



Raadsvergadering : 8 december 2025

Voorstelnummer : Z-25-162301/D/25/387467

Onderwerp : **Aanvraag omgevingsvergunning voor de functiewijziging en verbouw van het rijksmonumentale voormalige slachthuis Oosterstraat 73 Stadskanaal.**

Stadskanaal, 20 november 2025

Beslispunten

Een positief advies te geven over de aanvraag omgevingsvergunning met kenmerk Z-25-162301 en Z-25-157230 voor de bouwactiviteit (omgevingsplan), de bouwactiviteit (technisch) en voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit (afwijken van het omgevingsplan) voor het perceel Oosterstraat 73 te Stadskanaal tot herbestemming van het rijksmonumentale voormalige slachthuis naar een woonfunctie voor twee wooneenheden.

Aan de raad

Inleiding

Omschrijving project

De aanvraag behelst het realiseren van twee wooneenheden in het rijksmonumentale voormalige slachthuis op het perceel Oosterstraat 73 te Stadskanaal. Er zal een deel van de bebouwing van het hoofdgebouw dat niet monumentaal is verwijderd worden en het oppervlak van de bebouwing van het hoofdgebouw van het slachthuis zal beperkt vergroot worden om zo twee wooneenheden te kunnen realiseren. De bestaande garage wordt niet gebruikt voor bewoning maar dient als bijbehorend bouwwerk. Verder worden er twee parkeerplaatsen toegevoegd op het perceel. In bijlage 1. is de aanvraag omgevingsvergunning met bijlagen te vinden. Aandachtspunt is dat de aanvraag later nog aangevuld wordt met bouwtechnische gegevens. Deze gegevens zijn niet noodzakelijk voor het kunnen nemen van een besluit over het Ruimtelijke deel (advies raad) van deze aanvraag. Om geen onnodig tijdsverlies op te lopen is ervoor gekozen om dit collegevoorstel al wel aan te bieden.

Twee aanvragen omgevingsvergunning en twee verschillende procedures

Twee aanvragen omgevingsvergunning en twee verschillende procedures

Het vooroverleg voor dit project is voor alle activiteiten tegelijk doorlopen. In de vergunningfase is er voor gekozen om twee separate aanvragen omgevingsvergunning in te dienen. De eerste aanvraag is voor de bouwactiviteit (omgevingsplan), de bouwactiviteit (technisch) en voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit (=BOPA) (afwijken van het omgevingsplan). Zoals hieronder wordt uitgelegd is er wegens strijd met het omgevingsplan een BOPA nodig en ook een advies van de gemeenteraad vanwege de BOPA in combinatie met de wijziging aan een monument. Voor deze aanvraag geldt de reguliere procedure, dus zonder fase van ontwerpbesluit ter inzage leggen.

De tweede aanvraag is voor de rijksmonumentenactiviteit. Hiervoor is toetsing aan het omgevingsplan niet aan de orde en daarmee speelt ook geen BOPA of een advies van de raad over een BOPA. Hier is de uitgebreide procedure van toepassing, dus met ter inzage leggen van een ontwerpbesluit en daarna het nemen van een definitief besluit.

Dit voorstel betreft de eerste aanvraag.

Rijksmonument

Het gebouw is een rijksmonument waarin vroeger een slachthuis gevestigd was. In 2022 is het pand door de gemeente verkocht aan de huidige eigenaar. In de koopovereenkomst is opgenomen dat het beoogde gebruik van het monumentale pand één of twee wooneenheden in het hoofdgebouw is. Hieraan wordt voldaan. Door de (geringe) uitbreiding van het hoofdgebouw zijn er niet één maar twee wooneenheden mogelijk en daarmee is het plan financieel uitvoerbaar, wat niet eenvoudig het geval is bij het realiseren van één woning. Bij de verbouwing en uitbreiding wordt nadrukkelijk rekening gehouden met de monumentale waarde.

Er is in het voortraject uitgebreid overlegd met de rijksdienst voor cultureel erfgoed (RCE) en de gemeentelijke adviescommissie ruimtelijke kwaliteit om te borgen dat de monumentale waarde niet in het geding komt. De werkzaamheden kunnen pas worden uitgevoerd nadat de vergunning voor de rijksmonumentenactiviteit is verleend en de termijn voor de uitgestelde inwerkingtreding is afgelopen.

