
Hoofdstuk 22ae Vollenhove, De Voorst 6A



TAM-omgevingsplan

26 mei 2026



Hoofdstuk 22ae Vollenhove, De Voorst 6A

TAM-omgevingsplan

COLOFON

Opdrachtgever : Lok Installatietechniek

Auteur : E. Venema

Rapportnummer : 22-783-2

Versie : Vastgesteld

Datum : 26 mei 2026

INHOUDSOPGAVE MOTIVERING

1	Inleiding	1
1.1	Aanleiding	1
1.2	Het TAM-omgevingsplan	1
1.3	Ligging plangebied	1
1.4	Planologische regeling	2
1.5	Leeswijzer	3
2	Planbeschrijving	4
2.1	De bestaande situatie	4
2.2	Beoogde situatie	5
2.3	Ruimtelijke inpassing	6
2.4	Overstromingsrisicoparaagraaf	9
3	Beleid en regelgeving	13
3.1	Rijksbeleid	13
3.2	Provinciaal beleid en provinciale regels	14
3.3	Gemeentelijk beleid	17
4	Aspecten fysieke leefomgeving en milieu	19
4.1	Algemeen	19
4.2	Zorgvuldig ruimtegebruik en tegengaan van leegstand	19
4.3	M.e.r.-beoordeling	20
4.4	Cultuurhistorische waarden	20
4.5	Beschermen van gezondheid	22
4.6	Bedrijfsactiviteiten en milieuzonering	22
4.7	Geluidaanachtsgebieden	23
4.8	Luchtkwaliteit	23
4.9	Bodemkwaliteit	24
4.10	Verkeer en parkeren	25
4.11	Omgevingsveiligheid	25
4.12	Natuur	25
4.13	Waterparaagraaf	27
4.14	Kabels, leidingen en beperkingsgebieden	28
5	Juridische vormgeving	29
5.1	Inleiding	29
5.2	Inleidende regels	30
5.3	Functies en activiteiten	30
5.4	Algemene regels	31

5.5	Overgangsregels	31
-----	-----------------	----

6	Uitvoerbaarheid	32
----------	------------------------	-----------

6.1	Participatie	32
-----	--------------	----

6.2	Maatschappelijke uitvoerbaarheid	32
-----	----------------------------------	----

6.3	Economische uitvoerbaarheid	33
-----	-----------------------------	----

Bijlagen

Bijlage 1	Beeldkwaliteitsplan
-----------	---------------------

Bijlage 2	Bodemonderzoek
-----------	----------------

Bijlage 3	Stikstofberekening
-----------	--------------------

Bijlage 4	Ecologische quickscan
-----------	-----------------------

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Dit plan heeft betrekking op de locatie van een voormalige kippenschuur en het aansluitende agrarische perceel aan de Voorst 6A te Vollenhove. Het betreft een bijzondere locatie aan het Vollenhoverkanaal, aansluitend op de recreatieve ontwikkeling 'Strand Vollenhove'. De schuur was onderdeel van een agrarisch bedrijf, maar wordt nu als opslagloods gebruikt en heeft in het tijdelijke omgevingsplan van de gemeente Steenwijkerland ook deze functie toegedeeld gekregen. De huidige situatie kent een matige ruimtelijke kwaliteit en met de ontwikkelingen op het naastgelegen terrein liggen er kansen voor een meer hoogwaardige invulling.

De eigenaar heeft het plan opgevat op de locatie te herinrichting met een ten behoeve van lichte bedrijvigheid, passend bij de naastgelegen functie. Hierbij wordt de bestaande loods gesloopt en vervangen door twee nieuwe loodsen die in lijn met de omliggende bebouwing wordt gesitueerd. De beoogde inrichting kan niet op basis van het (tijdelijk) omgevingsplan worden uitgevoerd. Daarom is de gemeente Steenwijkerland verzocht om medewerking te verlenen aan een wijziging van het omgevingsplan. De gemeente Steenwijkerland heeft besloten om onder voorwaarden medewerking te verlenen.

Gemeente Steenwijkerland werkt momenteel aan het omgevingsplan. Totdat dit gereed is wordt gebruik gemaakt van de tijdelijke alternatieve maatregel (TAM-IMRO), voor de publicatie van wijzigingsbesluiten. Het omgevingsplan is volgens deze standaard opgesteld. Deze motivering bevat de toelichting voor de benodigde wijziging van het omgevingsplan en vormt de onderbouwing van het besluit. Gemotiveerd wordt dat met deze wijziging sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan de locatie.

1.2 Het TAM-omgevingsplan

Het TAM-omgevingsplan biedt binnen het wettelijke kader van de Omgevingswet de mogelijkheid om via de IMRO-standaard (Informatiemodel Ruimtelijke Ordening uit de Wet ruimtelijke ordening) het omgevingsplan te wijzigen. TAM staat voor Tijdelijke Alternatieve Maatregel. Deze manier van werken maakt het voor gemeenten die bij de voorbereiding en inwerkingtreding van de Omgevingswet nog geen gebruik kunnen maken van lokale of landelijke onderdelen van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Dit vangnet zorgt ervoor dat zij de belangrijkste uitvoeringsprocessen kunnen blijven uitvoeren, totdat zij het DSO wel kunnen gebruiken.

1.3 Ligging plangebied

Het plangebied betreft het perceel De Voorst 6A. Dit perceel heeft een oppervlakte van ongeveer 9.200 m². Hiervan is 2.400 m² in bestemd als bedrijfsperceel met daarop de voormalige kippenschuur. Het overige terrein heeft een agrarische functie. De ligging van het plangebied is op een topografische kaart weergegeven in figuur 1.1.



Figuur 1.1. De ligging van het plangebied

1.4 Planologische regeling

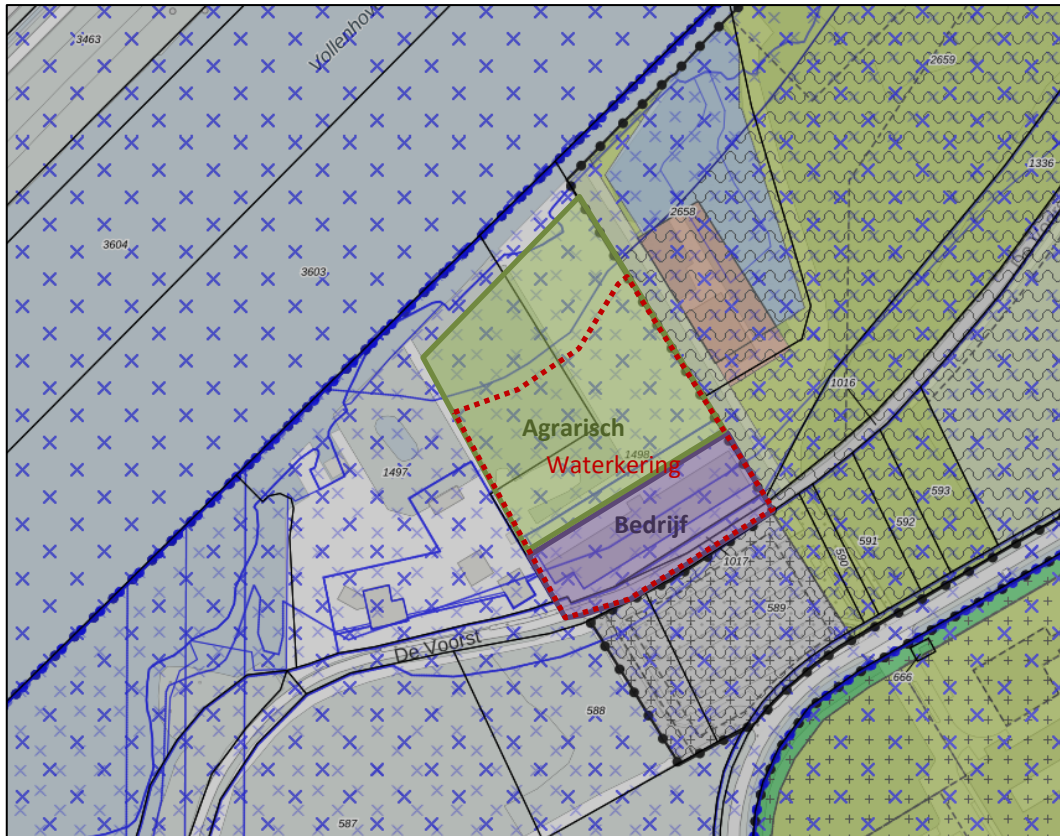
Het plangebied is geregeld in het Omgevingsplan gemeente Steenwijkerland. Het gaat op moment van schrijven om het 'tijdelijk omgevingsplan', dat automatisch op 1 januari 2024 in werking is getreden en waarin primair de verschillende (ontwerp)bestemmingsplannen en de gemeentelijke verordening die betrekking hebben op de leefomgeving en de 'Bruidsschat', zijn opgenomen.

1.4.1 Beheersverordening

Het plangebied is geregeld in de beheersverordening Buitengebied (2014) en een correctieve herziening daarvan (2021). Het is hierin aangewezen of 'bestemd' als 'Bedrijf' en 'Agrarisch met waarden'. Verder geldt op een groot deel de dubbelbestemming 'Waterstaat – Waterkering'. Binnen de bedrijfsbestemming zijn verschillende bedrijfsactiviteiten uit categorie 1 en 2 mogelijk. Een bedrijfswoning is uitgesloten. Er geldt een bouwvlak van ongeveer 1.900 m² dat geheel volgebouwd kan worden. Binnen de agrarische functie mag niet gebouwd worden.

De beoogde inrichting leidt tot een gewijzigde positionering van de gebouwen en locaties van bedrijfsfuncties. Deze wijken gedeeltelijk af van de situering van de begrenzingen uit de beheersverordening. Per saldo nemen de bouw mogelijkheden (in oppervlakte en hoogten) hierbij niet toe.

De begrenzing van deze 'bestemmingen' zijn weergegeven in figuur 1.2.



Figuur 1.2 Fragment geldende beheersverordening

1.4.2 Andere verordeningen

Er zijn voor de locatie nog geen andere verordeningen opgenomen in het omgevingsplan.

1.4.3 De bruidsschat

De bruidsschat bestaat uit ongeveer 600 regels uit het voormalige Activiteitenbesluit, Bouwbesluit en het Besluit omgevingsrecht (Bor). De regels hebben betrekking op een grote diversiteit aan onderwerpen, zoals horeca, detailhandel, recreatie, lozingen, emissies van geluid, geur en trillingen door bedrijven en bouwen. De regels zijn aangepast aan de terminologie van de Omgevingswet. Dit is beleidsneutraal of beleidsarm gedaan: de essentie van de regels is ongewijzigd. De gemeente heeft de taak om uiterlijk in 2032 alle bruidsschatregels te hebben verwerkt tot eigen regels, of hebben laten vervallen.

1.5 **Leeswijzer**

Na deze inleiding volgt in *hoofdstuk 2* een beschrijving van het plan. Daar wordt zowel de huidige of uitgangssituatie, als de beoogde situatie beschreven. Vervolgens toetst *hoofdstuk 3* dit plan aan de omgevingsvisies en instructieregels van het rijk en de provincie en aan het gemeentelijk beleid. *Hoofdstuk 4* vormt de beoordeling van de evenwichtige toedeling van functies aan locaties, waarbij de omgevingswaarden en milieu- en gezondheidsaspecten centraal staan. In hoofdstuk 5 wordt het juridische systeem toegelicht. Ten slotte worden in hoofdstuk 6 de maatschappelijk en economische uitvoerbaarheid van het plan besproken.

2 Planbeschrijving

2.1 De bestaande situatie

Het plangebied is een deel van het bedrijfsperceel van een voormalige pluimveehouderij. De bedrijfswoning is in het verleden hiervan losgekoppeld. Dit is nu het woonperceel dat westen van het plangebied ligt. De stal heeft een oppervlakte van 965 m². Deze is verbouwd ten behoeve van opslagunits. Een luchtfoto van het plangebied en de omgeving is weergegeven in figuur 2.1.



Figuur 2.1 Luchtfoto plangebied

De huidige situatie vertegenwoordigd geen hoge ruimtelijke kwaliteit en de schuur verzet zich qua schaal tegen de andere bebouwing in de omgeving. Enkele aanzichten op de locatie zijn weergegeven in figuur 2.2 en 2.3.



