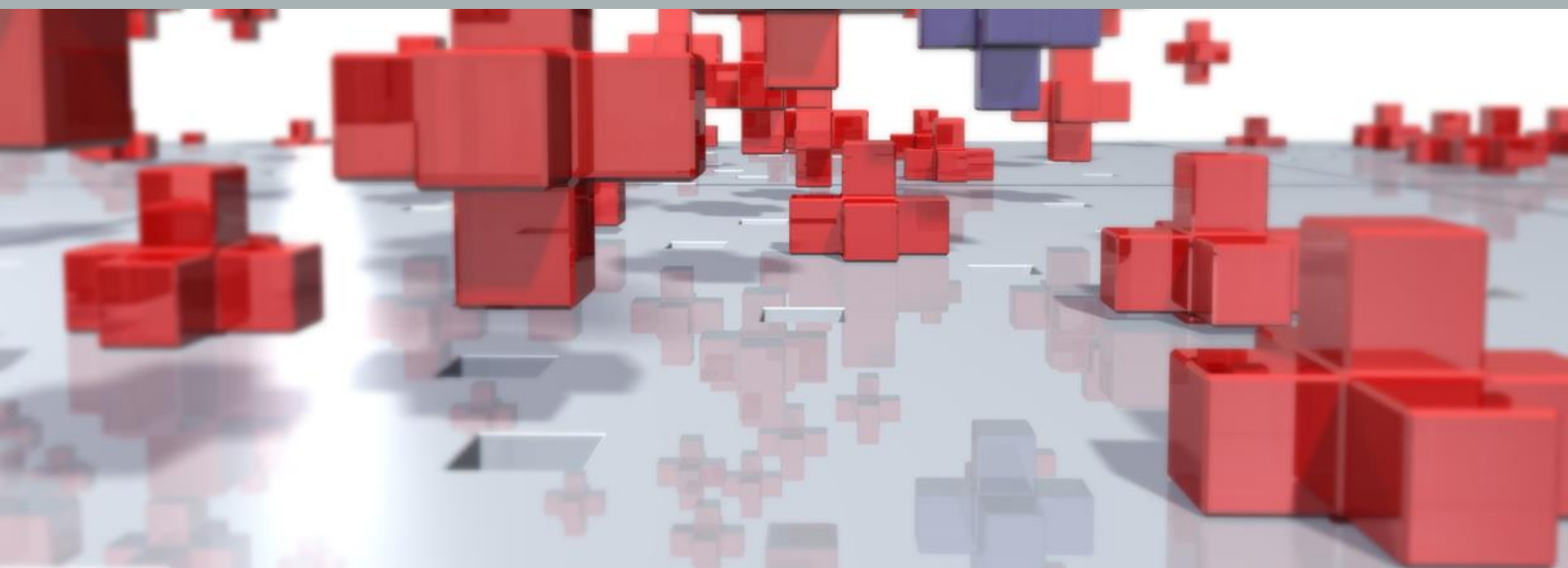


Ruimtelijke onderbouwing Hotel Lelystad Airport
Gemeente Lelystad



Ruimtelijke onderbouwing Hotel Lelystad Airport

Gemeente Lelystad

Rapportnummer: P01808

Datum: 7 juni 2022

Contactpersoon opdrachtgever: Caransa Groep

Projectteam BRO: PZ, NL, JCJV

Concept: 19 juni 2020

BRO
Vestiging Amsterdam
Rijnspoorplein 38
1018 TX Amsterdam
T +31 (0)20 506 1999
E info@bro.nl

