzocht om het pand een woonbestemming toe te kennen. Een woonfunctie sluit beter aan bij de omgeving en voorkomt dat een karakteristiek pand in de binnenstad langdurig leeg komt te staan.

1.2. Ligging projectgebied

Het projectgebied betreft het pand gelegen aan de Nieuwstraat 14, 8061 GR Hasselt, kadastraal bekend als gemeente Hasselt, sectie A, nummer 4524.

Het pand bevindt zich in de historische binnenstad van Hasselt, waar overwegend functies als wonen, kleinschalige voorzieningen en detailhandel aanwezig zijn. De ligging en omvang maken het pand geschikt voor een woonfunctie.

1.3. Het omgevingsplan

Planologisch is op deze locatie op grond van het geldende omgevingsplan één woning per hoofdgebouw toegestaan. De realisatie van een extra woning op de begane grond past niet binnen het geldende bestemmingsplan. Concreet is het initiatief strijdig met artikel 2.2 lid 2 onder 2b, waarin wordt bepaald dat slechts één woning per hoofdgebouw is toegestaan.

Hoewel het initiatief daarmee in strijd is met het planologisch regime, heeft de gemeente zich positief uitgelaten over het voornemen. Zij hebben aangegeven dat afwijking mogelijk wordt geacht op basis van de voormalige kruimelregeling (artikel 4.9 Besluit omgevingsrecht).

1.4. Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk vormen de daaropvolgende hoofdstukken de verantwoording van de activiteit die deze motivering mogelijk maakt. Hoofdstuk 2 bevat een beschrijving van de huidige situatie en de gewenste ontwikkeling. Zo wordt in hoofdstuk 3 wordt het Rijks-, provinciaal-, regionaal- en gemeentelijk beleid beschreven. In hoofdstuk 4 wordt inzicht gegeven in diverse planologische aspecten die relevant zijn voor de fysieke leefomgeving. Hoofdstuk 5 behandelt eventuele beperkingengebieden die vanuit Rijk en/of provincie zijn aangewezen. In hoofdstuk 6 komt de economische en maatschappelijke uitvoerbaarheid aan de orde. Hoofdstuk 7 wordt een algehele, samenvattende conclusie getrokken, waaruit blijkt dat sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. In de navolgende hoofdstukken wordt hier uitgebreid op ingegaan.

2. Bestaande situatie en nieuwe situatie

2.1. Beschrijving huidige situatie

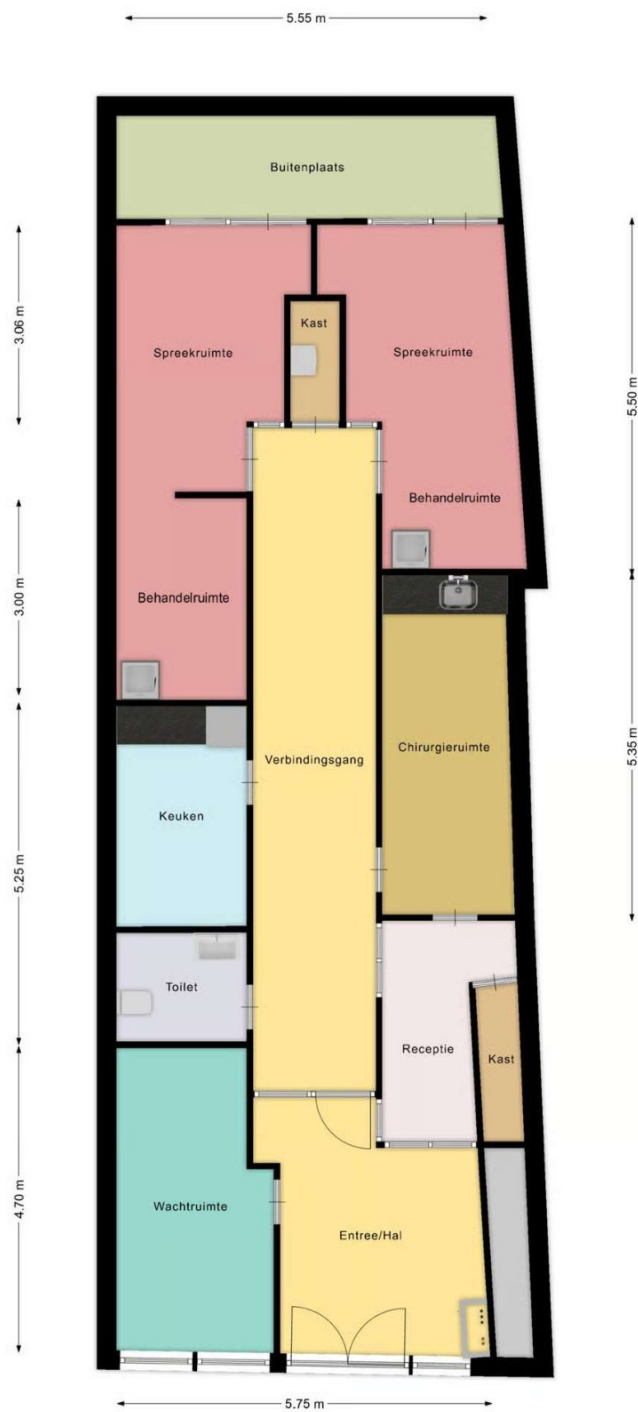
Het pand aan de Nieuwstraat 14 te Hasselt wordt momenteel gebruikt als huisartsenpraktijk. Door het samengaan van alle huisartsen en apothekers in Hasselt in een nieuw gezondheidscentrum komt het pand binnenkort leeg te staan.



Figuur 1 Huidige situatie, omgeving



Figuur 2 Huidige situatie, buiten voorzijde



Figuur 3 Huidige situatie, binnen

2.2. Beschrijving nieuwe situatie

Het initiatief voorziet in het realiseren van een woning op de begane grond van het pand aan de Nieuwstraat 14 te Hasselt. De woning zal een gebruiksoppervlakte van circa 150 m² beslaan, wat overeenkomt met de huidige omvang van de begane grond van het pand.

De herontwikkeling betreft uitsluitend een interne wijziging van de indeling; aan de buitenzijde van het pand worden geen bouwkundige aanpassingen uitgevoerd. Het karakter en het aanzicht van het pand blijven daarmee ongewijzigd en passend binnen het straatbeeld van de historische binnenstad van Hasselt.

De exacte interne indeling en verdere uitwerking van de woning worden overgelaten aan de toekomstige eigenaar en/ gebruiker van het pand.

De ontsluiting van de woning blijft gelijk aan de huidige situatie. Waar de voormalige functie als huisartsenpraktijk zorgde voor een aanzienlijke parkeer- en verkeersdruk door bezoekers, zal dit in de nieuwe situatie sterk afnemen. Voor de woonfunctie is sprake van een veel beperktere parkeerbehoefte. Parkeren kan, conform de huidige situatie, plaatsvinden in de openbare ruimte van de binnenstad. Per saldo ontstaat er daarmee een gunstigere verkeers- en parkeersituatie dan in de bestaande situatie.

3. Beleid en regelgeving

3.1 Instructieregels Rijk (AMvB's)

Instructieregels gaan over de wijze van uitoefening van een taak of over de inhoud of motivering van een instrument uit de Omgevingswet. De instructieregels in hoofdstuk 5 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) gelden voor het omgevingsplan en zijn ook van toepassing bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA).

Er wordt onderscheid gemaakt tussen drie soorten instructieregels:

1. Regels die in acht moeten worden genomen;
2. Regels waar rekening mee moet worden gehouden;
3. Regels die moeten worden betrokken bij de wijziging.