Strijd met omgevingsplan

Voor het perceel geldt het tijdelijke deel van het omgevingsplan gemeente Stadskanaal, als verwoord in het Chw-bestemmingsplan gemeente Stadskanaal dat is vastgesteld op 8 april 2024. In onderstaande afbeelding is een uitsnede van het omgevingsplan opgenomen.



Om te zien of de bedrijven beperkt worden door de realisatie van deze woningen hebben wij de Omgevingsdienst Groningen geluidsonderzoek laten uitvoeren naar het geluid ten gevolge van industrielawaai en verkeerslawaaï. Aanvrager heeft onderzoek gedaan naar de geluidwering van het toekomstige pand en dit onderzoek maakt deel uit van de bijlagen bij de aanvraag omgevingsvergunning (zie genoemde bijlage 1.). Gebleken is dat de belasting vanwege industrielawaai op de achterzijde en linkerzijde van de beoogde woningen 53 dB(A) is, en 52 dB(A) op de rechterzijde van het perceel is. Daarmee is de belasting hoger dan de voorkeursgrenswaarde van 50 dB(A) en is er strijd met het omgevingsplan. Echter, in artikel 104.2.3 is opgenomen dat met een vergunning kan worden afgeweken, mits de geluidbelasting vanwege het industrieterrein van de gevels van deze geluidsgevoelige gebouwen niet hoger zal zijn dan de daarvoor geldende voorkeursgrenswaarde of een verkregen hogere grenswaarde. Er dient een afweging gemaakt te worden of een hogere grenswaarde toegekend kan worden. De waarden zijn lager dan de grenswaarde van 55 dB(A), dus als het wenselijk is zou een hogere waarde geluid verstrekt kunnen worden. Is dat het geval, en wordt zo'n hogere waarde geluid toegestaan, dan kan de vergunning verleend worden. De afweging hieromtrent is bij argumenten opgenomen.

Waarde geluid vanwege wegverkeer is te hoog

Uit het geluidsonderzoek is tevens gebleken dat de geluidsbelasting vanwege het verkeer op de toekomstige woningen ook hoger is dan de voorkeursgrenswaarde. De geluidsbelasting van het wegverkeerslawaaï van de Oosterstraat is met een geluidbelasting van 60 dB (voorgevel), 57 dB (rechterzijgevel) en 56 dB (linkerzijgevel) hoger dan de standaardwaarde van 53 dB. Wel zijn de waarden lager dan de grenswaarde van 70 dB. Er zou dus ook hier een hogere waarde geluid kunnen worden toegestaan, als dit wenselijk is.

Afwijken omgevingsplan overwegen en toe te passen procedure

Nu er strijd is met het omgevingsplan vanwege het gebruik voor een woonfunctie en vanwege te hoge geluidsniveau moet de gemeente afwegen of het wenselijk is om af te wijken van het omgevingsplan. Dit kan voor het onderdeel gebruik binnen de bestemming 'Gemengd' op basis van de buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) procedure. Voor het onderdeel aanduiding 'geluidszone-industrie' kan afgeweken worden met een (binnenplanse) omgevingsplanactiviteit (OPA) gelet op artikel 104.2.3 uit het Chw-bestemmingsplan. Omdat de BOPA de zwaarste procedure is en er één besluit genomen wordt, is deze procedure (voor beide) van toepassing.

De rijksdienst voor cultureel erfgoed (RCE) heeft ingestemd met het plan

In bijlage 2. is het positieve advies van de RCE te vinden. Ze kan instemmen met het herbestemmen en verbouwen van het rijksmonument. Overigens is er één integraal advies afgegeven voor zowel de aanvraag over de activiteiten bouw en afwijken omgevingsplan, als voor de activiteit rijksmonument. De gemeente is bevoegd gezag voor beide procedures, de RCE geeft advies aan de gemeente.

De gemeentelijke adviescommissie ruimtelijke kwaliteit heeft ingestemd met het plan

In bijlage 3. is het positieve advies van de commissie te vinden. Ze kan instemmen met het herbestemmen en verbouwen van het rijksmonument. Ook hier is één advies voor beide aanvragen afgegeven.

