bestemmingsplan Locatie
Esdal College Borger

vastgesteld

Gemeente Borger-Odoorn



BügelHajema
Ruimte voor de leefomgeving

bestemmingsplan Toelichting

Locatie Esdal College Borger

vastgesteld

Inhoudsopgave

Toelichting **5**

Hoofdstuk 1 Inleiding **7**
1.1 Aanleiding 7
1.2 Geldende plannen 7
1.3 Begrenzing 8
1.4 Leeswijzer 8

Hoofdstuk 2 Beschrijving plangebied **9**
2.1 Bestaande situatie 9
2.2 Nieuwe situatie 14

Hoofdstuk 3 Beleidskader **19**
3.1 Rijksbeleid 19
3.2 Provinciaal beleid 22
3.3 Gemeentelijk beleid 26

Hoofdstuk 4 Omgevingsaspecten **29**
4.1 Geluid 29
4.2 Luchtkwaliteit 29
4.3 Milieuzonering 30
4.4 Bodem 31
4.5 Archeologie en cultuurhistorie 31
4.6 Ecologie 32
4.7 Externe veiligheid 33
4.8 Water 35
4.9 Vormvrije m.e.r.-beoordeling 37

Hoofdstuk 5 Juridische vormgeving **39**
5.1 Algemeen 39
5.2 Opzet 39
5.3 Inleidende regels 39
5.4 Bestemmingsregels 39
5.5 Algemene regels 40
5.6 Overgangs- en slotregels 40

Hoofdstuk 6 Economische uitvoerbaarheid **43**

Hoofdstuk 7 Maatschappelijke uitvoerbaarheid **45**
7.1 Inspraak en overleg 45
7.2 Zienswijzen ontwerpbestemmingsplan 47

Toelichting

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Sinds 1929 voorziet het Esdal College in voortgezet onderwijs voor Borger en omgeving. Dit vindt plaats in het pand aan de Hoofdstraat 56 te Borger. Het huidige pand voldoet zowel functioneel als technisch niet meer aan de eisen en wensen van de gebruiker. Ondanks de kleine schaal van de school willen zowel de gemeente als het Esdal College de school graag in Borger behouden. Ten behoeve van het behoud zijn door de gemeente en het Esdal College zes scenario's onderzocht op passende en financieel gezonde huisvesting. Twee scenario's zijn afgevallen, omdat deze niet haalbaar bleken te zijn. De andere vier scenario's zijn onderzocht en tegen elkaar afgezet. De vier onderzochte scenario's betreffen de renovatie van het huidige pand, vervangende nieuwbouw op huidige locatie en vervangende nieuwbouw bij de provinciale weg/N374 (ofwel aan de zuidzijde N374 ofwel aan de noordzijde N374). Op basis van de resultaten uit het haalbaarheidsonderzoek is gekozen voor nieuwbouw aan de zuidzijde van de N374. Met dit bestemmingsplan wordt de realisatie van het bouwplan mogelijk gemaakt.

Echter, de nieuwe locatie voor het Esdal College betreft een omgeving met een eigen dynamiek. Aan de zuidkant is de woonwijk Daalkampen gesitueerd, die zich nog verder zal ontwikkelen richting de nieuwbouw van het Esdal College. Naast de locatie is de (nieuwe) brandweerkazerne met ambulancepost en overige nieuwe bedrijfsbebouwing gesitueerd. Aan de overzijde van het plangebied zijn eveneens nieuwe ontwikkelingen op het gebied van toerisme, verkeer en vervoer voorzien. Tot slot is het plangebied onderdeel van de ruimtelijke entree van de kern Borger aan de westkant. Een kwaliteitsimpuls voor verdere ontwikkeling van het gehele gebied is daarmee opportuun. Dit komt in het volgende hoofdstuk nader aan de orde.

1.2 Geldende plannen

Het vigerende plan voor het plangebied is het bestemmingsplan Daalkampen, vastgesteld in 1994.



Rode aanpijling: plangebied (bron: www.ruimtelijkeplannen.nl)

1.3 Begrenzing

Op de onderstaande kaart is de globale begrenzing van het plangebied weergegeven.



Figuur 1.1. Begrenzing plangebied (bron: ESRI en BugelHajema Adviseurs)

1.4 Leeswijzer

Het volgende hoofdstuk geeft een beschrijving van het plangebied en haar omgeving weer. In hoofdstuk 3 is het beleidskader voor het bestemmingsplan opgenomen. Daarbij wordt alleen ingegaan op beleidsdocumenten die van invloed zijn op het bestemmingsplan. Hoofdstuk 4 betreft de toets aan wet- en regelgeving op het gebied van natuur, milieu, externe veiligheid, archeologie en dergelijke. In hoofdstuk 5 is de juridische vormgeving opgenomen. In dit deel van de toelichting worden de regels nader uitgelegd. De economische en maatschappelijke uitvoerbaarheid zijn opgenomen in hoofdstuk 6 en hoofdstuk 7.

Hoofdstuk 2 Beschrijving plangebied

2.1 Bestaande situatie

De nieuwe locatie voor het Esdal College ligt op de es van Borger. De locatie is gelegen aan de N374 en aan de IJzertijdstraat.



Figuur 2.1. De bouwkavel van het Esdal College (bron: ESRI en BugelHajema Adviseurs)



Figuur 2.2. Zicht op de locatie richting het oosten vanaf de N374



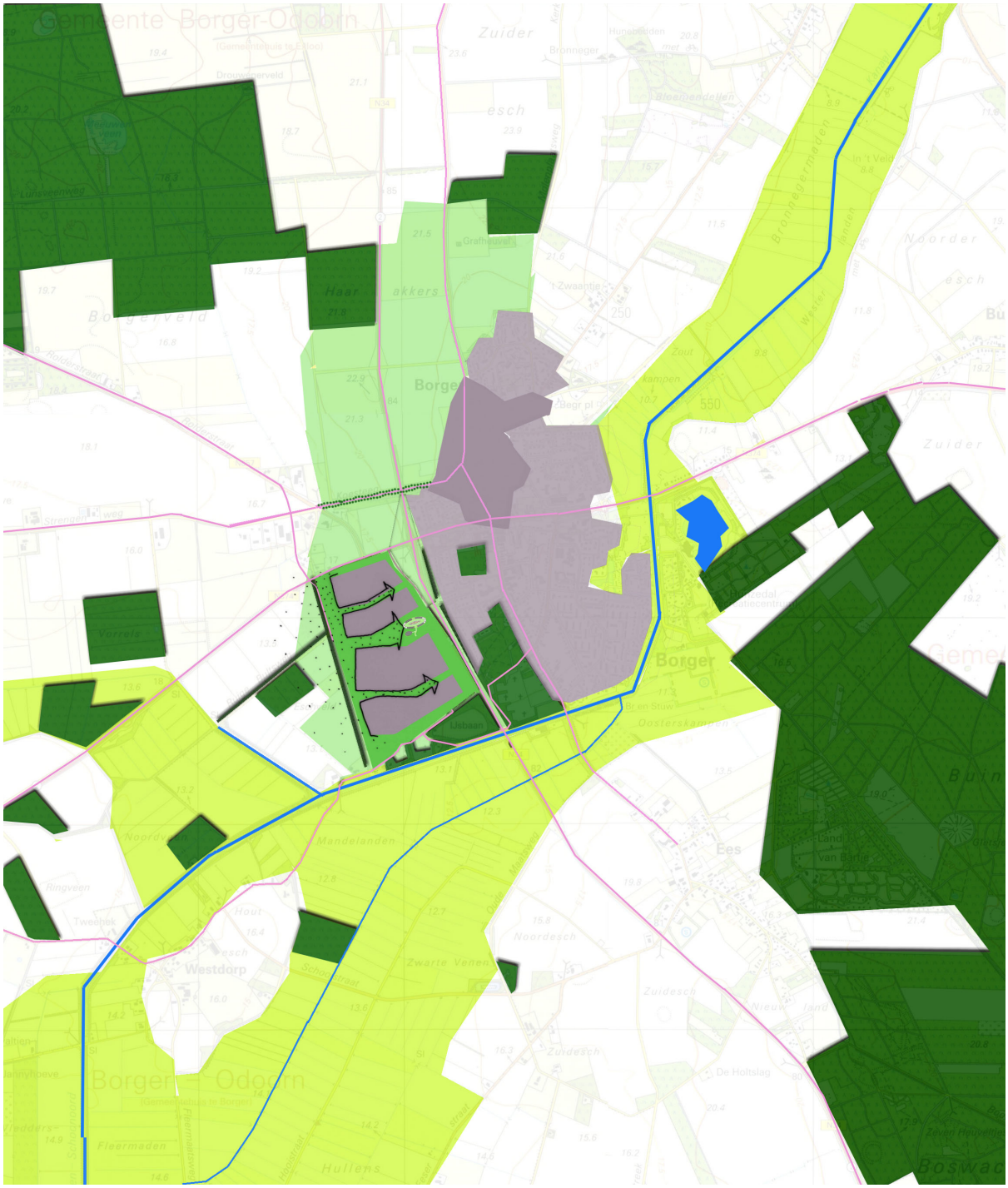
Figuur 2.3. Zicht op de locatie richting het westen vanaf de N374

Aan de oostzijde van het plangebied ligt de brandweerkazerne en de ambulancepost.

De gronden ten noorden van het plangebied zijn nu nog in gebruik als landbouwgrond. Het is een open gebied waar de opgaande es randen en de monumentale bomen van de Koesteeg goed te zien zijn vanaf de N374. Er zijn op dit moment geen concrete plannen voor dit gebied. Ideeën en plannen uit het verleden betroffen niet-woonfuncties, zoals een natuurtransferium en een Avontuurlijk Toeristisch Centrum.

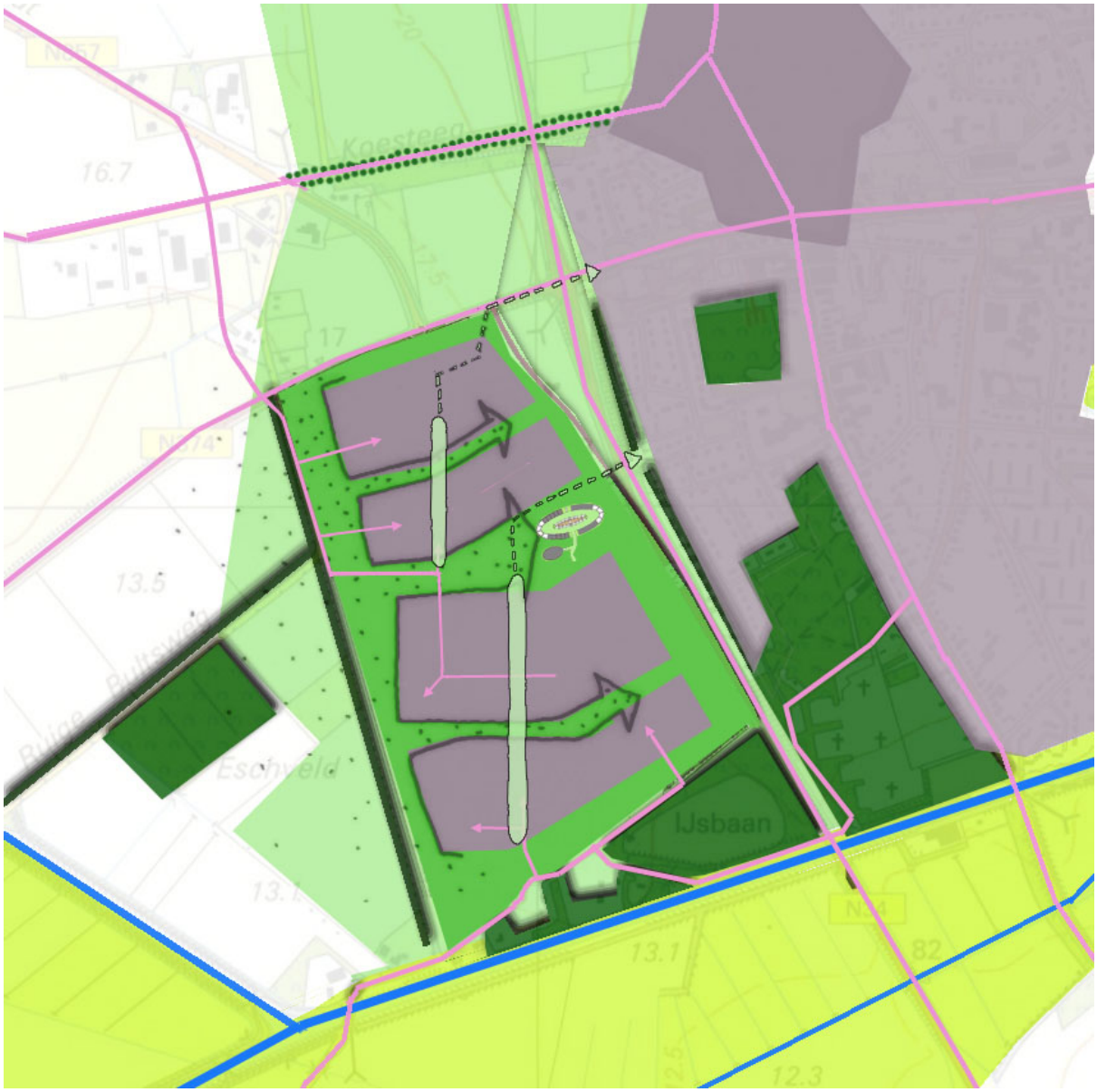
Tussen de N374 en de voormalige tijdelijke toegangsweg voor Daalkampen, die parallel liep aan de N374, is een forse en deels transparante groenstrook ontstaan.

De locatie ligt op de gronden voor de toekomstige woonwijk Daalkampen. Deze gronden worden gefaseerd bouwrijp gemaakt voor woningbouw. Op dit moment is het een open gebied. Het Esdal College vormt straks een groot deel van de noordrand van deze woonwijk.
Het ontwerp voor de woonwijk Daalkampen biedt een inkijk in de te verwachten leefomgeving rondom het plangebied.



Figuur 2.4. De groene ruggegraat van Daalkampen (bron: BügelHajema Adviseurs)

De hoofdstructuur van Daalkampen is deels gebaseerd op het omringende landschap. Vanaf de esrand, de lager gelegen veldontginning en het beekdal prikken drie brede groene zones dwars over de es de nieuwe wijk in. Deze groenzones zijn de ruggegraat van de wijk. Het zijn half open glooiende parkstroken met ruig en extensief beheerd groen.



