

Datum: 22 september 2025

Onderwerp: Adviesrecht omgevingsvergunningen onder de Omgevingswet

ADVIESRECHT OMGEVINGSVERGUNNINGEN ONDER DE OMGEVINGSWET

Verzoek advies om vergunning te verlenen

Wij hebben een verzoek ontvangen van het college van burgemeester en wethouders van Stadskanaal (in het vervolg: het college) om advies te geven voor het verlenen van een omgevingsvergunning in het kader van het adviesrecht. Het verzoek heeft betrekking op artikel 16,15a, lid b, onder 1 van de Omgevingswet, waarin de gemeenteraad als adviseur is aangewezen voor een aanvraag om een omgevingsvergunning voor in door de gemeenteraad aangewezen gevallen van een buitenplanse Omgevingsplanactiviteit. In dit geval betreft het de aangewezen “Maatschappelijke functies”, waarbij het gaat om projecten voor het realiseren van bedrijfsmatige activiteiten in het landelijk gebied in de vorm van maatschappelijke functies voor zover het betreft zorgboerderijen en combinaties van zorg en wonen.

De aanvraag omgevingsvergunning is bekend in Decos onder nummer Z-25-147783 en voorziet in het realiseren van 8 zorgwoningen (zorgfunctie) naast de reguliere woonfunctie op het perceel kadastraal bekend als gemeente Onstwedde, Sectie S nr. 382, gelegen aan de Ter Maars 3 te Onstwedde. Aanvrager gaat in het voorste deel van de woonboerderij wonen en in het achterste deel worden zorgwoningen gerealiseerd voor maximaal acht personen.

Naar aanleiding van het principe verzoek hebben we aangegeven dat we willen meewerken aan de zorgwoningen binnen de bestaande bebouwing naast het wonen, mits het alle acht zorgwoningen worden met gemeenschappelijke woonruimte/keuken en geen zelfstandige appartementen. De aanvraag omgevingsvergunning betreft het ruimtelijk deel: “de omgevingsplanactiviteit bouwwerken”.

De aanvraag past niet in het Omgevingsplan “gemeente Stadskanaal”. Het college is voornemens een afwijking van het Omgevingsplan middels een “Buitenplanse Omgevingsplanactiviteit” te verlenen.

Motivering

Binnen de woonbestemming is maximaal het bestaande aantal wooneenheden toegestaan (art 36.2 onder e) en is het (volgens art. 36.2 onder a) niet toegestaan kleinschalige bedrijfsmatige activiteiten te exploiteren waarbij de bedrijfsvloeroppervlakte in het hoofdgebouw meer bedraagt dan 30% van de oppervlakte van de op het bouwperceel aanwezige hoofdgebouw en bijbehorende bouwwerken, met dien verstande dat de bedrijfsvloeroppervlakte in alle gebouwen in totaal niet meer bedraagt dan 90 m².

Zorgwoningen worden in dit geval aangemerkt als een activiteit waardoor het aantal wooneenheden toeneemt. Tevens is het een bedrijfsmatige activiteit groter dan 30% van de oppervlakte van het hoofdgebouw en is “zorg-woning” een functie die niet past binnen de woonbestemming.

- *Afweging BOPA*

Wij hebben afgewogen of het mogelijk en wenselijk is om af te wijken van het omgevingsplan. Percelen met een bestemming “Wonen” zijn bedoeld voor de woonfunctie al dan niet in combinatie met de bij het wonen toegestane functies “aan-huis-verbonden beroepen en kleinschalige bedrijfsmatige activiteiten, zoals genoemd in bijlage 3 (bij de regels van het Chw-bestemmingsplan)”. Aangezien het hier permanente bewoning ten behoeve van de zorg betreft is er sprake van een toename van het aantal wooneenheden en geen zorg zoals bedoeld in bijlage 3 met kleinschalige bedrijfsmatige activiteiten. Het zijn hier echter wel onzelfstandige wooneenheden.

- *Provinciale verordening Groningen*

Binnen het provinciaal beleid is het op grond van artikel 3.16 van de “omgevingsverordening provincie Groningen” mogelijk om een “een instelling voor zorg” mogelijk te maken in een vrijgekomen (voormalig)

agrarisch gebouw. Daarbij dient dan wel te worden voldaan aan de voorwaarden zoals die in artikel 3.16 staan vermeld. Zorgwoningen worden echter wel geteld als reguliere woningen. Daarom moet de gemeente nog wel volgens artikel 3.30 van de provinciale omgevingsverordening aangeven dat het aantal past binnen de woonvisie van de gemeente. Dit is meegenomen in de onderbouwing bij de aanvraag.

