

Raadsvoorstel



Onderwerp	Vaststelling Omgevingsplanwijziging 2 gemeente Groningen		
Telnr.	14 050	Bijlagen 4	
Registratienummer	138663-2025		
Classificatie	☒ Openbaar ☐ Geheim ☐ Vertrouwelijk (bij gebruik van persoonsgegevens)		
Portefeuillehouder	Van Nijenhuis		
Langetermijn agenda (LTA)	LTA ja: ☒ Maand 9 Jaar 2025		
Raad	LTA nee: ☐ Niet op LTA		

Voorgesteld raadsbesluit

De raad besluit:

op 24 september 2025 het wijzigingsbesluit “Omgevingsplanwijziging 2 gemeente Groningen” met bijlagen vast te stellen met wijzigingen ten opzichte van het ontwerp wijzigingsbesluit.

Samenvatting

De gemeenteraad wordt voorgesteld om op 24 september 2025 het wijzigingsbesluit Omgevingsplanwijziging 2 gemeente Groningen met bijlagen vast te stellen met wijzigingen ten opzichte van het ontwerp. De wijzigingen zijn voor een groot deel zogenaamde voorrangsregels. Voorrangsregels zijn een tijdelijke oplossing om delen van oude bestemmingsplannen en beheersverordeningen te overrulen, in afwachting van definitieve verwerking van de bestemmingsplannen in het nieuwe deel van het omgevingsplan. Het besluit wordt gewijzigd vastgesteld ten opzichte van het ontwerp. Ingebrachte zienswijzen en wijzigingen ten opzichte van het ontwerp zijn verwerkt in de bijlage Nota zienswijzen, commentaar en wijzigingen.

Vervolg voorgesteld raadsbesluit

Aanleiding en doel

De raad heeft op 19 januari 2022 een transitiestrategie voor het wijzigen van het omgevingsplan vastgesteld. Deze omgevingsplanwijziging is de eerste in een reeks van wijzigingen van het omgevingsplan via een bundel, waarin diverse onderdelen zitten. De eerste wijziging van het omgevingsplan was 'Omgevingsplanwijziging 1 gemeente Groningen' ten behoeve van het ontwikkelgebied Stadshavens.

Deze wijzigingsronde van het omgevingsplan bevat elf onderwerpen. Omdat deze wijziging uit zoveel onderdelen bestaat, geven we hier, per initiatief slechts een korte inhoud van de wijziging. Per initiatief is vervolgens een bijlage opgenomen waarin uitgebreider op de inhoud wordt ingegaan en waar meer informatie te vinden is over de wijziging. De onderstaande nummers van de initiatieven corresponderen met de nummers van de bijlagen.

Voorrangsregels (bijlagen 1 tot en met 8)

Door de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 zijn de bestemmingsplannen en de beheersverordeningen (die zijn vastgesteld onder de Wet ruimtelijke ordening) onderdeel geworden van *het tijdelijk deel* van het omgevingsplan. Gedurende de overgangsfase (van 2024 tot 2032) moet de gemeenteraad de voormalige bestemmingsplannen en beheersverordeningen omzetten naar *het nieuwe deel* van het omgevingsplan. Het omzetten van deze planologische kaders vindt plaats door middel van de gebiedsgerichte uitrol. Dit is een tijdrovend proces. In sommige gevallen kan het planologisch regelen van een situatie echter niet wachten op de gebiedsgerichte uitrol en is een ander instrument zoals weergegeven in de raadsbrief over het instrumentarium (kenmerk 141457-2024) ook niet mogelijk. Voor deze (uitzondering)situaties is het mogelijk om aan *het nieuwe deel* van het omgevingsplan voorrangsregels toe te voegen. Een voorrangsregel is een regel die voor gaat op de regels in het tijdelijk deel van het omgevingsplan, dat grofweg bestaat uit de voormalige bestemmingsplannen en beheersverordeningen.

1. Jachtlaan 2 in Haren

Een nieuwe voorrangsregel met een voorwaardelijke verplichting verbiedt het om aan de Jachtlaan 2 in Haren nog een supermarkt te exploiteren zodra aan het Haderaplein een supermarkt is gevestigd. Zo wordt voorkomen dat de verplaatsing te zijner tijd uitmondt in de toename van het aantal supermarkten.