Figuur 2.5. Daalkampen de hoofopzet met groen, auto ontsluiting en langzaam verkeer (bron: BügelHajema Adviseurs)

Het andere structurende element in de wijk zijn twee centrale van zuid naar noord lopende groene assen met aan weerszijden woonstraten. Deze groene assen staan haaks op de groene inprikkers en hebben een formeler karakter gekregen. De centrale groene assen bundelen het fietsverkeer naar de twee oversteken over de N34. De richting van de centrale assen verwijst naar het oude pad wat diagonaal over de es liep; vanaf het zuidwesten bij de brug over het kanaal naar het historisch centrum van Borger.



Figuur 2.6. Groene ruige oost west zone



Figuur 2.7. Formele groene centrale noord zuid as



Figuur 2.8. Ontwerp noordelijk deel Daalkampen 2007 (bron: BügelHajema Adviseurs)

Langs de N34 is een aantal (dienstverlenende) bedrijven en kantoren gevestigd, waarvan sommige met de voorgevel op de N34 georiënteerd zijn. De brandweerkazerne bij de rotonde springt het meest in het oog. Het is een opvallend glazen gebouw dat als een wachtpost op enige hoogte op de hoek staat.

In het ontwerp voor Daalkampen is de noordrand waar het plangebied in ligt weergegeven als een diffuse groene zone met verspreide autonome eilandjes met bebouwing.

Deze constatering over het ruimtelijk ontwerp voor de noordrand van Daalkampen biedt tezamen met de cultuurhistorisch paragraaf 4.5 input voor de uitgangspunten en de inrichting in en rondom het plangebied.

Historische ontwikkeling plangebied

Het plangebied is gesitueerd midden op de es Daalkampen. Halverwege de vorige eeuw vonden de eerste grote ingrepen in de es plaats met de aanleg van de provinciale wegen; de N34, de Hunebedhighway, de N374 de verbinding tussen Stadskanaal en Hoogeveen en de N857 tussen Rolde en Borger. De es werd doorsneden en in stukken gedeeld. Het dorp Borger verloor door de aanleg van de N34 haar natuurlijke relatie met de es.



Figuur 2.9. 1930 1973 2019 (bron: topotijdreis)

Eind vorige eeuw is besloten dat het dorp Borger aan de 'overzijde' van de N34 op de es gaat uitbreiden. De locatie is in relatie met het bestaande dorp groot en wordt vanuit zuidelijke richting gefaseerd bebouwd met woningen. Op de kruising van de N34 met de N347 is de brandweerkazerne met ambulancepost gesitueerd en aansluitend hierop een rijtje met dienstverlenende bedrijven langs de N34.

2.2 Nieuwe situatie

Het programma voor het Esdal College

De kavel voor het Esdal College is circa 10.815 m² groot. Het programma van eisen voorziet in een school voor 150 tot 200 leerlingen.

Indicatie terreinbehoefte		
		Opmerkingen
Schoolgebouw	1.450 m²	*Uitgaande van 1,5 bouwlagen*
Extra footprint (reservering uitbreidbaarheid)	290 m²	*20% van footprint*
Plein	220 m²	
Fietsenstalling	200 m²	
Parkeren (auto's)	450 m²	*18 parkeerplaatsen; 1 per 100 m² BVO*
Buitenberging/ afvalcontainers	30 m²	
Verkeersruimte terrein	225 m²	
Groen	400 m²	
Sportveld	3.000 m²	
Terreinbehoefte (indicatie)	6.265 m²	

Figuur 2.10. Indicatie terreinbehoefte

Het is mogelijk dat -naast bovengenoemde functies- er een sportzaal bij de school wordt gebouwd. In het bouwvlak is hiervoor ruimte gereserveerd.

Bereikbaarheid

De locatie is goed te bereiken met fiets en auto en ligt dicht bij het OV-knooppunt. De IJzertijdstraat geeft verbinding met de zuidelijk gelegen woonwijk Daalkampen en met de fietsbrug over de N34, die leidt naar het zuidelijke deel van Borger. Via het fietspad wat gelegen is tussen de brandweerkazerne en de N34 is het OV knooppunt en het noordelijke deel van Borger te bereiken. Voor de aanleg van een fietspad tussen de N347 en de brandweerkazerne is, gelet op de maatvoeringsvoorschriften langs een 80 km weg te weinig ruimte.

Voor de auto zal de locatie bereikbaar worden vanaf de Poolse Bevrijdingslaan, zowel tijdelijk voor de nabije toekomst als structureel op termijn. De aanleg van de uiteindelijke route van de Poolse Bevrijdingslaan naar de locatie is afhankelijk van de invulling van het resterende noordelijke deel van de wijk Daalkampen. Op dit moment is de invulling en het exacte wegenbeloop van het noordelijke deel van Daalkampen nog niet

duidelijk.

Landschap

De locatie ligt midden op de oude Borger es Daalkampen. De zuid- en westzijde van deze es grenzen aan het beekdal landschap. De essen, het akkerland van het dorp, waren van oudsher onbebouwd. Eind vorige eeuw is met de aanleg van de wijk Daalkampen een aanvang gemaakt met de uitbreiding van Borger op de es ten westen van de N34. Dit betekent dat op termijn de es ten zuiden van de N374 bebouwd wordt en hoogst waarschijnlijk ooit ook ten noorden van de N374. Het nieuwe wegbeeld langs de N374 wat hierdoor ontstaat zou waar mogelijk moeten verwijzen naar de es waar de weg ooit 'dwars overheen liep' en die de entree naar het dorp aankondigde. Passend bij het open en onverkavelde beeld van de es is een transparante groene zone langs de weg waar de openbare groenstroken langs de weg en het aanliggende schoolterrein zich als één geheel tonen en naadloos in elkaar overlopen. Het schoolgebouw wordt een vrijstaand groot gebouw in het groen.

Het groen houden heeft ook waarde voor de ecologie en de biodiversiteit. Op de verbeelding van dit bestemmingsplan voor het Esdal College is tussen de berm van de N374 en het schoolterrein een openbare groenstrook inbestemd. Om inpassing van de groenstrook aan de noordzijde van het plangebied te borgen, is een landschappelijk inpassingsplan opgesteld dat als Bijlage aan de regels is toegevoegd. Met het opgestelde inpassingsplan wordt de bestaande groenstructuur zoveel mogelijk behouden en waar mogelijk versterkt.

Ruimtelijke opzet

De nieuwe school maakt straks deel uit van de wijk Daalkampen en staat in de noordrand van de wijk. In de ontwerpen voor Daalkampen wordt deze noordrand als een brede diffuse groene zone met verspreide autonome eilandjes met bebouwing weergegeven. Dit concept sluit goed aan bij de hiervoor geformuleerde uitgangspunten voor het landschap. Het blijft ondanks de opschaling van 'de gebouw eilandjes' een goed leidend principe.

Met de bouw van de school is in een brede zone rondom het schoolterrein geluidsgevoelige bebouwing -zoals de verspreide autonome woon eilandjes in de ontwerpen voor Daalkampen- niet meer goed mogelijk. En in die zin 'vraagt' de komst van de school ook om een herontwerp van de noordrand van Daalkampen. Dit zal pas mogelijk zijn als ook de invulling met het programma en de functies voor de resterende gronden in de noordrand duidelijk wordt.



Figuur 2.11. De geplande positionering van het schoolgebouw met schoolterrein in de noordrand van Daalkampen (bron: BügelHajema Adviseurs)

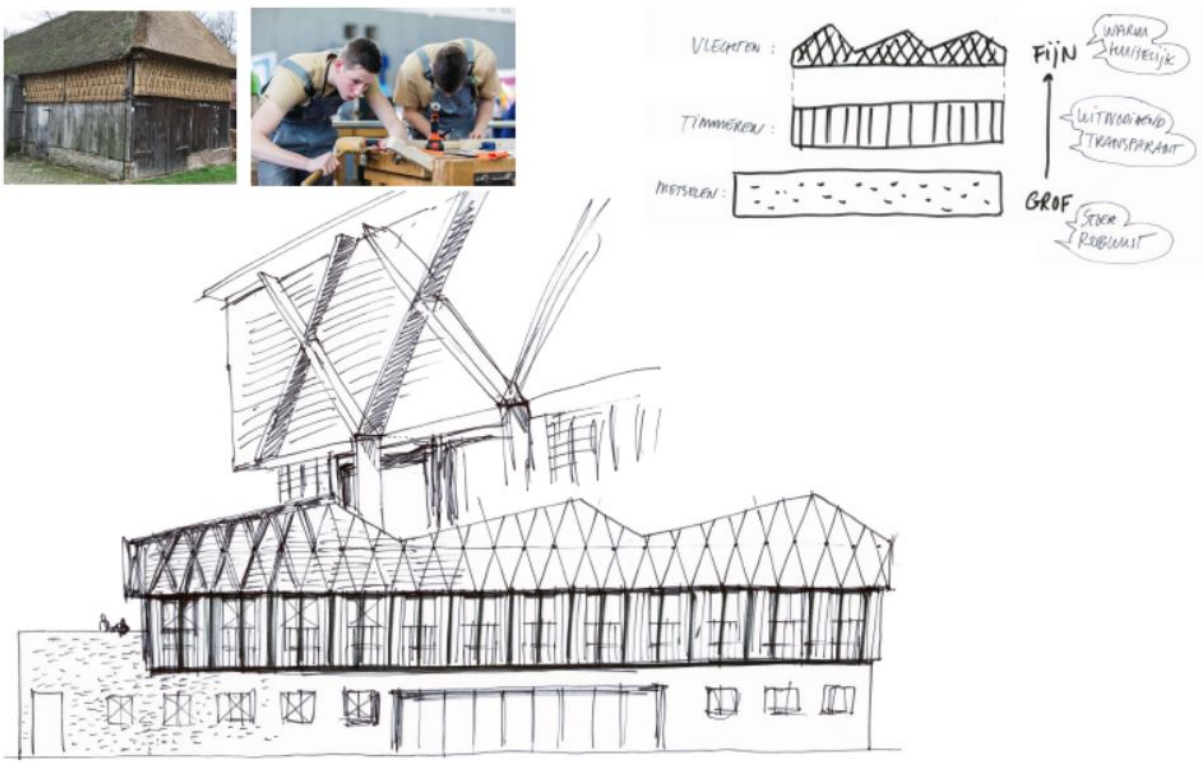
Een van de structuurdragende elementen in Daalkampen, de groene as, start (of eindigt) op het schoolterrein, in de bocht van de IJzertijdstraat. Vanaf de IJzertijdstraat moet het zicht op deze groene as open blijven. In dit bestemmingsplan is voor de borging van de openheid van deze as op de verbeelding een aanduiding opgenomen.

De plaatsing van het schoolgebouw op de kavel wordt bepaald door een combinatie van ruimtelijke uitgangspunten en milieutechnische eisen. Ruimtelijk is het gewenst dat het schoolgebouw één van de vrij geplaatste grotere gebouwen is in de transparante, doorlopende groen zone langs de N374 en dat de school zichtbaar is vanaf de N374. De afstand van de voorgevel van het schoolgebouw tot de N374 moet daarom niet groter zijn dan de afstand van de achtergevel van de ambulancepost tot de N374. In deze situatie zal omdat een school een geluidsgevoelig object is en de N374 een 80 km weg de gemeente hogere grenswaarden voor wat betreft het wegverkeerslawaai moeten verlenen.

De afstand tussen het schoolgebouw, de ambulancepost en de brandweerkazerne wordt indicatief bepaald door de VNG-richtlijn van 50 m tussen het schoolgebouw en het bestemmingsvlak van de brandweerkazerne/ambulancepost. In de ruimtelijke opzet voor de noordrand en de minimale afstand van het schoolgebouw tot de N374 is dit goed inpasbaar.

De schoolgebouw(en) kennen geen nadrukkelijke presentatie op de N347 en zijn 'losjes' geplaatst in het transparante, doorlopende groen.

Het voorlopig ontwerp voor de school toont een alzijdig georiënteerd gebouw waar op een verrassende wijze de streekeigen bouwkenmerken en de leerstof van de opleiding tot uitdrukking wordt gebracht.



Figuur 2.12. DBG Architecten uit voorlopige ontwerp Esdal College 18-10-2021

Het bouwvlak, zoals opgenomen in de verbeelding bij dit plan, biedt ruimte voor de bouw van een sport- of gymzaal. De sport- of gymzaal kan, omdat dit geen geluidgevoelig object betreft op een kortere afstand tot de N374 worden gebouwd dan de school. Het schoolgebouw komt in de zuidoosthoek van het bouwvlak. Passend in het landschapsconcept voor de noordrand van een transparante, doorlopende groene ruimte met daarin vrijstaande gebouwen dient het sportgebouw en het schoolgebouw bij voorkeur als twee vrijstaande zelfstandige volumes te worden ontworpen. Een samengesteld volume wordt te groot in relatie tot de andere gebouwen in de noord- en oostrand. Aan de zuid(west) of westzijde wordt de toekomstige aansluiting op de Poolse Bevrijdingslaan voorzien.

Voor het plan is een beeldkwaliteitsplan opgesteld dat als Bijlage 1 Beeldkwaliteitsplan bij de toelichting is opgenomen. Het beeldkwaliteitsplan zal als afzonderlijk worden vastgesteld als onderdeel van de welstandsnota. Het definitieve bouwplan wordt (ook) aan het beeldkwaliteitsplan getoetst.

Hoofdstuk 3 Beleidskader

3.1 Rijksbeleid

NOVI

De NOVI (september 2020) is op dit moment in ontwikkeling. De NOVI kent vier prioriteiten:

- ruimte voor klimaatadaptatie en energietransitie;
- duurzaam economisch groeipotentieel;
- sterke en gezonde steden en regio's;
- toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied.

Voor dit plan is sterke en gezonde steden en regio's van belang. Dit wordt hieronder nader uitgewerkt in de volgende beleidskeuzes.

