

## Bestemmingsplan “Borgerswold”

*Vastgesteld*

Opdrachtgever:  
Rapportnummer:  
Datum vrijgave:  
Opsteller:  
Goedkeuring:

Gemeente Veendam

RB 30.063

Oktober 2018

[Redacted]

[Redacted]

## Inhoudsopgave

.....	1
<b>1 HOOFDSTUK 1 INLEIDEND HOOFDSTUK .....</b>	<b>4</b>
1.1 Inleiding .....	4
1.2 Aanleiding .....	4
1.3 Beschrijving van het plan .....	4
1.4 Planologisch kader .....	5
1.5 Doel .....	5
1.6 Verantwoording .....	5
1.7 Leeswijzer .....	5
<b>2 HOOFDSTUK 2 GEBIEDS- EN PLANBESCHRIJVING .....</b>	<b>7</b>
2.1 Ligging en historie .....	7
2.2 Ontwikkelingsgeschiedenis .....	8
<b>3 HOOFDSTUK 3 BELEIDSKADER .....</b>	<b>13</b>
3.1 Rijksbeleid .....	13
3.1.1 Ruimtelijk – Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte .....	13
3.1.2 Ladder voor duurzame verstedelijking .....	14
3.2 Provinciaal beleid .....	18
3.2.1 Omgevingsvisie provincie Groningen 2016-2020 .....	18
3.2.2 Omgevingsverordening Groningen .....	19
3.2.3 Toerisme – Visie Provincie Groningen kaderstellende notitie 2016-2020 .....	24
3.3 Gemeentelijk beleid .....	25
3.3.1 Actualisering Recreatief & Toeristisch Beleid 2011-2014 “ Welkom in Veendam” .....	25
3.3.2 Structuurvisie .....	27
<b>4 HOOFDSTUK 4 OMGEVINGSASPECTEN .....</b>	<b>29</b>
4.1 Archeologie .....	29
4.2 Bodem .....	30
4.2.1 Nazorgplan Afvalverwerking Veendam .....	32
4.2.2 Nota Bodembeheer Veendam .....	32
4.3 Cultuurhistorie .....	33
4.4 Ecologie .....	34
4.5 Externe veiligheid .....	35
4.6 Geluid .....	37
4.7 Luchtkwaliteit .....	38
4.8 M.e.r.-beoordeling .....	39
4.9 Milieu(hinder) .....	40
4.10 Verkeer en vervoer en parkeren .....	42
4.10.1 Routing van en naar Borgerswold .....	42
4.10.2 Parkeren .....	43
4.11 Watertoets .....	43
<b>5 HOOFDSTUK 5 ECONOMISCHE UITVOERBAARHEID .....</b>	<b>45</b>
<b>6 HOOFDSTUK 6 OVERLEG EN INSpraak .....</b>	<b>46</b>
<b>7 HOOFDSTUK 7 JURIDISCHE TOELICHTING .....</b>	<b>47</b>
7.1 Algemeen .....	47
7.2 Toelichting op de toelichting .....	47
7.3 Toelichting op de bestemmingen .....	48



# **1 Hoofdstuk 1 Inleidend hoofdstuk**

## **1.1 Inleiding**

Voorliggend plan van uitwerking is bedoeld om het juridisch kader te bieden voor het kunnen uitvoeren van een ruimtelijk initiatief. Tevens biedt voorliggend plan de onderbouwing van waarom het gewenste ruimtelijk initiatief inpasbaar is op de door initiatiefnemer gewenste locatie. In dit geval heeft het bestemmingsplan betrekking op de verdergaande verbreding en uitbreiding van de recreatieve en sportieve gebruiks- en bouw mogelijkheden van het bestaande recreatiegebied Borgerswold te Veendam.

## **1.2 Aanleiding**

Het plangebied Borgerswold in Veendam spreekt tot de verbeelding; een multifunctioneel gebied met een groen karakter aan de rand van het bebouwd weefsel van Veendam. Een plek die stevig verankerd is aan de bebouwde kom en functioneert als uitloopgebied van de kern.

De voormalige vuilstortlocatie is in eigendom van de gemeente en is in langdurig beheer van de Provincie Groningen. Momenteel zijn er plannen om het gebied van het Borgerswold uit te breiden met deze voormalige vuilstortlocatie. Door nieuwe recreatieve ontwikkelingen aan te trekken die complementair zijn aan de bestaande recreatieve bedrijven in het Borgerswold kan het gebied een nieuwe impuls en elan krijgen.

In 2016 is het landschappelijk cascoplan voor het een deel van Borgerswold vastgesteld. Dit betreft het recreatiegebied van Borgerswold. Het doel van het cascoplan was een plan vast te stellen waarmee het noordelijk deel van Borgerswold zich de komende 15 jaar kan doorontwikkelen tot een hoogstaand en veerkrachtig recreatiegebied van Veendam. Het cascoplan voorziet in de ontwikkelingsmogelijkheden van bestaande recreatiebedrijven en die van nieuwe recreatiemogelijkheden. Dit cascoplan is geen blauwdruk van de ontwikkelingen die gaan plaatsvinden maar is een illustratie over hoe het eruit zou kunnen komen te zien. Om de uitvoering van het cascoplan handen en voeten te geven is tevens een bestemmingsplan nodig. Voorliggend bestemmingsplan voorziet hierin.

Tevens wordt door middel van dit bestemmingsplan een vergund speeltoestel meegenomen.

## **1.3 Beschrijving van het plan**

In het bestaande Borgerswold is een breed scala aan recreatieve functies en voorzieningen aanwezig. In hoofdstuk 2 zijn deze verwoord. Om het terrein een verdergaande kwaliteitsimpuls te bieden wordt voorzien in diverse (al dan niet gewenste) toevoegingen van functies, voorzieningen en bouw mogelijkheden.

## 1.4 Planologisch kader

Ter plaatse is het bestemmingsplan Langeboschemeer/Borgerswold (onherroepelijk geworden op 17 februari 2010 met identificatienummer NL.IMRO.0047.09BP00012009-0501) van kracht. Hierin hebben de gronden binnen het plangebied de bestemmingen Recreatie, Water, Agrarisch, Horeca en Sport.



Aangezien er wordt voorzien in een aanzienlijke verbreding van gebruiksfuncties, voorzieningen en bebouwing en het geldende bestemmingsplan daarin conservatiever van aard is en niet alle nieuwe ontwikkelingen mogelijk maakt is er voor gekozen om het bestemmingsplan aan te passen aan de gewenste nieuwe situatie, waarbij het uitgangspunt is om deze zo globaal mogelijk te bestemmen.

## 1.5 Doel

In dit bestemmingsplan wordt ingegaan op de (ruimtelijke) gevolgen van de voorgenomen ontwikkeling van het betreffende gebied. Ook wordt een beschrijving gegeven van het relevante ruimtelijk beleid. De verbreding van de gebruiks en bouw mogelijkheden dient aantoonbaar niet in strijd te zijn met een goede ruimtelijke ordening.

## 1.6 Verantwoording

Bij het opstellen van voorliggend bestemmingsplan is gebruik gemaakt van diverse (beleids)documenten en websites. Sommige (beleids)documenten en beeldbeschrijvende documenten zijn in voorkomende gevallen integraal overgenomen om de inhoud zoveel mogelijk te waarborgen. Daar waar bronnen zijn gebruikt is dat in de tekst weergegeven.

## 1.7 Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk wordt in hoofdstuk 2 een weergave gegeven van de historie en ligging van het plangebied. In Hoofdstuk 3 komen de verschillende relevante beleidsstukken voorbij die van toepassing zijn op het plan en uitgewerkt van provinciaal

niveau tot gemeentelijk niveau. Hoofdstuk 4 geeft de invloed weer van het plan tot de verschillende omgevingsaspecten. In hoofdstuk 5 staat de economische uitvoerbaarheid centraal. Hoofdstuk 6 doet verslag van de inspraak- en overlegreacties, waarna hoofdstuk 7 ingaat op de juridische vertaling van het plan en vervolgens volgen de regels, de verbeelding en de bijlagen bij het bestemmingsplan.

## 2 Hoofdstuk 2 Gebieds- en planbeschrijving

### 2.1 Ligging en historie

Het Borgerswold is een recreatiepark ten westen van Veendam. Veendam is de op twee na grootste plaats in de provincie Groningen en ligt ten zuidoosten van de stad Groningen. Onderstaand een weergave van de ligging van Veendam vanuit een hoger perspectief.



Nederland, provincie Groningen, gemeente Veendam en de ligging van de kern Veendam in één oogopslag

Het gebied waarin Veendam ligt, wordt ook wel de Oost-Groninger Veenkoloniën genoemd. In deze Veenkoloniën heeft Veendam altijd een bijzondere plek gehad. Doordat de twee kanalen, het Oosterdiep en het Westerdiep, van elkaar wijken, ontstond er een echt centrum in het gebied tussen de twee watergangen. Dit in tegenstelling tot de langgerekte bebouwingslinten in de meeste Veenkoloniale plaatsen.



Het totale Borgerswold ligt op loopafstand van dit centrum van Veendam. Dit recreatiepark is ongeveer 450 ha groot en beschikt over verscheidene voorzieningen.



## 2.2

### Ontwikkelingsgeschiedenis

De Oost-Groninger Veenkoloniën behoren oorspronkelijk tot het Bourtanger Moor of Moeras. Dit gebied werd vanaf 1600 verveend. Vervening of turfwinning is het verwijderen van een veenbodemplaat, doorgaans om het te gebruiken als brandstof. De turf werd afgevoerd via kanalen. Bij Veendam werd rond 1650 een dubbelkanalenstelsel gegraven met een Oosterdiep en een Westerdiep.

Tussen 1600 en 1800 werd in het gebied rond Veendam een fijnmazig net van waterwegen aangelegd. Gedurende deze periode vestigden veel veenarbeiders zich buiten de grote kernen. Hierdoor ontwikkelde Veendam zich tot een welvarende nederzetting met steeds meer woningen langs de hoofdkanalen.

Vanaf het einde van de 18e eeuw begon de stad Groningen met de aanleg van het Stadskanaal. Dit kanaal zou uiteindelijk tot aan Ter Apel lopen. De Drentse turf werd via dit kanaal en via het Oosterdiep en Westerdiep verscheept. Er ontstond Veenkoloniale scheepvaart. Mede door deze scheepvaart ontstond er landbouwindustrie in de oude Veenkoloniën. Er waren grondstoffen (aardappelen, stro), brandstoffen (turf en hout), water en een goede natte infrastructuur aanwezig. Aan het eind van de 19e eeuw werden daardoor ruim 30 aardappelmeelfabrieken opgericht. De meeste van deze



fabrieken stonden in Veendam-Wildervank. Daarnaast werden er strokartonfabrieken opgericht.

In de jaren zestig ontstond er naast bebouwing langs de waterwegen ook een echte dorpskern in Veendam. De waterwegen werden steeds vaker gedempt voor de aanleg van wegen en kruispunten. In Veendam kwam er met name nieuwbouw in westelijke richting: de Gildenbuurt en Sorghvliet.

Ten westen van Veendam werd rond 1970 een groene zone aangelegd met parken, een golfbaan en een manege: Het Borgerswold. Daarnaast werd er ten westen van het Borgerswold, nabij Borgercompagnie, ook een vuilstortplaats aangelegd.

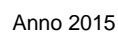
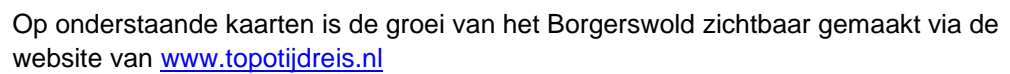
Het Borgerswold bestaat uit 4 delen die in verschillende fasen zijn uitgevoerd:

- Noordelijke deel tot en met manege Lipizza (eerste fase met o.a. strand en waterskibaan);
- Middendeel tot Woortmanslaan (stille gedeelte);
- Langenbosch (zeilmeer);
- Het nieuwste deel richting Borgercompagnie (alleen onverharde paden)

Veendam kreeg eind jaren zestig de kans een groot recreatiegebied te realiseren. Het ging om een gebied van 40 ha dat zou gaan bestaan uit zandstrand, groenstrand, een dagcamping, een kinderboerderij en water. In 1972 werden de eerste twee vijvers uitgegraven. In datzelfde jaar werd begonnen met de ontwikkeling van het Borgerspark; een woonwijk tegen het Borgerswold aan. In 1973 werd de Borgerswoldhoeve gebouwd als Veenkoloniale boerderij. Het idee was om een groot Veenkoloniaal museum op te zetten. Dit is uiteindelijk niet van de grond gekomen, maar de Borgerswoldhoeve, het koetshuis, enkele bruggen en Veenkoloniale woningen zijn wel gebouwd.

Manege Lipizza zou tijdelijk gehuisvest worden in de hoeve. In 1974 wordt het grote strand bij het koetshuis en een heideveld aangelegd. Dit heideveld is echter verdwenen. In de jaren erna worden volkstuinen aangelegd, de kinderboerderij gebouwd en het zeilmeer Langebosch aangelegd. Dit laatste meer wordt verbonden met het Zuidlaardermeer, waardoor de recreatieve mogelijkheden van het Borgerswold verder vergroot worden.

