

Basismodel omgevingsvergunning buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA)

Toegepast op de casus 'Energielandgoed Wells meer'

(vastgesteld 9 februari 2021) binnen de gemeente Bergen (Limburg)



Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Inleiding & aanduiding plangebied	3
1.2	Omgevingsvergunning buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA): wat is het?	4
1.3	Leeswijzer	4
2	Huidige situatie en toekomstambitie	5
2.1	Huidige situatie – ruimtelijk en functioneel	5
2.2	Ambitie op hoofdlijnen	7
2.3	Visie & beleid op locatie	7
2.4	Vorbereiding / Verkenningsfase met stakeholders	13
3	Toekomstige situatie	15
3.1	Functionele ontwikkeling & programma	15
3.2	Ruimtelijke uitstraling & inpassing in omgeving	15
3.3	Lokaal eigenaarschap (met name relevant voor wind- en zonneparken)	16
4	Toetsing aan omgevingsplan	17
4.1	Huidige bouw- en gebruiksmogelijkheden	17
4.2	Strijdtigheden initiatief in relatie tot omgevingsplan	18
5	Aspecten fysieke leefomgeving en milieu	19
5.1	m.e.r.-beoordeling	19
5.2	Ladder voor duurzame verstedelijking	19
5.3	Duurzaamheid & gezondheid	20
5.4	Verkeersgeneratie, -afwikkeling & parkeren	20
5.5	Flora & Fauna	20
5.6	Luchtkwaliteit	20
5.7	Geluid	21
5.8	Geur	22
5.9	Omgevingsveiligheid	23
5.10	Trilling	24
5.11	Welstand	24
5.12	Archeologie, cultuurhistorie en landschap	24
5.13	Bodem	25
5.14	Weging van het waterbelang	25
6	Financiële haalbaarheid	27
6.1	Wijze van bekostiging	27

1 Inleiding

1.1 Inleiding & aanduiding plangebied

In deze paragraaf een korte beschrijving van het plangebied en het initiatief. Daarbij benoemen dat het initiatief niet past binnen de regels van het omgevingsplan en dat ervoor wordt gekozen om hier via een omgevingsvergunning buitenplanse omgevingsplanactiviteit vanaf te wijken.

Indicatie: half A4 excl. visuele ondersteuning (kaarten, luchtfoto's e.d.)

De gemeente Bergen heeft de ambitie om in 2030 als eerste gemeente in Limburg energieonafhankelijk te zijn. Het voornemen is om met de realisatie van Energielandgoed Wells Meer een grote bijdrage te leveren aan de verwezenlijking van deze ambitie. Dit Energielandgoed betreft een gebied van circa 400 hectare, waar duurzame energie wordt opgewekt met zonnepanelen en windturbines. Daarnaast is hier plaats voor andere functies, zoals een bezoekerscentrum, een bedrijfsverzamelgebouw en natuurontwikkeling.

Onderliggende omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit ziet toe op de realisatie van de beoogde zonneweide voor de zonnepanelen. Dit specifieke onderdeel ziet toe op een zonneweide zonnepanelen waarvan de opbrengst niet meer bedraagt dan 49 MW.

Het plangebied ligt in het buitengebied van Well. Het Wellsmeer is gelegen tussen Nationaal Park De Maasduinen aan de westzijde en de Duitse grens aan de oostzijde. Het plangebied grenst aan de noordzijde aan de Veenweg, aan de oost- en zuidzijde aan agrarische gronden en aan de westzijde aan de Wezerweg. Op de navolgende afbeelding is de globale ligging van het plangebied weergegeven.



Figuur 1.1: Globale ligging plangebied (rode lijn), Bron: www.ruimtelijkeplannen.nl

1.2 Omgevingsvergunning buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA): wat is het?

Een buitenplanse omgevingsplanactiviteit is een activiteit die niet voldoet aan de regels van het omgevingsplan en niet vergunningvrij voor het bouwen is. Er zijn twee varianten:

1. Een activiteit waarvoor het omgevingsplan bepaalt dat een vergunning nodig is, maar het volgens de beoordelingsregels niet mogelijk is de vergunning te verlenen.
2. Een andere activiteit in strijd met het omgevingsplan.

Voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit gelden de beoordelingsregels uit het Bkl. Dat betekent dat de vergunning alleen wordt verleend:

- a. met het oog op een evenwichtige toedeling van functies (artikel 8.0a, tweede lid van het Bkl);
- b. als daarbij voldaan wordt aan de beoordelingsregels uit artikel 8.0b tot en met 8.0e van het Bkl. Die beoordelingsregels komen overeen met de regels die gelden voor het opstellen van een omgevingsplan. Dat betekent dat ook de instructieregels uit hoofdstuk 5 van het Bkl gelden.

1.3 Leeswijzer

Beschrijving van de wijze waarop het document is opgebouwd.

Leeswijzer van dit basismodel BOPA

Hoofdstuk 2 omvat een beschrijving van de huidige situatie waarbij zowel de ruimtelijke aspecten als functionele aspecten aan de orde komen. Vervolgens wordt kort ingegaan op de nieuwe ontwikkeling. Aansluitend daarop worden de geldende kaders voor de locatie/het gebied verwoord en de visie/doelen voor het gebied beschreven. Tot slot wordt ingegaan op de resultaten van de omgevingstafel, het vooroverleg en het participatietraject.

In hoofdstuk 3 wordt de ontwikkeling nader omschreven waarbij tegelijkertijd gemotiveerd wordt op welke wijze de ontwikkeling past binnen de geldende kaders en visie/doelen voor het gebied. *NB: idealiter verloopt de planvorming min of meer in deze volgorde. Het is echter ook goed denkbaar dat het initiatief al (vrijwel) gereed was voordat er bijvoorbeeld participatie plaatsvond. Indien passend kan hoofdstuk 3 worden ondergebracht in hoofdstuk 2 (na de beschrijving van de huidige situatie).*

In hoofdstuk 4 wordt het voorgenomen plan getoetst aan het omgevingsplan van rechtswege en worden de strijdigheden in beeld gebracht.

In hoofdstuk 5 wordt getoetst aan de aspecten met betrekking tot de fysieke leefomgeving waarbij eveneens wordt ingegaan op de verschillende milieuaspecten.

Tot slot komt in hoofdstuk 6 de financiële haalbaarheid van het initiatief aan de orde.

2 Huidige situatie en toekomstambitie

2.1 Huidige situatie – ruimtelijk en functioneel

Beschrijving van de huidige ruimtelijke en functionele situatie, ook in relatie tot de omgeving. Op basis van deze paragraaf moet duidelijk worden dat een ruimtelijke ingreep wenselijk/noodzakelijk is met het oog op een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en waarbij een bijdrage kan worden geleverd aan het bereiken van maatschappelijke doelen.

Landschap

Het plangebied bestond oorspronkelijk uit natte woeste gronden, die in de wintermaanden blank stonden en in de zomermaanden hoofdzakelijk gebruikt werden als graasgebied voor vee. Het was verder een leeg en onbewoond gebied. In het gebied lag een eendenkooi die toebehoorde aan het kasteel van Well en langs en dwars door het gebied liepen twee (onverharde) wegen naar Weeze en Kevelaer (respectievelijk de huidige Wezerweg langs de westgrens van het plangebied en de zandweg Kevelaarsedijk (langs de Laarakker richting Meersenhof)).

In de twintiger jaren van de 20e eeuw werd het gebied aan beide zijden van de landsgrens ontgonnen. Aan de Duitse kant gebeurde dat min of meer in brede slagen haaks op de grens, aan de Nederlandse zijde in wat grotere blokken. Pal aan de grens werden schuren en een woning gebouwd (Elisenhof). Het gebied werd ontwaterd door langs de zuidwestzijde de Molenbeek te graven en enkele sloten daar haaks op aan te sluiten. Het gebied waterde vanaf dat moment naar het westen toe af. Na de Tweede Wereldoorlog werd aan de zuidoostkant van het plangebied Tuindorp ontwikkeld. In het gebied kwamen enkele nieuwe wegen om de landbouwpercelen beter te ontsluiten, waaronder de Veenweg, die tevens een ontsluitingsweg voor Tuindorp vormt.

Het plangebied zelf is zeer open van karakter. Het heeft een zeer grote schaal en maat en is rationeel verkaveld in twee hoofdrichtingen: min of meer haaks op en min of meer parallel aan de rug van de Maasduinen ten zuidwesten van het plangebied. Het gebied is relatief vlak en ligt min of meer in een kom. Parallel aan de grens ligt een hoge rug aan de noordostrand van het plangebied. Ten zuidwesten en aan de noordwestzijde liggen nog hogere ruggen, die onderdeel uitmaken van de Maasduinen. De ruggen zijn beplant met bos en bakenen het plangebied zeer duidelijk af. Alleen het gedeelte tussen de Elisenhof en de Meersenhof en de oostgrens van het plangebied zijn open. Langs een deel van de wegen liggen smalle houtsingels of bosjes. De onverharde Kevelaarsedijk heeft een volgroeide laanbeplanting.