1. Versterken van het Stedelijk Netwerk Nederland door de ontwikkeling van de stedelijke regio's te ondersteunen en te zorgen voor goede onderlinge en externe verbindingen. Verstedelijking wordt gekoppeld aan de ontwikkeling van de (ov-)infrastructuur en vindt plaats in de regio's waar er vraag is. De grote open ruimten tussen de steden behouden hun groene karakter.
2. Het Rijk hanteert een integrale verstedelijkingsstrategie. Dit is een samenhangende aanpak van wonen, werken, mobiliteit, gezondheid, veiligheid en leefomgevingskwaliteit. Zo kunnen steden zich duurzaam ontwikkelen.
3. Verstedelijking vindt geconcentreerd plaats in de regio. Toe te voegen nieuwe woon- en werklocaties worden zorgvuldig en op efficiënte wijze ingepast met oog voor beschikbare ruimte en mobiliteit. Het woningaanbod in de regio's sluit aan bij de vraag naar aantallen en typen woningen, woonmilieus en prijsklasse.
4. Voor de bestaande bebouwing wordt ingezet op een integratie van stedelijke ontwikkeling en beheer om te komen tot een efficiënte aanpak van de vele opgaven daar.
5. De leefomgeving wordt zo ingericht dat deze een actieve, gezonde leefstijl en maatschappelijke participatie bevordert. De luchtkwaliteit wordt verbeterd zodat in 2030 wordt voldaan aan de advieswaarden van de Wereldgezondheidsorganisatie.
6. We versterken het aanbod en de kwaliteit van het groen in de stad en verbeteren de aansluiting op het groene gebied buiten de stad. Een natuurinclusieve ontwikkeling van de stedelijke regio's en natuurinclusief bouwen zijn het uitgangspunt.
7. Steden en regio's klimaatbestendig inrichten.
8. Het stedelijke mobiliteitssysteem levert een goede bereikbaarheid op. De auto, het ov, fietsen en lopen zijn onderling verknoopt. Het systeem draagt zo bij aan een gezonde leefomgeving en een gezonde leefstijl.
9. Voor gebieden buiten het Stedelijk Netwerk Nederland, die liggen aan de grens van het land en/of waar vraagstukken rond bevolkingsdaling spelen, ontwikkelen de overheden gezamenlijk een integrale gebiedsgerichte aanpak.

Er wordt in onderhavig plan, zo ook in de gehele gemeente gebiedsgericht gewerkt en uitgegaan van de kenmerken en kwaliteiten van het gebied. Ook met oog voor de maatschappelijke initiatieven die er al zijn. Van belang is dat iedereen die wil, kan bijdragen aan het verbeteren van de leefomgeving. Dat geldt ook voor het verduurzamen van de manier waarop we wonen, werken en leven. Dit vraagt dat de overheden samenwerken en faciliteren waar het kan en sturend en kaderstellend zijn waar het moet.

Voor dit bestemmingsplan zijn geen specifieke beleidsuitgangspunten vanuit het NOVI geformuleerd.

Ladder voor duurzame verstedelijking

De Ladder voor duurzame verstedelijking (hierna: Ladder) is een instrument voor efficiënt ruimtegebruik, met een motiveringsvereiste voor het bevoegd gezag als nieuwe stedelijke ontwikkelingen planologisch mogelijk worden gemaakt. Bij besluit van 28 augustus 2012 is de Ladder toegevoegd aan artikel 3.1.6 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) en vervolgens op 1 oktober 2012 in werking getreden. Op 1 juli 2017 is

het Bro gewijzigd, waarbij een nieuwe Laddersystematiek geldt.

De Ladder staat als instrument niet op zichzelf, maar geeft mede vorm aan de systeemverantwoordelijkheid van de minister van Infrastructuur en Milieu voor een goede ruimtelijke ordening. Deze verantwoordelijkheid brengt met zich mee, dat de minister er voor zorgt dat decentrale overheden over de juiste instrumenten kunnen beschikken voor een zorgvuldige benutting van de ruimte. Hieronder wordt begrepen het voorkomen van overprogrammering, het faciliteren van groei, het anticiperen op stagnatie en het leefbaar houden van krimpregio's.

De Ladder is onder andere van toepassing op bouwplannen die worden aangemerkt als nieuwe stedelijke ontwikkeling. Bij het bepalen óf en hoe de Ladder moet worden toegepast zijn de volgende aspecten van belang:

1. Is er sprake van een stedelijke ontwikkeling?
2. Is de stedelijke ontwikkeling nieuw?
3. Wat is het ruimtelijk verzorgingsgebied?
4. Is er behoefte aan de voorgenomen ontwikkeling?
5. Ligt de ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied?

Ad 1.
Of er sprake is van een stedelijke ontwikkeling wordt bepaald door de aard en omvang van de ontwikkeling, in relatie tot de omgeving. Alhoewel het gaat om (slechts) een verplaatsing maar ook vergroting van de huidige schoolbebouwing naar een onbebouwde locatie elders wordt er zekerheidshalve van uitgegaan dat er sprake is van een stedelijke ontwikkeling die ladderplichtig is.

Ad 2.
De Laddertoets geldt alleen voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen. Beoordeeld moet worden of sprake is van een nieuw beslag op de ruimte. Daarvan is in het beginsel sprake als het nieuwe ruimtelijke besluit meer bebouwing mogelijk maakt dan er op grond van het voorheen geldende planologische regime aanwezig was, of kon worden gerealiseerd. De huidige school kent een omvang van 1.800 m^2 in bebouwd gebied. Deze school wordt gesloopt. De nieuwe school zal een omvang kennen van circa 3.000 m^2. Dit is exclusief de ruimte voor sportterrein (circa 3.000 m^2 als geen gebruik kan worden gemaakt van nabijgelegen aanwezige sportterreinen). Gezien het uit te breiden ruimtebeslag (los van de planologische mogelijkheden) wordt ervan uitgegaan dat dit beschouwd kan worden als een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

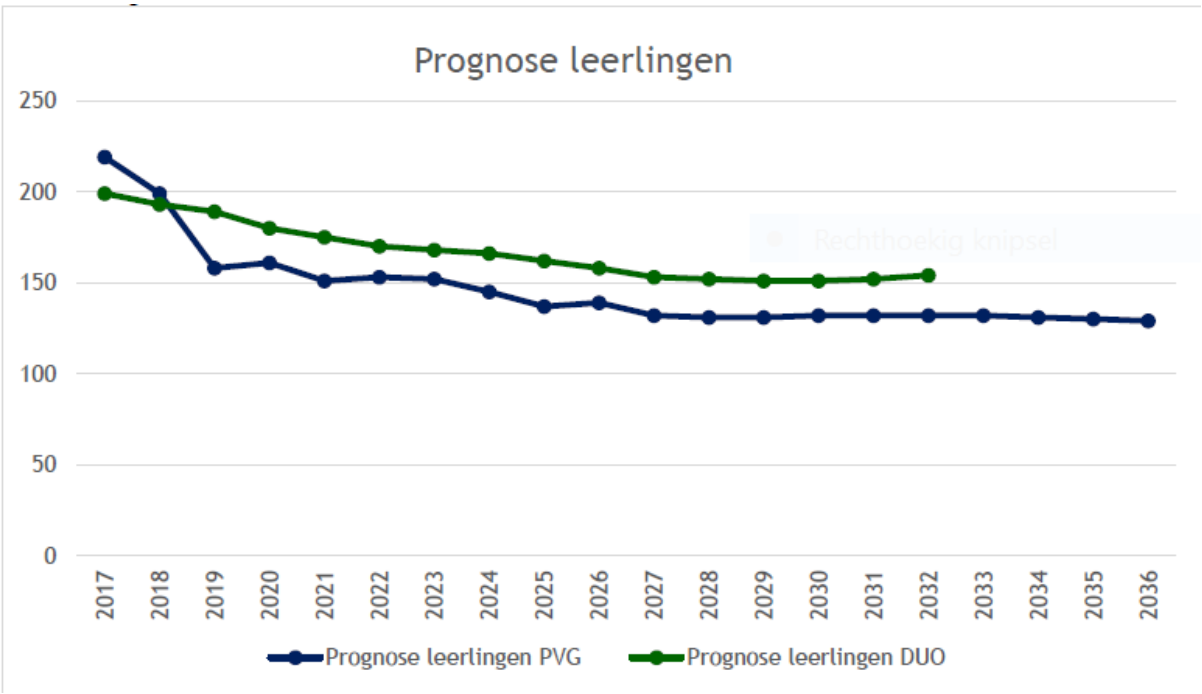
Ad 3.
Wanneer sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling, moet de behoefte aan die ontwikkeling worden gemotiveerd. De behoefte moet worden bepaald binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied van de ontwikkeling. De aard en omvang van de ontwikkeling zijn leidend voor het schaalniveau waarop de ruimtebehoefte moet worden afgewogen.

Het ruimtelijk verzorgingsgebied van de school betreft de kern Borger en de omliggende dorpen en buitengebied. Sinds 1929 voorziet de school in een behoefte als de enige voorziening voor voortgezet onderwijs in Borger en omgeving op basis van de visie kleinschalig en thuisnabij onderwijs.

Ad 4.
Zoals hiervoor al staat vermeld, dient de behoefte aan de nieuwe stedelijke ontwikkeling die mogelijk wordt gemaakt, te worden beschreven. Daarbij is het niet relevant of het plangebied binnen of buiten bestaand stedelijk gebied ligt. Kort gezegd is de 'behoefte' het saldo van de aantoonbare vraag naar de voorgenomen ontwikkeling (de komende tien jaar, zijnde de looptijd van het bestemmingsplan) verminderd met het aanbod in planologische besluiten, ook als dit aanbod feitelijk nog niet is gerealiseerd (harde plancapaciteit). De behoefte wordt berekend middels een leerlingenprognose, die vervolgens is doorvertaald in een ruimtebehoefte.

Leerlingprognose

In 2017 heeft het Planningsverband Groningen (PVG) de leerlingprognoses voor het Esdal College in kaart gebracht. De prognose voor het Esdal College in Borger is in onderstaande grafiek met de groene lijn in kaart gebracht. Uit de prognose van PVG blijkt dat het leerlingaantal op dit moment sterk afneemt. In 2019 stabiliseert het leerlingaantal rond de 160 leerlingen waarna het geleidelijk afneemt tot circa 130 leerlingen in 2027. Vanaf 2027 blijft het leerlingaantal stabiel rond 130 leerlingen.
Het Esdal College ziet zelf een verandering optreden in het belangstellingspercentage en heeft aanleiding te veronderstellen dat de krimp minder sterk zal zijn dan de prognose van PVG schetst. Hiervan is echter nog geen goede prognose beschikbaar, anders dan de eigen korte-termijnprognose van de school. Wel stelt de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) ook prognoses op welke onderlegger zijn voor de macro begroting van de Rijksoverheid. Deze prognose voldoet weliswaar niet aan de criteria uit de verordening, maar sluit wel beter aan op de eigen verwachting van het Esdal College. De prognose van DUO is in onderstaande grafiek opgenomen als groene lijn. De prognose van DUO wijst op een meer geleidelijke daling die rond 2027 redelijk stabiel blijft hangen op circa 154 leerlingen.



Ruimtebehoefte

Op basis van de leerlingprognose is de ruimtebehoefte berekend. De prognose van PVG is als leidend vastgelegd. Op basis van deze prognose is er over 15 jaar een ruimtebehoefte van 1.643 m² bvo waarbij uitgegaan wordt van 132 leerlingen. Zoals hierboven beschreven wordt vanuit het Esdal College een kanttekening geplaatst bij deze prognose. Door het Esdal College wordt een minder grote krimp verwacht. Hoewel de cijfers van het PVG als leidend kunnen worden beschouwd is ervoor gekozen ook de berekening op te nemen op basis van de DUO prognose. Op basis van deze prognose wordt uitgegaan van een ruimtebehoefte van 1.802 m² bvo voor 154 leerlingen.

De totale terreinbehoefte uitgaande van 132 leerlingen is 2.995 m² en uitgaande van 154 leerlingen is dit 3.160 m². Hierbij zijn de sportvelden buiten beschouwing gelaten. Hier is wel een voorziening voor nodig. Indien er geen voorziening in de buurt te gebruiken is zal deze op het terrein gerealiseerd moeten worden. Hiervoor is een terrein van 3.000 m² nodig.

Ad 5.
In artikel 1.1.1 onder h van het Bro is een nadere omschrijving van het begrip 'bestaand stedelijk gebied' vastgelegd. Als bestaand stedelijk gebied wordt aangemerkt: 'bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de

daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur'.

Het plangebied ligt aan de weg N374 met daarachter de (uit te breiden) woonwijk Daalkampen en het bedrijvengebied langs de N34. Geconcludeerd kan worden dat het plangebied onderdeel is van het bestaand, dan wel toekomstig in te richten stedelijk gebied en in de POV ook als stedelijk gebied beschouwd wordt.

Conclusie

Geconcludeerd kan worden dat het project voldoet aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Het project voorziet in een behoefte. Deze behoefte wordt opgevangen in bestaand ofwel gepland stedelijk gebied.

3.2 Provinciaal beleid

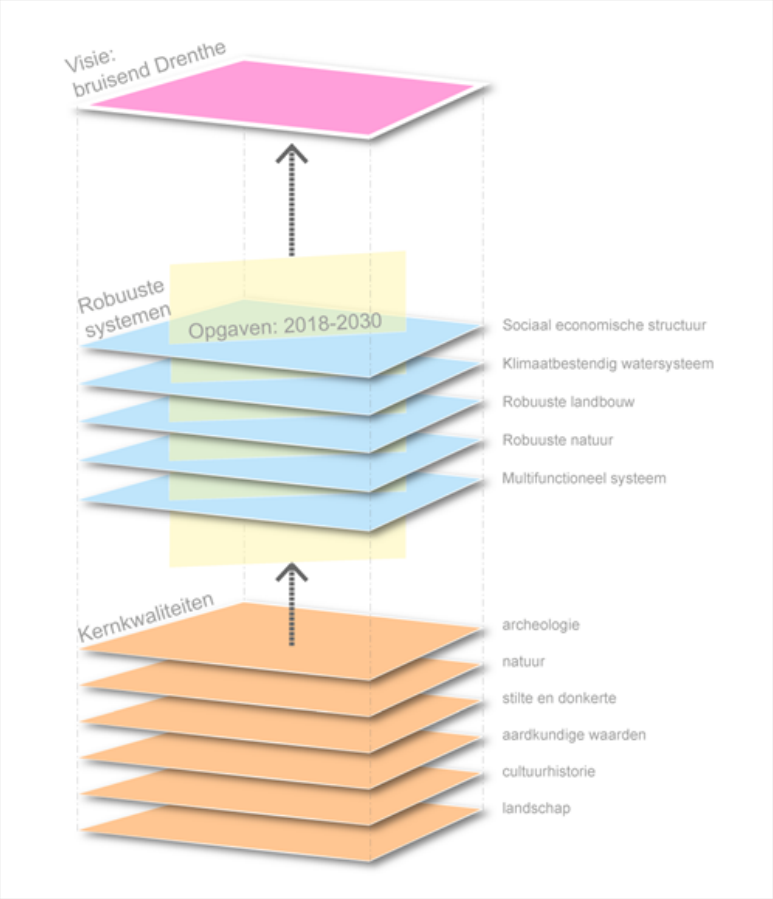
Omgevingsvisie

Provinciale Staten van Drenthe hebben op 3 oktober 2018 de Omgevingsvisie Drenthe vastgesteld. Deze wordt op dit moment geactualiseerd en vervolgens vastgesteld, wat overigens geen invloed heeft op onderhavige planontwikkeling. De Omgevingsvisie is verder vertaald naar een verordening, voor zover het planologisch relevante aspecten betreft. De Omgevingsverordening is ook op 3 oktober 2018 vastgesteld.