In 2007 wordt gestart met de aanleg van de waterskibaan. Hiervoor worden twee vijvers verenigd tot één klein meer. De scheidingswal tussen de vijver moest verdwijnen, maar is deels behouden gebleven in de vorm van een schiereiland. Bruggen worden verplaatst en opgeknapt. Verder wordt dat jaar de kinderboerderij opgeknapt en wordt er een nieuwe camping aangelegd. Het plangebied van het landschappelijke cascoplan betreft het noordelijke deel van het Borgerswold en is hieronder weergegeven.





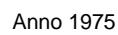


Anno 2000



Anno 1985





Onderstaand een indicatieve weergave van de bestaande situatie vanuit de lucht.



### 3 Hoofdstuk 3 Beleidskader

Binnen het ruimtelijk werkveld is door de verschillende overheidslagen veel beleid opgesteld. Middels dit beleid is getracht richting te geven aan de inrichting en het beheer van de openbare ruimte.

Getoetst wordt of het plan past binnen het vigerende planologisch kader en binnen het ruimtelijk beleid van de verschillende overheidslagen. In dit hoofdstuk staat een overzicht van het van toepassing zijnde beleid in relatie tot de gewenste ontwikkelingen van de initiatiefnemer.

#### 3.1 Rijsbeleid

##### 3.1.1 *Ruimtelijk – Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte*

De Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) is op 22 november 2011 onder aanvaarding van een aantal moties door de Tweede Kamer aangenomen en 13 maart 2012 vastgesteld. Onderdeel van deze structuurvisie is het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro).

De structuurvisie bepaalt de ambities voor Nederland in 2040. Deze hebben betrekking op de concurrentiekracht, bereikbaarheid, en leefbaarheid en veiligheid van/in Nederland. Voor deze 3 rijksdoelen worden 13 onderwerpen van nationaal belang genoemd. Hiermee geeft het Rijk aan waarvoor zij verantwoordelijk is en waarop zij resultaat wil boeken.

Het Rijk kiest hiermee voor een selectievere inzet van rijksbeleid op slechts deze 13 nationale belangen. Buiten deze belangen hebben decentrale overheden beleidsvrijheid, hieronder zijn de 13 nationale belangen weergegeven.

1. Een excellent en internationaal bereikbaar vestigingsklimaat in de stedelijke regio's met een concentratie van topsectoren;
2. Ruimte voor het hoofdnetwerk voor (duurzame) energievoorziening en de energietransitie;
3. Ruimte voor het hoofdnetwerk voor vervoer van (gevaarlijke) stoffen via buisleidingen;
4. Efficiënt gebruik van de ondergrond;
5. Een robuust hoofdnetwerk van weg, spoor en vaarwegen rondom en tussen de belangrijkste stedelijke regio's inclusief de achterlandverbindingen;
6. Betere benutting van de capaciteit van het bestaande mobiliteitssysteem van weg, spoor en vaarwegen;
7. Het instandhouden van de hoofdnetwerken van weg, spoor en vaarwegen om het functioneren van de netwerken te waarborgen;
8. Verbeteren van de milieukwaliteit (lucht, bodem, water) en bescherming tegen geluidsoverlast en externe veiligheidsrisico's;
9. Ruimte voor waterveiligheid, een duurzame zoetwatervoorziening en klimaatbestendige stedelijke (her)ontwikkeling;
10. Ruimte voor behoud en versterking van (inter)nationale unieke cultuurhistorische en natuurlijke kwaliteiten;
11. Ruimte voor een nationaal netwerk van natuur voor het overleven en ontwikkelen van flora- en faunasoorten;



12. Ruimte voor militaire terreinen en activiteiten;
13. Zorgvuldige afwegingen en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke plannen.

De structuurvisie geeft een totaalbeeld van het ruimtelijk- en mobiliteitsbeleid op rijksniveau en is de 'kapstok' voor bestaand en nieuw rijksbeleid met ruimtelijke consequenties. De SVIR vervangt de Nota Ruimte, de Structuurvisie Randstad 2040, de Nota Mobiliteit, de MobiliteitsAanpak en de Structuurvisie voor de Snelwegomgeving. Tevens vervangt het de ruimtelijke doelen en uitspraken in de volgende documenten: PKB Tweede structuurschema Militaire terreinen, de agenda landschap, de agenda Vitaal Platteland en Pieken in de Delta.

Delen van de structuurvisie die de nationale ruimtelijke belangen borgen en die juridische doorwerking behoeven, zijn uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur, de Amvb Ruimte (Barro).

Het Rijk gaat er vanuit dat de nationale ruimtelijke belangen die via wet- en regelgeving opgedragen worden aan de andere overheden goed door hen worden behartigd. Het nieuwe Rijkstoezicht in de ruimtelijke ordening richt zich op het toezicht achteraf. Wanneer rijksdoelen en nationale belangen raken aan regionale opgaven, vraagt dit om heldere taakverdeling en samenwerkingsafspraken tussen de betrokken overheden. Waar het Barro bepalingen bevat gericht op gemeentelijke bestemmingsplannen gaat het Rijk er vanuit dat deze doorwerking krijgen. Het Rijk zal tijdens het opstellen en vaststellen van bestemmingsplannen dan ook niet toetsen op een correcte doorwerking van nationale belangen. Daarnaast blijft het Rijk opkomen voor zijn directe belangen bij gemeentelijke en provinciale plannen vanuit de rol van weg- en waterbeheerder (Rijkswaterstaat), eigenaar van defensie terreinen (ministerie van Defensie) en voor projecten in het kader van de rijkscoördinatieregeling rond rijksinpassingsplannen op het terrein van de energie-infrastructuur (het ministerie van EL&I).

Voor Veendam zijn in de SVIR geen onderwerpen opgenomen die aangemerkt worden als nationaal belang waarmee rekening gehouden dient te worden zodat het ruimtelijk Rijksbeleid als zodanig niet van invloed is op voorliggend ruimtelijk plan.

### **3.1.2 Ladder voor duurzame verstedelijking**

De Ladder voor duurzame verstedelijking (hierna: Ladder) is een instrument voor efficiënt ruimte-gebruik, met een motiveringsvereiste voor het bevoegd gezag als nieuwe stedelijke ontwikkelingen planologisch mogelijk worden gemaakt.

Bij besluit van 28 augustus 2012 is de Ladder toegevoegd aan artikel 3.1.6 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) en vervolgens op 1 oktober 2012 in werking getreden. Op 1 juli 2017 is het Bro gewijzigd, waarbij een nieuwe Laddersystematiek geldt.

De Ladder staat als instrument niet op zichzelf, maar geeft mede vorm aan de systeemverantwoordelijkheid van de minister van Infrastructuur en Milieu voor een goede ruimtelijke ordening. Deze verantwoordelijkheid brengt met zich mee, dat de minister er voor zorgt dat decentrale overheden over de juiste instrumenten kunnen beschikken voor een zorgvuldige benutting van de ruimte. Hieronder wordt begrepen het voorkomen van overprogrammering, het faciliteren van groei, het anticiperen op stagnatie en het leefbaar houden van krimpregio's

De kernbepaling van de nieuwe Ladder, artikel 3.1.6 lid 2 Bro, luidt als volgt:

*2. De toelichting van een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan de voorgenomen stedelijke ontwikkeling. Indien blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied kan worden voorzien, bevat de toelichting een motivering daarvan en een beschrijving van de mogelijkheid om in die behoefte te voorzien op de gekozen locatie buiten het bestaand stedelijk gebied.*

Wat opvalt is dat in de nieuwe 'Ladder' de treden verdwijnen: de Laddertoets wordt grosso modo beperkt tot de oude treden 1 en 2 in een bepaling, terwijl trede 3 komt te vervallen. Wel is ook de nieuwe Ladder nog steeds slechts van toepassing op nieuwe stedelijke ontwikkelingen.

#### Behoefte onderzoek

Deze paragraaf is bedoeld om de regionale ruimtevraag (kwantitatief én kwalitatief) voor stedelijke ontwikkelingen te bepalen. Dit betreft werken, detailhandel, wonen en overige stedelijke voorzieningen. Wanneer de regionale ruimtevraag in beeld is, kan worden beoordeeld of een voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele behoefte.

De vraag die centraal staat is of er een actuele behoefte bestaat aan de geplande voorzieningen en functies. Om de actuele behoefte te bepalen is er een marktanalyse uitgevoerd.

Om de actuele behoefte te bepalen zal er eerst gekeken moeten worden wat er in deze situatie als regio bepaald wordt. Een terrein van recreatiehuisjes omvat een bovenregionale, landelijke of misschien zelfs een internationale behoefte. Duitsers komen veelal in Nederland vakantie vieren.

Informatie over toerisme en kamperen/huisjesterreinen kan gehaald worden vanuit het Trendrapport toerisme, recreatie en vrije tijd 2016 en 2017 van NRIT Media en CBS.

In de zomermaanden (juni, juli, augustus) van 2015 overnachtte bij de helft (47 procent) van de binnenlandse toeristen op een kampeerterrein, terwijl dit over het hele jaar gezien 25 procent bedroeg. Kamperen was hiermee in de zomer van 2015 het dominante type accommodatie voor de Nederlander. Wanneer er wordt gekeken naar het gehele jaar dan ligt de verhouding anders.

Onder Nederlandse toeristen zijn huisjesterreinen het populairst. In 2016 verbleven Nederlanders gezamenlijk 25,4 miljoen nachten op huisjesterreinen. Onder buitenlandse gasten in Nederland zijn hotels het populairste accommodatietype. In 2016 verbleven zij gezamenlijk 23,2 miljoen nachten in hotels.

Op jaarbasis zijn huisjesterreinen het populairst onder binnenlandse toeristen. Van alle accommodatietypen waren huisjesterreinen in 2016 het populairst onder Nederlandse toeristen. Over heel 2016 gezien, vonden in huisjesterreinen meer overnachtingen van Nederlanders plaats dan in andere typen accommodaties. Zoals gezegd zijn in de zomermaanden juli en augustus campings populairder dan huisjesterreinen, maar op jaarbasis is dit niet het geval. Van alle overnachtingen van

Nederlandse gasten in 2016 vond 38 procent plaats in een huisje. Voor buitenlandse gasten vormen de huisjesterreinen minder grote trekpleisters. In de maand juli is de populariteit van huisjesterreinen onder buitenlandse toeristen het grootst met 40 procent van het aantal overnachtingen in een huisje. Over heel 2016 gezien vindt 29 procent van de overnachtingen door buitenlandse gasten plaats in een huisje.

De groei van het aantal overnachtingen in 2016 vond zowel plaats bij hotels en huisjesterreinen (beiden 3,5 procent) als bij kampeerterreinen (0,1 procent).

In de periode 2012-2015 is de slaappleatsbezettingsgraad van Nederlandse Logiesaccommodaties toegenomen (tabel 7.6). In alle typen accommodaties was de bezettingsgraad in 2015 hoger dan in 2012.

Bezettingsgraad in Nederlandse logiesaccommodaties naar type, 2012-2015 * **					Tabel 7.6
	2012	2013	2014	2015	
	%				
Totaal logiesaccommodaties	23,5	24,1	25,6	26,5	
Waarvan					
Hotels, pensions en jeugdaccommodaties	42,9	42,8	44,2	45,6	
Kampeesterreinen	10,5	10,8	11,8	11,6	
Huisjesterreinen	34,5	34,5	35,2	36,6	
Groepsaccommodaties	21,5	20,2	21,3	22,4	
Bron: CBS, Statistiek Logiesaccommodaties.					
* Deze tabel hanteert de volgende ondergrenzen voor accommodaties: hotels/pensions/jeugdaccommodaties met ten minste vijf slaappleatsen; kampeesterreinen met ten minste vier standplaatsen (verblijf in vaste standplaatsen zoals stacaravans, telt niet mee); huisjesterreinen en groepsaccommodaties met ten minste tien slaappleatsen.					
** De bezettingsgraad is gedefinieerd als het quotiënt van het daadwerkelijke aantal overnachtingen en het aantal beschikbare slaappleatsen. Voor kampeesterreinen wordt gerekend met vijf slaappleatsen per standplaats.					

#### Gebruik van huisjesterreinen blijft bovengemiddeld groeien

Hoewel hotels de meest populaire accommodatievorm zijn, lieten huisjesterreinen ook in het afgelopen jaar weer procentueel de sterkste groei zien. Het aantal buitenlandse gasten in Nederlandse huisjesterreinen groeide met 7,4 procent ten opzichte van 2015; dat betekent 165 duizend buitenlandse bungalowgasten meer dan een jaar eerder. Het totaal aantal gasten in groepsaccommodaties blijft beperkt vergeleken met de andere accommodatievormen en is in 2016 gedaald tot ongeveer het niveau van 2014. Voor kampeesterreinen was de groei van het aantal buitenlandse gasten bescheiden (2,3 procent). Het aantal overnachtingen van buitenlandse gasten op kampeesterreinen groeide daarentegen ook met ongeveer 6 procent.

