

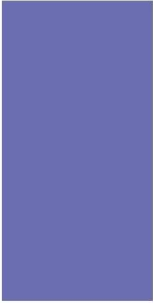


bureau leefomgeving

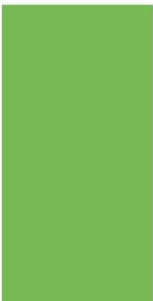
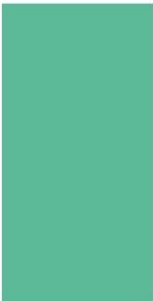


Noorderhof 16 | 5804 BV Venray | (+31) 077 – 208 6099

contact@bureauleefomgeving.nl | www.bureauleefomgeving.nl



TAM-omgevingsplan





Projectnaam:

TAM-omgevingsplan Hoofdstuk 22[x]
Steenstraat 93/ Heibloemseweg ong. Panningen]

Identificatienummer:

NL.IMRO.1894.TAMOPH22X-ON01

COLOFON

Concept:

3 april 2025

Ontwerp:

28 november 2025

Vastgesteld:

Klik of tik om een datum in te voeren.



bureau
leefomgeving



INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING	3
1.1 Aanleiding	3
1.2 Ligging van het plangebied.....	4
1.3 Vigerend omgevingsplan	4
2. HUIDIGE SITUATIE	6
3. BEOOGDE SITUATIE	7
3.1 Functionele ontwikkeling en doelstellingen van het plan	7
3.2 Ruimtelijke inpassing.....	10
4. BELEIDSKADER.....	12
4.1 Rijksbeleid	12
4.2 Provinciaal beleid.....	16
4.3 Regionaal beleid.....	20
4.4 Gemeentelijk beleid.....	21
5. FYSIEKE LEEFOMGEVING EN MILIEU	28
5.1 Milieueffectrapportage.....	28
5.2 Bodem- en grondwaterkwaliteit.....	30
5.3 Bedrijven en milieuzoneringen.....	30
5.4 Geluid.....	32
5.5 Luchtkwaliteit	33
5.6 Geur.....	35
5.7 Externe veiligheid.....	36
5.8 Trillingen	38
5.9 Water.....	38
5.10 Kabels, leidingen en straalpaden.....	40
5.11 Natuur	41
5.12 Archeologie en cultuurhistorie.....	44
5.13 Verkeersgeneratie, - afwikkeling & parkeren	46
5.14 Duurzaamheid en gezondheid	48
6. UITVOERBAARHEID	52
6.1 Financieel - economische uitvoerbaarheid.....	52
6.2 Juridische aspecten	53
6.3 Maatschappelijke uitvoerbaarheid	53
7. PROCEDURE	55



BIJLAGEN:

1. Bodemonderzoek
2. Akoestisch onderzoek
3. Geuronderzoek
4. Ecologische quickscan
5. Stikstofberekening (ver)bouwfase
6. Stikstofberekening gebruiksfase
7. Archeologisch onderzoek
8. Omgevingsdialoog



I. INLEIDING

I.1 Aanleiding

In het noordwesten van Panningen, aan de Steenstraat 93 ligt de detailhandelszaak van de initiatiefnemer. Gezien de leeftijd en de achteruitgaande gezondheid is het voor initiatiefnemer niet meer mogelijk om de bedrijfsactiviteiten te exploiteren. Daarnaast is er geen opvolger aanwezig die het bedrijf van initiatiefnemer kan voortzetten. Initiatiefnemer is dan ook voornemens om de bedrijfsactiviteiten volledig te beëindigen en de locatie te herontwikkelen voor woningbouw.

In de huidige situatie is de locatie aan de zijde van de Steenstraat bebouwd met een bedrijfswoning met aanpandige winkelruimte en een vrijstaand winkelpand met aanpandige werkplaats. Het voornemen bestaat om de bedrijfswoning om te zetten naar een burgerwoning. Het vrijstaande winkelpand met aanpandige werkplaats is echter sterk verouderd. Het voornemen bestaat dan ook om dit gebouw te slopen en in dezelfde vorm te herbouwen. De beoogde herbouw zal daarbij niet op huidige contouren worden gerealiseerd maar zal iets worden opgeschoven naar de oostelijke zijde. In de nieuwe bebouwing zullen vervolgens twee nieuwe woningen worden gerealiseerd.

De locatie is daarnaast nog bebouwd met enkele loodsen aan de zijde van de Heibloemseweg. Initiatiefnemer is voornemens om deze loodsen te slopen. Vervolgens zullen aan deze zijde van betreffende locatie twee halfvrijstaande woningen worden gerealiseerd.

Met de herontwikkeling wordt enerzijds een kwaliteitsimpuls geven door de grote logge bedrijfsbebouwing te slopen en anderzijds wordt tegemoet gekomen aan de toenemende vraag naar woningen.

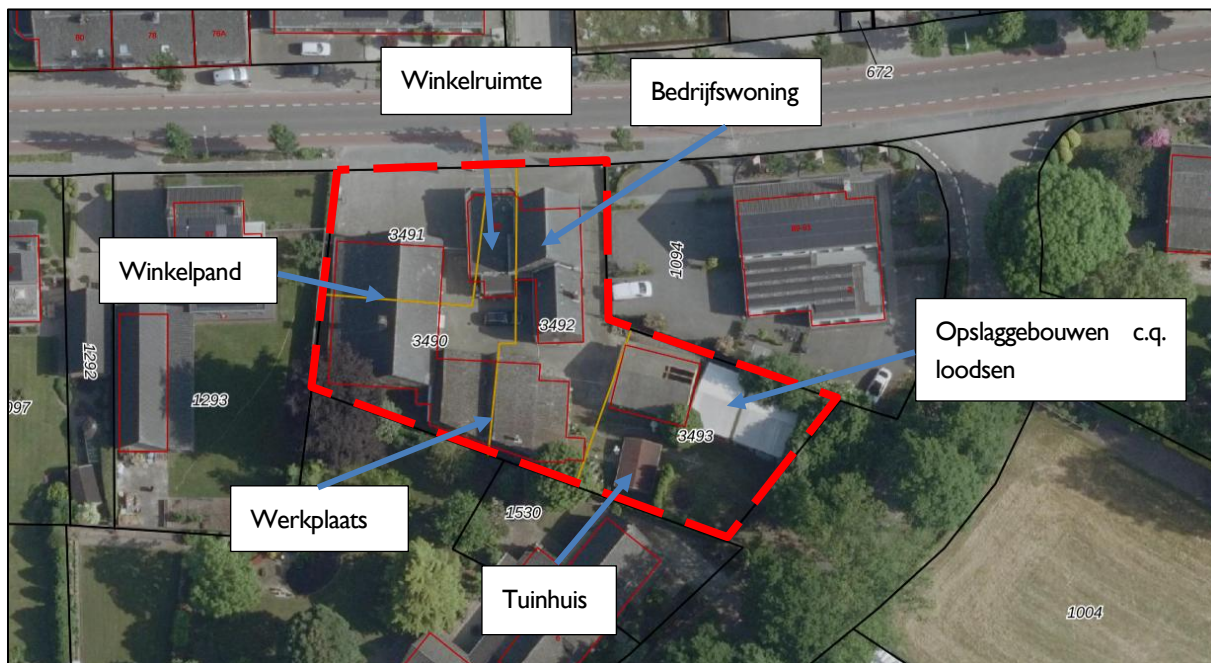


Afbeelding 1. Ligging en omgeving Steenstraat 93 Panningen

Op basis van het vigerende omgevingsplan “Dubbelkern Helden-Panningen” is de beoogde herontwikkeling van deze locatie niet toegestaan. De locatie is thans voorzien van een detailhandel functie. Deze functie is niet geschikt voor woondoeleinden. Om de beoogde herontwikkeling te kunnen realiseren is een wijziging van het omgevingsplan (van rechtswege) noodzakelijk, conform de Omgevingswet.

1.2 Ligging van het plangebied

De locatie is gelegen in het westen van de kern Panningen, aan de Steenstraat. De Steenstraat betreft een oud bebouwingslint. De weg betreft een van de uitlopers van de kern en loop in westelijke richting. De Steenstraat loopt ter hoogte van de Hulsweg over in de Kanaalstraat en deze wegen samen vormen de directe verbinding tussen de kernen Beringe en Panningen.



Afbeelding 2. Impressie Steenstraat 93 / Heibloemseweg in Panningen (rood omlijnd)

Het plangebied is gelegen aan de Steenstraat 93 in Panningen en loop door tot aan de Heibloemseweg. De locatie staat kadastraal bekend als gemeente Helden, sectie H en perceelnummers 3490, 3491, 3492 en 3493. Het plangebied heeft een oppervlakte van 1.741 m² en is in de huidige situatie bebouwd met een bedrijfswoning met daaraan vast een winkelruimte, een vrijstaand winkelpand met aanpandige werkplaats, drie opslaggebouwen c.q. loodsen met sheddak en een tuinhuis. Tussen de bedrijfsbebouwing in is de locatie voorzien van verharding. De onbebouwde en onverharde delen van het plangebied zijn in gebruik als tuin.

1.3 Vigerend omgevingsplan

Het tijdelijke deel van het omgevingsplan bestaat uit de geldende bestemmingsplannen, de verordeningen tijdelijk deel omgevingsplan en de bruidsschat. Op dit moment geldt voor het plangebied het tijdelijke omgevingsplan “Dubbelkern Helden-Panningen” (vastgesteld d.d. 5 februari 2013).

Op grond van het tijdelijke omgevingsplan kent het plangebied de functies ‘Detailhandel’ en ‘Waarde – Archeologie 3’. De locatie is daarnaast voorzien van een bouwvlak met de maatvoeringsaanduidingen ‘maximum goothoogte: 5 m’ en ‘maximum bouwhoogte: 8 m’.

Een voor ‘Detailhandel’ aangewezen locatie is bestemd voor een detailhandel met daaraan ondergeschikt tuinen, erven en terreinen, groenvoorzieningen en paden, wegen en parkeervoorzieningen. Gebouwen mogen uitsluitend binnen het aanwezige bouwvlak worden gebouwd. In dit specifieke geval mag de goothoogte van de bebouwing niet meer bedragen van 5 meter en de bouwhoogte van de bebouwing niet meer dan 8 meter. Per bouwperceel is één bedrijfswoning toegestaan welke ook als zodanig aanwezig is.



Afbeelding 3. Uitsnede vigerend omgevingsplan met Steenstraat 93 in Panningen rood omlijnd

Strijdigheden in relatie tot het omgevingsplan

Op basis van het vigerende omgevingsplan is de beoogde herontwikkeling niet toegestaan.

Ten eerste is de detailhandel functie is niet geschikt voor woondoeleinden. Het herontwikkelen van de locatie ten behoeve van woondoeleinden is daarmee niet passend binnen de vigerende functie.

Ten tweede is het wonen in een bedrijfswoning uitsluitend toegestaan voor het huishouden van een persoon wiens huisvesting ter plaatse, gelet op de bedrijfsvoering, noodzakelijk is. Burgerbewoning wordt uitgesloten in een bedrijfswoning waardoor het gebruiken van de bedrijfswoning als burgerwoning niet is toegestaan.

Ten derde is per bouwperceel slechts één woning toegestaan en uitsluitend bestaande woningen zijn toegestaan. Het realiseren van de nieuwe woningen is daarmee eveneens niet toegestaan.

Ten vierde zijn gebouwen (waaronder woningen) uitsluitend toegestaan binnen een bouwvlak. Een deel van de woningen is beoogd buiten het aanwezige bouwvlak.

2. HUIDIGE SITUATIE

Het projectgebied is gelegen in het westen van de kern Panningen. Panningen is in de Middeleeuwen ontstaan op een hogere dekzandwieling. Rond de eerste nederzetting lag een uitgebreid open gebied met akkers; de oude bouwlanden. Op de overgang van de oude bouwlanden naar de lager gelegen woeste- en weidegronden ontstond een kring van gehuchten. Deze gehuchten maken tegenwoordig als wijken onderdeel uit van de kern van Panningen.



Afbeelding 4. Impressie projectgebied



Afbeelding 5. Impressie bebouwingslint Steenstraat

De eerste bebouwing van Panningen bestond uit lintbebouwing welke heden ten dage het centrumgebied vormt. Met de bevolkingstoename is de bebouwing uitgebreid rond en in deze linten zodat deze samensmolten met de omliggende gehuchten. Vanaf de jaren '60 en '70 van de vorige eeuw is de uitbreiding van Panningen planmatig aangepakt en zijn rond de volgebouwde bebouwingslinten typerende woonwijken ontstaan, welke zich typeren door een rationeel wegenspatroon en strokenbebouwing.

Het projectgebied is gelegen aan de Steenstraat. De Steenstraat betreft een oud bebouwingslint met bebouwing aan weerszijden van de straat. De Steenstraat betreft een van de uitlopers van de kern en loop in westelijke richting. De Steenstraat vormt de belangrijkste verbinding tussen Panningen en Beringe hierdoor hebben zich aan deze weg diverse bedrijven gevestigd. In de omgeving van het plangebied zijn onder andere zeven woon-werk kavels aanwezig, een kantoor en woningen.



Afbeelding 6. Impressie woon-werk kavels Steenstraat/ Everlopad



Afbeelding 7. Impressie kantoor aan de Steenstraat

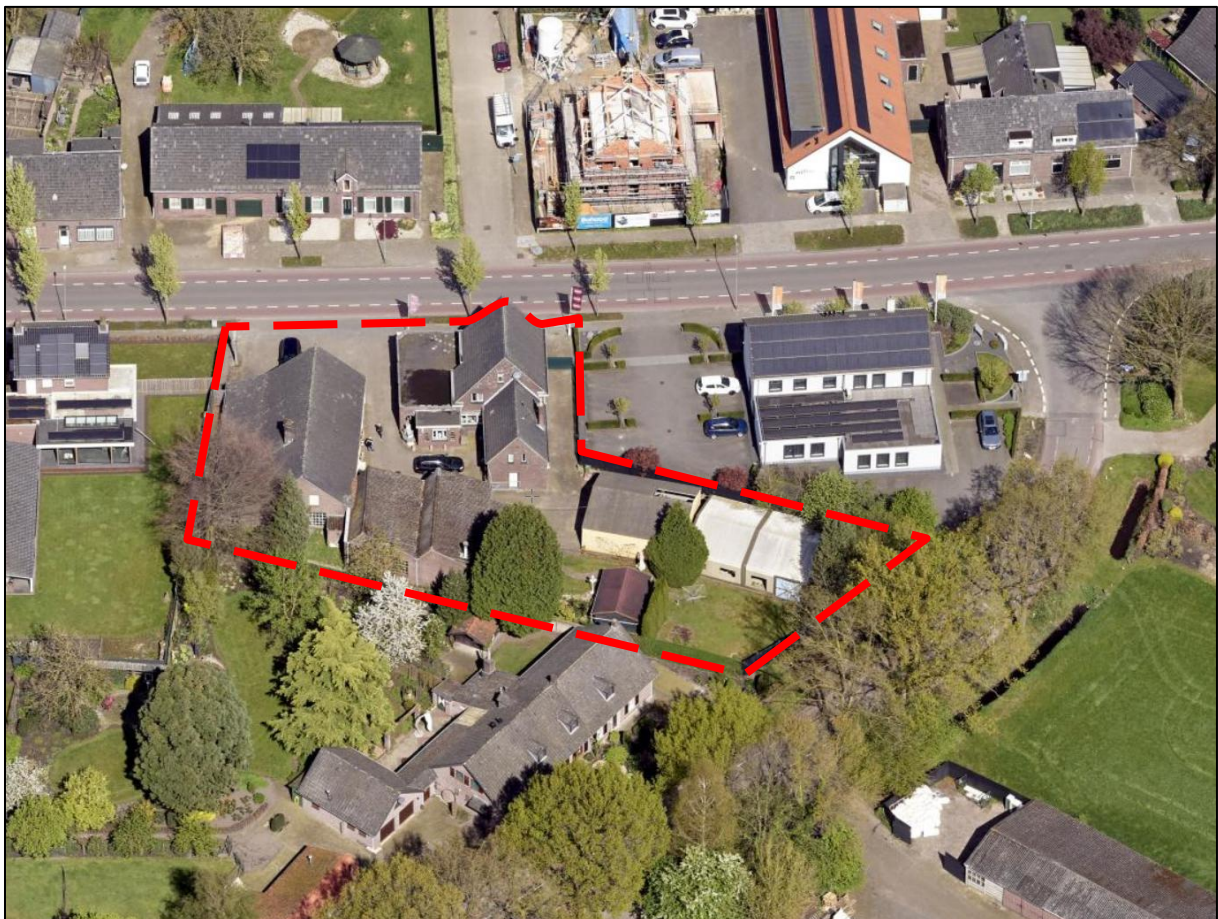
Een deel van de bebouwing aan de Steenstraat 93 is aan te merken als een cultuurhistorisch ensemble. De locatie is namelijk van oorsprong bebouwd met een woonhuis met winkel en een losstaande smederij. Het woonhuis en het vrijstaande winkelpand betreft dan ook de cultuurhistorisch waardevolle bebouwing. Deze bebouwing is dan ook aan te merken als beeldbepalend ensemble van gebouwen aan de Steenstraat.

3. BEOOGDE SITUATIE

3.1 Functionele ontwikkeling en doelstellingen van het plan

Aan de Steenstraat 93 in Panningen ligt de detailhandelszaak van de initiatiefnemer. De detailhandelszaak richt zich op de verkoop en het onderhoud van tuinmachines. Ten behoeve van deze bedrijfsactiviteiten is de locatie bebouwd met een bedrijfswoning met aanpandige winkelruimte, een vrijstaand winkel- c.q. bedrijfspand en drie loodsen. Gezien de leeftijd en de achteruitgaande gezondheid is het voor initiatiefnemer steeds moeilijker om de bedrijfsactiviteiten te exploiteren. Daarnaast is er geen opvolger aanwezig die het bedrijf van initiatiefnemer wil voortzetten. Nieuwe ondernemers willen zich graag in of nabij het centrum van Panningen vestigen en niet aan de rand van de kern. Hierdoor is het ook zeer lastig om de detailhandelslocatie te verkopen.

Initiatiefnemer is dan ook voornemens om de bedrijfsactiviteiten volledig te beëindigen, een deel van de bebouwing te slopen en de locatie te herontwikkelen voor woningbouw. Dit om enerzijds leegstand van de locatie te voorkomen en anderzijds aan te sluiten bij de specifieke vraag naar woningen.



De bedrijfslocatie van de initiatiefnemer is momenteel bebouwd met een bedrijfswoning met aanbouw en aanpandige winkelruimte. Initiatiefnemer is voornemens om de aanpandige winkelruimte te slopen en de bedrijfswoning om te zetten naar een burgerwoning. Deze woning wenst initiatiefnemer vervolgens te verkopen. De woning is namelijk te ruim waardoor deze niet meer aansluit bij de woningbehoefte van de initiatiefnemer. De woning komt daardoor vrij voor nieuwe bewoners wat de doorstroming op de huizenmarkt bevordert.

Rondom de bedrijfswoning is de locatie voorzien van erfverharding. Ten oosten van de woning is een inrit aanwezig welke volledig is verhard. Deze inrit blijft behouden en zal in de beoogde situatie gebruikt worden voor de ontsluiting van de voormalige bedrijfswoning. Ten noorden van de voormalige bedrijfswoning is de locatie volledig voorzien van erfverharding. Deze verharding wordt verwijderd zodat hier ruimte ontstaat voor een voortuin. Achter de bedrijfswoning is de locatie deels voorzien van erfverharding en deels ingericht als tuin. Het voornemen bestaat om de erfverharding achter de bedrijfswoning eveneens te verwijderen en dit gedeelte bij de tuin te betrekken. De voormalige bedrijfswoning zal hierdoor beschikken over een eigen voortuin, achtertuin en inrit (zie afbeelding 8 rood omlijnd).



Afbeelding 8. Plattegrond tekening van de beoogde situatie

De locatie is daarnaast bebouwd met een vrijstaand winkelpand met aanpandige werkplaats. Dit pand is momenteel ingericht met een showroom, drie bergingen en een werkplaats. Deze bebouwing was voorheen in gebruik als smederij en vormt, samen met het woonhuis, een cultuurhistorisch waardevol ensemble. Het pand is echter sterk verouderd en is in dermate slechte staat dat deze niet geschikt is, of geschikt is te maken, voor de beoogde woondoeleinden. De fundering en de bakstenen zijn namelijk in dermate slechte staat dat het behoud van dit pand niet mogelijk is.

Initiatiefnemer is zodoende voornemens om dit pand te slopen en in oorspronkelijke staat terug te bouwen. De herbouw voorziet in het realiseren van een duurzaam gebouw met een knipoog naar de historie. De beoogde herbouw zal iets hoger worden (circa 40 cm) dan het bestaande winkel c.q. bedrijfspand zodat in het dak ramen kunnen worden gerealiseerd. Hierdoor wordt de aantasting van de privacy op omliggende percelen voorkomen aangezien er dan geen sprake is van inblik. Daarnaast zal de beoogde herbouw iets dichterbij de woning Steenstraat 93 worden gesitueerd. Hierdoor wordt de afstand tussen de nieuwe woningen en de woning aan de Steenstraat 95 iets groter om zo de privacy van deze bewoners te waarborgen. Echter qua vormgeving en uitstraling zal zo veel mogelijk worden aangesloten bij de cultuurhistorische waarden van het huidige pand. Hierdoor blijft het pand ondergeschikt aan de voormalige bedrijfswoning en blijft het cultuurhistorische ensemble toch behouden.

Een van deze kleine halfvrijstaande woningen is beoogd om te voorzien in de eigen woningbehoefte van de initiatiefnemer. De andere woning wenst initiatiefnemer te verkopen. Deze woning is gezien de grootte van de woning uitermate geschikt voor starters en 55-plussers die graag kleiner willen gaan wonen.



Afbeelding 9. Impressie winkel c.q. bedrijfspand in de huidige situatie



Afbeelding 10. Impressie herbouw van het winkel c.q. bedrijfspand tot kleine halfvrijstaande woningen

In de huidige situatie bestaat het winkel c.q. bedrijfspand uit twee delen te weten de showroom met de bergingen en de werkplaats. Beide delen van het pand zullen worden herbouwd waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de karakteristiek van het huidige pand. Ter plaatse van de showroom en de bergingen worden twee kleine halfvrijstaande woningen gerealiseerd en ter plaatse van de werkplaats worden twee bergingen c.q. garageboxen gerealiseerd. De bergingen en garageboxen zijn daarbij beoogd als bijgebouw behorende bij deze woningen.