De missie uit de Omgevingsvisie is het waarderen van de Drentse kernkwaliteiten en het ontwikkelen van een bruisend Drenthe passend bij deze kernkwaliteiten. De provincie streeft naar een robuuste ontwikkeling van de ruimtelijke dragers: de sociaaleconomische structuur, het landbouwsysteem, het watersysteem en het natuursysteem. Dit komt hieronder nader aan de orde.

COMBINATIEMODEL

Het doel is om functies, kwaliteiten en strategische opgaven met elkaar te combineren. In het combinatiemodel is er sprake van een gelaagde aanpak. De basis wordt gevormd door de kernkwaliteiten. Daarop liggen de robuuste systemen, waarin de strategische opgaven voor 2030 landen. De combinatie van opgaven en robuuste systemen binnen de context van de Drentse identiteit geeft invulling aan de visie van een bruisend Drenthe.



Figuur 3.1. Combinatiemodel Omgevingsvisie Drenthe 2018

Omgevingsverordening

De Omgevingsvisie is verder vertaald naar een verordening, voor zover het planologisch relevante aspecten betreft. De Omgevingsverordening is op 3 oktober 2018 vastgesteld.

In de Provinciale Omgevingsverordening Drenthe is opgenomen dat in een ruimtelijk plan uiteengezet wordt hoe het desbetreffende plan zich verhoudt tot het behoud en de ontwikkeling van de bij het plan betrokken kernkwaliteiten conform het provinciaal beleid, en de strategische opgaven en de sturingsniveaus zoals die zijn verwoord in de omgevingsvisie. Verder maakt het desbetreffende ruimtelijk plan geen nieuwe activiteiten dan wel wijziging van bestaande activiteiten mogelijk die de kernkwaliteiten significant aantasten.

Daarnaast dient in het kader van zorgvuldig ruimtegebruik de Ladder voor duurzame verstedelijking te worden gevolgd. In paragraaf 3.1 is de Ladder voor duurzame verstedelijking doorlopen.

KERNKWALITEITEN

Voor het plangebied zijn onder meer de kernkwaliteiten Landschap, Cultuurhistorie en Aardkundige waarden van toepassing:

- Landschap

Het gebied ligt in het esdorpenlandschap. Het esdorpenlandschap is een agrarisch cultuurlandschap. Elk onderdeel van het landschap komt voort uit het agrarisch gebruik en is gerelateerd aan het functioneren van de lokale agrarische dorpsgemeenschap, met de boermarken als het oorspronkelijke gezag. De esdorpen vormen vanouds de ontginningsbasis van het landschap. Ze liggen veelal op landschappelijke overgangen van nat (beekdal) naar droog (es/heide/bos).

Voor de essen ligt het provinciaal belang in het behoud en versterken van de voor het esdorpenlandschap kenmerkende open ruimtes omgeven met esrandbeplanting. Bij de beekdalen gaat het om behoud en

versterking van het onbebouwd gebied met kleinschalige beplantingstructuren en beekdal(rand)beplanting.

Het tracé van de N34 is aangeduid als wegpanorama. De provincie hecht waarde aan een zorgvuldige presentatie van Drenthe aan de hoofdinfrastructuur en wil de karakteristieken van de landschapstypen en het contrast tussen stad en land, gezien vanaf de infrastructuur, zichtbaar houden. Het gaat daarbij nadrukkelijk niet om gefixeerde fotomomenten die luttele seconden een blik op het landschap werpen. De essentie van het begrip wegpanorama's zit in het beleefbaar houden van de afwisseling tussen bebouwd en onbebouwd gebied.

De omgeving van het plangebied bestaat deels uit bestaand bebouwd en deels nog onbebouwd gebied. Bij de nieuwe voorgenomen ontwikkeling wordt rekening gehouden met de landschappelijke kenmerken. Dit is in het vorige hoofdstuk aan de orde gekomen.

- Cultuurhistorie

Het provinciaal beleid ten aanzien van cultuurhistorie is beschreven in het Cultuurhistorisch Kompas Drenthe. Twee doelstellingen staan hierin centraal. Ten eerste wil de provincie de cultuurhistorie herkenbaar houden. Ten tweede wil de provincie de ruimtelijke identiteit versterken. Dit door ruimtelijke ontwikkelingen te sturen vanuit samenhangende cultuurhistorische kwaliteiten. Het veiligstellen van cultuurhistorische waarden en tegelijkertijd het bieden van ruimte voor ontwikkelingen vraagt om een heldere wijze van sturing. De provincie Drenthe maakt hierbij onderscheid in drie sturingsniveaus: respecteren, voorwaarden stellen en eisen stellen.

Het plangebied ligt in het deelgebied Hondsrug die aansluit op het Hunzedal. Bepalend voor dit deelgebied zijn drie zones, die parallel aan elkaar liggen en die samenvallen met de ondergrond: de hoge Hondsrug, het lage Hunzedal (beiden ontstaan in de voorlaatste ijstijd) en een reeks randveenontginningen.

Er is hier sprake van structuren van provinciaal belang. Voor de Hondsrug gaat het om:

- De oorspronkelijke middeleeuwse routes die de dorpen verbinden en die vrijwel intact en functioneel zijn;
- De noord - zuid keten van esdorpen, waarvan de typerende structuren en elementen nog merendeels herkenbaar zijn;
- Een grote dichtheid aan prehistorische (en historische) bewoningssporen, zoals hunebedden, grafheuvels en celtic fields, waarvan een deel als keten een prehistorische route over de Hondsrug markeert;
- Een reeks van grote boseenheden, vooral staatsboswachterijen, door de rechthoekige vormen en hun massa scherp begrensd en zichtbaar in het landschap.

In dit gebied worden eisen gesteld aan ontwikkelingen. Gebieden waar eisen worden gesteld, kenmerken zich in het algemeen door grotere en meer planmatige ontwikkelingen. Bovendien zijn dit gebieden waar de cultuurhistorische samenhang zeer groot is. In deze gebieden wil de provincie de ontwikkelingen in de vanuit cultuurhistorie gewenste richting kunnen (bij)sturen. Van de initiatiefnemer wordt verwacht dat de cultuurhistorische samenhang als dé drager voor nieuwe plannen wordt gebruikt. Ontwikkelingen bouwen voort op de bestaande cultuurhistorische samenhang. In het volgende hoofdstuk wordt hierop nader ingegaan.

- Archeologie

Voor (een groot deel van) het plangebied is een generiek beschermingsniveau van toepassing. Dit beschermingsniveau richt zich op het algemene uitgangspunt dat alle behoudenswaardig archeologische vindplaatsen (waarden) die op de Archeologische Monumentenkaart (AMK) van Drenthe staan en de nieuw ontdekte behoudenswaardige vindplaatsen niet ongezien kunnen verdwijnen. Derhalve is de provinciaal archeoloog om advies gevraagd. Op basis van dit advies is een veldonderzoek in werking gezet. De uitkomsten hiervan komen in het volgende hoofdstuk aan de orde.

- Aardkundige waarden

In de Nota 'wAARDEvol Drenthe' (Beleidsnotitie aardkundige waarden, 2010) is het provinciaal beleid voor het behoud en de bescherming van aardkundige waarden in Drenthe beschreven. Aardkundige waarden

behoren tot de kernkwaliteiten van Drenthe en ze hebben betrekking op vormen in het landschap, bodems, laagpakketten in de (on)diepe ondergrond en actuele processen en afzettingen.
In de mate van bescherming zijn vier niveaus te onderscheiden die richting geven aan de ontwikkelingen in een gebied. Ten eerste worden de stergebieden onderscheiden. Dit zijn de meest bijzondere en gave gebieden met een hoge aardkundige kwaliteit die absoluut behouden moeten blijven. Ten tweede zijn er gebieden met een hoge aardkundige kwaliteit waaraan een hoog beschermingsniveau wordt toegekend. Ten derde is er een middelhoog beschermingsniveau voor gebieden die minder zeldzaam of gaaf zijn, maar wel bijdragen aan de kenmerken van het aardkundig hoofdlandschap. De vorengenoemde gebieden zijn van provinciaal belang.

Vervolgens zijn er nog gebieden die niet kenmerkend zijn voor een aardkundig hoofdlandschap en evenmin zeldzaam zijn op provinciaal niveau. Hieraan kent de provincie het generieke beschermingsiveau toe. Deze gebieden worden gewaardeerd omdat zij bijdragen aan de lokale identiteit.

Ten aanzien van aardkundige waarden is er sprake van een hoog beschermingsniveau. In gebieden met een hoog beschermingsniveau is het de ambitie om de context en het referentiebeeld van de aardkundige eenheid te behouden of te herstellen. In deze gebieden staat de provincie ontwikkelingen alleen toe als aardkundige kwaliteiten en kenmerken worden behouden. Voorzover dit op deze schaal mogelijk is wordt bij ontwikkeling van het plangebied rekening gehouden met de bovenbeschreven kernkwaliteit, zodat deze niet wordt aangetast.

ROBUUSTE SYSTEMEN
De vier robuuste systemen die worden onderscheiden als de dragers voor de ruimtelijke ontwikkeling van Drenthe zijn het sociaaleconomische systeem, het landbouwsysteem, het natuursysteem en het watersysteem, zoals hierboven is weergegeven.

- het sociaaleconomische systeem
  Dit systeem betreft een gezond economisch klimaat, met voldoende bedrijvigheid en werkgelegenheid en een gezond sociaal klimaat, met voldoende variatie in het aanbod van woonmilieus en voorzieningen in een aantrekkelijke leefomgeving en een goed netwerk van verbindingen.
- het landbouwsysteem
  Dit systeem betreft de gebieden die van belang zijn voor een toekomstgerichte landbouw.
- het natuursysteem
  Dit systeem betreft de gebieden en verbindingen die de ruggengraat vormen voor de natuur in Drenthe.
- het watersysteem
  Het samenhangende systeem van beken en kanalen die zorgdragen voor een optimale waterstand in Drenthe.

Naast de robuuste systemen kent Drenthe gebieden waar verschillende functies en ambities samenkomen. Het gaat hierbij vooral om de combinatie van landbouw, natuur, recreatie en landschappelijke waarden. Deze gebieden worden de multifunctionele gebieden genoemd.

VISIE
Onder een ‘bruisend Drenthe’ wordt in de omgevingsvisie verstaan: een provincie waarin het goed wonen en werken is en waar voor jong en oud veel te beleven valt. Een provincie waar ondernemerschap, cultuur en sport floreren. De provinciale missie laat zien dat er wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit, door nieuwe ontwikkelingen en bestaande kwaliteiten in samenhang te bezien.

Conclusie

Dit bestemmingsplan betreft een nieuwe ontwikkeling, waarbij er de mogelijkheid is om in te spelen op de relevante kernkwaliteiten. Waar nodig zijn de kernkwaliteiten doorvertaald in het schetsontwerp en op de verbeelding ofwel wordt het nodige onderzoek gedaan (archeologie). Aan de combinatie van opgaven en robuuste systemen wordt op passende wijze invulling gegeven. Het bestemmingsplan is dan ook in overeenstemming met het provinciaal beleid uit de Omgevingsvisie en Omgevingsverordening.

3.3 Gemeentelijk beleid

Structuurvisie Borger-Odoorn

In 2011 heeft de gemeente de gemeentelijke Structuurvisie Borger Odoorn vastgesteld. Dit document bevat de strategische ruimtelijke visie op de ontwikkeling van het grondgebied van de gemeente. De structuurvisie brengt de gemeentelijke ruimtelijke belangen in beeld aan de hand van de ruimtelijk relevante thema's en trends. Daarbij wordt een driedeling gehanteerd aan de hand van de landschapstypes Zand, Hunzedal en Veen. Borger ligt in die driedeling in het Zand, op de overgang naar het Hunzedal. Op dit moment is de Omgevingsvisie in voorbereiding, welke de plaats inneemt van de structuurvisie. De betreffende ontwikkeling ligt in lijn van deze visie.

Strategisch Huisvestingsplan Esdal College

In het Strategisch Huisvestingsplan van het Esdal College is een locatieanalyse gemaakt waarin de technische en functionele staat van de locatie in Borger beoordeeld zijn.
In opdracht van het Esdal College heeft een gespecialiseerd bedrijf in 2016 een Meer Jaren Onderhouds Planning (MJOP) opgesteld. Ook hieruit blijkt dat het gebouw technisch sterk verouderd is. Kosten voor modernisering zijn zeer fors.
Het gebouw biedt bovendien functioneel onvoldoende ondersteuning om goed en gezond onderwijs te kunnen geven. Het Esdal College is dan ook van mening dat het gebouw zowel in technische als in functionele zin aan vernieuwing toe is.

Ook de uitstraling van het gebouw sluit niet aan bij de ambitie van het Esdal College. Het Esdal College ziet een modern gebouw en verwacht dat dit een boost aan het imago zal geven en de aantrekkingskracht zal vergroten.

Ten aanzien van de locatie in de kern Borger is het van belang dat het Esdal College meer wil inzetten op samenwerking met bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties in de regio. Er is reeds een nauwe samenwerking met het bedrijfsleven in de regio Borger-Odoorn. De bedrijven bieden werkervaringsplekken en verlenen reële opdrachten aan de leerlingen van de opleiding Dienstverlening en Commercie.

Onderwijsvisie gemeente Esdal College

De gemeente heeft te kennen gegeven de doorgaande leerlijn van primair onderwijs naar voortgezet onderwijs en daarmee het Esdal College in Borger graag te willen behouden. Wanneer deze school zal verdwijnen zijn leerlingen genoodzaakt elders onderwijs te volgen. Passend en kleinschalig onderwijs biedt meer kansen voor leerlingen die extra hulp nodig hebben. Ouders kiezen bewust voor een kleine school als het Esdal College. Wanneer er geen voortgezet onderwijs-school in Borger is, betekent dit dat leerlingen moeten reizen om naar school te kunnen, wat niet voor iedereen haalbaar/wenselijk is.

Het verdwijnen van de school heeft daarmee een ongunstig effect op het vestigingsklimaat in Borger en de regio. Mensen met kinderen zullen uitwijken naar andere woonplaatsen. Daardoor zal een verschraling voor het hele dorp optreden. Het behoud van de school zal het dorp en de leefbaarheid juist ten goede komen. Er ontstaat reuring en leven in het dorp. De school kan van toegevoegde waarde zijn voor de gemeenschap door als een ontmoetingsplaats te fungeren en zo een actieve bijdrage aan de samenleving te leveren. De school kan mogelijk ruimte bieden aan het primair onderwijs en aan maatschappelijke/culturele activiteiten.