Verbindingen

Aan de westzijde grenst het plangebied aan de Wezerweg. Dit is een verbindingsweg tussen de N271 en Duitsland. De enige weg die door het plangebied loopt is de Veenweg, welke Tuindorp met de Wezerweg verbindt.

Functionele Structuur

Woningen zijn nabij het plangebied voornamelijk aan de Wezerweg gelegen, daarnaast is één woning aan de Veenweg gesitueerd. Ten oosten van het plangebied ligt één agrarisch bedrijf met twee bouwpercelen. Het plangebied is grotendeels in gebruik voor de landbouw, waaronder de teelt van graszoden en akkerbouw.



Figuur 2.1: Het plangebied gezien vanaf de Wezerweg, met aan de horizon de bossen van de Maasduinen aan de zuidzijde van het plangebied, Bron: Google Streetview.



Figuur 2.2: Het plangebied gezien vanaf de Wezerweg, met aan de horizon de bospercelen en houtwallen langs de Duitse grens, Bron: Google Streetview



Figuur 2.3: Impressie plangebied gezien vanaf de Veenweg, Bron: Google Streetview.

2.2 Ambitie op hoofdlijnen

Globale beschrijving van de ambitie voor het plangebied, kan eventueel worden gekoppeld aan paragraaf 2.3 (met name als het gebied wordt benoemd in de omgevingsvisie en/of in programma's).

In het kader van het programma VerduurSAMEN2030 heeft de gemeente Bergen de doelstelling om in 2030 via kleinschalige opwekking en innovatie, besparing en grootschalige opwekking net zo veel energie op te wekken als in de gemeente wordt verbruikt (1,74 PJ). Minimaal 50% van deze opgave moet ingevuld worden door grootschalige opwekking buiten de kernen. De gemeente heeft het voornemen om hiervoor Energielandgoed Wells Meer te realiseren. De beoogde zonne-weide maakt onderdeel uit van Energielandgoed Wells Meer en heeft een opbrengst van 49 MW.

2.3 Visie & beleid op locatie

Vanuit het oogpunt van beleidsdoorwerking vooral gericht op gemeentelijke (omgevings)visie en beleid, zoals programma's. Provinciaal/nationaal beleid alleen indien nadrukkelijk van belang.

Nationale Omgevingsvisie

Op 11 september 2020 is de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) vastgesteld. De NOVI komt voort uit de Omgevingswet, die naar verwachting in 2023 in werking treedt. Uitgangspunt in de nieuwe aanpak is dat ingrepen in de leefomgeving niet los van elkaar plaatsvinden, maar in samenhang.

Aan de hand van een toekomstperspectief op 2050 brengt de NOVI de langetermijnvisie in beeld. Op nationale belangen wil het rijk sturen en richting geven. Die komen samen in vier prioriteiten:

1. Ruimte voor klimaatadaptatie en energietransitie;
2. Duurzaam economisch groeipotentieel;
3. Sterke en gezonde steden en regio's;
4. Toekomstbestendige ontwikkeling landelijk gebied.

Om de beleidskeuzes op een heldere en voorspelbare manier te maken, hanteert de NOVI drie afwegingsprincipes, die helpen bij het afwegen en prioriteren van de verschillende belangen en opgaven:

1. Combinaties van functies gaan voor enkelvoudige functies;
2. Kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal;
3. Afwentelen wordt voorkomen.

Toetsing

Voor het voorliggende plan zijn prioriteit 1 en 4 van toepassing.

Prioriteit 1 Ruimte voor klimaatadaptatie en energietransitie

Per prioriteit heeft het rijk verschillende beleidskeuzes gemaakt. Voor dit plan is beleidskeuze 1.4 relevant: "We realiseren de opgave van duurzame energie met oog voor de kwaliteit van de omgeving en combineren deze zo veel mogelijk met andere functies. Voor de inpassing op land van de opgave voor duurzame energie worden regionale energiestrategieën opgesteld."

Het rijk heeft bij de inpassing van duurzame energie voorkeur voor grootschalige clustering, vanwege het verminderen van de ruimtelijke afwenteling en de kostenreductie. Bewoners moeten goed betrokken worden, invloed hebben op het gebruik en waar mogelijk meeprofiteren van de opbrengsten. Verder moet aandacht worden besteed aan natuurinclusief ontwerp en beheer.

Voor mogelijke locaties voor realisatie van zonnepanelen is in de NOVI de volgende voorkeursvolg-orde opgenomen:

1. zonnepanelen op daken en gevels van gebouwen;
2. onbenutte terreinen in bebouwd gebied;
3. landelijk gebied: slimme functiecombinaties, bij voorkeur op gronden met een andere primaire functie dan landbouw of natuur.

Het voorliggende plan is een relatief klein onderdeel van een grootschalig energie landgoed. Hiermee wordt aangesloten bij de voorkeur van het rijk voor grootschalige clustering en wordt de ruimtelijke afwenteling verminderd. In het Masterplan Wells Meer wordt door middel van een landschappelijk raamwerk gewaarborgd dat bij het ontwerp van het Energielandgoed aandacht is voor natuur en landschap.

Met het mogelijk maken van zonnepanelen op het voormalige landbouwgrond, worden de zonnepanelen gerealiseerd op een locatie die vanuit het rijk de minste voorkeur heeft. Landbouwgebieden zijn echter bij uitstek gebieden waar grootschalige clustering mogelijk is, een andere ambitie van het rijk. Daarnaast volgt uit het MER bij de Structuurvisie Energielandgoed Wells Meer dat het Wells Meer de meest geschikte locatie voor een energielandgoed is in de gemeente Bergen. Hierin zijn de volgende vier aspecten meegenomen: de opwekking van duurzame energie, de impact op het ruimtegebruik, de impact op de leefomgeving en de impact op het landschap. Het plangebied van de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit betreft extensieve opstellingen van zonnepanelen, waardoor meervoudig ruimtegebruik in combinatie met natuur en landbouw hier mogelijk blijft.

Prioriteit 4 Toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied

Nederland gaat voor een toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied. Dit betekent dat landgebruik in balans wordt gebracht met natuurlijke systemen en ontwikkelingen in het landelijk gebied niet ten koste gaan van de landschappelijke kwaliteiten.

Het rijk heeft de beleidskeuze gemaakt dat er een duurzaam en vitaal landbouw- en voedselsysteem mogelijk moet worden gemaakt. Dit betekent onder andere dat vruchtbare landbouwgronden of gebieden met hoge landschappelijke of natuurlijke waarden niet worden bebouwd of vol gelegd met zonnepanelen. In sommige gevallen kan een transformatie van het landelijk gebied nodig zijn. Dit gaat alleen in combinatie met gebiedsprocessen waar in overleg met betrokken partijen nieuwe afspraken worden gemaakt over de indeling en combinatie van functies in het landelijk gebied.

Een tweede beleidskeuze van het rijk is om de unieke landschappelijke kwaliteiten te versterken en beschermen en ervoor te zorgen dat nieuwe ontwikkelingen in het landelijk gebied landschapskwaliteit toevoegen.

Aan de locatiekeuze voor het Energielandgoed ligt een uitgebreide afweging ten grondslag. Uit het milieueffectrapport volgt dit de enige locatie binnen de gemeente Bergen is waar de opgave voor de opwekking van duurzame energie gerealiseerd kan worden en de enige locatie die geen (sterk) negatieve score heeft op de impact op ruimtegebruik, leefomgeving en landschap. Dit betekent dat voor dit gebied de keuze is gemaakt voor een transformatie van het landelijk gebied, om te kunnen voorzien in de benodigde hoeveelheid duurzame energie om de gemeente Bergen energieneutraal te kunnen maken. In het Masterplan Wells Meer wordt door middel van een landschappelijk raamwerk gewaarborgd dat bij het ontwerp van het Energielandgoed aandacht is voor landschappelijke kwaliteit. De clustering zorgt er verder voor dat in andere delen van het landelijk gebied minder duurzame energie opgewekt zal hoeven te worden en wordt daardoor een bijdrage geleverd aan de landschappelijke kwaliteit in de overige delen van de gemeente Bergen.

Omgevingsverordening Limburg

In de Omgevingsverordening Limburg zijn instructieregels opgenomen omtrent zonneparken. Deze instructieregels stellen dat:

1. een zonnepark alleen is toegestaan als dat in lijn is met de Limburgse principes van de provinciale omgevingsvisie en in afstemming met de regionale energiestrategie Noord- en Midden-Limburg.
2. een omgevingsplan geen zonnepark op landbouwgrond toestaat tenzij:
 1. een zorgvuldige ruimtelijke afweging heeft plaatsgevonden ten aanzien van de locatie;
 2. voorzien wordt in een goede landschappelijke en natuurlijke inpassing en beheer passend bij de aanwezige kernkwaliteiten van het landschap;

3. de zonnepanelen in een opstelling worden geplaatst die aansluit op een bij het gebied passende bodemkwaliteit; en
4. het omgevingsplan een verplichting tot het verwijderen van het zonnepark bevat na beëindiging van de activiteit.
5. een motivering van een omgevingsplan voor een zonnepark een verantwoording bevat van de wijze waarop invulling is gegeven aan het derde en vijfde lid.
6. het gemeentebestuur rekening moet houden met de omgeving bij de functietoekenning, het zorgdragen voor maatschappelijk draagvlak voor de functietoekenning en het maximaal gebruik van de mogelijkheden voor (financiële) participatie bij de exploitatie van het zonnepark.