Buitenlandse gasten in Nederlandse logiesaccommodaties per provincie naar type accommodatie, 2016				
	hotels/pensions Jeugdaccommodaties	huisjesterreinen	kampeertreinen	groepsaccommodaties
x 1.000				
Noord-Holland	7.795	297	260	3
Zuid-Holland	1.693	347	128	4
Zeeland	370	484	270	3
Limburg	556	424	60	7
Noord-Brabant	701	278	48	11
Gelderland	342	85	63	3
Utrecht	397	7	4	1
Overijssel	209	83	29	12
Friesland	136	107	54	20
Drenthe	51	145	9	4
Flevoland	50	112	19	1
Groningen	108	18	19	1

Bron: CBS, Statistiek Logiesaccommodaties.

\* Gasten die in het buitenland wonen en ten minste één nacht in Nederland verbleven, zowel recreatief als zakelijk.

\*\* Deze tabel hanteert de volgende ondergrenzen voor accommodaties: hotels/pensions/jeugdaccommodaties met ten minste vijf slaapplaatsen; kampeertreinen met ten minste vier standplaatsen (verblijf in vaste standplaatsen zoals stacaravans, telt niet mee); huisjesterreinen en groepsaccommodaties met ten minste tien slaapplaatsen.

De provincie Groningen kent het op een na laagste aantal overnachtingen in huisjesterreinen. Oorzaak kan worden gevonden in het feit dat er in de provincie Groningen in vergelijking met de overige provincies weinig huisjesterreinen zijn. Nu blijkt dat de vraag naar huisjes terreinen stijgt is het van belang om hier op in te springen. Op deze manier kan ook (Oost) Groningen profiteren van meer toeristen. Borgerswold is een uitstekende locatie voor het realiseren van een huisjesterrein omdat op het terrein al recreatieve voorzieningen zijn geplaatst. Te denken valt aan een (camper) camping, verschillende horeca, waterskibaan, wandel en fietsroutes, etc..

Geconcludeerd kan dus worden dat er in Nederland nog steeds meer vraag is naar huisjesterreinen. Dit bestemmingsplan maakt het mogelijk om aan de noordrand van Borgerswold 10 recreatiewoningen mogelijk te maken.

#### Nieuwe stedelijke ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied.

Volgens het bepaalde in artikel 3.1.6 lid 2 Bro dient voor het toepassen van de ladder sprake te zijn van een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling'. Een 'stedelijke ontwikkeling' is in artikel 1.1.1 Bro gedefinieerd als *een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen*. Blijkens de Handreiking bij de Ladder voor duurzame verstedelijking vallen onder 'overige stedelijke voorzieningen' onder meer alle accommodaties voor onderwijs, zorg, cultuur en indoor sport en leisure.

Wordt naar deze definitie beoordeeld dan is het toevoegen van voorzieningen ten behoeve van de recreatie te beschouwen als een 'overige stedelijke voorziening' (leisure) en dus als een 'stedelijke ontwikkeling'.

In artikel 1.1.1 onder h van het Bro is een nadere omschrijving van het begrip 'bestaand stedelijk gebied' vastgelegd. Als bestaand stedelijk gebied wordt aangemerkt: *'bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur'*.

Op basis van de kaarten van de provincie Groningen is het gebied aangemerkt als 'landelijk gebied'. Wel kan er kan worden gesteld dat deze verruiming van de gebruiksmogelijkheden plaatsvindt binnen de bestaande contouren van een bestaande bestemming Recreatie. Het plangebied wordt niet groter. Daarbij is het ook zo dat het plangebied als totaal wordt doorontwikkeld. De oppervlakte van het gehele plangebied is ruim 100 hectare. Deze ruimte is niet beschikbaar binnen het 'echte' stedelijke gebied. Een voorziening als deze hoort de ruimte te hebben. De locatie is tevens goed ontsloten. Ook sluit het gebied aan op het stedelijk gebied waardoor er geen versnippering plaatsvindt.

Het verzoek is in overeenstemming met de ladder voor duurzame verstedelijking.

## **3.2 Provinciaal beleid**

### **3.2.1 Omgevingsvisie provincie Groningen 2016-2020**

De Omgevingsvisie provincie Groningen 2016-2020 (vastgesteld op 1 juni 2016) 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.

Voorliggend bestemmingsplan gaat, kijkend naar de onderdelen in de omgevingsvisie vooral over het thema Recreatie en toerisme. Over deze thema's 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 biedt de provincie ruimte aan de uitbreiding van:

- kampeerterreinen;
- recreatiewoningen.

Daarnaast investeert de provincie in goede routestructuren en in de kwaliteit van:

- recreatieve routenetwerken;
- wandel- en fietspaden en bijbehorende voorzieningen;
- het basistoervaartnet;
- dagrecreatieve terreinen.

#### *Voorliggend bestemmingsplan versus thema recreatie en toerisme*

Voorliggend bestemmingsplan ziet toe op het verder versterken van de mogelijkheden voor (sportieve) dagrecreatie en verblijfsrecreatie op de gronden binnen het



bestemmingsplan Borgerswold. Het bestemmingsplan is in overeenstemming met de uitgangspunten van het provinciaal beleid ten aanzien van recreatie en toerisme.

### 3.2.2 **Omgevingsverordening Groningen**

De Omgevingsvisie bevat de doelstellingen voor het provinciale beleid op deze gebieden. Met de Omgevingsverordening laten we ons omgevingsbeleid (ruimtelijke ordening, water, infrastructuur, milieu en ontgrondingen) doorwerken in plannen van gemeenten en waterschappen. De hoofdstukken Vaarwegen en Wegen en Ontgrondingen zijn nieuw in de Omgevingsverordening en vervangen het Kanalen- en wegenreglement en de Ontgrondingenverordening. Hiermee bevat de Omgevingsverordening alle verordeningen voor de fysieke leefomgeving.

De Omgevingsverordening bevat de volgende wettelijke verplichte aanwijzingen:

- provinciaal net van wegen op grond van de Wet basisnet;
- vaarwegen en vaarwegbeheerders;
- regionale waterkeringen;
- milieubeschermingsgebieden.

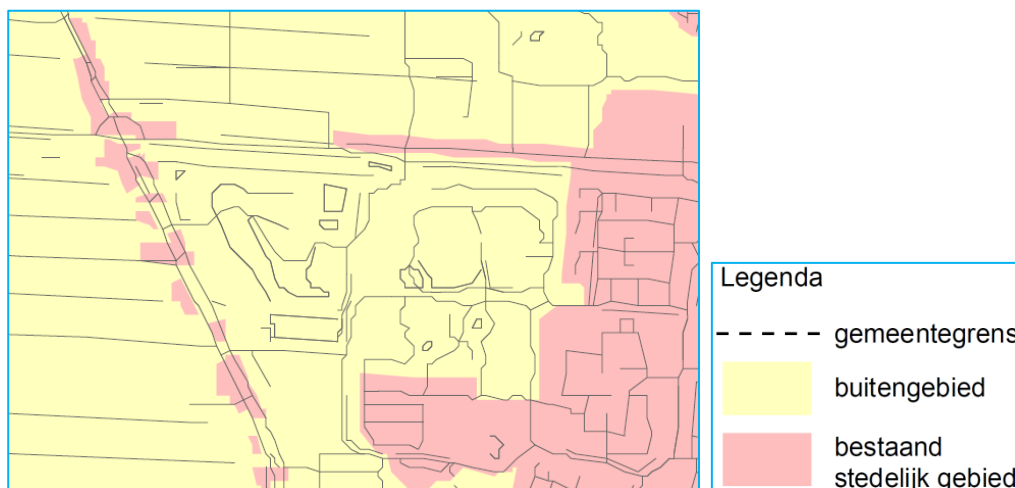
Vanuit de omgevingsverordening zijn de volgende onderdelen van belang voor voorliggend bestemmingsplan:

1. Artikel 2.13.1 Nieuwvestiging of uitbreiding van niet-functioneel aan het buitengebied gebonden functies;
2. Artikel 2.23.3 Invloedsgebied provinciaal basisnet Groningen;
3. Artikel 2.34.3 Veiligheidszone rondom wegen en spoorwegen in verband met de bescherming van minder zelfredzame personen;
4. Artikel 2.34.1 Nieuwe recreatiebungalowparken en uitbreiding bestaande recreatiebungalowparken;
5. Artikel 2.34.2 Borging uitvoering erfinrichtingsplan;
6. Artikel 2.34.3 Bedrijfsmatige exploitatie recreatiebungalowparken;
7. Artikel 2.51 Grootschalig open landschap;
8. Titel 5.2 Gesloten stortplaatsen

Onderstaand wordt op de diverse artikelen ingegaan.

#### 3.2.2.1 *Artikel 2.13.1 (nieuwvestiging of uitbreiding van niet-functioneel aan het buitengebied gebonden functies).*

Het plangebied is gelegen in het op kaart 1 van de Omgevingsverordening aangeduide buitengebied. Zie ook de weergave hierna waarop dat zichtbaar is gemaakt.



Een bestemmingsplan dat betrekking heeft op het buitengebied bevat, op grond van de Omgevingsverordening, geen bestemmingen die voorzien in een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Deze regel is niet van toepassing op een stedelijke ontwikkeling die aansluit op het bestaand stedelijk gebied, op voorwaarde dat in de plantoelichting is aangetoond dat voor deze ontwikkeling binnen het bestaand stedelijk gebied geen ruimte beschikbaar is of na intensivering, revitalisering en herstructurering kan worden verkregen. Hoewel de bouw mogelijkheden beperkt zijn tot een aantal locaties binnen het plangebied, is het recreatiegebied als één gebied aan te merken dat aansluit op het bestaand stedelijk gebied. Daarmee is er geen sprake van strijd met artikel 2.13.1, eerste lid, van de Omgevingsverordening. Daarbij geldt dat ter plaatse ook reeds sprake is van een recreatieve bestemming en de activiteiten vinden plaats binnen het als recreatie aangeduide plangebied.

#### 3.2.2.2

##### *Artikel 2.23.2 Invloedsgebied provinciaal basisnet Groningen*

In de nabijheid van het plangebied ligt de provinciale weg N963 waarover het vervoer voor gevaarlijke stoffen plaatsvindt. Delen van het plangebied maken deel uit van de op kaart 3 van de Omgevingsverordening aangegeven "Veiligheidszone 2 invloedsgebied provinciale wegen". Zie daartoe onderstaand kaartbeeld.



Volgens artikel 2.23.3 van de Omgevingsverordening dient in de toelichting van een bestemmingsplan dat betrekking heeft op Veiligheidszone 2 een nadere verantwoording van het groepsrisico te worden opgenomen. Verder dient inzicht te worden geboden in de manier waarop rekening is gehouden met het advies van de Veiligheidsregio Groningen. Echter, als er in het vigerende, minder dan 10 jaar geleden vastgestelde, bestemmingsplan reeds een nadere verantwoording van het groepsrisico is opgenomen, kan worden volstaan met een beperkte groepsrisico verantwoording.

Binnen het invloedsgebied van de N963 komen 10 extra recreatiewoningen. Het invloedsgebied strekt zich uit tot 355 meter aan weerszijden van de weg. Het plangebied ligt in het verlengde van de N963 en daarmee deels binnen dit invloedsgebied. Als gevolg van de beoogde ontwikkelingen zal het aantal personen binnen het invloedsgebied kunnen toenemen. Op basis van berekeningen vanuit het bestemmingsplan Noordrand Borgerswold valt te verwachten dat het groepsrisico van de N963 niet verandert als gevolg van de beoogde ontwikkeling en dat deze ver beneden de oriënterende waarde ligt.

#### 3.2.2.3

*Artikel 2.23.4 Veiligheidszone rondom wegen en spoorwegen in verband met de bescherming van minder zelfredzame personen*

Volgens artikel 2.23.4 van de Omgevingsverordening voorziet een bestemmingsplan niet in de bouw van nieuwe objecten of het gebruik van bestaande objecten voor minder zelfredzame personen binnen de op kaart 3 aangegeven 'veiligheidszone 3 transport'. Onderstaand het kaartbeeld die deze zone weergeeft.



Binnen deze zone wordt niet voorzien in het realiseren van nieuwe objecten, zodat er vanuit het genoemde aspect geen beperking aanwezig is.

3.2.2.4 *Artikel 2.34.1 Nieuwe recreatiebungalowparken en uitbreiding bestaande recreatiebungalowparken*

Doordat er clustering van verblijfsrecreatie plaatsvindt is er sprake van de ontwikkeling van een recreatiebungalowpark en dient dan geborgd te worden in het bestemmingsplan. Volgens artikel 2.34.1 van de Omgevingsverordening kan een bestemmingsplan voorzien in een nieuw recreatiebungalowpark of uitbreiding van een bestaand recreatiebungalowpark met een percentage groter dan 20% van de bestaande totale oppervlakte van het recreatiebungalowpark, als de maatwerkmethode is toegepast onder begeleiding van een bij de provincie werkzame deskundige op het gebied van stedenbouw en landschapsarchitectuur. Voor dit aspect is het Bouwheerschap in het voortraject betrokken geweest bij de ontwikkelingen in het Borgerswold.

Verder dient aan de omvang, situering en inrichting van het park een erfinrichtingsplan ten grondslag te liggen en dient in de plantoelichting verantwoord te worden dat in ieder geval rekening is gehouden met achtereenvolgens:

- a. de historisch gegroeide landschapsstructuur;
- b. de afstand tot andere ruimtelijke elementen;
- c. een evenwichtige ordening en in de omgeving passende maatvoering en vormgeving van de bedrijfsgebouwen;
- d. het woon- en leefklimaat van direct omwonenden;
- e. de nachtelijke lichtuitstraling.