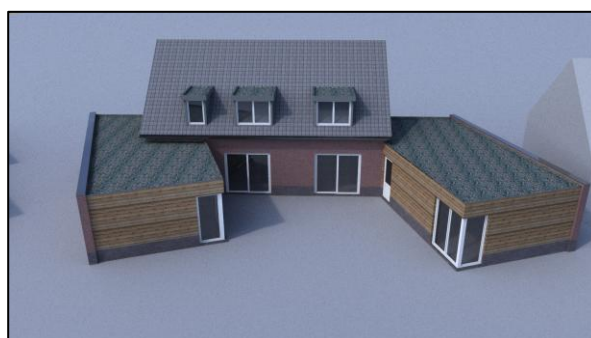
Voor het bedrijfspand en de werkplaats is de locatie voorzien van erfverharding. Een deel van de erfverharding die ten noorden van het bedrijfspand is gelegen, wordt verwijderd om ruimte te maken voor een voortuin. De rest van de erfverharding blijft behouden en zal worden ingericht als parkeervoorziening of inrit ter ontsluiting van de parkeervoorziening. Ten westen en ten zuiden van het bedrijfspand zal daarnaast een deel van de locatie onverhard worden zodat dit gebruikt kan worden als tuin. Alle twee de woningen zullen zodoende beschikken over een eigen tuin en garage (zie afbeelding 8 groen en paars omlijnd).

Aan de voorzijde van het perceel zullen daarnaast leibomen worden geplaatst. De leibomen zorgen ervoor dat de locatie groen wordt ingepast en bijkomend voordeel is dat inkijk op de omliggende percelen vanaf de nieuwe woningen wordt voorkomen. Daarnaast zal er aan de voorzijde van het perceel, aan de zijde van de Steenstraat, een groene haag worden gerealiseerd. Deze vormt de afscheiding tussen het openbaar gebied en de tuin behorende bij een van de kleine halfvrijstaande woningen.

De locatie is daarnaast bebouwd met drie opslaggebouwen c.q. loodsen en een tuinhuis aan de zijde van de Heibloemseweg. Initiatiefnemer is voornemens om deze loodsen en het tuinhuis te slopen en hiervoor in de plaats twee halfvrijstaande woningen te realiseren. Doordat deze woningen aan de zijde van de Heibloemseweg worden gerealiseerd is het voor de inrichting van het perceel niet wenselijk om deze woningen ook aan de zijde van de Steenstraat te ontsluiten. Deze woningen zullen zodoende worden gericht aan en ontsluiten op de Heibloemseweg. De halfvrijstaande woningen zullen worden voorzien van een langgevelkap welke grotendeels is afgestemd op de karakteristiek van de nabijgelegen woningen.



Afbeelding 11. Impressie voorgevel halfvrijstaande woningen.



Afbeelding 12. Impressie achtergevel halfvrijstaande woningen.

De halfvrijstaande woningen zullen levensloopbestendig worden ingericht. Door het realiseren van alle voorzieningen op de begane grond worden beide woningen levensloopbestendig uitgevoerd. Deze woningen wenst initiatiefnemer eveneens te verkopen. Deze woningen zijn daarbij uitermate geschikt voor (jonge) gezinnen en senioren.

De nieuwe woningen betreffen allemaal koopwoningen. De woningen zullen allemaal gasloos worden uitgevoerd en worden in dat kader voorzien van een warmtepomp. De warmtepompen worden uitgevoerd in een stille variant om geluidsoverlast in te perken. Daarnaast zullen de warmtepompen aan de buitenzijde afgewerkt met een suskast. Een suskast betreft een akoestische omkasting die de geluidsoverlast van een warmtepomp vermindert.

In de bestaande situatie is de locatie voorzien van circa 805 m² aan bebouwing en circa 470 m² aan verharding. Initiatiefnemer is voornemens om een groot deel van de bebouwing te slopen en de erfverharding te verwijderen. Hiervoor in de plaats worden twee kleine halfvrijstaande woningen en twee levensloopbestendige halfvrijstaande woningen gebouwd.

Bestaande bebouwing / verharding	Oppervlakte	Beoogde bebouwing / verharding	Oppervlakte
Woning	120 m ²	Woning	120 m ²
Winkelruimte aanpandig aan de woning	70 m ²	Kleine woning 1	96 m ²
Vrijstaand winkelpand	235 m ²	Kleine woning	82 m ²
Werkplaats	180 m ²	Garage 1	23 m ²
Tuinhuis	25 m ²	Garage 2	40 m ²
Loodsen	175 m ²	Levensloopbestendige woning 1	115 m ²
Verharding	470 m ²	Levensloopbestendige woning 2	115 m ²
		Verharding	285 m ²
Totaal	1.275 m²	Totaal	876 m²

In totaal wordt circa 685 m² aan bebouwing gesloopt en circa 470 m² aan verharding verwijderd. Hiervoor in de plaats wordt circa 470 m² aan (woon)bebouwing en 285 m² aan verharding gerealiseerd. Met het initiatief is zodoende sprake van het verminderen van de verstening. Een groot deel van de erfverharding wordt namelijk verwijderd zodat ruimte kan worden gecreëerd voor een buitenruimte behorende bij de (nieuwe) woningen. Daarnaast leidt het verwijderen van de erfverharding tot een verbetering van de infiltratie binnen het plangebied.

3.2 Ruimtelijke inpassing

In de omgeving van het plangebied is sprake van een verscheidenheid aan functies. Ten noorden, zuiden en westen van de locatie zijn woningen gelegen. Ten oosten van de woning is een kantoorpand gelegen en ten noordoosten liggen enkele woon- werkkavels. In de omgeving is de woonfunctie hierdoor prominent aanwezig. De woningen betreffen voornamelijk vrijstaande of halfvrijstaande woningen bestaande uit een of twee bouwlagen afgewerkt met een kap.

Met onderhavig initiatief wordt een bedrijfswoning functioneel gewijzigd in een burgerwoning en daarnaast worden twee kleine halfvrijstaande woningen en twee levensloopbestendige halfvrijstaande woningen gerealiseerd. Met de bouw van de woningen wordt rekening gehouden met de karakteristiek van de woningen in de omgeving.

Daarnaast wordt met het initiatief rekening gehouden met de cultuurhistorische waarden van de huidige bebouwing binnen het plangebied. De huidige woning en het winkel c.q. bedrijfspand vormen namelijk een cultuurhistorisch ensemble. Het winkel c.q. bedrijfspand is echter sterk verouderd en niet geschikt te maken voor woondoeleinden. Initiatiefnemer is zodoende voornemens om deze bebouwing te slopen en in oorspronkelijke staat terug te bouwen. De herbouw voorziet in het realiseren van een duurzaam gebouw met een knipoog naar de historie. Het ensemble blijft daarmee behouden.

Tevens wordt met het initiatief aangesloten bij de overheersende woonfunctie. Een detailhandelslocatie, gelegen aan de rand van Panningen, wordt gesaneerd en hiervoor in de plaats wordt de locatie herontwikkeld voor woningbouw. Dit is vanuit functioneel oogpunt beter passend in de omgeving.

Ten aanzien van het stedenbouwkundige en ruimtelijke aspect kan geconcludeerd worden dat er geen sprake is van verslechtering van het stedenbouwkundige karakter maar juist van een verbetering. Sterk verouderde en vervallen bebouwing wordt gesloopt en hiervoor in de plaats wordt nieuwe bebouwing opgericht die beter aansluit bij de omgeving. Daarnaast wordt de mogelijkheid ontnomen om de locatie (opnieuw) te benutten ten behoeve van een detailhandelsfunctie.



4. BELEIDSKADER

4.1 Rijksbeleid

4.1.1 Nationale Omgevingsvisie

Nederland staat voor grote uitdagingen die van invloed zijn op onze fysieke leefomgeving. Complexe opgaven zoals verstedelijking, verduurzaming en klimaatadaptatie zijn nauw met elkaar verweven. Dat vraagt een nieuwe, integrale manier van werken waarmee keuzes voor onze leefomgeving sneller en beter gemaakt kunnen worden. De Nationale Omgevingsvisie (NOVI) zorgt voor een gezamenlijke aanpak die leidt tot een duurzaam perspectief voor onze leefomgeving. Dit is nodig om onze doelen te halen en is een zaak van overheid en samenleving.

Aan de hand van een toekomstperspectief op 2050 brengt de NOVI de langetermijnvisie in beeld. Op nationale belangen wil het Rijk sturen en richting geven. Dit komt samen in vier prioriteiten.

1. *Ruimte voor klimaatadaptatie en energietransitie*

Nederland moet zich aanpassen aan de gevolgen van klimaatverandering. In 2050 is Nederland klimaatbestendig en water robuust. Dit vraagt om maatregelen in de leefomgeving, waarmee tegelijkertijd de leefomgevingskwaliteit verbeterd kan worden en kansen voor natuur geboden kunnen worden. In 2050 heeft Nederland daarnaast een duurzame energievoorziening. Dit vraagt echter om ruimte. Door deze ruimte zoveel mogelijk te clusteren, wordt versnippering van het landschap voorkomen en wordt de ruimte zo efficiënt mogelijk benut. Het Rijk zet zich in door het maken van ruimtelijke reserveringen voor het hoofdenrgiesysteem op nationale schaal.

2. *Duurzaam economisch groeipotentieel*

Nederland werkt toe naar een duurzame, circulaire, kennisintensieve en internationaal concurrerende economie in 2050. Daarmee kan ons land zijn positie handhaven in de top vijf van meest concurrerende landen ter wereld. Er wordt ingezet op een innovatief en sterk vestigingsklimaat met een goede quality of life. Belangrijk is wel dat onze economie toekomstbestendig wordt, oftewel concurrerend, duurzaam en circulair.

3. *Sterke en gezonde steden en regio's*

Er zijn vooral in steden en stedelijke regio's nieuwe locaties nodig voor wonen en werken. Het liefst binnen de bestaande stadsgrenzen, zodat de open ruimten tussen stedelijke regio's behouden blijven. Dit vraagt optimale afstemming op en investeringen in mobiliteit. Dit betekent dat voorafgaand aan de keuze van nieuwe verstedelijkingslocaties helder moet zijn welke randvoorwaarden de leefomgevingskwaliteit en -veiligheid daar stelt en welke extra maatregelen nodig zijn wanneer er voor deze locaties wordt gekozen. Zo blijft de gezondheid in steden en regio's geborgd.

4. *Toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied*

Er ontstaat een nieuw perspectief voor de Nederlandse landbouwsector als koploper in de duurzame kringlooplandbouw. Een goed verdienpotentieel voor de bedrijven wordt gecombineerd met een minimaal effect op de omgevingskwaliteit van lucht, bodem en water. In alle gevallen zetten we in op ontwikkeling van de karakteristieke eigenschappen van het Nederlandse landschap. Dit vertegenwoordigt een belangrijke cultuurhistorische waarde. Verrommeling en versnippering, bijvoorbeeld door wildgroei van distributiecentra, is ongewenst en wordt tegengegaan.

De druk op de fysieke leefomgeving in Nederland is zo groot, dat belangen soms botsen. Het streven is combinaties te maken en win-win situaties te creëren, maar dit is niet altijd mogelijk. Soms zijn er scherpe keuzes nodig en moeten belangen worden afgewogen. Hiertoe gebruikt de NOVI drie afwegingsprincipes:

1. Combinatie van functies gaan voor enkelvoudige functies. In het verleden is scheiding van functies vaak te rigide gehanteerd. Met de NOVI wordt gezocht naar maximale combinatiemogelijkheden tussen functies, gericht op een efficiënt en zorgvuldig gebruik van onze ruimte;

2. Kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal. Het verschilt tussen gebieden wat de optimale balans is tussen bescherming en ontwikkeling en tussen concurrentiekracht en leefbaarheid. Sommige opgaven en belangen wegen in het ene gebied zwaarder dan in het andere;
3. Afwentelen wordt voorkomen. Het is van belang dat de leefomgeving zoveel mogelijk voorziet in mogelijkheden en behoeften van de huidige generatie inwoners, zonder dat dit ten koste gaat van die van toekomstige generaties.

Op basis van de vier verschillende prioriteiten en de drie afwegingsprincipes zijn 21 nationale belangen geformuleerd, waarmee het Rijk aangeeft waarvoor het verantwoordelijk is en waarop het resultaten wil boeken.

Relevante nationale belangen voor onderhavig initiatief zijn als volgt:

- Bevorderen van een duurzame ontwikkeling van Nederland als geheel en van alle onderdelen van de fysieke leefomgeving;
- Realiseren van een goede leefomgevingskwaliteit;
- Waarborgen en bevorderen van een gezonde en veilige fysieke leefomgeving;
- Zorgdragen voor een woningvoorraad die aansluit op de woonbehoeften.

Afweging

Alhoewel de NOVI zich niet specifiek uit laat over dergelijke kleinschalige initiatieven betreft het een initiatief waarbij geen nationale belangen in het geding zijn en waarbij er geen sprake is van enige belemmering met betrekking tot de prioriteiten zoals verwoord in de NOVI. Geconcludeerd wordt dat met het initiatief wordt ingespeeld op de geformuleerde nationale belangen.

4.1.2 Instructieregels Rijk (AMvB's)

De Omgevingswet werkt door in vier algemene maatregelen van bestuur (AMvB's): het Omgevingsbesluit, het Besluit kwaliteit leefomgeving, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving. In deze AMvB's staan regels voor het praktisch uitvoeren van de wet.

Omgevingsbesluit

Het Omgevingsbesluit richt zich tot alle partijen die in de fysieke leefomgeving actief zijn: burgers, bedrijven en de overheid. Het Omgevingsbesluit regelt in aanvulling op de wet onder meer welk bestuursorgaan het bevoegd gezag is om een omgevingsvergunning te verlenen en welke procedures gelden. Ook regelt dit besluit wat de betrokkenheid is van andere bestuursorganen, adviesorganen en adviseurs bij de besluitvorming en een aantal op zichzelf staande onderwerpen, zoals de milieueffectrapportage.

Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)

In hoofdstuk 5 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) staan instructieregels voor het omgevingsplan. Het grootste deel heeft betrekking op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (afdeling 5.1 Bkl). De instructieregels zijn van toepassing op het stellen van regels in het omgevingsplan als bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, van de omgevingswet. Aan deze regels mogen geen economische motieven ten grondslag liggen, die leiden tot strijd met de Europese dienstenrichtlijn (artikel 5.1a Bkl).

Het Bkl bevat instructieregels voor de volgende hoofdonderwerpen:

- Waarborgen van veiligheid (paragraaf 5.1.2);
- Beschermen van waterbelangen (paragraaf 5.1.3);
- Beschermen van gezondheid en milieu (paragraaf 5.1.4), waaronder instructieregels voor de kwaliteit van de buitenlucht, trillingen, geluid en geur en bodemkwaliteit;
- Beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden en cultureel erfgoed (paragraaf 5.1.5), waaronder de ladder voor duurzame verstedelijking;

- Het behoud van ruimte voor toekomstige functies (paragraaf 5.1.6) voor autowegen, buisleidingen, natuur- en recreatiegebieden;
- Het behoeden van de staat en werking van infrastructuur of voorzieningen voor nadelige gevolgen van activiteiten (paragraaf 5.1.7), waaronder landsverdediging en nationale veiligheid, elektriciteitsvoorziening, rijksvaarwegen en luchtvaart, fiets- en wandelroutes, aanwijzing van woningbouwcategorieën;
- Het bevorderen van de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte voor personen (paragraaf 5.1.8).

Daarnaast bevat afdeling 5.2 van het Bkl instructieregels voor de uitoefening van taken voor de fysieke leefomgeving. Daarbij gaat het onder meer om het voorkomen van belemmeringen van gebruik en beheer van spoorwegen en rijkswegen. In enkele bijzondere gevallen kan het college van burgemeester en wethouders de Minister vragen om een ontheffing van bepaalde instructieregels te verlenen. Dit volgt uit afdeling 5.3 van het Bkl.

Instructieregels van afdeling 5.1 Bkl gelden, zoals gezegd, alleen voor de omgevingsplanregels die nodig zijn met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Het grootste deel van de Bkl-instructieregels is dus niet van toepassing op omgevingsplanregels met een ander oogmerk. Over de onderwerpen waarvoor het Bkl geen instructieregels heeft opgenomen (onderwerpen die buiten het toepassingsbereik van de instructieregels vallen) is de gemeente vrij om regels te stellen, mits dat past binnen de andere kaders natuurlijk.

Het Rijk hanteert verschillende typen instructieregels, die meer of minder afwegingsruimte bieden:

1. Betrekken bij: de gemeente moet aandacht schenken aan feiten of verwachtingen over feiten, maar heeft daarbij veel keuzeruimte;
2. Rekening houden met: deze formulering stuurt inhoudelijk de belangenafweging; als de gemeente daar goede redenen voor heeft, is afwijken gemotiveerd toegestaan;
3. In acht nemen of een vergelijkbare dwingende formulering: de gemeente moet zich bij de uitoefening van de bevoegdheid aan de achterliggende norm houden.

Een belangrijke verbeterdoelstelling van de Omgevingswet is dat decentrale overheden meer bestuurlijke afwegingsruimte krijgen. Deze afwegingsruimte is in de instructieregels van het Bkl vormgegeven door voor een aantal thema's (geluid, geur en trillingen) standaardwaarden en grenswaarden op te nemen. Overname van de standaardwaarde kan in beginsel zonder aanvullende motivering. Gebruikmaking van de ruimte tussen standaard- en grenswaarde vergt wel een aanvullende motivering. Samenvattend is de afwegings- of beslisruimte afhankelijk van:

1. het type instructieregel (zie hierboven);
2. de aard van de norm (open of gesloten); en
3. flexibiliteitsopties die binnen de instructieregel worden geboden.

Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)

Als het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) of het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) voor een bepaalde activiteit geen regels stellen, heeft de gemeente in principe de beleidsvrijheid om in het omgevingsplan daar zelf regels over te stellen. Daarbij gelden uiteraard grenzen:

- het moet de fysieke leefomgeving betreffen;
- als het al uitputtend geregeld is in wetgeving die niet opgaat in de Omgevingswet, kan het niet in het omgevingsplan geregeld worden, tenzij het met een ander oogmerk gebeurt;
- de instructieregels van het Bkl kunnen bepalen dat voor een bepaald onderwerp regels moeten worden gesteld in het omgevingsplan en daarbij ook hoe.

Als het Bal of Bbl voor bepaalde activiteiten of bouwwerken wel regels stellen, is het mogelijk dat er maatwerkregels worden opgenomen in het omgevingsplan. Maatwerkregels zijn gebiedsgerichte algemene regels in het omgevingsplan waarmee wordt afgeweken van Bal- of Bbl-regels. Bij de regels uit het Bal is generiek maatwerk mogelijk, tenzij er specifieke uitzonderingen worden aangegeven.

Bij de regels in het Bbl is dat andersom: maatwerkregels zijn alleen mogelijk als dat specifiek wordt toegestaan. Als maatwerkregels mogelijk zijn, geven Bal en Bbl aan binnen welke grenzen daarmee kan worden afgeweken of nader worden ingevuld ten opzichte van de Bal-/Bbl-regels.

De gemeente heeft op grond van het Bal en Bbl vaak ook de bevoegdheid om maatwerkvoorschriften te stellen. Maatwerkvoorschriften landen niet in het omgevingsplan, maar zijn afzonderlijke besluiten die gericht zijn tot één initiatiefnemer. Toch zijn ook verleende maatwerkvoorschriften van belang bij het opstellen van het omgevingsplan. In ieder geval moet de gemeente, bij het beoordelen of maatwerkregels zullen worden gesteld, ook nagaan of over het betreffende onderwerp al eerder maatwerkvoorschriften zijn gesteld. Die maatwerkvoorschriften kunnen mogelijk worden geïntegreerd in de maatwerkregels, en dan (na inwerkingtreding van de wijziging van het omgevingsplan) worden ingetrokken. Met name als er voor een bepaald onderwerp in het verleden veel maatwerkvoorschriften zijn gesteld, is het aan te raden om te bekijken of maatwerkregels in het omgevingsplan niet tot een evenwichtiger en toekomstbestendiger resultaat kunnen leiden.

Afweging

- Besluit activiteiten leefomgeving (Bal): Doordat er sprake is van een functiewijziging en verandering in het gebruik dient er rekening te worden gehouden met het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal).
- Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl): Naast de functiewijziging is er ook sprake van de activiteit bouwen / aanleggen. Met het project worden nieuwe woningen toegevoegd. Dit dient te worden getoetst aan het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl).
- Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl): Omdat er functies worden toegevoegd die (mogelijk) invloed hebben op de leefomgeving, omliggende woningen en functies dient er ook getoetst te worden aan het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

In hoofdstuk 5, van onderhavige onderbouwing wordt aan de hand van de aspecten van de fysieke leefomgeving aangetoond dat er wordt voldaan aan de sectorale aspecten die voortvloeien uit het Omgevingsbesluit, het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) en het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

Voor zover de instructieregels relevant zijn voor de voorliggende ontwikkeling, worden deze regels in Hoofdstuk 5 Fysieke leefomgeving en milieu bij het betreffende aspect behandeld. Uit deze toets blijkt dat de ontwikkeling past binnen de kaders uit deze AMvB's.

4.1.3 Ladder voor duurzame verstedelijking

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

Artikel 5.129g (zorgvuldig ruimtegebruik en tegengaan van leegstand)

1. Dit artikel is van toepassing op een stedelijke ontwikkeling die bestaat uit de ontwikkeling of uitbreiding van een bedrijventerrein, een zeehaventerrein, een woningbouwlocatie, kantoren, en detailhandelsvoorziening of een andere stedelijke voorziening en die voldoende substantieel is.
2. Voor zover een omgevingsplan voorziet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling, wordt met het oog op het belang van zorgvuldig ruimtegebruik en het tegengaan van leegstand in het omgevingsplan rekening gehouden met:
 - a. de behoefte aan die stedelijke ontwikkeling; en
 - b. als die stedelijke ontwikkeling is voorzien buiten het stedelijk gebied of buiten het stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied: de mogelijkheden om binnen dat stedelijk gebied of binnen dat stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied in die behoefte te voorzien.

3. Voor de toepassing van het tweede lid, onder b, wordt tot het stedelijk gebied niet gerekend een stedelijke ontwikkeling waarvoor:
 - a. op grond van het omgevingsplan een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit is vereist; en
 - b. nog geen toepassing is gegeven aan het tweede lid.
4. Als een omgevingsplan voorziet in de vestiging van een dienst als bedoeld in artikel 1 van de Dienstenwet en de beoordeling van de behoefte aan een stedelijke ontwikkeling betrekking heeft op de economische behoefte, de marktvraag of de mogelijke of actuele economische gevolgen van die vestiging, heeft die beoordeling alleen tot doel na te gaan of de vestiging van een dienst in overeenstemming is met een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Afweging

Onderhavig initiatief heeft betrekking op een woningbouwontwikkeling. Een detailhandelslocatie wordt namelijk herontwikkeld voor woningbouw waarbij de bedrijfswoning wordt omgezet in een burgerwoning en in totaal vier nieuwe woningen worden gerealiseerd. Dit is op basis van artikel 5.129g van het Bkl aan te merken als een stedelijke ontwikkeling.

