



Raadsbrief

Datum: 31 oktober 2019
Behandeld door: Harm de Muinck
Zaak: 2019-034829

Verzenddatum: 31 oktober 2019
Mailadres: harm.demuinck@midden-groningen.nl
Portefeuillehouder: Jan Jakob Boersma

Onderwerp: Raadsbrief

Geachte leden van de raad,

Op 14 november as. staat de doorstartnotitie Bedrijvig en Leefbaar geagendeerd. Graag gaan wij dan met u in gesprek over de stand van zaken en het vervolg voor het programma.

Inleiding

Het programma Bedrijvig & Leefbaar Hoogezand-Sappemeer (B&L) is in 2014 opgesteld om perspectief en rechtszekerheid te bieden aan zowel bedrijven als bewoners op of in de nabijheid van (geluidgezoneerde) industrieterreinen. In de nieuwe gemeente Midden-Groningen vallen zeven gebieden onder het programma, waarbij de problematiek zich met name toespitst op wat in de volksmond ook wel de bedrijfswoningenproblematiek wordt genoemd: burgerwoningen op het geluidgezoneerde industrieterrein. Deze situatie uit zich in meerdere problemen die ertoe leiden dat de leefbaarheid in deze gebieden onder druk staat. Bovendien komt het voor dat kavels braak liggen, omdat er geen geluidsruimte meer beschikbaar is, waardoor economische stagnatie concreet op de loer ligt.

Om binnen kaders een zo optimaal mogelijk toekomstbestendig evenwicht te bereiken, moeten bestemmingsplannen worden herzien, hogere waardenbesluiten worden genomen en geluidsisolerende maatregelen worden getroffen. Per gebied wordt maatwerk betracht. Het uiteindelijke doel is het verbeteren van de leefbaarheid in de omliggende gebieden en het verbeteren van het vestigingsklimaat en het zoveel mogelijk optimaliseren van bedrijfsontwikkelingen en - mogelijkheden.

Aanvankelijk was de gedachte dat in 2015/2016 gestart kon worden met de juridische vertaling in de verschillende bestemmingsplannen. Hiermee is een goed begin gemaakt, maar de planning is verschillende malen niet haalbaar gebleken. Verschillende factoren hebben gezorgd voor een

vertraging, zoals de grote mate van complexiteit van de problematiek en het ontbreken van een accuraat overzicht van de feitelijke bedrijfssituaties. Met de doorstartnotitie wordt inhoudelijk een effectieve, maar zorgvuldige basis en marsroute vastgelegd voor de doorstart van het programma B&L en de financiële gevolgen daarvan.

Een spoedige doorstart van B&L is noodzakelijk, omdat:

- 1) in de praktijk handhaven en toezichthouden op basis van de nu vigerende bestemmingplannen veelal niet mogelijk is. Dit leidt tot onzekere situaties voor met name bedrijven en bewoners, maar ook voor onszelf als bevoegd gezag.
- 2) twee industrieterreinen aan de grens zitten van de beschikbare geluidsruimte, waardoor bedrijven niet kunnen groeien of zich niet binnen de gemeentegrenzen kunnen vestigen. Hierdoor is er nu al concreet zicht op economische stagnatie.
- 3) de belangen voor bewoners, de omwonenden, de bedrijven in de verschillende gebieden en de gemeenschap te groot zijn. Veel van hun toekomst hangt af van onze gezamenlijke inzet om tot een duurzame evenwicht te komen;
- 4) het op orde hebben van geluidszonebeheer en de specifieke bestemmingsplannen de beste voorbereiding is op de Omgevingswet. Om de grote sprong te maken naar de Omgevingswet is het noodzakelijk om de basis op orde te hebben.
- 5) de onderzoeksgegevens bij een te lange stagnatie steeds minder actualiteitswaarde hebben. De beperkte houdbaarheid kan aanleiding zijn de reeds verrichte onderzoeken opnieuw of in ieder geval weer te actualiseren, hetgeen tijd en geld kost.

