

**BESTEMMINGSPLAN NOORDRAND  
BORGERSWOLD**

**VASTGESTELD**

**GEMEENTE VEENDAM**

**BESTEMMINGSPLAN NOORDRAND  
BORGERSWOLD**

**CODE 1217402 / 15-12-14**

**TOELICHTING**

<b><u>INHOUDSOPGAVE</u></b>	<b><u>blz</u></b>
<b>1. INLEIDING</b>	<b>1</b>
1. 1. Aanleiding	1
1. 2. Planologische regeling	1
1. 3. Leeswijzer	2
<b>2. BESCHRIJVING VAN HET PLAN</b>	<b>3</b>
2. 1. Huidige situatie	3
2. 2. Beschrijving van het initiatief	6
2. 3. Uitgangspunten	6
<b>3. BELEID</b>	<b>10</b>
3. 1. Rijksbeleid	10
3. 2. Provinciaal beleid	10
3. 3. Gemeentelijk beleid	11
<b>4. OMGEVINGSASPECTEN</b>	<b>14</b>
4. 1. Ecologie	14
4. 2. Archeologie	15
4. 3. Cultuurhistorie	16
4. 4. Water	16
4. 5. Milieuzonering	17
4. 6. Bodem	17
4. 7. Geluid	18
4. 8. Luchtkwaliteit	18
4. 9. Externe veiligheid	19
4. 10. Kabels en leidingen	21
4. 11. M.e.r.-beoordeling	21
<b>5. JURIDISCHE PLANOPZET</b>	<b>23</b>
5. 1. Algemeen	23
5. 2. Toelichting op de bestemmingen	23
<b>6. UITVOERBAARHEID</b>	<b>26</b>
6. 1. Maatschappelijke uitvoerbaarheid	26
6. 2. Grondexploitatie	26
6. 3. Economische uitvoerbaarheid	27
<b><u>Bijlage 1</u></b>	<b>Bodemonderzoek</b>
<b><u>Bijlage 2</u></b>	<b>Resultaten watertoets</b>
<b><u>Bijlage 3</u></b>	<b>Verantwoording groepsrisico en advisering brandweer</b>



## 1. INLEIDING

### 1. 1. Aanleiding

Ten westen van Veendam ligt het park- en recreatiegebied Borgerswold. Langs de noordzijde van het park, ten zuiden van de Veendammerweg (N963), ligt nu nog een strook agrarische grond. In de *Uitgangspuntennotitie ruimtelijk plan nieuwe ontwikkelingen Borgerswold* (vastgesteld door de gemeenteraad op 17 juni 2013) is aangegeven dat deze strook bij het park- en recreatiegebied moet worden betrokken en ook een recreatieve invulling moet krijgen. Met dit bestemmingsplan wordt hier invulling aan gegeven, mede vanwege het initiatief dat hiervoor is opgesteld.

Het plangebied bestaat zoals gezegd uit de agrarische gronden aan de Veendammerweg. Daarnaast zijn ook een aantal aansluitende gronden, die reeds onderdeel uitmaken van het gebied Borgerswold, binnen het plangebied betrokken. Aan de zuidzijde is een logische grens gezocht die aansluit bij de aanwezige waterplas. Het gebied wordt in het westen begrensd door de Bergweg en in het oosten door de achterzijde van de percelen aan het Kapiteinspark. De ligging van het plangebied is weergegeven in figuur 1.



Figuur 1. De ligging van het plangebied

### 1. 2. Planologische regeling

Het geldende bestemmingsplan is het *bestemmingsplan Recreatiegebied Langebosschemeer/Borgerswold* (vastgesteld op 28 september 2009). In dit plan heeft het plangebied de bestemming 'Agrarisch' en daarnaast - voor de noordoever van de waterplas - de bestemming 'Recreatie'.

De beoogde functiewijziging van de noordelijke strook naar recreatie is binnen de agrarische bestemming niet toegestaan. De gemeente wil echter medewerking verlenen aan het initiatief, zoals dat is opgesteld. Daarmee kan een passende invulling worden gegeven aan het gebied tussen de Langeleegte en het huidige recreatiegebied waarmee tot een afgerond geheel kan worden gekomen.

Met het oog op bovenstaande ontwikkelingen moet een nieuw bestemmingsplan worden opgesteld. Dit bestemmingsplan biedt een juridisch-planologische regeling om de functiewijziging mogelijk te maken.

### **1. 3. Leeswijzer**

Het bestemmingsplan is als volgt opgezet. In hoofdstuk 2 is een beschrijving gegeven van het plan. Hierbij wordt ingegaan op de huidige situatie en de ruimtelijke en functionele aspecten van het plan. Vervolgens is in hoofdstuk 3 een beschrijving gemaakt van het rijks-, provinciaal en gemeentelijk beleid dat een relatie heeft met het plangebied en/of de ontwikkeling. In hoofdstuk 4 wordt op de diverse omgevingsaspecten ingegaan. Een juridische beschrijving van het plan is gegeven in hoofdstuk 5. In dit hoofdstuk wordt onder andere ingegaan op de diverse bestemmingen. Hoofdstuk 6 gaat in op de uitvoerbaarheid van het plan. Er wordt onderscheid gemaakt tussen de maatschappelijke en de economische uitvoerbaarheid. Ook wordt er in dit hoofdstuk ingegaan op het aspect grondexploitatie. In hoofdstuk 7 wordt ten slotte ingegaan op de inspraak- en overlegprocedure.

## 2. BESCHRIJVING VAN HET PLAN

De huidige situatie en ontwikkeling worden beschreven in dit hoofdstuk. Dit omdat de huidige situatie de basis is voor de inpassing van de ontwikkeling. De ontwikkeling zelf is het belangrijkste uitgangspunt voor dit bestemmingsplan.

### 2. 1. Huidige situatie

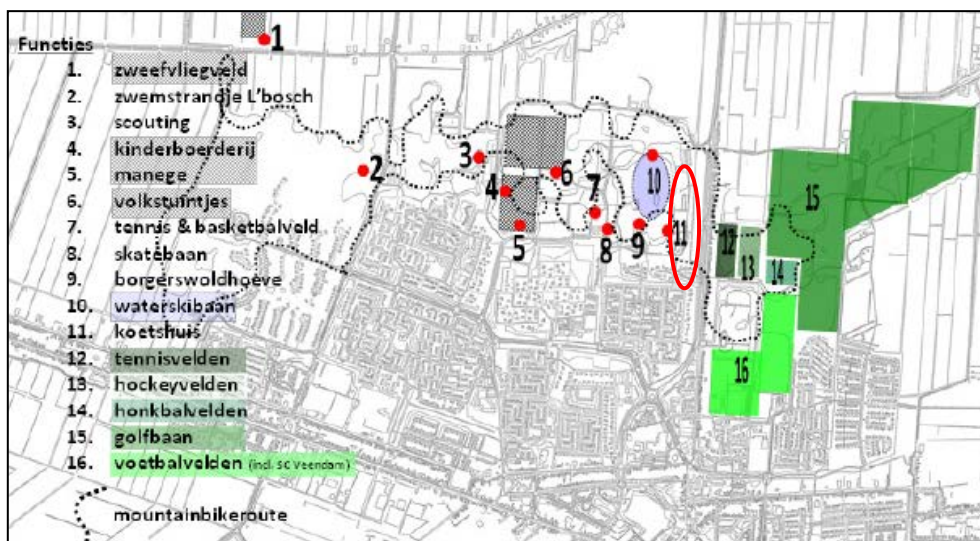
Het plangebied ligt in Borgerswold. Borgerswold maakt deel uit van een langgestrekte recreatieve zone die de overgang vormt tussen het westelijk landbouwgebied rond Borgercompagnie en de woonwijken van Veendam en Wildervank. De groene zone strekt zich uit van de golfbaan 'De Compagnie' en de sportvelden langs de Langeleegte in het noorden, Borgerswold in het midden van het gebied tot het Langeboschmeer en zijn randgebieden in het zuiden. De onderscheiden deelgebieden zijn op figuur 2 weergegeven. De ligging van het plangebied is rood omcirkeld.



*Figuur 2. De onderscheiden deelgebieden in de groene zone ten westen van Veendam (let op: kaartje is op westen georiënteerd).*

Met de aanleg van Borgerswold is begonnen in de jaren zestig van de 20<sup>e</sup> eeuw. Doelstelling was om van het park Borgerswold een recreatiegebied met een regionale aantrekkingskracht te maken. Het oorspronkelijke gebied is sinds de aanleg diverse malen uitgebreid (onder andere in het kader van de Herinrichting Gronings-Drentse Veenkoloniën). Het gebied sluit aan op de sportveldenzone ten noorden van de Veendammerweg en op het later ontwikkelde recreatiegebied Langebosch ten zuiden van de Woortmanslaan.

Onder andere door veranderende recreatiebehoeften is Borgerswold aan het eind van de vorige eeuw vooral een plaatselijke recreatieve voorziening geworden, met een gevarieerd voorzieningenpakket zoals waterpartijen, speel- en ligweiden, voet-, fiets- en ruitersporen, zandstranden, tennisbanen, een manege, volkstuintjes, een kinderboerderij, horecavoorzieningen e.d. Door recente nieuwe functies, zoals de waterskibaan en de campercamping, en vanwege evenementen die in het park georganiseerd worden, is er weer sprake van een toenemende belangstelling van toeristen van buitenaf. De aanwezige functies zijn op figuur 3 weergegeven. De nummers 3 tot en met 11 betreffen Borgerswold. De ligging van het plangebied is rood omcirkeld.