Artikel 5.129g Bkl geeft echter geen ondergrens aan voor stedelijke ontwikkelingen waarvoor de ladder van duurzame verstedelijking van toepassing is. In uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zijn hiervoor lijnen uitgezet. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is daarbij in een eerdere zaak van oordeel geweest dat een aantal van 12 toe te voegen woningen, een stedelijke ontwikkeling betreft die Ladderplichtig is (ABRvS 16 september 2015, ECLI: NL: RVS:2015:2921, r.o. 4.3).

Onderhavig initiatief voorziet in het omzetten van een bedrijfswoning naar burgerwoning, het realiseren van twee kleine halfvrijstaande woningen en twee levensloopbestendige halfvrijstaande woningen. In totaal worden daarmee vier nieuwe woningen gerealiseerd. Er is zodoende geen sprake van een stedelijke ontwikkeling die Ladderplichtig is.

4.2 Provinciaal beleid

4.2.1 Provinciale Omgevingsvisie Limburg

Op 1 oktober 2021 hebben Provinciale Staten de Provinciale Omgevingsvisie Limburg, met bijbehorend m.e.r vastgesteld. De Provinciale Omgevingsvisie is per 25 oktober 2021 in werking getreden. De Provinciale Omgevingsvisie Limburg vervangt het voormalige 'Provinciaal Omgevingsplan Limburg' (POL2014).

In de Omgevingsvisie wordt de lange termijnvisie (2030-2050) beschreven. Er wordt continue gezocht naar de goede balans tussen beschermen én benutten van de fysieke leefomgeving. In de Omgevingsvisie komen vraagstukken aan bod, die er op provinciaal niveau echt toe doen. Daarnaast komen er ook autonome vraagstukken aan bod die van groot provinciaal belang zijn. Het Rijnlands model, dat staat voor overleg en samenwerking, solidariteit en vakmanschap en dat zich richt op de lange termijn, op waarden als kwaliteit en geluk, is hierbij het uitgangspunt. Het document is dynamisch en flexibel, dit biedt mogelijkheden om het document te actualiseren met het oog op (eventuele) toekomstige veranderingen.

In de provinciale omgevingsvisie Limburg zijn een aantal hoofdopgaven te onderscheiden, namelijk:

1. Een aantrekkelijke, sociale, gezonde en veilige leefomgeving;

- a. *In stedelijk c.q. bebouwd gebied;* Zowel in de stedelijke centra als in de landelijke kernen liggen er diverse uitdagingen. In stedelijke centra heeft dit met name te maken met de versterking van de stedelijkheid, in de landelijke kernen met het behoud van de leefbaarheid. Limburg is rijk aan volkscultuur en tradities en heeft een rijk verenigingsleven. Hoewel sociale verbanden zoals verenigingen vroeger vanzelfsprekend waren, staan deze nu steeds meer onder druk. Er zijn daarnaast uitdagingen op het gebied van de verbetering en verduurzaming van de woningvoorraad, de toegankelijkheid, beschikbaarheid en bereikbaarheid van voorzieningen en het

klimaatbestendig maken van de bebouwde omgeving. Ook kent het bebouwd gebied opgaven met betrekking tot de arbeidsmarkt en ruimte voor bedrijvigheid.

- b. *In landelijk gebied*; Limburg kent een uniek landschap en prachtige natuurgebieden. Dit is niet vanzelfsprekend. In het landelijk gebied ligt de nadruk op uitdagingen die te maken hebben met onder meer klimaatadaptatie, de transitie van de landbouw, de inpassing van energie en het zoeken van de balans tussen natuur(behoud), ruimtelijke kwaliteit en het mogelijk maken van ontwikkelingen. Daarnaast zijn schaalvergroting en leegstand van agrarische bebouwing, toeristisch-recreatief (mede)gebruik, biodiversiteit, stikstof en (grond)waterkwaliteit belangrijke thema's.

- 2. Een toekomstbestendige, innovatieve en duurzame economie; inclusief landbouwtransitie;** Tot 2020 groeit het aantal banen in Limburg. De welvaart en het gemiddelde opleidingsniveau nemen toe, maar niet voor iedereen. Hoewel de werkloosheid gelijk is aan het landelijk gemiddelde (peildatum 2019, 3e kwartaal), is de bruto participatiegraad in Limburg relatief laag.

In sectoren als de bouw, horeca en toerisme, zorg en ICT wordt een krapte op de arbeidsmarkt ervaren. Demografische ontwikkelingen maken dat de beroepsbevolking slinkt en het aantal ouderen toeneemt. Een bijzonder punt van zorg is de groeiende maatschappelijke tweedeling die zich ook fysiek uit in de vorm van de ruimtelijke concentratie van kwetsbare groepen. Samen met het verhogen van de arbeidsparticipatiegraad en het aantrekken van internationale werknemers kunnen ontwikkelingen als digitalisering, robotisering en automatisering het tekort aan arbeidskrachten – onder meer als gevolg van demografische ontwikkelingen – tegengaan.

- 3. Klimaatadaptatie en energietransitie;** Klimaatverandering vergroot de kans op overstromingen en wateroverlast, hittegolven en hittestress en langdurige perioden van droogte. Dit brengt uitdagingen en veiligheidsoverwegingen, maar ook kansen met zich mee. Bijvoorbeeld het koppelen van thema's. Deze klimaatontwikkelingen hebben invloed op onze voedselvoorziening, de leefbaarheid, gezondheid en de natuur. Ook verandert de komende jaren de energievoorziening in Nederland fors. Deze energietransitie zal ook een grote impact hebben op de woon- en leefomgeving in Limburg. Energiebesparing in industrie, landbouw, woningen en mobiliteit én het accommoderen van de ruimtevraag voor de opwekking van duurzame energie, zoals zonne- en windenergie, zijn hierbij uitdagingen met impact op de omgeving.

De Omgevingsvisie Limburg bestaat uit twee delen:

- Een thematisch deel waarin gedetailleerd wordt ingegaan op de provinciale ambities en opgaven voor de diverse thema's;
- Een gebiedsgericht deel waarin de thema's op hoofdlijnen verbonden worden op regionale schaal voor de drie regio's Noord-, Midden en Zuid-Limburg.

De POVI houdt vast aan een dynamisch en flexibel woonbeleid, de woonbehoeften van de Limburger zijn daarbij leidend. Verder liggen hierin ook mogelijkheden bij te dragen aan klimaat-, energie-, en duurzaamheidsdoelstellingen. Vanuit de wetgeving is de rol van de provincie op dit terrein beperkt. Daarom opereert de provincie, met betrekking tot dit thema, vanuit een agenderende, stimulerende, meesturende en verbindende rol. De POVI is hierbij een op hoofdlijnen richtinggevend kader. Aangezien de toekomst onderhevig zal zijn aan veranderingen, en elke specifieke regio voor een andere aanpak vraagt zijn meer gerichte uitwerkingen in provinciale, regionale en/of gemeentelijke programma's, agenda's en instrumenten noodzakelijk.

Op het gebied van wonen wordt er specifiek gekeken naar welke behoeften er zijn. De grootste opgave op korte- en middellange termijn zit in het toekomstgeschikt maken van de verouderde en niet-courante bestaande woningvoorraad. Uitgangspunten zijn dat deze woningen in eerste instantie levensloopbestendig dienen te worden gemaakt, en daarna ook verduurzaamd. Getalsmatig zijn er voldoende woningen, kwalitatief gezien zijn dit echter niet overal de juiste woningen en de juiste plannen. Met name in de middenhuur en sociale huur is er een steeds diverser wordende groep mensen aangewezen op nieuwe woon(zorg)concepten. Verder is er ook speciale aandacht voor de betaalbaarheid van woningen, aangezien kansen voor sommige doelgroepen afnemen door de stijgende prijzen. Een belangrijk instrument om de kwaliteit van het bebouwde gebied op orde te maken is de ladder voor duurzame verstedelijking.

Hierdoor wordt de ruimte in bebouwd gebied optimaal benut. Uitgangspunt hierbij is dat leegstaand vastgoed wordt hergebruikt en herbestemd wordt. Wonen is in principe alleen toegestaan in daarvoor bestemde woongebieden, hierop kunnen – tijdelijke – uitzonderingen worden gemaakt in de vorm van een flexibele schil.

Woonkwaliteit is niet alleen afhankelijk van de woning zelf. Omstandigheden die hier ook op van toepassing zijn, zijn bijvoorbeeld sociaaleconomische omstandigheden, gezondheid, leefbaarheid, het voorzieningenniveau, de bereikbaarheid en een veilige omgeving. De aandacht ligt bij het ontwikkelen van gemengde wijken, die bij kunnen dragen aan een sterk sociaal weefsel en verkleinen op die manier kloven in de samenleving. Ook belangrijk zijn natuur- en klimatologische eigenschappen van een woongebied. Groen, schone lucht, het tegengaan van hittestress en voorzieningen om wateroverlast (zowel overstromingen als droogte) tegen te gaan dragen daarmee bij aan de omgevingskwaliteit.

Samen met hun partners wil de provincie een voortreffelijk woon- en leefomgeving realiseren; een leefomgeving waar mensen zich prettig voelen. Het is belangrijk dat mensen kunnen wonen in een zelf gekozen woning en woonomgeving (die past bij hun mogelijkheden en levensfase) waar ze zich thuis voelen. Dit doet de provincie door toe te werken naar een toekomstbestendige Limburgse woningmarkt met voldoende woningen van de juiste kwaliteit op de juiste plek, die waar mogelijk op het juiste moment beschikbaar én betaalbaar zijn.

De provincie faciliteert daarbij flexibiliteit op de woningmarkt én stimuleert flexibele woonvormen waardoor aan de veranderende woonwensen en –behoeften van een diversere groep mensen tegemoet gekomen kan worden, in zowel de bestaande bouw als nieuwbouw.

Afweging

In de POVI geeft de provincie aan dat ze alle woonwensen willen vervullen, waarbij een voortreffelijke woon- en leefomgeving leidend zijn. Door middel van onderhavig initiatief wordt een detailhandelszaak beëindigd en hiervoor in de plaats wordt de locatie herontwikkeld voor woningbouw. De herontwikkeling voorziet in het omzetten van de bedrijfswoning naar burgerwoning, het realiseren van twee kleine halfvrijstaande woningen en twee levensloopbestendige halfvrijstaande woningen. De burgerwoning is uitermate geschikt voor (jonge) gezinnen, de kleine halfvrijstaande woningen zijn uitermate geschikt voor starters en 55-plussers en de halfvrijstaande woningen worden levensloopbestendig ingericht waardoor deze uitermate geschikt zijn voor (jonge) gezinnen en senioren. Er is voldoende sprake van een mix aan woningtype om zo in te spelen op de woningbehoefte van starters, gezinnen en senioren. De voorgenomen ontwikkeling is niet in strijd met de omgevingsvisie.

4.2.2 Omgevingsverordening 2021

In de Omgevingsverordening Limburg staan regels op het gebied van milieu, wegen, water, grond, landbouw, natuur, wonen en ruimte. Alle regels die betrekking hebben op het omgevingsbeleid zijn ondergebracht in één verordening, die grofweg twee typen regels bevat:

- Instructieregels gericht tot gemeenten of het waterschap;
- Regels voor activiteiten die rechtstreeks voor eenieder gelden of voor specifieke doelgroepen.

De volgende regels uit de Omgevingsverordening zijn in dit geval van toepassing:

- Wonen, werken en recreëren

Wonen, werken en recreëren

In de Omgevingsverordening is opgenomen dat de motivering bij een plan dat betrekking heeft op de realisatie van een of meerdere woningen beschrijft dat:

- a. Rekening is gehouden met de hoofdstukken 3 (Limburgse principes en algemene zonering) en 5 (wonen en leefomgeving) van de provinciale omgevingsvisie;
- b. Sprake is van behoefte in kwaliteit en kwantiteit op basis van actueel onafhankelijk behoefteonderzoek;

- c. Over de behoefte aan realisatie van deze woningen overeenstemming bestaat binnen de regio Noord-Limburg of Midden-Limburg of Zuid-Limburg. De regio's bepalen eigenstandig de regionale overeenstemming, organiseren hun eigen regionale overleggen en dragen zorg voor actuele regionale woonvisies en regionale onderzoeken;
- d. Het omgevingsplan is opgenomen in de Limburgse systematiek van monitoring, bedoeld in Afdeling 14.5;
- e. Realisatie van de woningen beoogd is binnen 5 jaar na vaststelling van het omgevingsplan en dat, als deze termijn niet wordt gehaald, hoe en wanneer de mogelijkheid tot realisatie van deze woningen komt te vervallen.

Onderhavig initiatief voorziet in het omzetten van een bedrijfswoning naar burgerwoning, het realiseren van twee kleine halfvrijstaande woningen en twee levensloopbestendige halfvrijstaande woningen. Onderhavig initiatief is hierboven getoetst aan het rijksbeleid en het provinciaal beleid en wordt hieronder getoetst aan het gemeentelijk beleid. Uit de toetsing blijkt dat de beoogde ontwikkelingen passend is.

Afweging

Het initiatief is passend binnen de Omgevingsverordening 2021.

4.2.3 Limburgse agenda woningmarkt

Het beleid van de Provincie op het gebied van Wonen is vastgelegd in de Limburgse Agenda Wonen 2020 – 2023. Onze Limburgse ambitie 'De juiste woning, op de juiste plek, op het juiste moment beschikbaar', geldt nog steeds en krijgt met deze Limburgse Agenda Wonen een invulling. Samen met onze partners werken we de komende jaren toe naar een voortreffelijke woon- en leefomgeving, waar mensen zich prettig voelen.

Een toekomstbestendige Limburgse woningmarkt biedt voldoende woningen van de juiste kwaliteit op de juiste plek, op het juiste moment beschikbaar en betaalbaar. Een dergelijke woningmarkt biedt voldoende mogelijkheden door doorstroom (wooncarrière), is toekomstbestendig (duurzaam en klimaatbestendig) en woningen zijn betaalbaar (zowel voor corporaties als voor kopers en huurders).

De provincie stimuleert en daagt partijen uit om hun mogelijkheden (instrumenten en eigen kracht) optimaal in te zetten om gezamenlijk de woonopgave vorm te geven én tot uitvoering te brengen. De Provincie is belangenbehartiger van de regionale woningmarkt; wij kennen de bijzonderheden van de regionale opgaven en monitoren deze.

Wij hebben als primair belang het optimaal dienen van al onze inwoners door de vraagstukken die zich voordoen bij partijen te agenderen. Samenwerken aan deze opgaven in plaats van elkaar beconcurreren is het uitgangspunt.

Afweging

Onderhavig initiatief heeft betrekking op het omzetten van een bedrijfswoning naar een burgerwoning en het realiseren van vier nieuwe woningen. De ontwikkeling sluit aan bij de Limburgse Agenda Woningmarkt, doordat het inspeelt op de lokale en regionale woningbehoefte, bijdraagt aan de kwaliteit en vitaliteit van kleine kernen en zorgt voor differentiatie in het woningaanbod. De kleinschalige toevoeging versterkt de leefbaarheid van Panningen, past binnen de bestaande ruimtelijke structuur en sluit aan bij het streven naar woningbouw op passende locaties met oog voor demografische ontwikkelingen en leefomgeving.

4.2.4 Woondeal 2023

Op 9 maart 2023 is door de Minister voor VRO, Provincie Limburg, Limburgse Gemeenten, Waterschap Limburg en Limburgse Woningcorporaties de 'Woondeal Limburg' ondertekend. In de Woondeal staat dat er in Limburg 26.550 woningen bijkomen in de periode tot en met 2030 met een ambitie voor 20.000 extra. Het grootste deel in de sociale huur, de middenhuur en de betaalbare koop.

In Limburg zijn er drie woonregio's te onderscheiden binnen de Woondeal, te weten Noord-, Midden- en Zuid-Limburg. Gennep maakt onderdeel uit van de regio Noord-Limburg. Noord-Limburg heeft de grootste groeipotentie en hiermee de grootste bouwopgave om de huishoudensgroei te faciliteren van Limburg. Vanuit het perspectief rust en ruimte is er aandacht voor meer leefbaarheid en woonkwaliteit in alle kernen van Noord-Limburg, door het toevoegen van duurzame toekomstgerichte woningen voor senioren en starters, met hierbij voldoende keuzemogelijkheden voor alle inwoners van de gemeenten. Dit is kenmerkend voor de specifieke identiteit en eigenheid van alle dorpskernen in Noord-Limburg en draagt bij aan de vitaliteit om te (blijven of gaan) wonen in een aantrekkelijk deel van de provincie, dat gunstig gelegen is ten opzichte van de andere provincies.

De komende tijd worden de bouwplannen voor Limburg verder uitgewerkt. Gemeenten, regio, provincies en het Rijk werken samen met woningbouwcorporaties en marktpartijen om dit proces te versnellen. De Provincie Limburg ondersteunt gemeenten hierbij door partijen aan elkaar te verbinden, kennis te delen en te ondersteunen.

Afweging

Onderhavig initiatief heeft betrekking op het omzetten van een bedrijfswoning naar een burgerwoning. Deze woning is uitermate geschikt voor (jong) gezinnen. Het initiatief heeft daarnaast betrekking op het realiseren van vier nieuwe woningen. Twee van de woningen betreffen kleine halfvrijstaande woningen en zijn uitermate geschikt voor starters en 55-plussers. De andere twee woningen betreffen levensloopbestendige halfvrijstaande woningen. Deze woningen zijn uitermate geschikt voor (jonge) gezinnen en senioren. Het initiatief levert zodoende een bijdrage aan het realiseren van een gevarieerd woningaanbod, zoals beoogd in de woondeal, waarin differentiatie naar type, prijsklasse en doelgroep een belangrijk uitgangspunt vormt.

Het project sluit tevens aan bij de ambitie om kwalitatieve woningbouw te realiseren op locaties die aansluiten bij bestaande kernen, met behoud van landschappelijke en ruimtelijke kwaliteit. Daarmee draagt deze ontwikkeling bij aan een toekomstbestendige, leefbare en vitale kern, in lijn met de doelstellingen van de Woondeal Limburg.

4.3 Regionaal beleid

4.3.1 Regionale Woonvisie Noord-Limburg 2020-2024

De gemeente Peel en Maas heeft samen met de gemeenten in Noord-Limburg (Beesel, Bergen, Gennep, Horst aan de Maas, Mook en Middelaar, Venlo, Venray en de provincie Limburg) afspraken gemaakt over de regionale woningmarkt. In 2016 resulteerde dit in de 'Regionale Structuurvisie wonen Noord-Limburg'. Ondertussen is op 22 september 2020 de geactualiseerde 'Regionale Woonvisie Noord-Limburg 2020 – 2024' vastgesteld.

Voor de gemeente Peel en Maas gold in het kader van de 'Regionale Structuurvisie wonen Noord-Limburg' een reductieopgave van 156 woningbouwplannen in de periode 2016-2020. Uit de recent vastgestelde Regionale Woonvisie Noord-Limburg 2020-2024 blijkt dat de gemeente Peel en Maas de gestelde opgave heeft overtroffen. Een van de centrale opgave in de Regionale Woonvisie is de kwalitatieve mismatch tussen de (toekomstige) woningbehoefte en de bestaande woningvoorraad. Hierover staat aangegeven dat bij nieuwbouw bij voorkeur ingezet dient te worden op de realisatie van toekomstbestendige en flexibele woonsegmenten.

Hierbij dienen de huishoudprognose van E'til (Progneff) als referentieprognose ten aanzien van het aantal nog toe te voegen nieuwbouwwoningen. Echter, de kwalitatieve toets is leidend. Progneff wordt daardoor als basis gehanteerd, maar er is (indien kwalitatief wenselijk) ruimte om 'goede dingen' te blijven realiseren. Daarvoor gelden de volgende regionale uitgangspunten:

- Toevoegen van woningen in principe alleen in de kernen;
- Gekeken dient te worden naar koppellansen;
- Toevoegen van woningen leidt niet tot het vergroten van het kwetsbare woningoverschot;
- Het type toe te voegen woning moet passen binnen de kwalitatieve behoefte;

- De regio streeft sociale en duurzame woonconcepten na;
- Er wordt gezocht naar aansluiting op de landelijk, regionale en lokale duurzaamheidsdoelen.

Aanvullend is daarnaast in de Regionale Woonvisie tevens opgenomen dat:

- Naast nieuwbouw dient er ook gekeken te worden naar de potentie van de bestaande voorraad en hoe deze zich verhoudt tot de veranderende (kwalitatieve) behoefte.
- Ook dient er aandacht te zijn voor de huisvesting van specifieke doelgroepen, zoals starters en ouderen. Ten aanzien van deze doelgroepen wordt vooral ingezet op het realiseren van geschikte woningen voor ouderen, daar op deze manier de doorstroming wordt bevorderd. Zo ontstaat er tevens ruimte voor de starter op de woningmarkt.
- Vraag en aanbod dienen in de regio beter met elkaar in evenwicht te zijn. De oplossing hiervoor ligt grotendeels binnen de bestaande woningvoorraad.
- Leefbaarheid in kleine kernen staat onder druk. Toevoegen van woningen (in kleine mate) kan helpen om de leefbaarheid te verbeteren, maar vooral om de doorstroming te bevorderen.

Volgens de Regionale Woonvisie is aansluiting op de vraag van de consument noodzakelijk (de marktvraag). Woningen zijn in de huidige woningmarkt alleen af te zetten wanneer deze qua prijs, locatie en kwaliteit aansluiten bij de vraag van de kritische consument. Dit is niet alleen in het voordeel van de consument, maar ook in het belang van de verschillende belanghebbenden op de woningmarkt (gemeente en marktpartijen). De betrokken gemeenten voegen in principe alleen plannen toe die aansluiten bij de kansrijke segmenten (passend binnen regionale en lokale kwalitatieve woningbehoefte).

Onderhavig initiatief heeft betrekking op het realiseren van vier nieuwe woningen en voorziet in het omzetten van een bedrijfswoning naar burgerwoning. De woningen zijn beoogd om in te spelen op de dringende vraag naar woningen. Daarnaast is met het initiatief sprake van een mix van woningen. De woningen zijn onder andere geschikt voor starters, (jonge) gezinnen, 55-plussers en ouderen. De realisatie van de nieuwe woningen is daarmee passend binnen de Regionale Woonvisie Noord-Limburg 2020-2024.