Op het Esdal College worden jongeren opgeleid die mogelijk in de gemeente blijven wonen en werken. De verbinding tussen school en werkveld/bedrijven is waardevol voor de aanwas van nieuw personeel. Een nieuw en aantrekkelijk Esdal College in Borger zorgt voor een aantrekkelijk imago en goed vestigingsklimaat voor de gemeente.

De ondernemers in Borger kunnen ook een waardevolle rol spelen in het onderwijs. Het is voor het onderwijs van belang dat leerlingen het bedrijfsleven om zich heen hebben voor beeldvorming/oriëntatie op de arbeidsmarkt, maar ook voor het opdoen van ervaring in de vorm van stages. Het bedrijfsleven in Borger heeft uitgesproken een sterke wens te hebben meer samen te willen werken met het onderwijs. Zij hebben

behoefte aan vaklieden en willen graag bijdragen in het onderwijs om zo ook te investeren in goed (toekomstig) personeel. Verschillende bedrijven hebben aangegeven hun kennis te willen delen met het onderwijs in bijvoorbeeld gastlessen.

Kern en kader

Het vorenstaande sluit aan op het beleid zoals beschreven in de nota 'Kern en kader' die in april 2003 in de raad besproken en vastgesteld is. Hierin zijn vijf type kernen benoemd; buitengebieden, kleine kernen, hoofdkernen met een lokale functie, hoofdkernen met een bovenlokale functie en hoofdkernen met een subregionale functie. Borger is de enige hoofdkern met subregionale functie en wordt gezien als centrum in de regio. Het gemeentelijk bestuur heeft in de nota te kennen gegeven juist deze subregionale functie te willen benadrukken. Zowel wat betreft winkelen, onderwijs, medische faciliteiten als maatschappelijke voorzieningen is vastgesteld dat Borger een hoog voorzieningenniveau biedt. Borger heeft een spilfunctie en nieuwe voorzieningen met een subregionale functie dienen in Borger te worden gesitueerd. Hierdoor is Borger bij uitstek de plek voor het vestigen van een voortgezet onderwijs-school.

Integraal huisvestingsplan

De gemeente is verantwoordelijk voor het bekostigen van (vervangende) nieuwbouw van onderwijslocaties in het primair en voortgezet onderwijs. In 2003 is de gemeente met vertegenwoordigers van schoolbesturen, peuterspeelzalen, het Esdal College, de bibliotheek en de kinderopvang in gesprek geweest om te komen tot een integraal huisvestingsplan. Door de aanwezige partijen werd het ambitieniveau ten aanzien van de voorzieningen als volgt geformuleerd:

1. Multifunctionele en flexibele accommodaties die kunnen inspelen op veranderende behoeften en vragen vanuit de omgeving;
2. Clustering en centralisering van bestaande functies/voorzieningen in MFA's;
3. Financieel haalbare en onderhoudsarme voorzieningen;
4. Bereikbaarheid van voorzieningen;
5. Kwalitatieve uitstraling van voorzieningen.

Randvoorwaarden/doelstellingen nieuwe locatie

Door de gemeente zijn in overleg met de school de onderstaande randvoorwaarden en doelstellingen genoemd. Deze zijn in het haalbaarheidsonderzoek vertaald naar toetsingscriteria. De toetsing heeft vervolgens een voorkeurslocatie opgeleverd zoals beschreven in onderhavig plan.

- De school sluit aan op de door het onderwijs gevraagde visie/functionaliteit (meer variatie in ruimten, geschikt voor praktisch onderwijs, overzichtelijk);
- De school is goed bereikbaar met het OV en per fiets en heeft goede parkeermogelijkheden;
- Het is een aantrekkelijke school met uitstraling. Ouders en leerlingen zijn trots op 'hun' school;
- De beschikbare locatie is groot genoeg;
- Gedurende het (ver)bouwproces kan het onderwijs onverstoord doorgaan;
- De exploitatielasten worden verlaagd;
- De locatie is geschikt voor multifunctioneel gebruik door andere partijen;
- Het is een duurzame school.

Conclusie

Mits voldaan wordt aan de hiervoor beschreven randvoorwaarden, past de ontwikkeling zoals voorgesteld in dit bestemmingsplan binnen het gemeentelijke beleid.

Hoofdstuk 4 Omgevingsaspecten

4.1 Geluid

Er is akoestisch onderzoek uitgevoerd naar de geluidsbelasting van het te realiseren schoolgebouw. De resultaten van het akoestisch onderzoek zijn opgenomen in bijlage 2 Akoestisch onderzoek. De Wet geluidhinder beschouwt een schoolgebouw als een geluidsgevoelig gebouw. Daarom dient een toetsing plaats te vinden aan de eisen uit de Wet geluidhinder.
Een akoestisch onderzoek is op grond van de Wet geluidhinder noodzakelijk wanneer een geluidsgevoelig gebouw gelegen is binnen een door deze wet aangewezen geluidszone. Het nieuw te realiseren schoolgebouw bevindt zich binnen de geluidszones van de N374, N857, N34 en de Poolse Bevrijderslaan.

Uit het onderzoek blijkt dat een groot deel van het te realiseren schoolgebouw niet voldoet aan de wettelijke eisen wat betreft het wegverkeerslawaai. De overschrijding van de ten hoogste toelaatbare geluidsbelasting wordt veroorzaakt door het verkeer op de N374 en bedraagt maximaal 6 dB.

Om de bouw van het schoolgebouw mogelijk te maken, dient het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Borger-Odoorn een hogere waarde te verlenen. Gemotiveerd is waarom maatregelen aan de bron of in het overdrachtsgebied niet mogelijk zijn. Daarbij is getoetst aan de landelijke wetgeving.

Mogelijk zijn voor het verlenen van een hogere waarde wel aanvullende geluidsisolerende maatregelen aan de betreffende gevels van de geluidsgevoelige bebouwing nodig, teneinde te voldoen aan de maximale binnenwaarde van 33 dB. Dit onderzoek dient bij de indiening van het bouwplan mede te worden aangeleverd.

Conclusie
Uit het vorenstaande blijkt dat realisatie van een schoolgebouw mogelijk is.

4.2 Luchtkwaliteit

Toetsingskader
Nederland heeft de regels ten aanzien van luchtkwaliteit geïmplementeerd in de Wet milieubeheer. De in deze wet gehanteerde normen gelden overal, met uitzondering van een arbeidsplaats (hierop is de Arbeidsomstandighedenwet van toepassing) en locaties waartoe leden van het publiek gewoonlijk geen toegang hebben.
Op 15 november 2007 is dit deel van de Wet milieubeheer in werking getreden. Kern van de wet is het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). Hierin staat wanneer en hoe overschrijdingen van de luchtkwaliteit moeten worden aangepakt. Het programma houdt rekening met nieuwe ontwikkelingen zoals bouwprojecten of de aanleg van infrastructuur. Projecten die passen in dit programma, hoeven niet meer te worden getoetst aan de normen (grenswaarden) voor luchtkwaliteit.

De ministerraad heeft op voorstel van de minister van Infrastructuur en Milieu ingestemd met het NSL. Het NSL is op 1 augustus 2009 in werking getreden. Ook projecten die 'niet in betekenende mate' (nibm) van invloed zijn op de luchtkwaliteit hoeven niet meer te worden getoetst aan de grenswaarden voor luchtkwaliteit. De criteria om te kunnen beoordelen of er voor een project sprake is van nibm, zijn vastgelegd in de AMvB-nibm. In de AMvB-nibm is vastgelegd dat na vaststelling van het NSL of een regionaal programma een grens van 3% verslechtering van de luchtkwaliteit (een toename van maximaal 1,2 µg/m^3 NO_2 of PM_{10}) als 'niet in betekenende mate' wordt beschouwd.
In 2015 is door Infomil een onderzoek uitgevoerd naar de verhouding tussen de concentratie PM_{10} en $PM_{2,5}$ in de lucht. Uit de resultaten hiervan blijkt dat de concentratie PM_{10} en $PM_{2,5}$ in de lucht sterk samenhangen. Op basis hiervan merkt Infomil op dat "wanneer wordt voldaan aan de maatgevende grenswaarde voor

PM_{10}, vrijwel altijd ook wordt voldaan aan de grenswaarde voor de jaargemiddelde concentratie $PM_{2,5}$".

Voor kantoorlocaties is een nibm-grens opgenomen van meer dan 100.000 m^2 bruto vloeroppervlakte bij minimaal 1 ontsluitingsweg, dan wel meer dan 200.000 m^2 bruto vloeroppervlakte bij minimaal 2 ontsluitingswegen met een gelijkmatige verkeersverdeling. Alhoewel een school niet 1 op 1 vergeleken kan worden met een kantoorlocatie, wordt ervan uitgegaan dat de school met een omvang van 3.000 m^2 ruimschoots onder de nibm-grens ligt.
Het project kan daarmee als 'niet in betekenende mate' van invloed op de luchtkwaliteit worden beschouwd.

Hoewel geconstateerd is dat het project een zogenaamd nibm-project betreft, dient ook te worden bezien of de luchtkwaliteit in het plangebied niet zodanig is dat de normen voor een goed woonklimaat worden overschreden. Hiervoor kan gebruik worden gemaakt van de Grootschalige Concentratiekaarten Nederland 2011. De meest relevante luchtkwaliteitseisen voor ruimtelijke plannen zijn stikstofdioxide (NO_2) en fijn stof (PM_{10}).

Getoetst dient te worden aan de norm voor NO_2 per 1 januari 2015. Vanaf die datum moet blijvend aan de norm van NO_2 worden voldaan. Per 21 juni 2011 moet aan de grenswaarden voor fijn stof worden voldaan. De jaarnorm voor zowel NO_2 als PM_{10} bedraagt 40 µg/m^3.
Uit de Grootschalige Concentratiekaarten blijkt dat in het plangebied de achtergrondniveaus voor NO_2 in zowel 2015 als 2020 ruimschoots onder de grenswaarden liggen. De achtergrondniveaus voor PM_{10} liggen ook ruimschoots onder de grenswaarden.

Conclusie
Het plan moet worden beschouwd als een nibm-project. Uit de achtergrondniveaus blijkt dat deze ruim onder de wettelijke normen blijven. Nader onderzoek naar luchtkwaliteit kan achterwege blijven.

4.3 Milieuzonering

Toetsingskader
Milieuzonering zorgt voor voldoende afstand tussen milieubelastende activiteiten (zoals bedrijven, maar ook scholen) en milieugevoelige functies (zoals woningen) in ruimtelijke plannen. Het doel hiervan is om reeds in ruimtelijke plannen milieuhinder bij 'gevoelige functies' zoals woningen te voorkomen en tegelijkertijd aan bedrijven voldoende milieuruimte te bieden voor het uitoefenen van hun bedrijfsactiviteiten. Regels voor milieuzonering zijn opgenomen in de VNG-publicatie Bedrijven en Milieuzonering (2009). Hierin wordt, onderscheiden naar omgevingstypen waarvoor een bepaalde mate van milieuhinder aanvaardbaar wordt geacht, een richtafstand tot woningen per bedrijfstype aangegeven.
Voor een scala aan milieubelastende activiteiten zijn richtafstanden aangegeven ten opzichte van een rustige wijk. In de lijsten wordt onderscheid gemaakt voor de ruimtelijk relevante milieuaspecten geur, stof, geluid en gevaar. De grootste van deze vier richtafstanden is bepalend voor de indeling van een activiteit in een milieucategorie. Indien de aard van de omgeving dit rechtvaardigt, kan gemotiveerd een kleinere afstandrichtlijn worden aangehouden, omdat gezien de aanwezige functiemenging of ligging nabij drukke wegen al een hogere milieubelasting aanwezig is.

Onderzoek
De school valt onder categorie 2 met een richtafstand van maximaal 30 m voor het aspect geluid. De meest nabijgelegen milieugevoelige functies (woningen) liggen op meer dan 30 m afstand. Indien er nieuwbouw van woningen in Daalkampen zal plaatsvinden, zal deze eveneens op minimaal 30 m afstand ten opzichte van de bestemmingsgrenzen van de school moeten liggen, dan wel zal uit onderzoek moeten blijken dat de woningen op minder dan 30 m afstand geen onevenredige hinder van de school kunnen ondervinden.

In de omgeving van de school is een brandweerkazerne met ambulancepost en enige (lichte) bedrijvigheid (dienstverlening) gevestigd. De afstand tussen de lichte bedrijvigheid en de school is voldoende om geen

onevenredige belemmeringen te geven.

De brandweerkazerne met ambulancepost liggen dichterbij de school. Hiervoor is een onderzoek in het kader van het activiteitenbesluit verricht (Bijlage 3 Akoestisch onderzoek brandweerkazerne). Uit het onderzoek blijkt dat wordt voldaan aan de gehanteerde grenswaarde van 50 dB(A). Het maximale geluidsniveau op de school is 70 dB(A) als gevolg van het rijden van een zware brandweerauto. In de dagperiode wordt voldaan aan de waarde van 70 dB(A). Bij gebruik van de signalering zal het piekgeluid op de gevel 78 dB(A) bedragen. Gezien het beperkte karakter van deze activiteit overdag gedurende openingstijden van de school voor mogelijk 2 keer per maand en de wetenschap dat deze activiteit mogelijk is, zal naar verwachting geen onacceptabele hinder ontstaan. Overigens zijn de maximale geluiden van een brandweer tijdens de uitruk uitgesloten van beoordeling in het kader van het Activiteitenbesluit.

4.4 Bodem

Toetsingskader

Voor de beoordeling van de bodemkwaliteit vormen de Wet bodembescherming (Wbb) en het (bijbehorende) Besluit bodemkwaliteit het toetsingskader. Gestreefd wordt naar een duurzaam gebruik van de bodem. Bij een ruimtelijk plan moet de bodemkwaliteit van het betreffende gebied inzichtelijk worden gemaakt. Het uitgangspunt wat betreft de bodem in het plangebied is dat de kwaliteit ervan zodanig moet zijn dat er geen risico's zijn voor de volksgezondheid bij het gebruik van het plangebied voor de voorgenomen functie.

Onderzoek

Bodemonderzoek wordt ten tijde van het bouwplantraject verricht. Op dit moment zijn er geen aanwijzingen dat de grond zodanig vervuild is, dat planontwikkeling onevenredig wordt belemmerd.