Figuur 3. De aanwezige functies in Borgerswold (let op: kaartje is op westen georiënteerd)

Binnen het deelgebied Borgerswold zijn meer en minder intensief voor recreatie gebruikte delen te onderscheiden en enkele meer natuurlijk ingerichte gebieden die uitsluitend als wandelgebied worden gebruikt. Ongeveer 25% van de in totaal circa 210 hectare van Borgerswold bestaat uit water. Ook het water wordt meer en minder intensief gebruikt. De waterpartijen zijn onderling verbonden en staan rechtstreeks in verbinding met het Langebosschemeer (en hierdoor ook met het vaarwegennetwerk, bijvoorbeeld naar het Zuidlaardermeer). De meeste functies voor intensief gebruik komen voor dicht bij de woonbebouwing van Veendam. Verder richting Borgercompagnie wordt het gebruik van het park minder intensief. Hierdoor ontstaat een goede overgang naar het agrarische gebied.

Door de afwisseling van water en land, gecombineerd met lichte glooiingen in het terrein, vele soorten beplanting en diverse open plekken is een zeer gevarieerd en aantrekkelijk landschapsbeeld ontstaan. Recentelijk is de beplanting aan de noordzijde gesnoeid, waardoor het park meer zichtbaar is geworden vanaf de Veendammerweg.



Een bijzonder element vormt de voormalige afvalverwerking, die binnenkort voor recreatief gebruik opengesteld kan worden (binnen de beperkingen die de afdeklaag aan het gebruik stelt). Dit is nu nog een kaal heuvellandschap, waarvan de hoogste top tot circa 22 meter boven NAP reikt.

De in het hele recreatiegebied aanwezige bebouwing ten behoeve van de verschillende functies staat op zichzelf en is in het algemeen weinig opvallend.

De ontsluiting van het gebied voor autoverkeer en de parkeergelegenheid zijn vooral gericht op de in het gebied aanwezige functies. De gehele zone wordt ontsloten vanaf de Sorghvlietlaan (via de Woldlaan en de Briklaan). Daarnaast is een ondergeschikte aansluiting vanaf de Veendammerweg aanwezig ten behoeve van één van de parkeerterreinen. Er is ruim voldoende parkeerruimte, ook wanneer er door het toevoegen van kleinschalige functies nog iets meer publiek getrokken zou worden.

Van de verschillende deelgebieden in de gehele westelijke recreatieve zone heeft Borgerswold het meest fijnmazige en complete netwerk van langzaam verkeersroutes. Gemist worden rechtstreekse verbindingen voor langzaam verkeer tussen de sportveldenzone en Borgerswold.

De ontsluiting via de woongebieden draagt bij aan het gevoel dat de recreatieve voorzieningen te veel verscholen liggen. De aantrekkelijkheid van het gebied voor de recreant wordt echter wel versterkt door het weren van doorgaand autoverkeer in de groene zone.

Het plangebied zelf bestaat voor het noordelijke deel uit een strook agrarische grond langs de noordrand van Borgerswold. Momenteel ligt hier nog het slib dat uit de zuidelijk gelegen vijvers is gebaggerd. Dit slib wordt gebruikt voor civieltechnische werken in de gemeente. Ook in het plangebied kan het slib worden gebruikt. Het restant wordt afgevoerd naar een andere locatie. De verwijdering van dit depot is al in gang gezet en wordt binnenkort afgerond. Een luchtfoto van de huidige situatie van het plangebied is weergegeven in figuur 4.



*Figuur 4. De huidige situatie van het plangebied*

## 2. 2. Beschrijving van het initiatief

De strook landbouwgrond langs de noordrand van Borgerswold krijgt een recreatieve bestemming. Dit gebied gaat een nieuwe toegang tot het gebied vormen vanaf de Veendammerweg. Daarvoor is wel een vereiste dat er ter hoogte van de Ontspanningslaan een langzaamverkeersverbinding tussen Borgerswold en de sportveldenzone wordt gecreëerd.

Aan de noordzijde komt de entree van het gebied te liggen. Op deze wijze wordt het plangebied ontsloten via de Veendammerweg, overigens niet met als doel om verder het gebied in te gaan. Autoverkeer wordt mogelijk toegelaten tot de parkeerplaats bij de Borgerswoldhoeve, maar zonder verdere aansluiting op de route door Borgerswold. Uiteraard kan het langzaam verkeer hier wel het recreatiegebied verder in.

In dit plangebied zijn verschillende dagrecreatieve functies mogelijk. Hierbij wordt onder andere gedacht aan:

- horeca, in de vorm van een themarestaurant;
- sport en spel: pitch & puttbaan, mountainbikeroute, speeltuin en daarmee vergelijkbare attracties;
- forellenvijvers;
- wandel- en fietspaden.

De te ontwikkelen dagrecreatieve functies vormen een goede aanvulling op het al aanwezige recreatieve aanbod. Vanwege de ligging aan de Veendammerweg zullen vooral toeristen van buitenaf via het plangebied Borgerswold binnen komen. Door deze gunstige ligging kunnen de hier te vestigen nieuwe functies tevens als 'uithangbord' gaan fungeren voor het gehele recreatiegebied. Er bestaan ideeën om vanuit het restaurant arrangementen aan te bieden voor de overige attracties in Borgerswold.

De inrichting van het plangebied wordt gebaseerd op de bestaande inrichting van Borgerswold. Dit betekent een afwisseling van bomen met open gebieden en water. Er wordt gezorgd voor niet al te dichte beplanting, waardoor de uitstraling vanaf de Veendammerweg open blijft. Zie hiervoor ook de afstemming op het Beeldkwaliteitsplan, dat hieronder aan de orde komt.

## 2. 3. Uitgangspunten

Het bestemmingsplan krijgt een flexibele bestemming ten behoeve van dagrecreatieve voorzieningen.

Daarnaast wordt een tweetal aanwezige terreinen met een verblijfsrecreatieve functie specifiek aangeduid. De aanwezige situatie leent zich voor een bestemming van de inmiddels ontstane situatie (de terreinen zijn ook ingericht voor verblijfsrecreatie).

De in paragraaf 2.2 genoemde functies zijn daarbinnen mogelijk. Binnen de flexibele bestemming wordt wel een aantal functies vastgelegd. Het gaat om de entree en het restaurant.

Hiermee wordt voorkomen dat de entree op een andere locatie wordt gerealiseerd. Er wordt een ruim zoekgebied aangegeven waarbinnen het restaurant gerealiseerd kan worden.

*Beeldkwaliteitsplan als onderlegger voor het bestemmingsplan*

Meer specifiek wordt te zijner tijd voor de noordrand van het gebied tegelijk met de vaststelling van het bestemmingsplan een beeldkwaliteitsplan vastgesteld (*Beeldkwaliteitsplan Noordrand Borgerswold, 2014*). Daarin wordt een kader gegeven voor de uiterlijke verschijningsvorm van ontwikkelingen aan de noordrand van het gebied Borgerswold en de landschappelijke inpassing van nieuwe ontwikkelingen.

Als zodanig is het beeldkwaliteitsplan ook een basis voor het voorliggende bestemmingsplan.

In het beeldkwaliteitsplan wordt aangegeven dat de strook aan de noordzijde zich leent voor recreatieve activiteiten in de openlucht, zoals avontuur, sport en spel. Daarmee kan het gebied tevens een trekker voor het gehele Borgerswold zijn. Wel is daarbij een goede landschappelijke inpassing van belang.

Als beleidsuitgangspunten voor de verdere ontwikkeling aan de noordzijde ziet het beeldkwaliteitsplan de volgende:

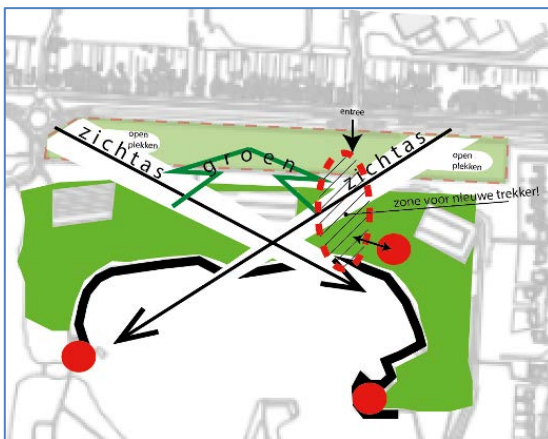
- voor het gebied als geheel wordt ruime aandacht voor de ruimtelijke kwaliteit gevraagd. De nieuw in te vullen strook geldt als het visitekaartje voor Veendam en het complete Borgerswoldgebied. Kwalitatieve invullingen dienen een ‘spin-off’ te geven voor aanpalende ontwikkelingen.
- voor de invulling van het gebied worden de volgende criteria gegeven  
Bij de ontwikkeling van de strook aan de noordzijde wordt het van belang geacht dat de groene zone van Borgerswold zich verder uitstrekt over deze strook. Daarmee ontstaat een samenhangende groenzone tussen de Woortmanslaan en de Langeleegte en – op grotere schaal – met het zuidelijk gelegen Langebosch en de noordelijk gelegen sportzone. Bij de ontwikkeling van deze strook is een groen karakter een ‘hard’ uitgangspunt. Nieuwe ontwikkelingen dienen ingepast te worden in het groen en daaraan ook ondergeschikt te zijn. Het beeldkwaliteitsplan geeft het belang aan van een voortzetting van het beeld van het huidige Borgerswold.
- inzet is verder om het gebied meer beleefbaar te maken en de transparantie aan de noordzijde te versterken. Het betreft hier beheersmaatregelen om de ‘groene wand’ aan de noordzijde op strategische punten meer openheid te geven. Daarmee wordt de zichtbaarheid op het park vergroot en ontstaan zichtlijnen naar het achterliggende gebied.  
Daarbij wordt gestreefd naar groencompensatie door het groen, dat ten behoeve van de zichtlijnen verwijderd moet worden, weer aan te vullen met nieuwe aanplant op de strook die aan het parkgebied wordt toegevoegd.
- bij nieuwe ontwikkelingen dient rekening te worden gehouden met een meerszijdige uitstraling, enerzijds gericht op de Veendammerweg als visitekaartje van Borgerswold en anderzijds met een ‘stevige’ ruimtelijke kwaliteit, gericht op het park.