4.4 Gemeentelijk beleid

4.4.1 Beleidsregel woningbouwverzoeken Peel en Maas 2018

Op 10 juli 2018 is de Beleidsregel woningbouwverzoeken Peel en Maas 2018 in werking getreden. In dit beleid is vastgelegd dat geen medewerking wordt verleend aan de bouw van nieuwe woningen op locaties waar dit juridisch-planologisch niet is geregeld en waarbij sprake is van een toename van het aantal woningen ten opzichte van de woningbouwaantallen in de Structuurvisie Wonen Noord-Limburg.

De gemeente Peel en Maas maakt een gelimiteerde uitzondering voor:

1. Zogenaamde win-win situaties;
2. Woningbouwinitiatieven die een belangrijke maatschappelijke meerwaarde hebben en een bijdrage leveren aan het behoud/versterken van vitale gemeenschappen;
3. Verzoeken die passen binnen de Ruimte voor Ruimteregeling;
4. Tijdelijke woonconcepten voor de duur van maximaal 10 jaar, tot uiterlijk 2030, voor de huisvesting van woonurgente doelgroepen;
5. Woningssplitsing binnen het buitengebied met als doel behoud en versterking van cultuurhistorische waarden;
6. Positieve principebesluiten en/of privaatrechtelijke afspraken.

Met onderhavig initiatief is sprake van een woningbouwinitiatief met een belangrijke meerwaarde. Een detailhandelszaak wordt beëindigd en hiervoor in de plaats wordt de locatie herontwikkeld voor woningbouw. De verouderde en logge bedrijfsbebouwing wordt in dat kader gesloopt en hiervoor in de plaats worden nieuwe en duurzame woningen gerealiseerd.

In totaal worden vier woningen gerealiseerd waarbij sprake zal zijn van een mix van woningen waardoor wordt ingespeeld op de woningbehoefte van alleenstaanden, starters en senioren. Hierdoor is met het initiatief sprake van een maatschappelijke meerwaarde.

Indien sprake is van een woningbouwverzoek met een maatschappelijke meerwaarde moet worden voldaan aan artikel 6 en 8 van de beleidsregel.

Artikel 6 Voorwaarden verzoeken met maatschappelijke meerwaarde

- a. Het college gaat/is in gesprek met de dorpen/dorpsoverleggen over een visie of, waar en wanneer binnen een kern sprake is van maatschappelijke meerwaarde. Voor zover deze gesprekken hebben plaatsgevonden en concreet hebben geleid tot een visie van het dorp neemt het college dit mee in haar afweging bij het beoordelen van individuele verzoeken. Zolang deze visie er niet is en de maatschappelijke meerwaarde evident is wordt een beslissing genomen zonder consultatie van het dorp/dorpsoverleggen.
- b. Het initiatief moet bijdragen aan een maatschappelijk meerwaarde doordat het voldoet aan de volgende vier principes:
 1. Juiste plek: draagt bij aan leefbaarheid door leegstand te herstructureren dan wel aan een verbetering van de ruimtelijke structuur, én
 2. Juiste type: het betreft een programma dat maatschappelijk nodig is (bijzondere doelgroepen, zoals ouderen, starters, 1 en 2 persoonshuishoudens, zorgvragers, statushouders en arbeidsmigranten), én
 3. Juiste kwaliteit: dorps, duurzaam, levensloopbestendig, én
 4. Anderszins sprake is van een goede ruimtelijke ordening. In het kader van de omgevingswet is geen sprake meer van een goede ruimtelijke ordening maar van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Er dient zodoende sprake te zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Aan deze voorwaarden uit artikel 6 worden voldaan hieronder zal een toetsing en nadere motivatie plaatsvinden.

- Ad. a. In Panningen is een dringende vraag naar woningen voor alleenstaanden, starters en senioren. De woning die met onderhavig initiatief worden gerealiseerd zijn beoogd om in te spelen op deze behoefte en zijn daarmee passend binnen de visie voor Panningen.
- Ad. b. 1. In het noordwesten van Panningen, aan de Steenstraat 93 ligt de detailhandelszaak van de initiatiefnemer. Gezien de leeftijd en de achteruitgaande gezondheid is het voor initiatiefnemer niet meer mogelijk om de bedrijfsactiviteiten te exploiteren. Daarnaast is er geen opvolger aanwezig die het bedrijf van initiatiefnemer kan voortzetten. Nieuwe ondernemers willen zich graag in of nabij het centrum van Panningen vestigen en niet aan de rand van de kern. Hierdoor is het ook zeer lastig om de detailhandelslocatie te verkopen. Gezien deze ontwikkelingen zou de detailhandelszaak van initiatiefnemer op korte termijn leeg komen te staan. Om leegstand en verloedering van de locatie te voorkomen heeft initiatiefnemer andere mogelijkheden onderzocht. Gezien de dringende vraag naar woningen is initiatiefnemer op het idee gekomen om de bedrijfsactiviteiten te beëindigen en de locatie te herontwikkelen voor woningbouw. De woningen zijn beter passend in de omgeving. Er is zodoende sprake van een juiste locatie.
- Ad. b. 2. De herontwikkeling voorziet in het omzetten van de bedrijfswoning naar burgerwoning en in de realisatie van twee kleine halfvrijstaande woningen aan de zijde van de Steenstraat en twee halfvrijstaande woningen aan de zijde van de Heibloemseweg. De bedrijfswoning is uitermate geschikt voor (jonge) gezinnen. De kleine halfvrijstaande woningen zijn uitermate geschikt voor starters en 55-plussers die graag kleiner willen gaan wonen. De twee halfvrijstaande woningen, aan de zijde van de Heibloemseweg, worden levensloopbestendig ingericht. Deze woningen zijn gezien de grootte en uitvoering uitermate geschikt voor (jonge) gezinnen en senioren. Met het initiatief wordt daarmee ingespeeld op de woningbehoefte voor een brede doelgroep waardoor sprake is van de juiste type woningen.
- Ad. b. 3. Vanaf 1 januari 2021 moeten de vergunningaanvragen voor alle nieuwbouw voldoen aan de eisen voor Bijna Energieneutrale Gebouwen (BENG). De nieuwe woningen zullen zodoende moeten voldaan aan de eisen uit de 'BENG'. De woningen betreffen daarmee duurzame woningen die gasloos worden uitgevoerd. Daarnaast zullen de woningen goed worden geïsoleerd waardoor de woningen een zeer lage warmtevraag hebben. Twee van de woningen (te weten de woningen aan de zijde van de Heibloemseweg) worden daarnaast levensloopbestendig uitgevoerd.

- Ad. b. 4. Door middel van onderhavige toelichting wordt aangetoond dat met de beoogde herontwikkeling sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Artikel 8 Voorwaarden planologische medewerking

- a. Het woningbouwverzoek moet voorafgegaan worden door een principeverzoek waarop een positief standpunt is ingenomen;
- b. Binnen 1 jaar na datering van het principebesluit, dan wel binnen de in de privaatrechtelijke overeenkomst overeengekomen termijn moet een ontvankelijke aanvraag om een omgevingsvergunning dan wel herziening van het omgevingsplan zijn ingediend;
- c. Er moet verder worden geborgd dat na indiening van een ontvankelijke aanvraag om een omgevingsvergunning dan wel een ontvankelijke aanvraag om een herziening van het omgevingsplan, dat de woning(en) ook op korte termijn worden gerealiseerd, hetgeen betekent dat:
 - Wanneer gekozen wordt voor de planologische regeling met een omgevingsvergunning voor de activiteiten strijdig gebruik en bouwen, binnen 26 weken nadat de vergunning onherroepelijk is geworden, een start moet zijn gemaakt met de realisatie van de bouw. Dit wordt als voorwaarde verbonden aan de omgevingsvergunning. De beleidsregel “Uitvoeringsregels intrekken omgevingsvergunningen bouwen, slopen en aanleggen 2017” blijft onverkort van toepassing.
 - Wanneer gekozen wordt voor de planologische regeling met een bestemmingsplanherziening wordt, behoudens situaties waarin voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze beleidsregel andere afspraken zijn gemaakt, gebruik gemaakt van een op te nemen wijzigingsbevoegdheid om na 2 jaar vanaf het onherroepelijk worden van het omgevingsplan de onbenutte bouwmogelijkheid te laten vervallen.
Tevens moet binnen 1 jaar nadat de planologische regeling onherroepelijk is geworden, een ontvankelijke aanvraag voor een omgevingsvergunning bouw worden ingediend. Vervolgens moet binnen 26 weken nadat de vergunning onherroepelijk is geworden, een start zijn gemaakt met de realisatie van de bouw. De beleidsregel “Uitvoeringsregels intrekken omgevingsvergunningen bouwen, slopen en aanleggen 2017” blijft onverkort van toepassing.

Aan deze voorwaarden uit artikel 8 worden eveneens voldaan hieronder zal een toetsing en nadere motivatie plaatsvinden.

- Ad. a. De gemeente Peel en Maas heeft in het kader van de beoogde herontwikkeling een positief principestandpunt ingenomen.
- Ad. b. Na het positieve principestandpunt is het initiatief verder uitgewerkt en diverse malen besproken met de welstandscommissie van de gemeente. Na het akkoord van de welstandscommissie is begonnen met het opstellen van een TAM-omgevingsplan om de beoogde herontwikkeling planologisch mogelijk te maken.
- Ad. c. De beleidsregel “Uitvoeringsregels intrekken omgevingsvergunningen bouwen, slopen en aanleggen 2017” blijft onverkort van toepassing. Dit houdt in dat als niet binnen twee jaar na het onherroepelijk worden van het TAM-omgevingsplan wordt gestart met de bouw van de nieuwe woningen het recht tot bouwen kan worden ingetrokken.

Afweging

Het initiatief is derhalve passend binnen de beleidsregel woningbouwverzoeken.

4.4.2 Omgevingsvisie Peel en Maas

De gemeente Peel en Maas heeft op 5 juli 2022 de Omgevingsvisie Peel en Maas vastgesteld. De Omgevingsvisie geeft een visie over de fysieke leefomgeving op hoofdlijnen voor de gehele gemeente. De visie gaat over de woon- en leefomgeving en de mensen die daarin samenleven, werken, ondernemen en verblijven. De omgevingsvisie blijft een dynamisch document. Op dit moment is de eerste versie van de omgevingsvisie opgesteld, met het bestaande beleid als uitgangspunt. De komende jaren werkt de gemeente verder waar dat nodig is en evalueert of aanpassing nodig of wenselijk is.

De gehele gemeente is opgedeeld in deelgebieden met ieder hun eigen waarden en kenmerken. Aanvullend aan deze waarden hanteert de gemeente een aantal overkoepelende waarden die niet gebiedsafhankelijk zijn. Dit zijn de waarden die de basis vormen; zelfsturing, diversiteit en duurzaamheid.

Conform de waardenkaart is het plangebied gelegen in een gebied aangeduid als 'Kernen'. De dorpen bestaan uit hechte gemeenschappen met een geheel eigen identiteit. In de kernen staat zorg voor elkaar hoog in het vaandel en bloeit het verenigingsleven. Zelfsturing zit geworteld in de dorpen. Daarmee bedoelt de gemeente dat mensen het beste zélf en met elkaar kunnen bepalen hoe zij samenleven, wat zij belangrijk vinden en welke keuzes ze maken. Er is voldoende kracht en kennis in de gemeenschappen aanwezig om zaken zelf voor elkaar te krijgen of te ontwikkelen. De dorpsvisies zoals die er op dit moment liggen, laten dat goed zien.

Het versterken van de waarden kan gezocht worden in onder andere:

- De gemeente gaat uit van de identiteit per dorp als basis voor de toekomst. Maatwerk per dorp is hierbij het uitgangspunt. In- en uitbreidingen passen bij de schaal en maat van het dorp. Initiatieven moeten bijdragen aan het versterken van de identiteit per dorp.
- Bij ontwikkelingen in de dorpen kijkt de gemeente niet alleen naar nieuwe functies, zoals woningen, maar ook naar de gevolgen van die ontwikkeling voor het sociale netwerk in het dorp. Welke invloed heeft de fysieke ontwikkeling op sociaal gebied voor het dorp. Nieuwbouw of herontwikkeling moet bijdragen aan de gemeenschapszin en een gezonde en veilige leefomgeving in het dorp.
- De gemeente geeft prioriteit aan inbreidings- en herontwikkelingsmogelijkheden binnen het dorp, voordat aan de rand van het dorp kan worden gebouwd. Waar mogelijk worden bestaande woningen aangepast in de richting van levensloopbestendige en duurzame woningen. Inbreiding mag echter niet ten koste gaan van de groene kwaliteiten in het dorp.

In de Omgevingsvisie wordt geen nieuwe koers vastgelegd. De reeds ingezette koers uit de kaderstellingen en de beleidsdocumenten wordt samen in één document gevoegd. Dit alles is samengebracht in 6 opgaven van beleid, waarvan de eerste 3 overkoepelend zijn:

1. **Zo worden we duurzamer;** Het realiseren van een duurzame toekomstig bestendige gemeente, duurzaamheid wordt opgesplitst in de deelonderwerpen: klimaatadaptie, energietransitie en circulariteit. Bij iedere ruimtelijke ontwikkeling en bij nieuwe initiatieven dient gekeken te worden naar de mogelijke adaptieve maatregelen op het gebied van onder andere hittestress of wateroverlast. Daarnaast wordt gekeken naar de mogelijkheden voor het (lokaal) opwekken van duurzame energie en het inzetten op circulariteit.
2. **Een gezonde en veilige leefomgeving;** De gemeente zet in op gezondheid en veiligheid als belangrijke afwegingsfactoren bij ruimtelijke plannen. Het gaat hierbij om aspecten zoals luchtkwaliteit, hittestress, gezondheid maar ook het stimuleren van de bewoners tot meer bewegen en ontmoeten.
3. **Het versterken van natuur en biodiversiteit;** Een groene en gezonde leefomgeving draagt bij aan een positieve gezondheid en het goede leven. Ruimtelijke ontwikkelingen dienen gerealiseerd te worden met een meerwaarde voor de natuur en de biodiversiteit, waarbij natuurinclusief bouwen de norm is.
4. **Goed wonen voor iedereen;** De gemeente zet in op het in balans brengen van de vraag en het aanbod van woningen ten behoeve van vitale gemeenschappen. De juiste woning op de juiste plek en met de juiste kwaliteit. De gemeente blijft in gesprek met het dorpsoverleg, initiatiefnemers en ontwikkelaars over het thema wonen. Het doel is een leefomgeving te creëren die rekening houdt met het veranderde klimaat en daarnaast bijdraagt aan de gezondheid, biodiversiteit en veiligheid van de inwoners. Woningen worden in principe toegevoegd in de kernen, bij voorkeur op herstructureringslocaties, alsmede het faciliteren van passende woonruimte voor diverse doelgroepen.
5. **Toekomstgericht ondernemen;** Uitgangspunt is ondersteunen in de transitie naar een circulaire, waarden gedreven economie en kenniscirculatie. Een toekomstbestendige economie zorgt voor welvaart en draagt bij het goede leven in Peel en Maas. Gemeente faciliteert lokale bedrijven, die geworteld zijn in de samenleving, met bijzondere aandacht voor de agrarische sector, het MKB en recreatie en toerisme. Daarnaast wordt ingezet op herstructurering boven uitbreiding en het hergebruik van leegstaand agrarisch vastgoed voor recreatie/toerisme en bedrijvigheid.

6. **Balans in het buitengebied.** Een van de belangrijkste economische dragers van het buitengebied is de land- en tuinbouw binnen Peel en Maas. De gemeente stimuleert het faciliteren van kringloop- en natuurinclusieve landbouw dat leidt tot een verbetering van de omgevingskwaliteit. Het doorontwikkelen van grootschalige agrarische bedrijvigheid is toegestaan in gebieden waar dit passend is op basis van een gebiedsgerichte aanpak, uitbreiding gaat gepaard met een tegenprestatie. Ook wordt gestimuleerd op hergebruik c.q. herbestemming van leegstaand/leegkomend agrarisch vastgoed onder voorwaarde dat er sprake is van kwaliteitswinst in de vorm van een bijdrage aan de doelen/speerpunten. Via de win-win regeling zijn er ook beperkte mogelijkheden voor de inzet van woningbouw om leegstand tegen te gaan. Bij hergebruik c.q. herbestemming is de sloop van overtollige gebouwen een belangrijk uitgangspunt.

De opgaven dienen in samenhang van elkaar gezien te worden, waarbij met name de eerste drie overkoepelende opgaven als leidende principes gelden. Bij elke ontwikkeling dient bekeken te worden hoe een bijdrage aan deze drie opgaves geleverd kan worden.

Afweging

In de omgevingsvisie komt naar voren dat de gemeente Peel en Maas zich inzet om een balans te vinden tussen de vraag en aanbod van woningen. Met onderhavig initiatief wordt hierbij aangesloten. De voorgenomen ontwikkeling heeft betrekking op het beëindigen van een detailhandelszaak en het herontwikkelen van de locatie voor woningbouw. Met de herontwikkeling wordt enerzijds leegstand van een niet toekomstbestendige detailhandel locatie voorkomen en anderzijds worden woningen gerealiseerd om een bijdrage te leveren aan het dringende woningtekort.

De herontwikkeling voorziet in het omzetten van de bedrijfswoning naar burgerwoning en het realiseren van twee kleine woningen en twee levensloopbestendige woning. De kleine woningen zijn met name geschikt voor starters en 55-plussers. De levensloopbestendige woningen zijn daarbij gezien de grootte en uitvoering uitermate geschikt voor (jonge) gezinnen en senioren. Er is daardoor sprake van een mix van woningen die geschikt zijn voor een brede doelgroep.

Met het initiatief is tevens sprake van het verminderen van de versterking. Een groot deel van de erfverharding wordt namelijk verwijderd zodat ruimte kan worden gecreëerd voor een buitenruimte behorende bij de (nieuwe) woningen. Daarnaast leidt het verwijderen van de erfverharding tot een verbetering van de infiltratie binnen het plangebied. Tevens wordt de locatie vergroend door de aanplant van leibomen aan de zijde van de Steenstraat. Dit zorgt dan ook voor een verduurzaming van de locatie en draagt tevens bij aan een gezonde leefomgeving.

De ontwikkeling valt zodoende onder opgave 1, 2 en 4. Oude en logge bebouwing wordt namelijk gesloopt, erf verharding wordt verwijderd en hiervoor in de plaats worden duurzame woningen gebouwd met een eigen buitenruimte. Daarnaast wordt leegstand en verval voorkomen en wordt de locatie vergroend wat positieve effecten heeft op de leefbaarheid van Panningen. Tevens worden woningen gerealiseerd die aansluiten bij de actuele woningvraag.

4.4.3 Kaderstelling ruimte Peel en Maas

De gemeenteraad van Peel en Maas heeft in de raadsvergadering van 17 april 2024 de zogenoemde kaderstellingen Ruimte, Sociaal Domein, Vitale Gemeenschappen en Economie vastgesteld. Met deze kaderstellingen bepaalt de gemeenteraad de koers die Peel en Maas de komende jaren wil varen op deze thema's.

De gemeente Peel en Maas is een gemeente van gemeenschappen. Hier werken inwoners, ondernemers en organisaties samen aan een Peel en Maas waarin het goede leven nu en in de toekomst beleefd kan worden door iedereen die in de gemeente verblijft. Een Peel en Maas waarin gemeenschappen zelf vorm en inhoud geven aan hun eigen leefwereld.

Om te komen tot de kaderstelling heeft de gemeente de volgende stappen gezet:

1. De gemeente heeft een zogenaamd 'Omgevingsbeeld' opgesteld. Dit is een document waarin zij zo feitelijk mogelijk een aantal trends en ontwikkelingen hebben benoemd die relevant zijn voor deze kaderstelling.
2. Vervolgens organiseerde de gemeente enkele zogenaamde 'ambitiesgesprekken'. Tijdens deze gesprekken gingen mensen die ontwikkelgericht denken met elkaar in gesprek over actuele onderwerpen die binnen het thema spelen. Op basis van deze gesprekken – en uiteraard op basis van de gesprekken die de gemeente dagelijks heeft met inwoners, ondernemers en organisaties en allerlei andere bronnen – kwam de gemeente tot een gedeelde ambitie op dit thema. Deze ambitie wordt onderschreven door inwoners en organisaties die met de gemeente willen werken aan deze gedeelde ambitie.
3. Daarna stelde de gemeente op programmaniveau een aantal doelen op die haar als gemeente helpen om onze bijdrage te leveren aan de gedeelde ambitie. De drie kernwaarden vormen hierbij een waardevolle bron van inspiratie.

Deze kaderstelling kijkt 10 jaar vooruit en geldt daarmee voor de periode 2024 – 2034. Zoals gebruikelijk herijkt de gemeente deze kaderstelling na 5 jaar.

Het initiatief heeft betrekking op het beëindigen van een detailhandelszaak en het herontwikkelen van deze locatie voor woningbouw. In dat kader is de kaderstelling 'Ruimte' van toepassing.

In de kaderstelling 'Ruimte' heeft de gemeente de volgende programmadoelen opgenomen:

- Versterking van de ruimtelijke kwaliteit is het uitgangspunt, met extra aandacht voor natuurinclusiviteit
- Bij ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving zijn vitale gemeenschappen een belangrijk uitgangspunt
- De economische ontwikkeling is ondersteunend aan vitale gemeenschappen, in balans met ruimtelijke waarden en stimuleert een gezonde arbeidsmarkt
- De fysieke leefomgeving draagt bij aan een gezond leven en is klimaatadaptief en klimaatbestendig
- Peel en Maas is energieneutraal in 2050
- Gezonde, veilige, toegankelijke en slimme(re) (collectieve) mobiliteit is beschikbaar in Peel en Maas
- In Peel en Maas zijn per doelgroep voldoende betaalbare duurzame woningen beschikbaar
- Een kwalitatief goede, duurzaam ingerichte en onderhouden openbare ruimte die rekening houdt met de karakteristieke eigenschappen van (de kernen in) Peel en Maas
- De openbare ruimte is van en voor iedereen, is veilig en toegankelijk en nodigt uit om te ontmoeten en te bewegen
- De openbare ruimte is klimaatbestendig
- Afval is grondstof

De gemeente stuurt op hergebruik van bestaande bebouwing, daar dit een positieve bijdrage levert aan vitale gemeenschappen. Hergebruik gaat daarbij boven uitbreiding en nieuwbouwing. Initiatieven die bijdragen aan het verminderen van leegstand ondersteunt de gemeente omdat deze bijdragen aan de vitaliteit van de kernen. Worden de gebouwen niet hergebruikt, is de kans reëel dat de locatie op termijn verloedert. Ook dient voorkomen te worden dat leegstaande gebouwen gebruikt worden voor activiteiten die niet gewenst zijn.