De regels die in acht moeten worden genomen zijn dwingend. De laatste twee geven gemeenten ruimte voor eigen overwegingen. Voor de volgende onderwerpen gelden rijksinstructieregels:

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

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 kunnen B&W de Minister vragen om een ontheffing van bepaalde instructieregels te verlenen. Dit volgt uit afdeling 5.3 van het Bkl.

3.1.1. Doorwerking project

Het voorliggende project houdt rekening met de instructieregels uit hoofdstuk 5 van het Bkl. Deze motivering gaat onder andere in op de uitvoerbaarheid van het project ten aanzien van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, maar ook ten aanzien van (externe) veiligheid, waterbelangen en de bescherming van gezondheid en het milieu.

De volgende instructieregels zijn voor dit project van toepassing:

- Paragraaf 5.1.2 Bkl Waarborgen van veiligheid (zie paragraaf 4.10)
- Paragraaf 5.1.3 Bkl Beschermen waterbelangen (zie paragraaf 4.12)
- Paragraaf 5.1.4 Bkl Beschermen van gezondheid en milieu, waaronder instructieregels voor de kwaliteit van de buitenlucht, trillingen, geluid en geur en bodemkwaliteit (zie paragrafen 4.4, 4.5, 4.6, 4.7, 4.8, 4.9)
- Paragraaf 5.1.5 Bkl Beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden en cultureel erfgoed, waaronder de ladder voor duurzame verstedelijking (zie paragrafen 3.2.3 en 4.1).

3.2. Rijksbeleid en Rijksregels

3.2.1. Nationale omgevingsvisie

De Nationale Omgevingsvisie (NOVI) is op 11 september 2020 vastgesteld. In de NOVI geeft het Rijk een langetermijnvisie op de toekomstige ontwikkeling van de leefomgeving in Nederland. De NOVI bestaat uit een visie, toelichting en uitvoeringsagenda. De combinatie van deze drie documenten zorgt voor een toetsing die leidt tot nationale strategische keuzes en gebiedsgericht maatwerk. De NOVI geeft weer voor welke uitdagingen Nederland staat, wat daarbij de nationale belangen zijn, welke prioriteiten de Rijksoverheid stelt bij de inrichting van Nederland en hoe het Rijk keuzes maakt in de uitvoering daarvan. Keuzes die samenhangen met toekomstbeelden over de fysieke leefomgeving, maatschappelijke opgaven en bijbehorende economische perspectieven. Steeds duidelijker wordt dat de opgaven alleen goed aangepakt kunnen worden als dat in samenhang gebeurt, het ontwikkelpotentieel van heel Nederland optimaal wordt benut en gezorgd wordt voor een duurzame verbinding van alle delen van Nederland en met de landen om ons heen.

Het beleid in de leefomgeving is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de betrokken overheden. De NOVI geeft aan waar het Rijk zich op nationale schaal aan bindt, waar het regie voert richting medeoverheden of waar het juist aan de medeoverheden is om keuzes te maken. Provincies en (samenwerkende) gemeenten zullen in hun omgevingsvisies uiting geven aan hun eigen verantwoordelijkheid en keuzes in de fysieke leefomgeving.

Met de NOVI wordt in beeld gebracht waar kansen liggen. Kansen om de kwaliteit van onze leefomgeving te verbeteren. Kansen om sociale samenhang, gezondheid en economisch herstel te bevorderen en kansen om schone, veilige en duurzame technieken, die bijdragen aan de beoogde transitie naar een circulaire samenleving stevig te verankeren in onze manier van leven en werken. Daartoe zijn 21 nationale belangen in de fysieke leefomgeving en de daaruit voortkomende opgaven beschreven. Die opgaven zijn in feite het verschil tussen de ambitie en de huidige situatie en verwachte ontwikkelingen. Deze nationale belangen komen samen in vier prioriteiten:

1. Ruimte voor klimaatadaptatie en energietransitie
2. Een duurzaam en (circulair) economisch groeipotentieel
3. Sterke en gezonde steden en regio's
4. Toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied

Voor de vier NOVI-prioriteiten geldt steeds dat zowel voor de lange als de korte termijn maatregelen nodig zijn. Deze maatregelen dienen in de praktijk voortdurend op elkaar in te spelen. Bij de afweging van de belangen staat een evenwichtig gebruik van de fysieke leefomgeving centraal voor zowel de boven- als de ondergrond. Ten behoeve van die afweging gebruikt de NOVI drie afwegingsprincipes:

- combinaties van functies gaan voor enkelvoudige functies: In het verleden is scheiding van functies vaak te rigide gehanteerd. Met de NOVI wordt gezocht naar maximale combinatiemogelijkheden tussen functies, gericht op een efficiënt en zorgvuldig gebruik van de ruimte;

- kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal: wat de optimale balans is tussen bescherming en ontwikkeling, tussen concurrentiekracht en leefbaarheid, verschilt van gebied tot gebied. Sommige opgaven en belangen wegen in het ene gebied zwaarder dan in het andere;
- afwentelen wordt voorkomen: het is van belang dat de leefomgeving zoveel mogelijk voorziet in mogelijkheden en behoeften van de huidige generatie van inwoners zonder dat dit ten koste gaat van die van toekomstige generaties.

3.2.2. Toets

De voorgenomen ontwikkeling is van een dusdanig kleine schaal dat deze geen belangen raakt uit de Nationale Omgevingsvisie. De planontwikkeling is niet in strijd met de uitgangspunten van de NOVI.

3.2.3. Ladder voor duurzame verstedelijking

De Ladder voor duurzame verstedelijking is een Instructieregel voor zorgvuldig ruimtegebruik en tegengaan van leegstand. Bij nieuwe stedelijke ontwikkelingen wordt beoordeeld of er echt behoefte aan is en of de ontwikkeling binnen het stedelijk gebied kan. De Laddertoets wordt alleen uitgevoerd wanneer de stedelijke ontwikkeling 'nieuw' is.

Artikel 5.129 g Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) bepaalt dat de Ladder betrekking heeft op een stedelijke ontwikkeling die voldoende substantieel. De aard en omvang van de ontwikkeling in relatie met de omgeving bepaalt of het plan voldoende substantieel is. In artikel 5.129g Bkl is geen ondergrens vastgelegd. In uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zijn hiervoor lijnen uitgezet. De Afdeling geeft hierin geen harde ondergrenzen, maar stelt wel 'in beginsel' grenzen. Artikel 8.0b Bkl regelt dat deze instructieregel ook geldt voor een omgevingsvergunning buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Ook als de Ladder niet van toepassing is, moet wel de evenwichtige toedeling van functies aan locaties worden gemotiveerd.

3.2.4. Toets

De Laddertoets moet alleen worden uitgevoerd wanneer de stedelijke ontwikkeling 'nieuw' is. Voorliggende ontwikkeling betreft geen stedelijke ontwikkeling die een nieuw of groter planologisch beslag legt op de ruimte, of op een andere manier wezenlijke ruimtelijke effecten heeft. De ladder is niet van toepassing op dit project.

3.2.5. Conclusie

De activiteit past binnen de doelstellingen en het beleid van het Rijk.

3.3. Provinciaal beleid en provinciale regels

3.3.1. Omgevingsvisie Overijssel

De Omgevingsvisie Overijssel is in 2017 vastgesteld en wordt jaarlijks geactualiseerd. De Omgevingsvisie is een integrale visie waarin de beleidsambities en doelstellingen staan die van provinciaal belang zijn voor de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving van Overijssel. De visie biedt kaders in de vorm van ontwikkelingsperspectieven voor de groene omgeving en stedelijke omgeving. Daarbinnen krijgen gemeenten, waterschappen, maatschappelijke organisaties en andere initiatiefnemers mogelijkheden om ruimtelijke ontwikkelingen te realiseren.