Het beschreven beleid is in het Beeldkwaliteitsplan nader vertaald in een concept voor een inrichting op hoofdlijnen. Deze laat figuur 5 zien.

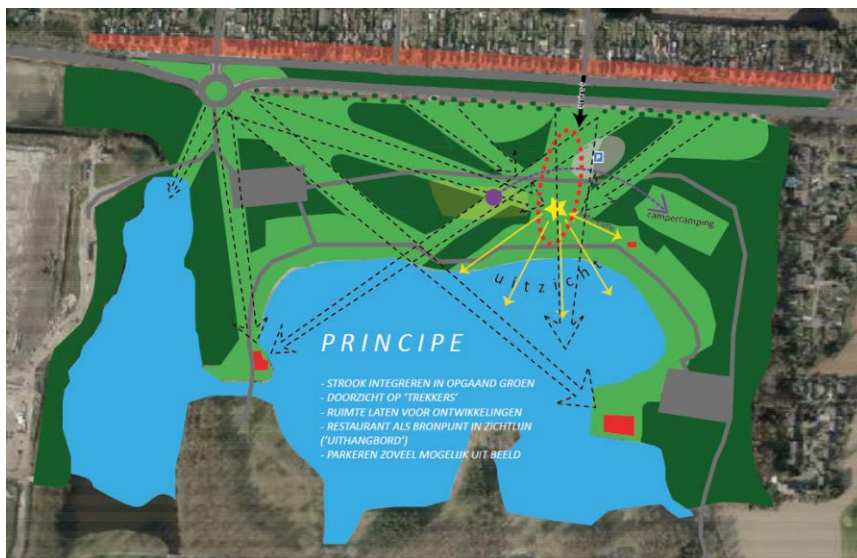
In figuur 6, eveneens uit het Beeldkwaliteitsplan, is de principeschets opgenomen voor de inrichting van het gebied.

Samengevat geldt hiervoor:

- de noordrand integreren in opgaand groen;
- doorzichten op attractiepunten;
- ruimte laten voor ontwikkelingen in aanvulling op horeca;
- restaurant als nieuwe attractie in zichtlijn;
- parkeren zoveel mogelijk uit beeld.



Figuur 5. Concept voor noordrand Borgerswold



Figuur 6. Principeschets indeling groene ruimte noordrand Borgerswold

In het beeldkwaliteitsplan worden ten slotte een aantal regie-aanwijzingen voor nieuwe bebouwing in het gebied gegeven.

Het gaat hier zowel om stedenbouwkundige aspecten (te regelen met het bestemmingsplan) als welstandsaspecten (te regelen met het welstandsbeleid c.q. het beeldkwaliteitsplan).

*Stedenbouwkundige uitgangspunten:*

- Een vrije positionering op enige afstand van de Langeleegte (geen harde rooi-lijn direct aan de Veendammerweg);
- Een positionering aan het water sluit aan bij de aanwezige vormtaal;
- Oriëntatie van bouwwerken op zichtlijnen, gerelateerd aan de aanwezige infrastructuur (Veendammerweg, wegen en paden in Borgerswold);
- 'Losse' hoofdopzet van bouwwerken;
- Hoogte: maximaal twee bouwlagen, met een verbijzondering van de tweede laag.

*Welstandsaspecten:*

- Toepassing van natuurlijke materialen is een pre;
- Metselwerk en gestucte gevels zijn eveneens acceptabel.

Vertaling in het bestemmingsplan

Ter wille van een flexibele invulling is voor een nieuw restaurant een ruim zoekgebied aangegeven. Daarbinnen zal een locatie worden gezocht die aansluit bij de kwalitatieve uitgangspunten vanuit het Beeldkwaliteitsplan.

Wat betreft de maatvoering wordt een ruimte gereserveerd van 500 m<sup>2</sup> voor het restaurant. Gelet op het karakter van het gebied wordt in beginsel uitgegaan van een gebouw in één bouwlaag; voor een zeker deel (tot maximaal 50% van de oppervlakte) kan een tweede bouwlaag mogelijk zijn. In ruimtelijk opzicht vraagt het in dat geval een verbijzondering in de hoofdvorm.

De aanwijzingen met betrekking tot inrichting van het groen worden via het spoor van het beheer geregeld.

Ten aanzien van de overige bebouwing:

- in bescheiden mate zijn gebouwtjes ten behoeve van beheer en onderhoud mogelijk;
- ook ten behoeve van de terreinen met een verblijfsrecreatieve functie worden in beperkte mate gebouwtjes ten behoeve van beheer, sanitair e.d. mogelijk gemaakt;
- dienstwoningen in het plangebied worden niet toegestaan.

### **3. BELEID**

Dit hoofdstuk geeft een samenvatting van de relevante beleidskaders, waarmee bij het opstellen van dit bestemmingsplan rekening is gehouden. De beleidskaders kunnen bovendien leiden tot uitgangspunten en/of een toetsingskader voor de ontwikkeling die in dit bestemmingsplan mogelijk wordt gemaakt.

#### **3. 1. Rijksbeleid**

##### ***Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte***

De Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) is op 13 maart 2012 in werking getreden. Met de Structuurvisie zet het kabinet het roer om in het nationale ruimtelijke beleid. De nieuwe Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte vervangt verschillende bestaande nota's zoals de Nota Ruimte, de agenda Landschap en de agenda Vitaal Platteland.

Het Rijk laat de ruimtelijke ordening meer over aan gemeenten en provincies en kiest voor een selectieve inzet van rijksbeleid op 13 nationale belangen. Voor deze belangen is het Rijk verantwoordelijk voor de resultaten. Buiten deze 13 belangen hebben decentrale overheden beleidsvrijheid.

##### ***Besluit algemene regels ruimtelijke ordening***

Het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) is op 30 december 2011 in werking getreden en aangevuld op 1 oktober 2012. Het Barro stelt niet alleen regels over de 13 aangewezen nationale belangen zoals genoemd in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, maar stelt ook regels die in bestemmingsplannen moeten worden opgenomen.

Het plangebied raakt geen van de rijksbelangen. Er zijn dan ook geen rijksbelangen in het geding.

#### **3. 2. Provinciaal beleid**

##### ***Provinciaal Omgevingsplan Groningen 2009-2013***

Het provinciale ruimtelijke beleid is verwoord in het Provinciaal Omgevingsplan 2009-2013 (POP) dat is vastgesteld op 17 juni 2009. In hoofdlijnen wordt in het POP het (gebiedsgerichte) beleid voor de lange termijn geschetst. Daarnaast wordt per thema het beleid meer concreet aangegeven.

De provincie verwacht dat recreatie in toenemende mate voor werk en inkomen kan zorgen. Kans op groei doet zich voor in het verblijfs- en dagtoerisme en de vaarrecreatie. Verwacht wordt dat het toeristisch bedrijfsleven actief inspeelt op de vraag naar kwaliteitsverbetering. Hiervoor wordt ruimte geboden. Er wordt onder andere geïnvesteerd in fiets-, wandel- en vaarroutes.

##### ***Omgevingsverordening Provincie Groningen***

Ter uitvoering van het beleid uit het POP hebben Provinciale Staten ook op 17 juni 2009 een provinciale Omgevingsverordening vastgesteld.

Op 20 maart 2013 is een laatste partiële herziening op de verordening vastgesteld. Deze is op 1 juni 2013 in werking getreden.

De provinciale verordening is een instrument, zoals opgenomen in de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Deze verordening bevat onder meer algemene regels voor de inhoud van bestemmingsplannen en de daarbij behorende toelichting. Deze regels moeten bewerkstelligen dat provinciale ruimtelijke belangen doorwerken op het lokale niveau.

Op basis van de verordening moet een bestemmingsplan inzicht bieden in de ruimtelijke kwaliteit. Het gaat hierbij zowel om de bestaande situatie als de inpassing van het plan in de omgeving. In hoofdstuk 2 is hier aandacht aan besteed.

Volgens het besluit van Gedeputeerde Staten op grond van artikel 4.20 van de Omgevingsverordening valt het plangebied in het buitengebied. Hier zijn de meer extensieve vormen van recreatie toegestaan. De dagrecreatieve functies sluiten goed aan bij het gebruik van de rest van Borgerswold. De verschillende dagrecreatieve functies versterken elkaar hier.

De provincie heeft in het kader van het vooroverleg aangegeven (zie ook hoofdstuk 7) dat het plangebied volgens het besluit "Begrenzing buitengebied" in het door de provincie aangewezen buitengebied ligt. Gelet op de voorgenomen recreatieve functies (versterking dagrecreatieve functies; bouw van een nieuw restaurant) constateert de provincie strijdigheid met artikel 4.27, onder lid 1 van de provinciale Omgevingsverordening.