Om vitaliteit en leefbaarheid van de kernen te behouden is het zaak om de bestaande en nieuwe woningvoorraad in balans te brengen met de vraag en het aanbod van nu en voor de toekomst. Kernwoorden hierbij zijn: zorgen voor en omkijken naar elkaar, hergebruik van bestaande bebouwing, levensloopbestendig, betaalbaar en duurzaam.

Het juiste type woning van de juiste kwaliteit op de juiste plek en voor de juiste doelgroep sluit aan bij de uitdagingen die de gemeente ziet op het gebied van betaalbaarheid, diversiteit, duurzaamheid en beschikbaarheid. Het eigenaarschap voor verduurzaming en het levensloopbestendig maken van de woning ligt in eerste instantie bij de particuliere eigenaar/ woningcorporatie. De gemeente ziet hierbij niet alleen een oplossing door het toevoegen van nieuwe woningen. Daarom stimuleren zij het levensloopbestendig (ver)bouwen en verduurzamen van woningen of creëren zij kansen voor doorstroming.

Afweging

De voorgenomen ontwikkeling heeft betrekken op het beëindigen van een detailhandelszaak en het herontwikkelen van de locatie voor woningbouw. Met de herontwikkeling wordt enerzijds leegstand van een niet toekomstbestendige detailhandel locatie voorkomen en anderzijds worden woningen gerealiseerd om een bijdrage te leveren aan het dringende woningtekort. De herontwikkeling voorziet in het omzetten van de bedrijfswoning naar burgerwoning, het realiseren van twee kleine halfvrijstaande woningen en het realiseren van twee levensloopbestendige halfvrijstaande woningen. De woningen zijn beoogd voor alleenstaanden, starters en senioren en worden duurzaam en toekomstbestendig gerealiseerd. Het initiatief sluit daarmee perfect aan bij de visie van de gemeente om locaties te herontwikkelen en om duurzame woningen te realiseren voor de juiste doelgroep.

5. FYSIEKE LEEFOMGEVING EN MILIEU

Met de voorgenomen ontwikkeling dient rekening gehouden te worden met de invloed op de diverse aspecten van de fysieke leefomgeving en er dient sprake te zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

5.1 Milieueffectrapportage

De wetgeving omtrent de milieueffectrapportage (m.e.r.) is opgenomen in afdeling 16.4 van de Omgevingswet en in hoofdstuk II en bijlage V van het Omgevingsbesluit. Of een besluit over een project m.e.r.-plichtig of m.e.r.-beoordelingsplichtig is, kan worden afgeleid uit bijlage V van het Omgevingsbesluit, in samenhang met de artikelen 11.6 en 11.8 van het Omgevingsbesluit.

Om te bepalen of m.e.r. noodzakelijk is dient bepaald te worden of de activiteit voor komt in de tabel in bijlage V Ob. Bijlage V heeft als ingang (1^e kolom) de omschrijving van een project. In kolom 4 staan de besluiten genoemd waarvoor dan de mer-verplichtingen gelden. Het gaan dan om besluiten waarmee toestemming voor een project wordt verleend. Of voor een besluit een mer-plicht of mer-beoordelingsplicht geldt volgt uit de tweede en derde kolom als het project voldoet aan de voorwaarde uit kolom 2, geldt een mer-plicht. Anders geldt een mer-beoordelingsplicht, tenzij ook in kolom 3 nog voorwaarden staan.

Op grond van categorie JII geldt een m.e.r.-beoordelingsplicht voor een 'stedelijk ontwikkelingsproject' met inbegrip van de bouw van winkelcentra en de aanleg van parkeerterreinen. Onder deze categorie vallen ook onder andere woningbouw, de bouw van kantoren, universiteiten, bioscopen, theaters, woonboulevards, ziekenhuizen en scholen. Ook dergelijke stedelijke projecten in "dorpen" vallen eronder. Hiertoe moeten ook alle voorzieningen worden gerekend die moeten worden getroffen voor dat project, zoals de aanleg van infrastructuur. Opgemerkt wordt dat het begrip verschilt van het begrip 'stedelijke ontwikkeling', zoals dat wordt gehanteerd bij de Ladder van duurzame verstedelijking.

Onderhavige ontwikkeling voorziet enerzijds in het omzetten van een bedrijfswoning naar burgerwoning en anderzijds in het realiseren van twee kleine halfvrijstaande woningen en twee levensloopbestendige halfvrijstaande woningen. In categorie JII is opgenomen dat bij de aanleg, wijziging of uitbreiding van een stedelijk ontwikkelingsproject (zoals woningbouw) een mer-beoordelingsplicht geldt. Het initiatief wordt hieronder getoetst aan de selectiecriteria van de milieueffectbeoordeling.

Kenmerken van het project

Criteria	Toets
Omvang van het project	Het project heeft betrekking op het beëindigen van een detailhandelszaak en het herontwikkelen van de locatie voor woningbouw. De herontwikkeling voorziet in het gebruiken van de bedrijfswoning als burgerwoning, het realiseren van twee kleine halfvrijstaande woningen en twee levensloopbestendige halfvrijstaande woningen. Het tijdelijk omgevingsplan staat de beoogde herontwikkeling van de locatie niet toe. Om de ontwikkeling mogelijk te maken wordt afgeweken van het tijdelijk omgevingsplan middels een TAM-omgevingsplan.
Cumulatie met andere projecten	Nee
Gebruik van natuurlijke grondstoffen	Nee

Productie van afvalstoffen	Nee, behoudens (regulier) huishoudelijk afval wat door erkende verwerkers opgehaald en verwerkt zal worden. Ook de (tijdelijke) afvalstoffen die ontstaan door de bouw worden door erkende verwerkers opgehaald en verwerkt. Daarbij vindt zoveel mogelijk als kan recycling plaats
Verontreiniging en hinder	Er is geen sprake van een activiteit die leidt tot verontreiniging of hinder voor het milieu
Risico van ongevallen	Nee, het projectgebied bevindt zich buiten plaatsgebonden risicocontouren en er is geen sprake van een verslechtering van het groepsrisico

Afweging: vanuit de kenmerken van het project zijn er geen negatieve effecten op het milieu te verwachten.

Plaats van het project

Criteria	Toets
Bestaand grondgebruik	Detailhandel
Relatieve rijkdom aan kwaliteit en het regeneratievermogen van de natuurlijke hulpbronnen van het gebied	N.v.t.
Het opnamevermogen van het natuurlijke milieu, met in het bijzonder aandacht voor: - Gevoelige gebieden (wetlands, kustgebieden, berg- en bosgebieden, reservaten en natuurland, Habitat- en Vogelrichtlijngebieden) - Gebieden waarin bij communautaire wetgeving vastgestelde normen inzake milieukwaliteit reeds worden overschreden	Nee, uit de onderzoeken die in het kader van het initiatief zijn uitgevoerd, blijkt dat het project geen significante effecten veroorzaakt voor de omgeving. Er is sprake van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.
Gebieden met een hoge bevolkingsdichtheid	Nee
Landschappen van historisch, cultureel of archeologisch belang	Nee

Afweging: vanuit de plaats van het project zijn er geen negatieve effecten op het milieu te verwachten.

Gevoelig gebied

Criteria	Toets
Beschermde natuurmonument	Nee
Habitat- en Vogelrichtlijngebieden	Nee
Watergebied van internationale betekenis	Nee
EHS	Nee
Landschappelijk waardevol gebied	Nee
Waterwinlocaties, waterwingebieden en grondwaterbeschermingsgebieden	Nee
Beschermde monument	Nee
Belvédère-gebied	Nee

Afweging: het projectgebied is niet gelegen binnen een gevoelig gebied en op een zodanige afstand van gevoelige gebieden dat er geen negatieve effecten te verwachten zijn.

Afweging

Voor onderhavig initiatief is een vormvrije m.e.r.-beoordeling uitgevoerd. Uit de uitgevoerde vormvrije m.e.r.-beoordeling blijkt dat er geen negatieve effecten te verwachten zijn en dat een MER niet nodig is.

5.2 Bodem- en grondwaterkwaliteit

Ter bescherming van de gezondheid en het milieu zijn voor het aspect bodem instructieregels opgenomen in het Bkl. De inhoud van deze regels is via het Aanvullingsbesluit bodem opgenomen in paragraaf 5.1.4.5. Hierin wordt bepaald 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.

In het kader van de beoogde ontwikkelingen is een verkennend bodemonderzoek uitgevoerd¹.

Geconcludeerd wordt dat de hypothese 'verdachte locatie' voor het verkennend bodemonderzoek stand houdt. In de grond zijn verhoogde gehalten cadmium, kobalt, koper, lood, zink, minerale olie en PAK aangetoond boven de landbouw-/natuurnormen. Tevens is in het grondwater nog een verhoogd gehalte barium boven de streefwaarde gemeten.

De verhoogde gehalten zware metalen, minerale olie en PAK in de grond zijn vermoedelijk veroorzaakt door het decennialange gebruik voor menselijke activiteiten.

Het aantreffen van zware metalen in het grondwater is in de regio een bekend verschijnsel. De verhoogde gehalten worden derhalve toegeschreven aan van nature verhoogde achtergrondconcentraties.

De vastgestelde milieuhygiënische kwaliteit van de bodem vormt geen directe belemmering of beperking voor het gebruik van de onderzoekslocatie. Wel dient er rekening mee gehouden te worden dat eventueel op de onderzoekslocatie vrijkomende grond buiten de onderzoekslocatie niet overal kan/mag worden toegepast. Of de vastgestelde milieuhygiënische kwaliteit van de bodem een belemmering vormt voor de voorgenomen onroerende zaak transactie (aankoop) is afhankelijk van hetgeen partijen overeenkomen.

5.3 Bedrijven en milieuzonering

functies ter bescherming of vergroting van de kwaliteit van de leefomgeving. Met ingang van de Omgevingswet worden het ruimtelijke en fysieke spoor verder geïntegreerd.

Als hulpmiddel voor de inpassing van bedrijvigheid in haar fysieke omgeving of van gevoelige functies nabij bedrijven, heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), in samenwerking met de Ministeries van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en Economische zaken, een indicatieve bedrijvenlijst opgesteld. De uitgave 'Activiteiten en milieuzonering Omgevingswet' (2024). Kern van deze publicatie is om de toelating van bedrijven te reguleren op basis van een voor een locatie beschikbaar gestelde milieuruimte per bedrijf, aan de hand van concrete milieuwwaarden.

De Lijst van bedrijfsactiviteiten biedt goede aanknopingspunten voor een indicatie van de inpasbaarheid van activiteiten, aan de hand van de SBI-codes (2008). Deze lijst is geactualiseerd in de publicatie ten behoeve van het functiemenging en het mogelijk maken van maatwerk. Daarnaast zijn de toetsbare aspecten geur en geluid. Ook is er de categorie 'FM' opgenomen, FM staat voor functiemenging. Functiemenging is mogelijk in gebieden waar naast wonen ook andere functies aanwezig zijn. Dit zijn functies die naar aard en invloed op de omgeving geschikt zijn voor de ligging in een gebied met functiemengingen inclusief wonen.

¹ HMB, Verkennend bodemonderzoek, Steenstraat 93 Panningen, 5 september 2024, kenmerk: 24266401A

Om tot een optimale invulling van de ruimte te komen worden diverse omgevingstypen onderscheiden. Het achterliggende idee is dat de gevoeligheid van een gebied mede afhankelijk is van het omgevingstype. De gevoeligheid van een gebied kan daarom aanleiding zijn om af te wijken van de standaardafstanden in de bedrijvenlijst die uitgaan van de ligging in een rustige woonwijk. Afhankelijk van het type gebied kan een correctie worden toegepast op de afstanden die zijn genoemd in de standaardlijst en wel per hinderaspect dat in de lijst is genoemd.

Het plangebied is te typeren met het omgevingstype 'gemengd gebied'. Een gemengd gebied is een gebied met een matige tot sterke functiemenging; direct naast woningen komen andere functies voor. Rondom het projectgebied liggen namelijk verschillende functies waaronder woon- werkkavels, een kantoor en woningen. In geval van het omgevingstype gemengd gebied kunnen de afstanden - zonder dat dit ten koste gaat van het woon- en leefklimaat - met één afstandsstep worden verkleind.

De woonfunctie betreft een functie welke geen milieuhinder veroorzaakt voor de omgeving. Wel kunnen de bestaande woningen milieuhinder ondervinden van functies gelegen in de omgeving. Ter plaatse van het plangebied dient daarom aangetoond te worden dat er sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat ten gevolge van omliggende milieubelastende functies. In de omgeving van het plangebied (250 meter) liggen de volgende milieubelastende functies:

Functie	SBI-2008	Adres	Aan te houden afstanden		Afstand tot plangebied		
			Geluid	Geur	Steenstraat 93.	Woningen Steenstraat	Woningen Heibloemseweg
Bedrijfslocatie van milieu categorie 1 en 2	-	Steenstraat 74	10 meter		30 meter	50 meter	45 meter
		Heibloemseweg 5a			50 meter	55 meter	20 meter
		Everlopad 4a			55 meter	70 meter	75 meter
		Everlopad 6a			65 meter	80 meter	85 meter
		Everlopad 8a			80 meter	95 meter	95 meter
		Everlopad 10a			95 meter	110 meter	105 meter
		Groenstraat 2a			110 meter	125 meter	120 meter
Kantoor	941, 942	Steenstraat 89-91	0 meter	0 meter	20 meter	35 meter	7 meter
Akker-en/of tuinbouw in combinatie met het fokken en houden van dieren (grondgebonden agrarisch bedrijf*)	0150	Heibloemseweg 10	10 meter	50 meter	70 meter	60 meter	60 meter
Glastuinbouwbedrijf	011, 012, 013	Steenstraat 105	10 meter	0 meter	110 meter	90 meter	130 meter

* Onder een grondgebonden bedrijf wordt verstaan een bedrijf voor het voortbrengen van producten door middel van het telen van gewassen en/of het houden van dieren, ten behoeve van een agrarisch bedrijf met een omvang van minimaal 12 NGE.

Afweging

Aan alle richtafstanden worden in dit specifieke geval gedaan. Gesteld kan worden dat omliggende bedrijvigheid geen belemmering vormt tegen de beoogde herontwikkeling. Daarnaast leidt het initiatief niet tot negatieve consequenties voor de ontwikkelingsmogelijkheden van deze omliggende bedrijven en functies doordat reeds bestaande woningen al dichterbij zijn gelegen en maatgevend zijn.

5.4 Geluid

Vele functies in de fysieke leefomgeving hebben te maken met geluid. De regels over geluid gaan over het beheersen van geluid door wegen, spoorwegen en industrieterrein en de bescherming van geluidgevoelige gebouwen en andere objecten. Het Bkl bevat geluidsregels die zullen gelden voor individuele bedrijven die geluid voortbrengen. Voor andere belangrijke geluidsbronnen zoals industrieterreinen, wegen en spoorwegen worden via de Aanvullingswet geluid en het Aanvullingsbesluit regels toegevoegd aan de Omgevingswet en het Bkl.

Bij het toelaten van een geluidgevoelig gebouw in een geluidaandachtsgebied gelden instructieregels. De volgende geluidbronsoorten hebben een aandachtsgebied: rijkswegen, provinciale wegen, gemeentewegen, waterschapswegen, hoofdspoorwegen, lokale spoorwegen en industrieterreinen. Het bevoegd gezag houdt bij het toelaten van een geluidgevoelig gebouw in een geluidaandachtsgebied rekening met het belang van het beschermen van gezondheid en milieu. Het Bkl bevat standaardwaarden en grenswaarden voor geluid op een geluidgevoelig object gelegen binnen het aandachtsgebied van een geluidbronsoort. Als het geluid op een geluidgevoelig gebouw voldoet aan de standaardwaarde, dan is het geluid in ieder geval aanvaardbaar (hoofdregel Bkl). Het bevoegd gezag mag meer geluid dan de standaardwaarde als aanvaardbaar toelaten. Bij geluid tussen de standaardwaarde en de grenswaarde vindt een bestuurlijke afweging plaats. Geluid boven de grenswaarde is, behoudens enkele uitzonderingen, niet toegestaan.

De eisen uit het Bkl zijn van toepassing op het realiseren van nieuwe geluidsgevoelige objecten. Artikel 5.78r van het Bkl stelt dat de eisen niet van toepassing zijn op geluidgevoelige gebouwen voor zover die al rechtmatig op een locatie zijn toegestaan.

Geluid door activiteiten

Artikel 5.1.4.2 kent een splitsing tussen geluid door activiteiten en geluid door specifieke activiteiten, dit artikel is dan ook van toepassing op alle denkbare activiteiten, met uitzondering van geluid van woonactiviteiten.

Het gaat hierbij niet alleen om geluid van bedrijven en/of instellingen, maar bijvoorbeeld ook geluid afkomstig van locaties waar openbare voorzieningen zijn voorzien, zoals groen of speeltuinen. Het staat echter de gemeenteraad vrij om hier geluidwaarden aan te stellen.

Wegverkeerslawaaï

Geluid afkomstig van wegen, spoorwegen en industrieterreinen heeft invloed op de omgeving. De Centrale Voorziening Geluidgegevens (CVGG) bevat de geluidsgegevens van heel Nederland. Aan de hand van de CVGG kan worden afgelezen of een bepaalde locatie binnen een geluidsandachtsgebied is gelegen. Momenteel is de CVGG nog niet volledig en ontbreken er nog gegevens. Op grond van het overgangsrecht (art. 17.5 Or) geldt in dat geval aan weerszijde van de weg een geluidsandachtsgebied op basis van richtafstanden.

Beschrijving	Aandachtsgebied
Een weg, bestaande uit 1 of 2 rijstroken met een rijsnelheid van ≤ 30 km/u	100 meter
Een weg, bestaande uit 1 of 2 rijstroken met een rijsnelheid > 30 km/u, of; Een spoorweg bestaand uit 1 of 2 sporen	200 meter
Een weg bestaande uit 3 of meer rijstroken, of; Een spoorweg bestaande uit 3 of meer sporen	350 meter

In het kader van onderhavig initiatief is een akoestisch onderzoek² uitgevoerd.

² HMB, akoestisch onderzoek, Steenstraat 93 Panningen, 26 maart 2025, kenmerk 24266402N

Uit het onderzoek volgt:

- dat het geluid als gevolg van gemeentewegen op de kavels 1, 3 en 4 hoger is dan de standaardwaarde, maar wel voldoet aan de grenswaarde. Op grond van art. 5.78u uit het Bkl kan een bestemmingsplan geluid tot aan de grenswaarde toelaten. In onderhavige situatie wordt voldaan aan de voorwaarden die het Bkl daarvoor stelt;
- dat geen aanvullende maatregelen nodig zijn om te voldoen aan de eisen aangaande de gevelgeluidwering;
- dat de nieuwe woonfuncties geen inbreuk doet op de geluidruimte van omliggende bedrijven/inrichtingen;
- dat sprake blijft van een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'.

Dakconstructie:

In het akoestisch onderzoek is gerekend met een specifieke Unilin dakplaat. In het overzicht in het rapport wordt dit een standaard dakplaat genoemd, echter de plaat bevat minerale wol en dat is niet standaard. Dit geldt ook voor BP3a. Hierom is de berekening van het akoestisch onderzoek aangepast (zie bijlage 2 akoestisch onderzoek aanvulling). In de aanvulling is in plaats van de daken met minerale wol een variant gekozen met pur/ps-isolatie (daktype DH2). Daaruit blijkt dat daarmee ook aan de geluideisen wordt voldaan.

Doelmatigheid geluidbeperkende maatregelen (conform §3.5.4.4 Bkl):

De doelmatigheid van een maatregel wordt bepaald door het aantal 'maatregelpunten' af te zetten tegen het aantal 'reductiepunten'. De grootste overschrijding vindt plaats als gevolg van de Steenstraat. Deze weg levert op kavel 1 een geluidbelasting van 60 dB. Op overige wegen levert deze belastingen van 52 (kavel 2 en 3) en 49 (kavel 4). In totaal leveren deze belastingen 6200 reductiepunten op.

Maatregelpunten worden toegekend indien op een weg ZOAB of 'dunne deklagen' worden toegepast. ZOAB is alleen effectief op wegen met een snelheid van minimaal 70 km/h. Daarvan is geen sprake, dus dat valt af. Resteert toepassing van een dunne deklaag type B. Als dit op de gehele Steenstraat wordt toegepast daalt de geluidbelasting tot 58 dB. Deze zelfde reductie wordt ook al gehaald als 'slechts' de maatgevende 100 m ter plaatse van de woning wordt voorzien van een dunne deklaag B. Bij een wegbreedte van 6,5 m kost 100m deklaag 585 maatregelpunten.

Een maatregel is effectief als het aantal maatregelpunten lager is dan het aantal reductiepunten, met dien verstande dat de afname bij ten minste één woning minimaal 5 dB moet zijn (art. 3.49 Bkl). Daarvan is geen sprake. Maatregel is dus niet effectief.

De Heibloemseweg levert een geluidbelasting op kavels 3 en 4 van 54 dB. Op kavels 1 en 2 ten hoogste 40 dB. Dit levert 3800 reductiepunten op. Indien op de gehele weg het asfalt wordt vervangen door een dunne deklaag daalt de geluidbelasting tot ten hoogste 51 dB. Ook hier geldt dat hetzelfde effect wordt bereikt met 'slechts' 100 m deklaag. Bij een wegbreedte van 6 m kost dit 540 maatregelpunten. Het effect is echter bij geen enkele woning groter dan 5 dB, waardoor ook deze maatregel niet kosteneffectief is.

Bovendien ligt de locatie kort bij de kruising Steenstraat/Heibloemseweg. Dunne deklagen zijn in principe niet toepasbaar bij kruisingen met afslaand verkeer. Toepassing van een dunne deklaag is daarmee sowieso al discutabel.

Conclusie

Vanuit akoestisch oogpunt zijn er geen bezwaren tegen de beoogde ontwikkeling.

5.5 Luchtkwaliteit

Het gebruik van de fysieke leefomgeving kan ongewenste bijwerkingen met zich meebrengen op het gebied van luchtkwaliteit. De hoofdlijnen voor regelgeving rondom luchtkwaliteitseisen staan beschreven in de instructieregels zoals opgenomen in het Bkl. Ter bescherming van de gezondheid zijn voor het aspect luchtkwaliteit instructieregels opgenomen in paragraaf 5.1.4.1 Bkl.

Hier worden de grenswaarden beschreven voor zwaveldioxide, stikstofdioxide en stikstofoxiden, fijn stof, lood en koolmonoxide en benzeen. Hierbij zijn in Nederland met name de grenswaarden voor stikstofdioxide (NO₂) en fijn stof (PM_{2,5} en PM₁₀) van belang. De vigerende grenswaarden voor stikstofdioxide en fijn stof zijn in de navolgende tabel weergegeven.