Gelet op de nog resterende financiële middelen kunnen wij binnen het beschikbare budget op dit moment twee plangebieden afronden, namelijk de 'Klaas Nieboerweg, bedrijventerrein Foxhol' en de Sluiskade/Werfkade. Voor de overige gebieden is geen dekking meer. Om deze gebieden ook aan te pakken, zoals in de doorstartnotitie is aangegeven, zijn aanvullende financiële middelen nodig. Onderstaand in de "Bevoegdheid van de raad" en "Financiële paragraaf" geven wij aan hoe wij hier op dit moment mee omgaan.

Beoogd effect

Het eerste doel van deze notitie is om integraal in kaart te brengen waar we nu staan met de uitvoering van het vastgestelde programma. Dit zowel in tijd, financiën en de verschillende deelproducten. Daarnaast worden in deze notitie keuzes vastgelegd over de wijze waarop wordt omgegaan met gesignaleerde knelpunten en bestaande functies in de verschillende deelgebieden. Deze notitie legt dus de basis voor de op te stellen bestemmingsplannen en vervolgacties en is daarmee een herijking van het uitvoeringsprogramma. Naast een juridische opgave is B&L ook een zeer forse financiële opgave. In de doorstartnotitie is ook inzicht gegeven in de te verwachten te treffen maatregelen en kosten daarvan.

Historische context

- De eerste stappen om tot oplossingen te komen zijn in 2009 gezet. In het voorjaar van 2014 heeft dit geresulteerd in het programma B&L. Het bijbehorende uitvoeringsprogramma is op 14 december 2015 door de toenmalige gemeenteraad van de gemeente Hoogezand-Sappemeer vastgesteld.
- In het najaar van 2016 zijn de ontwerpbestemmingsplannen 'Sluiskade/Werfkade', 'Geluidszone industrieterreinen Foxhol/Hoogezand' en 'Klaas Nieboerweg,

bedrijventerreinen Foxhol' ter inzage gelegd.