Figuur 2.2 Aanzicht op de locatie van De Voorst



Figuur 2.3 Aanzicht op de locatie van het Kanaal

De ontwikkeling vindt plaats in het gebied ten westen van Vollenhove. Dit gebied is in de afgelopen jaren sterk in ontwikkeling geweest, voornamelijk met de komst van het plan 'Strand Vollenhove'. Dit omvat de aanleg van een zwemstrand met speel- en sportvoorzieningen, de bouw van een strandpaviljoen met horeca, botenverhuur en de aanleg van visvijvers en een parkeervoorziening. Daarnaast krijgt de historische botterwerf een plek bij het al aanwezige haventje. Waar het gebied rondom het plangebied in 2019 nog een agrarisch gebied was met een klein haventje aan het kanaal, zijn er nu een recreatiegebied met ambachtelijke bedrijven en aan de overzijde van De Voorst een parkeerterrein aanwezig. Hierbij is ook een nieuwe verbinding gemaakt met de Noordwal. De Voorst is een voor auto's doodlopende weg, maar is wel een fietsroute. Direct langs deze weg staat de 75 meter lange voormalige kippenstal.

2.2 Beoogde situatie

Het initiatief omvat de herinrichting van het bedrijfsperceel. In eerste instantie is hiervoor een oplossing gezocht binnen het huidige bouwvlak, waarbij één bedrijfsgebouw van ongeveer 1.900 m² op ongeveer dezelfde plek als de huidige stal werd voorgesteld. In overleg met de gemeente Steenwijkerland is een, vanuit ruimtelijk kwaliteitsoogpunt, betere inrichting gemaakt, waarbij twee kleinere bedrijfsloodsen haaks op De Voorst zijn gepositioneerd. Hierdoor ontstaat een betere aansluiting bij de bestaande bebouwing in de omgeving, meer ruimte langs de weg en doorzichten naar achteren op het Vollenhoverkanaal.

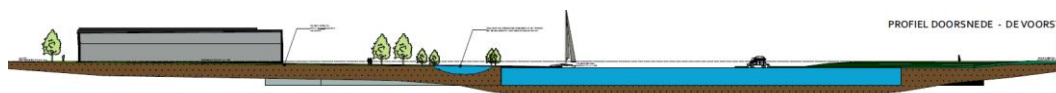
Voor de inpassing van het terrein wordt aangesloten bij de principes van de omgeving. Rondom het terrein komt een dikke houtwal, die onderbroken wordt op plekken die doorzichten bieden naar het kanaal. Tegen de oostzijde komen 15 parkeerplekken, waarmee wordt voldaan aan de parkeernormen van de gemeente. Aanvullend is er op de verhardingen tussen de gebouwen nog ruimte voor parkeren. Het gebied aan de waterzijde krijgt een groene invulling met mogelijkheden voor waterberging. Het uitgangspunt voor de invulling van het gebied is dat de belevingswaarde van de oever wordt versterkt.

De beoogde inrichting van het plangebied is weergegeven in figuur 2.4.



Figuur 2.4 Beoogde situatie plangebied

Voor de gebouwen is nog geen ontwerp uitgewerkt. Er wordt aangesloten bij de bouwregels uit de beheersverordening. Dat betekent een voorgeschreven kap, met een goothoogte van 5 meter en een bouwhoogte van 10 meter. Het verhoogt realiseren van de bebouwing boven de rest van het maaiveld benadrukt de binding met het water en behoudt de mogelijkheid voor het overstromen van het overig terrein. De profieldoorsnede van het terrein is weergegeven in figuur 2.5.



Figuur 2.5 Profieldoorsnede

2.3 Ruimtelijke inpassing

De locatie brengt enkele uitdagingen met zich mee. De belangrijkste zijn de ligging in het buitengebied met landschapswaarden en in de beschermingszone van de waterkering. Aan de buitenzijde, dus 'buitendijks' met een verhoogd overstromingsrisico. Deze aspecten zijn meegenomen in het ontwerp, zoals beschreven in de navolgende paragrafen. Op deze wijze wordt invulling gegeven aan het principe van bodem en water sturend en ontstaat een klimaatadaptieve en waterrobuuste invulling.

Ruimtelijke kwaliteitsimpuls

Het plangebied ligt in de 'groene omgeving'. Met de groene omgeving wordt het grondgebied buiten steden, dorpen en hoofdinfrastructuur bedoeld. Hier staat het behoud en de versterking van het landschap en het realiseren van de groenblauwe hoofdstructuur in combinatie met ontwikkelingsmogelijkheden voor de landbouw centraal.

Duurzame verstedelijk is een centraal thema in beleidskaders op alle overheidsniveaus. De ladder voor duurzame verstedelijking schrijft voor dat in geval van nieuwe verstedelijking de behoefte daarvoor moet worden aangetoond en wanneer de ontwikkeling in het buitengebied plaatsvindt moet de vraag behandeld worden of in het bestaande stedelijk gebied in deze behoefte kan worden voorzien. De provincie hanteert vergelijkbaar beleid. Er mag uitsluitend worden voorzien in ontwikkelingen in de Groene Omgeving die een extra ruimtebeslag door bouwen en verharderen leggen wanneer aannemelijk is gemaakt dat (her)benutting van bestaande erven en/of bebouwing in redelijkheid niet mogelijk is en dat mogelijkheden voor combinatie van functies op bestaande erven optimaal zijn benut.

Voor dit plan geldt dat er vooral sprake is van herschikking van bebouwing in de Groene Omgeving, zonder dat hiermee een groot extra ruimtebeslag van bebouwing en verharding wordt voorgesteld. Momenteel ligt hier een bouwmogelijkheid van ongeveer 1.900 m². Deze oppervlakte wordt met dit plan niet overschreden, de huidige 1.900 m² is als maximale oppervlakte in de beoordelingsregels voor het bouwen opgenomen. In die zin is er geen sprake van nieuwe verstedelijking of een extra ruimtebeslag op de Groene Omgeving. De bedrijfskavel wordt wel iets ruimer van omzet als direct gevolg van de opzet van de gebouwen. De gronden waaraan een bedrijfsfunctie wordt toegedeeld heeft een oppervlakte van 2.700 m².

Ontwikkelingen in de groene omgeving zijn in het provinciaal beleid niet gebonden aan strikte voorschriften die bepalen welke functie op welke plek moet plaatsvinden, maar dat ruimte wordt geboden aan economische dynamiek en dat de ruimtelijke kwaliteit wordt bevorderd. Naast bescherming van kwaliteit wil de provincie ontwikkeling en dynamiek benutten voor duurzaamheid en ruimtelijke kwaliteit. Dit betekent dat voor elke ontwikkeling de principes van zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik, de ontwikkelingsperspectieven en de Catalogus Gebiedskenmerken bepalend zijn voor de ontwikkelingsmogelijkheden. Deze drie thema's zijn samengebracht in de Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving en zijn verwoord in de Omgevingsverordening.

Onder het toepassingsbereik van de kwaliteitsimpuls vallen ook die gevallen van hergebruik van vrijkomende agrarische bouwpercelen waarbij de nieuwe functie vraagt om ingrijpende aanpassing van de bestaande bebouwing en de bestaande erfinrichting. In die gevallen is de inpassing van de functie op basis van de gebiedskenmerken onvoldoende en wordt een extra investering verwacht in de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving.

Dit plan geeft nadrukkelijk invulling aan deze investering in de ruimtelijke kwaliteit, namelijk via positionering en de inpassing van de gebouwen. De huidige kippenschuur verzet zich door de schaal en de positionering tegen de karakteristiek van de omgeving. Toen De Voorst nog een achterafje was en de omgeving volledig agrarisch was dit niet bezwaarlijk, maar met de verhoogde toeristische aantrekkingskracht en de investeringen in de naastgelegen terreinen, biedt de ontwikkeling kansen voor de het versterken van de belevingswaarde van het gebied als geheel.

Voor het plan is aansluiting gezocht bij de karakteristiek en schaal van het naastgelegen terrein. De bebouwing komt verder van de weg en zoekt binding met het water, evenals het naastgelegen terrein. Zowel vanaf de waterzijde als vanaf De Voorst ontstaat een hoogwaardiger beeld en een ruimtelijke eenheid.

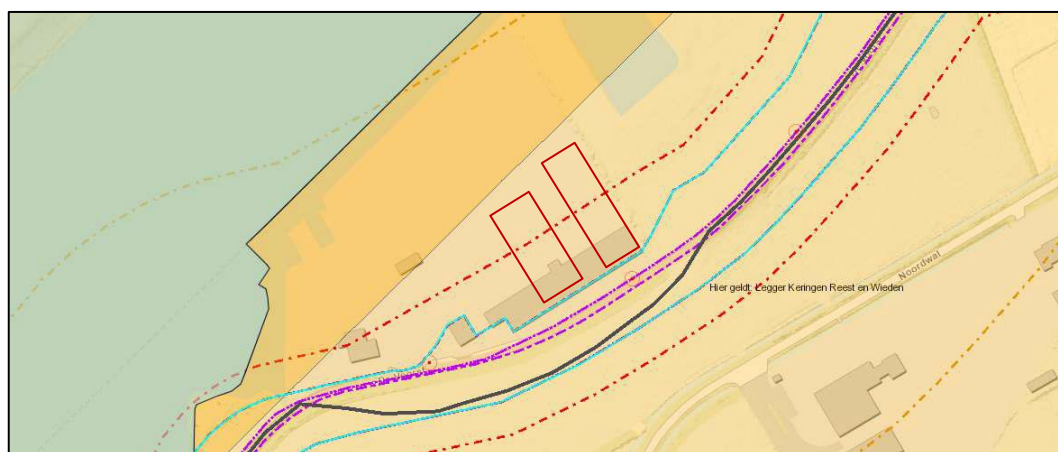
Om geconcentreerde bebouwing heen blijft het terrein een robuuste groenvulling die in samenhang met de naastgelegen terreinen wordt uitgevoerd. Hierbij ontstaat een doorlopende groen oeverzone, met daarin kleinschalige bebouwing die refereert aan de historie van Vollenhove en het grotere Zuiderzeegebied. Het plan rond daarmee deze strook af. Op deze manier wordt de belevingswaarde van de Groene Omgeving versterkt. Het ontwerpprincipe is weergegeven in figuur 2.4.



Waterkering

De Voorst valt samen met een waterkering die het achterliggende gebied beschermt tegen hoge waterstanden. Ook op het achterste deel van het plangebied valt een zone behorende tot een primaire waterkering van het Waterschap Zuiderzeeland. Het gebied buiten deze kering kent daarmee een verhoogde kans op overstromingen. Deze kans is overigens beperkt, aangezien het gehele gebied achter de 'echte' primaire keringen ligt. In het kader van de Deltabeslissing Waterveiligheid is besloten om de status van de keringen langs het Vollenhove- en Kadoelermeer te veranderen van primaire kering naar regionale kering. Het waterschap zal deze nieuwe status implementeren in nauw overleg met de Provincie, de toezichthouder op regionale keringen.

Er wordt rekening gehouden met de beschermingszones van de waterkering. Deze zijn enerzijds bedoeld om ingrepen in de kering te beschermen en anderzijds om een reservering voor toekomstige dijkversterking te waarborgen. Het verder van de waterkering plaatsen van de gebouwen is op dit vlak gunstig, want de huidige stal vormt een beperking de reserveringstrook, zoals weergegeven op de legger in figuur 2.5.



Figuur 2.5 Uitsnede legger

2.4 Overstromingsrisicoparaaf

Het plangebied ligt in een overstroombaar gebied. Onder overstroombaar gebied worden gebieden verstaan die normaal niet onder water staan, maar kunnen overstromen. Het gaat zowel om uiterwaarden die frequent onder water staan (buitendijks) als om beschermde gebieden achter de dijk (binnendijks). Voor ontwikkelingen in deze gebieden moet een overstromingsrisicoparaaf worden opgesteld, waarin aandacht wordt besteed aan waterveiligheid en voorzieningen voor noodsituaties (vluchtlocaties, aangepast bouwen, bescherming van vitale infrastructuur, geleiding van water). Meerlaagsveiligheid is daarbij het uitgangspunt. Deze benadering kent drie lagen:

1. het voorkomen van een overstroming door te zorgen voor veilige waterkeringen (onder andere door dijkversterking) en voldoende afvoercapaciteit van het watersysteem (ri- vierverruiming);
2. het minimaliseren van de gevolgen van een overstroming door met de ruimtelijke in- richting in laaggelegen (overstromingsgevoelige) gebieden rekening te houden met de risico's. Denk bijvoorbeeld aan 'waterrobuust' bouwen op terpen of het verhoogd aan- leggen van infrastructuur;
3. inzetten op een betere voorbereiding op een mogelijke overstroming (rampenbeheer- sing en evacuatie).

Waterveiligheid is dus niet alleen een kwestie van preventie: met aanvullende maatregelen zijn de gevolgen van een overstroming te beperken. De provincie geeft waterveiligheid een sturende rol in de ruimtelijke ontwikkeling. De zwaarte van de sturing is afhankelijk van het gewicht van de opgave en de inrichting van het gebied. Problemen worden primair in het eigen gebied opgelost en niet afgewenteld op andere gebieden.