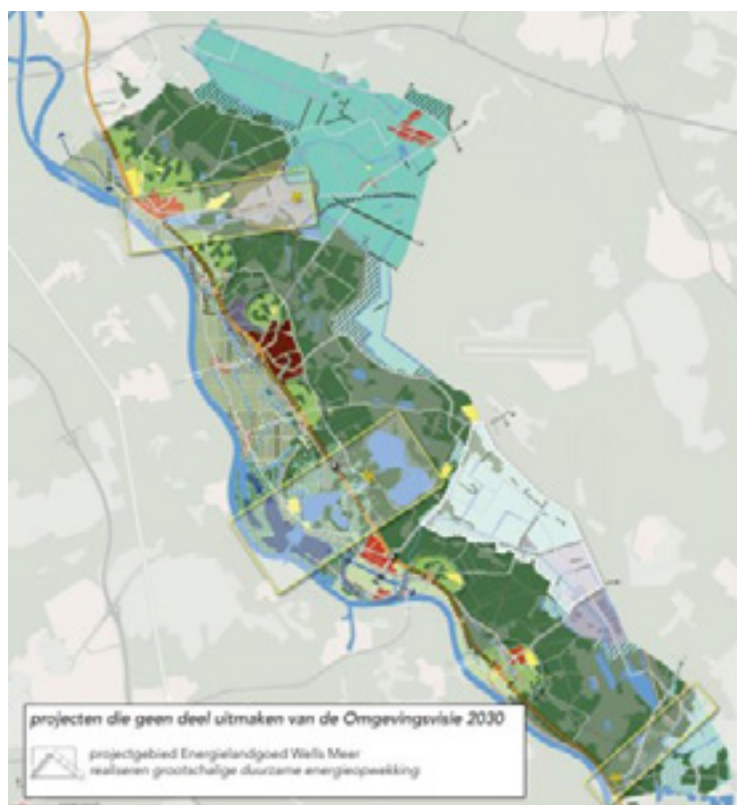
Omgevingsvisie Bergen 2030

Op 23 april 2019 heeft de gemeenteraad van Bergen de Omgevingsvisie Bergen 2030 vastgesteld. In de omgevingsvisie wordt beschreven hoe de gemeente zich de komende jaren verder wil ontwikkelen en welke ruimtelijke keuzes daar bij horen.

De gemeente heeft hierin 10 hoofdkeuzes gemaakt:

1. De meest toekomstbestendige gemeente;
2. Bergen energie onafhankelijk in 2030;
3. Landschap en landbouw in balans;
4. Waterbeheer op maat;
5. Versterken natuurwaarden en biodiversiteit;
6. Kwaliteitsslag en zonering recreatievoorzieningen;
7. Afstemming woningvoorraad op de vraag;
8. Voorzieningen bereikbaar houden;
9. Verder bouwen aan een gezonde leefomgeving;
10. Leefklimaat in dorpen verbeteren.

In de volgende afbeelding is de Visiekaart 2030 weergegeven.



Figuur 2.4: Visiekaart 2030 met legenda ter plaatse van het plangebied

Toetsing

Uit de visiekaart volgt dat de omgevingsvisie geldt voor het gehele grondgebied van de gemeente Bergen, met uitzondering van het projectgebied Energielandgoed Wells Meer. Wel is het voorliggende plan getoetst aan de verschillende ambities uit de omgevingsvisie. Voor het plan zijn keuze 1, 2 en 3 relevant.

Keuze 1: De meest toekomstbestendige gemeente

Door nadrukkelijk de koppeling te leggen tussen de aanwezige groene kwaliteiten en de kansen op het gebied van duurzaamheid wil de gemeente Bergen zich nog meer dan voorheen profileren als 'toekomstbestendige gemeente'. De lat wordt daarbij hoog gelegd. De 'meest toekomstbestendige gemeente van Nederland' vormt het hart van Nationaal Park De Maasduinen, biedt een aantrekkelijke omgevingskwaliteit voor wonen, werken en recreëren en voorziet in de eigen energiebehoefte. Daar horen dorpen bij die alle ruimte krijgen om hun eigen identiteit te behouden en te versterken. (Nieuwe) ontwikkelingen dienen bij te dragen aan het realiseren van een aantrekkelijke omgevingskwaliteit via ruimtelijke kwaliteitsverbetering en landschappelijke inpassing.

De huidige energiebehoefte van de gemeente Bergen is 1,74 PJ. Met de realisatie van Energielandgoed Wells Meer, waar het zonnepark onderdeel van uitmaakt, wordt met de opwekking van 1,053 PJ voorzien in een groot deel van de toekomstige energiebehoefte van de gemeente Bergen. Het plan draagt hiermee bij aan de ambitie van de gemeente Bergen om de meest toekomstbestendige gemeente te worden.

Keuze 2: Bergen energie onafhankelijk in 2030

Bergen wil energie onafhankelijk zijn in 2030 en zet daarmee fors hoger in dan de landelijke doelstelling van 2050. Een sterke inzet op duurzaamheid is niet alleen noodzakelijk, maar vormt ook een kans om Bergen op de kaart te zetten. Grootschalige energiewinning wordt daarom in Bergen geconcentreerd, waarbij alle inzet gericht blijft op het ontwikkelen van een integraal en hoogwaardig Energielandgoed Wells Meer. Dat betekent dat er voorlopig geen ruimte is voor het op commerciële basis opwekken van duurzame energie in andere delen van de gemeente, behoudens op (bedrijfs)daken.

Met het voorliggende plan wordt de realisatie van Energielandgoed Wells Meer mogelijk gemaakt, waarmee wordt bijgedragen aan de ambitie van de gemeente om in 2030 energie onafhankelijk te zijn.

Keuze 3: Landschap en landbouw in balans

De gemeente Bergen blijft inzetten op het herkenbaar houden en versterken van de verschillende landschapstypen. Bij ruimtelijke ontwikkelingen moet daarom altijd rekening worden gehouden met cultuurhistorie, archeologie en de maat en schaal van het landschap. Landschapsversterking betekent met name een opgave voor het Maasdal (in combinatie met natuurinclusieve landbouw) en in de randen van Nationaal Park De Maasduinen. Op de overgang tussen het Nationaal Park en het ontginningenlandschap is de inzet vooral gericht op het ontwikkelen van een 'agrarisch landschap met kwaliteiten'.

Met het voorliggende plan wordt een zonnepark mogelijk gemaakt. Het Energielandgoed wordt gerealiseerd in het ontginningengebied. Bij het vormgeven van de ruimtelijke hoofdstructuur voor het landgoed, is rekening gehouden met de landschappelijke kenmerken van het omliggende gebied. Gekozen is voor een robuuste en heldere ruimtelijke structuur, passend bij de grote maat en schaal van het gebied. Op deze wijze wordt een bijdrage geleverd aan de ambitie om de verschillende landschapstypen herkenbaar te houden.

Energievisie Gemeente Bergen

De gemeente Bergen heeft de ambitie om in 2030 energieonafhankelijk te zijn. In de energievisie is uitgewerkt hoe de gemeente deze ambitie wil realiseren. De huidige energiebehoefte binnen de gemeente ligt jaarlijks rond de 1,74 PetaJoule (PJ). Om energieonafhankelijk te worden moet

tegelijkertijd energie worden bespaard en energie duurzaam worden opgewekt. De inzet is er op gericht om de energievraag in 2030 met zo'n 20% te laten afnemen. De resterende 80% energiebehoefte zal duurzaam worden opgewekt: 50% grootschalig en 30% kleinschalig.

Toetsing

Met het voorliggende plan wordt de realisatie van een zonnepark mogelijk gemaakt. Met dit zonnepark wordt de opwekking van duurzame energie mogelijk gemaakt. Hiermee wordt invulling gegeven aan de ambitie van de gemeente om in 2030 minimaal 50% van de energiebehoefte duurzaam en grootschalig op te wekken.

Beleidsnotitie energie uit zon en wind

De beleidsnotitie energie uit zon en wind is een uitwerking bij de Omgevingsvisie Bergen 2030. In de notitie is het beleid op het gebied van zonne- en windenergie voor de komende jaren vastgelegd. Gemeente Bergen wil energieonafhankelijk worden en wil daarom zoveel mogelijk kansen bieden voor het duurzaam opwekken van energie. Wat waar wel en niet kan, wordt bepaald door het onderliggende landschap. Hierin zijn belangrijke keuzes gemaakt:

- In de hele gemeente is ruimte voor het toepassen van zonne-energie voor eigen gebruik op daken en overkappingen. Daarnaast bestaat er een afwijkingsbevoegdheid. Op basis daarvan is in landelijke gebieden in bepaalde gevallen het plaatsen van zonnepanelen en kleinschalig plaatsen van windturbines toegestaan binnen het eigen erf, tuin of bouwvlak en voor eigen gebruik. Hiervoor gelden inpassingseisen.
- Voor commerciële toepassing van zonne-energie en het grootschalig plaatsen van windturbines is Energielandgoed Wells Meer aangewezen. Hier is nadrukkelijk gekozen voor concentratie. Deze concentratie heeft tot doel de invloed van grootschalige energiewinning op het landschap zo veel mogelijk te beperken en de benodigde investeringen zo efficiënt mogelijk te benutten.