- Op 25 september 2017 is het bestemmingsplan 'Klaas Nieboerweg, bedrijventerreinen Foxhol' vastgesteld. Tegen dit bestemmingsplan heeft Avebe beroep ingesteld. Op 21 februari 2019 heeft een hoorzitting plaatsgevonden bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (verder Afdeling). Het onderzoek is niet gesloten en de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak (STAB) is ingeschakeld. Naar verwachting vindt eind dit jaar wederom een hoorzitting plaats. Zoals bekend, hebben we enkele omissies in dit bestemmingsplan geconstateerd. Voorgesteld wordt om deze door middel van een apart herstelbesluit te repareren.
- In 2018 is een vervolg gemaakt met het verrichten van de actualisatie van het geluidsonderzoek fase 1 voor alle plangebieden die voorheen ook onder het programma vielen. In 2019 is dit onderdeel afgerond.
- Op 24 juli 2018 bent u door middel van een raadsbrief geïnformeerd over het programma Bedrijvigheid en Leefbaar Hoogezand-Sappemeer (B&L). U bent geïnformeerd over de factoren die voor vertraging hebben gezorgd, heeft u kennis kunnen nemen van de huidige stand van zaken en zijn door ons globale vervolgstappen voor de doorstart van het programma B&L aangegeven.
- Op 4 december 2018 bent u door middel van een raadsbrief geïnformeerd over het geluidsonderzoek fase 1, de overige aspecten die wij zorgvuldig moeten onderzoeken, afwegen en motiveren om tot een deugdelijke oplossing te komen en dat deze tijd kosten, het voorbereidingsbesluit voor de Sluis- en Werfkade, de stand van zaken en de globale vervolgstappen.
- In heel 2018 en 2019 is gewerkt aan de geluidsonderzoeken voor alle industrieterreinen. Met de nadruk op de plangebieden 'Klaas Nieboerweg, bedrijventerreinen Foxhol' en de 'Sluiskade/Werfkade'.
- Vanaf januari 2019 is veel tijd geïnvesteerd in het bestemmingsplan 'Klaas Nieboerweg, bedrijventerreinen Foxhol'. Dit zowel in het nalopen van de beroepsgronden van Avebe, contact leggen met Avebe, het begeleiden van de gevelisolatiemaatregelen in Foxhol, het onderhouden van contact met de bewoners. Ook de juridische check van het bestemmingsplan is een continu proces gebleken.
- Halverwege 2019 zijn ook de voorbereidende werkzaamheden voor het bestemmingsplan 'Sluiskade/Werfkade' geïntensiveerd. Op 17 januari 2019 heeft u zich tijdens een technische bijeenkomst kunnen laten bijpraten over de doorstart van het programma Bedrijvig en Leefbaar.
- Per dagmail van 13 mei 2019 bent u geïnformeerd over de planning van de doorstartnotitie. Hierbij is aangegeven dat het duidelijk is geworden dat er beslissingen moet worden genomen over de herijking van het programma, de reikwijdte daarvan en de te nemen maatregelen. Deze maatregelen en keuzes kunnen niet los worden gezien van de financiële inzet die nodig zijn om te doel te bereiken. Gebleken is dat wij op dit moment onvoldoende financiële middelen ter beschikking hebben om het programma in zijn huidige omvang en wijze op een zorgvuldige en adequate wijze door te starten.
- Op 12 september 2019 bent u door middel van een raadsbrief geïnformeerd over de voorgenomen stappen met betrekking tot het bestemmingsplan 'Klaas Nieboerweg, bedrijventerreinen Foxhol', de ontwikkelingen rondom de PAS en de planning voor de doorstartnotitie en het herstelbesluit voor het bestemmingsplan 'Klaas Nieboerweg, bedrijventerreinen Foxhol'.

Waarom een doorstartnotitie en waarom B&L?

Doorstartnotitie

De doorstartnotitie dient meerdere doelen, waaronder:

1. het opmaken van de balans, het evalueren en herijken van het in 2015 vastgestelde programma;
2. het in een vroegtijdig stadium vastleggen van kaders, randvoorwaarden en uitgangspunten voor een adequate doorstart;
3. het vergroten van de voorspelbaarheid van het proces en de uitkomsten van de procedures, waarbij wij een transparante overheid en bondgenoot willen zijn.

Met het programma willen wij een balans tot stand brengen tussen wonen en ontspannen enerzijds en economie en bedrijven enerzijds. Per gebied verschilt deze balans. Om de balans in de verschillende gebieden op een eenduidige wijze aan te brengen stellen wij voor om voor alle gebieden dezelfde uitgangspunten te hanteren, met waar nodig maatwerk. De uitgangspunten zijn onderverdeeld in ruimtelijke, beleidsmatige, financiële en procesmatige uitgangspunten. Per plangebied worden verschillende scenario's uitgewerkt.

Vanuit de doelstellingen van het programma wordt een sturingsfilosofie gehanteerd die uitgaat van het voorkomen van aanvullende hinder voor de woonomgeving, als gevolg van de verschillende milieuaspecten, waaronder geluid, geur, stof en externe veiligheid. Nieuwe bedrijven mogen zich alleen vestigen indien blijkt dat zij geen aanvullende hinder meebrengen voor de woonomgeving. Hiermee gaan we op dezelfde voet verder als destijds voor de Klaas Nieboerweg is bepaald.

Waar mogelijk willen wij ook binnen de wettelijke mogelijkheden ruimte bieden aan bedrijven. Voor nog braakliggende kavels nemen we met het geluidverdeelplan een bepaalde geluidsreservering op. De beschikbare geluidsruimte wordt op een zorgvuldige wijze verdeeld over de kavels. Hiermee wordt voorkomen dat nog braakliggende kavels niet meer ontwikkeld kunnen worden. Hiermee beogen we een evenwichtige toedeling van beschikbare geluidsruimte aan kavels te borgen.