2. Binnenstad Groningen (percelen die vallen binnen de Diepenring van Groningen)

Nieuwe voorrangsregels maken het onmogelijk om binnen de Diepenring nieuwe supermarkten van een bepaalde omvang te realiseren. Ook is het niet meer mogelijk om binnen de Diepenring bestaande supermarkten met een bruto vloeroppervlak van 500 vierkante meter te vergroten.

3. Schuitendiep 1013-1017 in Groningen

Deze toegevoegde voorrangsregels maken het onmogelijk om hier met een nieuw woonschip of met een nieuw horecaschip een ligplaats in te nemen.

4. Hoogkerk Oost (percelen HKK02-C-3425, HKK02-C-2391, HKK02-C-3424, HKK02-C-1050 en HKK02-C-5063)

Nieuwe voorrangsregels maken het onmogelijk om zware bedrijven te realiseren die gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving (bij direct recht). Dit zijn bedrijven die vallen onder de categorieën 3.2 tot en met 5 uit de Lijst van Bedrijfstypen bij het bestemmingsplan Hoogkerk-Gravenburg. Ook is het niet meer mogelijk om gebouwen te realiseren met een bouwhoogte van meer dan 15 meter.

5. Kieler Bocht (percelen, NDK00-G-3450, NDK00-G-3451 en NDK00-G-3452)

Deze toegevoegde voorrangsregel verbiedt zelfstandige horeca. Dit betekent dat het op grond van het omgevingsplan niet meer mogelijk is om op de drie percelen bijvoorbeeld een fastfoodbedrijf op te richten.

6. Verwerking van Nota bodembeheer 2021 in het omgevingsplan

Dit betreft het toevoegen van voorrangsregels aan het omgevingsplan. De Nota bodembeheer 2021 is omgezet in omgevingsplanregels. De voorrangsregels gaan over de bovengrond en ondergrond. De regels geven aan welke eisen grond en baggerspecie gesaneerd moet voldoen voordat het mag worden gebruikt op een bepaalde locatie. Ook gaan de regels over de kwaliteit waar de grond aan moet voldoen voordat een functie (zoals een woonfunctie) mag worden uitgeoefend.

7. Actualisering van het archeologiebeleid in het omgevingsplan

Deze regels betreffen een actualisatie en een harmonisering. In de loop van de tijd waren in de verschillende bestemmingsplannen regels opgenomen voor de bescherming van archeologische waarden, steeds gebaseerd op de inzichten van toen, de toestand van toen en de wensen van de gemeenten van toen. Het resultaat was een nogal divers palet aan gedateerde regelingen. Dat wordt nu verholpen. De nieuwe regels zijn gebaseerd op nieuwe en meer up to date kennis over de archeologische verwachtingswaarde van de bodem. De vergunningplichten en beoordelingsregels zijn geharmoniseerd.

De nieuwe regels zijn voorrangsregels in het omgevingsplan. Die overrulen alle bestaande regels over archeologische waarden in de nog geldende bestemmingsplannen en beheersverordeningen. Alle gemeentelijke regels over archeologie zijn nu te vinden in het nieuwe deel van het omgevingsplan.

8. Verwerking van de Verordening afvoer hemel- en grondwater Groningen 2023 (tijdelijk deel omgevingsplan van rechtswege) in het nieuwe deel van het omgevingsplan

Op 20 december 2023 heeft de gemeenteraad de ‘Verordening afvoer hemel- en grondwater 2023’ vastgesteld. Deze verordening is sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet onderdeel van het tijdelijk deel van het omgevingsplan. We verwerken de verordeningregels nu in het nieuwe deel van het omgevingsplan, ingebed in de regelstructuur in het nieuwe deel. De nieuwe regels functioneren als ‘voorrangsregels’. Zodra die regels onherroepelijk zijn, kan de verordening worden ingetrokken. Inmiddels is ook duidelijk geworden dat de regels van de verordening op onderdelen verbetering behoeften. Daarom zijn de regels op onderdelen aangepast.

Technische wijziging (bijlage 9)

Deze omgevingsplanwijziging bevat een onderdeel dat technisch van aard is.

9. Reparatie onderdelen eerste omgevingsplanwijziging (Omgevingsplanwijziging 1 gemeente Groningen)

Na de vaststelling van het eerste wijzigingsbesluit zijn foutjes en omissies gebleken. Die herstellen we. Voorbeelden van de herstelacties zijn: het aanpassen van begrippen en het bijstellen van meetregels.