4.5 Archeologie en cultuurhistorie

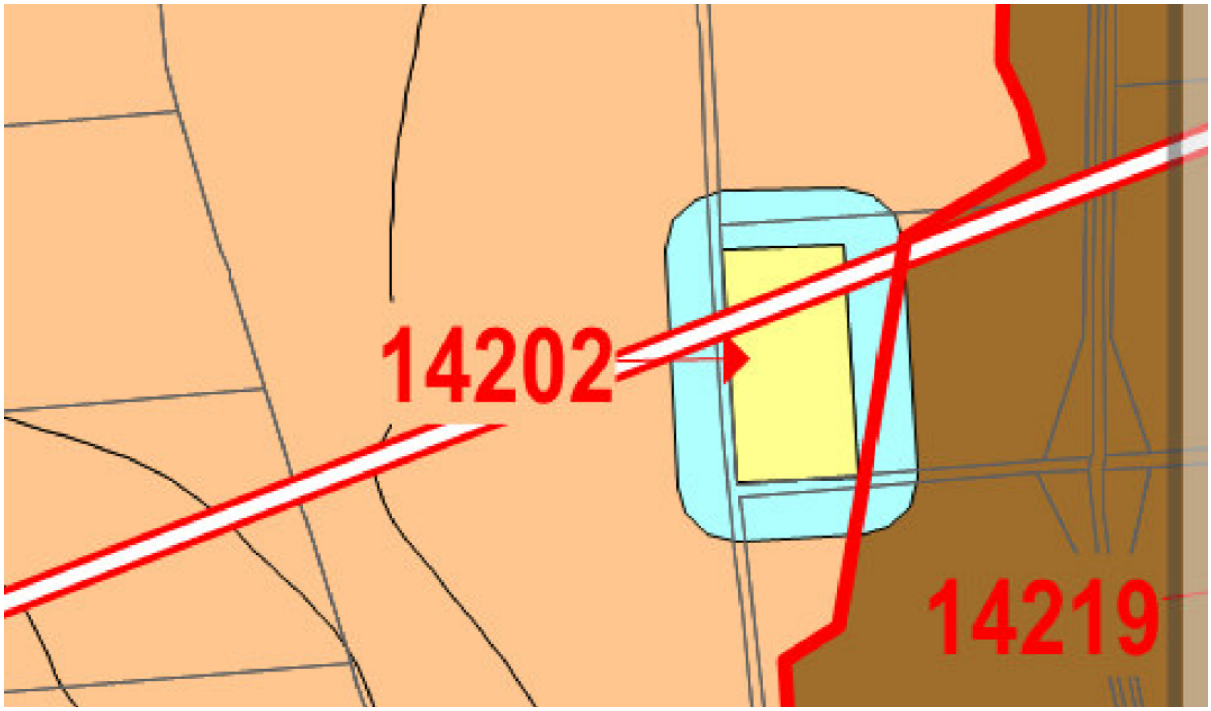
Kader

De Monumentenwet 1988 is per 1 juli 2016 vervallen. Een deel van de wet is op deze datum overgegaan naar de Erfgoedwet. Het deel dat betrekking heeft op de besluitvorming in de fysieke leefomgeving gaat over naar de Omgevingswet, wanneer deze in werking treedt. Vooruitlopend op de datum van ingang van de Omgevingswet zijn deze artikelen te vinden in het Overgangsrecht in de Erfgoedwet, waar ze ongewijzigd van toepassing blijven zolang de Omgevingswet nog niet van kracht is.

De Erfgoedwet bundelt en wijzigt een aantal wetten op het terrein van cultureel erfgoed. De kern van deze wet is dat wanneer de bodem wordt verstoord, de archeologische resten intact moeten blijven (in situ). Wanneer dit niet mogelijk is, worden archeologische resten opgegraven en elders bewaard (ex situ). Daarnaast moet ieder ruimtelijk plan een analyse van de overige cultuurhistorische waarden van het plangebied bevatten. Voor zover in een plangebied sprake is van erfgoed, moet op grond van voorgaande dan ook worden aangegeven op welke wijze met deze cultuurhistorische waarden en in de grond aanwezige of te verwachten archeologische waarden rekening wordt gehouden.

Archeologie

De gemeente beschikt over een archeologische beleidsadvieskaart die in 2011 is vastgesteld en in 2014 is gewijzigd. Het plangebied en omgeving heeft op grond van de beleidsadvieskaart (middel)hoge archeologische (verwachtings)waarden. Deels is het gebied inmiddels onderzocht. Het resterende deel wordt op afzienbare termijn onderzocht. Hiervoor is een Plan van Aanpak met werkwijze opgesteld.



Uitsnede archeologische waardenkaart plangebied en omgeving

Cultuurhistorie

De gemeente beschikt over een cultuurhistorische waardenkaart. Deze kaart wordt gebruikt als informeel toetsingskader, omdat deze formeel niet is vastgesteld. Op dit moment is de Nota Cultuurhistorie in voorbereiding, welke te zijner tijd het formele toetsingskader zal zijn.

De locatie is gesitueerd in het historisch cultuurlandschap wat getypeerd wordt als kampontginningen met plaatselijk essen. Dit zijn oude complexen van akkerland, vaak wat hoger in het landschap gelegen met daardoor een bodemtype dat geschikt was voor akkerbouw. Het akkerland werd vaak omzoomd door houtwallen en/of houtsingels, waaruit gebruikshout werd geoogst. De locatie ligt midden op de oude Borger es Daalkampen. De zuid- en westzijde van deze es grenzen aan het beekdal landschap. De essen waren onbebouwd. In het plangebied wordt dan ook geen historische bouwkunst of stedenbouw aangetroffen. Halverweg de vorige eeuw zijn de provinciale wegen de N34, de N374 en de N857 over de es aangelegd. Het dorp Borger verloor door de aanleg van de N34 haar natuurlijke relatie met de es. Eind vorige eeuw is met de aanleg van de wijk Daalkampen een aanvang gemaakt met de uitbreiding van Borger op de es ten westen van de N34 .

De provinciale weg de N374, waar de locatie aan gelegen is loopt als een kortsluiting dwars over de es.

De karakteristieken van het historische cultuurlandschap 'kampontginningen met plaatselijk essen' bieden enkele handvatten voor de inrichting van het plangebied en haar omgeving.

Elementen hiervoor zijn gerelateerd aan het wegpanaroma van de N374 zoals dat zich toont tussen de twee rotondes met de Rolderstraat en de N34 en aan enkele kenmerken van de esdorpen. Als verwijzing naar de es is een open en transparant wegbeeld langs de N374 gewenst. Passend bij het open en onverkavelde beeld van de es is dat de openbare groenstroken langs de weg en de aanliggende erven zich als één geheel tonen en naadloos in elkaar overlopen. En dat er veel doorkijken zijn naar de achterliggende ruimtes. Een passende referentie is het landschappelijke concept van de Parkway. Een kenmerk van de esdorpen is de losse en informele setting van gebouwen. Een nadrukkelijke presentatie van de gebouwen langs de N347 en een strakke rooilijn zijn ongewenst.

4.6 Ecologie

Toetsingskader

Om de uitvoerbaarheid van het plan te toetsen, is een inventarisatie van natuurwaarden uitgevoerd. Het doel hiervan is om na te gaan of aanvullend onderzoek in het kader van de Wet natuurbescherming (Wnb) of het provinciaal ruimtelijk natuurbeleid noodzakelijk is. Uit het onderzoek blijkt het navolgende:

Conclusie en aanbevelingen

Op basis van het veldonderzoek d.d. 7 april 2021 (toetsing aan de soortenbescherming van de Wnb), het raadplegen van bronnen en gelet op de aard van het plan is een voldoende beeld van de natuurwaarden ontstaan, mits de groene structuur langs de Borgerveldweg in stand blijft.
Blijft deze niet in stand dan is nader onderzoek nodig naar de functie als vliegroute voor vleermuizen.

Uit de toetsing komt verder naar voren dat rekening moet worden gehouden met het broedseizoen van vogels.

Een nadere analyse in het kader van de gebiedsbescherming van de Wnb of het provinciaal ruimtelijk natuurbeleid is niet noodzakelijk. Het plan heeft geen negatieve gevolgen voor de instandhoudingsdoelstellingen van natuurlijke habitats en soorten in Natura 2000-gebieden. Voor deze activiteit is daarom geen vergunning op grond van de Wnb nodig. Het plan is daarnaast op het punt van provinciaal natuurbeleid niet in strijd met de Provinciale Omgevingsverordening. Volledigheidshalve is hieronder een Aerius-berekening uitgevoerd naar de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden.

Aerius-berekening

De depositie van stikstof in stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden ten gevolge van de emissie van NOx en NH_3 van deze ontwikkeling, alsmede van het verkeer van en naar de locatie is berekend met het programmapakket AERIUS (15 oktober 2020). Uit de berekening (Bijlage 5) blijkt dat als gevolg van de stikstofdepositie van de aanleg- en gebruiksfase geen negatief effect in het kader van de Wet natuurbescherming (Wnb) beschermde Natura 2000-gebieden zal optreden.
Een vergunning van de Wnb is in het kader van de stikstofdepositie is niet nodig.

Uit bovenstaande onderzoeken blijkt dat het aspect ecologie geen belemmering vormt voor het plan.

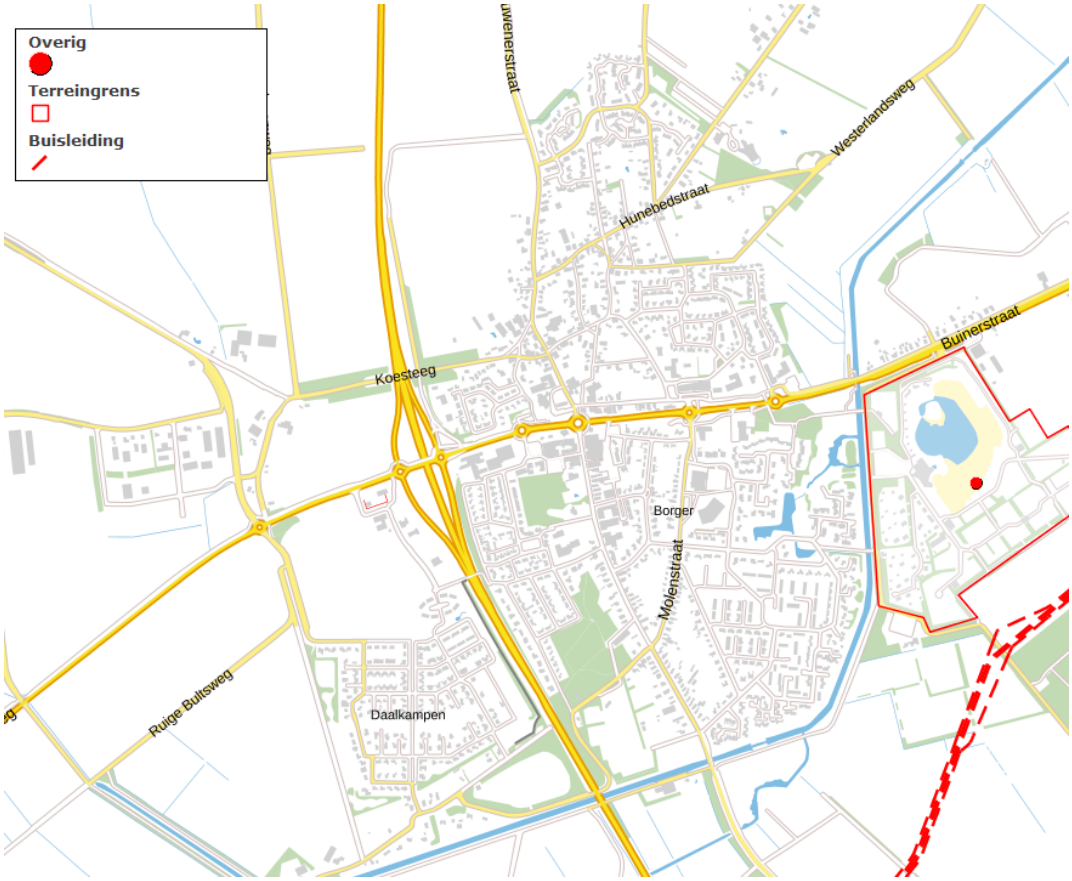
4.7 Externe veiligheid

Toetsingskader

Externe veiligheid betreft het risico dat aan bepaalde activiteiten verbonden is voor niet bij de activiteit betrokken personen. Het externe veiligheidsbeleid richt zich op het voorkomen en beheersen van risicovolle bedrijfsactiviteiten en van risicovol transport (onder andere van gevaarlijke stoffen). Het gaat daarbij om de bescherming van individuele burgers en groepen tegen ongevallen met gevaarlijke stoffen of omstandigheden. Risicobronnen kunnen worden onderscheiden in risicovolle inrichtingen (onder andere lpg-tankstations), vervoer van gevaarlijke stoffen (via wegen, spoorwegen, waterwegen) en leidingen (onder andere aardgas, vloeibare brandstof).

Om voldoende ruimte te scheppen tussen de risicobron en de personen of objecten die risico lopen (kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten), moeten vaak afstanden in acht worden genomen. Ook ontwikkelingsmogelijkheden die ingrijpen in de personendichtheid kunnen om onderzoek vragen.

Bij externe veiligheid wordt onderscheid gemaakt in het plaatsgebonden risico (PR) en het groepsrisico (GR). Het PR is de kans dat een persoon die (onafgebroken aanwezig en onbeschermd) op een bepaalde plaats overlijdt als gevolg van een calamiteit met een inrichting of een transportmodaliteit. Het GR bestaat uit de cumulatieve kans per jaar dat een groep van een bepaalde omvang overlijdt als gevolg van een calamiteit met een inrichting of een transportmodaliteit.



Uitsnede risicokaart

Buisleidingen

Uit een inventarisatie van de risicokaart (risicokaart.nl) blijkt dat zich in de (verdere) omgeving van het plangebied buisleidingen van Gasunie bevinden die relevant zijn in het kader van externe veiligheid:

Leiding	Invloedsgebied (m)	100% letaliteitszone (m)
A-516	540	202
A-519	540	202
A-619	540	202
A-661	580	210

De leidingenstrook met leidingen A-516, A-519, A-619 en A-661 ligt buiten het plangebied, op een afstand van meer dan 1.000 m ten zuidoosten van Borger. Het plangebied ligt daarmee buiten de 100% letaliteitszone en invloedsgebied.

Transportroutes

SPOOR- EN WATERWEGEN

In of nabij het plangebied bevinden zich geen spoorlijnen en waterwegen waarover gevaarlijke stoffen worden gevoerd.