Basis op orde

Zoals bekend treedt de Omgevingswet naar verwachting op 1 januari 2021 in werking. Vanuit de ruimtelijke ordeningspraktijk is het op orde hebben van beleid en de bestemmingsplannen de beste voorbereiding op de Omgevingswet. Specifiek met betrekking tot de plangebieden die onder B&L vallen, is dat nu nog maar zeer ten dele zo. Door de adviesbureaus DGMR en NAA zijn in 2018 actualisatieonderzoeken uitgevoerd naar het geluid voor de betreffende industrieterreinen. De eindrapportages van deze onderzoeken dateren van 2019. Met deze onderzoeken hebben we actueel inzicht in de rechten van bedrijven, de geluidsbelasting op omliggende gebieden en knelpunten, maar zijn nog niet voldoende om als basis te dienen voor een bestemmingsplan. Daarvoor is een fase 2 nodig.

Stappen gezet, vervolg nodig en noodzakelijk

Het hebben van inzicht in de bedrijven, de geluidsbelasting en knelpunten is een belangrijke eerste stap gezet om de toekomst met vertrouwen tegemoet te treden. Fase 1 vormt de input voor de wijze waarop omgegaan kan worden met de te behalen doelen, namelijk het verbeteren van de

leefbaarheid en het vergroten van de bedrijfsmogelijkheden. Willen we deze twee hoofddoelen behalen en met elkaar in balans brengen, dan moet dit uiteindelijk geborgd worden in juridische instrumenten, zoals vergunningen en bestemmingsplannen.

De belangen voor bewoners, de omwonenden en de bedrijven in de verschillende gebieden zijn zeer groot. Veel van hun toekomst hangt af van onze gezamenlijke inzet om tot een duurzame evenwicht te komen.

Huidige stand van zaken

Gelet op de nog resterende financiële middelen kunnen wij op dit moment twee plangebieden afronden, namelijk de 'Klaas Nieboerweg, bedrijventerrein Foxhol' en de Sluiskade/Werfkade.

Klaas Nieboerweg, bedrijventerrein Foxhol

Binnen de huidige programmabegroting kan het bestemmingsplan 'Klaas Nieboerweg, bedrijventerrein Foxhol' op onderdelen worden aangepast en verweerd worden gevoerd bij de Afdeling. Als dat bestemmingsplan standhoudt dan zijn alle te verrichten werkzaamheden voor dat plangebied uitgevoerd. De geluidsisolerende maatregelen die wij voor de woningen hebben willen treffen, zijn nagenoeg allemaal afgerond. De meeste woningen zijn opgeleverd en het gaat om de laatste details.

'Sluiskade/Werfkade'

Omdat voor het gebied Sluiskade/Werfkade geen bestemmingsplan van kracht is, moet u jaarlijks een voorbereidingsbesluit nemen. Wij kunnen naar verwachting met het resterende budget uitvoering geven aan de doelen die wij hebben gesteld en koersen wij op het ter inzage leggen van het ontwerpbestemmingsplan Sluiskade/Werfkade voor 1 februari 2020, zodat kan worden afgezien van een nieuw voorbereidingsbesluit.

Overige gebieden

Alle andere werkzaamheden, zoals vervolgonderzoeken voor andere gebieden hebben wij in afwachting van uw besluit eerst uitgesteld. De in de doorstartnotitie opgenomen begroting heeft betrekking op deze gebieden.