De opgaven en kansen waar de provincie Overijssel voor staat, zijn verwerkt in centrale beleidsambities voor negen beleidsthema's. Deze beleidsthema's worden benaderd vanuit de overkoepelende rode draden duurzaamheid, ruimtelijke kwaliteit en sociale kwaliteit:

- duurzame ontwikkeling voorziet in de behoefte van de huidige generatie, zonder voor toekomstige generaties de mogelijkheden in gevaar te brengen om ook in hun behoeften te voorzien;
- ruimtelijke kwaliteit is datgene wat de ruimte geschikt maakt en houdt voor wat voor mens, plant en dier belangrijk is. Ruimtelijke kwaliteit gaat vooral over 'goed': mooi, functioneel en toekomstbestendig;
- sociale kwaliteit gaat over het welzijn of 'goed voelen' van de mens. In de omgevingsvisie gaat het over het welzijn van de mens in relatie tot de fysieke leefomgeving.

3.3.2. Omgevingsverordening Overijssel

De richtlijnen en regels voor het uitvoeren van de Omgevingsvisie Overijssel staan in de Omgevingsverordening. Gemeenten en waterschappen krijgen zoveel mogelijk ruimte bij de uitvoering van de visie. Ook de Omgevingsverordening dateert uit 2017 en wordt jaarlijks geactualiseerd.

De Omgevingsverordening geeft regels voor:

- het gemeentelijk omgevingsplan (geeft instructies aan gemeenteraden over de inhoud);
- grondwaterbescherming, bodemsanering en ontgrondingen (gericht op burgers, bedrijven en instellingen);
- kwantitatief en kwalitatief waterbeheer (geeft instructies aan waterschappen);
- verkeer (regeling voor provinciale wegen en scheepvaartwegen).

3.3.3. Toets

Voorgenomen ontwikkeling is van een dusdanig kleine schaal dat de impact op de fysieke leefomgeving beperkt is. Het initiatief doet geen afbreuk aan de provinciale beleidsambities.

3.3.4. Conclusie

De activiteit past binnen de doelstellingen en het beleid van de provincie.

3.4. Gemeentelijk beleid

3.4.1. Omgevingsvisie Zwartewaterland

De omgevingsvisie is één van de instrumenten van de Omgevingswet. In de omgevingsvisie kunnen inwoners, ondernemers en andere partners van Zwartewaterland lezen waar de gemeente voor staat. Het biedt helderheid over welke kant/richting Zwartewaterland op wil ontwikkelen. De omgevingsvisie stuurt op de hoofdpogaven van de gemeente. De gemeente kijkt of initiatieven uit de samenleving passen binnen de kaders in de omgevingsvisie.

Ambities

Op basis van een analyse van het bestaande beleid en het participatietraject heeft de gemeente Zwartewaterland een beeld geschetst van de toekomst van haar gemeente. Dit beeld is vertaald in een zes ambities die aangeven waar het de komende jaren écht mee aan de slag wil gaan. De ambities van Zwartewaterland zijn:

- Samenwerkend Zwartewaterland bereikt meer
- Een uitnodigende leefomgeving om te bewegen, ontmoeten en verblijven
- Nieuwe energie en klimaatadaptatie krijgen de ruimte
- Een toekomstbestendige en bereikbare woon- en werkomgeving
- Beleef de mix van cultuur en ondernemen in Zwartewaterland
- Ons buitengebied is klaar voor de toekomst

Beleidsthema's

In de Omgevingsvisie wordt aangegeven welke opgaven er zijn, welke kansen er zijn en hoe de gemeente zich verder wil ontwikkelen. Dit is uitgewerkt per thema.

3.4.2. Toets

Het plan past binnen de kaders van de Omgevingsvisie Overijssel en de Omgevingsvisie Zwartewaterland. Het initiatief draagt bij aan een aantrekkelijk woon- en leefklimaat in de kern Hasselt en sluit aan bij de gemeentelijke ambitie om de leefbaarheid te versterken.

3.4.3. Welstandsbeleid

In de Omgevingswet staat dat het uiterlijk en de plek van een gebouw aan de welstandseisen moet voldoen. Deze eisen staan in de Welstandsnota 'Simmer Bekeken'.

Voor omgevingsvergunningplichtige bouwwerken is de welstandstoets een onderdeel van de vergunningsprocedure. De gemeente kijkt of het uiterlijk van uw bouwwerk in de omgeving past.

3.4.4. Toets

De welstandscriteria zijn niet in het geding, aangezien geen externe bouwkundige wijzigingen worden gerealiseerd.

3.4.5. Overig gemeentelijk beleid

De ontwikkeling is van kleinschalige aard en raakt geen nationale belangen. Het plan is niet in strijd met de Nationale Omgevingsvisie (NOVI). Ook de Ladder voor duurzame verstedelijking is niet van toepassing, omdat er geen sprake is van een substantiële stedelijke uitbreiding.

3.4.6. Conclusie

Het plan past binnen de kaders van de Omgevingsvisie Overijssel en de Omgevingsvisie Zwartewaterland. Het initiatief draagt bij aan een aantrekkelijk woon- en leefklimaat in de kern Hasselt en sluit aan bij de gemeentelijke ambitie om de leefbaarheid te versterken.

4. Fysieke leefomgeving

4.1. Archeologie en Cultuurhistorie

In deze paragraaf komt aan de orde op welke wijze bij de activiteit rekening is gehouden met binnen of buiten de locatie van de activiteit aanwezig cultureel erfgoed en werelderfgoed.

4.1.1. Wettelijk kader

Bij het beschermen van cultureel erfgoed in het omgevingsplan moet de gemeente rekening houden met bepaalde uitgangspunten. Er moet rekening worden gehouden met het behoud van cultureel erfgoed en werelderfgoed. Ook kan de gemeente in het belang van archeologische monumentenzorg regels stellen over archeologisch onderzoek.

Beschermen cultureel erfgoed

Bij het beschermen van cultureel erfgoed in het omgevingsplan moet de gemeente rekening houden met bepaalde uitgangspunten. Het Rijk geeft hiervoor instructieregels (artikel 5.130 lid 2 Bkl). Deze gaan over:

- ontsiering, beschadiging of sloop van beschermde monumenten of archeologische monumenten
- verplaatsing van beschermde monumenten
- gebruik van monumenten ter voorkoming van leegstand
- aantasting van de omgeving van een beschermd monument
- aantasting van karakteristieke stads- en dorpsgezichten en cultuurlandschappen
- conserveren en in stand houden van archeologische monumenten

Archeologie

Er zijn landelijke regels over archeologie. Aanvullend daarop heeft de gemeente Zwartewaterland ook haar eigen archeologiebeleid met een archeologische waardenkaart. Deze waardenkaart laat zien welke archeologische waarden er in de bodem verwacht kunnen worden. Indien een project binnen een gebied ligt met archeologische verwachtingen wordt hieraan getoetst.

4.1.2. Toets

Binnen het projectgebied vinden geen graafwerkzaamheden plaats. Archeologisch onderzoek is hierom niet noodzakelijk.

Het projectgebied is aangewezen als "beschermd stads- of dorpsgezicht". De gevel is een beschermd monument als bedoeld in de Monumentenwet 1988. Aan de gevel zullen geen wijzigingen worden toegebracht.

4.1.3. Conclusie

Voor het aspect archeologie en cultuurhistorie is er sprake van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

4.2. Gezondheid

In deze paragraaf komt aan de orde op welke wijze bij de activiteit rekening wordt gehouden met het aspect gezondheid.