Gedeputeerde Staten kunnen ontheffing van dit artikel verlenen, "voor zover de verwezenlijking van het ruimtelijk beleid wegens bijzondere omstandigheden onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot de met die regels te dienen provinciale belangen". Met het oog op de gewenste planontwikkeling heeft de gemeente Veendam bij brief van 14 augustus 2014 een verzoek tot ontheffing bij de provincie ingediend. De provincie geeft aan dat verwacht mag worden, dat de ontheffing wordt ingewilligd. De ontheffing is door de provincie verleend bij besluit van 1 september 2014.

De ontwikkeling van het plangebied is hiermee in overeenstemming met het provinciaal beleid.

### **3. 3. Gemeentelijk beleid**

#### ***Toekomstvisie Veendam 2020: Turfstad en Durfstad***

In de Toekomstvisie Veendam 2020: Turfstad en Durfstad (vastgesteld op 26 januari 2009) is het toekomstbeeld van Veendam geschetst. Veendam wil blijvend investeren in toeristische ontwikkeling en dan vooral in verblijfsrecreatie. Borgerswold heeft hierin een speciale positie. Dit gebied biedt ruimte voor toeristische ondernemers om te investeren.

Voor het plangebied biedt deze visie geen concrete uitgangspunten.

### ***Ontwerp-structuurvisie Veendam***

In de ontwerp-structuurvisie van de gemeente Veendam wordt Borgerswold als onderdeel van de te versterken groene zoom van de gemeente gezien. Aangegeven is dat de Veendammerweg de westrand doorsnijdt en dat om de recreatieve en ecologische uitwisseling tussen beide delen van de westrand te versterken, verbindingen nodig zijn in de vorm van paden, visuele zichtlijnen en eventueel een waterverbinding. Ook wordt opgemerkt dat de voormalige vuilstort aan uitstraling kan winnen en sterker met het groengebied van het recreatiegebied Borgerswold kan worden geïntegreerd tot één toeristisch-recreatief gebied.

Door zowel groen- als waterverbindingen tussen beide gebieden noordelijk en zuidelijk van de Veendammerweg te maken, ontstaat één samenhangend groen uitloopegebied (recreëren op regionale schaal in een parkachtige ambiance).

Tot slot wordt de zichtbaarheid van de parkzone Borgerswold langs de Veendammerweg als aandachtspunt aangemerkt.

De toegang tot het plangebied wordt gerealiseerd in het verlengde van de Ontspanningslaan. Hier wordt een verbinding gelegd met de noordelijk gelegen sportvelden. Hiermee wordt een bijdrage geleverd aan de doelstelling uit de structuurvisie. Verder is recent al het groen gesnoeid waardoor het gebied achter het plangebied beter zichtbaar is geworden. De begroeiing in het plangebied gaat aansluiten op deze minder dichte begroeiing.

### ***Landschapontwikkelingsplan 'Landschapspark De Randvenen'***

Het intergemeentelijk landschapontwikkelingsplan 'Landschapspark De Randvenen' (voor de gemeente Veendam vastgesteld op 13 december 2010) is een uitwerking van het Groene Ster-gebied van de Agenda voor de Veenkoloniën. In het landschapontwikkelingsplan vormt Borgerswold onderdeel van de zogenaamde veenkoloniale rand. Deze gebogen randzone vormt de overgang tussen de plaatsen Hoogezand, Sappemeer, Muntendam, Veendam en Wildervank enerzijds en het agrarische gebied anderzijds.

In het plan staan voorstellen voor een clustering van (niet-agrarische) functies in de veenkoloniale rand rond verschillende thema's. De thema's zijn niet exclusief aan een locatie gebonden, maar geven aan waar bepaalde accenten gelegd kunnen worden.

Voor Borgerswold ligt de nadruk op actie, sport en spel, waarbij het gaat om grootschalige, intensieve recreatie met het accent op actie (waterskiën, klimmen, kanoën, zeilen, varen) en op verblijfsrecreatie.

De functies die in het plangebied zijn gewenst sluiten aan bij de functies die het landschapontwikkelingsplan voor Borgerswold voorstaat.

### ***Het geheim van Veendam***

In het toeristisch beleid 'Het geheim van Veendam' (september 2008) wordt als hoofddoelstelling genoemd 'meer toeristen naar Veendam trekken en daardoor meer werkgelegenheid creëren'. In het algemeen wil de gemeente Veendam:

- het toerisme actief stimuleren;



- de verdere uitbouw van toeristische arrangementen stimuleren;
- regionale aansluiting zoeken om ontbrekende schakels in fiets-, wandel- en vaarwegen te verbinden;
- het toerisme regionaal en grensoverschrijdend bezien;
- samenhang aanbrengen in de verschillende websites;
- toeristische trekker(s) in de recreatieve sfeer bevorderen;
- slechtwee attractie(s) 'van formaat' bevorderen;
- aandacht geven aan de beheerkant van het gemeentelijk toeristische product.

In het beleidsplan wordt specifiek aandacht besteed aan Borgerswold. De gemeente wil investeren in kwaliteitsverbetering en nieuwe voorzieningen. De gemeente ziet haar rol bij realisering van projecten als initiërend, coördinerend en voorwaarden scheppend.

De gemeente zal geen financiële participatie nemen in een particuliere onderneming. In de actualisering van het recreatief en toeristisch beleid 2011-2014 'Welkom in Veendam' (december 2010) worden de relatieve onbekendheid met de recreatieve voorzieningen in de gemeente, de slechte zichtbaarheid van Borgerswold, de versnippering over vele kleine ondernemingen in het park, het geringe gebruik van het evenemententerrein en de geringe omvang van het aanbod verblijfsrecreatie als zwakke punten aangemerkt. Kansen worden onder meer gezocht in een regionale aanpak (Randvenen), een veranderende recreatievraag (vergrijzing, activiteiten, meer korte vakanties) en de potenties van Borgerswold. De regiomarketing heeft de afgelopen jaren een vlucht genomen. Veendam maakt onderdeel uit van de toeristische regio Veenkoloniën en werkt daarbij nauw samen met de omliggende gemeenten Pekela en Menterwolde. Daarnaast wordt er intensief samengewerkt met Marketing Groningen en de toeristische regio's Oldambt en Westerwolde. Deze samenwerking draagt bij aan een complementair aanbod aan voorzieningen, voor een grotere en vooral bredere groep recreanten en toeristen, dit zowel gezien de geografische ligging, als ook de mogelijkheden voor nieuwe initiatieven.

De nieuwe dagrecreatieve voorzieningen in het plangebied dragen bij aan de versterking van Borgerswold. Bovendien kan het restaurant in het plangebied een schakelfunctie vervullen voor andere attracties in het gebied. Mogelijk kunnen vanuit het restaurant arrangementen voor andere attracties in Borgerswold worden aangeboden.

### **Horecabeleid**

In de Beleidsnotitie over horeca in Veendam ('Bruisend beheerst') wordt in het gebied een conserverend-reducerend beleid voorgestaan met daarbij de mogelijkheid om voor horeca met een duidelijk toegevoegde waarde voor toerisme en/of recreatie, vestiging van nieuwe horeca toe te staan. In dit geval is evident sprake van die toegevoegde waarde. Hoewel er reeds beperkt sprake is van bestaande horecafuncties in het gebied (Borgerswoldhoeve en het Koetshuis), levert het nieuwe initiatief een meerwaarde op voor het gehele (recreatie)gebied.

## 4. OMGEVINGSASPECTEN

Voor het plangebied en omgeving kunnen (wettelijke) belemmeringen en/of voorwaarden een rol spelen. Het uitgangspunt voor het bestemmingsplan is dat er een goede omgevings situatie ontstaat. In de volgende paragrafen zijn de randvoorwaarden die voortvloeien uit de milieu- en omgevingsaspecten beschreven.

### 4. 1. Ecologie

#### ***Normstelling en beleid***

Bij elke ruimtelijke ontwikkeling moet, met het oog op beschermenswaardige natuurwaarden, rekening worden gehouden met de regelgeving op het gebied van gebiedsbescherming en soortenbescherming.

#### Gebiedsbescherming

De bescherming van Natura 2000-gebieden en Beschermd Natuurmonumenten is geregeld in de *Natuurbeschermingswet*. Als ontwikkelingen (mogelijk) leiden tot aantasting van de natuurwaarden binnen deze gebieden, moet een vergunning worden aangevraagd. Daarnaast moet rekening worden gehouden met het beleid ten aanzien van de Ecologisch Hoofdstructuur (EHS). Ten aanzien van ontwikkelingen binnen de EHS geldt het 'nee, tenzij-principe'.

#### Soortenbescherming

Op grond van de *Flora- en faunawet* geldt een algemeen verbod voor het verstoren en vernietigen van beschermde plantensoorten, beschermde diersoorten en hun vaste rust- of verblijfplaatsen. Onder voorwaarden is ontheffing van deze verbodsbepalingen mogelijk. Voor soorten die vermeld staan in Bijlage IV van de Habitatrichtlijn en een aantal Rode-Lijst-soorten zijn deze voorwaarden zeer streng.