Kanttekeningen en risico's

Juridische component

Wonen en ontspannen enerzijds en werken en produceren anderzijds moeten goed gescheiden worden. De maatregelen om daartoe te komen moeten uiteindelijk geborgd worden in actuele bestemmingsplannen en milieuvergunningen. Naast het sociale aspect (leefbaarheid) van het programma, kent het programma ook een juridische component. Onder aan de streep moet het geheel kloppen. Tegen de vast te stellen bestemmingsplannen en milieuvergunningen kunnen rechtsmiddelen worden aangewend. Om het risico hierop zo minimaal mogelijk te houden, willen wij fors inzetten op een zorgvuldige en afdoende communicatietraject met alle betrokken partijen. Daarnaast is en wordt waar nodig extern juridisch advies ingehuurd om de voorgestelde plansystematiek te toetsen op juridische houdbaarheid en de mogelijk te verwachten planschade.

Zonetoetsen industrieterrein

Voor twee industrieterreinen, Hoogezand-West en Sappemeer, is de huidige geluidssituatie wankel. Het industrieterrein Hoogezand-West zit aan de grens van de beschikbare geluidsruijnte, omdat deze beschikbare ruijnte ook daadwerkelijk in zijn geheel wordt benut. De situatie in Sappemeer verschilt met die van Hoogezand-West. De zone rond het industrieterrein Sappemeer is aan de oostzijde te klein ingetekend en voor een bepaalde woning aan het Westeind is geen hogere waarde van kracht, omdat deze per abuis voor een andere woning is vastgesteld. De uitkomst is echter voor beide terreinen hetzelfde: met de huidige stand van zaken is het zo dat op het moment dat er extra geluidsruijnte wordt aangevraagd, de door ons af te geven zonetoets negatief uitvalt, omdat er geen extra geluidsruijnte meer te vergeven is. De oplossing voor Sappemeer lijkt te liggen in het corrigeren van de geconstateerde omissies door een separaat bestemmingsplan in procedure te brengen. Dit zal naar verwachting een half jaar in beslag nemen. De oplossing voor Hoogezand-West is van een andere orde.

Mede vanwege de situatie in Hoogezand-West is in 2016 besloten om een facetbestemmingsplan Geluidscontouren in procedure te brengen, waarmee de geluidscontouren in zijn geheel werden herzien. Dit plan is echter niet verder gekomen dan de ontwerpfas e, omdat bij de uitwerking is geconstateerd dat de toenmalige geluidsmodellen niet verfijnd genoeg waren en dat er geen geluidsruijnte gereserveerd was voor de braakliggende kavels. Om de procedure voort te kunnen zetten, moest eerst uitgebreid geluidsonderzoek worden gedaan. Inmiddels is Fase 1 van dit geluidsonderzoek afgerond, maar een vervolg is noodzakelijk. Fase 2 moet voorzien in de zogenoemde scenario's, zoals aangegeven in de doorstartnotitie, waarbij keuzes worden gemaakt over waar en hoeveel extra geluidsruijnte wordt toegestaan en wat daarvan de consequenties zijn. Consequenties zoals de te nemen geluidsisolatiemaatregelen bij woningen. Dit is maatwerk en hierbij speelt een kosten-batenanalyse een grote rol.

Concreet heeft bovenstaande situatie tot gevolg dat bedrijven met extra geluidsruijnte zich niet kunnen vestigen op deze industrieterreinen of dat bestaande bedrijven niet kunnen uitbreiden.

Met de uitkomsten van het geluidsonderzoek Fase 2 kan alsnog het facetbestemmingsplan Geluidscontouren een stap verder worden gebracht. U moet zich hierbij wel realiseren dat dit geen oplossing is die op korte termijn kan worden gerealiseerd, zoals naar verwachting wel voor Sappemeer het geval lijkt te zijn. Het geluidsonderzoek Fase 2 zal naar verwachting ongeveer €100.000 gaan bedragen en bovendien een behoorlijke tijdsinvestering vragen. Op het moment dat wij de beschikking krijgen over aanvullende financiële middelen, waarmee opdracht gegeven kan worden voor geluidsonderzoek Fase 2, verwachten wij minimaal één jaar nodig te hebben om het bestemmingsplan weer in procedure te brengen.