4.2.1. Wettelijk kader

Conform artikel 1.3 sub a Omgevingswet is het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit een belangrijk maatschappelijk doel van de Omgevingswet. De aspecten veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit hangen nauw met elkaar samen. Gelet op de centrale rol van het gezondheidsaspect binnen de Omgevingswet dient dit aspect breed te worden gemotiveerd.

Omdat het bereiken en in stand houden van een gezonde fysieke leefomgeving een belangrijk doel is van de Omgevingswet bevat het Bkl een aantal instructieregels die specifiek de bescherming van de gezondheid en het milieu tot doel hebben. De instructieregels hebben onder andere betrekking tot de aspecten geluid, geur, trillingen, luchtkwaliteit en bodem. Deze aspecten worden in de hiernavolgende paragrafen gemotiveerd, echter ligt het voor de hand om ter introductie kort te schetsen op welke wijze het gezondheidsaspect bij de motivering van de besluitvorming omtrent verlening van de buitenplanse omgevingsvergunning is meegenomen. Dit niet alleen omdat het bereiken en in stand houden van een gezonde fysieke leefomgeving een belangrijk maatschappelijk doel is van de Omgevingswet, waar logischerwijs bij het nemen van een besluit op grond van deze wet aandacht voor moet zijn. Ook omwonenden en rondom het project gevestigde bedrijven zijn vaak geïnteresseerd in de gezondheidssituatie die ten gevolge van de activiteit optreedt.

4.2.2. Toets

Met het voorliggend project wordt er geen functie gerealiseerd die risico's voor de gezondheid van omwonenden met zich mee brengt. Voorliggend project vindt ook niet plaats in de nabijheid van functies die risico's voor de gezondheid met zich mee brengen.

Zoals uit paragrafen uit het hoofdstuk "omgevingsaspecten" blijkt voldoet het plan aan de geldende (milieu)normen en is er sprake van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

4.2.3. Conclusie

Voor het aspect gezondheid is er sprake van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

4.3. Milieubelastende activiteiten

Het begrip "milieubelastende activiteit" (mba) is als volgt gedefinieerd in de bijlage bij artikel 1 van de Omgevingswet: *"activiteit die nadelige gevolgen voor het milieu kan veroorzaken, niet zijnde een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een lozingsactiviteit op een zuiveringstechnisch werk of een wateronttrekkingsactiviteit"*. Het gaat dus in feite om alle activiteiten die enig negatief effect op het milieu kunnen hebben (met uitzondering van 'directe lozingen' en wateronttrekkingsactiviteiten).

Het is een breed begrip; er vallen namelijk ook niet-bedrijfsmatige activiteiten, ook niet-plaatsgebonden activiteiten en tijdelijke activiteiten onder het mba-begrip.

Het Bal wijst in hoofdstuk 3 een aantal mba's aan waarvoor het Rijk algemene regels stelt. Deze subgroep mba's duiden we verder aan als 'Bal-mba's'.

In deze paragraaf worden regels over mba's bedoeld die op gemeentelijk niveau kunnen worden geregeld. Zie bijvoorbeeld afdeling 2.3 van de Bruidsschat, die met de inwerkingtreding van de Omgevingswet van rechtswege in het tijdelijke deel van elk gemeentelijk omgevingsplan zijn opgenomen. Deze afdeling 2.3 is getiteld "Milieubelastende activiteiten" en bevat gemeentelijke regels over mba's.

Het Bkl bevat in hoofdstuk 5 onder andere instructieregels voor het omgevingsplan over milieu. De Bkl-regels spreken daarbij van "activiteiten". Uit de NvT van het Bkl blijkt dat daarmee "milieubelastende activiteiten" worden bedoeld.

Een goede omgevingskwaliteit en de integratie van milieu en ruimte betekent het integreren van (vaak technische) milieunormen in het omgevingsplan/vergunning. In deze paragraaf is duidelijk gemaakt:

- Op welke manier gemeente een keuze heeft gemaakt in de na te streven omgevingskwaliteit binnen het gemeentelijk grondgebied vanuit het thema milieubelastende activiteiten.
- Op welke manier aan het reguleren van de omgevingskwaliteit vanuit het thema milieubelastende activiteiten in een omgevingsplan vorm zou kunnen worden gegeven dan wel via een omgevingsvergunning kan worden geregeld.

In de navolgende paragrafen worden trilling, geluid, luchtkwaliteit, geur en bodemkwaliteit nader uitgewerkt.

4.4. Geluid

In deze paragraaf wordt beschreven op welke wijze rekening wordt gehouden met het aspect geluid. Het betreft geluid door activiteiten (wegen, spoorwegen en industrieterreinen e.d.) en specifieke activiteiten (zoals windturbines).

4.4.1. Wettelijk kader

Geluid kan van grote invloed zijn op het woon- en leefklimaat van mensen en op hun gezondheid. Het Bkl bevat geluidsregels die via het omgevingsplan zullen gelden voor individuele bedrijven die geluid voortbrengen. Voor de andere belangrijke geluidsbronnen zoals industrieterreinen, wegen en spoorwegen worden via de Aanvullingswet geluid en het Aanvullingsbesluit geluid regels toegevoegd aan de Omgevingswet en het Bkl. De regels voor geluid hebben een tweezijdige werking om de bescherming tegen geluidsbelasting vorm te geven. Enerzijds bij de aanleg of aanpassing van spoorwegen of industrieterreinen en anderzijds bij het mogelijk maken van nieuwe geluidsgevoelige gebouwen en locaties nabij een geluidsbron.

Geluid door activiteiten

Hoofdstuk 5 van het Bkl bevat in paragraaf 5.1.4.2 instructieregels voor geluid door activiteiten. In het kader van het beschermen van de gezondheid en het milieu dient rekening te worden gehouden met geluid. Bij het toelaten van een geluidgevoelig gebouw bij een activiteit, maar ook bij het toelaten van een geluidveroorzakende activiteit bij een geluidgevoelig gebouw wordt het geluid beoordeeld. Voor zover het toelaten van een geluidgevoelig gebouw de milieuruimte van een bestaande (bedrijfs)activiteit beperkt, zal het bevoegd gezag eerst moeten afwegen: is het redelijk om de milieuruimte te beperken door het toestaan van de nieuwe ontwikkeling? Zo niet, moeten stappen gezet worden om de milieuruimte voor de nabijgelegen (bedrijfs-)activiteit niet te beperken. De instructieregels uit het Bkl bevatten waarden, eisen en mogelijkheden voor het beoordelen van geluid.

Geluid door wegen, spoorwegen en industrieterreinen

Hoofdstuk 5 van het Bkl bevat in paragraaf 5.1.4.2a instructieregels voor geluid door wegen, spoorwegen en industrieterreinen. In het kader van het beschermen van de gezondheid en het milieu dient rekening te worden gehouden met geluid. Bij het toelaten van een geluidgevoelig gebouw in een geluidaanachtsgebied van wegen, spoorwegen en/of industrieterreinen wordt het geluid beoordeeld. De instructieregels in het Bkl bevatten waarden en eisen voor het beoordelen van geluid.

Een geluidaanachtsgebied ligt langs een weg of spoorweg of rond een industrieterrein. Het is het gebied waarbinnen het geluid door die geluidbron hoger kan zijn dan de standaardwaarde zoals opgenomen in tabel in artikel 5.78. De omvang van het geluidaanachtsgebied is afhankelijk van de bron.