Als voorwaarde aan de te verstrekken omgevingsvergunning zal als voorwaarde worden gesteld dat een dergelijke erfinrichtingsplan wordt opgesteld.

3.2.2.5 *Artikel 2.34.2 Borging erfinrichtingsplan*

Een bestemmingsplan dat voorziet in de bouw van een nieuw bungalowpark stelt volgens artikel 2.34.2 van de Omgevingsverordening regels die ervoor zorgen dat:

- a. eventuele bebouwing en voorzieningen, geen bouwwerken zijnde, slechts overeenkomstig het erfinrichtingsplan worden gebouwd en/of aangelegd;
- b. de aanleg en instandhouding van de in het erfinrichtingsplan opgenomen erfbeplanting wordt geborgd in de vorm van een voorwaardelijke verplichting in het bestemmingsplan.

In de regels is een voorwaardelijke verplichting opgenomen met een erfinrichtingsplan, zodoende wordt voldaan aan het gestelde in artikel 2.34.2.

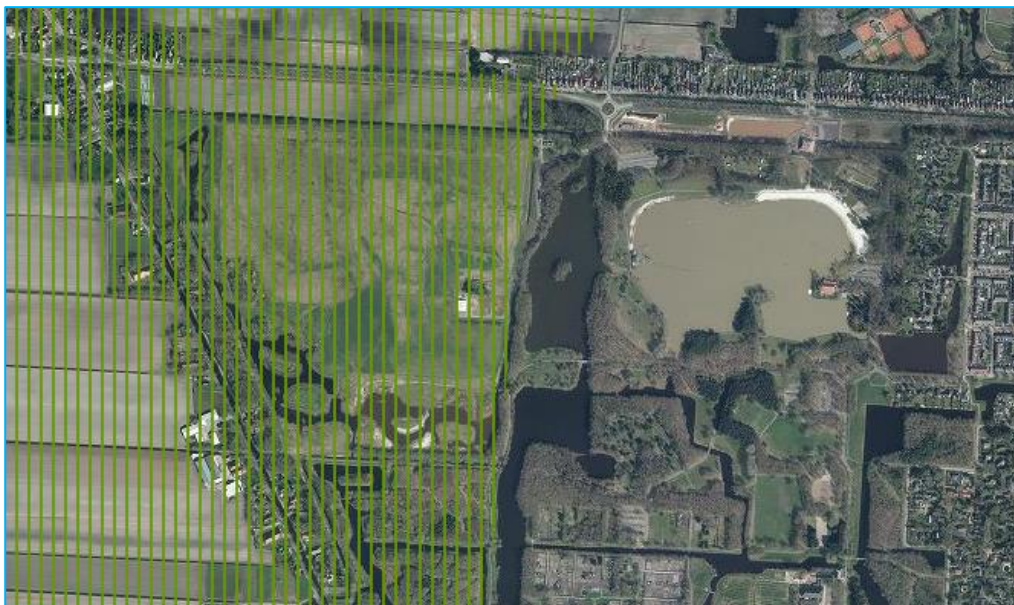
3.2.2.6 *Bedrijfsmatige exploitatie recreatiebungalowparken*

Een bestemmingsplan dat voorziet in de nieuwvestiging van een recreatiebungalowpark, stelt volgens artikel 2.34.3 van de Omgevingsverordening regels om de bedrijfsmatige exploitatie van de recreatiebungalow te waarborgen. In de regels is daartoe een gebruiksregel opgenomen dat als strijdig gebruik wordt aangemerkt het gebruik van gronden en bouwwerken ten behoeve van permanente bewoning, zodoende zijn de recreatiewoningen alleen voor recreatieve doeleinden te gebruiken. Bij overtreding daarvan zal de gemeente handhavend gaan optreden.



### 3.2.2.7 *Artikel 2.51 Grootschalig open landschap*

Delen van het plangebied maken deel uit van de op kaart 7 van de Omgevingsverordening aangegeven gronden 'Grootschalig open landschap', zie ook daartoe onderstaande figuur.



Volgens artikel 2.51 van de Omgevingsverordening bevat een bestemmingsplan dat betrekking heeft op gronden met deze aanduiding regels ter bescherming van de landschappelijke openheid. Deze regels bevatten in elk geval een verbod op nieuwe houtteelt en op de aanleg van nieuw bos en boomgaarden. In de bestemmingsplanregels zouden daartoe regels opgenomen moeten worden waartoe middels een afwijking weer van afgeweken kan worden. De provincie heeft echter inmiddels aangegeven dat het terrein niet als grootschalig open landschap hoeft worden aangemerkt en er hoeven dan ook geen specifieke regels meer gemaakt te worden. Dat heeft er mede mee te maken dat het gebied op dit moment ook niet de karakteristieken kent van een grootschalig open landschap

### 3.2.2.8 *Titel 5.2 Gesloten stortplaatsen*

De voormalige vuilstortlocatie is in de Omgevingsverordening aangeduid als "Gesloten stortplaats". Zie daartoe de hierna weergegeven figuur.





Voor het gebruik van deze gronden voor de bestemming 'recreatie' dient ontheffing te worden aangevraagd van artikel 5.2 van de Omgevingsverordening. De provincie is op de hoogte van de recreatieve ontwikkelingen op de voormalige stortplaats en heeft voor dit gebied onlangs al eens voor een andere activiteit een ontheffing verleend van artikel 5.2 van de Omgevingsverordening.

#### 3.2.2.9

##### *Stilte en duisternis*

Volgens afdeling 2.10 van de Omgevingsverordening dient de toelichting op een bestemmingsplan dat betrekking heeft op het buitengebied inzicht te bieden in hoe met de aspecten stilte en duisternis rekening is gehouden.

Het Borgerswold zal niet anders worden verlicht als nu het geval is. Er zal niet meer verlichting worden aangebracht als strikt noodzakelijk is om zodoende het bestaande park-karakter te behouden.

#### 3.2.3

##### ***Toerisme – Visie Provincie Groningen kaderstellende notitie 2016-2020***

Deze nota legt de kaders vast voor het provinciale toeristisch-recreatieve beleid voor de periode 2016-2020. De toeristisch-recreatieve sector is van groot belang voor de Groningse economie. Toeristische bestedingen leiden tot werkgelegenheid. De sector draagt voor 6 % bij aan de totale werkgelegenheid in Groningen. Daarnaast is toerisme ook van maatschappelijk belang. Het draagt bij aan de leefbaarheid en aan het voorzieningenniveau in het landelijk gebied. De sector kenmerkt zich door kleinschaligheid en authenticiteit.

De provincie Groningen heeft een grote potentie voor toerisme. De provincie wil dat deze toeristisch-recreatieve potentie van de provincie beter benut wordt. Het doel is dat meer toeristen kiezen voor een bezoek aan de provincie, dat zij het hier naar hun zin hebben, langer blijven en dat zij weer terugkomen. De provincie wil dat de toeristische bestedingen en de werkgelegenheid in de provincie toenemen.

De potentie voor groei ligt met name in het leggen van een sterkere koppeling tussen toerisme en natuur, landschap en cultuur. De grote diversiteit aan cultuur, landschappen en natuur is het Gronings 'goud'. Dit is echter lang niet bij iedereen bekend. Dit 'goud' wil de provincie de komende jaren samen met de toeristisch-recreatieve sector en andere belanghebbenden kapitaliseren.

Voorliggend bestemmingsplan past goed binnen de doelstellingen van de genoemde beleidsnota. Binnen het Borgerswold wil de gemeente Veendam streven naar een multifunctioneel gebruik van het plangebied waar toerisme, natuur en landschap met elkaar worden verweven in het aanbieden van een gevarieerd 'belevingslandschap' met sport, spel, verblijfsrecreatie, horeca en leisure waarbij de landschappelijke onderlegger uitgangspunt is van de variatie van aangeboden voorzieningen.

Het bestemmingsplan is in overeenstemming met het provinciaal beleid.

### 3.3 Gemeentelijk beleid

#### 3.3.1 *Actualisering Recreatief & Toeristisch Beleid 2011-2014 " Welkom in Veendam"*

In dit beleidsdocument staat het volgende verwoord over het Borgerswold, waaruit duidelijk blijkt wordt gegeven van de gemeentelijke ambitie om in algemene zin de recreatie en toerisme en sportbeleving te stimuleren als oom dat het Borgerswold specifiek wordt genoemd.

- Inwoners de kans geven actief bezig te zijn met sport, recreatie en toerisme;
- Meer aandacht aan de toeristische en recreatieve mogelijkheden;
- Toerisme wordt actief gestimuleerd
- Uitbreiding vaarrecreatie & recreatieve voorzieningen Borgerswold, en gebruik maken van intrinsiek aanwezige waarden.


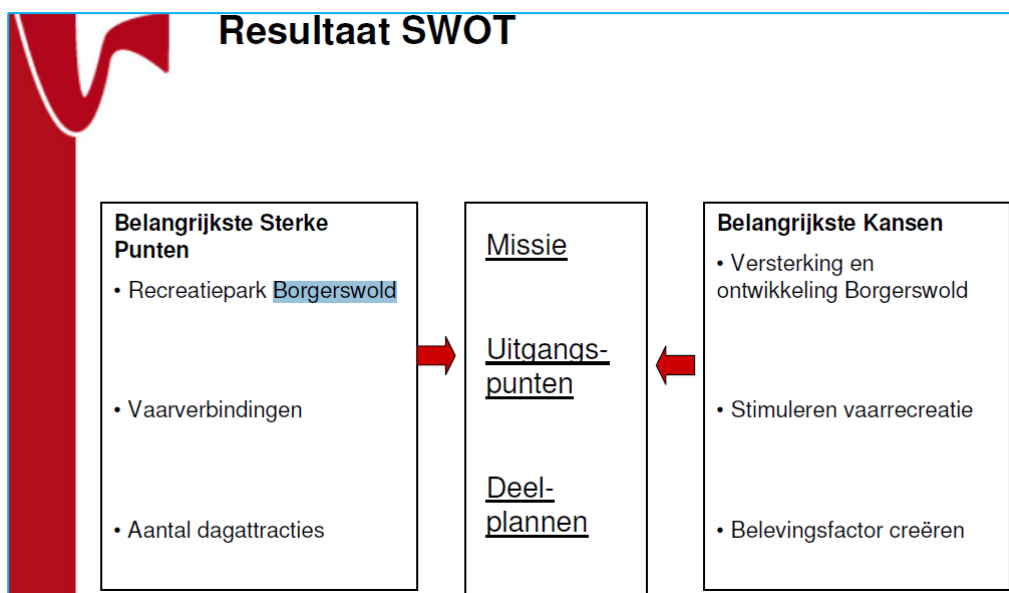
Vanuit een sterkte en zwakte analyse blijkt dat als een kans wordt gezien het verstrekken van het natuurgebied Borgerswold als sport- en recreatiegebied.

Toeristisch Product Veendam	
STERK	
Veenlandschap en landschapkenmerken zoals linten	
Natuurgebied Borgerswold als sport- en recreatiegebied	
Vaarverbindingen en mogelijkheden vaarrecreatie	
Cultuurhistorische bezienswaardigheden	
Verbeterde bereikbaarheid; verdubbeling N33	
Bekende (voormalige) inwoners	

Vanuit de hierna weergegeven figuur blijkt dat het Borgerswold nu nog niet in voldoende mate ingezet wordt als recreatieve trekker.

## Toeristisch Product Veendam (2)

ZWAK
Imago en zelfbeeld als regio
Veel kleine ondernemingen; versnippering (Borgerswold)
Samenhang tussen toeristische producten ontbreekt
Relatie tussen VVV, gemeente en ondernemers; samenwerking
Zichtbaarheid Borgerswold
Benutting van het Borgerswold betreft bredere recreatievormen zoals watergerelateerde en avontuurlijk activiteiten
Versnippering regionale initiatieven
Gemeente als recreatiegebied onbekend
Weinig slecht weer voorzieningen
Weinig verblijfsrecreatie
Bewegwijzering (fietspaden) niet compleet
Weinig gebruik van het manifestatie-/evenemententerrein



## Deelplannen (1)

### Ontwikkeling / versterking Borgerswold

- Recreatieve ontwikkeling van Borgerswold/ Langebossche meer
- Exploitanten/investeerdere
- Natuur & Avontuur
- Uitbreiden vaarinfrastructuur
- Bevaarbaarheid vergroten
- Communicatie & Publiciteit
- Zichtbaarheid Borgerswold



### 3.3.2

#### **Structuurvisie**

Op 16 februari 2015 is de Structuurvisie Veendam vastgesteld. De structuurvisie is een richtinggevend instrument voor het ruimtelijk beleid voor het grondgebied van de gehele gemeente tot circa 2030. De structuurvisie geeft een integraal toetsings- en afwegingskader voor nieuwe, in bestemmingsplannen nog niet voorziene, ontwikkelingen op ruimtelijk terrein. In de visie wordt ook inzicht gegeven in de wijze waarop de gemeente de visie denkt te realiseren.

Vanuit de structuurvisie ligt er de wens om het gebied Veendam – West op te waarderen. Onderstaande is daarover weergegeven in combinatie met het gebied Borgerswold.