Financiële paragraaf

B&L is zowel een juridische als een financiële opgave. Vanaf 2014 was er ongeveer €1,1 miljoen beschikbaar, waarmee verwacht werd het uiteindelijke doel grotendeels te kunnen bereiken. Per 1 oktober 2019 is nog ongeveer € 100.000 beschikbaar. De kosten voor het herstel en verweer voor het bestemmingsplan 'Klaas Nieboerweg, bedrijventerrein Foxhol' en het bestemmingsplan 'Sluiskade/Werfkade' zijn naar verwachting gedekt.

Een forse financiële tegenslag is dat er extra onderzoek moest worden gedaan naar de geluidssituatie, waarmee in de programmabegroting 2014 geen rekening is gehouden. Hier is bijna 1/3 van het budget aan besteed en zal naar verwachting voor alle plangebieden nog eens ongeveer € 100.000 bedragen. Ook de isolatiekosten vallen pers saldo veel hoger uit dan geraamd. De uitgaven zijn als volgt onder te verdelen:

isolatie woningen	€ 200.000
aankoop woningen	€ 200.000
programmabegeleiding	€ 100.000
geluidsonderzoek	€ 300.000
landschapsarchitect	€ 30.000
overig, waaronder opname bouwkundige staat woningen	€ 170.000
Totaal	€ 1.000.000

Er is geen budget meer om de rest van de gebieden op eenzelfde robuuste wijze aan te pakken. De raming van de noodzakelijke uit te voeren maatregelen laat voor de resterende gebieden een tekort zien van € 790.000 verdeeld over 2 jaar:

isolatie woningen	€ 120.000
aankoop woningen	Niet geraamd
programmabegeleiding (personele inzet)	€ 300.000
geluidsonderzoek en ander juridisch onderzoek	€ 105.000
overig, waaronder actualisatie opname bouwkundige staat woningen	€ 35.000
maatwerkvoorschriften	€ 230.000
Totaal	€ 790.000

De raad heeft een kaderstellende rol en bepaalt met de doorstartnotitie de hoofdlijnen van de uitvoering van het programma B&L. Om dit programma op een adequate wijze uit te voeren zijn extra financiële middelen noodzakelijk. Dit is een onlosmakelijk onderdeel van het uitvoeren van het programma. Het recht om financiële middelen beschikbaar te stellen is eveneens een bevoegdheid van de raad. Gelet op de gemeentelijke financiële situatie vinden wij het nu niet gepast om u een dekkingsvoorstel aan te bieden. Het vaststellen van de doorstartnotitie en daarmee het nemen van een besluit over het ter beschikking stellen van aanvullende middelen willen wij parallel laten lopen met de Voorjaarsnota 2020. Zodoende kunt u een integrale afweging maken en prioriteiten stellen.

Communicatie

Vanaf 2014 is er zeer veel overleg gevoerd met de verschillende betrokken partijen, zoals de inwoners en bedrijven in de verschillende gebieden. Hierbij zijn zeer veel wensen en bedenkingen opgehaald over de leefbaarheid in het gebied en hoe deze te verbeteren. Doordat er vertraging is opgetreden, is de structurele informatievoorziening richting bewoners en bedrijven ook afgenomen. Waar nodig wordt met betrokken bewoners en bedrijven gesproken.

Draagvlak en vervolgtraject (afstemming, tijdpad)

Wij hebben regelmatig contact met alle belanghebbenden betreffende het plangebieden 'Klaas Nieboerweg, bedrijventerrein Foxhol'. Gelet op het voornemen om het bestemmingsplan voor de Sluiskade/Werfkade ook begin 2020 in procedure te brengen, zullen deze contacten worden geïntensiveerd.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Midden-Groningen,

A. Hoogendoorn
Burgemeester

H.J.W. Mulder
Secretaris

Bijlage:

1. Doorstartnotitie