Vooroverlegpartners hebben ingestemd met het plan

De aanvraag omgevingsvergunning is voorgelegd aan de overlegpartners provincie Groningen, Gasunie en de VRG en deze hebben ingestemd met het plan.

Er is voldaan aan de participatie

Aanvrager heeft aangegeven dat hij met de direct omwonenden gesproken heeft, dat de omwonenden blij zijn dat het pand in goede staat gebracht wordt en dat ze het eens zijn met de functiewijziging naar wonen.

Advies gemeenteraad nodig

Nu het gaat om een BOPA procedure, kan het zijn dat de gemeenteraad eerst ex artikel 16.15a, onder b, sub 1 Omgevingswet een positief advies moet geven over de aanvraag. In het raadsbesluit van 4 november 2022 (zoals opgenomen in bijlage 4.) is aangegeven in welke gevallen de raad een advies wil geven. Voor onderhavige aanvraag geldt dat er advies nodig is omdat de aanvraag valt in categorie 10:

10. Monumenten (rijks-, provinciaal en gemeentelijk); Projecten voor het bouwkundig wijzigen of het wijzigen van het gebruik van een rijksmonument, een provinciaal of gemeentelijk monument.

Voor de volledigheid is genoemd dat de aanvraag niet valt onder categorie 2 'Wonen', omdat deze aanvraag wel past in de woonvisie (zie hiervoor de alinea argumenten):

2. Wonen; Projecten voor woningen, met bijbehorende voorzieningen, die niet passen binnen een door de gemeenteraad vastgestelde woonvisie.

Het voorstel is om een positief advies af te geven. Het concept adviesbesluit is in bijlage 5. gevoegd. Het concept besluit tot vergunningverlening is in bijlage 6. opgenomen, overigens kunnen hier op ondergeschikte punten nog wijzigingen op plaatsvinden. Momenteel stellen we het concept besluit hogere waarde geluid op, en we ronden af de afweging voor de geluidseisen. De verwachting is dat er, gelet op de afstemming in het vooroverleg, aan voldaan kan worden. Het voorstel is om al wel een besluit over de ruimtelijke afweging te nemen. Beide besluiten (vergunning en hogere waarde geluid) zijn bevoegdheden van ons college. De afweging is verwoord in de alinea argumenten.

Beoogd effect

Het mogelijk maken van de herbestemming van het rijksmonumentale pand van het voormalige slachthuis op het perceel Oosterstraat 73 te Stadskanaal en daarmee het behoud van dit monument veilig te stellen.

Argumenten

1. Het is wenselijk een hogere waarde geluid toe te staan

Verwacht wordt dat het verlenen van een hogere waarde geluid vanwege industrie niet leidt tot onnodige beperking van de bedrijven op het bedrijventerrein. Ook zal naar verwachting op korte termijn blijken dat het verlenen vanwege verkeersgeluid niet leidt tot een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat van de toekomstige woningen nu er technische maatregelen getroffen worden aan het gebouw.

2. De aanvraag past binnen de woonvisie

Wat betreft de inpasbaarheid in de woonvisie. De visie zegt dat het behoud van karakteristieke panden nagestreefd wordt en dat het omzetten van een functie van zo'n pand naar wonen een manier is om het pand te behouden. De letterlijke tekst uit de woonvisie is als volgt:

Landschappelijk, cultuurhistorische waardevolle of karakteristieke gebouwen

De gemeente Stadskanaal beschikt over een aantal landschappelijk, cultuurhistorische waardevolle of karakteristieke gebouwen. Behoud van deze panden is vanwege hun speciale karakter gewenst. Het her invullen van deze panden bij leegstand blijkt in de praktijk vaak lastig en vraagt om creatieve oplossingen. Om de mogelijkheden en kansen op behoud te vergroten, stellen wij voor in deze gevallen een omvorming naar wonen mogelijk te maken. Hierbij gaat het om kleinschalig wonen welke recht doet aan het behoud van het monumentale karakter en passend bij de PMC strategieën. Voor deze panden geldt dat het pand voorgelegd is aan de welstandscommissie waar het gaat om een oordeel of het pand wel of niet karakteristiek is. Voor de periode 2020-2025 schatten we dat dit gaat om maximaal 25 woningen.