Toetsing

Met het voorliggende plan wordt de realisatie van een zonnepark mogelijk gemaakt dat onderdeel is van het Energielandgoed Wells Meer. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de keuze uit beleidsnotitie om Energielandgoed Wells Meer aan te wijzen als locatie voor de commerciële toepassing van zonne-energie.

Structuurvisie Energielandgoed Wells Meer

Met het vaststellen van de 'Structuurvisie Energielandgoed Wells Meer' door de gemeenteraad op 18 december 2018 heeft er een eerste ruimtelijke verankering van het Energielandgoed plaatsgevonden. In de structuurvisie wordt ingegaan op de ruimtelijke opbouw van de gemeente en de visie voor het gebied Wells Meer. De structuurvisie geeft bovendien, mede op basis van het bijbehorende milieueffectrapport (m.e.r.), randvoorwaarden en spelregels mee voor de verdere uitwerking van het Energielandgoed. Onderwerpen die daarbij aan bod komen zijn: geluid, slagschaduw, invloed op het landschap, cultuurhistorie en archeologie, externe veiligheid, natuur, ruimtegebruik, water en bodem.

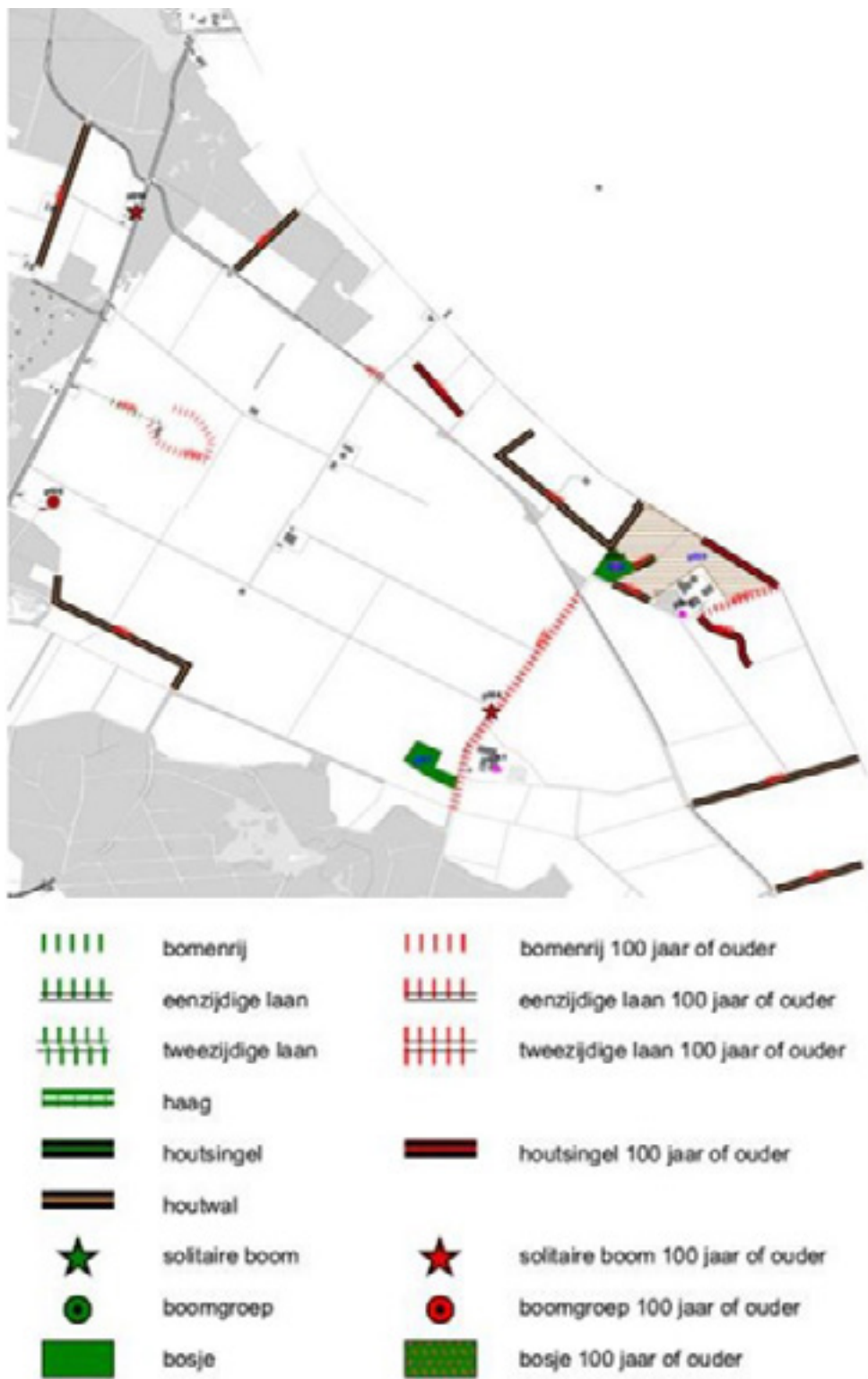
Toetsing

In het Masterplan Wells Meer is rekening gehouden met de randvoorwaarden en spelregels uit de structuurvisie. Het inrichtingsplan en programma welke het voorliggende plan mogelijk maakt zijn hierdoor in lijn met de structuurvisie Energielandgoed Wells Meer.

Landschapsplan gemeente Bergen

Om bij te kunnen dragen aan landschapsbehoud- en versterking, heeft de gemeente Bergen een landschapsplan opgesteld. In dit landschapsplan is een inventarisatie van landschapselementen en cultuurhistorisch waardevolle landschapselementen opgenomen. Daarnaast bevat het rapport een leidraad voor de landschappelijke inpassing van nieuwe ontwikkelingen. Het behoud en de bescherming van de (cultuurhistorisch waardevolle) landschapselementen is geborgd in het geldende bestemmingsplan 'Buitengebied 2018'.

In het landschapsplan zijn alle cultuurhistorisch waardevolle landschapselementen in de gemeente Bergen weergegeven in twee kaarten. Deze kaarten zijn ook opgenomen in het bestemmingsplan 'Buitengebied 2018' (Kaart Cultuurhistorische waarden en Kaart Landschappelijke waarden). In de volgende afbeelding is een uitsnede van de kaart Cultuurhistorische waarden opgenomen. Hierop is te zien dat in nabijheid van het plangebied een houtsingel, twee bomenrijen, twee solitaire bomen en een boomgroep van 100 jaar of ouder voorkomen.



Figuur 2.5: Uitsnede Kaart Cultuurhistorische Waarden bestemmingsplan 'Buitengebied 2018'

Toetsing

Voor een efficiënte invulling met zonnepanelen is gekozen om de ontsluitings- en kavelstructuur van het gebied aan te passen zodat er veel puur zuid en puur oost-west opstellingen gemaakt kunnen worden, zonder al te veel overhoeken en ruimteverlies aan de randen. Ook voor de ruimtelijke beleving is dit beter omdat zo rommelige rafelranden worden voorkomen. In de zonerings-afweging is gekozen om in te zetten op een extensief 'zonnepark' in het centrale gebied met relatief weinig zonnepanelen rondom de voormalige eendenkooi. Op die manier is er ook voldoende ruimte voor substantiële natuurontwikkeling en goed functionerende ecologische verbindingen door het gebied.

Waardevolle landschapselementen, zoals de bossen langs de randen, de voormalige eendenkooi in het centrale middengebied, de laan van de Kevelaarsdijk en enkele houtsingels zijn binnen de nieuwe verkaveling opgenomen.

In het voorliggende plan worden de (cultuurhistorisch waardevolle) landschapselementen die voorkomen op de kaarten uit het Landschapsplan en behouden blijven beschermd.

2.4 Voorbereiding / Verkenningfase met stakeholders

2.4.1 Omgevingstafel (of iets vergelijkbaars)

Hier ingaan op de fase voorafgaand aan de vergunningaanvraag, waarnaar de initiatiefnemer en gemeente gezamenlijk hebben toegewerkt in de vorm van bijvoorbeeld een principeverzoek en/of omgevingstafel.

In de voorfase van het planproces (voorverkenning, opstellen structuurvisie en MER, Notitie Reikwijdte- en Detailniveau en voorkeursvariant) zijn de omgeving en andere betrokken partijen op verschillende momenten betrokken en geïnformeerd over de plannen. In bijlage 1 van het Masterplan Energielandgoed Wellsmeer is een overzicht opgenomen van de verschillende participatiemomenten.

2.4.2 Bestuurlijk vooroverleg

In het kader van bestuurlijk vooroverleg is vooroverleg gevoerd met buurgemeenten [...], de provincie en het waterschap.

Hier ingaan op de wijze waarop hogere overheden en andere stakeholders (bijv. de veiligheidsregio) zijn meegenomen in het vooroverleg. Uit dit overleg moet blijken of er hogere belangen zijn gediend en/of er specifieke aandachtspunten zijn ten aanzien van het voornemen.