Waterveiligheid is daarmee medebepalend voor de locatiekeuze van woon- en werklocaties. Dat betekent niet dat risicovolle gebieden in Overijssel onbewoonbaar worden verklaard. Het betekent wel dat er zeer zorgvuldig omgaan moet worden met grootschalige stedelijke ontwikkelingen in laaggelegen gebieden.

De provincie heeft dit beleid in de verordening vertaald naar de voorwaarde van een overstro- mingsrisicoparaaf waarin afwegingen helder worden vastgelegd. Deze paraaf gaat hierop in.

Water en bodem sturend

In beginsel wordt terughoudend omgegaan met nieuwe stedelijke ontwikkelingen binnen over- stroombare gebieden. In het Fundament voor de nieuwe omgevingsvisie van de provincie Overijs- sel (juni 2022) is 'water en bodem als basis' het eerste leidende principe. Dit leidende principe is gekozen vanwege de klimaatopgave. Het betekent dat het bodem- en watersysteem sturend zijn en niet meer wordt aangepast aan (nieuwe) functies. Nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen moeten zich gaan aanpassen aan het bodem- en watersysteem ter plekke. De provincie wil een robuust bodem- en watersysteem realiseren dat klimaat effecten opvangt en zorgt voor een zo goed moge- lijke beschikbaarheid van water voor verschillende functies, zoals steden, natuur of landbouw. Op sommige plekken is het bodem- en watersysteem niet meer geschikt voor bepaalde functies, op andere plekken wel. Gebieden die een grote kans op overstromingen hebben, zijn bijvoorbeeld niet geschikt voor woningbouw.

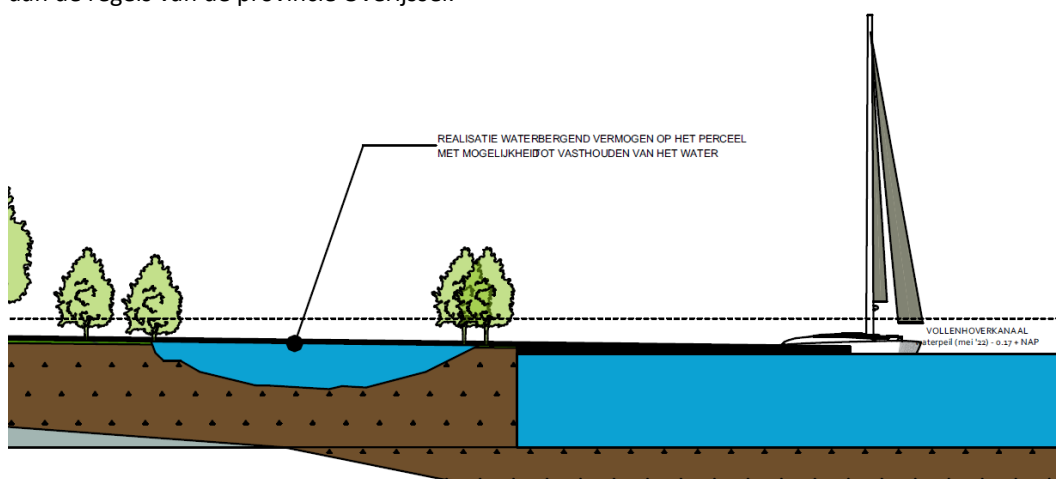
Buitendijkse gebieden zijn overstromingsgevoelig en daardoor niet geschikt voor het toevoegen van nieuwe kwetsbare functies. In het licht van klimaatverandering wordt nadrukkelijke beoor- deeld waar het verstandig is om te bouwen en waar niet. Er zijn nu al locaties aan te wijzen waar- voor geldt dat bebouwing niet verstandig is en dus vermeden dient te worden. Hier gaat het om

locaties, zoals de buitendijkse gebieden in het IJsselmeer, het rivierbed, langs dijken en keringen en de diepste delen van de (diepe) polders. Dit geldt ook voor de beekdalen met een groot overstromingsrisico.

De regels voor deze aspecten zijn verankert in de Omgevingsverordening van de provincie Overijssel. Deze zet vooral in op aandacht voor waterveiligheid, maar ook op de mogelijkheid voor overstroombare gebieden om water te kunnen bergen (watergebiedsreserveringen). Voor alle overstroombare gebieden is het gewenst dat gemeenten bij ruimtelijke ontwikkelingen (nieuwe woonwijken, bedrijventerreinen en herstructurering) tijdig nadenken over voorzieningen die tijdens een dreigende overstroming getroffen kunnen en moeten worden om de bebouwing te beschermen tegen onderlopen, het gebied te kunnen evacueren of belangrijke functies veilig te stellen.

Onder 'water en bodem sturend' vallen ook de regionale gebiedsperspectieven. Op zandgronden met de mogelijkheid voor wateraanvoer, zoals de lage zandgronden rondom Vollenhove, is het perspectief gericht op het opvangen van de gevolgen van extreme neerslag en tijdelijke tekorten. Het watersysteem kan piekbuien beter verwerken waardoor wateroverlast en hinder lager in het systeem beperkt blijft. Zorgvuldig beheer van de (grond)watervoorraad moet ervoor zorgen dat ook bij droogte voldoende water beschikbaar blijft voor de aanwezige functies. Bij het wegzakken van het (grond) waterpeil zal, zolang er voldoende oppervlaktewater is, aanvulling plaats vinden vanuit de IJssel en het IJsselmeer. Dit gebiedsvreemde water is voor een aantal gebruiksfuncties van onvoldoende kwaliteit. Omdat wateraanvoer van buiten het gebied steeds vaker niet mogelijk zal zijn, is het lange termijnperspectief gericht op het onafhankelijk worden van de aanvoer.

Dit project draagt hieraan bij door in de oeverzone veel laagte aan te brengen, met een verlaging in de kade, waarmee bij hoog water de waterbergingszone volloopt en water hier vervolgens vastgehouden kan worden. Per saldo wordt het bergend vermogen van de locatie hiermee vergroot. Een detail van de doorsnede hiervan is weergegeven in figuur 2.6. Hiermee draagt het plan, passend bij de aard en omvang van de ontwikkeling, bij aan het gebiedsperspectief en wordt voldaan aan de regels van de provincie Overijssel.



Figuur 2.6 Detail instroommogelijkheid waterberging

Aandacht voor waterveiligheid

Voor deze overstromingsrisicoparagraaf is gebruik gemaakt van de handreiking die de provincie samen met de gemeenten, het waterschap en de veiligheidsregio heeft opgesteld. De overstromingsrisicoparagraaf betekent 'aandacht voor waterveiligheid'. Hiervoor moeten volgens de handreiking van de provincie vier stappen worden doorlopen:

1. De locatiegegevens

Het plan vindt plaats in een overstroombaar gebied, zoals aangegeven op de kaart 'waterreserveringsgebieden'. Het plangebied is gelegen binnen dijkkring 9, zoals opgenomen in bijlage I van de Waterwet. Dijkkring 9 kent een veiligheid met een overschrijdingskans 1/1250 jaar. Bij een eventuele dijkdoorbraak zal de kern Vollenhove als een eiland omringt zijn met water met een overstromingsdiepte tot 2,0 meter.

2. Overstroombaar gebied

Het plan ligt niet in een gebied waar de omgevingsverordening van de provincie of de waterschapsverordening specifieke randvoorwaarden stellen of het aanmerken als een waterbergingsgebied. Er zijn daarom geen beperkingen voor nieuwe ontwikkelingen die de rol van het gebied voor wateropvang belemmeren. In een overstroombaar gebied wordt wel in principe terughoudend omgegaan met kapitaalintensieve functies, tenzij aantoonbaar sprake is van voldoende bescherming en zelfredzaamheid.

In overleg met het waterschap moet de potentiële waterdiepte en de snelheid van overstroming worden bepaald. Het waterschap geeft advies hoe rekening kan worden gehouden met kansen op en effecten van een overstroming. De veiligheidsregio geeft advies over de hulpverlening en zelfredzaamheid.

Dit onderdeel van de overstromingsrisicoparaagraaf zal verder worden vormgeven in het kader van de ruimtelijke procedure. Zoals beschreven en gevisualiseerd in paragraaf 2.2 wordt de nieuwbouw verhoogd gerealiseerd op ongeveer NAP + 1,9 m, ongeveer dezelfde hoogte als de kering. Daarmee komt het op 0 tot 90 cm boven de rest van het maaiveld (de kavel loopt richting het water af van 1,90 tot 0,70 m + NAP en ligt op uiterste punt van de geprojecteerde bebouwing op ongeveer 1 m + NAP). Daarmee wordt de mogelijkheid voor het overstromen van het overig terrein zoveel mogelijk behouden en is gewaarborgd dat het plan een laag overstromingsrisico heeft, vergelijkbaar met het omliggende gebied achter de kering. Door het waterschap is in overleg met de gemeente reeds aangegeven dat de realisatie van onderhavig initiatief onder voorwaarden realiseerbaar is.

In het plan is ook gewaarborgd dat de ontsluiting, die op de hoogte van dijk ligt, droog blijft, waarmee de bereikbaarheid voor hulpverlening en ook de zelfredzaamheid is gewaarborgd. Uit de risicokaart blijkt bovendien dat het gebied niet in een gebied met een groot overstromingsrisico bij een dijkdoorbraak ligt, omdat het relatief hoog ligt. Hiermee is het plan zeer waterrobuust te noemen.

3. Aanvullende maatregelen

Of er aanvullende maatregelen nodig zijn hangt af van de schaal van de ontwikkeling. De perceelsgebonden herontwikkeling kan niet als grootschalige ontwikkeling worden aangemerkt. Er gelden dus de algemene maatregelen voor een kleinschalige ontwikkeling.

4. Motivering project

Het plan ligt in een strook van stedelijke functies in een overstroombaar gebied. Er is geen sprake van een vrijwaringsgebied of waterbergingsgebied. De bebouwing wordt geclusterd op een soort terp, waarmee de overstromingsrisico's voor het plan laag zijn en de effecten op de waterberging in het watersysteem minimaal. Door het cluster en de ontsluiting op dezelfde hoogte te brengen als de waterkering is het risico op overstromingen net zo klein is als achter de kering en is sprake

van een waterrobuust plan. Het plan is verder kleinschalig en voorziet per saldo niet in nieuwe functies in het overstroombare gebied. Ook is er geen sprake van een kwetsbare of vitale functie.

Overigens is in het naastgelegen gebied, Stadsstrand, aangegeven dat de bebouwing op ten minste NAP + 1,0 m wordt aangelegd en dat dit bouwpeil is bepaald op basis van het peil van het Vollenhoverkanaal bij sluiting van de Kadoelersluis. In die zin is het plangebied feitelijk nauwelijks overstroombaar.

Kortom de ontwikkeling op deze plek kan de toets aan de ruimtelijke kaders voor ontwikkelen in overstroombaar gebied doorstaan. Tot slot voldoet het plan aan de meerlaagsveiligheid. Door de aanleg op hoogte worden het risico en de gevolgen op overstromingen geminimaliseerd. Vluchtlocaties en evacuateroutes liggen op dezelfde hoogte, naar het achter de kering gelegen land. Van vitale infrastructuur of kwetsbare objecten is geen sprake.

Conclusie

Het risico op overstromingen in het plangebied is verwaarloosbaar. Bovendien worden er in het plan geen vitale of kapitaalintensieve functies voorgesteld. De nieuwe bebouwing wordt op dezelfde hoogte aangelegd als de bestaande bebouwing en de bebouwing op het naastgelegen terrein. Uit een profiel van de locatie is op te maken dat hiermee slechts een gedeeltelijke ophoging van maximaal 90 cm nodig is. Het verder richting het kanaal bouwen leidt daarmee niet tot buitenproportionele aanpassingen van het gebied. Dit wordt vormgegeven als een terp, waarmee de overstromingsmogelijkheid en daarmee het bergend vermogen, minimaal afneemt.

3 Beleid en regelgeving

3.1 Rijksbeleid

3.1.1 Nationale omgevingsvisie

Op 11 september 2020 is de Nationale Omgevingsvisie (hierna: NOVI) vastgesteld. De NOVI is de langetermijnvisie van het Rijk op de toekomstige inrichting en ontwikkeling van de leefomgeving in Nederland. De NOVI geeft richting en helpt om keuzes te maken, te kiezen voor slimme combinaties van functies en uit te gaan van de specifieke kenmerken en kwaliteiten van gebieden. Binnen de NOVI zijn 16 aandachtsgebieden geformuleerd als zogeheten NOVEX-gebieden. Op het niveau van nationale belangen wil het Rijk sturen en richting geven aan de omgeving in Nederland, verwoord in vier opgaven:

1. Ruimte maken voor klimaatverandering en energietransitie.
2. De economie van Nederland verduurzamen en het groeipotentieel behouden.
3. Steden en regio's sterker en leefbaarder maken.
4. Toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied.