De westrand van Veendam is na het oostelijk entreegebied en Langebosch-Zuid het derde gebied dat om een samenhangende deelvisie vraagt (nieuw). Opnieuw losse elementen die vragen om een ruimtelijke samenhang waardoor de belevings- en verblijfskwaliteit op een hoger kwaliteitsniveau komt. En ook hier weer: de ingrediënten zijn er al. Hiervoor is aangegeven dat de Veendammerweg de westrand doorsnijdt. Om de recreatieve en ecologische uitwisseling tussen beide delen van de westrand te versterken, zijn verbindingen nodig in de vorm van paden en visuele zichtlijnen. Daarbij kan ook worden gedacht aan een waterverbinding. De "Notitie ruimtelijke uitgangspunten voor nieuwe ontwikkelingen in Borgerswold e.o." (vastgesteld 17 juni 2013) vormt voor de gemeente een belangrijke leidraad. Zuidelijk van de Veendammerweg zou de voormalige vuilstort aan uitstraling kunnen winnen en sterker met het groengebied van het recreatiegebied Borgerswold kunnen



worden geïntegreerd tot één toeristisch-recreatief gebied.

Voorliggend bestemmingsplan is in overeenstemming met het gewenste gemeentelijk beleid om de recreatieve en sportieve mogelijkheden van het Borgerswold te versterken.

## 4

### Hoofdstuk 4 Omgevingsaspecten

Ruimtelijke plannen kunnen van invloed zijn op de omgeving. Anderzijds kan ook de zichtbare en soms niet zichtbare omgeving van invloed zijn op de uitvoerbaarheid van de voorgenomen plannen. In dit hoofdstuk worden de omgevingsfactoren beschreven. Daarnaast wordt per omgevingsfactor beoordeeld wat de invloed op het plan kan zijn.

Achtereenvolgens worden in dit hoofdstuk de volgende onderdelen behandeld:

1. Archeologie;
2. Besluit externe veiligheid inrichtingen;
3. Bodem;
4. Cultuurhistorie;
5. Ecologie;
6. Geluid;
7. M.E.R.-beoordeling;
8. Milieu(hinder);
9. Luchtkwaliteit;
10. Verkeer, vervoer en parkeren;
11. Water(toets).

#### 4.1

#### Archeologie

In de toelichting moet worden aangegeven hoe het cultureel erfgoed wordt beschermd in relatie tot de wettelijke bepalingen (Wet op de archeologische monumentenzorg) en hoe met het oog op het noodzakelijk onderzoek met het aspect archeologie is omgegaan. Eventuele onderzoeksrapporten moeten als bijlage bij de toelichting worden gevoegd.

Onderstaand een weergave van de archeologische beleidskaart van de gemeente Veendam (vastgesteld juni 2016) waarop de eventuele archeologische waarden inzichtelijk zijn gemaakt binnen het plangebied.



Over het gedeelte van het plangebied kan gesteld worden dat het gaat om gebieden met een lage verwachtingswaarde die niet nader onderzocht hoeven worden op archeologische waarden, hetgeen betekent dat onderzoek naar archeologie niet nodig is.

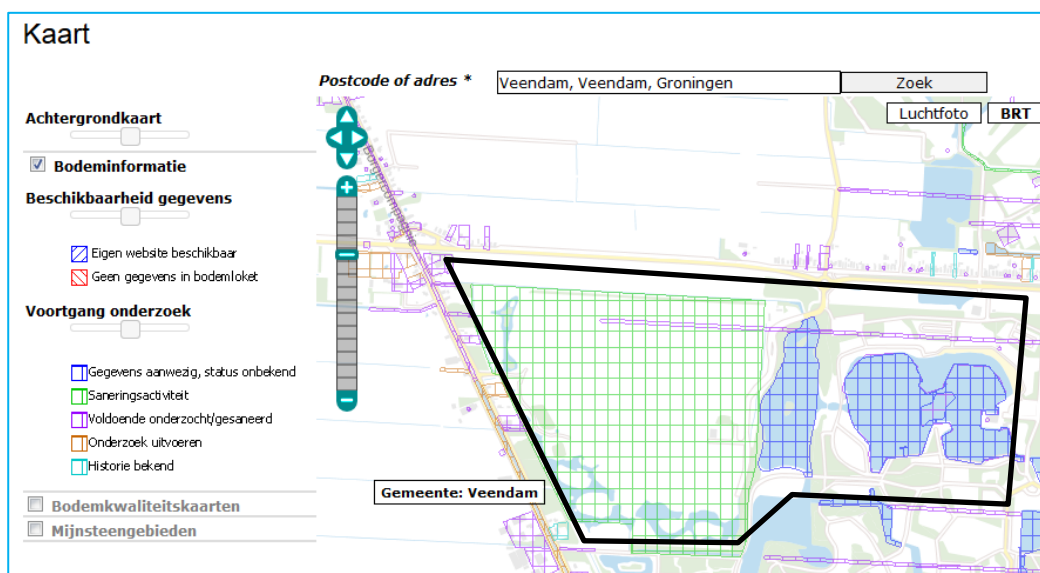
## 4.2 Bodem

In het plan dient aangegeven te worden wat de kwaliteit van de bodem ter plaatse van het plangebied is. Tevens dient, op basis van de Mor (Ministeriële regeling omgevingsrecht), bij de aanvraag van een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen een rapportage van een recent uitgevoerd verkennend bodemonderzoek toegevoegd te worden. Voor verkennend bodemonderzoek op een locatie wordt de norm NEN 5740 gehanteerd (onderzoeksstrategie voor verkennend bodemonderzoek).

De bodemonderzoeksplicht geldt alleen voor bouwwerken waarvoor:

- een reguliere omgevingsvergunning is vereist;
- waarin voortdurend of nagenoeg voortdurend (twee of meer uren per dag) mensen zullen verblijven;
- die de grond raken;
- waarvan het bestaande gebruik wijzigt (interne verbouwing);
- die niet naar aard en omvang gelijk zijn aan een bouwwerk genoemd in het Besluit bouwwerken;
- waarvan geen reeds bruikbare recente onderzoeksresultaten aanwezig zijn;
- die geen tijdelijk bouwwerk betreffen waarbij uit het vooronderzoek blijkt dat de locatie onverdacht is.

Eerst is via de landelijke website van het bodemloket beoordeeld of er reeds (recente) bodeminformatie aanwezig is voor (delen van) het plangebied. Onderstaand de uitsnede van het bodemloket.



Het blijkt dat een groot deel van de gronden reeds onderzocht zijn maar dat deze nog in procedure zijn qua sanering.

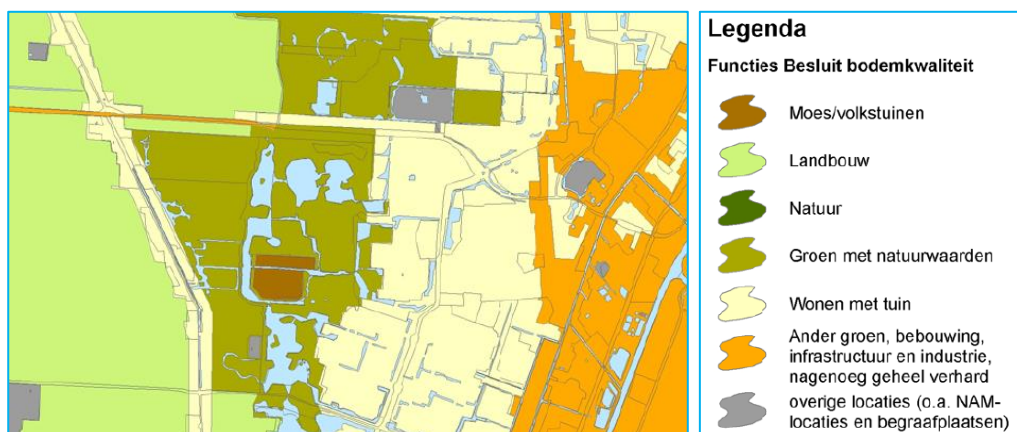
Op het moment dat een aanvraag om omgevingsvergunning wordt aangevraagd voor het realiseren van verblijfsfuncties waar nog geen bodemonderzoeksgegevens bekend zijn zal een verkennend bodemonderzoek worden overlegd.

#### Besluit bodemkwaliteit

Op 28 september 2009 heeft de gemeenteraad de Nota bodembeheer gemeente Veendam vastgesteld. Dat wil zeggen dat er in de gemeente Veendam conform het gebiedsspecifiek beleid van het Besluit bodemkwaliteit wordt gewerkt. Er mag grond worden toegepast die een mindere kwaliteit heeft dan de plaats van toepassing. Voorwaarde is dat de grond uit het gebied komt waarvoor de Nota bodembeheer is vastgesteld ("standstill-beginsel op gebiedsnivo"). Als bijlage van de Nota bodembeheer zijn een aantal kaarten opgenomen:

1. Een kaart met de homogene deelgebieden: Deze kaart geeft inzicht in de onderverdeling van het gebied in zones van vergelijkbare kwaliteit, bodemopbouw en gebruiksgeschiedenis.
2. De ontgravingskaart: Deze kaart geeft inzicht in de diffuse bodemkwaliteit van de grond die in de verschillende zones vrijkomt. Deze kaart wordt ook wel de bodemkwaliteitskaart genoemd.
3. De functiekaart: Deze kaart geeft inzicht in de geldende functie van de verschillende zones van het beheergebied. Dit betreft een statische kaart die voor vijf jaar wordt vastgesteld.
4. De toepassingskaart: Deze kaart geeft inzicht in de normstelling voor toepassing van grond of bagger in de verschillende zones van het beheergebied. Ook wordt deze kaart gebruikt als basis voor een bodemsanering (terugsaneerwaarden).

Voor voorliggend bestemmingsplan geldt grotendeels de bodemfunctie 'groen en natuurwaarden'.



De toepassingsmogelijkheden voor grond en baggerspecie zijn sterk gerelateerd aan de functie; het gebruik van de ontvangende bodem. In het gebiedsspecifieke kader worden zeven bodemfuncties onderscheiden, zie de legenda. Deze verschillende functies zijn met name relevant voor het beoordelen van de effecten/risico's van hergebruik van grond en baggerspecie op de omgeving. Aanpassing van de toepassingseisen mag niet leiden tot risico's voor het langdurig gebruik van de bodem bij de geldende bodemfunctie. Dit wordt duurzaam bodembeheer genoemd. Voor groen met natuurwaarden geldt bijvoorbeeld dat deze geschikt zijn voor een woonfunctie. Van



deze gronden kan worden verwacht dat deze van een voldoende kwaliteit zijn voor de beoogde functies in het plangebied Borgerswold.

#### **4.2.1 Nazorgplan Afvalverwerking Veendam**

Verder is ten aanzien van het aspect bodem nog het volgende van belang. Een deel van het plangebied betreft een voormalige (afgedichte) stortplaats. Na het profileren van de oude stort zijn de gasdrainage, steunlaag, minerale laag en folie als afdichting, drainagelaag en een leeflaag aangebracht. De leeflaag bestaat uit schone grond van 0,50 meter grond. Deze afdichtingslaag kan beperkingen geven voor de bouw van constructie en gebouwen mocht hier gaan worden gebouwd.

Tevens is er een Nazorgplan Afvalverwerking Veendam opgesteld. Hierin is opgenomen dat:

*De nazorg houdt onder meer in dat maatregelen genomen moeten worden om te voorkomen dat de nadelige effecten kunnen optreden. Zo moeten bijvoorbeeld maatregelen getroffen worden om de bodembeschermende voorzieningen in stand te houden, te onderhouden, te herstellen en eventueel te vervangen. Verder moeten bodembeschermende voorzieningen regelmatig geïnspecteerd worden en de bodem onder de stortplaats onderzocht worden.*

*De nazorg dient voor onbepaalde tijd (lees : 'eeuwigdurend') plaats te vinden. De nazorgactiviteiten zijn diverse van aard. Doorgaans wordt onderscheid gemaakt naar controle en monitoring, onderhoud, vervanging en saneringsmaatregelen. Onderhoudswerkzaamheden die voortkomen uit een eventuele nabestemming van een stortplaats (bijvoorbeeld een golfbaan) vallen niet onder de reguliere nazorg.*

Met andere woorden, met iedere herbestemming van de voormalige stortplaats zal beoordeeld/nagegaan moeten worden of de activiteiten (en daarmee al dan niet gepaard gaande bodem(verstorende) ingrepen) getoetst dienen te worden aan het nazorgplan.

#### **4.2.2 Nota Bodembeheer Veendam**

De gemeente Veendam heeft in 2009 het zogenaamde gebiedsspecifiek beleid vastgesteld, door in te stemmen met de Nota bodembeheer. Doelstelling van dit beleid is om efficiënter om te gaan met grondstromen binnen onze gemeente. De Nota bodembeheer is dan ook een leidraad bij bodemsaneringen. Dankzij dit beleid is het in Veendam mogelijk allerlei grondstromen te hergebruiken op locaties waar dit anders niet mogelijk zou zijn. Voor een woongebied of een kinderspeelplaats worden strengere kwaliteitseisen aan de grond gesteld, dan voor een industrieterrein. Doelstelling is een betere kwaliteit te realiseren waar dat gewenst is en hergebruik te stimuleren waar het kan. Indien er sprake is of zal zijn van te verwachten grondstromen zal de Nota bodembeheer als leidraad dienen.