Uit het vooroverleg moet onder andere blijken of de gemeente inderdaad het bevoegd gezag is voor de behandeling van deze vergunningaanvraag, of dat de provincie of zelfs het rijk bevoegd gezag is vanwege gemeente-overstijgende belangen.

NB: Vooroverleg is onder de Omgevingswet overigens niet langer voorgeschreven. Desondanks gaan we ervan uit dat overheden hier gebruik van maken voorafgaand aan het verlenen van een BOPA.

2.4.3 Participatie omgeving

Beschrijving van de wijze van participatie, de keuze waarom voor deze wijze van participatie is gekozen en wat het resultaat hiervan is. Hoe heeft participatie bijgedragen aan de totstandkoming/aanscherping van het plan?

2.4.4 Bindend adviesrecht gemeenteraad

Het realiseren van een zonnepark is strijdig met de mogelijkheden die de huidige bestemming 'Agrarisch met Waarden' kent, derhalve is het op voorhand niet mogelijk om een zonnepark te realiseren.

Getoetst moet worden voor het initiatief het bindend advies van de gemeenteraad van toepassing is conform artikel 16.15 a en b van de Omgevingswet.

3 Toekomstige situatie

Idealiter verloopt de planvorming min of meer in deze volgorde. Het is echter ook goed denkbaar dat het initiatief al (vrijwel) gereed was voordat er bijvoorbeeld participatie plaatsvond. Indien passend kan hoofdstuk 3 worden ondergebracht in hoofdstuk 2 (na de beschrijving van de huidige situatie).

3.1 Functionele ontwikkeling & programma

Beschrijving van de functionele ontwikkeling en het programma. Wat wordt er gerealiseerd (en wat verdwijnt er)? Op welke doelgroep(en) ligt de focus? Visuele ondersteuning d.m.v. kaarten, tabellen e.d.

Een groot deel van de gemeente bestaat uit kwetsbare landschappen of gebieden met hoge natuurwaarden (het Maasdal en Nationaal Park de Maasduinen). Tussen de Maasduinen en de Duitse grens liggen enkele grootschalige ontginningslandschappen, waar wel mogelijkheden liggen voor grootschalige opwekking. In het MER bij de Structuurvisie Energielandgoed Wells Meer zijn hier drie potentiële locaties beoordeeld op hun geschiktheid voor het grootschalig opwekken van duurzame energie. Op basis van dit milieueffectrapport is de keuze gemaakt om het Wells Meer aan te wijzen als locatie voor het Energielandgoed. De keuze is gebaseerd op vier onderscheidende aspecten: de opwekking van duurzame energie, de impact op het ruimtegebruik, de impact op de leefomgeving en de impact op het landschap. Wells Meer is de enige locatie waar de opgave voor de opwekking van duurzame energie gerealiseerd kan worden en de enige locatie die geen (sterk) negatieve score heeft op de impact op ruimtegebruik, leefomgeving en landschap.

In de omgeving van het plangebied liggen direct over de grens in Duitsland windparken en ten zuiden de vergistingsinstallatie van Ecofuels. Hier sluit het Energielandgoed functioneel bij aan.

Zonnepark

In het zonnepark is gekozen voor een extensieve opstelling van de zonnepanelen. Hierdoor is meer- of minder ruimtegebruik mogelijk, zoals een combinatie met natuurontwikkeling, recreatie of landbouw. In onderstaande figuur zijn de uitgangspunten voor het zonnepark weergegeven.

Onderdeel	Maximum	Minumum
maximale bouwhoogte	160 cm	60 cm
bebouwingsgraad	25%	20%
onderlinge afstand (rijen)	-	150 cm
aantal panelen per ha	700	650

Figuur 3.1: Uitgangspunten zonnepark.

3.2 Ruimtelijke uitstraling & inpassing in omgeving

Beschrijving van de wijze waarop het initiatief wordt ingepast in diens omgeving. Wat zijn de gehanteerde stedenbouwkundige en landschappelijke uitgangspunten? Hoe is rekening gehouden met (diverse vormen van) mobiliteit?

Indien sprake is/was van milieukundige aandachtspunten, dit ook hier kort vermelden inclusief een toelichting van de wijze waarop hier rekening mee is gehouden. Verwijzen naar relevante paragraaf uit hoofdstuk 5.

3.3 Lokaal eigenaarschap (met name relevant voor wind- en zonneparken)

Deze paragraaf is met name van toepassing voor projecten met betrekking tot de opwekking van duurzame energie (zoals wind- en zonneparken), waar lokaal eigenaarschap vaak één van de voorwaarden is.

4 Toetsing aan omgevingsplan

Uitgangspunt: er wordt aan het omgevingsplan van rechtswege getoetst, niet aan een reeds (deels) gewijzigd omgevingsplan.

In deze paragraaf wordt het initiatief getoetst aan het omgevingsplan van rechtswege, bestaande uit:

- Bestemmingsplannen, beheersverordeningen, uitwerkingsplannen, wijzigingsplannen & exploitatieplannen;
- Lokale verordeningen in het tijdelijk deel van het omgevingsplan (indien aanwezig: Erfgoedverordening, Geurverordening en/of Verordening afvoer van hemelwater);
- Bruidsschat.

NB: In dit hoofdstuk kan, in geval dat nog sprake is van een omgevingsplan van rechtswege, ook getoetst worden aan het aspect bedrijven en milieuzonering door middel van een beschouwing van de richtafstanden (of ABC-methodiek in een gebied met functiemenging). Indien op basis hiervan mogelijke belemmeringen worden voorzien kan dit in hoofdstuk 5 nader aan de orde komen bij behandeling van de desbetreffende milieuaspecten.

4.1 Huidige bouw- en gebruiksmogelijkheden

Het tijdelijk deel van het omgevingsplan bestaat uit de geldende bestemmingsplannen, de verordeningen tijdelijk deel omgevingsplan en de bruidsschat. Hierna wordt per aspect de ontwikkeling getoetst op strijdigheden.

Op dit moment geldt voor het plangebied het tijdelijk omgevingsplan 'Buitengebied 2018' dat op 12 november 2019 is vastgesteld door de gemeenteraad van Bergen.

Op grond van het tijdelijk omgevingsplan heeft het plangebied de bestemmingen 'Agrarisch met Waarden', 'Water' en 'Bos'. Daarnaast zijn de dubbelbestemmingen 'Waarde - Archeologie 5' en 'Waterstaat - Beschermingszone waterkering'. Op de navolgende afbeelding is een uitsnede van de verbeelding opgenomen.



Figuur 4.1: Uitsnede van de verbeelding van het geldende omgevingsplan 'Buitengebied 2018' met aanduiding plangebied (rode lijn), Bron: www.ruimtelijkeplannen.nl

Het plangebied heeft in het geldende omgevingsplan overwegend een agrarische bestemming.

4.2 Strijdheden initiatief in relatie tot omgevingsplan

- Er is bebouwing voorzien op gronden waar nu niet gebouwd mag worden. Het initiatief is hiermee **in strijd** (activiteit bouwen).
- De zonneweide kan niet binnen de bestemming 'Agrarisch met Waarden' worden gerealiseerd. Voorliggende initiatief is hiermee **in strijd** (activiteit gebruik).

5 Aspecten fysieke leefomgeving en milieu

5.1 m.e.r.-beoordeling

De wetgeving omtrent de milieueffectrapportage (m.e.r) is opgenomen in afdeling 16.4 van de Omgevingswet en in hoofdstuk 11 en bijlage V bij het Omgevingsbesluit.

In artikel 16.34, tweede lid van de Omgevingswet is aangegeven dat onder een plan of programma, als bedoeld in artikel 2, onder a, van de SMB-richtlijn (richtlijn 2001/42/EG (Strategische milieubeoordeling), in ieder geval wordt verstaan een omgevingsvisie, een programma, een omgevingsplan en een voorkeursbeslissing.

Er zal niet meer getoetst worden aan de limitatieve lijst van MER-plichtige plannen en programma's uit de Bijlage bij het Besluit MER. Het bevoegd gezag zal per specifiek geval na moeten gaan of er sprake is van een plan of programma in de zin van de SMB-richtlijn.

Er wordt onder de Omgevingswet geen onderscheid meer gemaakt tussen een formele en vormvrije MER-beoordeling op grond van aangewezen drempelwaarden. Er is dus nog maar één MER-beoordelingsprocedure.