Het plangebied valt onder het NOVEX-gebied 'Regio Zwolle'. Dit gebied, de delta van de IJssel en de Vecht, met natte en droge, hoge en lage gebieden, wordt ook wel 'Nederland in het klein' genoemd. Wateraanvoer vanaf de rivieren, beken en weteringen staat via de singels van Zwolle in rechtstreekse verbinding met het IJsselmeer. Dit deltasysteem is veelvuldig aangepast aan veranderende behoeftes, maar loopt tegen zijn grenzen aan is daardoor kwetsbaar voor klimaatverandering. Het herstel van de balans tussen water- en bodemsysteem en inrichting, met als belofte een aantrekkelijkere en robuustere leefomgeving, is een belangrijke doelstelling. Centraal staat het accommoderen van de ontwikkelopgave (woningen en bedrijvigheid), waarbij groen meegroeit, het behoud van de huidige ruimtelijke kwaliteit op basis van een klimaatadaptieve verstedelijkingsstrategie. Een klimaatadaptieve verstedelijking vraagt op alle schaalniveaus.

Gezien het hoge abstractieniveau van de nationale belangen uit de NOVI, heeft het NOVI geen directe implicaties voor de ontwikkeling. Het beleid is wel opgenomen in de provinciale instructieregels, ten aanzien van water en bodem sturend. Dit komt in de volgende paragrafen aan bod.

3.1.2 Instructieregels Rijk (AMvB's)

Gelijktijdig met de inwerkingtreding van de Omgevingswet is een aantal besluiten in werking getreden. Het gaat om het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), om het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en om het Omgevingsbesluit. Het Bal stelt rijksregels aan (milieu)activiteiten, het Bkl gaat voornamelijk over omgevingswaarden en beperkingsgebieden (onder andere natuur en water) en het Bbl stelt regels aan veiligheid, gezondheid, duurzaamheid en bruikbaarheid van bouwwerken. In het Omgevingsbesluit staan regels over het bevoegd gezag voor omgevingsvergunningen, over procedures, handhaving en uitvoering, en over het DSO. Het plan wordt aan deze regels getoetst in hoofdstuk 4.

Voortbouwend op de hiervoor genoemde AMvB's, stelt de Omgevingsregeling eisen aan omgevingsplannen in aangewezen gebieden. Het gaat dan om beperkingengebieden van nationaal belang. Deze regeling volgt de voormalige Regeling algemene regels ruimtelijke ordening (Rarro) op. Voor het plangebied gelden geen beperkingengebieden van nationaal belang zoals bedoeld in de Omgevingsregeling

3.2 Provinciaal beleid en provinciale regels

3.2.1 Omgevingsvisie Overijssel

De provincie Overijssel heeft op 16 november 2022 de Actualisatie Omgevingsvisie 2022 vastgesteld. Hierin wordt de visie op de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving van de provincie Overijssel geschetst. De visie is daarbij gericht op 2050. Gekoppeld aan de Omgevingsvisie heeft de provincie de Actualisatie Omgevingsverordening 2022 vastgesteld. In de Omgevingsverordening worden regels gesteld ten aanzien van het provinciaal belang. De provincie wil de kwaliteit van de leefomgeving verbeteren met het oog op een goed vestigingsklimaat, een veilige en aantrekkelijke woonomgeving en een fraai buitengebied. Deze leefomgeving moet geschikt zijn voor de grote diversiteit aan activiteiten die mensen in de provincie willen ondernemen.

In de omgevingsvisie staat het uitvoeringsmodel centraal. In dit model draait het om drie vragen die antwoord geven op of, waar en hoe ontwikkelingen uitgevoerd worden. Bij de eerste vraag zijn generieke en gebiedsspecifieke beleidskeuzes van belang. Bij de tweede vraag zijn ontwikkelingsperspectieven richtinggevend en bij de derde vraag gaat het om de inpassing in de kenmerken van het gebied. Onderstaand wordt op deze drie niveaus van het uitvoeringsmodel ingegaan.

Generieke beleidskeuzes en ontwikkelingsperspectieven

Generieke beleidskeuzes bepalen of ontwikkelingen nodig, dan wel mogelijk zijn. De Ladder voor duurzame verstedelijking (zie ook paragraaf 3.1) is ontwikkeld voor gebiedsontwikkeling in de Stedelijke omgeving. In de Groene omgeving spreekt de provincie Overijssel liever over het principe van zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik. De denklijn is hetzelfde, maar bij kleinschalige ontwikkelingen in de Groene omgeving kan de ladder voor duurzame verstedelijking niet worden toegepast. De principes van zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik zijn naar analogie als volgt samen te vatten:

- (Her)benutting van bestaande gebouwen.
- Combinatie van functies conform gebiedskenmerken.
- Uitbreiding in aansluiting op bestaande bebouwing, rekening houden met ontsluiting, conform de gebiedskenmerken.

Het plan sluit hier erg goed op aan. Er worden bestaande bouwmogelijkheden benut om een project te realiseren dat een meerwaarde heeft voor kwaliteit en de functies van het gebied en aansluit op bestaande bebouwing, functies en infrastructuur.

Het perceel en de omgeving vallen in het buitengebied, in het ontwikkelingsperspectief 'ondernemen in het grootschalige landschap'. Van de ruimtelijke kwaliteitsambities staat in dit ontwikkelingsperspectief de ambitie Voortbouwen aan de kenmerkende structuren van de agrarische cultuurlandschappen voorop.

Daarnaast gelden, net als voor alle andere ontwikkelingsperspectieven, de ruimtelijke kwaliteitsambities:

- zichtbaar en beleefbaar mooi landschap
- sterke ruimtelijke identiteiten als merken voor Overijssel
- continu en beleefbaar watersysteem

Aan de westrand van Vollenhove heeft het landschap een heldere opbouw met een aantal parallelle lijnen: het water, de oever, de lage voorzone en de dijk. Reliëf speelt een belangrijke rol. Dit betreft het hoogteverschil van de dijk naar het laag gelegen water maar ook een reliëf naar het zuidwesten. Ter hoogte van 't Akkertien verloopt de dijk in een markante keileemopduiking van De Voorst. De hiervoor beschreven opbouw van het landschap blijft gehandhaafd. Ook blijven de verschillen tussen hoog en laag herkenbaar; de dijk is zichtbaar als structuurlijn. Het terrein wordt niet

geheel opgehoogd om de bebouwing op voldoende hoogte te kunnen aanleggen, maar komt op een plaatselijke verhoging.

Gebiedskenmerken

De provincie wil ruimtelijke kwaliteit realiseren door, naast bescherming, vooral in te zetten op het verbinden van bestaande kwaliteiten en nieuwe ontwikkelingen. Hierbij zijn de gebiedskenmerken het uitgangspunt. In de lagenbenadering zijn per laag de daarbij horende gebiedskenmerken genoemd. Voor het plangebied zien de gebiedskenmerken van de verschillende lagen er als volgt uit:

Natuurlijke laag: zeekleigebied en randmeren

De natuurlijke laag van het plangebied is 'zeekleigebied en randmeren'. De provincie Overijssel is in deze gebieden gericht op het bewaren en versterken van de stoerheid en het open karakter van deze landschappen. Langs de waterrijke randen, wielen en kwelplekken zijn kansen voor natuurontwikkeling als herinnering aan de herkomst van dit landschapstype. Het plan doet geen afbreuk aan het open karakter van het gebied en zorgt voor een verbetering van de beleving van de oever.

Laag van het agrarisch cultuurlandschap: zeekleilandschap

De laag van het agrarische cultuurlandschap is 'zeekleilandschap'. De ambitie van de provincie Overijssel is om het zeekleilandschap zoveel mogelijk te beschermen. Het beleid is gericht op instandhouding het landschap. Als ontwikkelingen plaatsvinden in dit landschap moeten deze bijdragen aan het behoud en de versterking van bestaande erven, lintdorpen en voormalige Zuidzeestadjes. Het plan draagt hieraan bij door de kwaliteit van de oeverzone bij Vollenhove te verbeteren.

Stedelijke laag: verspreide bebouwing

De agrarische erven hebben van oudsher een hele sterke binding met het landschap. Vanuit het erf werden de omliggende gronden in cultuur gebracht en vervolgens eeuwenlang bewerkt. Bij de transformatie van de erven vervalt vaak de vanzelfsprekende samenhang tussen erf en landschap. De ambitie is om dit te voorkomen. Voor dit plan geldt dat de samenhang van het voormalig agrarisch erf met het landschap niet meer aanwezig is. De locatie ligt ingesloten tussen andere functies, zoals wonen, recreatie en infrastructuur. De transformatie leidt tot een betere aansluiting van de aard en schaal van het terrein op die functies.

Thematische beleidskeuzes

De provincie heeft op een aantal thema's specifiek beleid bepaald. Eén daarvan is Regionaal Waterbeheer. Het regionaal waterbeheer is verdeeld over twee beleidsinstrumenten, de Omgevingsvisie en het Regionaal Waterprogramma. De Omgevingsvisie omvat de hoofdlijnen van het strategisch waterbeleid. Het Regionaal Waterprogramma is bedoeld als concrete uitwerking van het regionale waterbeheer in de Omgevingsvisie en bevat concrete maatregelen voor het regionaal waterbeleid binnen de provincie Overijssel. Het provinciale waterbeleid in de Omgevingsvisie en het Regionaal Waterprogramma vormen samen het beleidsmatige kader voor alle regionale oppervlaktewateren en het regionaal grondwater, en daarmee voor het regionaal waterbeheer. Het Regionaal Waterprogramma is een verplicht programma in het kader van de Omgevingswet.

Regionaal waterbeheer omvat het beheer van alle oppervlaktewateren en het grondwater in de provincie Overijssel. De waterschappen nemen een belangrijk deel van de uitvoering voor hun rekening. De beleidsverantwoordelijkheid voor zowel waterkwaliteit als -kwantiteit als -veiligheid ligt via de Waterwet bij de provincie.

Het plangebied ligt in een overstroombaar gebied. Onder overstroombaar gebied worden gebieden verstaan die normaal niet onder water staan, maar kunnen overstromen. Het gaat zowel om uiterwaarden die frequent onder water staan (buitendijks) als om beschermde gebieden achter de dijk (binnendijks). Beide vallen onder het toepassingsbereik van de Europese Richtlijn Overstromingsrisico's (ROR). In Overijssel gaat het om gebieden langs de IJssel, de Overijsselse Vecht, het Zwarte Water, het Zwartemeer, het Ketelmeer en de Dinkel en om gebieden langs de aangewezen regionale keringen in het regionale watersysteem/regionale wateren (rivieren en kanalen).

De instructieregel van de provincie is dat omgevingsplannen die betrekking hebben op gebieden die zijn aangewezen als overstroombaar gebied, alleen in stedelijke functies voorzien binnen dat gebied, als door het stellen van voorwaarden is verzekerd dat de veiligheid ook op lange termijn is geborgd. Dit betekent concreet dat invulling wordt gegeven aan een overstromingsrisicoparaagraaf, die inzicht biedt in de risico's bij overstroming en de maatregelen en voorzieningen die worden getroffen om deze risico's te voorkomen of te beperken. Paragraaf 2.4 gaat hierop in.

Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving

In het werkboek Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving is uitgewerkt voor welke verschillende categorieën van ontwikkelingen de Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving in principe van toepassing is. Een van de categorieën is 'Vrijkomende Agrarische Bedrijfslocaties (VAB)', met als doel het versterken van sociale en economische vitaliteit van het landelijk gebied en het behoud en versterking van waardevolle boerenerven.

De kwaliteitsprestaties zijn afhankelijk van de ingreep. Aanvullende kwaliteitsprestaties worden gevraagd bij een ingrijpende aanpassing en uitbreiding van de bestaande bebouwing en erfinrichting en/of bij vestiging van een nieuwe gebiedsvreemde functie. Kwaliteitsprestaties zijn bijvoorbeeld sanering van landschapsontsierende gebouwen op het erf en prestaties in de omgeving (landschap, natuur, water e.a.). Maatschappelijke meerwaarde van de functie op zich kan ook meewegen.

De basisinspanning is ruimtelijke inpassing van het totale erf. De hoogte van de aanvullende kwaliteitsbijdrage is maatwerk, waarbij de gevolgen van de aanpassing/uitbreiding/nieuwe functie voor de kwaliteit van het erf en omgeving meewegen. Dit geldt ook voor de waardevermeerdering door de wijziging van het omgevingsplan, bijvoorbeeld door als voorwaarde te stellen, dat minimaal 25% van de waardevermeerdering moet worden geïnvesteerd in verbetering van de ruimtelijke kwaliteit.

In dit geval wordt de kwaliteitsprestatie vooral geleverd door het saneren van landschapsontsierende gebouwen en het verbeteren van het terreinbeeld. Dit gebeurt zowel door de oever beleefbaarder te maken als door langs de weg ruimte en doorzichten te creëren. In overleg met de gemeente wordt een afweging gemaakt tussen de kwaliteitsinvestering en de gewenste balans.