Achtergrondwaarden

De grenswaarden gelden voor de buitenlucht, met uitzondering van een werkplek in de zin van de Arbeidsomstandighedenwet en op plaatsen die niet toegankelijk zijn voor publiek en waar geen vaste bewoning is, zoals akkerland en de rijbaan en ontoegankelijke middenbermen van wegen.

Stof	Toetsing van	Grenswaarde
Stikstofdioxide (NO ₂)	Jaargemiddelde concentratie	40 µg/m ³
Fijn stof (PM ₁₀)	Jaargemiddelde concentratie	40 µg/m ³
Fijn stof (PM _{2,5})	Jaargemiddelde concentratie	25 µg/m ³

Als aan minimaal één van de volgende voorwaarden wordt voldaan vormen luchtkwaliteitseisen in beginsel geen belemmering voor het toestaan van de activiteit:

- Er is geen sprake van een feitelijke of dreigende overschrijding van een grenswaarde;
- Een project leidt – al dan niet per saldo – niet tot een verslechtering van de luchtkwaliteit;
- Een project draagt 'niet in betekenende mate' (NIBM) bij aan de luchtverontreiniging;

Rondom het plangebied bevinden zich diverse wegen als emissiebronnen van luchtverontreinigende stoffen (uitlaatgassen van verkeer). Deze bronnen zijn opgenomen in de achtergrondconcentraties, zoals die door het RIVM jaarlijks in kaart worden gebracht. Normaal gesproken zijn er in het oosten en zuiden van Nederland geen knelpunten op het gebied van de luchtkwaliteit met betrekking tot fijn stof en stikstofdioxide te verwachten. De grootschalige concentratiekaart Nederland (GCN) geeft per km-vak de huidige achtergrondconcentraties weer.

Afweging

Volgens de kaarten van het RIVM bedraagt momenteel de concentratie fijn stof (PM_{2,5}) ter plaatse 9,8 µg/m³, de concentratie fijn stof (PM₁₀) 17,6 µg/m³ en de concentratie stikstofdioxide (NO₂) 13,0 µg/m³. Volgens de kaarten van het RIVM is de luchtkwaliteit ter plaatse voldoende.

Het Besluit NIBM

Een aantal veelvoorkomende activiteiten dragen niet in betekenende mate (NIBM) aan de concentratie van een bepaalde stof. Voor deze activiteiten is dan ook geen toetsing noodzakelijk. De achtergrond van het beginsel 'Niet in betekende mate' is dat de gevolgen van een ontwikkeling voor de luchtkwaliteit in een aantal gevallen (artikel 5.53 en 5.54 Bkl) worden tenietgedaan door de ontwikkeling van bijvoorbeeld schonere motoren in het gehele land.

Een project is in NIBM, als aannemelijk is dat het project een toename van de concentratie veroorzaakt van maximaal 3%. De 3% grens wordt gedefinieerd als 3% van de grenswaarde voor de jaargemiddelde concentratie van fijn stof (PM₁₀) of stikstofdioxide (NO₂). Dit komt overeen met 1,2 microgram/m³ voor zowel fijn stof en NO₂. Als de 3% grens voor PM₁₀ of NO₂ niet wordt overschreden, dan hoeft geen verdere toetsing aan grenswaarden plaats te vinden.

Woningbouw draagt pas IBM bij aan de luchtkwaliteit als er meer dan 1.500 woningen gebouwd worden. In dit geval is sprake van het realiseren van vier nieuwe woningen. Het initiatief valt daarom onder de 3% norm. Het initiatief draagt zodoende 'niet in betekenende mate' (NIBM) bij aan de luchtverontreiniging.

Afweging

Gezien de bestaande concentraties is er geen sprake van een feitelijke of dreigende overschrijding van een grenswaarde. Uit bovenstaande kan worden geconcludeerd dat het initiatief niet bezwaarlijk is in het kader van de luchtkwaliteitseisen conform Ow en Bkl en dat aanvullend onderzoek niet noodzakelijk is.

5.6 Geur

Geur kan hinder veroorzaken in de leefomgeving. Wanneer deze hinder inderdaad ondervonden wordt, kan dit zelfs invloed hebben op de gezondheid. Geurhinder dient daarom zoveel mogelijk beperkt te worden door regels te stellen aan de uitstoot van geuremissies en bepaalde afstanden aan te houden ten opzichte van geurgevoelige objecten. Rijksregels zouden zorgen voor het relatief vaak moeten vaststellen van maatwerkvoorschriften. Daarom is uitgangspunt dat geurhinder vooral in decentrale instrumenten zoals in het omgevingsplan wordt geborgd.

Artikel 5.92 Bkl stelt dat in een omgevingsplan rekening wordt gehouden met geur door activiteiten op geurgevoelige gebouwen. Een omgevingsplan voorziet erin dat geur door een activiteit op geurgevoelige gebouwen aanvaardbaar is. Aan die aanvaardbaarheid wordt voldaan door in het omgevingsplan toepassing te geven aan de in deze paragraaf opgenomen standaardwaarden op een geurgevoelig gebouw. Onder bepaalde omstandigheden kan een hogere of lagere grenswaarde aanvaardbaar zijn. Bij zwaarwegende economische of andere maatschappelijke belangen kan een hogere waarde worden toegestaan dan de grenswaarden. Artikel 5.91 geeft aan dat geurgevoelige gebouwen in ieder geval gebouwen met een woon-, onderwijs-, of bijeenkomstfunctie voor kinderopvang betreffen.

Ondanks dat geur vooral een lokaal aspect is, is het voorkomen of beperken van geurhinder één van de oogmerken van de rijksregels artikel 2.2 van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). In het Bal zijn regels opgenomen over het verplicht binnen uitvoeren van activiteiten en beperkingen van emissies naar lucht die indirect ook een positief effect hebben op geuremissies.

De regels over geur in paragraaf 5.1.4.6 zijn een voortzetting van het Activiteitenbesluit milieubeheer en voor zover het gaat om de geurregels voor het houden van landbouwhuisdieren zijn deze regels ook een voortzetting van de Wet geurhinder en veehouderij en de Regeling geurhinder en veehouderij. De geurregels beogen eenzelfde beschermingsniveau te bieden en voorzien in een beleidsneutrale omzetting.

Gemeenten leggen in het omgevingsplan waarden en/of afstanden vast ten aanzien van geur door een activiteit op een geurgevoelig object. Indien er nog geen aanpassing heeft plaatsgevonden van het tijdelijke omgevingsplan dan gelden, indien van toepassing de gemeentelijke geurverordening, of op grond van artikel 22.1 en 22.2 Ow de geurregels uit het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Wet geurhinder en veehouderij, als onderdeel van de Bruidsschat en maken deze deel uit van het tijdelijke deel van het omgevingsplan van rechtswege.

Veehouderijen

Conform artikel 22.3.6.2 BS geldt dat de geur op een geurgevoelig object, gelegen binnen de bebouwde kom en binnen een concentratiegebied, niet meer mag bedragen dan 3,0 Ou/m³ (voorgrondbelasting). Dit betekent dat iedere individuele veehouderij 3,0 Ou/m³ mag emitteren op een geurgevoelig object binnen de bebouwde kom en binnen een concentratiegebied.

De geurbelasting op een geurgevoelig object kan uitsluitend berekend worden bij een veehouderij waar dieren met geuremissiefactoren worden gehouden (dit betreffen doorgaans de intensieve veehouderijen). Bij een veehouderij waar dieren zonder geuremissiefactoren worden gehouden geldt een minimale vaste van 50 meter (gevel stal) en 100 meter (emissiepunt stal).

De woningen binnen het plangebied kunnen geurhinder ondervinden van (intensieve) veehouderijen in de omgeving. Binnen een straal van 250 meter rondom het plangebied bevinden zich de volgende (intensieve) veehouderijen:

- Een melkveehouderij aan Palserspad 3, afstand tot het plangebied 120 meter;
- Een pluimveehouderij aan de Steenstraat 50, afstand tot het plangebied 190 meter;
- Een paardenhouderij aan de Heibloemseweg 14, afstand tot het plangebied 230 meter;
- Een paardenhouderij aan Steenstraat 61, afstand tot het plangebied 240 meter;
- Een melkveehouderij aan de Steenstraat 117, afstand tot het plangebied 240 meter.

De afstand van de veehouderijen waar dieren zonder geuremissiefactoren worden gehouden (melkveehouderij en paardenhouderij), tot het plangebied, bedraagt ruimschoots meer dan 50 meter. Aan de geureisen uit de Bkl voor wat betreft deze inrichtingen wordt ruimschoots voldaan.

Bij de pluimveehouderij worden dieren met geuremissiefactoren gehouden. Van deze veehouderij is de geurbelasting op het plangebied berekend middels het programma "V-stacks vergunning" (zie bijlage 2). Daarbij is alle vergunde geuremissie binnen het betreffende agrarische bouwvlak conform een worst-case scenario gepositioneerd op de ten opzichte van het plangebied meest nabij gelegen hoek van het beoogde bouwvlak.

Nummer	X-	Y	Steenstraat 50
<i>Hoek 1</i>	195 136	371 750	1,0
<i>Hoek 2</i>	195 132	371 723	1,0
<i>Hoek 3</i>	195 184	371 705	1,2
<i>Hoek 4</i>	195 198	371 172	1,3
<i>Hoek 5</i>	195 169	371 732	1,2
<i>Hoek 6</i>	195 169	371 751	1,2

Afweging

De hoogste voorgrondbelasting bedraagt 1,3 OU/m³. Op basis van artikel 22.3.6.2 BS is ter plaatse een maximale geurbelasting toegestaan van 3,0 OU/m³. Er wordt daarmee aan de norm voldaan, waardoor gesteld kan worden dat de betreffende veehouderijen geen nadelige effecten hebben op het woon- en leefklimaat ter plaatse van het plangebied voor wat betreft voorgrondbelasting. Daarnaast geldt dat bestaande geurgevoelige objecten welke in de directe omgeving van de intensieve veehouderijen zijn gelegen, de bepalende objecten zijn voor wat betreft eventuele toekomstige uitbreidingsmogelijkheden van deze veehouderijen.

De woningen binnen het plangebied, welke verder van de intensieve veehouderijen zijn gepositioneerd dan bestaande woningen, hebben derhalve geen beperkende invloed voor wat betreft de uitbreidingsmogelijkheden van de intensieve veehouderijen.

5.7 Externe veiligheid

Bij ruimtelijke ontwikkelingen moet rekening gehouden te worden met het aspect externe veiligheid, ofwel omgevingsveiligheid. Regels omtrent externe veiligheid zijn gericht op het beperken en beheersen van risico's voor de omgeving vanwege handelingen met gevaarlijke stoffen. De handelingen kunnen zowel betrekking hebben op het gebruik, de opslag en de productie, als op het transport van gevaarlijke stoffen.

Voor omgevingsveiligheid zijn regels opgenomen in paragraaf 5.1.2 Bkl. De paragrafen 5.1.2.2 tot en met 5.1.2.6 van het Bkl gaan over het toelaten van beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en kwetsbare locaties in verband met het externe veiligheidsrisico die op een locatie is toegestaan.

In het Bkl (bijlage VII) is een lijst opgenomen met activiteiten die aangewezen zijn als risicobron. Deze risicobronnen zijn van belang voor de regels omtrent het plaatsgebonden risico (PR) en aandachtgebieden. Het betreft de volgende activiteiten:

- Activiteiten met gevaarlijke stoffen bij bedrijven;
- Basisnet vervoer gevaarlijke stoffen (weg, water en spoor);
- Buisleidingen met gevaarlijke stoffen;
- Windturbines.

Binnen de beleidskaders voor deze drie typen risicobronnen staan altijd twee kernbegrippen centraal: het plaatsgebonden risico en het groepsrisico. Hoewel beide begrippen onderlinge samenhang vertonen zijn er belangrijke verschillen. Hieronder worden beide begrippen verder uitgewerkt.

Plaatsgebonden risico (PR)

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

Groepsrisico (GR)

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

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

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

Los van een eventueel voorschriftengebied kan een gemeente aanvullende eisen stellen, bijvoorbeeld aan vluchtroutes en de bereikbaarheid van het gebied door hulpdiensten. Dergelijke eisen worden dan opgenomen in de omgevingsvergunning. Een berekening van het groepsrisico is onder de Omgevingswet optioneel; het is niet meer verplicht om het groepsrisico te bepalen, maar een gemeente mag hier nog wel om vragen (via een voorschrift) om de toelaatbaarheid van de situatie te beoordelen.

Inventarisatie risicobronnen

Door de provincie Limburg is een risicokaart samengesteld waarop de risico veroorzakende bedrijven en objecten zijn weergegeven. Op basis van de risicokaart bevinden er zich in de wijde omgeving geen risicovolle activiteiten (zie afbeelding 15). Het plangebied is dan ook niet gelegen binnen een beschermingszone van mogelijke omliggende risicovolle activiteiten.



Afbeelding 13. Uitsnede risicokaart met plangebied rood omlijnd

Afweging

Externe veiligheid vormt geen belemmering voor het initiatief.

5.8 Trillingen

Trillingen kunnen optreden als gevolg van met name spoorwegverkeer. In sommige gevallen kunnen trillingen leiden tot hinder of schade aan gebouwen. Om trillinghinder en schade te voorkomen dient dit aspect onderzocht te worden bij ontwikkelingen binnen 200 meter van een spoorweg.

Paragraaf 5.1.4.4 van het Bkl is op hoofdlijnen van toepassing op het toelaten op een locatie van een activiteit, anders dan het wonen, die trillingen in een frequentie van 1 tot 80 Hz veroorzaakt in een trillinggevoelige ruimte van een trillinggevoelig gebouw, dat is toegelaten op grond van een omgevingsplan. En op het toelaten van een trillinggevoelig gebouw waarop trillingen in een frequentie van 1 tot 80 Hz worden veroorzaakt door een activiteit, anders dan het wonen, die op een locatie is toegelaten op grond van een omgevingsplan. Onder andere binnen gebouwen toegelaten woonruimten zijn trillinggevoelig.

Afweging

Het plangebied is niet gelegen binnen gebied waarbij trillingen aan de orde zijn. Derhalve vormt het aspect trillingen geen belemmering in het kader van de voorgenomen ontwikkeling.

5.9 Water

Bij het realiseren van nieuwe bebouwing en/of het toestaan van nieuwe activiteiten kan er sprake zijn van wijzigingen in de waterhuishoudkundige situatie binnen het plangebied. Het wettelijk kader is afhankelijk van zowel gemeentelijk beleid als het beleid van het waterschap. Daarnaast zijn instructieregels opgenomen in het Bkl. Artikel 5.37 van het Bkl stelt dat bij de afweging van ruimtelijke ontwikkelingen rekening gehouden dient te worden met het waterbelang.

Het is van belang om bij ruimtelijke ontwikkelingen duiding te geven aan het waterbelang en de gevolgen voor het beheer van het watersysteem. De opvattingen van het bestuursorgaan (of de bestuursorganen) dat is belast met het beheer van het watersysteem moeten bij de planvorming betrokken worden. Daarnaast gaat paragraaf 5.1.3 van het Bkl specifiek in op onderdelen van het watersysteem die van rijksbelang zijn. Voor Peel en Maas is hierin paragraaf 5.1.3.4, grote rivieren specifiek van belang.

Deze paragraaf geeft verder specifieke instructieregels over onderdelen van watersystemen in het omgevingsplan, waaronder primaire waterkeringen, grote rivieren en het IJsselmeergebied, waarbij onder andere het rivierbed en reserveringsgebieden worden aangewezen.

5.9.1 Waterbeleid

Relevante beleidstukken op het gebied van water zijn het Waterbeheerplan 2022-2027 van het waterschap, de Omgevingsvisie Limburg, het Nationaal Waterplan, WB21, Nationaal Bestuursakkoord Water en de Europese Kaderrichtlijn Water. Belangrijkste gezamenlijke punt uit deze beleidsstukken is dat water een belangrijk sturend element is in de ruimtelijke ordening. Water legt een ruimteclaim op het landschap waaraan voldaan moet worden. De bekende drietrapsstrategieën zijn leidend:

- Vasthouden-bergen-afvoeren (waterkwantiteit);
- Voorkomen-scheiden-zuiveren (waterkwaliteit).

Tevens wordt thans gewerkt met de trits, hergebruik-bergen-infiltreren-afvoeren.

Daarnaast is de Beleidsbrief regenwater en riolering nog relevant. Hierin staat hoe het best omgegaan kan worden met het hemelwater en het afkoppelen daarvan. Ook hier gelden de drietrapsstrategieën. Het waterbeleid in de provinciale omgevingsvisie sluit aan op de Europese Kaderrichtlijn Water en het Nationaal Waterplan. Het provinciaal waterbeleid omvat de volgende strategische doelen:

- Herstel sponswerking: het voorkomen van wateroverlast en watertekort in het regionale watersysteem, anticiperend op veranderde klimatologische omstandigheden;
- Herstel van de natte natuur: het bereiken van ecologisch gezonde watersystemen en grondwaterafhankelijke natuur;
- Schoon water: het bereiken van een goede chemische kwaliteit voor water en sediment;
- Duurzame watervoorziening: het beschermen van water voor menselijke consumptie, zodanig dat voldoende water van de vereiste kwaliteit via eenvoudige zuiveringstechnieken beschikbaar is;
- Een veilige Maas: het streven naar een acceptabel risico voor overstromingen in het rivierbed van de Maas.

5.9.2 Waterhuishoudkundige situatie plangebied (huidige situatie)

Bodemgesteldheid en grondwater

Op de Bodemkaart van Nederland worden de gronden van het projectgebied aangeduid als hoge zwarte enkeerdgronden bestaande uit lemig fijn zand.

Conform de algemene gegevens van het Waterschap Limburg blijkt de omgeving van het projectgebied een goede bodemdoorlatendheid te hebben van 0,45-0,75 m/dag.

Grondwaterbescherming

Het plangebied is niet gelegen in een grondwaterbeschermingsgebied, zoals vastgelegd in de Omgevingsverordening Limburg 2021.

Oppervlaktewater

Op de leggerkaarten van Waterschap Limburg is te zien dat in de nabijheid van het plangebied de Nobis stroomt. Op deze watergang is de Keur van het waterschap van toepassing. Op basis van de Keur mag binnen een zone van 5 meter van de insteek van deze watergang niet zonder vergunning van het waterschap worden gebouwd. Het plangebied bevindt zich ruimschoots buiten deze zones. Een vergunning van het waterschap is derhalve niet benodigd.

Afvalwater

De woning aan de Steenstraat 93 is reeds aangesloten op het gemeentelijke rioleringsstelsel. Het vuilwater afkomstig van de twee kleine halfvrijstaande woningen en de twee levensloopbestendige halfvrijstaande woningen zal worden geloosd op de aanwezige riolering. Het stelsel is, naar verwachting, voldoende van omvang om van slechts vijf woning en de daarmee gepaard gaande geringe toename aan afvalwater te kunnen verwerken. Mocht het rioleringsstelsel niet van voldoende omvang zijn dan dient bij de aanvraag voor de bouw van de woningen gekeken te worden naar eventuele oplossingen zoals het verzwaren van het stelsel of het plaatsen van een extra pomp.

5.9.3 Water in relatie tot de ontwikkeling (nieuwe situatie)

Onderhavig initiatief heeft betrekking op het beëindigen van een detailhandel locatie en het herontwikkelen van de locatie voor woningbouw. In het kader van het initiatief worden het bestaande winkel c.q. bedrijfspand en de drie loodsen gesloopt. Hiervoor in de plaats worden twee kleine halfvrijstaande woningen en twee levensloopbestendige halfvrijstaande woningen gebouwd. Daarnaast zal een groot deel van de erfverharding worden verwijderd.

Bestaande bebouwing / verharding	Oppervlakte	Beoogde bebouwing / verharding	Oppervlakte
Woning	120 m ²	Woning	120 m ²
Winkelruimte aanpandig aan de woning	70 m ²	Kleine woning 1	96 m ²
Vrijstaand winkelpand	235 m ²	Kleine woning	82 m ²
Werkplaats	180 m ²	Garage 1	23 m ²
Tuinhuis	25 m ²	Garage 2	40 m ²
Loodsen	175 m ²	Levensloopbestendige woning 1	115 m ²
Verharding	470 m ²	Levensloopbestendige woning 2	115 m ²
		Verharding	285 m ²
Totaal	1.275 m²	Totaal	876 m²

In totaal wordt circa 685 m² aan bebouwing gesloopt en circa 470 m² aan verharding verwijderd. Hiervoor in de plaats wordt circa 470 m² aan (woon)bebouwing en 285 m² aan verharding gerealiseerd. Doordat meer bebouwing en verharding wordt verwijderd dan toegevoegd heeft dit louter positieve effecten voor de waterhuishouding binnen het plangebied.

De gemeente Peel en Maas streeft naar het afkoppelen van hemelwater. Nieuwbouwwoningen in de gemeente worden standaard niet meer op het riool aangesloten voor de afvoer van hemelwater. Bij de bouw van de nieuwe woningen zal het hemelwater dan ook op eigen terrein worden opgevangen. Hiervoor is voldoende ruimte.

De exacte omgang met hemelwater zal worden uitgewerkt bij het definitieve bouwplan in het kader van de omgevingsvergunningaanvraag voor de woning, de bijgebouwen en andere verhardingen. Hiervoor dienen de volgende uitgangspunten te worden gehanteerd:

- Bij een infiltratievoorziening zonder een overloop op het oppervlaktewater moet boven de infiltratievoorziening een dynamische buffer worden gerealiseerd die geschikt is om een bui van 100 mm te infiltreren waarbij de infiltratiecapaciteit van de bodem in 24 uur meegenomen mag worden.
- Geadviseerd wordt geen uitlopende materialen zoals zink, koper of lood toe te passen.

5.10 Kabels, leidingen en straalpaden

Grotere kabels en leidingen worden middels een planologische beschermingszone vastgelegd. Hiermee wordt de bedrijfszekerheid en de veiligheid van de betreffende leiding gewaarborgd.

Afweging

Blijkens kaarten van Gasunie, TenneT en Waterschapsbedrijf Limburg bevinden er zich in of in de nabijheid van het plangebied geen belangrijke (ondergrondse) leidingen.

5.11 Natuur

De Europese natuurwetgeving was in Nederland, op het gebied van soort- en gebiedsbescherming, uitgewerkt in de Wet natuurbescherming (Wnb). Deze wet heeft tot doel alle in Nederland in het wild voorkomende planten- en diersoorten en natuurgebieden (Natura2000-gebieden) te beschermen en in stand te houden. De Wnb gaat in het kader van de Omgevingswet op in het Aanvullingsbesluit natuur en Aanvullingsregeling Natuur. Deze overgang is beleidsneutraal, de thans geldende normenkaders, instrumenten en bevoegdheidsverdeling blijven dan ook ongewijzigd.