Verdere invulling structuur van het omgevingsplan (bijlage 10)

10. Verdere invulling structuur ‘casco’ omgevingsplan

Voor het omgevingsplan is een structuur gemaakt, bestaande uit hoofdstukken, afdelingen, (sub)paragrafen en artikelen. Bij ‘Omgevingsplanwijziging 1 gemeente Groningen’ zijn de eerste onderdelen van de structuur in het omgevingsplan verwerkt. De hoofdstructuur is neergezet met de hoofdstukkenstructuur. Deze hoofdstukkenstructuur bevat op sommige plekken gereserveerde onderdelen zonder inhoud. Bij de voorbereiding van de eerste omgevingsplanwijziging werd al geconcludeerd dat de hoofdstukkenstructuur nog niet volledig was. Bij deze en volgende omgevingsplanwijzigingen wordt de structuur van het omgevingsplan steeds verder aangevuld en ingevuld.

Verwerking Vangnetregeling Omgevingswet (bijlage 11)

11. Verwerking Vangnetregeling Omgevingswet

De minister van Binnenlandse Zaken (BZK) wil enkele omissies en foutjes in de bruidsschat repareren. De bruidsschat bestaat uit ‘oude’ rijksregels die op 1 januari 2024 zijn verhuisd naar de gemeente. Het gaat om een selectie van regels uit bijvoorbeeld het voormalige Bouwbesluit 2021 en de voormalige Activiteitenbesluit. De minister heeft ze tijdelijk geplaatst in ons omgevingsplan, in Hoofdstuk 22. De gemeente moet de bruidsschat voor 2032 verwerken in het definitieve deel van het omgevingsplan. De gemeente mag de regels daarbij aanpassen, maar ook onderdelen weglaten. Inmiddels hebben wij al een aantal regels verwerkt, en de bruidsschat verhuisd naar Hoofdstuk 32.

De minister heeft wijzigingen gedaan op de bruidsschat via de Vangnetregeling Omgevingswet. Maar, met de vangnetregeling wordt de bruidsschat niet automatisch aangepast. Die staat immers al in het Omgevingsplan. De gemeenteraad moet nu zelf de onderdelen uit hoofdstuk 2 van de Vangnetregeling Omgevingswet verwerken in het omgevingsplan.

Kader

Omgevingswet (Ow)

Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)

Omgevingsbesluit (Ob)

Algemene wet bestuursrecht, afdeling 3.4 (Uniforme openbare voorbereidingsprocedure)

Argumenten en afwegingen

In de bijlagen zijn per onderwerp eventuele afwegingen of oplossing(en) aangegeven.

Het wijzigingsdocument is een zogenaamd omgevingsdocument volgens de Omgevingswet en dient in een voorgeschreven format ('STOP-TPOD') digitaal te worden vastgesteld en bekendgemaakt. Het besluit wordt opgemaakt en bekendgemaakt vanuit de plansoftware. Met dit besluit stelt u het digitale besluit vast. Het digitale besluit is leidend. Eventuele amendementen moeten in het digitale besluit verwerkt worden.

Het ontwerp heeft ter inzage gelegen en er zijn zienswijzen binnengekomen. De ontwerpprocedure en de zienswijzen worden behandeld in de Nota zienswijzen, commentaar en wijzigingen. De Nota is opgenomen als bijlage van het digitale besluit en wordt op die manier mede vastgesteld. De Nota is ook als bijlage bij deze vergaderstukken gevoegd.

Een deel van de zienswijzen heeft aanleiding gegeven het besluit voor de vaststelling aan te passen. Ok zijn er ambtelijk wijzigingen doorgevoerd in het besluit. Het besluit wordt daarmee gewijzigd ten opzichte van het ontwerp.

De wijzigingen ten opzicht van het ontwerp zijn kort geduid in de Nota zienswijzen, commentaar en wijziging. Helaas zijn wij momenteel nog niet in staat het vast te stellen document en de wijzigingen integraal digitaal te tonen.

Wel is het ontwerp digitaal te raadplegen: op het Omgevingsloket via <https://omgevingswet.overheid.nl/regels-op-de-kaart/documenten/akn-nl-act-gm0014-2020-omgevingsplan-akn-nl-bill-gm0014-2024-ontwerpbesluitomgevingsplanwijziging2> en Gemeenteblad: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2025-210698.html>. Met behulp van de Nota Zienswijzen, commentaar en wijziging kan vervolgens een beeld worden verkregen van de wijzigingen.

We hopen voor de raadsbehandeling wel een digitaal inzicht te kunnen geven, maar dan moet de techniek wel meewerken. Tot nu toe is dat niet altijd het geval gebleken.