Geluidbronsort	Standaardwaarde
Provinciale wegen	50 L _{den}
Rijkswegen	
Gemeentewegen	53 L _{den}
Waterschapswegen	
Lokale spoorwegen	55 L _{den}
Hoofdspoorwegen	
Industrieterreinen	50 L _{den}
Industrieterreinen	40 L _{night}

Standaardwaarde en grenswaarde op de gevel van een geluidgevoelig gebouw bij toelaten gebouw (artikel 5.78u en 5.78t Bkl)

Bij 'voorzien in een aanvaardbaar geluid op een geluidgevoelig gebouw per geluidbronsoort' (artikel 5.78s, lid 2 Bkl) is de kans op gezondheidsschade klein als het geluid voldoet aan de standaardwaarde. Minder geluid dan de standaardwaarde is aanvaardbaar (artikelen 5.78s, lid 4, en 5.78t Bkl).

Bij de voorbereiding van een BOPA zal onderzoek moeten worden gedaan naar de geluidbelasting op de gevels van geluidgevoelige objecten, indien deze zich binnen het geluidaandachtsgebied van een industrieterrein, wegen en/of spoorwegen bevinden.

4.4.2. Toets

Wegverkeerslawaaai en spoorwegen

Met de uitvoering van dit project wordt geen nieuw geluidgevoelig object mogelijk gemaakt. De instructieregels Geluidgevoelige gebouwen in geluidaandachtsgebieden (paragraaf 5.1.4.2a.4), Bkl zijn niet van toepassing op geluidgevoelige gebouwen die al rechtmatig op een locatie zijn toegestaan, op grond van het omgevingsplan of een omgevingsvergunning buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Industrielawaai

In de nabijheid van het projectgebied vinden geen bedrijfsactiviteiten plaats die mogelijk voor geluidsoverlast kunnen zorgen binnen het projectgebied.

Gezien het vorenstaande zijn eventuele negatieve milieugevolgen als gevolg van dit plan uitgesloten.

4.4.3. Conclusie

Voor het aspect geluid is er sprake van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

4.5. Trilling

In deze paragraaf wordt beschreven op welke wijze rekening wordt gehouden met het aspect Trilling.

4.5.1. Wettelijk kader

Hoofdstuk 5 van het Bkl bevat in paragraaf 5.1.4.4 instructieregels voor trillingen. In het kader van het beschermen van de gezondheid en het milieu dient rekening te worden gehouden met trillingen. Bij het vaststellen van een omgevingsvergunning voor een bopa wordt rekening gehouden met trillingen door activiteiten in trillinggevoelige ruimten van trillinggevoelige gebouwen. Tevens moet de omgevingsvergunning erin voorzien dat trillingen door een activiteit in trilling-gevoelige ruimten van trillinggevoelige gebouwen aanvaardbaar zijn.

4.5.2. Toets

In de omgeving van het plangebied zijn geen functies en activiteiten die trilling veroorzaken aanwezig.

4.5.3. Conclusie

Voor het aspect trilling is er sprake van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

4.6. Luchtkwaliteit

In deze paragraaf wordt beschreven op welke wijze rekening wordt gehouden met het aspect luchtkwaliteit.

4.6.1. Wettelijk kader

Hoofdstuk 5 van het Bkl bevat in paragraaf 5.1.4.1 instructieregels voor de kwaliteit van de buitenlucht. In het kader van het beschermen van de gezondheid en het milieu dient rekening te worden gehouden met de kwaliteit van de buitenlucht.

Beoordeling van de luchtkwaliteit is nodig als:

- in het projectbesluit activiteiten staan die kunnen leiden tot een verhoging van de concentratie van stikstofdioxide (NO₂) of fijnstof (PM₁₀)
- de gevolgen zich uitstrekken tot in een aandachtsgebied

Aandachtsgebieden zijn locaties met hogere concentraties stikstofdioxide (NO₂) of fijnstof (PM₁₀). Soms wordt hier een rijksomgevingswaarde overschreden. Of de achtergrondconcentratie is zo hoog, dat bij toevoeging van een nieuw project alsnog een rijksomgevingswaarde overschreden kan worden.

Een activiteit is toelaatbaar als voldaan kan worden aan één van de volgende voorwaarden:

- er is geen sprake van een feitelijke of dreigende overschrijding van een grenswaarde;
- het project leidt per saldo niet tot een verslechtering van de luchtkwaliteit;
- het project draagt alleen niet in betekenende mate bij aan de luchtverontreiniging;

Een toetsing aan de rijksomgevingswaarden voor luchtkwaliteit is niet nodig als een project of activiteit maar weinig bijdraagt aan luchtverontreiniging. Een project of activiteit draagt niet in betekenende mate bij als de toename van de concentratie NO₂ en PM₁₀ niet hoger is dan 1,2 µg/m³. Dat is 3% van de omgevingswaarde voor de jaargemiddelde concentraties. Dit volgt uit artikel 5.53 en 5.54 van het (Bkl).

Er zijn twee mogelijkheden om aannemelijk te maken dat een project binnen de NIBM-grens blijft:

1. Motiveren dat het project binnen de getalsmatige grenzen van een aangewezen categorie blijft. Onder deze 'standaardgevallen NIBM' vallen kantoren, woonwijken en het telen van gewassen. Dit moet wel onder een bepaalde omvang blijven conform artikel 5.54 Bkl. Indien een project wel binnen de genoemde categorie valt, maar niet binnen de gestelde grenzen dan is het alsnog mogelijk om via detailberekeningen aannemelijk te maken dat de 3%-grens niet wordt overschreden.
2. Op een andere manier aannemelijk maken dat een project de 3%-grens niet overschrijdt. Soms kan een kwalitatieve berekening voldoende zijn. Met de NIBM-tool kan op een eenvoudige en snelle manier beoordeeld worden of een project in betekende mate bijdraagt aan de luchtverontreiniging. Soms zijn detailberekeningen nodig als aanvulling op de NIBM-tool.

4.6.2. Toets

Voorliggende ontwikkeling is beperkt omvang en is aan te merken als een project welke "niet in betekenende mate" bijdraagt aan de luchtverontreiniging.

4.6.3. Conclusie

Voor het aspect luchtkwaliteit is er sprake van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

4.7. Geur

In deze paragraaf wordt beschreven op welke wijze rekening wordt gehouden met het geur bodem.

4.7.1. Wettelijk kader

Hoofdstuk 5 van het Bkl bevat in paragraaf 5.1.4.6 instructieregels voor geur.

In subparagraaf 5.1.4.6.1 staan de algemene bepalingen die gelden voor alle typen bedrijven.

Daarnaast bevat het Bkl (enkel) waarden en afstanden voor zuiveringstechnische werken (subparagraaf 5.1.4.6.2), het houden van landbouwhuisdieren in een dierenverblijf (subparagraaf 5.1.4.6.3) en andere agrarische activiteiten (subparagraaf 5.1.4.6.4).

In het kader van het beschermen van de gezondheid en het milieu dient rekening te worden gehouden met geur door activiteiten op gebouwen en locaties. Dit volgt uit artikel 5.92 lid 1 van het Bkl. Rekening houden met geur werkt twee kanten op:

- bij het mogelijk maken van het verrichten van activiteiten in de buurt van geurgevoelige gebouwen en locaties;
- bij het toelaten van geurgevoelige gebouwen en locaties in de buurt van bestaande geurveroorzakende bedrijven.

Het Rijk stelt voor een aantal gebouwen specifieke regels. Deze instructieregels van Bkl voor geur zijn gericht op aangewezen geurgevoelige gebouwen. In de aanwijzing van geurgevoelige gebouwen is de functie (zoals wonen, onderwijs of zorg) bepalend.