3.2.2 Omgevingsverordening Overijssel

Eén van de instrumenten om het beleid uit de Omgevingsvisie te laten doorwerken is de Omgevingsverordening Overijssel. De Omgevingsverordening is het provinciaal juridisch instrument dat wordt ingezet voor die onderwerpen waarvoor de provincie eraan hecht dat de doorwerking van het beleid van de Omgevingsvisie juridisch geborgd is. Voor omgevingsplannen zijn vooral de regels uit hoofdstuk 4 relevant.

Artikel 4.2 gaat over de Overijsselse verstedelijkingsprincipes, gericht op concentratie van stedelijke functies in kernen en een zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik en toekomstbestendigheid. Omgevingsplannen voorzien alleen in nieuwe ontwikkelingen in de Groene Omgeving die een extra ruimtebeslag door bouwen en verharden veroorzaken, als aannemelijk is gemaakt dat (her)benutting van bestaande bebouwing in de Groene Omgeving in redelijkheid niet mogelijk is en de mogelijkheden voor functiemenging op bestaande erven optimaal zijn benut. Artikelen 4.9 en 4.11 gaan over de ruimtelijke kwaliteit(simpuls) en vormt een borging van hetgeen in paragraaf 3.2.1 is uiteengezet.

Artikel 4.13 gaat over sturen op water en bodem. Volgens dit artikel moet onderbouwd worden op welke wijze wordt bijdragen aan het regionaal perspectief water en bodem dat op die locatie van toepassing is. Voor Vollenhove geldt de aanwijzing 'zandgronden', waarmee de locatie is aangegeven als regionaal perspectief water en bodem.

Op zandgronden met de mogelijkheid voor wateraanvoer, zoals de lage zandgronden rondom Vollenhove, is het perspectief gericht op het opvangen van de gevolgen van extreme neerslag en tijdelijke tekorten. Paragraaf 2.4 gaat hierop nader in.

Artikel 4.87 gaat over watergebiedsreserveringen, in dit geval het overstroombaar gebied. De instructieregel van de provincie is dat omgevingsplannen die betrekking hebben op gebieden die zijn aangewezen als overstroombaar gebied, alleen in stedelijke functies voorzien binnen dat gebied, als door het stellen van voorwaarden is verzekerd dat de veiligheid ook op lange termijn is geborgd. Dit betekent concreet dat invulling wordt gegeven aan een overstromingsrisicoparagraaf, die inzicht biedt in de risico's bij overstroming en de maatregelen en voorzieningen die worden getroffen om deze risico's te voorkomen of te beperken. Paragraaf 2.4 gaat hierop in.

3.3 Gemeentelijk beleid

3.3.1 Omgevingsvisie Steenwijkerland

De Omgevingsvisie richt zich op de fysieke omgeving: de ruimte waarin bewoners, bezoekers, instellingen en ondernemingen van de gemeente zich bevinden en het leefgebied van mensen, planten en dieren. De gemeente Steenwijkerland wil met de Omgevingsvisie de omgevingskwaliteit in Steenwijkerland naar een hoger plan tillen. Omgevingskwaliteit wordt gedefinieerd als de integrale kwaliteit van ruimtes; het gaat er niet alleen om hoe deze ruimtes eruitzien, maar ook waartoe en op welke manier ze functioneren, hoe ze gebruikt worden en hoe de (functies van de) ruimtes met elkaar samenhangen en bijdragen aan het beter functioneren van de samenleving.

Eén van de speerpunten van de omgevingsvisie is het verhogen van de ruimtelijke kwaliteit en het ondersteunen van economische groei. Het plan voorziet hierin. Het past in deze vorm daarom goed binnen de omgevingsvisie.

3.3.2 Welstandsnota Steenwijkerland

De gemeente Steenwijkerland heeft haar gemeentelijke welstandsbeleid opgenomen in de Welstandsnota. Deze geeft de gemeente de mogelijkheid om de cultuurhistorische, stedenbouwkundige en architectonische waarden die in een bepaald gebied aanwezig zijn, te benoemen en een rol te laten spelen bij de ontwikkeling en beoordeling van bouwplannen. Hiertoe zijn onder andere voor het plangebied van dit omgevingsplan een aantal welstandscriteria opgesteld, waaraan het bouwplan zal moeten voldoen. Het uitgangspunt is dat het bouwplan een definitief positief welstandsadvies ontvangt.

Het plangebied ligt in het welstandsgebied 'Stuwwallandschap en het land van Vollenhove', meer specifiek de 'Stuwwal met het Hoge land van Vollenhove'. Het Hoge land van Vollenhove ligt op een stuwwal, ontstaan in de voorlaatste ijstijd. Landijs stuwde de toen aanwezige kleibodem op. Op de rug is dekzand afgezet dat tegenwoordig voor bouwland of weiland in gebruik is. Dit sterke reliëf is nog in grote mate herkenbaar. In dit gebied zijn de oorspronkelijke boerderijen overheersend. Veel oorspronkelijke boerderijen en bijbehorende erven zijn ook nog gaaf behouden in situering, hoofdvorm en gevelindeling. Er is een landschap met veel waardevolle bebouwing ontstaan waaraan het historische karakter nog goed afleesbaar is. Het beleid is er dan ook op gericht het oorspronkelijke karakter van het gebied te handhaven en bij nieuwe ontwikkelingen voorzichtigheid te betrachten.

De huidige en beoogde inrichting en bebouwing binnen het plan sluit niet goed aan op het welstandsbeleid voor het genoemde deelgebied. Om de gewenste beeldkwaliteit te waarborgen is een beeldkwaliteitsplan opgesteld. Dit is opgenomen in bijlage 1.

4 Aspecten fysieke leefomgeving en milieu

4.1 Algemeen

In dit hoofdstuk wordt beschreven op welke wijze bij de activiteit rekening is gehouden met diverse aspecten van de fysieke leefomgeving en de evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De aspecten sluiten aan op en dekken de onderdelen zoals genoemd in artikel 1.2 Omgevingswet en de instructieregels uit het Bkl en de provinciale verordeningen (art. 8.0b).

4.2 Zorgvuldig ruimtegebruik en tegengaan van leegstand

4.2.1 Wettelijk kader

De Ladder duurzame verstedelijking kan hier onderdeel van zijn (schaarse ruimte, zie ook Bkl: is onderdeel van de paragraaf over het beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden en cultureel erfgoed (§ 5.1.5 van het Bkl). Dit artikel is van toepassing op een stedelijke ontwikkeling die bestaat uit de ontwikkeling of uitbreiding van een bedrijventerrein, een zeehaven-terrein, een woningbouwlocatie, kantoren, een detailhandelsvoorziening of een andere stedelijke voorziening en die voldoende substantieel is.

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:

1. de behoefte aan die stedelijke ontwikkeling; en
2. 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.

4.2.2 Toetsing en conclusie

Is er sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling

Er wordt met dit plan nieuwbouw ten behoeve van een stedelijke functie mogelijk gemaakt. Het gaat om een herschikking van bestaande bouwmogelijkheden voor lichte bedrijvigheid. Voor dit plan geldt daarom dat er *geen* sprake is van een 'nieuwe' stedelijke ontwikkeling.

Behoefte

Het project zet in op een voortzetting, opwaardering en uitbreiding (binnen huidige bouwmogelijkheden) van een bestaande functie. Dit naar aanleiding van een bij de initiatiefnemer kenbaar gemaakte vraag.

Locatie buitenstedelijk

De locatie ligt buiten het bestaand stedelijk gebied, in de Groene Omgeving. Vanuit het principe van de ladder wordt dan een motivering gevraagd of deze ontwikkeling binnen het bestaand stedelijk gebied opgelost kan worden. Het antwoord hierop is tweeledig. Binnen Vollenhove zijn wel open plekken te vinden waar het programma theoretisch gerealiseerd kan worden. Echter, deze zijn niet als zodanig bestemd, niet voorhanden en vertegenwoordigen ook kwaliteit voor het gebied. Daarnaast is er juist vanuit het belang van ruimtelijke kwaliteit de wens om deze locatie op

te waarderen. De herpositionering van de gebouwen in het landelijk gebied zorgt juist voor kwaliteit. Deze argumenten zijn voldoende om een ontwikkeling in de Groene Omgeving vanuit de laderprincipes te onderbouwen.

Conclusie

Allereerst is er in algemene zin sprake van een duurzame ontwikkeling, waarbij een bedrijfslocatie met lage kwaliteit wordt getransformeerd naar een passende en kwalitatief betere invulling die recht doet aan de omgeving. Daarbij wordt gebouwd om te voorzien in een vraag waarin nu niet voorzien kan worden. Dit maakt het plan passend bij de principes van duurzame verstedelijking.

4.3 M.e.r.-beoordeling

4.3.1 Wettelijk kader

Onderdeel van de beoordeling of een aanvraag om een Bopa volledig is, is een toets aan de regels over een milieueffectrapportage. Dit gebeurt overeenkomstig paragraaf 16.4.2 van de Omgevingswet en afdeling 11.2 van het Omgevingsbesluit. Of een besluit over een project-mer-plichtig of mer-beoordelingsplichtig is, wordt afgeleid uit bijlage V bij het Omgevingsbesluit, in samenhang met de artikelen 11.6 en 11.8 van het Omgevingsbesluit.

De lijst bestaat uit vier kolommen, waarbij in kolom 1 de betreffende projecten zijn benoemd, in kolom 2 de mer-plichtige activiteiten zijn opgenomen, in kolom 3 de mer-beoordelingsplichtige activiteiten. Kolom 4 geeft aan bij welke besluiten de project-mer-(beoordelings)plicht geldt. Waar een omgevingsplan wordt genoemd, geldt dat ook een Buitenplanse omgevingsplanactiviteit wordt bedoeld.

4.3.2 Toetsing en conclusie

In dit geval is er sprake van het vervangen van een bestaand gebouw. Het wordt ten opzichte van de huidige bouw- en functiemogelijkheden niet uitgebreid. Daarmee is het plan niet aan te merken als een stedelijk ontwikkelingsproject, zoals bedoeld in het Omgevingsbesluit. Overigens blijkt uit de beoordeling in de navolgende paragrafen dat er geen belangrijke negatieve milieugevolgen zullen optreden.

4.4 Cultuurhistorische waarden

4.4.1 Wettelijk kader

Wat onder cultureel erfgoed wordt verstaan is opgenomen in bijlage A (begrippen) van de Omgevingswet. Het gaat hierbij om monumenten, archeologische monumenten, stads- en dorpsgezichten, cultuurlandschappen en, voor zover dat voorwerp is of kan zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties in het omgevingsplan, ander cultureel erfgoed als bedoeld in artikel 1.1 van de Erfgoedwet. De Erfgoedwet bevat de wet- en regelgeving voor behoud en beheer van het cultureel erfgoed en archeologie in Nederland. Het is op basis hiervan verplicht om de facetten historische (steden)bouwkunde en historische geografie mee te nemen in de belangenafweging. Hierbij gaat het om zowel beschermde als niet formeel beschermde objecten en structuren.

4.4.2 Archeologie

In de wet zijn archeologische resten beschermd. Het basisbeginsel van de archeologie is sinds 2007; behoud 'in situ' ofwel in de bodem op de plek zelf. Slechts bij hoge uitzondering worden nog archeologische opgravingen uitgevoerd. Om inzicht te krijgen in de kans op het aantreffen van archeologische in bepaalde gebieden zijn op basis van landschappelijk, historisch en archeologisch onderzoek archeologische gemeentelijke verwachtingskaarten opgesteld.

De gemeente Steenwijkerland heeft een gemeentelijke archeologische beleidskaart. Deze kaart geeft op basis van onder andere archeologische, bodemkundige en geomorfologische informatie verschillende archeologische waarderingsaanbevelingen aan het grondgebied van de gemeente. Deze is vertaald naar de regeling in het geldende bestemmingsplan en de beheersverordening.

Op basis van het gemeentelijk archeologiebeleid, ligt het plangebied in een zone met een lage archeologische verwachting. Wel ligt langs de weg een deel met een hoge verwachtingswaarde, maar hier worden vrijwel geen ingrepen voorgesteld. In deze zone wordt geadviseerd om onderzoek te doen bij ingrepen groter dan 2.500 m². Het deel van de hoge verwachtingswaarde dat binnen het plangebied ligt is kleiner dan dat. Vanuit de archeologie bestaan dan ook geen belemmeringen voor het plan.

Als bij toekomstig graafwerk onverhoopt toch archeologische vondsten worden gedaan of archeologische grondsporen worden aangetroffen, dan dient daarvan direct melding te worden gemaakt.