In dit geval is sprake van het omzetten van een functie van een monument, dus een karakteristiek pand, waarbij het gaat om een wijziging naar kleinschalig wonen. Overigens staat PMC in bovenstaande afbeelding voor Product Markt Combinaties. Deze worden gebruikt om per kern en per woningtype aan te geven of er per saldo sprake is aan extra behoefte of juist een afname van dat woningtype in een bepaalde kern. Het plan is voorgelegd aan de adviescommissie ruimtelijke kwaliteit en aan de rijksdienst voor cultureel erfgoed. Daarnaast schrijft de woonvisie in het algemeen voor dat de minimum oppervlakte van nieuw toe te voegen wooneenheden 100m² moet bedragen. Om dat hier te behalen zou het voormalige slachthuis van ca 150 m² voor slechts één woning geschikt moeten worden gemaakt. Daarmee is de exploitatie echter zeer moeilijk gelet op de hoge kosten van het verbouwen en geschikt maken voor bewoning wat bemoeilijkt wordt door de monumentale status van het pand.

Daarom is overwogen om het pand om te zetten naar twee wooneenheden. Eerst is door eigenaar gevraagd om in het slachthuis één wooneenheid te realiseren en ook één eenheid in de bijbehorende schuur/garage. Dat is echter onwenselijk bevonden om meerdere redenen. Vervolgens is, in goed overleg met gemeente, adviescommissie ruimtelijke kwaliteit en rijksdienst, gezocht naar een oplossing voor twee eenheden in het pand zelf. Dit is gevonden door een kleine uitbreiding te bouwen waarmee de totale oppervlakte rond de 160 m² komt en er wel twee wooneenheden mogelijk zijn van ca 80 m². Gezien de opgave om het rijksmonument te behouden en de noodzaak voor het goed kunnen exploiteren van het pand door er twee woningen in te realiseren, is het aanvaardbaar om kleinere wooneenheden toe te voegen. Daarbij nemen wij nadrukkelijk in de overweging mee het maatschappelijk belang van het behoud en opknappen van een monumentaal pand in onze gemeente. Dit komt overigens ook de uitstraling van de Oosterstraat ten goede. Er is nog niet voor 25 woningen meegewerkt aan het omzetten van karakteristieke panden naar een woonbestemming waardoor voldaan is aan de genoemde voorwaarde uit de woonvisie.

3. Behoud rijksmonument mogelijk

Zoals in de inleiding is omschreven is een reden om mee te werken aan de aanvraag dat hierdoor een rijksmonument behouden kan worden.

4. Geen onevenredige nadelige gevolgen voor de directe omgeving

In de directe nabijheid van de percelen liggen andere functies waarmee rekening gehouden moet worden. Zo is aan beide zijden ook een woonbestemming aanwezig waardoor er geen nadelige effecten ontstaan. Schuin achter het perceel is een bedrijfsbestemming aanwezig (op nr. 78A). Hier mogen lichte vormen van bedrijvigheid (categorie 1 en 2) zijn. Doordat er reeds een andere woning (nr. 79) dicht bij deze bestemming ligt, is die woning maatgevend voor de bedrijfsbestemming op nr. 78A. De afwijking om een woning op nr. 73 mogelijk te maken levert dan ook geen onevenredige nadelige effecten voor nr. 78A op. Ook de bedrijfsbestemming op het achter nr. 73 gelegen bedrijventerrein wordt niet belemmerd omdat er al andere bestaande woningen zijn die maatgevend zijn.

5. Bodemonderzoek

Er is in 2007 onderzoek gedaan naar de bodemgesteldheid. Er zijn geen noemenswaardige verhoogde gehalten aangetroffen in dat onderzoek, dus de locatie is in principe geschikt voor wonen. Omdat het onderzoek al 18 jaar oud is, is het wel nodig dat er voor het pand in gebruik genomen wordt, een nieuw onderzoek komt. Dit wordt geborgd door in de vergunningvoorwaarden op te nemen dat er een nieuw bodemonderzoek moet komen.

6. Verbeterd straat- en bebouwingsbeeld

Door de aanvraag zal het straat- en bebouwingsbeeld verbeteren. Het voormalige slachthuis staat al geruime tijd leeg en is niet in gebruik. Daardoor is het erf en gebouw er niet beter van geworden. Als het pand weer hersteld wordt en het perceel in gebruik genomen wordt, zal dit een verbetering van het straat- en bebouwingsbeeld opleveren.