Voor overige gebouwen of locaties bepaalt de gemeente zelf de mate van geurbescherming. Dat doet de gemeente vanuit haar taak van het evenwichtig toedelen van functies aan locaties. Op industrie- en bedrijventerreinen kunnen bedrijfsmatige activiteiten voorkomen die geurhinder veroorzaken. Die activiteiten zijn dan zelf een relevante geurbron. Het bevoegd gezag bepaalt echter zelf welke mate van geurhinder ze aanvaardbaar vindt.

4.7.2. Toets

In voorliggend geval zijn er geen geurbelastende functies aanwezig in de nabijheid van het projectgebied. Er wordt daarnaast ook geen geurproducerende functie gerealiseerd. Een geuronderzoek kan daardoor achterwege gelaten worden.

4.7.3. Conclusie

Voor het aspect geur is er sprake van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

4.8. Bodem

In deze paragraaf wordt beschreven op welke wijze rekening wordt gehouden met het aspect bodem.

4.8.1 Wettelijk kader

Hoofdstuk 5 van het Bkl bevat in paragraaf 5.1.4.5 instructieregels voor bodemkwaliteit. In het kader van het beschermen van de gezondheid en het milieu dient rekening te worden gehouden met de bodemkwaliteit. Voor een nieuwe ontwikkeling 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, waarbij wordt getoetst aan de geldende grenswaarden.

Voor het toelaten van een bouwactiviteit op een bodemgevoelige locatie dient te worden getoetst aan 5.1.4.5.1. van het Bkl.

In artikel 5.89h Bkl wordt het begrip bodemgevoelige locatie omschreven.

Een **bodemgevoelige locatie** is in ieder geval een locatie waarop een bodemgevoelig gebouw is toegelaten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit. Tot een bodemgevoelige locatie hoort ook een aaneengesloten terrein (bijv. de tuin of erf) direct grenzend aan een bodemgevoelig gebouw. De gemeente kan de definitie die in de instructieregel is opgenomen niet wijzigen.

In artikel 5.89g Bkl wordt het begrip bodemgevoelig gebouw omschreven

Een **bodemgevoelig gebouw** is een gebouw of een gedeelte van een gebouw dat de bodem raakt en waar personen meer dan 2 uur per dag aaneengesloten aanwezig zijn. De term gebouw is in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) gedefinieerd als: *bouwwerk dat een voor mensen toegankelijke overdekte geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt*. Onder een bodemgevoelig gebouw vallen ook een woonschip of een woonwagen. Een bijbehorend bouwwerk tot 50 m² valt niet onder het begrip bodemgevoelig gebouw. De gemeente kan in het omgevingsplan andere locaties aanwijzen als bodemgevoelige locatie, zoals kinderspeelplaatsen of moestuinen en stadslandbouw.

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).

4.8.2. Toets

Er vinden geen grondwerkzaamheden plaats er is daardoor geen sprake van het toelaten van een bouwactiviteit op een bodemgevoelige locatie.

4.8.3. Conclusie

Voor het aspect bodem is er sprake van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties

4.9. Verkeer en parkeren

In deze paragraaf wordt beschreven op welke wijze rekening wordt gehouden met het aspect verkeer en parkeren.

4.9.1. Wettelijk kader

De toename aan functies zorgen voor verkeer. Bij het toelaten van een nieuwe functie moet daarom worden aangetoond wat het effect is op de bereikbaarheid en verkeersafwikkeling. Daarbij dient in beeld te worden gebracht of er sprake is van een (extra) parkeerbehoefte voor auto's, fietsen en/of scooters. Er mag geen onaanvaardbaar effect zijn. Dit geldt ook bij buitenplanse omgevingsvergunningen.

De gemeente stelt parkeerbeleid op met daarin parkeernormen waaraan nieuwe ontwikkelingen moeten voldoen. Het parkeerbeleid is opgenomen in het parkeerbeleidsplan Zwartewaterland 2023-2030. Hierin staat opgenomen dat voor de hoogte van de parkeervraag wordt getoetst aan de landelijke parkeercijfers in de publicatie 317 'Kerncijfers parkeren en verkeersgeneratie' van het CROW. Gemeente Zwartewaterland kiest in de basis voor het gemiddelde tussen de bandbreedte van deze landelijke kerncijfers.

4.9.2. Toets

Verkeer

De ontwikkeling maakt geen bebouwing mogelijk met een verkeersaantrekkende functie. Als gevolg van de voorgenomen ontwikkeling zal de verkeersgeneratie niet toenemen maar juist afnemen ten opzichte van de voormalige praktijkfunctie.

Parkeren

De parkeerbehoefte als gevolg van voorgenomen ontwikkeling zal juist afnemen.

4.9.3. Conclusie

Vanuit het aspect verkeer en parkeren is er sprake van een evenwichtige toedeling van functies

4.10. Omgevingsveiligheid

In deze paragraaf komt aan de orde op welke wijze bij de activiteit de veiligheid gewaarborgd wordt. Gedoeld wordt op het waarborgen van de veiligheid ter voorkoming van branden, rampen of crises.

4.10.1. 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 Omgevingswet 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).

4.10.2. Toets

In en rondom het projectgebied is er geen sprake van activiteiten met gevaarlijke stoffen. Het projectgebied bevindt zich niet in een aandachtsgebieden of plaatsgebonden risicogebieden. Hierdoor hoeft geen onderzoek plaats te vinden naar (veiligheids)maatregelen in het kader van voorkomen, beperken en bestrijden van een brand, een ramp of een crisis.

4.10.3. Conclusie

Vanuit het aspect omgevingsveiligheid is er sprake van een evenwichtige toedeling van functies.

4.11. Ecologie

In deze paragraaf wordt beschreven op welke wijze rekening wordt gehouden met het aspect ecologie.

4.11.1. Wettelijk kader

Ter bescherming van de natuur zijn in het Bkl diverse regels opgenomen. Deze regels komen grotendeels overeen met de regels die waren opgenomen in de Wet natuurbescherming. Het gaat hierbij in de eerste plaats om regels voor de gebiedsbescherming van aangewezen Natura 2000-gebieden, regels voor de soortenbescherming van te beschermen planten diersoorten (waaronder vogels) en regels ter bescherming van houtopstanden. Het gebieds- en soortenbeschermingsregime vloeit voor een belangrijk deel voort uit twee Europese richtlijnen, te weten de Vogelrichtlijn (79/409/EEG) en de Habitatrichtlijn (92/43/EEG).

Gebiedsbescherming

De Europese Vogel- en Habitatrichtlijn beschermt Natura 2000-gebieden. De staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur wijst de Natura 2000-gebieden aan. Op grond van artikel 2.44 Omgevingswet legt hij ook de instandhoudingsdoelstellingen vast. Dit gebeurt in een aanwijzingsbesluit.

Als er naar aanleiding van projecten, plannen en activiteiten, afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten, mogelijkwerwijs significante effecten optreden, dienen deze bij de voorbereiding van een omgevingsplan in kaart te worden gebracht en beoordeeld. Natura 2000-gebieden hebben

een externe werking, zodat ook ingrepen die buiten deze gebieden plaatsvinden en verstoring kunnen veroorzaken, moeten worden getoetst op het effect van de ingreep op soorten en habitats.

Een ruimtelijk plan dat significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied kan alleen worden vastgesteld indien uit een passende beoordeling de zekerheid is verkregen dat het plan de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten. Indien deze zekerheid niet is verkregen, kan het plan worden vastgesteld, indien wordt voldaan aan de volgende drie voorwaarden:

1. Alternatieve oplossingen zijn niet voorhanden;
2. Het plan is nodig om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard; en
3. De noodzakelijke compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van het Natura 2000-netwerk bewaard blijft.