Maatschappelijk draagvlak en participatie

In de bijlagen is per onderwerp aangegeven hoe het onderwerp zich verhoudt tot het maatschappelijk draagvlak en hoe eventuele participatie is georganiseerd.

Financiële consequenties

In de bijlagen zijn per onderwerp de (eventuele) financiële consequenties aangegeven.

Voor de onderdelen 1 (Jachtaan 2 Haren), 2 (Binnenstad Groningen) en 3 (Actualisering van het archeologiebeleid in het omgevingsplan) zijn nadeelcompensatierisico-analyses uitgevoerd. Daaruit kwam naar voren dat de kans op financiële consequenties nihil of beperkt is.

Voor de overige onderdelen zijn geen nadeelcompensatierisico-analyses uitgevoerd. Dit heeft er bijvoorbeeld mee te maken dat enkele van de wijzigingen in het omgevingsplan betrekking hebben op gronden in eigendom van de gemeente Groningen. In andere gevallen waren de bouw- en of gebruiksmogelijkheden op een perceel voorafgaand aan de voorgestelde wijziging al beperkt door de beschermende status als karakteristiek object in het tijdelijk deel van het omgevingsplan.

Ook voor de verwerking van Verordening afvoer hemel- en grondwater Groningen 2023 en de technische wijzigingen (onderdelen 9, 10 en 11) zijn er geen nadeelcompensatierisico-analyses uitgevoerd. De reden hiervoor is dat de wijzigingen voornamelijk technisch van aard zijn en geen grote wijzigingen teweegbrengen ten opzichte van de regels die al golden in het tijdelijk deel van het omgevingsplan.

Overige consequenties

In de bijlagen zijn per onderwerp eventuele overige consequenties aangegeven.

Met de onderdelen 1 tot en met 5 worden gebruiks- en bouwmogelijkheden beperkt of verboden. Als iemand toch een activiteit wil uitvoeren die niet (meer) is toegestaan, kan diegene altijd omgevingsvergunning voor buitenplanse omgevingsplanactiviteit aanvragen (bopa). De aanvraag wordt dan beoordeeld aan de hand van 'Evenwichtige Toedeling van Functies aan Locaties'.

Vervolg

Tussen de vaststelling van de wijziging van het omgevingsplan en de bekendmaking van de vaststelling zitten minimaal twee weken.¹ Het vastgestelde besluit wordt bekendgemaakt door publicatie in het Gemeenteblad.

Kort na de bekendmaking volgt nog een kennisgeving in het Gemeenteblad, waarin de beroepstermijn wordt aangekondigd. Na de kennisgeving begint een periode van zes weken waarin beroep kan worden aangetekend tegen de wijziging van het omgevingsplan. Als gedurende deze periode geen beroepschriften worden ingediend, is de dag waarop de wijziging van het omgevingsplan onherroepelijk.

De wijziging van het omgevingsplan treedt in werking op de dag waarop vier weken zijn verstreken sinds de dag waarop de gemeenteraad het vaststellingsbesluit heeft bekendgemaakt.² Het is een bewuste keuze van de wetgever dat het besluit al in werking treedt vóór de beroepstermijn is afgelopen.

Als beroep is aangetekend tegen de wijziging van het omgevingsplan, blijft het besluit van de gemeenteraad gewoon geldig totdat de Raad van State heeft beslist over het beroep³.

Heeft iemand beroep ingesteld tegen het wijzigingsbesluit en wil diegene niet dat het wijzigingsbesluit wordt uitgevoerd? Dan kan diegene een voorlopige voorziening vragen bij de Raad van State. Als het verzoek om een voorlopige voorziening wordt toegekend, wordt de werking van het besluit helemaal of deels geschorst. De schorsing eindigt als de Raad van State over de beroepschriften heeft beslist.

Lange Termijn Agenda

Vaststelling van de wijziging van het omgevingsplan was voorzien voor de raad van 4 juni 2025. Vanwege technische complicaties bij de bekendmaking van het ontwerpbesluit is de vaststelling van de wijziging van het omgevingsplan doorgeschoven naar de raad van 24 september 2025.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

burgemeester,
Roelien Kamminga

secretaris,
Sander Gerritsen

Dit raadsvoorstel is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.

¹ Artikel 16.77b Omgevingswet.

² Artikel 16.78 Omgevingswet

³ <https://www.raadvanstate.nl/omgevingswet/>