5.2 Ladder voor duurzame verstedelijking

De ladder voor duurzame verstedelijking is een instructieregel voor zorgvuldig ruimtegebruik en tegengaan van leegstand. De instructieregel in artikel 5.129g Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) regelt dat bij een wijziging van het omgevingsplan voor een nieuwe stedelijke ontwikkeling toepassing van de ladder is vereist. Artikel 8.0b Bkl regelt dat deze instructieregel ook geldt voor een omgevingsvergunning buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Artikel 5.129g (zorgvuldig ruimtegebruik en tegengaan van leegstand)

1. Dit artikel is van toepassing op een stedelijke ontwikkeling die bestaat uit de ontwikkeling of uitbreiding van een bedrijventerrein, een zeehaventerrein, een woningbouwlocatie, kantoren, een detailhandelvoorziening of een andere stedelijke voorziening en die voldoende substantieel is.
2. Voor zover een omgevingsplan voorziet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling, wordt met het oog op het belang van zorgvuldig ruimtegebruik en het tegengaan van leegstand in het omgevingsplan rekening gehouden met:
 - a. de behoefte aan die stedelijke ontwikkeling; en
 - b. als die stedelijke ontwikkeling is voorzien buiten het stedelijk gebied of buiten het stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied: de mogelijkheden om binnen dat stedelijk gebied of binnen dat stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied in die behoefte te voorzien.
3. Voor de toepassing van het tweede lid, onder b, wordt tot het stedelijk gebied niet gerekend een stedelijke ontwikkeling waarvoor:
 - a. op grond van het omgevingsplan een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit is vereist; en
 - b. nog geen toepassing is gegeven aan het tweede lid.
4. Als een omgevingsplan voorziet in de vestiging van een dienst als bedoeld in artikel 1 van de Dienstenwet en de beoordeling van de behoefte aan een stedelijke ontwikkeling betrekking

heeft op de economische behoefte, de marktvraag of de mogelijke of actuele economische gevolgen van die vestiging, heeft die beoordeling alleen tot doel na te gaan of de vestiging van een dienst in overeenstemming is met een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

5.3 Duurzaamheid & gezondheid

Toetsing aan de aspecten duurzaamheid en gezondheid is sterk afhankelijk van het gemeentelijk beleid op deze thema's. Het beoordelingskader kan dus per gemeente sterk verschillen. Wel bevat de bruidsschat een artikel betreffende energiebetreffende maatregelen (art. 22.52).

Daarnaast kan het gemeentelijk beleid ten aanzien van duurzaamheid en/of gezond in het omgevingsplan zijn vastgelegd in de vorm van omgevingswaarden. Nagegaan moet worden of hieraan toepassing is gegeven. Indien dit het geval is dient het initiatief getoetst te worden aan deze omgevingswaarden.

NB: paragraaf kan uiteraard ook worden onderverdeeld in twee afzonderlijke paragrafen.

5.4 Verkeersgeneratie, -afwikkeling & parkeren

Primair is verkeersveiligheid geregeld in de weg- en verkeerswetgeving (o.a. Wegenverkeerswet). Deze regelgeving maakt geen deel uit van de Omgevingswet. Ook de bekende richtlijnen vanuit het CROW blijven bestaan. De omgevingsvisie van de gemeente moet een visie op verkeer en vervoer op gemeentelijk niveau bevatten. Het initiatief dient hieraan getoetst te worden.

5.5 Flora & Fauna

De Wet natuurbescherming (Wnb) gaat op in de Omgevingswet: de Aanvullingswet natuur het Aanvullingsbesluit natuur en de Aanvullingsregeling natuur. Er is sprake van een beleidsneutrale overgang. Het huidige normenkader, de instrumenten en de bevoegdheidsverdeling voor het natuurbeschermingsrecht blijft ongewijzigd.

NB: Stikstofdepositie is geregeld in artikel 22.20 van de Omgevingswet. De regels van artikel 5.5a van de Wet natuurbescherming (Wnb) blijven gelden tot een bij koninklijk besluit te bepalen datum. Hier vindt, vooralsnog, dus geen verandering plaats ten opzichte van oorspronkelijke wet- en regelgeving. Na de -nog te bepalen- datum dient stikstof te worden gemonitord als omgevingswaarde.

Het plangebied zelf heeft geen status als beschermd Natura 2000-gebied. Natura 2000- gebied de 'Maasduinen' ligt aangrenzend aan het plangebied. Daarnaast ligt Natura 2000-gebied Boschhuizerbergen op circa 5,5 km van het plangebied. In Natura 2000- gebieden zijn habitattypen aanwezig die gevoelig zijn voor de verzurende en vermestende werking van stikstofdepositie. Uit onderzoek is gebleken dat in de aanleg- en gebruiksfase (van het totale landgoed) geen netto depositieresultaten plaats boven de 0,00 mol N/ha/jaar. Er zijn derhalve geen negatieve effecten op stikstofgevoelige habitats en leefgebieden van soorten in Natura 2000 gebieden.

5.6 Luchtkwaliteit

De overheid toetst en monitort de luchtkwaliteit vooral in de zogenoemde aandachtsgebieden. Aandachtsgebieden zijn locaties met hogere concentraties stikstofdioxide (NO₂) of fijnstof (PM₁₀). Soms wordt hier een rijksomgevingswaarde overschreden. Of de achtergrondconcentratie is zo hoog, dat bij toevoeging van een nieuw project alsnog een rijksomgevingswaarde overschreden kan worden. De vergunningverlener beoordeelt een aanvraag op het effect op de luchtkwaliteit in de leefomgeving.

In een aandachtsgebied moet de overheid de omgevingswaarden in acht nemen. Dit geldt voor de besluiten, als deze zorgen voor een verhoging van de concentraties binnen een aandachtsgebied. Als de gemeente activiteiten toelaat, die leiden tot gebruik van wegen, vaarwegen of spoorwegen (verkeersaantrekkende werking) of waarvoor luchtregels staan in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) moet worden voldaan aan de omgevingswaarden. Dit volgt uit artikel 5.51 van het Bkl.

Hierbij gaat het om activiteiten binnen het aandachtsgebied. Maar het kan ook gaan om activiteiten in de buurt van een aandachtsgebied, als deze activiteiten zorgen voor een verhoging van de concentraties binnen het nabijgelegen aandachtsgebied.

Dit betekent dat een gemeente een initiatief soms moet toetsen aan de omgevingswaarden in een nabijgelegen aandachtsgebied. Het gaat dan om een locatie van een initiatief dat zelf buiten het aandachtsgebied ligt. Dit kan nodig zijn bij activiteiten die relatief veel luchtvervuiling veroorzaken en over een grotere afstand effect hebben. Denk aan extra verkeer of bedrijfsemissies. De vergunningverlener toetst aan de omgevingswaarden, tenzij de activiteit niet in betekenende mate (NIBM) bijdraagt aan de stikstofdioxide- (NO₂) of fijnstof- (PM₁₀) concentraties. De specifieke beoordelingsregels voor luchtkwaliteit staan in artikel 8.17 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

Voor vergunningplichtige milieubelastende activiteiten heeft het rijk beoordelingsregels over emissies naar de lucht en de beoordeling van de luchtkwaliteit opgenomen in het Bkl.

De specifieke beoordelingsregels voor lucht staan in artikel 8.17, 8.21 en 8.24 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Deze gaan over:

- beoordeling luchtkwaliteit en toetsing aan de rijksomgevingswaarden;
- ammoniakemissies van veehouderijen;
- geologische opslag van CO₂.

Soms heeft de gemeente in een eerdere fase (toelaten van bedrijven in het omgevingsplan) al getoetst of het omgevingsplan voldoet aan de luchtkwaliteitsregels. Een dergelijke 'voortoets' is verplicht als het omgevingsplan in een aandachtsgebied ligt. Bij de daadwerkelijke aanvraag van een omgevingsvergunning moet het bevoegd gezag vervolgens beoordelen of deze aanvraag voldoet aan de luchtkwaliteitseisen.

5.7 Geluid

Veel functies in de fysieke leefomgeving hebben te maken met geluid. Ze maken geluid of ze worden eraan blootgesteld. De regels over geluid gaan over het beheersen van geluid door wegen, spoorwegen en industrieterreinen en de bescherming van geluidgevoelige gebouwen en andere gebouwen en plekken. Ook zijn direct werkende regels in de bruidsschat opgenomen. Dit zijn de regels voor het bepalen en beoordelen van geluid door een toegelaten activiteit.

In de bruidsschat is het onderdeel geluid geregeld in paragraaf 22.3.4. Daarin staan regels over geluid door een activiteit op of in een geluidgevoelig gebouw die op een locatie is toegelaten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit. In de Bruidsschat zijn waarden bepaald (zie artikel 22.57 Bruidsschat waar waarden gelden). Daarbij is onderscheid gemaakt in geluid door de volgende activiteiten:

- Activiteiten anders dan door windturbines en windparken en civiele buitenschietsbanen, militaire buitenschietsbanen en militaire springterreinen (par. 22.3.4.2 BS);
- Geluid door windturbines en windparken (par. 22.3.4.3 BS);
- Geluid door civiele buitenschietsbanen, militaire buitenschietsbanen en militaire springterreinen (par. 22.3.4.4 BS).

De instructieregels uit afdeling 3.5 (Bkl) zijn van toepassing op de beheersing van geluid door

een weg, spoorweg of industrieterrein (artikel 3.18 lid 1 Bkl). De wetgever maakt onderscheid tussen geluidbronnen met een geluidproductieplafond als omgevingswaarde (gpp) en bronnen met een basisgeluidemissie (bge). Geluid afkomstig van wegen, spoorwegen en industrieterreinen heeft invloed op de omgeving. Het bevoegd gezag beoordeelt geluid van deze bronnen bij geluidgevoelige gebouwen (artikel 3.20 Bkl).