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

#### Gebiedsbescherming

Het dichtstbijzijnde Natura 2000-gebied is het 'Zuidlaardermeergebied'. Dit gebied ligt op een afstand van ruim 8 kilometer vanaf het plangebied. Dit gebied maakt ook deel uit van de EHS. Gezien de aard van de ingreep en de relatief grote afstand, heeft de ontwikkeling geen invloed op het Natura 2000-gebied. Ook liggen er in de directe omgeving van het plangebied geen andere gebieden die behoren tot de EHS. Het plangebied heeft dan ook geen invloed op beschermde natuurgebieden. Vanuit van het aspect gebiedsbescherming zijn er geen belemmeringen voor de ontwikkeling.

#### Soortenbescherming

Het plangebied is voor wat betreft de noordelijke strook momenteel in gebruik als agrarisch gebied en slibdepot. Het plangebied wordt daarom als ernstig verstoord aangemerkt en is daardoor niet een aantrekkelijk leefgebied voor (beschermde) soorten.

Ten aanzien van de nieuwe ontwikkeling lijkt het dan ook niet waarschijnlijk dat er negatieve invloed op (beschermde) soorten optreedt.

Bij uitvoering van de werkzaamheden bestaat het risico dat eventueel broedende vogels verstoord worden. Dit kan zowel betrekking hebben op bouwactiviteiten als het eventueel kappen van waardevolle bomen.

Vanuit de *Flora- en faunawet* is verstoring van broedende vogels verboden. Hiervoor kan ook geen ontheffing worden verkregen. Door de werkzaamheden buiten het broedseizoen te starten, wordt overtreding van de Flora- en faunawet voorkomen.

Bij start van de werkzaamheden in het broedseizoen wordt eerst door een gekwalificeerd persoon vastgesteld dat er geen nesten in het hierdoor verstoord gedeelte van het plangebied aanwezig zijn. Er treedt daarom geen negatief effect op voor beschermde soorten.

Samenvattend kan worden vastgesteld dat met inachtnaam van bovenstaande zorgmaatregelen er vanuit van het aspect soortenbescherming zijn er geen belemmeringen voor de ontwikkeling.

#### **4. 2. Archeologie**

##### ***Normstelling en beleid***

Voor de bescherming van archeologische en cultuurhistorische waarden is de Monumentenwet van toepassing. De kern van de *Monumentenwet* is dat, wanneer de bodem wordt verstoord, archeologische resten intact moeten blijven (in situ). Wanneer dit niet mogelijk is, worden archeologische resten opgegraven en elders bewaard (ex situ). Op welke plaatsen archeologisch onderzoek aan de orde is, wordt op grond van gemeentelijk of provinciaal beleid bepaald.

Voor archeologische terreinen, rijksmonumenten en beschermde dorps- en stadsgezichten die wettelijk zijn beschermd op grond van de Monumentenwet hoeft voor het bestemmingsplan geen aanvullende regeling te worden getroffen.

De gemeente Veendam heeft eigen archeologiebeleid. Het beleid is in 2008 door Libau Steunpunt opgesteld. Het archeologiebeleid bestaat uit een Nota Archeologiebeleid en een Beleidskaart Archeologie. Inmiddels is een nieuwe cultuurhistorische en archeologische beleidskaart in procedure gebracht. Voor het plangebied is de situatie niet wezenlijk veranderd ten opzichte van het in 2008 opgestelde beleid. Er is sprake van lage verwachtingswaarden.

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

Volgens de gemeentelijke Beleidskaart Archeologie ligt het plangebied in een gebied met een lage verwachtingswaarde. Volgens de Nota Archeologiebeleid is in dergelijke gebieden geen onderzoek nodig. Vanuit het aspect archeologie zijn er geen belemmeringen voor de ontwikkeling.

#### **4. 3. Cultuurhistorie**

##### ***Normstelling en beleid***

Op basis van het Besluit ruimtelijke ordening moet in bestemmingsplannen aandacht worden besteed aan cultuurhistorie. Cultuurhistorisch waardevolle elementen moeten in het bestemmingsplan worden beschermd.

Inmiddels is een nieuwe cultuurhistorische en archeologische beleidskaart in procedure gebracht. Er is binnen het plangebied geen sprake van bijzondere cultuurhistorische elementen en/of waarden.

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

In het plangebied komen geen waardevolle cultuurhistorische elementen voor. Vanuit van het aspect cultuurhistorie zijn er geen belemmeringen voor de ontwikkeling.

#### **4. 4. Water**

##### ***Normstelling en beleid***

Van groot belang voor de ruimtelijke ordeningspraktijk 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 3.000 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.

De toename van het verhard oppervlak wordt gecompenseerd door het graven van vijvers. Het bestemmingsplan biedt namelijk de mogelijkheid forelvijvers te graven. De waterkwaliteit in deze vijvers wordt beheerd overeenkomstig het reglement voor forelvijvers.

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 aangemeld via de Digitale watertoets. Na het doorlopen van een aantal standaardvragen is gebleken dat voor het plan de normale procedure moet worden doorlopen.

De reactie van het waterschap is in bijlage 2 opgenomen. Vanuit het aspect water is het bestemmingsplan, met inachtnaam van een aantal te treffen maatregelen, uitvoerbaar.

#### 4. 5. Milieuzonering

##### ***Normstelling en beleid***

In het kader van een goede ruimtelijke ordening is ruimtelijke afstemming tussen bedrijfsactiviteiten, voorzieningen en gevoelige functies (waaronder woningen) noodzakelijk. Bij deze afstemming kan gebruik worden gemaakt van de richtafstanden uit de basiszoneringslijst van de VNG-brochure 'Bedrijven en milieuzonering' (2009). Een richtafstand wordt beschouwd als de afstand waarbij onaanvaardbare milieuhinder als gevolg van bedrijfsactiviteiten redelijkerwijs kan worden uitgesloten. In geval van een gemengd gebied kan worden gewerkt met een verkleinde richtafstand.

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

In het plangebied komt een restaurant. Dit valt onder milieucategorie 1, waarvoor de VNG een afstand van 10 meter adviseert. Bij het restaurant kan een speelterrein worden gerealiseerd. Dit valt in milieucategorie 2, waarvoor een adviesafstand geldt van 30 meter. Aan deze afstanden wordt voldaan.

Verder is het dagrecreatief terrein niet te zien als een inrichting. Op het terrein zijn mensen aanwezig die verschillende dagrecreatieve activiteiten kunnen ontplooiën. Gezien de afstand van ruim 40 meter die ten opzichte van de woningen aan de overzijde van de Veendammerweg in elk geval kan worden aangehouden, vormen deze activiteiten geen belemmering voor de woningen. Vanuit van het aspect milieuzonering zijn er geen belemmeringen voor de ontwikkeling.

#### 4. 6. Bodem

##### ***Normstelling en beleid***

Met het oog op een goede ruimtelijke ordening, moet in geval van ruimtelijke ontwikkelingen worden aangetoond dat de bodem geschikt is voor het beoogde functiegebruik. Ter plaatse van locaties die verdacht worden van bodemverontreiniging, moet ten minste verkennend bodemonderzoek worden uitgevoerd. In geval van verontreinigingen is de *Wet bodembescherming* van toepassing. In de wet is geregeld dat indien ter plaatse van een plangebied ernstige verontreinigingen worden aangetroffen, er sprake is van een saneringsgeval.

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

In een deel van het plangebied ligt momenteel het slib uit de zuidelijk gelegen vijvers. Er is onderzoek uitgevoerd naar de kwaliteit van dit slib (zie bijlage 1). Uit het onderzoek blijkt dat het slib ter plaatse van de vakken 1 en 3 niet zondermeer hergebruikt kan worden. Dit slib is daarom afgevoerd. Het slib uit de overige vakken is wel vrij toepasbaar op het land en is geschikt voor het voorgenomen gebruik.

Voor het overige deel van het plangebied geldt dat de hierin liggende agrarische gronden onverdacht zijn voor bodemverontreiniging. Nader bodemonderzoek is in het kader van dit bestemmingsplan dan ook niet noodzakelijk. Voor het overige heeft het gebied al circa 15 jaar een (ongewijzigde) functie.

Vanuit van het aspect bodem is het bestemmingsplan uitvoerbaar.

Bij aanvraag om omgevingsvergunningen zullen relevante bodemonderzoeken moeten worden overlegd.

#### 4. 7. Geluid

##### ***Normstelling en beleid***

Op grond van de *Wet geluidhinder* geldt rond wegen met een maximumsnelheid hoger dan 30 km/uur, spoorwegen en inrichtingen die 'in belangrijke mate geluidhinder veroorzaken', een geluidzone. Bij de ontwikkeling van nieuwe geluidsgevoelige objecten binnen deze geluidzones moet akoestisch onderzoek worden uitgevoerd om aan te tonen dat de ontwikkeling voldoet aan de voorkeursgrenswaarden die in de wet zijn vastgelegd.

Indien niet aan de voorkeursgrenswaarde kan worden voldaan, kan het bevoegd gezag, in de meeste gevallen de gemeente, hogere grenswaarden vaststellen. Hiervoor geldt een bepaald maximum, de uiterste grenswaarde genoemd. Bij de vaststelling van hogere grenswaarden moet worden afgewogen of bronmaatregelen of maatregelen in de overdrachtssfeer kunnen worden getroffen.

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

De Veendammerweg is een 50 km/uur-weg. Deze weg heeft een geluidzone in het kader van de *Wet geluidhinder*. Echter, de functies die worden opgericht in het plangebied zijn geen geluidsgevoelige functies. Hiermee is de *Wet geluidhinder* niet relevant. Vanuit van het aspect geluid zijn er geen belemmeringen voor de ontwikkeling.