5.11.1 Flora en fauna

In het kader van de beoogde ontwikkelingen is een ecologische quickscan uitgevoerd³.

Vleermuizen – zorgplicht

Met de voorgenomen werkzaamheden gaan geen verblijfplaatsen van vleermuizen verloren. Nader onderzoek naar verblijfplaatsen van deze soortgroep is niet nodig. Om het plangebied is en blijft voldoende geschikt foerageergebied aanwezig voor vleermuizen. Men dient wel rekening te houden met mogelijke negatieve externe effecten, zoals kunstlicht, geluid en trillingen. Er dient zoveel mogelijk bij daglicht te worden gewerkt en indien kunstlicht nodig is, dit zodanig te richten dat de omliggende bebouwing, bomen en andere groenelementen niet worden verlicht, om zoveel mogelijk verstoring door licht te voorkomen.

Grondgebonden zoogdieren – zorgplicht

Het is mogelijk dat er individuen van vrijgestelde soorten grondgebonden zoogdieren binnen het plangebied kunnen voorkomen. De zorgplicht is altijd van kracht.

Broedvogels – zorgplicht en werken buiten broedseizoen

De te slopen bebouwing biedt geen geschikte nest- of verblijfplaatsen voor vogels. Er worden geen verbodsbepalingen uit de Omgevingswet overtreden, waardoor een vergunningaanvraag niet nodig is. Om verstoring van algemene Vogelrichtlijnsoorten te voorkomen, dienen werkzaamheden buiten het broedseizoen plaats te vinden. Indien werkzaamheden tijdens het broedseizoen noodzakelijk zijn, moet kort voorafgaand een broedvogelcheck worden uitgevoerd door een deskundig ecooloog. Pas wanneer is vastgesteld dat er geen broedende vogels aanwezig zijn, mogen de werkzaamheden van start gaan.

Amfibieën – zorgplicht

Het is mogelijk dat er enkele individuen van algemene amfibiesoorten, zoals bruine kikker en gewone pad, in landfase voorkomen binnen het plangebied. Deze soorten zijn vrijgesteld in de provincie Limburg, maar hiervoor geldt wel de zorgplicht.

Overige soortgroepen

Voor de volgende soortgroepen geldt dat met de voorgenomen ingreep geen negatieve effecten worden verwacht: flora, marterachtigen, reptielen, vissen en ongewervelden.

Uit provinciale gegevens blijkt daarnaast dat er in de nabijheid van het plangebied waarnemingen zijn gedaan van een steenuil. Het voorkomen van deze soort hoeft in principe geen belemmering te vormen voor het verlenen van de vergunning wanneer er tijdens de bouw van de woningen rekening wordt gehouden met deze soort. Om potentiële overtredingen te voorkomen wordt er geadviseerd om het perceel te voorzien van een goede landschappelijk inpassing die rekening houdt met de steenuil, dan wel potentieel leefgebied beschermt. Met het initiatief wordt hierop ingespeeld door het verwijderen van de verharding en het realiseren van tuinen bij de woningen. In de voortuinen kan vervolgens beplanting worden aangebracht die aansluit bij het leefgebied van de steenuil.

3 Brabant eco, Ecologische quickscan, Steenstraat 93 en 95 Panningen, 21 oktober 2025

5.11.2 Natura2000

Regels omtrent stikstofdepositie zijn geregeld in artikel 22.20 Ow. Hierin staat vermeld dat de regels van artikel 5.5a van de Wet natuurbescherming (Wnb) blijven gelden tot bij een koninklijk besluit te bepalen datum. Hier vindt, vooralsnog, dus geen verandering plaats ten opzichte van oorspronkelijke wet- en regelgeving. Na de -nog te bepalen- datum dient stikstof te worden gemonitord als omgevingswaarde.

In de Wnb is voorgeschreven dat voor alle activiteiten die mogelijk een negatief effect hebben op Natura2000-gebieden een Wnb-vergunning vereist is, mits uitgesloten kan worden dat een project geen merkbaar c.q. negatief effect heeft voor wat betreft de stikstofdepositie ter plaatse van omliggende Natura2000-gebieden.

Een mogelijk negatief effect komt voort door verzuring en/of vermesting, van het initiatief, op een Natura2000-gebied en kan een groot bereik hebben daar stikstof (in de vorm van NO_x of NH₃), welke verzuring en vermesting veroorzaakt, door de atmosfeer kan neerslaan in een Natura2000-gebied.

Stikstofdepositie kan plaatsvinden, afhankelijk van het beoogde project, gedurende de (ver)bouw-/aanlegfase, sloopfase en gebruiksfase. Het dichtstbijzijnde Natura2000-gebied Deurnsche- en Mariapeel, ligt op circa 5,8 km van het plangebied. Over een afstand van 5,8 km of meer zijn negatieve effecten vanuit het plangebied op Natura2000-gebieden uit te sluiten, behoudens wat betreft verzuring en/of vermesting.

Aanlegfase

De voorliggende ontwikkeling betreft de sloop van een winkel c.q. bedrijfspand en drie loodsen, het verwijderen van een deel van de erfverharding en vervolgens het oprichten van twee kleine halfvrijstaande woningen met garagebox aan de zijde van de Steenstraat en twee levensloopbestendige halfvrijstaande woningen aan de zijde van de Heibloemseweg. In het kader van het planvoornemen, worden naast de woningen, ook de openbare ruimte ingericht, met onder andere een interne ontsluitingsweg en parkeerplaatsen.

Zowel bij de sloop van de aanwezige bebouwing, de inrichting van de openbare ruimte als de realisatie van de woningen wordt gebruik gemaakt van meerdere (mobiele) werktuigen en vinden verkeersbewegingen plaats. Dit zorgt voor een emissie van stikstof. Deze emissie is berekend.

Voor de inzet van (mobiele) werktuigen is uitgegaan van een gemiddeld gebruik van mobiele werktuigen bij de sloop van de bebouwing, de aanpak van de openbare ruimte en de realisatie van woningen.

Werktuig	Bouwjaar	Brandstof	Vermogen (kW)	Belasting (%)	Liters diesel per uur*	Draaiuren	Brandstof Verbruik (L/j)	Adblue verbruik (l/j)	Totale emissie
Betonpomp	2014	Diesel	200	70	38,40	20	768	53	1,1
Hijskraan	2015	Diesel	100	70	19,28	20	386	27	0,4
Graafmachine (middelgroot)	2015	Diesel	100	70	19,28	24	463	32	1,1
Graafmachine (groot)	2014	Diesel	100	70	19,47	24	467	32	0,8
Laadschop (middelgroot)	2015	Diesel	100	55	15,34	24	368	25	0,8
Laadschop (groot)	2014	Diesel	100	55	15,49	24	372	26	0,4
Asfaltfreesmachine	2014	Diesel	140	80	17,81	6	107	0	3,6

Asfalt afwerkinstallatie	2015	Diesel	60	70	11,79	6	71	0	2,4
Wals	2013	Diesel	40	55	6,46	8	52	0	1,1
Trilplaat	2008	Benzine	20	40	3,79	24	91	0	2,9
Totaal									13,3

Ten tijde van de aanlegfase vinden ook verkeersbewegingen plaats, onder andere in de vorm van vrachtwagens en busjes. Dagelijks zal personeel (bouwvakkers) de bouwlocatie bezoeken om bouwwerkzaamheden aldaar te verrichten. Daarnaast kunnen ook nog overige bezoekers naar de locatie komen. Er is uitgegaan van 16 bedrijfsbusjes per etmaal, dit betreft licht verkeer.

Naar de locatie rijden ook diverse vrachtauto's voor het aan- en afvoeren van materialen. Er wordt uitgegaan dat op de drukste dag 6 vrachtwagens aanwezig zijn die zorgen voor 12 zware verkeersbewegingen.

Conform de handreiking koude start van Bijl 12, is er sprake van een koude start als een voertuig langer dan 2 uur heeft stilgestaan. Voor wat betreft het zwaar verkeer is het aannemelijk dat deze materialen komen leveren en daarna weer vertrekken. Er is derhalve enkele sprake van koude starts bij licht verkeer, en dat is op het moment van vertrek aan het einde van de dag. Derhalve wordt er uitgegaan van 16 koude starts per etmaal.

Gebruiksfase

Sinds 1 juli 2018 krijgen nieuwe bouwwerken geen gasaansluiting meer, derhalve vindt de uitstoot vanuit de nieuwe woning uitsluitend plaats door verkeer van en naar de woningen. Het gebruiken van de bestaande woning leidt tot een emissie NO_x van 3,0 kg/jaar.

Voor het bepalen van de verkeersgeneratie van de woningen is eveneens gebruik gemaakt van de CROW-publicatie 381 'Toekomstbestendig parkeren, van parkeerkencijfers naar parkeernormen'. Er is uitgegaan van één vrijstaande koopwoning en vier halfvrijstaande koopwoningen in de rest bebouwde kom in weinig stedelijk gebied.

Op basis van de kencijfers genereert één vrijstaande koopwoning minimaal 7,8 en maximaal 8,6 verkeersbewegingen. De halfvrijstaande woningen genereren minimaal 7,4 en maximaal 8,2 verkeersbewegingen per etmaal. Uitgaande van een worst-case benadering genereren alle woningen samen dagelijks 41,4 verkeersbewegingen, veroorzaakt door 20,7 voertuigen (elk arriverend voertuig vertrekt weer en genereert dus per saldo 2 verkeersbewegingen).

Conform de handreiking koude start van Bijl 12, is er sprake van een koude start als een voertuig langer dan 2 uur heeft stilgestaan. Er is derhalve enkele sprake van koude starts bij licht verkeer, en dat is op het moment van vertrek aan het begin van de dag. Derhalve wordt er uitgegaan van 20,7 koude starts per etmaal.

Afweging

De stikstofemissie neemt met de bouw en gebruiksfase toe met 60,8 kg NO_x per jaar. Dit leidt op basis van AERIUS Calculator niet tot een toename van stikstofdepositie ter plaatse van de Natura2000-gebieden. Het initiatief leidt derhalve niet tot extra verzuring of vermesting in Natura2000-gebieden.

5.11.3 Natuurnetwerk Nederland

Het Natuurnetwerk Nederland (NNN) (voorheen: Ecologische Hoofdstructuur (EHS)) is een samenhangend netwerk van natuurgebieden en landbouwgebieden met natuurwaarden van (inter)nationaal belang. Het doel van het NNN-beleid is het veiligstellen van ecosystemen en het realiseren van leefgebieden met goede condities voor de biodiversiteit.

Voor het Natuurnetwerk Nederland geldt op basis van het Rijksbeleid (Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte en Besluit algemene regels ruimtelijke ordening) de verplichting tot instandhouding van de wezenlijke kenmerken en waarden van het gebied. Dit betekent dat (nieuwe) plannen, projecten of handelingen niet zijn toegestaan indien zij de wezenlijke kenmerken of waarden van het gebied significant aantasten. Het Natuurnetwerk Nederland is veelal weer opgedeeld in provinciale natuurgebieden.

Afweging

Op een afstand van ruim 1,2 kilometer van het plangebied is het dichtstbijzijnde onderdeel van het Natuurnetwerk Limburg gelegen. Daar de ontwikkeling niet plaats vindt binnen het Natuur Netwerk vormt het initiatief derhalve geen belemmering voor de aanleg of instandhouding hiervan.

5.12 Archeologie en cultuurhistorie

De wet- en regelgeving rondom cultureel erfgoed en archeologie is vastgelegd in de Erfgoedwet. De Erfgoedwet vormt samen met de Omgevingswet het fundament voor de bescherming van rijksmonumenten, oftewel het cultureel erfgoed. In de Erfgoedwet staan de regels met betrekking op het roerend cultureel erfgoed en de aanwijzing van rijksmonumenten en in de Omgevingswet staan de regels met betrekking tot het aanwijzen van ruimtelijke cultureel erfgoed, zoals stads- en dorpsgezichten en de omgang met het cultureel erfgoed in de fysieke leefomgeving.

Voor de bescherming van het landschap geldt voor Nederland het Europees landschapsverdrag. Dit verdrag erkent dat landschappen onderdeel zijn van de fysieke leefomgeving.

Paragraaf 5.1.5.5 van het Bkl geeft aan dat in het omgevingsplan rekening dient te worden gehouden met het belang van het behoud van cultureel erfgoed. Met het oog op het belang van het behoud van cultureel erfgoed worden in een omgevingsplan in ieder geval regels gesteld ter bescherming van daarvoor in aanmerking komend cultureel erfgoed, waarbij rekening moet worden gehouden met de in artikel 5.130 Bkl genoemde beginselen.

5.12.1 Archeologie

De gemeente kan in het belang van archeologische monumentenzorg regels stellen in het omgevingsplan over archeologisch onderzoek. Dit kan de gemeente doen om archeologische monumenten in de bodem te beschermen of ze deskundig te laten opgraven.

Gedurende de overgangsfase zijn de regels omtrent het aspect archeologie nog niet opgenomen in het Omgevingsplan. Deze zijn opgenomen in het gemeentelijke archeologiebeleid, op termijn worden deze regels opgenomen in het Omgevingsplan. Ook zijn er in de bruidsschat enkele bepalingen opgenomen over de aanvraagvereisten bij het slopen van bouwwerken in een gemeentelijke of rijksbeschermd stads- en dorpsgezicht.

De gemeente Peel en Maas heeft voor haar grondgebied een archeologische beleidsadvieskaart ontwikkeld. Conform deze advieskaart is het plangebied gelegen in een gebied met een hoge archeologische verwachting. Conform het tijdelijke omgevingsplan is aan het plangebied dan ook de dubbelbestemming 'Waarde – Archeologie 3' toegekend.

In de archeologische dubbelbestemming 'Waarde – Archeologie 3' zijn de volgende ondergrenzen gesteld wanneer archeologisch onderzoek dient plaats te vinden: 40 cm diepte en 250 m² oppervlakte. Een bodemingreep waarbij de bodem niet dieper dan 40 cm geroerd wordt is toegestaan. Een bodemingreep waarbij de bodem wel dieper dan 40 cm geroerd dient van tevoren onderzocht te worden op archeologische waarden indien de te verstoren oppervlakte meer dan 250 m² bedraagt.

Met de realisatie van de woningen worden de ondergrenzen overschreden. In dat kader is een archeologisch onderzoek⁴ uitgevoerd.

Op basis van de resultaten van het onderzoek blijkt dat in het plangebied (mogelijk) archeologische resten bedreigd worden door de voorgenomen bodemingrepen. Daarom wordt geadviseerd om de plannen zodanig aan te passen dat verstoring wordt voorkomen. Dat kan door een maximale verstoringsdiepte van 33 m +NAP aan te houden. Hierbij is rekening gehouden met een realistische buffer van 30 cm die het archeologisch niveau beschermt. Doordat de hoogte van het maaiveld varieert tussen ca. 33,5 en 34 m +NAP en de maximale verstoringsdiepte steeds 33 m +NAP blijft, kan er niet 1 maximale verstoringsdiepte t.o.v. het maaiveld worden aangegeven. Daar de opdrachtgever deze maten toch graag heeft, is er een kaart gemaakt waar per zone de maximale verstoringsdiepte t.o.v. het maaiveld aangegeven wordt.

Indien deze maximale verstoringsdiepte t.o.v. het maaiveld overschreden wordt, wordt aanbevolen de vervolgstap uit het proces van de Archeologische Monumentenzorg (AMZ) te nemen. Een onderzoek met behulp van zoek sleuven (proefsleuvenonderzoek) is de meest geëigende methode hiervoor (zie ook <https://pom.cultureelerfgoed.nl>).

Enkel ter hoogte van het woonhuis wordt verwacht dat het archeologische niveau verstoord is aangezien dit gebouw onderkelderd is. Binnen de contouren van dit gebouw wordt geen archeologisch vervolgonderzoek aangeraden indien hier bodemingrepen plaatsvinden.

5.12.2 Cultuurhistorie

De provincie Limburg hecht veel waarde aan de cultuurhistorie van de provincie. De provincie wil dan ook dat er verstandig omgegaan wordt met cultuurhistorische bouwwerken en landschappen. In het Bkl zijn ten aanzien van de bescherming van cultuurhistorische waarden een aantal beginselen geformuleerd (art. 5.130 Bkl). Deze gaan over:

- Het voorkomen van ontsiering, beschadiging of sloop van op grond van het omgevingsplan beschermde monumenten en archeologische monumenten;
- Het voorkomen van verplaatsing van op grond van het omgevingsplan beschermde monumenten of een deel daarvan, tenzij dit dringend is vereist voor het behoud van die monumenten;
- Het bevorderen van het gebruik van monumenten, zo nodig door wijziging van die monumenten, rekening houdend met de monumentale waarden;
- Het voorkomen van aantasting van de omgeving van rijksmonumenten, voorbeschermde rijksmonumenten en monumenten;
- Het voorkomen van aantasting van het karakter van beschermde stads- of dorpsgezichten of beschermde cultuurlandschappen door de sloop van bestaande gebouwen, de bouw van nieuwe gebouwen of andere belangrijke veranderingen;
- Het conserveren en in stand houden van archeologische monumenten, bij voorkeur in situ.

De gemeente Limburg heeft de cultuurhistorisch waardevolle objecten opgenomen in de provinciale kaart 'Cultuurhistorische Waardenkaart Limburg'. Het is van belang dat ruimtelijke ontwikkelingen geen negatieve invloed hebben op omliggende of nabijgelegen cultuurhistorisch waardevolle objecten.

Afweging

De woning aan de Steenstraat 93 in Panningen is opgenomen in het Monumenten Inventarisatie Project (MIP) van de provincie Limburg. Het uit 1936 stammende woonhuiswink is daarin beschreven als een project in de bouwstijl traditionalisme dat van belang is omdat het een specimen van een bouwtraditie betreft. De woning aan de Steenstraat 93 in Panningen blijft zoals reeds aanwezig behouden.

⁴ RAAP, Archeologisch vooronderzoek: een bureauonderzoek en inventariserend veldonderzoek (verkennend booronderzoek), Steenstraat 93 Panningen, 16 september 2024, Rapport: 7332

De locatie is daarnaast bebouwd met een vrijstaand winkelpand met aanpandige werkplaats. Dit pand is momenteel ingericht met een showroom, drie bergingen en een werkplaats. Deze bebouwing was voorheen in gebruik als smederij en vormt, samen met het woonhuis, een cultuurhistorisch waardevol ensemble. Het pand is echter sterk verouderd en is in dermate slechte staat dat deze niet geschikt is, of geschikt is te maken, voor de beoogde woondoeleinden. De fundering en de bakstenen zijn namelijk in dermate slechte staat dat het behoud van dit pand niet mogelijk is.

Initiatiefnemer is zodoende voornemens om dit pand te slopen en in oorspronkelijke staat terug te bouwen. De herbouw voorziet in het realiseren van een duurzaam gebouw met een knipoog naar de historie. Qua vormgeving en uitstraling van de nieuwe bebouwing zal zo veel mogelijk worden aangesloten bij de cultuurhistorische waarden van het huidige pand. Hierdoor blijft het pand ondergeschikt aan de voormalige bedrijfswoning en blijft het cultuurhistorische ensemble toch behouden.

Bij de uitwerking van het bouwplan voor de inpandige verbouwing van de bedrijfswoning zal zoveel mogelijk rekening worden gehouden met de karakteristieke elementen van het pand. Om deze reden is voor de locatie de dubbelbestemming 'Waarde – Cultuurhistorie' opgenomen. Het aspect cultuurhistorie vormt derhalve geen belemmering.

5.13 Verkeersgeneratie, - afwikkeling & parkeren

Verkeersveiligheid is primair geregeld in de weg- en verkeerswetgeving (o.a. Wegenverkeerswet), deze regelgeving maakt geen deel uit van de Omgevingswet. Bekende richtlijnen vanuit het CROW blijven ook bestaan. In de Omgevingsvisie Peel en Maas wordt onder de opgave een gezonde en veilige leefomgeving ingegaan op de ambitie voor een verkeersveilige infrastructuur. De parkeernormen zijn in het (tijdelijk) Omgevingsplan en de bijbehorende Parkeernota geregeld.

Het realiseren of toevoegen van functies zal zorgen voor een verandering in de verkeersstromen. Het initiatief dient zodoende getoetst te worden aan de relevante aspecten t.a.v. verkeer en parkeren.

5.13.1 Verkeer

Verkeersgeneratie huidige situatie

In de huidige situatie is de Steenstraat 93 in gebruik als detailhandel en daarbij voorzien van een bedrijfswoning. Voor het bepalen van de verkeersgeneratie is gebruik gemaakt van de CROW-publicatie 381 'Toekomstbestendig parkeren, van parkeerkencijfers naar parkeernormen'. Er is uitgegaan van één vrijstaande koopwoning en van een bedrijf arbeidsextensief / bezoekersextensief gelegen in de rest bebouwde kom in weinig stedelijk gebied.

Op basis van de kencijfers genereert de bedrijfswoning minimaal 7,8 en maximaal 8,6 verkeersbewegingen. Een bedrijf arbeidsextensief / bezoekersextensief genereert minimaal 3,9 en maximaal 5,7 verkeersbewegingen per 100 m² bedrijfsvloeroppervlakte (BVO). De detailhandel heeft momenteel een BVO van 660 m². De detailhandel genereert zodoende minimaal 25,7 en maximaal 37,6 verkeersbewegingen.

De gehele locatie genereert maximaal 46,2 verkeersbewegingen per etmaal.

Verkeersgeneratie beoogde situatie

In de beoogde situatie is de locatie Steenstraat 93 herontwikkeld voor woningbouw. Op betreffende locatie is dan sprake van één vrijstaande koopwoning en vier halfvrijstaande koopwoningen. Voor het bepalen van de verkeersgeneratie van de woningen is eveneens gebruik gemaakt van de CROW-publicatie 381 'Toekomstbestendig parkeren, van parkeerkencijfers naar parkeernormen'. Er is uitgegaan van één vrijstaande koopwoning en vier halfvrijstaande koopwoningen in de rest bebouwde kom in weinig stedelijk gebied.

Op basis van de kencijfers genereert één vrijstaande koopwoning minimaal 7,8 en maximaal 8,6 verkeersbewegingen. De halfvrijstaande woningen genereren minimaal 7,4 en maximaal 8,2 verkeersbewegingen per etmaal.

Uitgaande van een worst-case benadering genereren alle woningen samen dagelijks 41,4 verkeersbewegingen, veroorzaakt door 20,7 voertuigen (elk arriverend voertuig vertrekt weer en genereert dus per saldo 2 verkeersbewegingen).