- *Woonvisie gemeente Stadskanaal*

Het uitgangspunt van de huidige woonvisie is dat beschermd wonen niet past binnen de reguliere woonbestemming. De gemeente valt hierbij terug op het bouwbesluit en de daarbij behorende aanduiding dat drie of meer verhuurbare wooneenheden niet vallen onder regulier wonen.

Echter is het wel mogelijk om vanuit de omgevingswet af te wijken. Dus als dit vanuit een goede ruimtelijke ordening-overweging verantwoord is, hoeft dit geen obstakel te vormen. Het betreft hier geen toevoeging van reguliere woningen waar “iedereen” kan wonen, maar wooneenheden die alleen bestemd zijn voor mensen met een zogenaamde “wlz-indicatie”. In die zin wordt er geen woning toegevoegd aan de reguliere woningmarkt, maar eenheden met een “verblijf-functie” en zijn er daarom wel mogelijkheden. Het initiatief betreft voor de “zorgfunctie” maximaal acht onzelfstandige woonruimtes voor mensen met een Wlz-indicatie

- *Evenwichtige toedeling van functies aan de locaties*

In het kader van de Omgevingswet is het van belang dat er door het voorgenomen plan sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan de locaties. In een onderbouwing bij de aanvraag is dit uitgewerkt en aangetoond dat het plan hieraan voldoet.

- *(Akoestisch) onderzoek*

In de onderbouwing bij de aanvraag is uiteengezet dat er kan worden afgeweken van de richtafstand van 30 meter. Vanwege de kleinschaligheid van de ontwikkeling kan namelijk worden gesteld dat de ontwikkeling vanuit het aspect geluid geschikt is voor functiemenging en eveneens geschikt is om zich te vestigen in een gebied waar ook wonen is toegestaan. Op basis hiervan kan geconcludeerd worden dat het voornemen geen nadelig gevolg heeft, ter plaatse van de omliggende woningen is sprake van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Het voornemen voldoet aan de kaders voor milieubelastende activiteiten.

Met betrekking tot Wegverkeerslawaai is er door BVA verkeersadviezen een akoestisch onderzoek wegverkeerslawaai uitgevoerd. Hierin wordt geconcludeerd dat er voor de verbouw van de bebouwing op het perceel Ter Maars 3 inzake wegverkeerslawaai geen beperkingen zijn. De berekende geluidsbelastingen op de gevels van de woningen blijft onder de voorkeursgrenswaarde. Wij hebben het rapport beoordeeld en gebleken is dat het akoestisch rapport een correcte weergave van de situatie is en de daaruit af te leiden geluidsbelastingen voor wegverkeersgeluid. Aangezien de standaardwaarde van $L_{den} = 53$ dB bij cumulatie niet wordt overschreden is sprake van een aanvaardbare situatie en zijn er geen beperkingen noodzakelijk.

Afstemmingsreacties

Op grond van artikel 2.2 van de Omgevingswet houdt een bestuursorgaan bij de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden rekening met de taken en bevoegdheden van andere bestuursorganen en stemt zo nodig met deze andere bestuursorganen af. In het kader hiervan zijn provincie, waterschap, Veiligheidsregio, Gasunie, Enexis en Tennet om hun afstemmingsreacties gevraagd op de aangeleverde onderbouwing (waarin wordt nagegaan of er sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties) met betrekking tot de buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA).

Provincie:

Wonen

De voorgenomen ontwikkeling heeft betrekking op het realiseren van zorgwoningen. De verordening kent in bijlage 1 de volgende definitie van woning: een complex van ruimten, uitsluitend bedoeld voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden.

Uit de ruimtelijke motivering blijkt niet of de zorgwoningen onder deze definitie vallen of dat het hier gaat om onzelfstandige woonruimte. Het verzoek is om hier in de ruimtelijke motivering duidelijkheid over te geven. Hierbij is het van belang dat, als er sprake is van woningen zoals gedefinieerd in de verordening, er ook voldaan moet worden aan artikel 3.30 van de verordening.