In afdeling 8.6 Bkl staat het beoordelingskader voor de omgevingsvergunning voor Natura 2000-activiteiten. Dit is door middel van het aanvullingsspoor Natuur gebeurd.

Soortenbescherming

Door de Omgevingswet zijn veel dier- en plantsoorten beschermd. 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. Het kan de vorm hebben van wet- en regelgeving, maar ook van fysieke maatregelen die bescherming, vestiging of uitbreiding van een soortenpopulatie stimuleren. Op grond van artikel 2.18 lid 1 sub f Omgevingswet zijn in beginsel de provincies hiervoor verantwoordelijk. Ook andere overheden kunnen actief beleid voeren. Zo is het vaststellen van bijvoorbeeld een programma voor soortenbescherming een mogelijkheid.

Om de natuur te beschermen, geeft het Rijk regels voor flora- en fauna-activiteiten. Dat zijn activiteiten die gevolgen kunnen hebben voor dieren en planten in het wild. Degene die zo'n activiteit uitvoert, moet voldoen aan die regels, zoals de specifieke zorgplicht. Ook kan een vergunningplicht gelden. In hoofdstuk 11 van het Bal wordt bepaald wanneer een vergunning nodig is.

Voordat een flora- en fauna-activiteit wordt verricht op een plek, moet gecontroleerd worden of er aanwijzingen zijn dat op die plek of in de buurt bepaalde soorten of habitats voorkomen.

Stikstofdepositie

In het Bbl staan regels over het beperken van de stikstofuitstoot bij bouwwerkzaamheden.

Degene die bouwwerkzaamheden uitvoert of laat uitvoeren, moet adequate maatregelen nemen om de stikstofuitstoot te beperken (artikel 7.19a Bbl). Dat geldt alleen voor een van de volgende gevallen:

- Voor het bouwen is een omgevingsvergunning voor een technische bouwactiviteit nodig;
- Voor het bouwen is een bouwmelding nodig;
- Voor het slopen is een melding nodig indien er meer dan 10 m³ aan afval vrijkomt.

Informatie over deze stikstofbeperkende maatregelen moet gelijktijdig met een bouwmelding sloopmelding, of vergunningaanvraag (voor de technische bouwactiviteit) naar het bevoegd gezag toegestuurd worden. (artikel 7.5c Bbl).

4.11.2. Toets

Het projectgebied ligt buiten het Natuurnetwerk Nederland, daarom hoeft voorgenomen initiatief niet getoetst te worden aan provinciale beleidsregels ten aanzien van de bescherming van het NNN.

Het projectgebied is niet zichtbaar vanuit Natura 2000-gebied, daarom zijn negatieve effecten, zoals geluid, licht en optische verstoring niet aan de orde.

Gelet op de aard van het project en de afstand tot Natura-2000 wordt een stikstofberekening niet noodzakelijk geacht.

4.11.3. Conclusie

Vanuit het aspect ecologie is er sprake van een evenwichtige toedeling van functies

4.12. Water

In deze paragraaf wordt beschreven op welke wijze rekening wordt gehouden met het aspect water.

4.12.1. Wettelijk kader

Hoofdstuk 5 van het Bkl bevat in paragraaf 5.1.3 instructieregels voor het beschermen van de waterbelangen. Ruimtelijke ontwikkelingen kunnen van grote invloed zijn op de waterhuishouding in een gebied. Ze kunnen gevolgen hebben voor de waterkwantiteit, de waterkwaliteit en de waterveiligheid. Bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor een BOPA dienen de waterbelangen te worden geborgd.

Het wettelijk kader is gericht op het verkrijgen van inzicht in de gevolgen voor de waterhuishouding die samenhangen met de ruimtelijke ontwikkeling die mogelijk wordt gemaakt. Het wettelijk kader is afhankelijk van zowel gemeentelijk beleid als het beleid van het waterschap.

Voor het inventariseren van de wateraspecten van een project wordt vaak een plan voor de waterhuishouding opgesteld of een plan met een andere benaming. In dit plan worden de wateraspecten niet alleen beschreven, maar ook wordt aangegeven welke waterhuishoudkundige maatregelen voor het project getroffen moeten worden. Hierbij vindt een toets plaats aan de waterkwaliteitsdoelstellingen uit de Kaderrichtlijn water.

De beschrijving van wateraspecten kan onderverdeeld worden in verschillende subparagrafen. In deze paragrafen wordt achtereenvolgens een beschrijving gegeven van de relevante wetgeving en beleid, het opgestelde plan voor de waterhuishouding en volgens dat plan te treffen maatregelen. Hierbij worden de resultaten voorkomend uit het watertoetsproces betrokken. In het kader van de watertoets wordt over het plan advies gevraagd bij de betrokken waterbeheerder(-s). Hoe met dit advies is omgegaan wordt in deze paragraaf toegelicht. Indien het advies niet wordt opgevolgd, dient de afwijking daarvan gemotiveerd te worden.

4.12.2. Toets

Voorliggend project heeft geen significante gevolgen voor wateraspecten in het projectgebied. Er is geen waterschapsbelang.

4.12.3. Conclusie

Vanuit het aspect water is er sprake van een evenwichtige toedeling van functies

4.13. m.e.r.-beoordeling

4.13.1. Wettelijk kader

Onderdeel van de beoordeling of een aanvraag om een Bopa volledig is, 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.

Doel mer-beoordeling

In een project-mer-beoordeling toetst het bevoegd gezag of er bij het project aanzienlijke milieueffecten kunnen optreden. Er zijn 2 uitkomsten mogelijk:

- Aanzienlijke milieueffecten zijn niet uitgesloten: er volgt een mer en er moet een milieueffectrapport (MER) worden gemaakt.
- Aanzienlijke milieueffecten zijn uitgesloten: er is geen mer nodig er hoeft geen MER te worden gemaakt.

Project-mer-plichtig of mer-beoordelingsplichtig

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.

4.13.2. Toets

Voorgenomen ontwikkeling betreft een kleinschalige ontwikkeling op lokaal niveau. Gezien de omvang van het project kan worden geconcludeerd dat er geen sprake is van een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in het Besluit m.e.r.. Daarnaast volgt uit de paragrafen uit hoofdstuk 4 dat de voorliggende ontwikkeling geen aanzienlijke milieueffecten tot gevolg heeft.

4.13.3. Conclusie

Uit de mer-beoordeling is gebleken dat de gevolgen van het uitvoeren van de activiteit op de fysieke leefomgeving geen aanleiding geven tot het opstellen van een mer-rapportage en dat er sprake van een evenwichtige toedeling van functies.

5. Beperkingengebieden

Een beperkingengebied is een breed verzamelbegrip en wordt in de Omgevingswet gedefinieerd als een gebied dat bij of krachtens de wet (door Rijk of provincie) is aangewezen, waar vanwege de aanwezigheid van een werk of object, regels gelden over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor dat werk of object.

De Omgevingswet verplicht Rijk en provincie om beperkingengebieden aan te wijzen, zoals zones rond wegen, hoofdspoorwegen, waterkeringen, rijkswegen en vaarwegen. Binnen deze beperkingengebieden stelt de provincie eisen aan aanduidingen, informatieborden en uitwegen.

Kortgezegd zijn dit de gebieden rondom wegen en waterstaatswerken waar beperkingen gelden. Dit betekent dat er beperkingen gelden voor activiteiten van derden, ter plaatse van de weg of het waterstaatswerk als ook in de daaraan grenzende (beschermings)zones. Een beperkingengebied is in feite wat voorheen de (beschermings)zones waren en in veel gevallen omvat het beperkingengebied ook de locatie van de weg of het waterstaatswerk of object zelf.