WEGEN

Het plangebied is gelegen aan de N374 en nabij de N34. Deze wegen vallen niet onder het Basisnet. Over beide wegen worden in beperkte mate gevaarlijke stoffen vervoerd. Dit transport is dusdanig beperkt dat er geen belemmeringen zijn voor het plangebied. Er hoeft geen aparte regeling in het bestemmingsplan te worden opgenomen.

Inrichtingen

Op ruime afstand van het plangebied bevindt zich één inrichting die relevant is in het kader van externe veiligheid, namelijk Recreatiepark Hunzedal (De Drift 3). Deze inrichting valt onder de werkingssfeer van het Activiteitenbesluit en heeft geen plaatsgebonden risicocontour. Het groepsrisico is niet van toepassing op deze inrichting.

Het bestemmingsplan leidt niet tot een overschrijding van de oriëntatiewaarde van het groepsrisico. Een nadere verantwoording van het groepsrisico wordt niet noodzakelijk geacht. Het aspect externe veiligheid vormt geen belemmering voor het bestemmingsplan.

Toetsing door Veiligheidsregio

De Brandweer constateert dat deze ontwikkeling op de beschreven locatie westelijk van de brandweerkazerne gelegen aan de N374 geen belemmering vormt. Er zijn geen hoogspanningslijnen waar rekening mee gehouden dient te worden. Een aspect om eventueel rekening mee te houden is het militaire laagvlieggebied/route. Voor de inrichting en ontwikkeling zijn de volgende aandachtspunten genoemd:

1. Bluswatervoorzieningen
In beginsel zijn er voldoende bluswatervoorzieningen in de nabijheid aanwezig voor een brandbestrijding.

2. Waarschuwings- en alarmeringssysteem
Bij nadere inrichting van het gebied dient ter dekking van het Waarschuwingsalarmeringsstelsel in overleg met de AOV-er van de Gemeente Borger-Odoorn een extra sirenelocatie te worden gerealiseerd of een alternatief hierop. De locatie / plangebied (nieuwe Esdal college) valt binnen de dekking van het Waarschuwingsalarmeringsstelsel. Het gebied de Daalkampen ansich valt daar grotendeels dus buiten.

3. Bereikbaarheid
De locatie is goed bereikbaar voor de hulpdiensten. Wel dient er aandacht te zijn voor hoge waterstand bij extreme kortdurende buien. Om hierop te anticiperen kan de locatie t.o.v. maaiveld niveau verhoogd worden of dat er extra rekening wordt gehouden met een “retentiegebied”, wateropvang of aanvullende afstroomvoorziening.

4. Opkomsttijd
- De brandweer adviseert de gemeenten om de initiatiefnemer te informeren over brandveiligheidsmaatregelen. Denk hierbij aan de BIObiz factoren:
- bouwkundige voorzieningen, bijvoorbeeld aanvullende brandwerende scheidingen;
- installatietechnische voorzieningen, bijv. branddetectie toepassen welke een niveau hoger is dan bouwregelgeving voorschrijft;
- organisatorische voorzieningen, bijv. goede BHV organisatie;
- brandweeropkomsttijd, vrij houden van wegen/zo min mogelijk verkeersbelemmerende maatregelen;
- inventaris, toepassen van moeilijk brandbaar materiaal;
- zelfredzaamheid van de aanwezigen, toepassen veilige vluchtroutes.

4.8 Water

Toetsingskader

Op grond van artikel 3.1.6 uit het Besluit ruimtelijke ordening moet in de toelichting op ruimtelijke plannen een waterparagraaf worden opgenomen. Hierin moet worden ingegaan op de wijze waarop rekening is gehouden met de gevolgen van het plan voor de waterhuishouding en hoe in de plannen wordt omgegaan met aspecten van water.

Het projectgebied van het bestemmingsplan ligt binnen het beheersgebied van waterschap Hunze en Aa's.

Afweging

Via de Digitale Watertoets is het Waterschap Hunze en Aa's van onderhavig initiatief op de hoogte gebracht. De watertoets is uitgevoerd en opgenomen in Bijlage 8 Watertoets. Het doel van de watertoets is “het hele proces van vroegtijdig informeren, adviseren, afwegen en uiteindelijk beoordelen van waterhuishoudkundige aspecten in ruimtelijke plannen en besluiten”. De normale procedure is van toepassing.

Compenserende waterberging

Bij de ontwikkeling van de woonwijk is het uitgangspunt gehanteerd dat (schoon) hemelwater zoveel mogelijk wordt geïnfiltreerd. Hiervoor is onder meer aan de westkant van de wijk een infiltrerende waterpartij als berging aangelegd. In de plannen die er eerder voor dit plangebied zijn gemaakt, werden op deze locatie woningen geprojecteerd. Op basis van die plannen is af te leiden dat er daar rekening gehouden werd met een verhard oppervlak van circa 1.000 m^2 op deze locatie.

Nu is er sprake van ruim 3.000 m^2 verhard oppervlak. Dit zou betekenen dat er voor de hemelwaterafvoer van ruim 2.000 m^2 een extra voorziening nodig is. Gezien de locatie en de opbouw van de ondergrond adviseert het waterschap dit zoveel mogelijk door een infiltratievoorziening ter plaatse te doen. Ook wordt gedacht aan vertraagde afvoer in/op het bouwoppervlak via een groen en opvang van hemelwater voor hergebruik. Infiltratie kan vormgegeven worden met een grindkoffer, infiltratiekratten, een infiltratieriool en/of een zaksloot. Aanvullend onderzoek met betrekking tot de toepasbaarheid en eventuele effecten naar de omgeving zal hiertoe plaats vinden. In het schetsontwerp voor de buitenruimte zal dit nader in overleg met het waterschap vormgegeven. worden.

Waterveiligheid

Waterveiligheid betreft het voorkomen, zo mogelijk uitsluiten, van levensbedreigende overstromingsrisico's voor mens en dier en het voorkomen van schade aan have en goed. Risico's die met name zullen optreden bij het doorbreken van een zeekering (primaire kering) of boezemkade (secundaire kering). Binnen dit thema zijn, indien van toepassing, alle waterschapsbelangen beschreven die vanwege de waterveiligheid extra bescherming genieten of anderzijds van belang zijn voor de waterveiligheid.

Dit thema vormt geen probleem in onderhavig geval.

Waterkwantiteit

Het waterschap heeft als taak de zorg voor voldoende water in droge perioden als de afvoer in perioden van overvloed. Een vergrote kans op wateroverlast of watertekort dient dus voorkomen te worden. Binnen dit thema zijn, indien van toepassing, de voor dit plan gerelateerde belangen beschreven die in meer of mindere mate de waterkwantiteit beïnvloeden.

Wateroverlast vanuit het oppervlaktewater moet in ieder geval zoveel mogelijk voorkomen worden. Overtollig grond- en hemelwater dat tot afvoer komt volgt de trits ; ''vasthouden, bergen, afvoeren''.

Schouwsloten

Binnen het plangebied liggen schouwsloten. Schouwsloten zijn sloten die niet in eigendom zijn van het waterschap, maar een belangrijke lokale functie vervullen voor de afwatering van een groter gebied, meerdere eigenaren en/of belangen van derden. Vanwege deze afwateringsfunctie is het van belang dat een schouwsloot goed onderhoud heeft. De eigenaren van schouwsloten zijn verplicht het benodigde doorstroomprofiel jaarlijks schoon te houden en het waterschap ziet hierop toe via de schouw. Het profiel van een schouwsloot mag niet zonder toestemming van het waterschap gewijzigd worden (Keur Waterschap Hunze en Aa’s). Dit is in onderhavig plan niet het geval.

Verhardingstoename

In het ingediende plan neemt het verharde oppervlak toe boven de compensatiedrempel; voor stedelijk gebied of kassengebieden met meer dan 150 m^2 of in het buitengebied met meer dan 1.500 m^2 (Keur Waterschap Hunze en Aa’s). Omdat deze verhardingstoename ervoor zorgt dat hemelwater versneld tot afstroming komt, kan dit tot overlast en schade leiden verderop in het watersysteem (peilgebied). Dit

vergroot de kans op inundatie, zeker bij piekbuien, waardoor de landelijke werknormen (landbouwkundige afvoer)voor de inundatiekans overschreden kunnen worden. Compenserende waterberging is noodzakelijk om de kans op inundatie binnen peilgebieden niet te vergroten en de werknormen te kunnen waarborgen.

Grondgebruikstype	Maaiveldcriterium	Inundatienorm (1/jaar)
Grasland	5%	1/10
Akkerbouw	1%	1/25
Hoogwaardige land-, en tuinbouw	1%	1/50
Glastuinbouw	1%	1/50
Bebouwd gebied	0%	1/100
Natuurgebied	-	geen norm

Bovenstaande werknormen zijn gebaseerd op de midden-variant van het klimaatscenario 2015 van het KNMI (klimaatscenario G)

Waterkwaliteit

Om de waterkwaliteit te waarborgen heeft het waterschap de zorg voor het realiseren van schoon en ecologisch gezond water, waarin systeem-specifieke dieren en planten voorkomen. In de eerste plaats is dit van belang voor de grotere beken, kanalen en meren waarvoor binnen de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) doelen en maatregelen zijn opgesteld voor aangewezen waterlichamen. Daarnaast is een goede waterkwaliteit van belang voor het recreatief medegebruik als zwemmen en kanoën en voor het stelsel van kleinere watergangen voor water aan- en afvoer. In dit thema zijn, indien van toepassing, alle voor dit plan specifieke waterschapsbelangen beschreven die impact hebben op de waterkwaliteit.

Vervuiling van het oppervlaktewater moet in ieder geval zoveel mogelijk voorkomen worden. Om deze reden vraagt het waterschap op de toepassing van uitlogende materialen zoveel mogelijk te beperken en om vervuiling door bedrijfsmatige activiteiten te voorkomen. Afstromend hemelwater dat vervuild is geraakt moet zo veel mogelijk gescheiden worden afgevoerd, of moet worden gezuiverd. Dit volgt de trits ; ''schoonhouden, scheiden, zuiveren''.

In het bouwplan is nader aandacht besteed aan een zo duurzaam mogelijk ontwerp. Dit op basis van het beleidsuitgangspunt dat er sprake moet zijn van een duurzame school.

Aanvullende waterschapsbelangen

Onder dit thema zijn, indien van toepassing, een aantal onderwerpen opgenomen die mogelijk een belang raakt voor het waterschap of die van gerelateerde partners. Dit betreft enerzijds locatie specifieke eigenschappen die in een toekomstige situatie de effecten op het waterbeheer kunnen vergroten. Anderzijds kunnen ook watergerelateerde gebiedseigenschappen zijn opgenomen buiten de jurisdictie van het waterschap, maar die wel indirect de belangen van het waterbeheer raken.

Er bestaan voor het initiatief geen aanvullende waterschapsbelangen.

Verdere betrokkenheid waterschap

Voor de verdere procedurele afhandeling van het plan is en zal het waterschap worden betrokken, met name in het kader van het bouwplantraject. Zaken in het kader van afvoer van water (riolering) en waterberging/infiltratie zullen nader aan de orde komen.

4.9 Vormvrije m.e.r.-beoordeling

Toetsingskader

Op 1 april 2011 is het Besluit milieueffectrapportage gewijzigd door het 'Besluit reparatie en modernisering milieueffectrapportage' en is bepaald dat de grenswaarden voor een m.e.r.-beoordelingsplicht indicatief zijn. Het bevoegd gezag moet bij de betreffende activiteiten die niet aan de bijbehorende drempelwaarden voldoen, nagaan of sprake kan zijn van belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu, gelet op de omstandigheden als bedoeld in bijlage III van de EEG-richtlijn milieueffectbeoordeling (85/337/EEG). In het kader hiervan is een vormvrije m.e.r.-beoordeling uitgevoerd.

In het kader van de wijziging van het Besluit m.e.r. is een handreiking opgesteld over de vraag hoe moet worden vastgesteld of een activiteit met een omvang onder de drempelwaarde toch belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. In de handreiking is opgenomen dat voor elk besluit of plan dat betrekking heeft op activiteit(en) die voorkomen op de D-lijst en die een omvang hebben die beneden de drempelwaarden ligt, een toets moet worden uitgevoerd of belangrijke nadelige milieugevolgen kunnen worden uitgesloten. Voor deze toets wordt de term vormvrije m.e.r.-beoordeling gebruikt. Uit deze toets kunnen twee conclusies volgen: belangrijke nadelige milieueffecten zijn uitgesloten of belangrijke nadelige milieueffecten zijn niet uitgesloten. In het eerste geval is de activiteit niet m.e.r.-(beoordelings)plichtig, in het andere geval moet een m.e.r.-beoordeling worden uitgevoerd en de bijbehorende procedure te worden gevolgd. De toetsing in het kader van de vormvrije m.e.r.-beoordeling moet plaatsvinden aan de hand van de selectiecriteria in bijlage III van de EEG-richtlijn milieueffectbeoordeling.

Afweging

Dit bestemmingsplan betreft de nieuwbouw van een school. Een vormvrije m.e.r.-beoordeling is daarmee noodzakelijk en op basis van de voorgaande onderzoeken afdoende verricht. Uit de resultaten van deze onderzoeken blijkt dat het plan geen significante effecten op de omgeving heeft die de voorgenomen ontwikkeling onevenredig kunnen belemmeren.

Hoofdstuk 5 Juridische vormgeving

5.1 Algemeen

De Wet ruimtelijke ordening (Wro) bevat de regeling voor de opzet en de inhoud van een bestemmingsplan. In het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is deze regeling verder uitgewerkt.
Het bestemmingsplan bestaat uit:

- een verbeelding van het bestemmingsplangebied waarin alle bestemmingen van de gronden worden aangewezen;
- de regels waarin de bestemmingen worden beschreven en waarbij per bestemming het doel wordt of de doeleinden worden genoemd.

Bij het bestemmingsplan hoort een toelichting. Ook zijn de regels van de Standaard Vergelijkbare BestemmingsPlannen 2012 (SVBP 2012) toegepast. Met deze standaard worden de regels en de verbeelding zodanig opgebouwd en ingericht dat bestemmingsplannen goed met elkaar kunnen worden vergeleken.

Het bestemmingsplan met de daarbij behorende toelichting wordt langs elektronische weg vastgelegd. Vanaf 1 januari 2010 wordt het bestemmingsplan ook in die vorm vastgesteld, tegelijk met een analoge verbeelding van het bestemmingsplan op papier. Als de digitale en analoge verbeelding tot interpretatieverschillen leiden, is de digitale verbeelding beslissend.