Inhoudsopgave

pagina

1. INLEIDING	1
1.1 Aanleiding	1
1.2 Projectgebied	1
1.3 Vigerend bestemmingsplan	3
1.4 Leeswijzer	4
2. PLANBESCHRIJVING	5
2.1 Toekomstige situatie	5
2.2. Strijdigheden bestemmingsplan	6
3. BELEIDSKADER	7
3.1 Rijksbeleid	7
3.1.1 Nationale Omgevingsvisie (NOVI)	7
3.1.2 Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro)	8
3.1.3 Ladder voor duurzame verstedelijking	8
3.2 Provinciaal beleid	10
3.2.1 Omgevingsprogramma Provincie Flevoland	10
3.2.2 Omgevingsvisie Flevoland – FlevolandStraks	12
3.3.3 Omgevingsverordening Provincie Flevoland	13
3.3 Gemeentelijk beleid	14
3.3.1 Structuurvisie Lelystad 2023	14
4. OMGEVINGSASPECTEN	16
4.1 Verkeer en parkeren	16
4.1.1 Toetsingskader	16
4.1.2 Onderzoek	16
4.1.3 Conclusie	16
4.2 Geluid	17
4.2.1 Toetsingskader	17
4.2.2 Onderzoek	18
4.2.3 Conclusie	18
4.3 Luchtkwaliteit	18
4.3.1 Toetsingskader	18
4.3.2 Onderzoek	18
4.3.2 Conclusie	19
4.4 Bedrijven en milieuzonering	19
4.4.1 Toetsingskader	19
4.4.2 Onderzoek	20
4.4.3 Conclusie	22
4.5 Externe veiligheid	23
4.5.1 Toetsingskader	23
4.5.2 Onderzoek	23
4.5.3 Conclusie	24

4.6 LIB Lelystad	24
4.6.1 Toetsingskader	24
4.6.2 Onderzoek	24
4.6.3 Conclusie	24
4.7 Bezonning	24
4.7.1 Toetsingskader	24
4.7.2 Onderzoek	24
4.7.3 Conclusie	25
4.8 Ecologie	25
4.8.1 Toetsingskader	25
4.8.2 Onderzoek	26
4.8.3 Conclusie	27
4.9 Bodem	27
4.9.1 Toetsingskader	27
4.9.2 Onderzoek	27
4.9.3 Conclusie	28
4.10 Water	28
4.10.1 Toetsingskader	28
4.10.2 Onderzoek	29
4.10.3 Conclusie	30
4.11 Archeologie	30
4.11.1 Toetsingskader	30
4.11.2 Onderzoek	31
4.11.3 Conclusie	31
4.12 Vormvrije m.e.r.-beoordeling	31
4.13 Stikstofdepositie	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
4.13.1 Toetsingskader	32
4.13.2 Onderzoek	32
4.13.3 Conclusie	32
5. UITVOERBAARHEID	33
5.1 Economische uitvoerbaarheid	33
5.2 Maatschappelijke uitvoerbaarheid	33
5.2.1 Tervisielegging	33
5.2.2 Beroep / hoger beroep	33

Separate Bijlagen

- Bijlage 1: Quickscan externe veiligheid
- Bijlage 2: Quickscan flora en fauna
- Bijlage 3: Rapport milieuhygiënisch vooronderzoek
- Bijlage 4: Waterparagraaf
- Bijlage 5: Aanmeldingsnotitie
- Bijlage 6: Ladder voor duurzame verstedelijking
- Bijlage 7: Aeries berekening
- Bijlage 8: Bezonningsstudie
- Bijlage 9: Beoordeling geur

1. INLEIDING

1.1 Aanleiding

Caransa Groep (hierna: Initiatiefnemer) is voornemens om Hotel Lelystad Airport te herontwikkelen naar een groter en modern hotel (hierna: Initiatief). Het bestaande hotel is gelegen aan Airport Plaza 1 nabij de Eendenweg (hierna: Projectgebied). De oppervlakte van het bestaande hotel is relatief gering. Het gebouw bestaat uit drie bouwlagen met een plat dak en heeft een bouwhoogte van 12 meter.