Andere cultuurhistorische waarden

De Cultuurhistorische atlas van Overijssel laat zien dat in de gemeente Steenwijkerland een veelheid aan cultuurhistorische elementen aanwezig is. Er zijn in en nabij het plangebied geen historische gebouwen aanwezig. Behalve door gebouwde monumenten wordt de cultuurhistorische waarde ook bepaald door de aanwezigheid van historische patronen en lijnen, waarbinnen of waarlangs de historische ontwikkeling zich heeft voltrokken. Doorgaans betreft dit landschappelijke eenheden of elementen. Het plangebied is onderdeel van het zeekleilandschap. Het zeekleilandschap vormt een westelijke schil langs het veenlandschap. Het kleilandschap is te vinden langs de Linde en de voormalige Zuiderzeedijk. De zee- en rivierklei is aangevoerd toen er nog geen dijken lagen en de zee en de rivieren vrij spel hadden. De Zuiderzeedijk dateert uit de veertiende eeuw. In 1942 is de Noordoostpolder aangelegd, waardoor de scheiding van het oude en nieuwe land is vervaagd. De dijk als lint en de vele restanten van dijkdoorbraken (kolken) herinneren aan de oude situatie en hebben cultuurhistorische waarde.

In het zeekleilandschap kan men onderscheid maken in drie landschapstypen. Het plangebied maakt onderdeel uit van het type zeekleipolders. Langs de voormalige Zuiderzeedijk ligt een strook zeekleipolders. De polders kenmerken zich door hun grootschaligheid en openheid. De verkaveling bestaat uit onregelmatige stroken grasland. Het patroon van wegen en waterlopen is rechtlijnig. De bebouwing ligt overwegend aan de dijk en soms iets meer landinwaarts.

Aan de westrand van Vollenhove heeft het landschap een heldere opbouw met een aantal parallelle lijnen: het water, de oever, de lage voorzone en de dijk. Reliëf speelt een belangrijke rol. Dit betreft het hoogteverschil van de dijk naar het laag gelegen water maar ook een reliëf naar het zuidwesten. Ter hoogte van 't Akkertien verloopt de dijk in een markante keileemopduiking van De Voorst.

Het plan doet geen afbreuk aan de hiervoor beschreven historische waarden en kenmerken en levert een bijdrage om deze meer beleefbaar te maken door de kwaliteit van het gebied en de route hierlangs de versterken.

4.5 Beschermen van gezondheid

4.5.1 Wettelijk kader

Het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit is een belangrijk maatschappelijk doel van de Omgevingswet (artikel 1.3 sub a). De aspecten veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit hangen nauw met elkaar samen. Gelet op de centrale rol van het gezondheidsaspect binnen de Omgevingswet wordt dit aspect breed gemotiveerd. Van belang is dat de kwaliteit van de leefomgeving door de activiteit verbetert of in elk geval niet (onevenredig) verslechtert.

Omdat het bereiken en in stand houden van een gezonde fysieke leefomgeving een belangrijk doel is van de Omgevingswet bevat het Bkl een aantal instructieregels die specifiek de bescherming van de gezondheid en het milieu tot doel hebben. De instructieregels hebben onder andere betrekking op de aspecten geluid, geur, trillingen, luchtkwaliteit en bodem. Deze aspecten worden in de hiernavolgende paragrafen gemotiveerd. Deze paragraaf beperkt zich tot het beschermen van gezondheid in algemene zin. Het gaat dus om de vraag of er sprake is van bijzondere omstandigheden waardoor het verlenen van de vergunning leidt tot ernstige nadelige of mogelijk ernstige nadelige gevolgen voor de gezondheid.

4.5.2 Toetsing en conclusie

Met dit project hangen geen bijzondere omstandigheden samen die ertoe leiden dat het verlenen van de vergunning mogelijk ernstige nadelige gevolgen voor de gezondheid heeft.

4.6 Bedrijfsactiviteiten en milieuzonering

4.6.1 Wettelijk kader

Tussen bedrijfsactiviteiten en hindergevoelige functies is een goede afstemming nodig. Het doel daarbij is het voorkomen van onacceptabele hinder ter plaatse van geur- en geluidgevoelige gebouwen en functies, maar ook om te zorgen dat bedrijfsactiviteiten niet worden beperkt. De VNG uitgave 'Activiteiten en milieuzonering' biedt hiervoor een handvat. Deze nieuwe uitgave gaat over activiteiten als bedoeld in de paragrafen 5.1.4.2 (Geluid door activiteiten) en 5.1.4.6 (Geur) van het Besluit kwaliteit leefomgeving, waarvoor instructieregels zijn opgesteld.

In tegenstelling tot de eerdere uitgave 'Bedrijven en milieuzonering' (2009) wordt niet uitgegaan van richtafstanden, maar van de inpasbaarheid van de benodigde gebruiksruimte voor geluid en geur in een bepaald gebied. Omdat de regeling vooral gericht is op het formuleren van regels in het omgevingsplan en deze implementatie nog niet heeft plaatsgebonden, wordt vooralsnog gebruik gemaakt van systematiek uit de VNG uitgave 'Bedrijven en milieuzonering'. Dit is mogelijk omdat de achterliggende richtwaarden (45 dB(A) Lden in een rustige woonomgeving en 50 dB(A) Lden in een gemengd gebied) vergelijkbaar zijn met de waarden die zijn gehanteerd bij het bepalen van de afstanden uit de eerdere systematiek.

In het Bkl worden de geur- en geluidgevoelige gebouwen en functies aangewezen die in ieder geval beschermd moeten worden. Hieronder vallen ook gebouwen met een woonfunctie, gebouwen voor onderwijs, gezondheidszorg en kinderopvang. In het kader van de afweging van een evenwichtige toedeling van functies, worden ook andere verblijfsobjecten beoordeeld.

4.6.2 Toetsing en conclusie

Dit plan regelt een bedrijfslocatie voor bedrijven waarvan geur- en geluideffecten ten hoogste in zone 1 (milieucategorie 2) vallen. Hiervoor worden een richtafstand van 30 meter aangehouden.

De afstand van het plangebied tot woningen van derden is ongeveer 50 meter. Daarmee wordt aan de zonering voldaan. Binnen het plan worden geen milieugevoelige functies voorgesteld, waarmee er geen potentiële belemmering is voor de ontwikkelingsmogelijkheden van bedrijven en een goed woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd.

4.7 Geluidaandachtsgebieden

4.7.1 Wettelijk kader

Ter bescherming van de gezondheid in relatie tot een hoge geluidbelasting zijn geluidaandachtsgebieden bepaald. Het omgevingsplan bevat op grond van en in overeenstemming met instructieregels waarden voor geluid (immissienormen) die leiden tot een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

De aanvaardbaarheid van de geluidsbelasting onder de Omgevingswet is vooral een decentrale afweging. Gemeenten geven met het omgevingsplan voor elke locatie in de gemeente de gewenste geluidskwaliteit vorm. Geluid kan van grote invloed zijn op het woon- en leefklimaat van mensen en op hun gezondheid. Het Bkl bevat geluidsregels die via het omgevingsplan zullen gelden voor individuele bedrijven die geluid voortbrengen. Dit aspect is behandeld in paragraaf 4.6. Voor de andere belangrijke geluidsbronnen zoals industrieterreinen, wegen en spoorwegen worden via de Aanvullingswet geluid en het Aanvullingsbesluit geluid regels toegevoegd aan de Omgevingswet en het Bkl. De regels voor geluid hebben een tweezijdige werking om de bescherming tegen geluidsbelasting vorm te geven. Enerzijds bij de aanleg of aanpassing van spoorwegen of industrieterreinen en anderzijds bij het mogelijk maken van nieuwe geluidsgevoelige gebouwen en locaties nabij een geluidsbron.

Voor provinciale- en rijkswegen geldt dat de provincie c.q. het rijk verantwoordelijk is voor geluid langs de wegen. Om de onbeheerste groei aan geluid tegen te gaan, zal het systeem van Geluidproductieplafonds (GPP) worden gebruikt. Voor 2026 moeten de Geluidproductieplafonds worden vastgesteld. Zolang deze niet zijn vastgesteld, blijft de Wet geluidhinder van toepassing. In tabel 5.78t zijn standaardwaarden voor geluid op geluidsgevoelige gebouwen als gevolg van wegverkeer opgenomen. Voor gemeentewegen is dit 53 dB (etmaalintensiteit).

4.7.2 Toetsing en conclusie

Voor dit project is alleen wegverkeerslawaai relevant. Het plangebied ligt in het aandachtsgebied van de Noordwal. De Voorst is minder relevant vanwege een verwachte verkeersintensiteit van minder dan 1.000 motorvoertuigen per etmaal

Omdat het plan geen geluidgevoelige functies zoals bedoeld in het Bkl mogelijk maakt, vormt dit aspect geen belemmeringen voor het plan.

4.8 Luchtkwaliteit

4.8.1 Wettelijk kader

De hoofdlijnen voor regelgeving rondom luchtkwaliteitseisen staan beschreven in de instructieregels opgenomen in het Bkl. Ter bescherming van de gezondheid zijn voor het aspect luchtkwaliteit instructieregels opgenomen in paragraaf 5.1.4.1 Bkl. Volgens deze regels gelden zogeheten omgevingswaarden voor onder andere de in de buitenlucht voorkomende stikstofdioxide (NO₂) en fijnstof (PM¹⁰).

De beoordeling van de luchtkwaliteit vindt niet overal plaats. Voor een activiteit die niet in betekende mate (NIBM) bijdraagt aan de luchtverontreiniging, is geen toetsing aan de rijksomgevingswaarden voor stikstofdioxide en fijnstof nodig. Uit artikel 5.53 en 5.54 Bkl volgt dat een project niet in betekende mate bijdraagt aan de luchtkwaliteit als de toename van de concentratie NO₂ en PM₁₀ niet hoger is dan 1,2 µg/m³. Dat is 3% van de omgevingswaarde voor de jaargemiddelde concentraties.

4.8.2 Toetsing en conclusie

In de omgeving van het plangebied zijn geen knelpunten op het gebied van luchtkwaliteit. Op basis van de Grootschalige Concentratie- en Depositiekaarten blijkt dat in de omgeving sprake is van een zeer goede luchtkwaliteit. Met dit plan worden geen functies toegevoegd. Daarmee geldt voor dit plan de NIBM-regeling. Het plan is van dermate kleine omvang dat niet in betekende mate wordt bijgedragen aan de verslechtering van de luchtkwaliteit. Nader onderzoek is daarom niet noodzakelijk.

4.9 Bodemkwaliteit

4.9.1 Wettelijk kader

Ter bescherming van de gezondheid en het milieu zijn voor het aspect bodem instructieregels in het Bkl opgenomen. De inhoud van deze regels is via het Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet opgenomen in paragraaf 5.1.4.5 Bkl. Het aanvullingsbesluit bepaalt voor welke activiteiten kan worden volstaan met een melding. Er worden drie basisvormen van bodemgebruik onderscheiden: landbouw/natuur, wonen en industrie. De kaders zijn gebaseerd op de risicogrenswaarden die voor de betreffende situaties zijn afgeleid.

De algemene doelstelling van het bodembeleid is het waarborgen van de gebruikswaarde van de bodem en het faciliteren van het duurzaam gebruik van de functionele eigenschappen van de bodem, door in onderlinge samenhang:

- beschermen van de bodem tegen nieuwe verontreinigingen en aantastingen;
- evenwichtige toedeling van functies aan locaties, rekening houdend met de kwaliteiten van de bodem;
- duurzaam en doelmatig beheren van de resterende historische verontreinigingen en aantastingen.

4.9.2 Toetsing en conclusie

Binnen het plangebied zijn geen verdachte activiteiten bekend, die mogelijk hebben geleid tot bodemverontreiniging. In het kader van het project is een verkennend bodemonderzoek uitgevoerd. De rapportage is opgenomen in bijlage 1.

Met het onderzoek is inzicht verkregen in de milieuhygiënische kwaliteit van de bodem en het grondwater ter plaatse van het plangebied. Op basis van de resultaten van het onderzoek wordt geconcludeerd dat de voor de onderzoekslocatie opgestelde hypothese “onverdachte locatie”, enkel voor wat betreft de onderzochte bodem in mengmonsters MM-1 en MM-4 en het grondwater, formeel onjuist is. Echter gezien de hooguit licht verhoogde gehalten, is er geen aanleiding tot het verrichten van vervolgonderzoek.

Op basis van de uitkomsten van het onderzoek behoeven er vanuit milieuhygiënisch oogpunt vermoedelijk geen beperkingen te worden gesteld aan de voorgenomen bestemmingsplanwijziging van het perceel.