Het rijk stelt voor een aantal gebouwen specifieke regels. Deze instructieregels van het Bkl voor geluid zijn gericht op aangewezen geluidgevoelige gebouwen (artikel 3.20 Bkl) en stiltegebieden (artikel 7.11 Bkl). In de aanwijzing van geluidgevoelige gebouwen is de functie (zoals wonen, onderwijs of zorg) bepalend (artikel 3.20 Bkl). Voor andere gebouwen of locaties bepaalt de gemeente zelf de mate van bescherming tegen geluid. Dat doet de gemeente vanuit haar taak 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'.

Een zonneweide met zonnepanelen vormt geen milieuhinderlijke bedrijfsactiviteit in de termen van milieuzonering. Deze zijn niet opgenomen in de VNG-brochure 'Bedrijven en milieuzonering'. Er is geen sprake van ruimtelijk relevante milieuaspecten, waardoor het aanhouden van een afstand niet noodzakelijk is. Dit is anders voor het onderstation en de transformatoren. Deze worden met deze BOPA niet mogelijk gemaakt. Uitgangspunt hierbij is dat deze op tenminste 50 meter van geluidgevoelige objecten worden gerealiseerd. Gelet op de omvang van het landgoed waar deze zonneweide toe behoort is er voldoende ruimte beschikbaar. Op deze wijze is gewaarborgd dat dat wordt voldaan aan de richtafstand en er sprake is van een goed woon- en leefklimaat ter plaatse van gevoelige functies in en rondom het plangebied.

5.8 Geur

Er bestaan diverse sectoren waar geurhinder een rol kan spelen, zoals onder meer bij veehouderijen en andere landbouwactiviteiten, de mengvoederindustrie, horeca, rioolwaterzuiveringsinstallaties, slachterijen, en (andere) milieubelastende activiteiten. Regels over geur zijn verdeeld over verschillende Amvb's. Het verschilt per type activiteit waar er regels zijn opgenomen.

Na inwerkingtreding van de Omgevingswet dienen de activiteiten allereerst te voldoen aan de regels die in het tijdelijk omgevingsplan staan. Indien er nog geen aanpassing heeft plaatsgevonden van het tijdelijk omgevingsplan en sprake is van een activiteit/inrichting die/dat voorheen onder het Activiteitenbesluit milieubeheer viel, dan gelden de regels uit de Bruidsschat. De Bruidsschat bevat regels over:

- Geur door het houden van landbouwhuisdieren en paarden en pony's voor het berijden in een dierenverblijf (par. 22.3.6.2 BS);
- Geur door het houden van fokteven van nertsen (par. 22.3.6.3 BS);
- Geur door andere agrarische activiteiten, zoals o.a. het opslaan van vaste mest, champost of dikke fractie en het composteren of opslaan van groenafval (par. 22.3.6.4 BS);
- Geur door het exploiteren van zuiveringstechnische werken (par. 22.3.6.5 BS).

Voor een aantal milieubelastende activiteiten geldt een vergunningplicht op basis van hoofdstuk 3 van het (Bal). In afdeling 8.5 'Omgevingsvergunning milieubelastende activiteit' van het (Bkl) staan beoordelingsregels. Het bevoegd gezag gebruikt deze beoordelingsregels bij het beoordelen van de vergunningaanvraag. In het Bkl staan algemene beoordelingsregels en specifieke beoordelingsregels voor geur.

De vergunningverlener moet bij het beoordelen van het aanvaardbaar geurhinderniveau rekening houden met het omgevingsplan. Zo staat in het omgevingsplan wat de geurgevoelige gebouwen en locaties zijn. Ook kunnen in het omgevingsplan andere regels voor geur staan (of een omgevingswaarde voor geur). In het omgevingsplan staan bijvoorbeeld geurregels voor veehouderijen. De vergunningverlener moet dan rekening houden met deze regels.

5.9 Omgevingsveiligheid

Omgevingsveiligheid beschrijft de risico's die ontstaan als gevolg van opslag, productie, gebruik en vervoer van gevaarlijke stoffen en windturbines. Voor omgevingsveiligheid zijn regels opgenomen in paragraaf 5.1.2 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl van het Bkl). De paragrafen 5.1.2.2 tot en met 5.1.2.6 van het Bkl gaan over het toelaten van beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties in verband met het externe veiligheidsrisico van een activiteit die op een locatie is toegelaten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Plaatsgebonden risico

Grenswaarden en standaardwaarden voor het Plaatsgebonden Risico (PR) ten aanzien van (zeer) (beperkt) kwetsbare gebouwen en (beperkt) kwetsbare locaties zijn opgenomen in artikel 5.6 tot en met artikel 5.11a van het Bkl. Grenswaarden voor kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en kwetsbare locaties (art. 5.7 lid 1 Bkl) worden in een Omgevingsplan in acht genomen. Met standaardwaarden voor beperkt kwetsbare gebouwen en locaties wordt in een omgevingsplan rekening gehouden (art. 5.11 Bkl). Voor het plaatsgebonden risico gelden, afhankelijk van de activiteit, vastgestelde afstanden of te berekenen afstanden (bijlage VII Bkl).

Groepsrisico

Bij groepsrisico is sprake van 'aandachtsgebieden'. Risicovolle activiteiten hebben van rechtswege aandachtsgebieden (art. 5.12 Bkl). Het opnemen van aandachtsgebieden in een omgevingsplan is niet verplicht.

Aandachtsgebieden zijn gebieden rond activiteiten met gevaarlijke stoffen die zichtbaar maken waar mensen binnenshuis, zonder aanvullende maatregelen onvoldoende beschermd zijn tegen de gevolgen van ongevallen met gevaarlijke stoffen (RIVM a, z.d.). Aandachtsgebieden zijn er voor brand, explosie en gifwolk. Afhankelijk van het type activiteit met gevaarlijke stoffen, zijn er voor het aandachtsgebied in de regelgeving vaste afstanden vastgesteld of zijn deze afstanden rekenkundig te bepalen (bijlage VII Bkl). Aandachtsgebieden worden zichtbaar gemaakt in het Register externe veiligheidsrisico's (REV).

Binnen een aandachtsgebied kan sprake zijn van een voorschriftgebied. Een gemeente kan in het Omgevingsplan afzien van aanwijzing van een brand- of explosievoorschriftgebied of een kleiner brand- of explosievoorschriftgebied aanwijzen (art. 5.14 Bkl). Als het initiatief ligt in een voorschriftgebied, dan gelden voor nieuwbouw aanvullende bouweisen uit het Besluit bouwen leefomgeving (art. 4.90 tot en met 4.96 Bbl). Voor zeer kwetsbare gebouwen, zoals scholen, kinderdagopvang, en verzorgingstehuizen, geldt altijd een voorschriftgebied, en gelden dus aanvullende bouweisen bij nieuwbouw (art. 5.14 Bkl).

Los van een eventueel voorschriftgebied kan een gemeente aanvullende eisen stellen, bijvoorbeeld aan vluchtroutes en de bereikbaarheid van het gebied door hulpdiensten. Dergelijke eisen worden dan opgenomen in de omgevingsvergunning.

Een berekening van het groepsrisico is onder de Omgevingswet optioneel; het is niet meer verplicht om het groepsrisico te bepalen, maar een gemeente mag hier nog wel om vragen (via een voorschrift) om de toelaatbaarheid van de situatie te beoordelen.

Naast bovengenoemde regels over veelvoorkomende situaties zijn voor een aantal specifieke situaties nog de volgende delen van het Bkl van belang:

- Beperkingen in het belemmeringsgebied (voormalige belemmeringsstrook in de huidige regelgeving) van buisleidingen: par. 5.1.2.3 Bkl;
- Veiligheid rond opslaan, herverpakken en bewerken van vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik: par. 5.1.2.4 Bkl;
- Veiligheid rond het bewerken en opslaan van ontplofbare stoffen voor civiel gebruik en op militaire objecten (par. 5.1.2.5 Bkl);
- Veiligheid rond luchthavens (par. 5.1.2.6 Bkl).

5.10 Trilling

Het onderdeel Trillingen is geregeld in paragraaf 22.3.5 van de Bruidsschat. Daarin worden regels gesteld aan trillingen in een frequentie van 1 tot 80 Hz door een activiteit in een trillinggevoelige ruimte van een trillinggevoelig gebouw, die op een locatie is toegelaten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit. Er gelden maximale waarden voor continue trillingen en voor herhaald voorkomende trillingen. De maximale waarden zijn opgenomen in de tabellen in artikel 22.88 en 5.87a van de Bruidsschat.

5.11 Welstand

Algemeen

Welstand gaat over hoe de uiterlijke kenmerken van een bouwwerk in de omgeving passen, denk aan vorm, kleur of gebruikte materialen. De redelijke eisen van welstand zijn uitgewerkt in de welstandsnota van de gemeente. In de bruidsschat zijn regels opgenomen met betrekking tot (1) repressief welstand (art. 22.7), oftewel de excessenregeling en (2) beoordeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning met betrekking tot een bouwactiviteit en het in stand houden en gebruiken van het te bouwen bouwwerk (art. 22.29). Heeft de gemeente geen welstandsnota en ook een beleidsregels voor de beoordeling van het uiterlijk van bouwwerken? Dan gelden de regels in de bruidsschat niet. De regelt geldt ook niet bij een bouwwerk of in een gebied dat de gemeente als welstandsvrij heeft aangewezen.