5.2 Opzet

Wat betreft de regels is zoveel mogelijk aangesloten bij de systematiek en inhoud van het 'Bestemmingsplan Borger' (conceptversie). De regels zijn opgebouwd uit een aantal hoofdstukken. Deze indeling ziet er als volgt uit:

- inleidende regels;
- bestemmingsregels;
- algemene regels;
- overgangs- en slotregels.

Ze komen hieronder aan de orde.

5.3 Inleidende regels

In hoofdstuk 1 is een uitleg van de in het bestemmingsplan gebruikte begrippen opgenomen (artikel 1). De standaard begripsomschrijvingen van de gemeente zijn aangevuld met die begrippen, die specifiek in dit bestemmingsplan voorkomen en waarbij sprake is van een (mogelijk) afwijkende betekenis in het algemeen spraakgebruik en/of technische begrippen.

Om de in de regels aangegeven oppervlakte, goot- en bouwhoogten en inhoud van bouwwerken te kunnen bepalen, is daarnaast aangegeven hoe deze worden gemeten (artikel 2). In hoofdstuk 2 zijn de bestemmingen opgenomen. Hierna wordt per bestemming een korte uitleg gegeven.

5.4 Bestemmingsregels

In het bestemmingsplan komt een tweetal bestemmingen voor:

- Groen;
- Maatschappelijk.

Groen

De bestemming Groen is aan de voorzijde van de schoollocatie gelegen. Het betreft een bestaande groenvoorziening die gehandhaafd moet blijven. Daarop is de regeling ook geschoeid. Eveneens is opgenomen dat berging van water is toegestaan en geluidwerende voorzieningen.

Voor de groenstrook is een inrichtingsplan opgesteld. Om te borgen dat het bestaande groen wordt behouden en dat het groen wordt aangevuld zoals in het inrichtingsplan is aangegeven, is een voorwaardelijke verplichting in de regels opgenomen

Maatschappelijk

De bestemming Maatschappelijk regelt de realisatie van de school met bijbehorende voorzieningen (zoals een sportzaal en overige sport- en speelvoorzieningen, parkeren, ontsluiting, groen en water). Het bouwvlak - voor de school en sportzaal - en de maximum bouwhoogte zijn vastgelegd. Verder is een zichtas vastgelegd ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van maatschappelijk - zichtas'. Deze zichtas moet open blijven, dat wil zeggen vrij van bebouwing.

Voor de locatie is een beeldkwaliteitsplan opgesteld. Dit beeldkwaliteitsplan zal apart worden vastgesteld. De 'harde' stedenbouwkundige randvoorwaarden (bouwlagen, daken) zijn in de bouwregels vertaald. Het gaat daarbij met name om de hoofdgebouwen (school en eventueel gymnastiekzaal).

5.5 Algemene regels

In hoofdstuk 3 zijn de anti-dubbeltelregel, de algemene gebruiksregels, de algemene afwijkingsregels en de overige regels opgenomen.

ANTI-DUBBELTELREGEL

Het doel van de anti-dubbeltelregel is om te voorkomen dat, wanneer volgens een bestemmingsplan bepaalde gebouwen niet meer dan een bepaald deel van een bouwperceel mogen beslaan, het opengebleven terrein nog eens meetelt bij het toestaan van een ander gebouw, waaraan een soortgelijke eis wordt gesteld. Kort gezegd, komt het erop neer, dat grond die één keer in beschouwing is genomen voor het toestaan van gebouwen, niet een tweede maal mag meetellen voor de toelaatbaarheid van andere gebouwen, als die grond inmiddels tot een ander bouwperceel is gaan behoren.

ALGEMENE AFWIJKINGSREGELS

In de algemene afwijkingsregels is een aantal bepalingen opgenomen die het mogelijk maken om het plan op ondergeschikte punten aan te passen. Omdat dit zich niet beperkt tot één bestemming, maar bij diverse bestemmingen gewenst of noodzakelijk kan blijken, zijn deze regels in beginsel op alle bestemmingen van toepassing.

Het verlenen van een omgevingsvergunning met afwijking mag geen automatisme zijn. Het verlenen van de vergunning wordt zorgvuldig afgewogen en gemotiveerd.

OVERIGE REGELS

De overige regels omvatten een verbod op het gebruik van gronden als seksinrichting. Daarnaast is de plicht opgenomen om bij de beoordeling van de toelaatbaarheid van bouwwerken en/of andere activiteiten rekening te houden met de mogelijke aanwezigheid van te beschermen planten- en diersoorten op grond van de Wet natuurbescherming. Tot slot moet bij de verlening van een omgevingsvergunning voor bouwen of een omgevingsvergunning voor een gebruiksverandering, indien de omvang of de bestemming van een gebouw daartoe aanleiding geeft, ten behoeve van het parkeren of stallen van auto's, (motor)fietsen of andere voertuigen in voldoende mate ruimte zijn aangebracht in, op of onder het gebouw, dan wel op of onder het bijbehorend bouwperceel.

5.6 Overgangs- en slotregels

In hoofdstuk 4 zijn het overgangsrecht en de slotregel opgenomen.

Voor de redactie van het overgangsrecht geldt het Besluit ruimtelijke ordening. Bebouwing die niet voldoet aan de bepalingen van dit bestemmingsplan is onder het overgangsrecht gebracht. Een geringe uitbreiding van de bebouwing met 10% wordt mogelijk gemaakt.

Het gebruik van gronden en bebouwing dat in strijd is met dit nieuwe bestemmingsplan op het tijdstip van inwerkingtreding, mag in beginsel worden voortgezet. Wijziging van dit strijdige gebruik is verboden, indien de afwijking van het plan wordt vergroot. Indien het strijdige gebruik, na het tijdstip van inwerkingtreding van het plan voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, is het verboden dit gebruik daarna te hervatten of te laten hervatten.
In de slotregel van het bestemmingsplan wordt aangegeven onder welke titel het bestemmingsplan wordt vastgelegd.

Hoofdstuk 6 Economische uitvoerbaarheid

Uitvoering van dit bestemmingsplan (nieuwbouw van de school van het Esdal College) leidt tot kosten voor de gemeente. Op 5 november 2020 heeft de gemeenteraad besloten de benodigde financiële middelen beschikbaar te stellen voor de vervangende nieuwbouw. Op 21 januari 2021 heeft de gemeenteraad besloten een budgetovereenkomst te sluiten met het Esdal College voor vervangende nieuwbouw. Deze budgetovereenkomst is inmiddels opgesteld en op 29 juni 2021 vastgesteld door het college van Burgemeester en wethouders. De overeenkomst is in september 2021 door de gemeenteraad behandeld. In deze overeenkomst is de jaarlijkse vergoeding van de gemeente aan het Esdal College vastgelegd met de wederzijdse afspraken en verplichtingen. Daarmee is het plan uitvoerbaar.

Hoofdstuk 7 Maatschappelijke uitvoerbaarheid

7.1 Inspraak en overleg

Vooroverleg

Het voorontwerpbestemmingsplan is op grond van artikel 3.1.1 Besluit ruimtelijke ordening voor formeel overleg voorgelegd aan provincie Drenthe, waterschap Hunze en Aa's, Veiligheidsregio Drenthe, ASTRON en de GGD. De reacties zijn als bijlage opgenomen.

Provincie Drenthe geeft aan dat overleg over het plan vanwege de provinciale belangen nodig is. Het betreft de volgende drie aspecten waarover overleg is gepleegd:

VERKEER

Met het oog op de ligging ten opzichte provinciale weg N374 is de locatie voor de school niet zonder meer wenselijk. De belangrijkste redenen hiervoor zijn:

1. In de toelichting worden 2 varianten gegeven. Beide varianten gaan uit van een verlaging van de snelheid op de N374 naar 50 km/uur. De N374 is in beheer bij de provincie en heeft de functie van een gebiedsontsluitingsweg. Dit betekent dat er (doorgaans) een maximumsnelheid van 80 km/uur geldt. Dat geldt ook voor deze locatie. Een verlaging van de snelheid is iets waar de provincie als wegbeheerder over gaat (middels het verkeersbesluit). Een verlaging van de snelheid naar 50 km/uur ligt, gezien het provinciale beleid, niet voor de hand.
2. Leerlingen zullen de provinciale weg over moeten steken vanaf de bushaltes. Vanuit het oogpunt van verkeersveiligheid is dit niet wenselijk. Een goede oversteekplaats ontbreekt momenteel.
3. Daarnaast ligt er op dit moment een fietspad aan de overzijde van de N374. Een fietspad aan twee kanten van de weg is noodzakelijk, zodat fietsers ter hoogte van de rotonde (aansluiting N34) veilig kunnen oversteken.

Het onderzoek naar wegverkeerslawaai is opnieuw verricht met een snelheid van 80 km/uur. In het ontwerp van de school wordt met de rekenresultaten rekening gehouden. Gedurende maximaal vijf jaar is het voor autoverkeer mogelijk om de afslag IJzertijdstraat te nemen, daarna vindt ontsluiting via de Poolse Bevrijderslaan plaats. Hiervoor wordt een overeenkomst gesloten. Voor voetgangers en fietsers is het mogelijk om via het pad achter de brandweerkazerne de school te bereiken. Ter hoogte van de rotonde is hiervoor een afzonderlijke oversteek gecreëerd. Overigens wordt als gevolg van de situering van de woonwijken in Borger verwacht dat een groot deel van de fietsers via de fietsgangersbrug over de N34 zal rijden. Het bovenstaande is in hoofdstuk 2 nader beschreven.

LANDSCHAP

De in het bestemmingsplan beoogde locatie voor de school ligt in de stads/dorpsrandzone, in de invloedssfeer van de N34, en op de Hondsrug. Vanwege deze belangen (en de complexiteit van de meerdere opgaven) ontstond in de ontwerpateliers een grote behoefte om de dingen met ruimtelijke kwaliteit (dus samenhang in gebruik en schoonheid) te realiseren. Dit ontbreekt, evenals een inpassings- en beeldkwaliteitsplan, ook belangrijk vanwege de entreefunctie naar de nieuwe toegang van het toekomstige Borger.

In hoofdstuk 2 is nader uiteengezet welke landschappelijke waarden in het plangebied en omgeving voorkomen en hoe deze meegenomen zijn in het definitieve ontwerp. In overleg met provincie wordt gewerkt aan de verdere ontwikkeling van het gehele gebied.

CULTUURHISTORIE

Ook het provinciaal belang cultuurhistorie (categorie 'eisen stellen') vraagt om dit plan én de omliggende plannen meer in samenspraak af te stemmen en in te passen in het cultuurlandschap. Het betreft tevens de

voormalige es (dalenkampen) van Borger, dus een goede cultuurhistorische onderbouwing en inspiratie voor de inpassing en nieuwe dorpsrand is hier een voorwaarde. Cultuurhistorie is op dit moment nog niet voldoende in het ontwerp meegenomen. Het is in de huidige voorgelegde plannen niet te zien welke cultuurhistorische waarden aanwezig zijn en hoe deze zijn meegenomen in het voorontwerp en variantkeuzes.
In hoofdstukken 2 en 4 is nader uiteengezet welke cultuurhistorische waarden in het plangebied en omgeving voorkomen en hoe deze zijn meegenomen in het definitieve ontwerp.

Het waterschap Hunze en Aa's geeft aan dat het plangebied oorspronkelijk was opgenomen in het plan voor de te ontwikkelen woonwijk Daalkampen. In dit plan is er een andere invulling van dit gebied beoogd. Daarom is een aanvullend advies in de watertoets opgenomen. Het waterschap zou graag zien op welke manier invulling wordt gegeven aan de aanvullende adviezen met betrekking tot de verwerking van hemelwater. Dit is in de betreffende paragraaf opgenomen.

Astron geeft aan dat indien er sprake is van (grootschalige) inzet van duurzame energie dat voldaan moet worden aan de normen zoals afgegeven door Astron. Dit ter voorkoming van storing op de Lofar-beschermingszones.

De GGD heeft een aantal adviezen opgenomen. Dit betreft de volgende zaken:
- voorkom een te hoge geluidsbelasting als gevolg van wegverkeerslawaai, ook op het schoolplein, dan wel tref voldoende maatregelen;
- voorkom een te hoge belasting van fijn stof op school en schoolplein, dan wel tref voldoende maatregelen;
- zorg voor een goed binnenklimaat op school (ventilatie en hittestress);
- zet in op klimaatadaptatie (waterafvoer en groenaanplant);
- communicatie (betrek de omwonenden en overige belanghebbenden voorafgaand aan de voorbereiding bouw en realisatiefase).

Deze adviezen neemt de gemeente in acht, en komen in de verschillende paragrafen van onderhavig plan aan de orde (onder meer in het hoofdstuk omgevingsaspecten en in de beschrijving van de uitgangspunten voor de school in het gemeentelijk beleid, paragraaf 3.3).

De RUD geeft aan dat de IJzertijdstraat nog moet worden beschouwd in het akoestisch onderzoek. Door dit onderzoek is het mogelijk om te beoordelen of de brandweerkazerne in zijn activiteiten beperkt gaat worden. Het betreft een aanvullend akoestisch onderzoek om te toetsen aan het ruimtelijk spoor en het Activiteitenbesluit. Dit onderzoek en de resultaten is toegevoegd aan en verwerkt in onderhavig plan. Dit geldt eveneens voor het bodemonderzoek.

De Brandweer heeft eveneens een aantal adviezen afgegeven. Het betreft het volgende:
- toevoegen paragraaf 4.7.1 Inrichting en ontwikkeling;
- aandacht voor eventuele uitbreiding WAS-systeem of alternatief;
- anticiperen op hoge waterstand bij extreme buien t.a.v. deze locatie.

De betreffende paragraaf is aan het plan toegevoegd, zo ook de overige twee zaken (WAS systeem en waterstand bij extreme buien).

Inspraak

Er is een inspraakreactie binnengekomen. Deze betreft de aansluiting/ontsluiting van de school, de kazerne en de woonwijk, zo ook de route voor (langzaam) verkeer. Deze reactie is meegenomen in de aanpassing van de schets zoals ook door de provincie in haar vooroverlegreactie is weergegeven. De nadere duiding hiervan is weergegeven in hoofdstuk 2 van de toelichting.

7.2 Zienswijzen ontwerpbestemmingsplan

Het ontwerpbestemmingsplan is vanaf 17 maart 2022 voor een periode van zes weken ter inzage gelegd. Gedurende deze periode is een zienswijze binnengekomen. Daarnaast heeft overleg met de provincie plaatsgevonden. Dit heeft geleid tot aanpassing van het bestemmingsplan. De aanpassingen voortvloeiend uit zienswijze en overleg zijn beschreven in de zienswijzennota (Bijlage 10 Zienswijzennota).