Vanwege de toekomstige uitbreiding van Lelystad Airport wil Initiatiefnemer het bestaande hotel herontwikkelen en vergroten. Het Initiatief heeft betrekking op de vervanging van het huidige gebouw door een nieuw gebouw, bestaande uit 8 verdiepingen en een dakopbouw. In het gebouw zullen 119 hotelkamers worden gerealiseerd, waarvan 14 shortstay-kamers. Op de begane grond zullen diverse voorzieningen worden gerealiseerd zoals een restaurant en vergaderfaciliteiten. De bouwhoogte van het gebouw zal circa 32,8 meter bedragen en het bedrijfsvloeroppervlak (hierna: BVO) zal circa 6.612 m² beslaan.

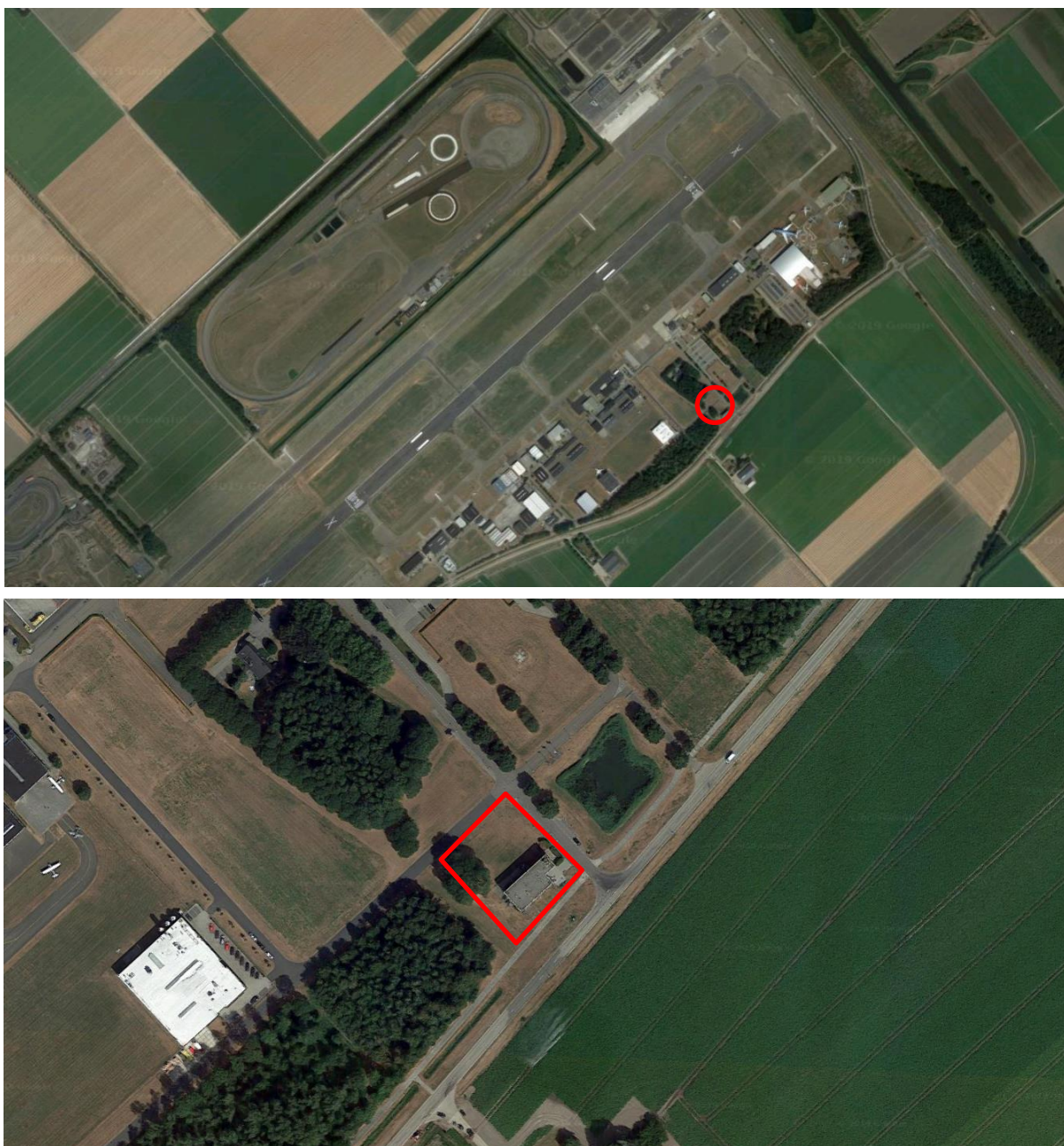
Het Initiatief past niet binnen de kaders van het ter plaatse vigerende bestemmingsplan “Lelystad Luchthaven”. Het huidige gebouw is gelegen binnen de bestemming ‘Verkeer – Luchthaven’. Binnen deze bestemming bedraagt de maximale bouwhoogte 15 meter. De bouwhoogte van het nieuwe gebouw zal circa 32,8 meter bedragen. Tevens zal de ligging van het nieuwe gebouw een kwartslag worden gedraaid ten opzichte van het huidige gebouw. Het gebouw komt hierdoor deels binnen de bestemming ‘Bos’ en gedeeltelijk buiten de functieaanduiding ‘specifieke vorm van horeca -1’ te liggen. Binnen de bestemming ‘Bos’ mogen geen gebouwen worden gebouwd en buiten de functieaanduiding ‘specifieke vorm van horeca-1’ is het gebruik van de gronden als hotel niet toegestaan.