7. Er is een positief advies ontvangen van RCE, Adviescommissie, provincie Groningen, Gasunie en VRG

Zoals genoemd is hebben de RCE, de gemeentelijke adviescommissie ruimtelijke kwaliteit, de provincie Groningen, de Gasunie en VRG ingestemd met het plan.

8. Er is voldaan aan de participatieplicht

Zoals genoemd is voldaan aan de participatieplicht vanuit de Omgevingswet.

9. Er is sprake van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL)

Alle belangen afgewende is er derhalve sprake van ETFAL en kan de vergunning verleend worden.

Aanpak/uitvoering/voortgang

Als uw raad een positief advies heeft afgegeven, en als gebleken is dat het besluit hogere waarde geluid kan worden genomen en genomen is, kan de vergunning verleend worden. In een separate procedure zal de aanvraag voor de rijksmonumentenactiviteit behandeld worden.

Communicatie

Het verlenen van de vergunning wordt op de gebruikelijke wijze gepubliceerd, dus via het gemeenteblad. Ook wordt het bekendgemaakt op het omgevingsloket.

Juridische consequenties

Tegen het verlenen van de reguliere vergunning voor het bouwen en afwijken van het omgevingsplan kan bezwaar, beroep en hoger beroep worden aangetekend. De werkzaamheden kunnen pas worden uitgevoerd nadat de vergunning voor de rijksmonumentenactiviteit is verleend en de termijn voor de uitgestelde inwerkingtreding is afgelopen.

Kosten, baten, dekking en subsidies

Er zijn geen kosten aan de aanvraag verbonden. Theoretisch is het mogelijk dat er kosten vanwege nadeelcompensatie ten gevolge van de vergunning ontstaan. Er is in dit geval voor gekozen om geen overeenkomst over nadeelcompensatie te sluiten. De gemeente heeft immers bij de verkoop ervoor gekozen om een woonfunctie in het pand te willen mogelijk maken. Het is daarom onredelijk om dit op aanvrager van de vergunning af te wentelen.

Standpunt Participatieraad, commissies en/of OR

N.v.t.

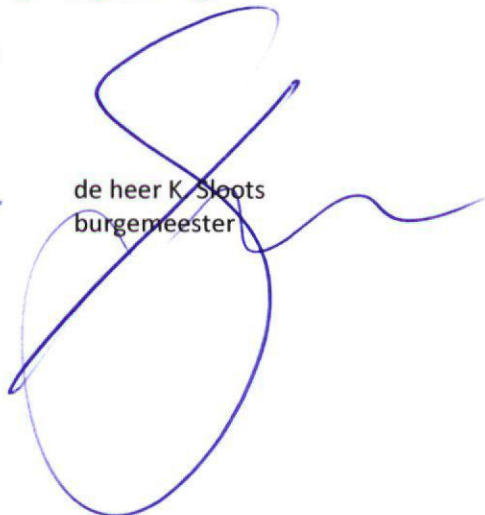
Bijlagen

1. Aanvraag omgevingsvergunning Oosterstraat 73 Stadskanaal
2. Positief advies RCE
3. Positief advies gemeentelijke adviescommissie ruimtelijke kwaliteit
4. Lijst adviesrecht van gemeenteraad bij BOPA
5. Concept adviesbesluit raad
6. Concept besluit tot vergunningverlening

Burgemeester en wethouders



de heer G.J. van der Zanden
secretaris



de heer K. Sloots
burgemeester

De raad van de gemeente Stadskanaal;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 20 november 2025, nr. Z-25-162301/D/25/387467;

b e s l u i t :

Een positief advies te geven over de aanvraag omgevingsvergunning met kenmerk Z-25-162301 en Z-25-157230 voor de bouwactiviteit (omgevingsplan), de bouwactiviteit (technisch) en voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit (afwijken van het omgevingsplan) voor het perceel Oosterstraat 73 te Stadskanaal tot herbestemming van het rijksmonumentale voormalige slachthuis naar een woonfunctie voor twee wooneenheden.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 8 december 2025.

De raad

mevrouw W.J. Onrust
raadsgriffier