Bij besluit van 13 december 2023 is door Gedeputeerde Staten de 'Lijst met aangewezen buitenplanse omgevingsplanactiviteiten ex artikel 16.15a, onder d Omgevingswet' vastgesteld. Op deze lijst staan gevallen waarvoor advies en instemming nodig is voor BOPA's. De met de BOPA voorgenen activiteit heeft betrekking op het leefgebied akkervogels. Daarmee valt de BOPA onder de hiervoor genoemde lijst. In het besluit van 13 december 2023 is echter ook aangegeven wanneer een BOPA zonder advies als bedoeld in artikel 16.15a, onder d, van de Omgevingswet kan worden verleend. Dit is het geval indien: *aantoonbaar vooroverleg heeft plaatsgevonden tussen de diensten van de provincie en de diensten van de gemeente waarbij:*

- *er naar aanleiding van dit vooroverleg een schriftelijke vooroverlegreactie is gegeven door of namens Gedeputeerde Staten waarin staat dat de voorgenen activiteit aanvaardbaar is; en*
- *ook is aangegeven dat het niet nodig is de aanvraag om omgevingsvergunning ter advisering voor te leggen aan Gedeputeerde Staten; en*
- *de omgevingsvergunning die in procedure wordt gebracht in overeenstemming is met de uitkomsten van het vooroverleg.*

Gezien de kleinschaligheid leidt deze ontwikkeling niet tot opmerkingen in relatie tot het leefgebied akkervogels. Daarmee is de voorgenen activiteit aanvaardbaar. Hiermee is het, indien de omgevingsvergunning in overeenstemming is met de uitkomsten van het vooroverleg (afstemming), niet nodig om de aanvraag om omgevingsvergunning voor advies en instemming voor te leggen aan Gedeputeerde Staten.

Het betreft hier onzelfstandige woonruimtes. De definitieve onderbouwing is hierop aangepast.

Waterschap: Er is alleen een wijziging van de gebruiksfunctie en voor het watersysteem betekend dit 'geen belang'. Het waterschap kan dan ook instemmen met het plan zoals het er nu ligt.

Veiligheidsregio:

- Veiligheidsregio Groningen heeft een beoordeling gedaan op de aanwezigheid van externe risicobronnen en de bestrijdbaarheid en zelfredzaamheid voor de planontwikkeling. Daarbij zijn ze tot de conclusies gekomen dat er op de planontwikkeling geen significante externe veiligheidsrisico's van invloed zijn.
- In relatie tot de planontwikkeling adviseert de veiligheidsregio om op het gebied van bestrijdbaarheid (bereikbaarheid en bluswater) een adequate bluswatervoorziening te realiseren in het plangebied. De primaire bluswatervoorziening bestaat over het algemeen uit onder- of bovengrondse brandkranen, maar kan ook gerealiseerd worden met open water als dit toereikend is qua capaciteit en afstand ten opzichte van de ontwikkeling. Voor de hoeveelheid, ligging en capaciteit van de vereiste brandkranen wordt verwezen naar de bijlage waar het concept planregels bluswater en bereikbaarheid staat. De VRG helpen uiteraard graag mee in het concreet maken van de implementatie van de bluswatervoorzieningen.
- Toetsing Besluit Bouwwerken Leefomgeving: De nieuwe ontwikkeling kan in het kader van de omgevingsvergunning later nog door de Veiligheidsregio beoordeeld moeten worden op de activiteit 'Bouwen'. Deze beoordeling vindt plaats op andere veiligheidsaspecten zoals brandcompartimentering, vluchtroutes, bluswater, bereikbaarheid en overige brandpreventieve voorzieningen. (zie ook bijlage).

Gasunie: Op grond van deze toetsing komen de Gasunie tot de conclusie dat het plangebied buiten het aandachtsgebied van onze gasinfrastructuur valt. Daarmee staat vast dat onze gasinfrastructuur geen invloed heeft op de verdere planontwikkeling.

Tennet: Binnen de grenzen van dit plan heeft TenneT (na een eerste beoordeling) noch bovengrondse-, noch ondergrondse hoogspanningsverbindingen in beheer. Zij hebben dan ook geen opmerkingen op genoemd plan.

Nadeelcompensatieovereenkomst

In dit geval is een overeenkomst gesloten tussen initiatiefnemer en de gemeente. Hierin is verzekerd dat het risico op nadeelcompensatie voor rekening van de initiatiefnemer komt. De gemeentelijke kosten zijn hier ook in opgenomen. Het kostenverhaal voor de gemeente is hiermee volledig verzekerd.

Het college is voornemens mee te werken aan de aanvraag omgevingsvergunning voor het toevoegen van de “wonen en zorg” functie (maximaal 8 zorgwoningen) bovenop de woonbestemming (reguliere woning in voorhuis)aangezien het plan voldoet aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Aan de zorgwoningen zal nog de voorwaarde worden verbonden dat het alleen mag gaan om personen met een wlz-indicatie

Advies

Gelet op de bovenstaande motivering adviseert de gemeenteraad positief op de aanvraag voor de omgevingsvergunning met kenmerk Z-25-147783, inzake een buitenplanse omgevingsplanactiviteit voor het realiseren van 8 onzelfstandige zorgwoningen met een gemeenschappelijke woonruimte en keuken, op het perceel Ter Maars 3 te Onstwedde.