Om het Initiatief mogelijk te maken moet van het planologische regime worden afgeweken middels een uitgebreide omgevingsvergunningsprocedure op basis van art. 2.12, lid 1 onder a, sub 3 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo). Onderdeel van deze procedure is een goede ruimtelijke onderbouwing.

1.2 Projectgebied

Het Projectgebied is gelegen binnen de gronden van Lelystad Airport. Lelystad Airport ligt ten zuiden van Lelystad. De Airport is via de Larserweg (N302) verbonden met de snelweg A6 (Joure - Muiden). Het Projectgebied wordt in zuidoostelijke richting ontsloten door de Eendenweg.

Het Projectgebied is op dit moment gedeeltelijk bebouwd. De ligging van het Projectgebied is in figuur 1.1 weergegeven.



Figuur 1.1: ligging projectgebied.

1.3 Vigerend bestemmingsplan

Het Projectgebied is gelegen binnen het bestemmingsplan “Lelystad – Luchthaven”, vastgesteld op 25 juni 2013 (hierna: Bestemmingsplan). Op grond van het Bestemmingsplan is het Projectgebied voorzien van de enkelbestemmingen ‘Verkeer-Luchthaven’ en ‘Bos’. In figuur 2.1 is een uitsnede van de plankaart van het Bestemmingsplan opgenomen.

Ter hoogte van de enkelbestemming ‘Verkeer - Luchthaven’ is het Projectgebied onder meer bestemd voor verkeersdoeleneinden ten behoeve van het luchtverkeer. Binnen deze enkelbestemming zijn de functieaanduidingen ‘bedrijf tot en met categorie 4.1’, ‘specifieke vorm van bedrijf – luchthavengebonden bedrijvigheid’ en ‘specifieke vorm van horeca – 1’ aan het Projectgebied toegekend. Ingevolge de functieaanduidingen is het Projectgebied ter hoogte van de functieaanduidingen ‘specifieke vorm van bedrijf – luchthavengebonden bedrijvigheid’ en ‘bedrijf tot en met categorie 4.1’ tevens bestemd voor luchthavengebonden bedrijven zoals genoemd in bijlage 1 bij het Bestemmingsplan onder categorie 1 tot en met 4.1. Ter plaatse van de functieaanduiding ‘specifieke vorm van horeca - 1’ is het projectgebied eveneens bestemd voor een hotel.

Ter hoogte van de enkelbestemming ‘Bos’ is het Projectgebied bestemd voor bebossing, groenvoorzieningen, waterlopen en de daarbij behorende nutsvoorzieningen en bouwwerken geen gebouwen zijnde.