#### 4. 8. Luchtkwaliteit

##### ***Normstelling en beleid***

In hoofdstuk 5 van de *Wet milieubeheer* zijn de grenswaarden op het gebied van de luchtkwaliteit vastgelegd. Daarbij zijn in de ruimtelijke ordeningspraktijk met name de grenswaarden voor stikstofdioxide (NO<sub>2</sub>) en fijnstof (PM<sub>10</sub>) van belang. Projecten die slechts in zeer beperkte mate bijdragen aan de luchtverontreiniging, zijn op grond van het Besluit niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen) daarbij vrijgesteld van toetsing aan de grenswaarden. Op grond van de Regeling niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen) zijn (onder andere) de volgende projecten vrijgesteld van toetsing:

- woningbouwprojecten met minder dan 1.500 woningen;
- kantoorlocaties met een vloeroppervlak van minder dan 100.000 m<sup>2</sup>;
- projecten die minder dan 3% van de (toekomstige) grenswaarde voor stikstofdioxide of fijnstof bijdragen. Dit komt overeen met 1,2 µg/m<sup>3</sup>.

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

De bijdrage aan de verslechtering van de luchtkwaliteit wordt in grote mate bepaald door het aantal voertuigbewegingen.

De genoemde 3% van de grenswaarde voor stikstofdioxide of fijnstof komt neer op circa 1.500 voertuigbewegingen per etmaal. Bij deze ontwikkeling gaat het om veel minder dan 1.500 voertuigbewegingen per etmaal. Vanuit van het aspect luchtkwaliteit zijn er geen belemmeringen voor de ontwikkeling.

#### 4. 9. Externe veiligheid

##### ***Normstelling en beleid***

Externe veiligheid gaat over het beheersen van de risico's die ontstaan voor de omgeving bij het gebruik, de opslag en het vervoer van gevaarlijke stoffen, zoals vuurwerk, LPG en munitie. Sinds een aantal jaren is er wetgeving over 'externe veiligheid' om de burger niet onnodig aan te hoge risico's bloot te stellen. De normen voor externe veiligheid zijn vastgelegd in diverse beleidsstukken, zie onderstaand kader.

Voor risicovolle bedrijven bevat het *Besluit externe veiligheid inrichtingen* (Bevi) veiligheidsnormen. Het heeft gevolgen voor de ruimtelijke ordening. Bij het plannen van kwetsbare objecten, zoals woonhuizen in de omgeving van een risicovolle inrichting, moet op basis van het Bevi rekening worden gehouden met de mogelijke invloed van die inrichting.

Wat betreft het vervoer van gevaarlijke stoffen wordt het toetsingskader gevormd door de *Wet vervoer gevaarlijke stoffen*, de *Nota Risiconormering Vervoer Gevaarlijke Stoffen* (RNVGS) en de *Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen*. Per 1 juli 2012 is de regelgeving veranderd. Op basis van het *Besluit externe veiligheid transportroutes*<sup>1</sup> moet rekening worden gehouden met het zogenaamde basisnet voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Uitgangspunt van het basisnet is dat door het vastleggen van veiligheidszones de gebruiksruimte voor het vervoer van gevaarlijke stoffen en ruimtelijke ontwikkelingen op elkaar kunnen worden afgestemd. Provincies kunnen een eigen basisnet vastleggen; dat is ook binnen de provincie Groningen het geval.

Ingeval van aanwezigheid van hogedrukaardgastransportleidingen is als toetsingskader van belang het *Besluit externe veiligheid buisleidingen* (Bevb) en de bijbehorende *Regeling externe veiligheid buisleidingen* (Revb).

Het externe veiligheidsbeleid heeft vorm gekregen in de risicobenadering. Er wordt getoetst aan twee verschillende normen: het plaatsgebonden risico (PR) en het groepsrisico (GR). Het plaatsgebonden risico (PR) is het risico dat op een plaats buiten een inrichting een persoon, die onafgebroken en onbeschermd op die plaats zou verblijven, overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval binnen die inrichting waarbij een gevaarlijke stof, gevaarlijke afvalstof of bestrijdingsmiddel betrokken is.

<sup>1</sup>) Dit besluit is op 11-11-2013 gepubliceerd, maar is tot op heden nog niet in werking getreden.

Het PR wordt uitgedrukt als de kans per jaar. Ten aanzien van het plaatsgebonden risico geldt een kans van  $10^{-6}$  als grenswaarde. Dit betekent dat binnen de zogenaamde PR  $10^{-6}$ -contour geen nieuwe kwetsbare objecten mogen worden toegestaan. Voor ontwikkeling van nieuwe beperkt kwetsbare objecten geldt deze norm als streefwaarde. Het onderscheid tussen kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten is vastgelegd in het Bevi.

De definitie van het groepsrisico (GR) is de cumulatieve kansen per jaar dat ten minste 10, 100 of 1000 personen overlijden als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval binnen die inrichting waarbij een gevaarlijke stof, gevaarlijke afvalstof of bestrijdingsmiddel betrokken is.

Het GR is geen norm, maar geeft aan dat er een verantwoordingsplicht geldt met de oriëntatiewaarde als richtwaarde.

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

In de omgeving van het plangebied liggen geen risicovolle inrichtingen en hoofd-gasleidingen. Het plangebied ligt aan de Veendammerweg (N963).

Het Provinciaal Basisnet Groningen heeft voor de provinciale wegen een zekere capaciteit vastgesteld, uitgaande van een bepaalde groei. De N963 is de provinciale weg die loopt tot aan de rotonde ter hoogte van de Bergweg. Daarna is de gemeente eigenaar van de weg. De transporten met gevaarlijke stoffen worden hier beschouwd als gemeentelijk bestemmingsverkeer.

Deze weg heeft geen plaatsgebonden risicocontour  $10^{-6}$ . Deze weg heeft in het kader van externe veiligheid een invloedsgebied van 200 meter. Het westelijk deel van het plangebied valt daarbinnen. Daarom moet het groepsrisico worden verantwoord. De gemeente Veendam heeft hierover advies ingewonnen bij het Steunpunt externe veiligheid.

Deze geeft een advies dat in dit bestemmingsplan wordt overgenomen.

Het invloedsgebied van de N963 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. Het beoogde restaurant en het recreatiegebied ten oosten van het restaurant, liggen niet binnen het invloedsgebied. Als gevolg van de beoogde ontwikkelingen zal het aantal personen binnen het invloedsgebied toenemen met circa 76 personen. Dit is gebaseerd op een aanname van 36 personen per hectare.

Uit de risicoberekening die is uitgevoerd blijkt dat het groepsrisico van de N963 niet verandert als gevolg van de beoogde ontwikkeling en dat deze ver beneden de oriënterende waarde ligt. In het plan zijn geen maatregelen opgenomen om het groepsrisico te beperken, en het restaurant is buiten het invloedsgebied geprojecteerd.

Op grond van het preadvies van de Regionale brandweer Groningen van 22 april 2013 kan het volgende worden geconcludeerd:

Het plangebied, en met name het geprojecteerde restaurant, is in het geval van een calamiteit of ongewoon voorval voldoende snel bereikbaar, maar er is onvoldoende primair en secundair bluswater aanwezig. De brandweer adviseert om in de uitvoeringsfase van het plan te zorgen voor adequate bluswatervoorzieningen, dit in samenspraak met brandweer Menterwolde, Pekela & Veendam.



Het plangebied ligt binnen het sirenebereik van het Waarschuwing en Alarmsysteem (WAS), maar geadviseerd wordt om aanwezig te zijn ook op een andere wijze te alarmeren (radio, NL-Alert, televisie, etc.).

De bezoekers aan het gebied en het restaurant worden als voldoende zelfredzaam beoordeeld.

Gelet op het bovenstaande wordt geconcludeerd dat het groepsrisico als aanvaardbaar wordt beschouwd, met dien verstande dat in de uitvoeringsfase, het plangebied wordt voorzien van adequate bluswatervoorzieningen en goede bereikbaarheid voor hulpdiensten conform artikelen 6.37, 6.38 en 6.30 van het Bouwbesluit 2012.

Daarnaast ligt plangebied zuidelijk van de provinciale N963. Op grond van de Omgevingsverordening Groningen moet een afstand van 30 m tot de weg worden aangehouden waarbinnen geen objecten voor minder zelfredzame personen mogen worden gerealiseerd. Dit bestemmingsplan houdt daarmee rekening.

#### **4. 10. Kabels en leidingen**

##### ***Normstelling en beleid***

In (de omgeving van) het plangebied kunnen kabels en leidingen aanwezig zijn die beperkingen opleggen voor de bouwmogelijkheden in het plangebied. Hierbij valt te denken aan hoogspanningsverbindingen, waterleidingen en straalpaden.

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

In het plangebied liggen geen kabels en leidingen waarmee rekening gehouden moet worden. Vanuit van het aspect kabels en leidingen zijn er geen belemmeringen voor de ontwikkeling.

#### **4. 11. M.e.r.-beoordeling**

##### ***Normstelling en beleid***

In bijlage C en D van het Besluit m.e.r. is aangegeven welke activiteiten in het kader van het bestemmingsplan planmer-plichtig, projectmer-plichtig of mer-beoordelingsplichtig zijn. Voor deze activiteiten zijn in het Besluit m.e.r. drempelwaarden opgenomen. Daarnaast moet het bevoegd gezag bij de betreffende activiteiten die niet aan de bijbehorende drempelwaarden voldoen, nagaan of sprake kan zijn van belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu, gelet op de omstandigheden als bedoeld in bijlage III van de EEG-richtlijn milieueffectbeoordeling. Deze omstandigheden betreffen:

- de kenmerken van de projecten;
- de plaats van de projecten;
- de kenmerken van de potentiële effecten.