Een concreet voorbeeld van een beperkingengebied is een oppervlaktewaterlichaam (bijvoorbeeld een primaire watergang of een A-watergang) inclusief de (beschermings)zones (onderhoudsstroken en eventueel natuurvriendelijke oevers).

De voorgenomen ontwikkeling ligt niet in een beperkingsgebied.

6. Uitvoerbaarheid

6.1. Economische haalbaarheid

6.1.1. Financieel economische haalbaarheid

In dit hoofdstuk wordt de wijze van bekostiging van het initiatief beschreven. Uitgangspunt is dat de kosten die gemaakt worden voor het opstellen van een buitenplanse omgevingsplan activiteit voor rekening komen van de initiatiefnemer. Voor wat betreft de financieel-economische uitvoerbaarheid dient te worden beoordeeld of de ontwikkeling financieel haalbaar is. Als op voorhand duidelijk is dat de toegedachte functie om financiële redenen op langere termijn niet zal worden gerealiseerd, behoort de functie niet mogelijk te worden gemaakt.

6.1.2. Kostenverhaal

Daar waar nodig zal op basis van artikel 13.18 het publiekrechtelijke kostenverhaal worden verrekend door middel van een kostenverhaalsbeschikking (artikel 13.18 Ow).

Kostenverhaal geldt voor kostenverhaalplichtige activiteiten. Dat zijn:

- aangewezen bouwactiviteiten
- aangewezen activiteiten vanwege gebruikswijzigingen

Het bevoegd gezag kan in enkele gevallen beslissen de kosten niet te verhalen. Het betreft de gevallen die staan opgesomd in artikel 8.14 Ob. Als de activiteit niet onder deze uitzonderingen valt is kostenverhaal verplicht.

Als gemeente en initiatiefnemer in een anterieure overeenkomst afspraken overeen komen over kostenverhaal, kan publiekrechtelijk kostenverhaal achterwege blijven.

Het betreft een geval dat staat opgesomd in artikel 8.14 Ob.
Hierdoor is het plan niet kostenverhaalplichtig.

Met de initiatiefnemer is geen anterieure overeenkomst gesloten.

6.1.3. Nadeelcompensatie

Voor iedere buitenplanse omgevingsplan activiteit wordt een overeenkomst nadeelcompensatie gesloten op basis van art. 4.5 Awb.

6.2. Maatschappelijke uitvoerbaarheid

6.2.1. Bestuurlijk vooroverleg

Als gevolg van de inwerkingtreding van de Omgevingswet is het wettelijke vooroverleg (op basis van artikel 3.1.1 Besluit ruimtelijke ordening) vervallen. Echter is er wel een algemeen artikel opgenomen waarin staat dat bestuursorganen onderling moeten afstemmen (artikel 2.2 Ow). In dat kader wordt het vooroverleg door de verschillende bestuursorganen alsnog gehanteerd.

Provincie Overijssel

In artikel 16.15a sub d van de Omgevingswet is het mogelijk gemaakt dat Gedeputeerde Staten gevallen aanwijst waarbij advies en instemming vereist is voordat een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) verleend kan worden. De provincie Overijssel heeft in april 2023 een uitzonderingslijst opgesteld van ruimtelijke initiatieven waarvoor geen vooroverleg noodzakelijk is.

Het voorliggend initiatief betreft een kleinschalige functiewijziging binnen bestaand stedelijk gebied. Het betreft een initiatief dat staat vermeld in de uitzonderingslijst.

6.2.2. Participatie

In artikel 7.4 van de Omgevingsregeling staat een plicht voor de aanvrager van een omgevingsvergunning om bij de aanvraag aan te geven:

- of de aanvrager aan participatie heeft gedaan
- zo ja: hoe de aanvrager aan participatie heeft gedaan en wat de resultaten zijn

Eventuele participatie bij omgevingsvergunningen wordt door de aanvrager gedaan voorafgaand aan de aanvraag.

Verplichte participatie

Volgens artikel 16.55 lid 7 van de Omgevingswet heeft de gemeenteraad de bevoegdheid gevallen van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten aan te wijzen waarbij participatie van en overleg met derden verplicht is, voordat een aanvraag om een omgevingsvergunning kan worden ingediend.

Voor voorliggende ontwikkeling is er direct contact geweest met de bovenbuurvrouw. Ze is ingelicht over de voorgenomen bestemmingswijziging. Ze uitte haar zorgen over eventueel geluidsoverlast. We nemen dit in acht tijdens het verkoopproces. Denk aan eventuele geluidsisolatie en/of de keuze van de potentiële koper.

6.2.3. Vaststellingsprocedure

De aanvraag om de omgevingsvergunning heeft onder andere betrekking op het toestaan van een gebruik in afwijking van het geldend omgevingsplan. Op de onderhavige aanvraag is conform artikel 16.62 Omgevingswet de reguliere procedure van titel 4.1 Algemene wet bestuursrecht van toepassing. De beslistermijn is acht weken.

6.2.4. Bezwaar/ Beroep

De mogelijkheid van bezwaar komt alleen in de reguliere procedure voor. Het bezwaar dient ingediend te worden bij het bevoegd gezag dat het besluit heeft genomen. Wanneer iemand het niet eens is met het besluit op dat bezwaar, kan hij of zij nog in beroep gaan. In de uitgebreide procedure is bezwaar niet nodig. Daar bestaat namelijk de mogelijkheid om zienswijzen tegen het ontwerpbesluit in te dienen en vervolgens beroep in te dienen bij de rechtbank.

Er is geen bezwaar gemaakt, maar daar wat ook nog geen mogelijkheid voor.

7. Belangenafweging en conclusie

7.1. Evenwichtige Toedeling Van Functies Aan Locaties

Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een buitenplanse omgevingsplanactiviteit wordt de omgevingsvergunning alleen verleend met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (Etfal, artikel 8.0a, lid 2 Bkl).

Naast de regel dat omgevingsvergunningen slechts kunnen worden verleend met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, gelden de beoordelingsregels in artikel 8.0b tot en met 8.0e van het Bkl.

De vraag bij de vergunningverlening is of het initiatief – de gevraagde activiteit - leidt tot een situatie, waarbij er sprake is van een evenwichtige toedeling (van functies aan locaties).

Om dit te kunnen beoordelen zijn alle voor de fysieke leefomgeving relevante aspecten (voor zover betrekking hebbend op de gevraagde activiteit) nader onderzocht en afgewogen (zie hoofdstuk 4).

7.2. Conclusie

Aanleiding

Het initiatief leidt tot een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Door de functiewijziging wordt leegstand voorkomen en wordt de leefbaarheid van de binnenstad versterkt. De verkeers- en parkeersituatie verbeteren ten opzichte van de huidige situatie. Er zijn geen negatieve effecten op de fysieke leefomgeving.

Afweging

Voorliggende motivering toont aan dat er sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Conclusie

Alles overwegende is de ontwikkeling aanvaardbaar.

8. Voorstel voor het opnemen van het initiatief in het omgevingsplan

De BOPA moet uiteindelijk opgenomen worden in het omgevingsplan. In de bijlage willen we graag een voorstel voor het opnemen van het initiatief in het omgevingsplan, onder welke activiteiten er regels moeten worden opgenomen of aangepast. De gemeente zorgt er voor dat de onherroepelijke BOPA met een wijziging van het omgevingsplan wordt opgenomen.

9. Bijlagen

Niet van toepassing.