Voor het bouwen van gebouwen geldt binnen de enkelbestemming ‘Verkeer - Luchthaven’ een maximumbouwhoogte van 15 meter. Binnen de enkelbestemming ‘Bos’ is het bouwen van gebouwen niet toegestaan. Op het Projectgebied is tevens het bestemmingsplan “Lelystad – Luchthaven-contouren” in voorbereiding (thans in de ontwerpfase). Dit ontwerpbestemmingsplan legt de luchthavencontouren zoals bedoeld in de artikelen 7, 8, 9, 10, 11, 12, en 13 in samenhang met de bijlagen 2 tot en met 8 van het Luchthavenbesluit Lelystad (hierna: LIB Lelystad) planologisch vast conform artikel 8.8, derde lid van de Wet Luchtvaart (hierna: WL). Omdat het ontwerpbestemmingsplan nog niet in werking is getreden geldt het LIB Lelystad op grond van artikel 8.8, lid 2 jo artikel 8.9, lid 2 LIB Lelystad als voorbereidingsbesluit voor de Projectlocatie.



Figuur 1.2: uitsnede vigerende bestemmingsplan ‘Lelystad – Luchthaven’.

1.4 Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk volgt hoofdstuk 2 waarin een beschrijving van het Initiatief is opgenomen. Hoofdstuk 3 voorziet in een beschrijving van het voor deze omgevingsvergunning relevante Rijks-, provinciaal-, regionaal- en gemeentelijk beleid. In hoofdstuk 4 wordt het Initiatief inhoudelijk op haalbaarheid getoetst aan de hand van het relevante juridische-planologische kader. In het laatste hoofdstuk komt de financiële en maatschappelijke uitvoerbaarheid aan de orde.

2.2. Strijdigheden bestemmingsplan

Zoals reeds in paragraaf 1.1. is opgemerkt, past het Initiatief niet volledig binnen het Bestemmingsplan. Hieronder worden de strijdigheden met het Bestemmingsplan toegelicht.

Ingevolge het Initiatief wordt het nieuwe hotel gedeeltelijk op de enkelbestemming 'Verkeer – Luchthaven' en gedeeltelijk op de enkelbestemming 'Bos' gerealiseerd. Daarnaast komt het hotel deels buiten de functieaanduiding 'specifieke vorm van horeca - 1' te liggen.

Het Initiatief is op vier punten in strijd met het Bestemmingsplan. Ten eerste is het Initiatief in strijd met artikel 6.2.1, onder b van het Bestemmingsplan. Daaruit volgt dat de maximum bouwhoogte voor gebouwen ter plaatse van de enkelbestemming 'Verkeer - Luchthaven' 15 meter bedraagt. De maximum bouwhoogte wordt door het Initiatief met circa 17,8 meter overschreden.

Ten tweede is het Initiatief in strijd met artikel 6.1 van het Bestemmingsplan, nu een deel van het nieuwe hotel buiten de functieaanduiding 'specifieke vorm van horeca - 1' wordt gerealiseerd. Op grond van artikel 6.1 van het Bestemmingsplan is het gebruik van de gronden als hotel buiten deze functieaanduiding niet toegestaan.

Ten derde is het Initiatief in strijd met artikel 3.1 van het Bestemmingsplan. Ingevolge dit artikel zijn de gronden met de enkelbestemming 'Bos' uitsluitend bestemd voor bebossing, groenvoorzieningen en waterlopen met de daarbij behorende voorzieningen en bouwwerken, geen gebouwen zijnde. Het gebruik van de gronden als hotel past niet binnen het Bestemmingsplan. Tenslotte voldoet het Initiatief niet aan artikel 3.2.1 van het Bestemmingsplan waarin is bepaald dat op de gronden met de enkelbestemming 'Bos' geen gebouwen mogen worden gebouwd.