In bijlage D (mer-beoordelingsplicht) van het Besluit m.e.r. (D9) staat een landinrichtingsproject genoemd. Als drempelwaarde voor een functiewijziging naar bijvoorbeeld recreatie geldt een oppervlakte van 125 hectare.

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

Het plan stelt een landinrichtingsproject met een oppervlakte van ruim 4 hectare voor. Deze oppervlakte ligt ruim onder de drempelwaarde voor een mer-beoordeling.

Het plangebied ligt niet in een gevoelig gebied. Uit de voorgaande paragrafen is gebleken dat er geen belangrijke milieueffecten optreden. Voor het bestemmingsplan is dan ook geen mer-procedure of mer-beoordelingsprocedure noodzakelijk conform het Besluit m.e.r.

## 5. JURIDISCHE PLANOPZET

### 5. 1. Algemeen

In voorgaande hoofdstukken zijn de uitgangspunten voor de ruimtelijke situatie in het plangebied aangegeven. Deze uitgangspunten zijn getoetst aan de milieu- en omgevingsaspecten en het beleid. In dit hoofdstuk worden de bestemmingen en de bijbehorende regels beschreven.

Het bestemmingsplan voldoet aan alle vereisten die zijn opgenomen in de *Wet ruimtelijke ordening (Wro)*, het *Besluit ruimtelijke ordening (Bro)* en de *Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)*. Inherent hieraan is de toepassing van de Standaard Vergelijkbare Bestemmingsplannen (SVBP) 2012. De SVBP maakt het mogelijk om bestemmingsplannen te maken die op vergelijkbare wijze zijn opgebouwd en op een zelfde manier worden verbeeld. De SVBP 2012 is toegespitst op de regels die voorschrijven hoe bestemmingsplannen conform de Wro en het Bro moeten worden gemaakt. De SVBP geeft bindende standaarden voor de opbouw en de verbeelding van het bestemmingsplan, zowel digitaal als analoog. De regels van dit bestemmingsplan zijn opgesteld conform deze standaarden.

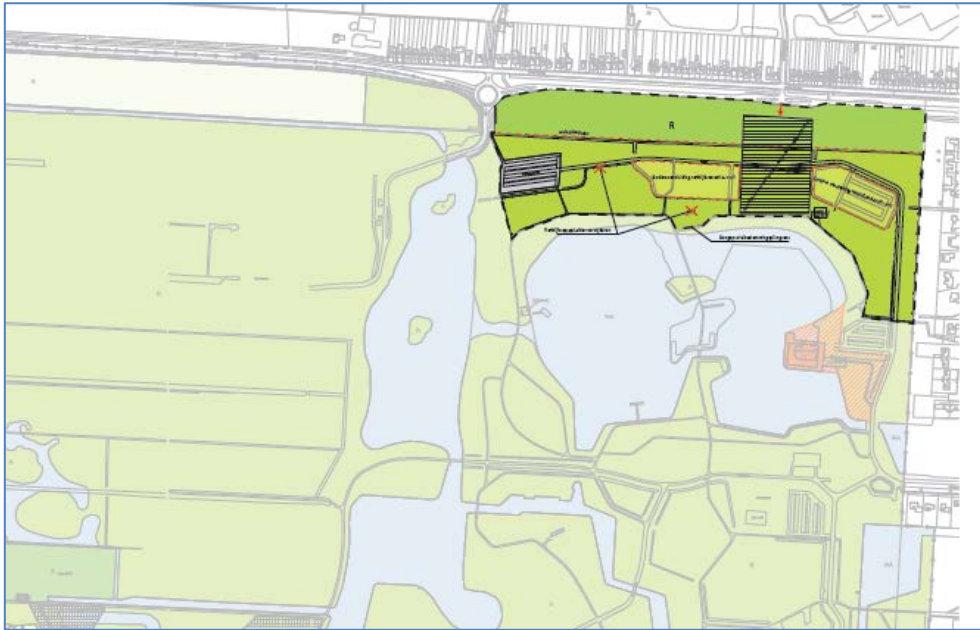
Het bestemmingsplan regelt de gebruiks- en bebouwingsmogelijkheden van de gronden in het plangebied. De juridische regeling is vervat in een verbeelding en bijbehorende regels. Op de verbeelding zijn de verschillende bestemmingen vastgelegd, in de regels (per bestemming) de bouw- en gebruiksmogelijkheden.

Het Bro bepaalt dat een bestemmingsplan vergezeld gaat van een toelichting. Deze toelichting heeft echter geen juridische status, maar is wel belangrijk als het gaat om de onderbouwing van hetgeen in het bestemmingsplan is geregeld.

### 5. 2. Toelichting op de bestemmingen

In deze paragraaf wordt een korte toelichting gegeven op de inhoud van de bestemmingen in dit bestemmingsplan.

Vooraf wordt opgemerkt dat het plan inhoudelijk zoveel mogelijk aansluit bij het aangrenzende bestemmingsplan voor het gebied. Het betreft hier het bestemmingsplan *Recreatiegebied Langeboschemeer-Borgerswold* uit 2009. Daarmee ontstaat planologisch een logisch geheel. De navolgende figuur laat deze context zien.



Figuur 7. Relatie plangebied Noordrand Borgerswold in context totale plan

### **Recreatie**

Het nagenoeg gehele plangebied is bestemd als 'Recreatie'. De inhoud van deze bestemming sluit aan bij de recreatiebestemming van de rest van Borgerswold. Binnen deze bestemming is het mogelijk diverse dagrecreatieve voorzieningen op te richten. Op deze wijze kan flexibel worden ingespeeld op de actuele markt-vraag.

Binnen het bestemmingsplan komen daarnaast enkele gebiedsgebonden aanduidingen voor:

- *specifieke vorm van horeca – restaurant en parkeerterrein*

Binnen een centraal deel van het plangebied is door middel van een relatief ruim zoekgebied de locatie aangegeven voor een restaurant met bijbehorend parkeerterrein. Ook het ontsluitingsgebied is door middel van een logisch zoekgebied aan de N963 aangegeven.

Het parkeerterrein en het restaurant zijn gekoppeld aan de entree en geven daarnaast oriëntatiemogelijkheden op het recreatiegebied c.q. de waterplas. Wat het eerste betreft is het van belang dat in het verlengde van de Ontspanningslaan de entree van het gebied komt. Dat past binnen het zoekgebied.

Voor het restaurant is een maximale oppervlakte in de regels opgenomen, namelijk 500 m<sup>2</sup>. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat het hier gaat om de toelaatbaarheid van één restaurant. Het restaurant mag bestaan uit twee bouwlagen met kap. Voor de tweede bouwlaag geldt een beperking in die zin dat deze maximaal 50% van de eerste bouwlaag mag beslaan.

- *verblijfsrecreatie*

Het plangebied bevat tweemaal de aanduiding voor verblijfsrecreatie. Deze regeling heeft betrekking op een kampeerplaats voor campers die van de oostelijke locatie naar de westelijke locatie gaat.

De oostelijke locatie, die eveneens al voor verblijfsrecreatie is ingericht, houdt een functie als kleinschalige overnachtingsgelegenheid. Bescheiden bijbehorende bouwwerken zijn in de planregels opgenomen.

In het hele gebied met de bestemming Recreatie mogen bijbehorende bouwwerken worden gebouwd ten behoeve van onderhoud en beheer van het gebied. Deze zijn niet gekoppeld aan een aanduiding en mogen binnen het gehele plangebied worden gebouwd. De planregels geven maxima aan de omvang.

**Verkeer**

Een tweede bestemming in het plangebied is de bestemming Verkeer. Deze bestemming regelt een bestaand parkeerterrein conform de aanwezige situatie.

## **6. UITVOERBAARHEID**

Wettelijk bestaat de verplichting om inzicht te geven in de uitvoerbaarheid van een bestemmingsplan. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in de maatschappelijke en de economische uitvoerbaarheid. Daarnaast wordt er in dit hoofdstuk ingegaan op grondexploitatie.

### **6. 1. Maatschappelijke uitvoerbaarheid**

Het bestemmingsplan doorloopt de in de Wro vastgelegde bestemmingsplanprocedure. Tijdens deze procedure zijn er verschillende momenten waarop burgers en belanghebbenden hun zienswijze op het plan kenbaar kunnen maken. Hieronder volgt een nadere toelichting.

#### ***Overleg en inspraak***

Omdat de gemeente participatie van burgers en belangenorganisaties belangrijk vindt biedt de gemeente deze partijen de mogelijkheid reacties op het voorontwerpbestemmingsplan kenbaar te maken. In dit kader is het voorontwerpbestemmingsplan opgestuurd naar de overlegpartners. Tijdens deze procedure wordt er ook een informatieavond gehouden voor de buurt. In hoofdstuk 7 wordt hierop ingegaan.

#### ***Ontwerpbestemmingsplan***

De resultaten van overleg en inspraak zijn verwerkt in het ontwerpbestemmingsplan (zie hoofdstuk 7). Het ontwerpbestemmingsplan wordt vervolgens zes weken ter inzage gelegd. In deze periode kan een ieder zijn zienswijze kenbaar maken.