## 4.3

### Cultuurhistorie

#### Modernisering Monumentenwet (MoMo)/Wijziging Bro

Per 1 januari 2012 is de wijziging van het Bro in werking getreden die een verplichting inhoudt om in de toelichting van het bestemmingsplan een beschrijving op te nemen van de wijze waarop met de in het gebied aanwezige cultuurhistorische waarden en in de grond aanwezige of te verwachten monumenten rekening is gehouden.

Wat zijn cultuurhistorische waarden? De Memorie van Toelichting bij het Besluit ruimtelijke ordening zegt met betrekking tot artikel 3.1.6 het volgende:

*"Bij cultuurhistorische waarden gaat het over de positieve waardering van sporen, objecten, patronen en structuren die zichtbaar of niet zichtbaar onderdeel uitmaken van onze leefomgeving en een beeld geven van een historische situatie of ontwikkeling. In veel gevallen bepalen deze cultuurhistorische waarden de identiteit van een plek of gebied en bieden ze aanknopingspunten voor toekomstige ontwikkelingen. Deze cultuurhistorische elementen kan men niet allemaal als beschermd monument of gezicht aanwijzen, maar zijn wel onderdeel van de manier waarop we ons land beleven, inrichten en gebruiken"*

Het begrip cultuurhistorie heeft drie aspecten:

1. Historische (stede)bouwkunde / bovengrondse monumentenzorg; bijvoorbeeld kastelen, kerken, oude boerderijen of landhuizen, maar ook stedenbouwkundige elementen als beschermde stads- of dorpsgezichten;
2. Archeologie; sporen en vondsten van menselijk handelen in het verleden in de bodem zijn achtergebleven, bijvoorbeeld potscherven, resten van voedselbereiding, graven, maar ook verkleuringen in de grond die duiden op bewoning of infrastructuur. Een verzamelterm hiervoor is 'archeologische waarden'. Alle archeologische waarden bij elkaar zijn het 'bodemarchief'. Deze sporen kunnen zich ook onder water bevinden zoals bijvoorbeeld verdronken nederzettingen of scheepswrakken;
3. Cultuurlandschap/historische geografie: alle landschappelijke elementen die het gevolg zijn van menselijk handelen in het verleden, bijvoorbeeld verkavelingspatronen, pestbosjes, landgoederenzones of ontginningsassen.



Op de beleidskaart Archeologie en Cultuurhistorie is zichtbaar dat zich binnen het plangebied geen cultuurhistorische waarden bevinden. Het aspect cultuurhistorie staat de planvorming niet in de weg.

#### 4.4

### Ecologie

De bescherming van plant- en diersoorten is in Nederland geregeld in Wet Natuurbescherming (verder te noemen WNB). Deze wet is op 1 januari 2017 in werking getreden en beschermt ruim 900 soorten in Nederland voorkomende planten- en diersoorten. Deze wet vervangt de huidige Flora- en faunawet, Natuurbeschermingswet en Boswet.

Onderstaand is weergave gedaan van de ligging van eventuele natuurgebieden in de nabijheid (max 3 kilometer afstand) van het plangebied.



#### Nationaal Natuurwerk (NNN) en Natura 2000 (N2000)

De onderzochte locatie ligt niet in het NNN. Ook is er geen sprake van de aanwezigheid van Natura 2000 gebieden in de nabijheid. Gezien de grote afstand tot waardevolle natuurgebieden zullen de voorgenomen plannen op geen enkele wijze waardevolle natuurgebieden beïnvloeden.

#### Soortbescherming

Artikelen 3.1 tot en met 3.11 van de Wet natuurbescherming regelen de bescherming van soorten. De bescherming is opgedeeld in vijf categorieën met soorten:

- Vogels met jaarrond beschermde nesten;
- Overige vogels;
- Soorten van de Habitatrichtlijn (bijlage IV) en de Verdragen van Bern (bijlage II) en Bonn (bijlage I);
- Overige soorten die op nationaal niveau beschermd zijn en waarvoor provinciaal geen vrijstelling geldt;
- Overige soorten die op nationaal niveau beschermd zijn, maar waarvoor provinciaal wel een vrijstelling geldt.

Voor vogels geldt dat er twee categorieën zijn: de vogels met jaarrond beschermde nesten (o.a. Huismus, Gierzwaluw en Buizerd) en de overige broedvogels. Vogels met jaarrond beschermde nesten hebben een strikte beschermingsstatus binnen de Wet natuurbescherming. Van overige broedvogels zijn hun nesten alleen tijdens de

broedseizoen beschermd (periode van nestbouw, eileg, broeden en voeren van de jongen op het nest). Voor soorten van de Habitatrichtlijn en de Verdragen van Bern en Bonn zijn in artikel 3.5 verboden vastgelegd (o.a. verboden om dieren te doden en voortplantings- of rustplaatsen te vernielen) en geldt een strikte beschermingsstatus. Soorten die op nationaal niveau beschermd zijn, kunnen ingedeeld worden in twee categorieën. Provincies mogen besluiten om bepaalde soorten vrij te stellen van bescherming in het kader van ruimtelijke ingrepen, beheer en onderhoud. In de meeste provincies geldt - onder andere voor ruimtelijke ontwikkelingen - een vrijstelling voor een selectie van zoogdieren en amfibieën. Voor de overige soorten gelden vergelijkbare verboden (zie artikel 3.10) als voor soorten van de Habitatrichtlijn en de Verdragen van Bern en Bonn en geldt eveneens een strikte beschermingsstatus.

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.

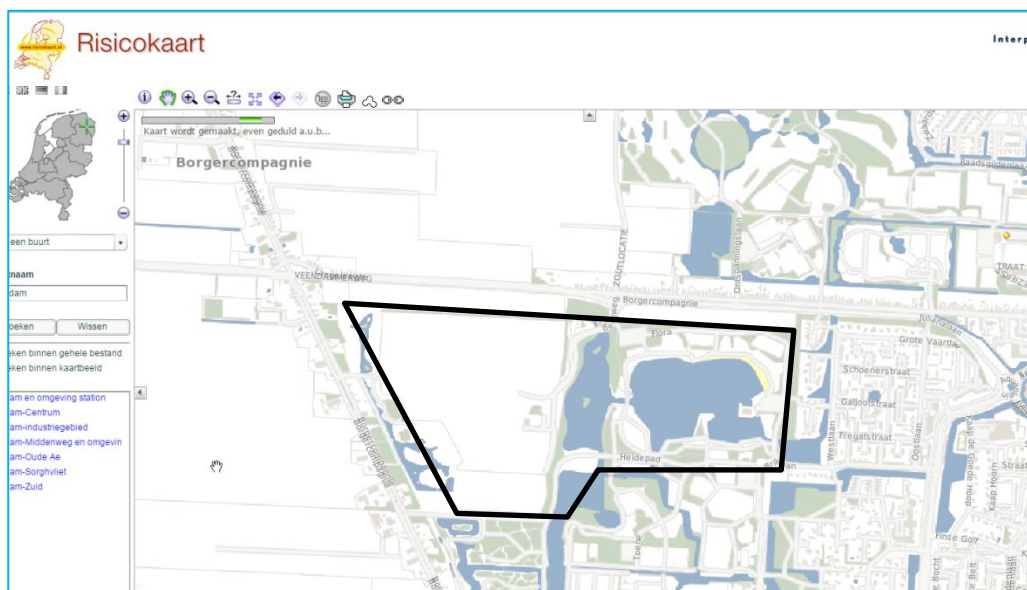
Ten behoeve van het plan is het niet de bedoeling om verouderde gebouwen te slopen, waardevolle bomen te kappen e.d. Naar verwachting zal er geen sprake zijn van aantasting van ecologische waarden binnen het plangebied.

#### **4.5 Externe veiligheid**

Het Besluit richt zich primair op inrichtingen zoals bedoeld in de Wet milieubeheer. In artikel 2, lid 1 van het BEVI staan de inrichtingen genoemd waarop het besluit van toepassing is. Deze inrichtingen brengen risico's met zich mee voor de in de omgeving aanwezige risicogevoelige objecten.

Een recreatiegebied is geen risicoveroorzakende inrichting. Echter, een dergelijke recreatieve voorziening wordt vanwege zijn personen-aantrekkende werking wel aangemerkt als (beperkt) kwetsbare objecten, zodat ook beoordeeld dient te worden of zich in de nabijheid van het perceel inrichtingen of transportleidingen bevinden die van invloed zijn of kunnen zijn op het ruimtelijk initiatief. Hiertoe is een check uitgevoerd aan de hand van de risicokaart van Nederland en dan specifiek ter plaatse van het plangebied. Dit levert het volgende beeld op.





#### 4.5.1.1 *Bevi-inrichtingen binnen het plangebied*

Binnen het plangebied zelf bevinden zich geen Bevi-inrichtingen.

#### 4.5.1.2 *Bevi-inrichtingen buiten het plangebied*

Nabij het plangebied bevinden zich geen Bevi-bedrijven die invloed hebben op de planlocatie.

#### 4.5.1.3 *Buisleidingen*

Er bevinden zich geen hogedruk-gasleidingen in de nabijheid van het plangebied.

#### 4.5.1.4 *route gevaarlijke stoffen*

In de nabijheid van het plangebied ligt de provinciale weg N963 waarover het vervoer voor gevaarlijke stoffen plaatsvindt. Delen van het plangebied maken deel uit van de op kaart 3 van de Omgevingsverordening aangegeven "Veiligheidszone 2 invloedsgebied provinciale wegen". Zie daartoe onderstaand kaartbeeld.



Binnen het invloedsgebied van de N963 komen de 10 recreatiewoningen. Het invloedsgebied strekt zich uit tot 355 meter aan weerszijden van de weg. Het plangebied ligt in het verlengde van de N963 en daarmee deels binnen dit invloedsgebied. Als gevolg van de beoogde ontwikkelingen zal het aantal personen binnen het invloedsgebied kunnen toenemen met circa 30 personen (uitgaande van 3 recreanten per recreatiewoning). Hiertoe zal voor de gebieden binnen het invloedsgebied een risicoberekening moeten worden uitgevoerd. Op basis van berekeningen vanuit het bestemmingsplan Noordrand Borgerswold valt te verwachten dat het groepsrisico van de N963 niet verandert als gevolg van de beoogde ontwikkeling en dat deze ver beneden de oriënterende waarde ligt.

#### 4.5.1.5 *Hoogspanningsleidingen*

Er bevinden zich geen hoogspanningsmasten in de nabijheid van het plangebied.

Het onderdeel externe veiligheid vormt geen belemmering voor uitvoering van voorliggend bestemmingsplan.

## 4.6 **Geluid**

Het doel van eventueel akoestisch onderzoek bij ruimtelijke plannen is het voorkomen van geluidshinder bij geluidsgevoelige objecten (scholen, woningen, etc.) door het aanhouden van voldoende afstand ten opzichte van geluidsproducenten (industrie, railverkeer etc.) of het treffen van andere maatregelen. De verplichting tot eventuele uitvoering van een akoestisch onderzoek is vastgelegd in de Wet geluidhinder (Wgh). De Wgh bevat geluidnormen en richtlijnen over de toelaatbaarheid van geluidniveaus als gevolg van rail- en wegverkeerslawaai, industrielawaai en luchtvaartlawaai. De Wgh geeft aan dat een akoestisch onderzoek moet worden uitgevoerd bij het voorbereiden van de vaststelling van een bestemmingsplan of het nemen van een projectafwijkingbesluit indien het plan een geluidsgevoelig object mogelijk maakt binnen een geluidszone van een bestaande geluidsbron of indien het plan een nieuwe geluidsbron mogelijk maakt.

Van belang voor dit bestemmingsplan is om na te gaan of er binnen het plangebied nieuwe geluidsgevoelige functies worden toegestaan.

#### *Vanuit de Wet geluidhinder*

Er worden geen gebouwen gerealiseerd zoals woningen, scholen of medische voorzieningen. De gebouwen die er wel worden gerealiseerd vanuit de horeca als ook de verblijfsrecreatie zijn vanuit de Wet geluidhinder niet aan te merken als geluidsgevoelige objecten, zodat er geen nader onderzoek naar wegverkeerslawaaï en industrielawaai nodig is.

#### *Vanuit de goede ruimtelijke ordening*

Vanuit het aspect 'een goede ruimtelijke ordening' is het wel van belang om aan te geven hoe het aspect geluid zich verhoudt tot de vestiging van de recreatiewoningen, immers recreanten kunnen wel gedurende meerdere dagen verblijven in de recreatiewoningen. Vanuit dat aspect bezien zijn het steakhouse en de weg N963 van belang. Voor een horecavoorziening geldt een maximale normafstand van 10 meter van de inrichting tot het 'geluidgevoelig' object. Met deze afstand wordt wederzijds rekening gehouden, zodat deze twee elkaar niet hinderen.