3. BELEIDSKADER

In dit hoofdstuk wordt het beleidskader dat relevant is voor het Initiatief toegelicht en wordt het Initiatief hieraan getoetst. Er is sprake van een doorwerking van beleid dat is vastgesteld op verschillende niveaus van bestuur.

3.1 Rijksbeleid

3.1.1 Nationale Omgevingsvisie (NOVI)

In het kader van de invoering van de Omgevingswet, die nu gepland staat voor 1 januari 2022, heeft het Rijk de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) opgesteld. Op die manier wordt invulling gegeven aan de verplichting tot het opstellen van zo'n visie zoals die is vastgelegd in art. 3.1 lid 3 Ow. Tot de invoering van de Omgevingswet heeft dit document de status van structuurvisie in de zin van art. 2.3 Wro.

Inhoudelijk gezien bevat de NOVI een langetermijnvisie op de toekomstige ontwikkeling van de leefomgeving in Nederland. De intentie van het Rijk is om met de NOVI een perspectief te bieden om grote maatschappelijke opgaven aan te pakken. Bij die opgaven kan worden gedacht grote en complexe opgaven met betrekking tot klimaatverandering, energietransitie, circulaire economie, bereikbaarheid en woningbouw.

Een centraal aspect van de NOVI is de focus op een nieuwe aanpak van vraagstukken in de fysieke leefomgeving. Werken op basis van integraliteit met betrekking tot verschillende vraagstukken in plaats van sectorale aanpakken voor individuele vraagstukken vormt de kern van deze nieuwe aanpak.

Het streven naar integraliteit dat onderdeel is van de NOVI valt samen in vier verschillende prioriteiten waartussen een onderscheid wordt gemaakt in de NOVI, te weten:

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

Binnen de NOVI worden drie afwegingsprincipes gehanteerd om te komen tot weloverwogen beleidskeuzes. Die zouden moeten helpen bij het afwegen en prioriteren van verschillende belangen en opgaven:

1. combinaties van functies gaan voor enkelvoudige functies;
2. kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal;
3. afwentelen wordt voorkomen.

De nationale overheid richt zijn in de NOVI zich op 21 verschillende nationale belangen:

1. bevorderen van een duurzame ontwikkeling van Nederland als geheel en van alle onderdelen van de fysieke leefomgeving;
2. realiseren van een goede leefomgevingskwaliteit.
3. waarborgen en versterken van grensoverschrijdende en internationale relaties;
4. waarborgen en bevorderen van een gezonde en veilige fysieke leefomgeving;
5. zorg dragen voor een woningvoorraad die aansluit op de woonbehoeften;

6. waarborgen en realiseren van een veilig, robuust en duurzaam mobiliteitssysteem;
7. in stand houden en ontwikkelen van de hoofdinfrastructuur voor mobiliteit;
8. waarborgen van een goede toegankelijkheid van de leefomgeving;
9. zorg dragen voor nationale veiligheid en ruimte bieden voor militaire activiteiten;
10. beperken van klimaatverandering;
11. realiseren van een betrouwbare, betaalbare en veilige energievoorziening, die in 2050 CO₂-arm is, en de daarbij benodigde hoofdinfrastructuur;
12. waarborgen van de hoofdinfrastructuur voor transport van stoffen via (buis)leidingen;
13. realiseren van een toekomstbestendige, circulaire economie;
14. waarborgen van de waterveiligheid en de klimaatbestendigheid (inclusief vitale infrastructuur voor water en mobiliteit);
15. waarborgen van een goede waterkwaliteit, duurzame drinkwatervoorziening en voldoende beschikbaarheid van zoetwater;
16. waarborgen en versterken van een aantrekkelijk ruimtelijk-economisch vestigingsklimaat;
17. realiseren en behouden van een kwalitatief hoogwaardige digitale connectiviteit;
18. ontwikkelen van een duurzame voedsel- en agroproductie;
19. behouden en versterken van cultureel erfgoed en landschappelijke en natuurlijke kwaliteiten van (inter)nationaal belang;
20. verbeteren en beschermen van natuur en biodiversiteit;
21. ontwikkelen van een duurzame visserij.