Afweging

In het kader van het initiatief is sprake van een afname van het aantal verkeersbewegingen. In totaal is er sprake van 4,8 verkeersbewegingen minder per etmaal. Het initiatief heeft zodoende geen negatieve consequenties voor de verkeersafwikkeling van de Steenstraat en de Heibloemseweg.

5.13.2 Parkeren

Om de nieuwe parkeerbehoefte te berekenen is gebruik gemaakt van de parkeernormen van de gemeente Peel en Maas. De gemeente heeft haar parkeerbeleid vastgelegd in het 'Parapluplanbestemmingsplan Parkeernota Peel en Maas', d.d. 19 juni 2018.

Afweging

Voor een woonhuis binnen de bebouwde kom geldt een parkeernorm van 2,0 parkeerplaatsen. In totaal dienen zodoende 10 parkeerplaatsen gerealiseerd te worden.

De bestaande woning beschikt over een ruime inrit welke ten oosten van de woning is gelegen. Op de inrit is ruimte voor het parkeren van één voertuig. Ter plaatse van de twee kleine halfvrijstaande woningen welke zijn beoogd aan de zijde van de Steenstraat zullen vier parkeerplaatsen gerealiseerd worden. Twee van de parkeerplaatsen zijn beoogd aan de voorzijde van het perceel, direct langs de inrit. De andere twee parkeerplaatsen zijn beoogd voor de garageboxen. Bij de twee halfvrijstaande woningen aan de zijde van de Heibloemseweg worden daarnaast vier parkeerplaatsen gerealiseerd. Twee van de parkeerplaatsen worden gerealiseerd bij de woningen en voor de andere twee parkeerplaatsen zullen langs de Heibloemseweg twee parkeerplaatsen worden gerealiseerd.



Afbeelding 14. Impressie inrichting Steenstraat 93 in Panningen in de beoogde situatie

5.14 Duurzaamheid en gezondheid

Conform artikel 1.3 sub a Ow is het bereiken en in stand houden van een veilige en fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit een belangrijk maatschappelijk doel van de Omgevingswet. De aspecten veilige en fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit hangen nauw met elkaar samen. Het gaat daarbij om het beschermen van de gezondheid maar ook het bevorderen van de gezondheid (sport, beweging, positieve gezondheid).

Toetsing aan de aspecten duurzaamheid en gezondheid is sterk afhankelijk van het gemeentelijk beleid op deze thema's. Het beoordelingskader kan dus per gemeente sterk verschillen. De gemeente kan het gemeentelijk beleid ten aanzien van duurzaamheid en/of gezond in het omgevingsplan vastleggen in de vorm van omgevingswaarden. Nagegaan moet worden of hieraan toepassing is gegeven. Indien dit het geval is dient het initiatief getoetst te worden aan deze omgevingswaarden.

De gemeente Peel & Maas beschikt over een duurzaamheidsagenda en een zonnelader. Het gemeentelijk beleid ten aanzien van duurzaamheid en/of gezondheid is in Peel en Maas (nog) niet in het omgevingsplan vastgelegd in de vorm van omgevingswaarden. De bruidsschat bevat wel een artikel inzake energiebesparende maatregelen (22.52).

5.14.1 Duurzaamheid

In bijlage I van de Omgevingswet (Ow) is het begrip duurzame ontwikkeling gedefinieerd. Het gaat om "een ontwikkeling die voorziet in de behoeften van de huidige generatie zonder de mogelijkheden voor toekomstige generaties om in hun eigen behoeften te voorzien in gevaar te brengen."

Artikel 1.3 en 2.1 Ow borgen het belang van duurzaamheid. In artikel 1.3 zijn de maatschappelijke doelen van de wet verwoord: "Deze wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, gericht op het in onderlinge samenhang:

- a. Bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, en;
- b. Doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften."

Artikel 2.1 Ow geeft aan dat een bestuursorgaan zijn taken en bevoegdheden op grond van de wet uitoefent met het oog op de doelen van de wet, tenzij daarover specifieke regels zijn gesteld. Artikel 1.3 Ow geeft ook richting aan de voor burgers en bedrijven opgenomen zorgplicht in artikel 1.6 Ow, namelijk dat men "voldoende zorg draagt voor een goede leefomgeving".

Met deze bepalingen wordt een duurzame ontwikkeling voor het gehele domein van de fysieke leefomgeving geborgd. Het vergt een samenhangende benadering vanaf het begin van de planvorming van alle relevante belangen, waaronder: ruimte, water, natuur, gezondheid en wonen.

Vanaf 1 januari 2021 moeten de vergunningaanvragen voor alle nieuwbouw voldoen aan de eisen voor Bijna Energieneutrale Gebouwen (BENG). De nieuwe woningen zullen zodoende moeten voldaan aan de eisen uit de 'BENG'.

De nieuwe woningen zullen allemaal gasloos worden uitgevoerd en worden in dat kader voorzien van een warmtepomp. De warmtepompen worden uitgevoerd in een stille variant om geluidsoverlast in te perken. Daarnaast zullen de warmtepompen aan de buitenzijde afgewerkt met een suskast. Een suskast betreft een akoestische omkasting die de geluidsoverlast van een warmtepomp vermindert. Daarnaast zullen de woningen goed worden geïsoleerd waardoor de woningen een zeer lage warmtevraag hebben. De woningen betreffen daarmee duurzame woningen.

Afweging

Het aspect duurzaamheid vormt derhalve geen belemmering in het kader van de voorgenomen ontwikkeling.

5.14.2 Gezondheid

Een van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet (Ow) is een gezonde fysieke leefomgeving (artikel 1:3 Ow). In artikel 2.1 lid 4 Ow is bepaald dat het bevoegd gezag bij de evenwichtige toedeling van functies in ieder geval rekening houdt met het belang van het beschermen van de gezondheid. Voorzorg kan daarbij een rol spelen. Naast de gezondheidsbescherming kan het bevoegd gezag het belang van gezondheidsbevordering meewegen. Zo heeft de fysieke leefomgeving positieve gezondheidseffecten als deze uitnodigt tot gezond gedrag en mensen stimuleert tot meer bewegen, gezonder eten en elkaar ontmoeten. De GGD kan hierbij adviseren.

Het Rijk stelt ondergrenzen voor de bescherming van de gezondheid. Bijvoorbeeld via instructieregels of omgevingswaarden voor geluid, luchtkwaliteit, geur en waterkwaliteit. Deze aspecten zijn in voorgaande paragrafen reeds gemotiveerd en het initiatief voldoet aan alle omgevingswaarden.

5.14.3 Endotoxinen

Het RIVM doet onderzoeken naar de effecten van veehouderijen op de gezondheid van omwonenden, veehouders, de gezinnen van veehouders en mensen die op de veehouderij werken. Dieren kunnen ziekteverwekkers bij zich dragen waar mensen ziek van kunnen worden zoals Q-koorts of Salmonella. Daarnaast kunnen fijnstof en endotoxinen (celwandbestanddelen van bepaalde bacteriën) gezondheidsproblemen veroorzaken. Ook kan het voorkomen dat mensen hinder ondervinden van de stank die afkomstig is van de mest uit de veehouderijen.

In 2016 zijn de resultaten gepubliceerd van het onderzoek Veehouderij en Gezondheid Omwonenden (VGO). In dit onderzoek is gekeken naar de gezondheidseffecten bij omwonenden van ziekteverwekkers en luchtverontreiniging afkomstig van veehouderijen. In 2017 is er een tweede rapport 'Veehouderij en gezondheid omwonenden – aanvullende studies' gepubliceerd. Daarin zijn nieuwe analyses gedaan om de eerdere resultaten nog eens extra bevestigd te krijgen.

Uit onderzoeken is aangetoond dat omwonenden rondom veehouderijen gezondheidsrisico's lopen door de blootstelling aan emissies uit veehouderijen. Endotoxine is voor luchtwegklachten een relevante component in de (fijn)stof emissie afkomstig van veehouderijen. Aan de hand van het 'Endotoxinen toetsingskader 1.0' kan een afstandscontour worden berekend rondom veehouderijen, waarbinnen sprake is van een overschrijding van de norm van de Gezondheidsraad (30 EU/m³) en dus sprake kan zijn van verhoogde gezondheidsrisico's.

De dichtstbijzijnde varkenshouderij is gelegen aan de Heibloemseweg 20 op een afstand van 520 meter. De fijnstofemissie van deze veehouderij bedraagt 561 kg. Zodoende dient een afstand van 148 meter aangehouden te worden. Het plangebied is daarmee gelegen buiten de endotoxine risicocontour van deze varkenshouderij.

De dichtstbijzijnde pluimveehouderij (vleeskuikens) is gelegen aan de Steenstraat 50 op een afstand van ruim 190 meter. De fijnstofemissie van deze veehouderij bedraagt 946 kg. Zodoende dient een afstand van 189 meter aangehouden te worden. Het plangebied is daarmee gelegen buiten de endotoxine risicocontour van deze pluimveehouderij.

Afweging

Gesteld kan worden dat de afstand tussen het plangebied en de veehouderijen voldoende is om een goed woon- en leefklimaat te waarborgen op het gebied van volksgezondheid.

5.14.4 Geitenhouderij

Uit het rapport Veehouderij en Gezondheid Omwonenden (VGO) komt naar voren dat omwonenden van intensieve veehouderijen gezondheidsrisico's lopen. Zo lopen omwonenden van voornamelijk pluimveehouderijen en geitenhouderijen meer risico op het krijgen van longontstekingen.

Naar aanleiding van het rapport VGO adviseert de GGD aan gemeenten geen nieuwe gevoelige objecten planologisch mogelijk te maken binnen een afstand van 2 kilometer tot een geitenhouderij. Uit het VGO-2 onderzoek is gebleken dat binnen een straal van 2 km rondom geitenhouderijen een verhoogd aantal gevallen longontsteking voordoet.

Afweging

Binnen een afstand van 2 km van het plangebied is geen sprake van de aanwezigheid van geitenhouderijen. Er is derhalve geen sprake van een verhoogd volksgezondheidsrisico.

5.14.5 Spuitzones

Voor wat betreft het spuiten van gewasbeschermingsmiddelen zijn geen wettelijke voorschriften over de minimaal aan te houden afstanden tussen gronden waarop bomen en andere gewassen in de open lucht worden gekweekt, en nabijgelegen gevoelige objecten.

Het ontbreken van dergelijke voorschriften laat echter onverlet dat in het kader van een goede ruimtelijke ordening een afweging van alle bij het gebruik van de gronden betrokken belangen dient plaats te vinden, waarbij de aan te houden afstand tussen akkerbouwgronden en gevoelige objecten zodanig gekozen dient te worden dat een aanvaardbaar leefklimaat kan worden gegarandeerd.

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft eerder overwogen dat toepassing van de vuistregel om een afstand aan te houden van 50 m tussen gevoelige functies en agrarische bedrijvigheid waarbij gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt, in het algemeen niet onredelijk is (uitspraak van 27 mei 2015 in zaak nr. 201410309/1/R6).



Afbeelding 15. Ligging van agrarische landbouwpercelen in de nabijheid van het plangebied

Rondom het plangebied zijn verschillende landbouwpercelen gelegen. Binnen 50 meter rondom het plangebied zijn de volgende percelen gelegen:

- Ten westen van het plangebied ligt perceel 1423, op een afstand van circa 35 meter. Dit perceel betreft een tuin behorende bij de woning Steenstraat 99, de locatie is ook als dusdanig ingericht met planten, struiken en gras. Desondanks het woongebruik is de locatie wel voorzien van een agrarische functie. Er vindt dan ook geen teelt plaats op dit perceel. Het perceel is dan ook niet opgenomen in de Basisregistratie gewaspercelen. Het is aannemelijk dat dit ook niet in de toekomst zal gebeuren, daarnaast zijn er reeds diverse woonbestemmingen aanwezig rondom de locatie welke dichtbij gelegen zijn.

- Ten oosten van het plangebied ligt perceel 1729, op een afstand van 45 meter. Dit perceel betreft eveneens tuin behorende bij de woning Steenstraat 103. Deze tuin is deels ingericht ten behoeve van het hobbymatig houden van dieren. De locatie is volledig ingericht ten behoeve van woondoeleinden. Desondanks het woongebruik is de locatie wel voorzien van een agrarische functie. Er vindt dan ook geen teelt plaats op dit perceel. Het perceel is dan ook niet opgenomen in de Basisregistratie gewaspercelen. Het is aannemelijk dat dit ook niet in de toekomst zal gebeuren, daarnaast zijn er reeds diverse woonbestemmingen aanwezig rondom de locatie welke dichterbij gelegen zijn.
- Daarnaast zijn ten oosten van de locatie percelen 3564 en 3565 gelegen. De afstand tussen deze percelen en het plangebied bedraagt circa 20 meter. Deze percelen zijn echter reeds voorzien van een woonfunctie en niet van een agrarische functie. Daarnaast is voor de tegen over gelegen locatie (Heibloemseweg ong.) een procedure gevolgd om op betreffende percelen één nieuwe woning te realiseren. Op 7 maart 2025 heeft de gemeente Peel en Maas een vergunning verleend om de bouw van deze nieuwe woning toe te staan. Deze percelen vormen zodoende geen belemmering tegen de voorgenomen ontwikkeling.

Afweging

Spuitzones vormt geen belemmering voor het initiatief.

6. UITVOERBAARHEID

6.1 Financieel - economische uitvoerbaarheid

Economische uitvoerbaarheid

Met deze plantoelichting is onderbouwd dat met het voorliggende besluit tot wijziging van het omgevingsplan, in de vorm van een TAM-omgevingsplan, een evenwichtige toedeling van functies aan locaties wordt bereikt en de toegedachte functies binnen een redelijke termijn kunnen worden gerealiseerd. Gelet hierop kan in het verlengde daarvan aangenomen worden dat realisatie economisch uitvoerbaar is. Op voorhand is er geen reden om aan te nemen dat de toegedachte functies om financiële redenen op langere termijn niet zullen worden gerealiseerd.

Kostenverhaal

Publiekrechtelijk kostenverhaal vindt niet langer plaats via de omgevingsvergunning, maar door middel van een kostenverhaalsbeschikking zoals blijkt uit artikel 13.18 Omgevingswet. Kostenverhaal geldt voor kostenverhaalplichtige activiteiten, te weten:

- Aangewezen bouwactiviteiten;
- Aangewezen activiteiten vanwege gebruikswijzigingen.

Het Omgevingsbesluit (Ob) bevat relevante regels over (verplicht) kostenverhaal. In artikel 8.13 Ob gaat in op de aangewezen activiteiten waarvoor kostenverhaal verplicht is, artikel 8.14 Ob gaat in op de mogelijkheden om af te zien van kostenverhaal. Artikel 8.15 Ob gaat in op de kostensoortenlijsten.

De activiteiten waarvan kosten worden verhaald (artikel 8.13 Ob) zijn:

- a. de bouw van een of meer gebouwen met een woonfunctie;
- b. de bouw van een of meer hoofdgebouwen anders dan gebouwen met een woonfunctie;
- c. de uitbreiding van een gebouw met ten minste 1.000 m² bruto-vloeroppervlakte of met een of meer gebouwen met een woonfunctie;
- d. de bouw van een gebouw dat geen hoofdgebouw als bedoeld onder b is, met ten minste 1.000 m² bruto-vloeroppervlakte;
- e. de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen met andere gebruiksfuncties dan een woonfunctie tot gebouwen met een woonfunctie, mits het ten minste tien woonfuncties betreft; of
- f. de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen met andere gebruiksfuncties dan een kantoorfunctie, een winkelfunctie of een bijeenkomstfunctie voor het verstrekken van consumpties voor het gebruik ter plaatse tot gebouwen met een of meer van deze gebruiksfuncties, mits de cumulatieve bruto-vloeroppervlakte van de nieuwe gebruiksfuncties ten minste 1.500 m² bedraagt.

De gemeente zal met initiatiefnemer een anterieure overeenkomst afsluiten waarin het kostenverhaal is opgenomen.

Nadeelcompensatie

In artikel 8.15 Ob worden de kostensoorten in de tabellen A en B van bijlage IV aangewezen als verhaalbare kostensoorten. In onderdeel A11 staat "Nadeelcompensatie aan derden als bedoeld in hoofdstuk 15 van de wet".

Nadeelcompensatie is een regeling voor schadevergoeding voor rechtmatig overheidsoptreden. Het gaat over schade boven het normale maatschappelijke risico en het bedrijfsrisico die iemand onevenredig zwaar treft. Het kan gaan om directe of indirecte schade. Directe schade is het gevolg van inperking van bestaande rechten van de eigenaar. Indirecte schade wordt veroorzaakt door activiteiten in de omgeving. In titel 4.5 Algemene wet bestuursrecht (Awb) staan de grondslagen, inhoudelijke eisen en procedurele bepalingen over toekenning van nadeelcompensatie. Voor de gemeente Peel & Maas is dit uitgewerkt in de Verordening nadeelcompensatie Peel & Maas 2024.

Het bevoegd gezag sluit een overeenkomst met initiatiefnemer tot verhaal van de kosten als gevolg van nadeelcompensatie welke te herleiden zijn tot het omgevingsplan. Daarmee is geborgd dat de kosten van eventuele nadeelcompensatie niet voor rekening komen van de gemeentelijke financiën.

6.2 Juridische aspecten

6.2.1 Omgevingswet

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 zijn alle bestemmingsplannen opgegaan in één gemeentelijk 'Omgevingsplan van rechtswege' oftewel het tijdelijke deel van het omgevingsplan. Het omgevingsplan bestaat verder uit de Bruisschat en een aantal gemeentelijke verordeningen. De Bruisschat betreft een aantal regels die van het rijk zijn overgegaan naar de gemeente. Deze regels zijn geland in het tijdelijke deel van het omgevingsplan van de gemeente. Het gaat onder andere om regels over bouwwerken en over milieubelastende activiteiten.

Het omgevingsplan van rechtswege kan door de gemeente gewijzigd worden. De voorliggende wijziging beperkt zich tot de Steenstraat 93 in Panningen. Het initiatief heeft geen betrekking op een algemene wijziging.

6.2.2 Wijziging omgevingsplan van rechtswege

Het besluit tot wijziging van het omgevingsplan bestaat uit drie delen. In het eerste deel wordt gemotiveerd om welke redenen het omgevingsplan wordt gewijzigd. De voorliggende motivering betreft het eerste deel.

Het tweede deel van het besluit bestaat uit de regels die deel gaan uitmaken van het omgevingsplan. Hierin wordt aangegeven op welke wijze de regels van het omgevingsplan worden aangepast. Aangegeven wordt welke regels worden toegevoegd, gewijzigd, verwijderd of vervangen door andere regels. Verder wordt, als onderdeel van de regels, door coördinaten vastgelegd voor welke locatie(s) de regels gaan gelden. Dit wordt ook wel het werkingsgebied genoemd.

Het derde deel van het vaststellingsbesluit bestaat uit aanpassingen die worden aangebracht in de geconsolideerde toelichting die bij het omgevingsplan wordt gegeven.

6.2.3 Planregels

De planregels van het omgevingsplan worden met onderhavige planvoornemen gewijzigd. De volgende wijzigingen zijn aangebracht:

De functie 'Detailhandel' wordt van de locatie verwijderd en hiervoor in de plaats wordt de functie 'Wonen' toegekend. Binnen de woonfunctie zijn drie bouwvlakken opgenomen. Binnen het noordoostelijke bouwvlak is één woning toegestaan, binnen het westelijke bouwvlak zijn twee woningen toegestaan en binnen het zuidelijke bouwvlak zijn twee woningen toegestaan. De rest van de regels zoals deze reeds in het vigerende omgevingsplan voor deze functies gelden zijn overgenomen en zijn daarbij niet gewijzigd.

6.3 Maatschappelijke uitvoerbaarheid

6.3.1 Participatie

Het initiatief voor het herontwikkelen van de locatie is tijdens een inloopavond besproken met de omwonenden. Voor deze inloopavond zijn de volgende bewoners uitgenodigd: Heibloemseweg 6, Steenstraat 74, 76, 76a, 78, 80, 84, 89, 91, 97 en 99 en Everlopad 4, 6 en 8a. Een van de omwonenden gaven tijdens de omgevingsdialoog aan dat zij zich niet kunnen vinden in de beoogde herontwikkeling. Samen met deze bewoners is gekeken naar een mogelijke oplossing. In bijlage 8 is een samenvatting van de gemaakte afspraken opgenomen.

6.3.2 Vooroverleg/intaketafel

De ontwikkeling is in het kader van vooroverleg voorgelegd aan de diverse disciplines. Zij gaven aan op voorhand akkoord te zijn met de beoogde ontwikkeling.

6.3.3 Zienswijzen

Het TAM-omgevingsplan heeft van **XX** tot en met **XX** voor eenieder ter inzage gelegen. Er zijn tegen het ontwerp TAM-omgevingsplan **geen** zienswijzen ingediend.

7. PROCEDURE

De gemeente heeft bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet een omgevingsplan met de regels voor activiteiten voor de leefomgeving. Om dit 'omgevingsplan van rechtswege' te wijzigen, volgt de gemeente een vaste juridische procedure. De procedurebepalingen staan in de Omgevingswet, het Omgevingsbesluit en de Algemene wet bestuursrecht. De van toepassing zijnde openbare voorbereidingsprocedure staat in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht.

Onderhavig planvoornemen voorziet in een TAM-omgevingsplan, dit is een tijdelijke alternatieve maatregel die middels voorgaande regelgeving gepubliceerd kan worden.

De procedure is in te delen in 2 procedurestappen:

- **Ontwerp-omgevingsplan**

De gemeente geeft kennis van het ontwerp-omgevingsplan. De gemeente plaatst het ontwerpbesluit integraal in het digitale gemeenteblad (artikel 10.3c, Ob) en legt het ontwerp-omgevingsplan en de bijbehorende stukken 6 weken ter inzage (artikel 3:11, Awb). Binnen 6 weken vanaf het moment van terinzagelegging van het ontwerp-omgevingsplan kan iedereen zienswijzen inbrengen.

Als er tijdens de termijn van 6 weken geen zienswijzen op het ontwerpbesluit zijn gekomen, dan: doet de gemeente hiervan zo spoedig mogelijk mededeling in het elektronische gemeenteblad, en neemt de gemeente het besluit binnen 4 weken nadat de termijn voor zienswijzen is verstreken (artikel 3:18, lid 4, Awb).

- **Vaststellen omgevingsplan**

De gemeenteraad stelt het omgevingsplan vast. De gemeente maakt het besluit bekend door het te publiceren in het elektronische gemeenteblad. Een wijziging van een omgevingsplan treedt in werking op de dag waarop 4 weken zijn verstreken sinds de dag waarop de gemeente het besluit bekend heeft gemaakt. De gemeente kan een later tijdstip van inwerkingtreding in het omgevingsplan opnemen. Tegen het besluit tot het wijzigen van een omgevingsplan kan rechtstreeks beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.