4.10 Verkeer en parkeren

4.10.1 Wettelijk kader

Verkeer en parkeren worden gezien als omgevingsaspecten in het belang van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De toename aan functies zorgen voor verkeer. Bij het toelaten van een nieuwe functie moet daarom worden aangetoond wat het effect is op de bereikbaarheid en verkeersafwikkeling. Daarbij dient in beeld te worden gebracht of er sprake is van een (extra) parkeerbehoefte voor auto's, fietsen en/of scooters. Er mag geen onaanvaardbaar effect zijn.

4.10.2 Verkeersafwikkeling

Op basis van de kentallen van het CROW, zoals bepaald in Publicatie 744 heeft het bedrijfsgebouw (bedrijf arbeidsextensief/bezoekersextensief) een verkeersgeneratie van maximaal 5,7 mvt/etmaal per 100 m². Het gaat dan om ongeveer 108 mvt/etmaal. De ontsluitende wegen zijn voldoende gedimensioneerd voor de afwikkeling van dit verkeer.

4.10.3 Parkeren

Op het terrein moet worden voorzien in voldoende parkeergelegenheid, om overlast van geparkeerde auto's te voorkomen. Hierbij wordt uitgegaan van Nota Parkeernormen 2015 van de gemeente Steenwijkerland. Voor een arbeidsextensief en bezoekersextensief bedrijf wordt in het buitengebied uitgegaan van 0,8 parkeerplaats per 100 m² BVO. Met 1.900 m² zijn 15 parkeerplaatsen noodzakelijk. Er wordt voorzien in deze 15 parkeerplaatsen, waarmee wordt voorzien voldoende parkeerplaatsen.

4.11 Omgevingsveiligheid

4.11.1 Wettelijk kader

De hoofdlijnen van het wettelijk kader omtrent de externe veiligheid zijn opgenomen in instructieregels in afdeling 5.1.2 Bkl. In bijlage VII van het Bkl zijn activiteiten aangewezen als risicobronnen. Deze risicobronnen zijn van belang voor de regels over het plaatsgebonden risico en aandachtsgebieden. Het werken met aandachtsgebieden voor externe veiligheidsrisico's is een nieuwe manier van omgaan met het groepsrisico (artikel 5.12 t/m 5.15 Bkl). Een aandachtsgebied geldt van rechtswege. Deze worden vastgelegd in het Register Externe Veiligheid en zijn digitaal raadpleegbaar via de Atlas Leefomgeving.

4.11.2 Toetsing en conclusie

Uit de kaarten van de Atlas Leefomgeving blijkt dat nabij het projectgebied geen risicobronnen aanwezig zijn. Ook ligt het projectgebied niet in het invloedgebied van risicobronnen die op grotere afstand liggen. Vanuit externe veiligheid bestaan er daarom geen belemmeringen voor dit project.

4.12 Natuur

4.12.1 Wettelijk kader

Ter bescherming van de natuur zijn in het Bkl diverse regels opgenomen. Deze regels komen grotendeels overeen met de regels die zijn opgenomen in de huidige Wet natuurbescherming. Het gaat hierbij in de eerste plaats om regels voor de gebiedsbescherming van aangewezen Natura 2000-gebieden, regels voor de soortenbescherming van te beschermen planten diersoorten (waaronder vogels) en regels ter bescherming van houtopstanden. Het gebieds- en soortenbeschermingsregime vloeit voor een belangrijk deel voort uit twee Europese richtlijnen, te weten de Vogelrichtlijn (79/409/EEG) en de Habitatrichtlijn (92/43/EEG).

4.12.2 Gebiedsbescherming

Het plangebied ligt niet in een beschermd natuurgebied. Het dichtstbijzijnde Natura2000-gebied, De Wieden, ligt op ongeveer een kilometer ten noordoosten van het plangebied. Gelet op de ligging van het plangebied, aangrenzend aan de bebouwde kom en de aard van de ontwikkeling en de afstand tot de natuurgebieden kunnen directe effecten, zoals verstoring, versnippering of verontreiniging, op de Natura 2000-gebieden worden uitgesloten. Ook maakt het plangebied en de direct omliggende gronden geen deel uit van het NNN.

Stikstofdepositie

In Nederland staan veel Natura 2000-gebieden onder druk door een overbelasting van stikstofdepositie. Dit geldt ook voor het Natura 2000-gebied De Wieden. Het plangebied ligt hier zoals gezegd 700 meter vanaf. De dichtstbijzijnde habitats zijn echter niet overbelast. De dichtstbijzijnde overbelaste habitats in De Wieden liggen op ongeveer 4 kilometer afstand.

Aangezien de nieuwbouw gasloos uitgevoerd moet worden, is er geen sprake van gebouwgebonden emissies. Wel heeft de kleine toename van verkeer (op basis van een turnover op de parkeerplaats van 4 mvt/etmaal per parkeerplaats) met ongeveer 50 mvt/etmaal, mogelijk een effect. Daarnaast leidt de aanlegfase tijdelijk tot een emissie van stikstof vanuit mobiele werktuigen en transport. Met name bij de aanleg van de fundering en voor de bouw van het casco is er sprake van inzet van zwaar materieel. Dit is nog niet precies bekend wat de inzet zal zijn, maar op basis van vergelijkbare werken wordt uitgegaan van:

- Grondwerk bouwrijpfase + bouwput: 5 dagen * 6 uren per dag * 20 l/uur = 600 liter
- Heistelling: 3 dagen * 6 uren per dag * 20 l/uur = 360 liter
- Betonpomp: 5 dagen * 6 uren per dag * 20 l/uur = 600 liter
- Mobiele kraan: 5 dagen * 6 uren * 15 l/uur = 450 liter
- Divers klein materieel 50% inzet, 4 maanden = 17 weken (36u) = 306 uren * 10 l/uur = 3.060 liter
- Divers klein materieel 20% inzet, 8 maanden = 35 weken (36u) = 252 uren * 10 l/uur = 2.520 liter

Totaal 7.600 liter diesel in 666 draaiuren. Op basis van diverse bronnen 6% AdBlue representatief, dus 450 liter AdBlue. Voor transport wordt uitgegaan van 100 mvt per jaar zwaar verkeer (50 leveringen). Voor personeel en kleine leveringen wordt uitgegaan van 108 mvt per werkdag. Om direct de gebruiksfase (28.080 mvt/jaar) te berekenen, is dat in hetzelfde jaar ingevoerd. Worst-case is uitgegaan van 20% middelzwaar verkeer. De berekening is opgenomen in bijlage 3. Hierbij is rekening gehouden met 30% koude start. Hieruit volgt dat de aanlegfase en gebruiksfase niet leidt tot een toename van de stikstofdepositie van meer dan 0,00 mol N/ha/j. Op basis hiervan wordt geconcludeerd dat er geen sprake is van significante stikstofdepositie ter plaatse van stikstofgevoelig gebied.

4.12.3 Soortenbescherming

Voor de uitvoering van het plan is het van belang inzicht te hebben in de potenties van het plangebied voor verblijfsplaatsen en essentieel leefgebied van beschermde soorten. Daarom is een ecologische quickscan uitgevoerd. Deze is nog in het kader van een eerder initiatief opgesteld, maar is voor de gewijzigde plannen nog steeds actueel. De rapportage is opgenomen in bijlage 3. Geconcludeerd is dat verboden handelingen ten aanzien van wettelijk beschermde soorten door de sloop van loodsen en plaatsing van bebouwing op de locatie zijn uit te sluiten. Er is geen verder onderzoek of procedure nodig in het kader van de natuurwetgeving.

4.13 Waterparagraaf

4.13.1 Wettelijk kader

Het wettelijk kader is gericht op het verkrijgen van inzicht in de gevolgen voor de waterhuishouding die samenhangen met de ruimtelijke ontwikkeling die mogelijk wordt gemaakt. Het wettelijk kader is afhankelijk van zowel gemeentelijk beleid als het beleid van het waterschap.

Voor het inventariseren van de wateraspecten van een project wordt vaak een plan voor de waterhuishouding opgesteld of een plan met een andere benaming. In dit plan worden de wateraspecten niet alleen beschreven, maar ook wordt aangegeven welke waterhuishoudkundige maatregelen voor het project getroffen moeten worden. Hierbij vindt een toets plaats aan de waterkwaliteitsdoelstellingen uit de Kaderrichtlijn water.

De beschrijving van wateraspecten kan onderverdeeld worden in verschillende subparagrafen. In deze paragrafen wordt achtereenvolgens een beschrijving gegeven van de relevante wetgeving en beleid, het opgestelde plan voor de waterhuishouding en volgens dat plan te treffen maatregelen. Hierbij worden de resultaten voorkomend uit het wateradvies betrokken. In dit kader is over het plan advies gevraagd bij de betrokken waterbeheerder. Hoe met dit advies is omgegaan wordt in deze paragraaf toegelicht. Indien het advies niet wordt opgevolgd, dient de afwijking daarvan gemotiveerd te worden.

4.13.2 Weging van het waterbelang

Het plangebied ligt in het beheersgebied van het waterschap Drents Overijsselse Delta. Het plan is in het vooroverleg uitgebreid besproken met dit waterschap en ook met het Waterschap Zuiderzeeland. Zoals beschreven in paragraaf 2.3 is met name de ligging in de beschermings- en reserveringszones van de waterkering van belang. Deze beschermingszone is 15 meter gemeten vanaf de teen van de dijk. Daarnaast is er een buitenbeschermingszone van 85 meter relevant. In deze gehele zone geldt de Waterschapsverordening. Bij alle voornemens in de zone dient de initiatiefnemer aan te tonen dat de stabiliteit, sterkte en functioneren van de primaire waterkering niet worden aangetast.

Relevant beleid

Het beleid van Waterschap Drents Overijsselse Delta (WDODelta) is beschreven in het Waterbeheerprogramma 2022-2027 en de Kadernotitie Stedelijk Water. Het proces watertoets kent verschillende fasen waarbij formeel een watertoets voorkomt bij de initiatief-, ontwikkel- en besluitvormingsfase. In elke fase spelen de initiatiefnemer en de waterbeheerder hun rol. Een goede vertaling van het beleid naar deze uitgangspuntennotitie is afhankelijk van de informatie die de initiatiefnemer van het plan heeft aangeleverd. Daarnaast zijn de Keur en Legger een belangrijk regelstellend instrument waarmee in ruimtelijke plannen rekening moet worden gehouden.

Invloed op de waterhuishouding

Het plan heeft geen schadelijke gevolgen voor de waterkwaliteit en ecologie. De regels uit het Besluit activiteiten leefomgeving waarborgen het voorkomen van vervuiling vanuit milieubelastende activiteiten.

Het plan vindt plaats buiten een peilgebied, in een 'buitendijks' gebied. Er wordt op dezelfde hoogte aangelegd als de bestaande bebouwing in de omgeving, waarmee voldoende drooglegging wordt bereikt. De overstromingsrisicoparagraaf (paragraaf 2.4) gaat hier nader op in.

Overbelasting watersysteem

In dit geval wordt voor vuilwater gebruik gemaakt van de bestaande aansluiting op het aanwezige persriool. Vanuit het plan is geen sprake van extra vuilwater, ten opzichte van de huidige mogelijkheden. Op dit riool mag geen hemelwater worden aangesloten. Hemelwater kan in dit geval worden afgevoerd op het kanaal. Bij de herontwikkeling neemt het verhard oppervlak wel toe. Advies voor kleine plannen geldt als regel dat voor het realiseren van verhard oppervlak een berging ter compensatie voor de versnelde afvoer van het afstromende hemelwater benodigd is. Compensatie moet de volgende trap volgen: vasthouden-bergen-afvoeren.

Voor kleine plannen geldt als regel dat 10% van het verharde oppervlak wordt ingezet voor berging ter compensatie voor de versnelde afvoer van het afstromende hemelwater waarin maximaal 30 cm peilstijging is toegestaan. De watercompensatie is in dit geval een bijzondere situatie, omdat er niet wordt afgewaterd in een polder waarin het waterschap een vast waterpeil moet handhaven. In dit geval wordt afgewaterd op het Vollenhoverkanaal. Hier wordt vanuit het sturen op water en bodem een waterbergingsopgave gevraagd. Daar voorziet het plan in.

Beperkingsgebied waterkering

Het plangebied ligt gedeeltelijk in het beperkingengebied van de waterkering, zoals opgenomen in de Waterschapsverordening Drents Overijsselse Delta. Hier gelden rechtstreeks werkende regels, aanvulling op de regels uit het omgevingsplan. Indien er bouw- en of aanlegactiviteiten in het beperkingsgebied van de kering plaatsvinden moet er een vergunning aangevraagd worden.

Waterkwaliteit

Het watersysteem moet zo worden ontworpen dat het geen risico's voor de volksgezondheid creëert en voldoende schoon is voor mensen, planten en dieren. Schoon hemelwater (bijvoorbeeld vanaf dakoppervlakken) kan direct worden afgevoerd naar oppervlaktewater. Speciale aandacht wordt besteed aan duurzaam bouwen en een duurzaam gebruik van de openbare ruimte om een goede kwaliteit van het afstromende hemelwater te garanderen. Voor dit plan geldt dat er geen vervuilende activiteiten plaatsvinden, waarmee hemelwater in principe zonder maatregelen kan worden afgevoerd op het oppervlaktewater. Er worden geen uitlogende materialen toegepast.