#### ***Vaststelling bestemmingsplan***

Indien noodzakelijk wordt het bestemmingsplan aangepast aan de zienswijzen. Vervolgens wordt het bestemmingsplan al dan niet gewijzigd vastgesteld. Na de vaststelling wordt het bestemmingsplan nogmaals zes weken ter inzage gelegd. Tijdens deze periode bestaat de mogelijkheid tot het indienen van beroep bij de Raad van State.

### **6. 2. Grondexploitatie**

Door middel van de grondexploitatie regeling in de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) beschikken gemeenten over mogelijkheden voor het verhalen van kosten. Hierbij valt te denken aan kosten voor het bouw- en woonrijp maken en kosten voor het bestemmingsplan. Daarnaast hebben gemeenten sturingsmogelijkheden, omdat in het geval van grondexploitatie door derden diverse eisen en regels gesteld kunnen worden.

Het bestemmingsplan biedt de mogelijkheid voor de bouw van een restaurant. Dit valt onder de bouwplannen zoals bedoeld in artikel 6.2.1 Bro. In de Wro is opgenomen dat voor dergelijke bouwplannen, in verband met het kostenverhaal van de gemeente, in beginsel een exploitatieplan vastgesteld moet worden.

Van het opstellen van een exploitatieplan kan worden afgezien als voornoemde kosten 'anderszins verzekerd' zijn.

Dit kan bijvoorbeeld door overeenkomsten en als het stellen van eisen met betrekking tot kwaliteit en fasering niet noodzakelijk wordt geacht.

Tussen de gemeente en de ontwikkelaar wordt een overeenkomst gesloten. Omdat met deze overeenkomst het kostenverhaal geregeld is, en het stellen van nadere eisen en regels niet noodzakelijk is, beslist de gemeenteraad bij de vaststelling van het plan dat er geen exploitatieplan wordt opgesteld.

### **6. 3. Economische uitvoerbaarheid**

Het project is primair een particulier initiatief. Ten behoeve van de realisering en een goede ruimtelijke inpassing kan grondruil gewenst of noodzakelijk blijken. Daarover vindt overleg plaats.

Tussen initiatiefnemer en de gemeente worden nog afspraken gemaakt over de onderlinge taakverdeling en de daarmee samenhangende kosten.

## 7. INSPRAAK EN OVERLEG

### 7. 1. Inspraak

Over het voorontwerp van het bestemmingsplan voor de noordrand van Borgerswold is op 17 juni 2014 aan informatiebijeenkomst voor omwonenden gehouden. Geïnformeerd is over de planopzet en de gehanteerde planuitgangspunten. Hieruit zijn geen bezwaren tegen het bestemmingsplan gebleken. Aansluitend heeft het voorontwerp met ingang van 2 juli 2014 gedurende drie weken voor inspraak ter inzage gelegen. In deze periode zijn geen reacties binnengekomen.

### 7. 2. Overleg

Het voorontwerp van het plan is toegestuurd aan de provincie Groningen, het waterschap Hunze en Aa's, de Veiligheidsregio Groningen en de Nederlandse Aardolie maatschappij. Uit de ingekomen reacties komt het volgende naar voren.

#### Waterschap Hunze en Aa's:

Het waterschap Hunze en Aa's geeft in een brief van 25 augustus 2014 aan, dat er geen nadere aanvullingen zijn op wat in de *Uitgangspunten Watertoets* staat vermeld. Verder heeft het waterschap er vertrouwen in, dat de bestaande waterhuishouding op een creatieve en aantrekkelijke wijze in de bestaande waterhuishouding in het plan voor de noordrand van Borgerswold wordt ingepast en het waterschap daarbij te zijner tijd zal worden geconsulteerd.

Reactie gemeente:

*De gemeente neemt met waardering kennis van deze reactie. Bij de planuitvoering zal het waterschap te zijner tijd worden betrokken waar het betreft waterhuishoudkundige zaken.*

#### Veiligheidsregio Groningen:

De veiligheidsregio constateert in zijn brief van 31 juli 2014, dat met de eerdere aanbevelingen van de Veiligheidsregio, gedaan op het concept van het plan, rekening is gehouden. Met de realisering van de voorgenomen maatregelen bestaan er bij de veiligheidsregio geen bezwaren tegen de voorgenomen recreatieve ontwikkeling in de noordrand van Borgerswold.

Reactie gemeente:

*De gemeente neemt kennis van deze reactie en houdt bij de planuitvoering rekening met de aangegeven maatregelen.*

#### Provincie Groningen:

De provincie Groningen haalt in haar reactie op het voorontwerp eerst de uitgangspuntennotitie aan die voor het plangebied in juni 2013 is vastgesteld. Wat betreft de noordrand gaven Gedeputeerde Staten aan geen bezwaren te hebben tegen het versterken van de recreatieve functie aan de noordrand van het recreatiegebied Borgerswold en de vestiging van een restaurant op een goed zichtbare weg plek vanaf de Veendammerweg.



Verder wordt gerefereerd aan het beeldkwaliteitsplan voor de noordelijke zone, waarover de provincie positief heeft geadviseerd.

#### Reactie

*Overeenkomstig de afspraken met de provincie is het Beeldkwaliteitsplan thans verwerkt in dit bestemmingsplan. In hoofdstuk 2.3. wordt daarop ingegaan en wordt aangegeven hoe de vertaling in dit bestemmingsplan heeft plaatsgevonden.*

De provincie merkt verder op dat het plangebied volgens het besluit "Begrenzing buitengebied" in het door de provincie aangewezen buitengebied ligt. Gelet op de voorgenomen recreatieve functies (versterking dagrecreatieve functies; bouw van een nieuw restaurant) constateert de provincie strijdigheid met artikel 4.27, onder lid 1 van de provinciale Omgevingsverordening.

Gedeputeerde Staten kunnen ontheffing van dit artikel verlenen, "voor zover de verwezenlijking van het ruimtelijk beleid wegens bijzondere omstandigheden onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot de met die regels te dienen provinciale belangen". Met het oog op de gewenste planontwikkeling heeft de gemeente Veendam bij brief van 14 augustus 2014 een verzoek tot ontheffing bij de provincie ingediend. De provincie geeft aan dat verwacht mag worden, dat de ontheffing wordt ingewilligd.

#### Reactie:

*De plantoelichting is hiermee aangevuld. De gemeente gaat ervan uit dat de ontheffing binnenkort, maar in elk geval vóór de vaststelling van het bestemmingsplan, wordt verleend zodat er geen strijdigheid met de Omgevingsverordening is.*

De provincie gaat verder in op de ruimtelijke kwaliteit. Een goede ruimtelijke inpassing in het landschap is van belang, net als het borgen van de ruimtelijke kwaliteit van de nieuwe bebouwing. Met het oog daarop adviseert de provincie het beeldkwaliteitsplan, dat de basis is voor het bestemmingsplan, te koppelen aan het bestemmingsplan, het tegelijk ter inzage te leggen en gelijktijdig door de gemeenteraad te laten vaststellen. Met betrekking tot de omvang van trekkershutten adviseert de provincie de omvang terug te brengen tot maximaal 20-25 m<sup>2</sup>.

#### Reactie:

*De resultaten van het beeldkwaliteitsplan zijn in de plantoelichting verwerkt. In het beeldkwaliteitsplan is er al van uitgegaan om het beeldkwaliteitsplan parallel met het bestemmingsplan in procedure te brengen. Gebruikelijk in dit soort situaties is dat de raad een voorstel tot vaststelling krijgt voorgelegd waarin enerzijds het bestemmingsplan wordt genoemd, anderzijds (separaat) het beeldkwaliteitsplan.*

*Wat betreft de omvang van de trekkershutten is in het bestemmingsplan uitgegaan van een maximale omvang van 30 m<sup>2</sup>, wat slechts een gering verschil is met het door de provincie aangegeven maximum. Hoewel de verwachting bestaat dat binnen de door de provincie gegeven maat trekkershutten veelal realiseerbaar zijn, hecht de gemeente eraan om vanuit overwegingen van flexibiliteit en een goede kwaliteit de iets ruimere maat van 30 m<sup>2</sup> aan te houden.*

Ten slotte adviseert de provincie om bij de uitvoering van het plan rekening te houden met het aspect van duurzaamheid.

Reactie:

*Het duurzaamheidsaspect zal in de planuitvoering worden betrokken.*

*De provincie suggereert om met betrekking tot het besparen van energie in de algemene afwijkingsregels een bepaling op te nemen, waarbij het oprichten van bouwwerken van openbaar nut en duurzame energieopwekking, pompgebouwen voor warmte/koudeopslag en duurzame energieopwekking tot bijvoorbeeld 200 m<sup>3</sup> mogelijk wordt.*

*In het voorontwerp was een mogelijkheid opgenomen voor dergelijke voorzieningen tot 50m<sup>3</sup>. Omdat dit nagenoeg al mogelijk is via de regeling voor het vergunningvrij bouwen volgens het Besluit omgevingsrecht is met gebruikmaking van de elementen die de provincie noemt een regeling opgenomen voor een voorziening tot maximaal 100 m<sup>3</sup>. Een bebouwde voorziening tot 200 m<sup>3</sup> zou hier ruimtelijk te veel consequenties kunnen hebben.*

Nederlandse Aardoliemaatschappij (NAM)

De NAM geeft bij mail van 28 juli 2014 aan geen opmerkingen over het plan te hebben.

===