Ten aanzien van de N963 geldt het volgende. De N963 betreft een weg waarover ter plaatse 50 km/uur gereden mag worden. Deze weg heeft daarmee een geluidszone van 200 meter vanuit het kader van de Wet geluidhinder. De te realiseren recreatiewoningen komen op een afstand van meer dan 70 meter afstand van deze weg te staan en daartussen bevindt zich nog een bestaande bomensingel. De verwachting is dat de recreatiewoningen vanuit het aspect van een goed woon- en leefklimaat inpasbaar zijn op de gestelde locatie vanuit het aspect geluid bezien.

Naar de omgeving toe is het ook zo dat de afstand tot aan woningen van derden ook voldoende groot is (zie ook paragraaf 4.9), zodat er vanuit het aspect geluid geen hinder te verwachten is.

## 4.7

### **Luchtkwaliteit**

Op 15 november 2007 is het onderdeel luchtkwaliteit van de Wet milieubeheer in werking getreden. Kern van de wet is het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL).

Projecten die 'niet in betekende mate' (nibm) van invloed zijn op de luchtkwaliteit hoeven niet meer getoetst te worden aan de grenswaarden voor luchtkwaliteit. In de AMvB-nibm zijn de criteria vastgelegd om te kunnen beoordelen of voor een project sprake is van nibm.

Met de inwerkingtreding van de NSL op 1 augustus 2009 geldt de volgende bovengrens om als NIBM-project te worden aangemerkt: de bouw van 1500 woningen aan één ontsluitingsweg. Het op te stellen bestemmingsplan is daarmee qua omvang en verkeersaantrekkende werking kleinschaliger als de bouw van 1500 woningen aan één ontsluitingsweg. Het project kan derhalve worden beschouwd als een nibm-project. Onderzoek naar de luchtkwaliteit is niet nodig.

Tevens is nog aan de hand van de Nibm-tool inzichtelijk gemaakt dat het plan 'niet in betekende mate' bijdraagt aan een aantasting van de luchtkwaliteit.

Pas bij een ontwikkeling waarbij sprake is van een toename van het aantal verkeersbewegingen per etmaal van 1333 voertuigen (waarvan 1 % vrachtverkeer is) is

sprake van een ontwikkeling die is aan te merken als een project die wel van invloed is op de luchtkwaliteit. De verwachting is niet dat als gevolg van de verruiming van de gebruiksfuncties er sprake zal zijn van een dergelijke toename van het aantal motorvoertuigen/etmaal. Ook is er de verwachting dat het gebied met name door fietsers en voetgangers zal worden bezocht.

Worst-case berekening voor de bijdrage van het extra verkeer als gevolg van een plan op de luchtkwaliteit		
Jaar van planrealisatie		2017
Extra verkeer als gevolg van het plan		
Extra voertuigbewegingen (weekdaggemiddelde)		1333
Aandeel vrachtverkeer		1,0%
Maximale bijdrage extra verkeer	NO <sub>2</sub> in µg/m <sup>3</sup>	1,20
	PM <sub>10</sub> in µg/m <sup>3</sup>	0,24
Grens voor "Niet In Betekenende Mate" in µg/m <sup>3</sup>		1,2
Conclusie		
De bijdrage van het extra verkeer is niet in betekenende mate; geen nader onderzoek nodig		

#### 4.8

#### M.e.r.-beoordeling

De milieueffectrapportage-procedure (m.e.r.) is bedoeld om het milieubelang volwaardig en vroegtijdig in de plan- en besluitvorming in te brengen. Een m.e.r. is altijd gekoppeld aan een plan of besluit, bijvoorbeeld een structuurvisie, bestemmingsplan of vergunning. De wettelijke eisen ten aanzien van m.e.r. zijn vastgelegd in de Wet milieubeheer en in het Besluit m.e.r. In de Wet milieubeheer en in het Besluit m.e.r. wordt een onderscheid gemaakt in activiteiten die m.e.r.-plichtig zijn (de zogenaamde bijlage C-activiteiten), activiteiten die m.e.r.-beoordelingsplichtig zijn (de zogenaamde bijlage D-activiteiten) en activiteiten die wel zijn opgenomen in de D-lijst, maar in omvang kleiner zijn dan de opgenomen drempelwaarden. Voor deze laatste categorie geldt een vormvrije m.e.r.-beoordeling.

In het Besluit m.e.r., bijlage D, onder 10 en 11.2 staan de volgende activiteiten genoemd waarvoor een m.e.r.-plicht geldt.

##### D 10

De aanleg, wijziging of uitbreiding van:

- skihellingen, skiliften, kabelspoorwegen en bijbehorende voorzieningen;
- jachthavens;
- vakantiedorpen en hotelcomplexen buiten stedelijke zones met bijbehorende voorzieningen;
- permanente kampeer- en caravanterreinen, of
- themaparken.

In gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op:

- 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

Het voorgenomen plan voorziet niet in een algehele aanleg, wijziging of uitbreiding van één van de genoemde functies zoals genoemd onder a tot en met e, immers er is reeds sprake van een bestaand recreatieterrein. Ook is het niet te verwachten dat als gevolg van de verbreding van activiteiten ten opzichte van de bestaande recreatieve mogelijkheden in het gebied er ten opzichte van de bestaande situatie 250.000 bezoekers of meer per jaar te verwachten zijn. Er is geen sprake van m.e.r. plichtige activiteiten maar op grond van de nieuwe wetgeving is alsnog een vormvrij mer-beoordeling noodzakelijk. In dat kader is een vorm-vrije m.e.r. beoordeling gemaakt, waarin in principe voor alle milieuaspecten moet worden nagegaan of er sprake kan zijn van belangrijke nadelige milieugevolgen. In het navolgende is de vormvrije m.e.r. beoordeling behandeld.

Het besluit milieueffectrapportage (hierna: Besluit m.e.r.) is gewijzigd. De wijziging is het gevolg van de implementatie van Richtlijn 2014/52/EU die ziet op het wijzigen van Richtlijn 2011/92/EU. Dit is de richtlijn die ziet op projecten (kolom 4). De wijzigingsrichtlijn is voor het overgrote deel geïmplementeerd in de Wet milieubeheer. Het gewijzigde besluit m.e.r. is (op één onderdeel na) in werking getreden op 7 juli 2017, maar geldt al vanaf 16 mei 2017 voor alle lopende vergunningsaanvragen en bestemmingsplannen waarover nog geen besluit is genomen. Eén van deze belangrijkste gevolgen van de wijziging van het Besluit m.e.r. is dat een vormvrije m.e.r. beoordeling moet worden aangevraagd door middel van een aanmeldingsnotitie. Dit is geregeld in artikel 2 lid 5 Besluit m.e.r. Indien de gemeente initiatiefnemer is, zoals in onderhavig geval, hoeft deze geen aanmeld notitie op te stellen. (artikel 7.19 Wet milieubeheer)

Zoals vermeld omvat het project het verbreden van de gebruiks- bouwmogelijkheden en wordt het mogelijk gemaakt om 10 nieuwe recreatiewoningen te realiseren. Het bevoegd gezag moet bij deze activiteit nagaan of sprake kan zijn van belangrijk naderere gevolgen voor het milieu, gelet op de omstandigheden als bedoeld in bijlage III van de EEG-Richtlijn milieueffectbeoordeling (865/337?EEG)

#### Conclusie

Uit de verrichte onderzoeken, zoals opgenomen in deze toelichting blijkt dat de effecten van het plan niet van dien aard zijn dat er sprake is van e belangrijke nadelige gevolgen in het gebied. De aard van de voorgenomen activiteit is niet van die omvang dat er onevenredig nadelige effecten op de omgeving plaatsvinden. Daarnaast vindt de ingreep niet plaats in een gevoelig gebied. Er zijn geen negatieve effecten op de omgeving te verwachten. Het opstellen van een milieueffectrapport voor deze ontwikkeling is niet noodzakelijk.

## 4.9

### **Milieu(hinder)**

In het kader van een goede ruimtelijke ordening is het van belang dat bij de aanwezigheid van bedrijven in de omgeving van geplande milieugevoelige functies, zoals woningen, ter plaatse van de woningen een goed woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd en dat rekening wordt gehouden met de bedrijfsvoering en de milieuruimte van de betreffende milieubelastende functies. Om te komen tot een

ruimtelijk relevante toetsing van bedrijfsvestigingen op milieuhygiënische aspecten wordt milieuzonering gehanteerd. Hieronder wordt verstaan een voldoende ruimtelijke scheiding tussen enerzijds milieubelastende bedrijven of inrichtingen en anderzijds milieugevoelige gebieden zoals woongebieden.

Milieuzonering beperkt zich tot milieuaspecten met een ruimtelijke dimensie: geluid, geur, gevaar en stof. Om milieuzonering hanteerbaar te maken wordt gebruik gemaakt van de VNG publicatie 'Bedrijven en milieuzonering' (uitgave 2009). Deze publicatie bevat onder meer lijsten met richtafstanden van diverse milieuhinderlijke activiteiten en stappenplannen voor concrete situaties. De richtafstanden uit bijlage 1 voor de VNG publicatie gaan uit van een 'rustige woonwijk'. Indien er sprake is van het omgevingstype 'gemengd gebied' dan kan de richtafstand terug worden gebracht met één afstandsstep. Onderstaand in tabelvorm de normafstanden.

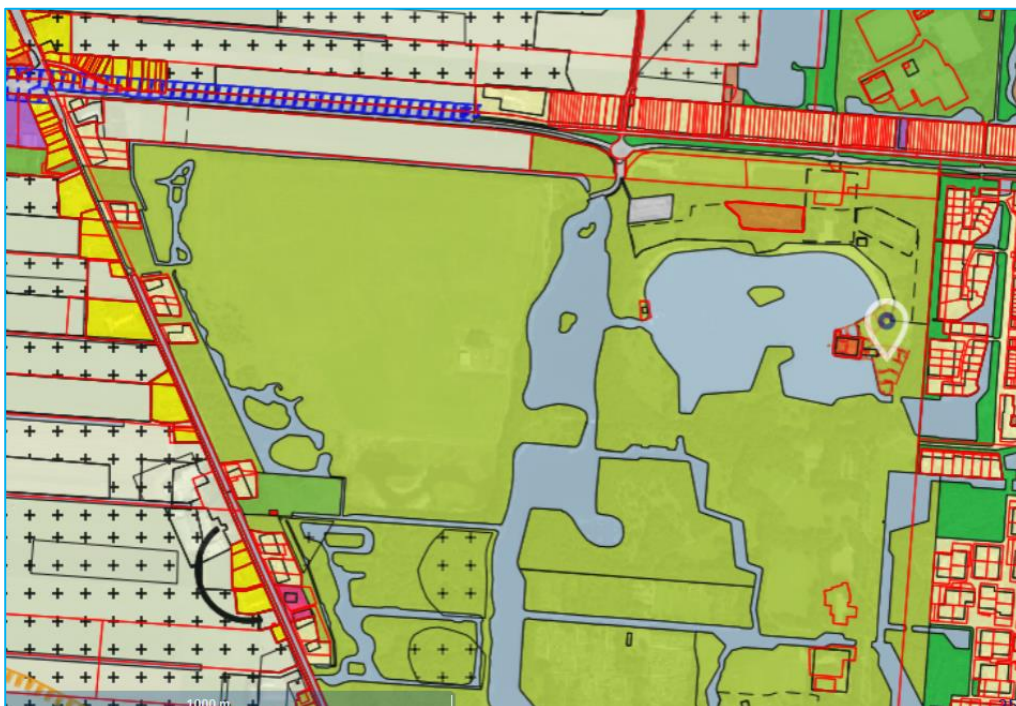
Milieucategorie	Norm afstand tot rustige woonomgeving	Norm afstand tot gemengd gebied
1	10 meter	0 meter
2	30 meter	10 meter
3.1	50 meter	30 meter
3.2	100 meter	50 meter
4.1	200 meter	100 meter
4.2	300 meter	200 meter
5.1	500 meter	300 meter
5.2	700 meter	500 meter
5.3	1000 meter	700 meter
6.1	1500 meter	1000 meter

*De opgenomen richtafstanden zijn geen normen, maar afstanden waarvan gemotiveerd mag worden afgeweken. De afstanden worden gemeten vanaf de grens van de bestemming die milieubelastende functies toelaat tot aan de dichtstbij gelegen gevel van de gevoelige functie.*

Een "rustige woonwijk en rustig buitengebied" is een woonwijk die is ingericht volgens het principe van functiescheiding. Afgezien van enkele wijkgebonden voorzieningen zijn er vrijwel geen andere functies. Er is weinig storend verkeer. Een vergelijkbaar omgevingstype is een rustig buitengebied (inclusief eventueel verblijfsrecreatie), een stiltegebied of een natuurgebied.

Een "gemengd gebied" is een gebied met matige tot sterke functiemenging. Direct naast woningen kunnen winkels, horeca of kleine bedrijven voorkomen. Ook lintbebouwing in het buitengebied met overwegend agrarische en andere activiteiten kan als gemengd gebied worden beschouwd. Gebieden die direct langs de hoofdinfrastructuur liggen behoren eveneens tot het gemengd gebied.

Van belang is om na te gaan welke functies of bedrijven zich rondom het plangebied bevinden. Hierna volgt een weergave vanuit het bestemmingsplan waarbij de diverse bestemmingen in en rondom het plangebied zichtbaar zijn.