4.14 Kabels, leidingen en beperkingsgebieden

4.14.1 Toetsingskader

In (de omgeving van) het plangebied kunnen kabels en leidingen aanwezig zijn die beperkingen opleggen voor de bouwmogelijkheden in het plangebied. Hierbij valt te denken aan hoogspanningsverbindingen, waterleidingen en straalpaden. Bij leidingen, zoals gas-, water- en rioolpersleidingen, volgen deze belemmeringen uit het zakelijk recht. Bij hoogspanningsverbindingen gaat het om veiligheid en gezondheid. De beperkingen bij straalpaden zijn van belang voor het goed functioneren van de straalpaden.

4.14.2 Toetsing

In en direct rondom het plangebied zijn geen kabels en leidingen aanwezig, die een planologische bescherming genieten en waar rekening mee gehouden moet worden in dit plan. Wel moet rekening worden gehouden met de zones van de waterkering. Hierop is in paragraaf 2.3 ingegaan.

5 Juridische vormgeving

5.1 Inleiding

5.1.1 Juridisch kader

In de voorgaande hoofdstukken is ingegaan op de bestaande situatie, het relevante beleid en de relevante aspecten voor de fysieke leefomgeving. De informatie uit deze hoofdstukken is gebruikt om keuzes te maken bij het opstellen van dit TAM-IMRO Omgevingsplan, bestaande uit een plankaart (verbeelding) en regels. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de opzet van dit TAM-IMRO omgevingsplan. Daarnaast worden de gemaakte keuzes op de verbeelding en in de regels verantwoord. Dat betekent dat er wordt aangegeven waarom bepaalde functies zijn aangewezen en waarom bepaalde bebouwing acceptabel is.

Met het TAM-IMRO omgevingsplan wordt een wijzigingsbesluit mogelijk gemaakt. Deze wijziging op het tijdelijk deel van het omgevingsplan van de gemeente is technisch opgesteld conform het InformatieModel Ruimtelijke Ordening (IMRO), maar is inhoudelijk uitgewerkt op basis van de vereisten volgens de Omgevingswet.

Op 1 januari 2024 is het omgevingsplan van rechtswege ontstaan. Dit omgevingsplan bestaat uit alle ruimtelijke plannen, waaronder bestemmingsplannen en wijzigingsplannen, en uit de Bruidsschat die de gemeente van het Rijk heeft ontvangen. In deze Bruidsschat zitten onder meer regels voor milieubelastende activiteiten en bouwactiviteiten. Gemeenten krijgen tot 1 januari 2032 de tijd om het omgevingsplan van rechtswege en andere regels over de fysieke leefomgeving om te zetten naar een nieuw omgevingsplan. Op grond van artikel 2.4 van de Omgevingswet is de gemeenteraad bevoegd gezag voor de wijziging van het omgevingsplan. Artikel 22.6 regelt daarbij de overgangsbepalingen voor het tijdelijk deel. Gemeenten kunnen dus het omgevingsplan actief wijzigen, maar een wijziging treedt niet van rechtswege in werking.

5.1.2 Toepassing TAM-IMRO

De Omgevingswet integreert wetgeving en regels voor ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water. Het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) ondersteunt bij de uitvoering van de wet en bestaat uit lokale systemen van overheden en een landelijke voorziening (DSO-LV), zoals Regels op de kaart en het Omgevingsloket. Er zijn tijdelijke alternatieve maatregelen (TAMs) ontwikkeld voor organisaties die nog geen gebruik kunnen maken van lokale of landelijke onderdelen van het DSO. Een van deze TAMs is TAM-IMRO. Bij TAM-IMRO wordt het omgevingsplan gewijzigd via de – onder de Wet ruimtelijke ordening gebruikte – IMRO-standaard en de voorziening ruimtelijkeplannen.nl.

Het gebruik van TAM-IMRO is toegestaan tot en met 31 december 2025. Indien het ontwerp van een TAM-IMRO omgevingsplan uiterlijk op 31 december 2025 ter inzage is gelegd, mag de verdere procedure ook na 1 januari 2026 met TAM-IMRO worden afgerond.

5.1.3 Werkingsgebied

De regels in dit TAM-IMRO omgevingsplan zijn van toepassing op het plangebied zoals weergegeven op de verbeelding, waarvan de geometrisch bepaalde planobjecten zijn vervat in het GML-bestand. In hoofdstuk 1 van deze ruimtelijke motivering is een overzichtskaart van het werkingsgebied c.q. plangebied opgenomen.

5.2 Inleidende regels

Hoofdstuk 1 bevat bepalingen die gelden voor het gehele plangebied en bestaat uit:

- artikel 1 Toepassingsbereik: Dit artikel geeft aan voor welk werkingsgebied de regels van toepassing zijn. Tevens wordt aangegeven dat specifieke artikelen uit de Omgevingswet en het Omgevingsplan van rechtswege niet van toepassing zijn indien strijdigheid bestaat met de regels uit het TAM-IMRO omgevingsplan.
- artikel 2 en 3 Begripsbepalingen: In dit artikel zijn definities van de in de regels gebruikte begrippen opgenomen, voor een eenduidige interpretatie van deze begrippen. Artikel 2 vormt hierbij een verwijzing naar de algemeen gehanteerde begrippen van het gemeentelijk omgevingsplan en artikel 3 zijn de plan-specifieke begrippen opgenomen.
- artikel 4 Meet- en rekenbepalingen: Dit artikel geeft onder meer bepalingen waar mag worden gebouwd en hoe voorkomende eisen betreffende de maatvoering begrepen moeten worden.
- Algemeen gebruiksverbod: Dit artikel geeft aan dat gebruik zoals niet omschreven in de regels van dit hoofdstuk, als strijdig wordt aangemerkt.

5.3 Functies en activiteiten

In hoofdstuk 2 is opgenomen welke functies binnen het plangebied zijn toegestaan. Per toegestane functie is aangegeven waar en hoe bouwen ten behoeve van de functie is toegestaan. Binnen het plangebied komen de volgende te onderscheiden functies voor:

Bedrijf

De functie bedrijf staat het gebruik van gronden en bouwwerken voor bedrijven uit milieucategorieën 1 en 2 toe. Voor het bouwen van gebouwen zijn bouwvlakken opgenomen, die zijn afgestemd op het in hoofdstuk 2 beschreven inrichtingsplan. De bouw- en functiemogelijkheden zijn verder overgenomen uit de huidige bedrijfsbestemming.

Groen

De functie 'Groen' is toegedeeld aan de landschappelijke inpassing en aan de oeverzone, die in hoofdzaak een groene inrichting krijgt.

Water

De locatie van de beoogde waterberging heeft de functie 'water' gekregen.

Waterstaat - Waterkering

De belangen van de waterkering zijn geregeld in de 'dubbelfunctie' 'Waterstaat - Waterkering'. Deze is overgenomen uit de geldende beheersverordening.

Waarde – Archeologie 2

De archeologische verwachtingswaarde is beschermd in de 'dubbelfunctie' 'Waarde - Archeologie 2'.

Gebiedsaanduidingen

Binnen STOP-TPOD (de technische werkwijze voor omgevingsplannen) wordt aan regels uit het omgevingsplan zoveel mogelijk een werkingsgebied toegekend. In dit TAM-IMRO omgevingsplan is dit uitgangspunt waar mogelijk aangehouden. Dit betekent dat voor sectorale regelgeving gebruik is gemaakt van gebiedsaanduidingen om een werkingsgebied toe te kennen met een directe relatie met de bijbehorende regeling.

5.4 Algemene regels

Hoofdstuk 3 bevat de algemene bepalingen. Deze bepalingen gelden voor het gehele plangebied.

5.5 Overgangsregels

In hoofdstuk 4 staan de overgangsbepalingen. In artikel 13 is het overgangsrecht beschreven. Hierin wordt aangegeven wat de juridische consequenties zijn van bestaande situaties die in strijd zijn met het omgevingsplan.

6 Uitvoerbaarheid

6.1 Participatie

In artikel 10.2, lid 2 van het Omgevingsbesluit is bepaald dat in een wijzigingsbesluit van het omgevingsplan is beschreven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken. En ook wat de gemeenten met de resultaten heeft gedaan. Wie bij de vroegtijdige participatie wordt betrokken, hangt af van het type omgevingsplanwijziging, de aard, de omvang en de invloed op de fysieke leefomgeving voor belanghebbenden. In dit kader een, bij de aard en schaal van het plan passend, participatieoverleg opgestart met de omgeving.

Samenvatting Participatieoverleg – De Voorst 6a, Vollenhove

Op 1 juli jl. heeft een participatieoverleg plaatsgevonden met omwonenden en perceeleigenaren van het plangebied rondom De Voorst 6a te Vollenhove. Tijdens deze bijeenkomst is het plan toegelicht door de initiatiefnemer en is er ruimte geboden voor vragen, opmerkingen en suggesties.

Belangrijkste uitkomsten:

- **Positieve ontvangst:** Alle aanwezigen hebben positief gereageerd op het gepresenteerde plan.
- **Draagvlak voor inpassing en gebruik:** De voorgestelde ruimtelijke inpassing en het beoogde gebruik van het perceel worden breed gedragen.
- **Waardering voor betrokkenheid:** De deelnemers gaven aan het prettig te vinden dat zij actief zijn meegenomen in het proces en voelden zich gehoord en serieus genomen.

De bijeenkomst heeft bijgedragen aan een goede dialoog en versterkt het vertrouwen in het verdere verloop van het project.

6.2 Maatschappelijke uitvoerbaarheid

6.2.1 Algemeen

De procedure voor vaststelling van een wijzigingsbesluit op het Omgevingsplan is geregeld in de Omgevingswet, het Omgevingsbesluit en de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Voor het wijzigen van een omgevingsplan geldt de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Awb.

6.2.2 Advisering ketenpartners

Het ontwerp-omgevingsplan wordt ter advisering voorgelegd aan de betrokken ketenpartners (provincie, waterschap, brandweer). Hieraan voorafgaand hebben in het voorjaar van 2025 verschillende overleggen met provincie Overijssel en waterschap Drents Overijsselse Delta plaatsgevonden. De uitkomsten staan het ter inzage leggen van het TAM-omgevingsplan niet in de weg.

6.2.3 Procedure

Het ontwerp van dit wijzigingsbesluit heeft op grond van artikel 3:11 van Algemene wet bestuursrecht gedurende zes weken voor iedereen ter inzage gelegen en is tegelijkertijd elektronisch beschikbaar gesteld via de landelijke website (LVBB). Voorafgaand is hiervan mededeling gedaan in het Gemeenteblad. Gedurende deze periode heeft eenieder een zienswijze in kunnen brengen over het ontwerpbesluit bij de gemeenteraad naar voren brengen.

Er zijn geen zienswijzen ingediend. In navolging hierop is het TAM-omgevingsplan op 26 mei 2026 ongewijzigd vastgesteld door de gemeenteraad. Tegen dit besluit is beroep mogelijk bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

6.3 Economische uitvoerbaarheid

6.3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de exploitatie van het plan en de eventueel daaruit voortvloeiende nadeelcompensatie besproken.

6.3.2 Economische uitvoerbaarheid

In deze motivering is onderbouwd dat met het voorliggende besluit tot wijziging van het omgevingsplan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties wordt bereikt en dat de toegekende functies binnen een redelijke termijn kunnen worden gerealiseerd. Gelet hierop kan aangenomen worden dat de realisatie economisch uitvoerbaar is. Op voorhand is er geen reden om aan te nemen dat de toegekende functies om financiële redenen niet binnen een redelijke termijn kunnen worden gerealiseerd.

6.3.3 Kostenverhaal

Op grond van artikel 13.11 Omgevingswet is de gemeente verplicht tot kostenverhaal, indien sprake is van één of meerdere aangewezen bouwactiviteiten. Het gaat om zogenaamde kostenverhaalsplichtige activiteiten zoals genoemd in artikel 8.13 Omgevingsbesluit (hierna: 'een aangewezen bouwactiviteit'). Dit houdt in dat de gemeenteraad kostenverhaalsregels dient vast te stellen in het omgevingsplan, tenzij middels onder andere een anterieure overeenkomst de kosten die het vanwege artikel 8.15 Omgevingsbesluit maakt, anderszins verzekerd zijn dan wel vrijstelling wordt verleend voor de kosten in de gevallen genoemd in artikel 8.14 Omgevingsbesluit.

In dit geval wordt het kostenverhaal geregeld via een nadeelcompensatieovereenkomst tussen de gemeente en de initiatiefnemer.