Beoordeling van een aanvraag voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit

Artikel 22.29 lid 1 onder b bepaalt dat een omgevingsvergunning met betrekking tot een bouwactiviteit en het in stand houden en gebruiken van het te bouwen bouwwerken alleen wordt verleend als het uiterlijk of de plaatsing van het bouwwerk niet in strijd is met de redelijke eisen van welstand, beoordeeld volgens de criteria van de welstandsnota. Tijdelijke bouwwerken, niet zijnde seizoensgebonden werken zijn uitgesloten van deze welstandstoets.

Repressief welstand

De excessenregeling ziet erop toe dat gemeenten een eigenaar kan verplichten om aanpassingen aan het bouwwerk te verrichten waarmee de ernstige strijd met redelijke eisen van welstand wordt opgeheven. Onder de Omgevingswet gebeurt dit middels een maatwerkvoorschrift (art. 22.4 BS). De excessenregeling is (met name) van toepassing op bestaande situaties en is minder relevant voor het beoordelen van een aanvraag voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

5.12 Archeologie, cultuurhistorie en landschap

De essentie van het Europees beleid is dat voorafgaand aan de uitvoering van plannen onderzoek moet worden gedaan naar de aanwezigheid van waarden en daar in de ontwikkeling van plannen zoveel mogelijk rekening mee te houden. De essentie van deze wetgeving is behoud van archeologische resten zoveel mogelijk in de bodem en de bescherming van het cultureel erfgoed en landschap.

Zo zijn er in het Bkl ten aanzien van de bescherming een aantal beginselen geformuleerd (art. 5.130 Bkl). Deze beginselen richten zich op de omgang met monumenten die op grond van het omgevingsplan zijn beschermd, archeologische monumenten, (voorbeschermd) rijksmonumenten, beschermde stads- en dorpsgezichten en beschermde cultuurlandschappen. Daarnaast zijn in afdeling 8.8 van het Bkl regels gesteld voor de beoordeling van rijksmonumentenactiviteit en het verplaatsen van gebouwde monumenten.

Het gemeentelijk beleid over archeologie en cultuurhistorie is vooruitlopend op de Omgevingswet opgenomen op de archeologische beleidskaart en de cultuurhistorische waardenkaart. Deze archeologische waarden en verwachtingen en de cultuurhistorische waarden zijn veelal doorvertaald in respectievelijk archeologische dubbelbestemmingen en cultuurhistorische

dubbelbestemmingen opgenomen in het (tijdelijk) omgevingsplan of activiteitgericht in het gemeentebrede omgevingsplan. Indien het initiatief in deze (werkings)gebieden is gelegen, wordt hieraan getoetst.

5.13 Bodem

Waarden voor de toelaatbare kwaliteit van de bodem voor het bouwen van een bodemgevoelig gebouw op een bodemgevoelige locatie worden opgenomen in het definitieve omgevingsplan (art. 5.89i Bkl). Deze waarden kunnen per gebied of per gebruiksfunctie verschillen.

Bij een overschrijding van een vastgestelde waarde (zie art. 5.89i Bkl) is het bouwen van een bodemgevoelig gebouw alleen toegelaten als de in het omgevingsplan voorgeschreven sanerende of andere beschermende maatregelen worden getroffen (art. 5.89K Bkl, art. IIIa onder 2 Aanvullingsbesluit Bodem).

Daarnaast zijn er specifieke regels over bodem opgenomen in het Aanvullingsbesluit Bodem en de activiteiten zijn opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving:

- Regels over nazorg van de bodem na saneren op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving, het omgevingsplan, een omgevingsvergunning of een maatwerksvoorschrift (artikel IIIa, paragraaf 2.3.6a.2);
- Regels over graven in de bodem (paragraaf 3.2.21 en 3.2.22Ba);
- Regels over activiteiten op een locatie met historische bodemverontreiniging zonder onaanvaardbaar risico (paragraaf 2.3.6a.4)
- Maatwerkregels over het saneren van de bodem in het zinkassengebied De Kempen, (paragraaf 2.3.6a.5).

Bij wijzigingen van activiteiten geldt dat de bodem geschikt moet zijn voor het beoogde gebruik. Dit kan betekenen dat een onderzoek moet worden verricht naar de bodem- en grondwaterkwaliteit.

5.14 Weging van het waterbelang

Artikel 5.37 van het Bkl stelt dat in een omgevingsplan rekening wordt gehouden met de gevolgen voor het beheer van watersystemen. Naast de specifieke regels als gesteld in paragraaf 5.1.3 Bkl over onderdelen van het watersysteem in het omgevingsplan, worden voor een duiding van de gevolgen voor het beheer van het watersysteem, de opvattingen van het bestuursorgaan dat is belast met het beheer van die watersystemen betrokken.

Denk bijvoorbeeld aan (instructie)regels (al dan niet ter nastreving van omgevingswaarden*) uit de provinciale omgevingsverordening en de waterschapsverordening. Daarnaast bevatten de artikelen 5.38 t/m 5.49 Bkl rijksregels met betrekking tot:

1. het voorkomen van belemmeringen voor primaire waterkeringen;
2. het bouwen binnen kustfundamenten buiten stedelijk gebied; en
3. het ontplooiën van activiteiten in en nabij grote rivieren en het IJsselmeergebied.

Het is aan het bevoegd gezag om te bepalen hoe andere bestuursorganen bij de besluitvorming worden betrokken bij de weging van het waterbelang. Zodoende is de oorspronkelijke water-toets niet langer voorgeschreven en is de gemeente vrij om hier zelf invulling aan te geven.

Ten slotte zijn de regels van art. 5.165 Bkl en paragraaf 22.3.8 uit de bruidsschat van belang met betrekking tot het lozen van (industriële) afvalwater in het openbaar vuilwaterriool. Artikel 5.165 Bkl schrijft voor in welke gevallen het omgevingsplan lozingen van industrieel afvalwater mag toestaan. Gemeenten kunnen voor sommige lozingen specifieke regels stellen. In het algemeen is de specifieke zorgplicht voor milieubelastende activiteiten die in de bruidsschat zijn

opgenomen voldoende. Met de bevoegdheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften kan de gemeente voor specifieke bedrijven zo nodige aanvullende eisen stellen die passen bij de bedrijfssituatie.

***Verplichte omgevingswaarden**

- rijk: omgevingswaarden voor (1) waterkwaliteit, (2) zwemwaterkwaliteit, (3) veiligheid van primaire waterkeringen en 4) de veiligheid van andere dan primaire waterkeringen, voor zover die in het beheer zijn bij het rijk (2.15 Ow)
- Provincie: omgevingswaarden voor de veiligheid van 1) bij de omgevingsverordening aangewezen andere dan primaire waterkeringen die niet bij het rijk in beheer zijn en 2) de gemiddelde overstromingskans per jaar van bij de omgevingsverordening aangewezen gebieden met oog op de bergings- en afvoercapaciteit waarop (niet bij het rijk in beheer zijnde) regionale wateren moeten zijn berekend (2.13 Ow).
- Gemeente: gemeenten kunnen ook zelf besluiten om omgevingswaarden vast te stellen. Indien hiervan sprake is dient een BOPA ook aan deze omgevingswaarde getoetst te worden.

6 Financiële haalbaarheid

6.1 Wijze van bekostiging

In deze paragraaf wordt aandacht besteed aan de wijze van bekostiging. Hierbij maken we onderscheid tussen de situatie waarin het omgevingsplan van rechtswege geldt en de situatie waarin er een gewijzigd omgevingsplan vigeert wat voldoet aan de wettelijke vereisten van de Omgevingswet (inclusief regels over kostenverhaal).

Omgevingsplan van rechtswege

In het geval dat het omgevingsplan van rechtswege (nog) vigeert zijn er drie mogelijke scenario's:

1. Gemeentelijke bekostiging/geen kostenverhaal (eventueel wel een nadeelcompensatieovereenkomst);
2. Anterieure overeenkomst;
3. Posterieure overeenkomst.

Gewijzigd omgevingsplan conform wettelijke vereisten Omgevingswet

Een gewijzigd omgevingsplan met nieuwe ontwikkelmogelijkheden dient regels over kostenverhaal te bevatten, wat (met name) tot uiting komt in kengetallen voor financiële bijdragen. In dit geval voorzien wij vier scenario's:

1. Gemeentelijke bekostiging/geen kostenverhaal (eventueel wel een nadeelcompensatieovereenkomst);
2. Anterieure overeenkomst in overeenstemming met kengetallen;
3. Anterieure overeenkomst niet in overeenkomst met kengetallen (tip: plaats dit scenario op de lijst met verplicht adviesrecht voor de gemeenteraad als de financiële bijdrage lager uitvalt dan op basis van de kengetallen).
4. Anterieure overeenkomst zonder kengetallen/kostenverhaalregels?

**Vereniging van
Nederlandse Gemeenten**

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
+31 70 373 83 93

info@vng.nl

augustus 2022

[vng.nl](https://www.vng.nl)