Het plangebied zelf is bestemd als Recreatie en Water. Aan weerszijden van het plangebied is sprake van agrarische bestemmingen en woonbestemmingen. Eveneens zijn aan de noordkant en westkant ook wegen gelegen. Er kan gesteld worden dat er, mede gezien de mogelijkheden die binnen de huidige bestemming Recreatie reeds mogelijk zijn, sprake is van omgevingstype 'gemengd gebied' en dat de richtafstanden één trede naar beneden bijgesteld kunnen worden.

Van belang is om na te gaan welke voorzieningen er bij komen die vanuit de VNG Reeks Bedrijven en Milieuzonering qua milieuhinder in te delen zijn. Vanuit het plan zijn dat de nieuwe horeca, de (kleinschalige) verblijfsrecreatie en outdoor en survival activiteiten als ook de parkeerplaatsen. Dit betreffen allen activiteiten die zijn aan te merken als categorie 1 en 2 inrichtingen met een grootste normafstand van 10 meter vanwege het omgevingstype gemengd gebied. De afstand van deze voorzieningen tot aan woningen van derden bedraagt overal meer dan 10 meter, zodat er geen sprake is van te verwachten hinder.

#### 4.10 Verkeer en vervoer en parkeren

Nieuwe functies betekenen meestal ook dat er sprake is of zal zijn van een toename van verkeersbewegingen, alsmede ontstaat er een parkeerbehoefte. Uitgangspunt is dat nieuwe functies geen onevenredige extra hinder veroorzaken voor reeds aanwezige functies in de omgeving.

##### 4.10.1 *Routing van en naar Borgerswold*

De ontsluiting van het Borgerswold voor autoverkeer verloopt primair via de Veendammerweg aan de noordzijde van het gebied. Dit is de hoofdontsluitingsroute naar het Borgerswold. De rotonde in de Veendammerweg is de primaire toegang tot het gebied, omdat deze rotonde centraal tussen de zwemplas en de vuilstort gelegen is. De entree bij de Amigo Ranch is een secundaire toegang. De ontsluiting binnen het

Borgerswold verloopt via de wegen Briklaan, Flora, Heidepad en Bergweg. In de huidige situatie is het niet mogelijk om via de noordtoegang naar de oostzijde te rijden of vice versa. De wens is om dit wel mogelijk te maken, zodat het gehele gebied via de noordoever van de zwemplas toegankelijk is. Sluipverkeer en hard rijden wordt tegengegaan door vertragingen in te bouwen in de rijbaan. De recreant heeft voorrang.

#### 4.10.2 **Parkeren**

In het Borgerswold concentreren de parkeerplaatsen voor auto's en enkele bussen zich rond de zwemplas of bij specifieke horecagelegenheden. Hierdoor zijn grote parkeerplaatsen ontstaan die op piekdagen naar verwachting goed zullen functioneren, maar het overgrote deel van het jaar worden niet alle parkeerplaatsen optimaal gevuld. Binnen de bestemming Recreatie kunnen als dit nodig blijkt extra parkeerplaatsen worden aangelegd.

#### 4.11 **Watertoets**

##### Normstelling en beleid

Van groot belang voor de ruimtelijke orderingspraktijk is de wettelijk verplichte 'watertoets'. De watertoets wordt gezien als een procesinstrument dat moet waarborgen dat de gevolgen van ruimtelijke ontwikkelingen voor de waterhuishouding meer expliciet worden afgewogen. Belangrijk onderdeel van de watertoets is het vroegtijdig afstemmen van ontwikkelingen met de betrokken waterbeheerder. Het plangebied ligt in het beheersgebied van waterschap Hunze en Aa's.

##### *Toetsing en uitgangspunten voor het bestemmingsplan*

Het voornemen heeft beperkte gevolgen voor de waterhuishouding. Het verhard oppervlak neemt toe met circa 9.000 m<sup>2</sup>. Het regenwater dat op deze verharding valt, vloeit af naar de omgeving, waar het in de bodem kan infiltreren. Op deze wijze blijft het regenwater in het gebied.

Als uitgangspunt voor de bebouwing geldt dat er geen uitlogbare (dak)materialen worden gebruikt. Deze aspecten worden betrokken bij de verlening van een omgevingsvergunning. Het plan heeft geen invloed op gronden die voor het waterschap van belang zijn zoals waterkeringen of boezemkades.

Ter invulling van de watertoets is het bestemmingsplan op 19 december 2017 aangemeld via de Digitale watertoets. Na het doorlopen van een aantal standaardvragen is gebleken dat voor het plan de normale procedure moet worden doorlopen.

Het waterschap heeft per brief van 19 december 2017 te kennen gegeven in te kunnen stemmen met de uitgevoerde watertoets en geeft het volgende aan:

- De voorlopige uitgangspuntennotitie watertoets voor Borgerswold kan worden aangehaald als algemene randvoorwaarden voor het watersysteem die gelden voor het plangebied. De voorlopige uitgangspuntennotitie kan hiermee als definitief worden beschouwd;
- Het plangebied betreft een groot gebied met daarin vele functies en het daarbinnen mogelijk maken van de beoogde recreatieve gebruiksbestemmingen. Borgerswold e.o. betreft een watersysteem dat gevoelig ligt voor de waterkwaliteit (blauwalg) in relatie tot verschillende vormen van watersport.



- Bij verdere uitwerking van deze plannen zal de gemeente afwegen, als vastgelegd in het vigerende bestemmingsplan, of hierbij raakvlakken met het waterbeheer optreden (waterkwaliteit en waterkwantiteit) en het waterschap vervolgens betrekken bij de uitwerking van deze plannen.
- Effecten op het watersysteem, positief of negatief, zullen daarbij aan de orde komen en op dat moment leiden tot een maatwerk wateradvies.

Voor wat betreft het nu voorgelegde bestemmingsplan Borgerswold, kan het waterschap in beginsel instemmen, als bij wijzigingen of aanpassingen in het of nabij het watersysteem geen fysieke aanpassingen plaatsvinden en bij water gerelateerde ontwikkelingen wordt betrokken.

De brief van het waterschap is als bijlage bij het bestemmingsplan gevoegd.

## 5

### Hoofdstuk 5 Economische uitvoerbaarheid

Alle kosten die gepaard gaan met de uitvoering van de plannen komen ten laste aan de gemeente zelf. Het plan is derhalve economisch uitvoerbaar. Met de initiatiefnemer van de 10 recreatiewoningen wordt een planschade-afwentelingsovereenkomst gesloten. Eventuele planschade is dan voor rekening van de initiatiefnemer. Ook de kosten voor het realiseren van de recreatiewoningen is voor initiatiefnemer. De overige kosten die gepaard gaan met de uitvoering van de plannen komen ten laste van de gemeente zelf. Het plan is derhalve economisch uitvoerbaar en er hoeft daarom geen exploitatieplan te worden vastgesteld.

## 6

### Hoofdstuk 6 Overleg en inspraak

In deze paragraaf worden, wanneer deze beschikbaar zijn en indien noodzakelijk, de resultaten van het overleg op grond van artikel 3.1.1. Besluit ruimtelijke ordening uiteengezet. Ook de resultaten van de inspraak dan wel ter visie legging worden hier uiteengezet wanneer deze beschikbaar is.

#### Vooroverleg

Er heeft vooroverleg plaatsgebonden. Vanuit het vooroverleg hebben de provincie Groningen, het waterschap Hunze en Aa's en de Omgevingsdienst Groningen gereageerd. De inhoudelijke reacties zijn overgenomen in het ontwerp bestemmingsplan, de ingekomen reacties zijn als bijlage bij het bestemmingsplan gevoegd.

#### Ontwerp-bestemmingsplan

Het ontwerp-bestemmingsplan heeft met de bijbehorende stukken met ingang van 22 juni 2018 gedurende zes weken ter inzage gelegen. Er is door de provincie Groningen een zienswijze ingediend en vanuit de brandweer is een adviesdocument opgesteld. Het adviesdocument is als bijlage bij het bestemmingsplan gevoegd en heeft geen verdere inhoudelijke aanpassing van het bestemmingsplan tot gevolg.

De zienswijze van de provincie Groningen is eveneens als bijlage opgenomen en heeft geleid tot een aanvulling in de regels over het strijdig gebruik in artikel 4.4 van de regels. Op deze wijze is tegemoet gekomen aan de zienswijze van de provincie Groningen.

## **7 Hoofdstuk 7 Juridische toelichting**

### **7.1 Algemeen**

Het bestemmingsplan regelt de gebruiks- en bebouwingsmogelijkheden van de gronden binnen het plangebied. De wijze waarop deze regeling juridisch kan worden vormgegeven, wordt in grote lijnen bepaald door de op 1 juli 2008 in werking getreden Wet ruimtelijke ordening, en door het daarbij behorende Besluit ruimtelijke ordening en de Regeling standaarden ruimtelijke ordening 2012, zoals deze per 1 oktober 2012 in werking is getreden. De verbeelding dient in samenhang met de planregels te worden gelezen.

In de Wet ruimtelijke ordening (hierna Wro) met bijbehorend Besluit ruimtelijke ordening (hierna Bro) heeft het bestemmingsplan een belangrijke rol als normstellend instrument voor het ruimtelijk beleid van gemeenten, provincies en het rijk. In de ministeriële Regeling standaarden ruimtelijke ordening (hierna Rsro) is vastgelegd dat de Standaard Vergelijkbare Bestemmingsplannen (hierna SVBP2012) de norm is voor de vergelijkbaarheid van bestemmingsplannen. Naast de SVBP2012 zijn ook het Informatiemodel Ruimtelijke Ordening (hierna IMRO2012) en de Standaard Toegankelijkheid Ruimtelijke Instrumenten (hierna STRI2012) normerend bij het vastleggen en beschikbaar stellen van bestemmingsplannen.

Conform Wro en Bro wordt een bestemmingsplan met de daarbij behorende toelichting in digitale geautoriseerde bronbestanden vastgelegd en in die vorm vastgesteld. Daarnaast kent de Wro een papieren versie van (hetzelfde) bestemmingsplan. Indien de inhoud van digitale stukken tot een andere uitleg leidt dan de stukken op papier, dan is de digitale inhoud beslissend. Het bestemmingsplan is daarmee een digitaal juridisch authentiek document. De informatie die is vastgelegd in het plan moet in elektronische vorm volledig toegankelijk en raadpleegbaar zijn. Dit wordt de digitale verbeelding genoemd.

De SVBP2012 geeft normen voor de opbouw van de planregels en voor de digitale verbeelding van het bestemmingsplan. De standaard heeft geen betrekking op de toelichting van het bestemmingsplan. Er worden geen normen gesteld omtrent de vormgeving en inrichting van de analoge weergave van het bestemmingsplan. De SVBP2012 heeft ook geen betrekking op de totstandkoming van de inhoud van een Bestemmingsplan. Dit is de verantwoordelijkheid van het bevoegde gezag. In de SVBP2012 is wel aangegeven hoe de inhoud van een bestemmingsplan digitaal moet worden weergegeven.

De SVBP2012 geeft bindende standaarden voor de opbouw en de verbeelding van het bestemmingsplan. De verbeelding en planregels van dit bestemmingsplan zijn opgesteld conform deze standaarden.

### **7.2 Toelichting op de toelichting**

De informatie die is vastgelegd in het plan moet in elektronische vorm volledig toegankelijk en raadpleegbaar zijn. Dit wordt de digitale verbeelding genoemd. De digitale verbeelding is de verbeelding van het bestemmingsplan in een interactieve raadpleegomgeving, waarin alle relevante bestemmingsplaninformatie wordt getoond: de combinatie van (plan)kaart en regels met de toelichting.



Een raadpleger van het bestemmingsplan moet alle relevante bestemmingsplaninformatie op eenvoudige wijze voor ogen kunnen krijgen. De relevante bestemmingsplaninformatie heeft betrekking op de bestemmingen, dubbelbestemmingen en aanduidingen met bijbehorende regels in het bestemmingsplan. Voor zowel bestemmingen als aanduidingen geldt, dat deze zonder interactie zichtbaar moeten zijn in de digitale verbeelding. Uit interactie met de digitale verbeelding blijkt dan de inhoud van de bestemming en/of aanduiding.

### 7.3 Toelichting op de bestemmingen

In het bestemmingsplan worden meerdere typen regels onderscheiden; waaronder:

- Inleidende regels (begrippen en wijze van meten);
- Bestemmingsregels (zie hieronder);
- Algemene regels (anti-dubbeltelbepaling, algemene gebruiksregels, algemene aanduidingsregels, algemene afwijkingsregels, algemene wij-zigingsregels en overige regels);
- Overgangs- en slotregels (overgangsrecht en slotregel).

De bestemmingsregels bestaan uit:

- Horeca;
- Recreatie;
- Sport;
- Verkeer;
- Water.

De gegeven bestemming hangt samen met de dominerende functie in het desbetreffende gebied.

### Projectgegevens

Project : Borgerswold Veendam  
Projectnummer : RB 30.063  
IMRO : NL.IMRO.0047.09BPBorgerswold-0401  
Versie : 01  
Datum : Oktober 2018

### Opdrachtgever

Naam  
Adres  
PC en Plaats

### RooBeek Advies

Nautilusstraat 7b  
7821 AG Emmen



[www.roobeek-advies.nl](http://www.roobeek-advies.nl)