Onderhavig Initiatief voorziet in een bijdrage aan enkele van bovengenoemde belangen, met name in het instandhouden en ontwikkelen van de hoofdinfrastructuur voor mobiliteit. Het realiseren van een hotel, met hoogwaardige afwerking en diverse faciliteiten zorgt voor goede voorzieningen. Geconcludeerd kan worden dat onderhavige ontwikkeling past binnen de NOVI.

3.1.2 Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro)

Structuurvisies hebben geen bindende werking voor andere overheden dan de overheid die de visie heeft vastgesteld. De nationale belangen uit de NOVI die juridische borging vragen, zijn geborgd in het Barro. Het Barro is gericht op doorwerking van nationale belangen in gemeentelijke bestemmingsplannen en zorgt voor sturing en helderheid van deze belangen vooraf.

Conclusie

Zoals in paragraaf 3.1.1 is benoemd zal de herontwikkeling van het hotel bijdragen aan het instandhouden van het hoofdnet. Luchthaven Lelystad wordt aangemerkt als luchtruim van nationale betekenis. Onderhavige ontwikkeling voorziet in die bijdrage. Geconcludeerd kan worden dat onderhavige ontwikkeling in lijn is met de Barro.

3.1.3 Ladder voor duurzame verstedelijking

Om zorgvuldig ruimtegebruik te bevorderen is per 1 oktober 2012 de ladder voor duurzame verstedelijking in het Besluit ruimtelijke ordening (artikel 3.1.6 Bro) opgenomen. De ladder ziet op een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten. De ladder is een motiveringsinstrument dat verplicht moet worden toegepast bij elk ruimtelijk besluit dat een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling' mogelijk maakt. Wat er onder een nieuwe stedelijke ontwikkeling wordt verstaan, is in artikel 1.1.1 Bro bepaald: *“De ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of*

zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.” Uit de jurisprudentie komt naar voren dat het wel een nieuwe stedelijke ontwikkeling van enige omvang moet zijn.¹

Per 1 juli 2017 is een gewijzigde Ladder in werking getreden. Hierin is de tekst van de Ladder teruggebracht naar de essentie, namelijk de noodzaak om aan te geven dat de voorgenomen nieuwe stedelijke ontwikkeling voorziet in een behoefte plus een motivering indien de stedelijke ontwikkeling niet binnen bestaand stedelijk gebied kan worden gerealiseerd: “De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.” (artikel 3.1.6 lid 2 Bro).

Onderhavige ontwikkeling betreft een stedelijk ontwikkelingsproject in de zin van artikel 3.1.6 lid 2 Bro. Voor het project is daarom de Ladder voor duurzame verstedelijking doorlopen, welke als bijlage is opgenomen bij de ruimtelijk onderbouwing. In onderstaande alinea worden de belangrijkste conclusies vermeldt. Voor de volledige onderzoeksresultaten wordt verwezen naar de bijlagen.

Op basis van de rapportage wordt geconstateerd dat er om de volgende redenen een groeiende marktbehoefte is aan een modern en goed bereikbaar hotel met mogelijkheid tot extended stay:

- In algemene zin is er sprake van een gunstig perspectief voor de horeca en meer specifiek de hotelsector, zowel vanuit de bredere (internationale) economie als de toeristische markt (na 2022/2023)
- Mede als gevolg van de komst van Inditex en andere grote nieuwe bedrijven naar Lelystad, wordt een groeiende behoefte verwacht aan extended stay appartementen (expats, tijdelijke werknemers)
- Het hotelaanbod in de gemeente Lelystad is relatief beperkt (in aantal kamers per hotel, kamers per 10.000 inwoners en kamers per 10.000 banen) in vergelijking met het gemiddelde van de provincie Flevoland en het Nederlands gemiddelde. Dit is relevant, omdat er in Nederland op gemeentelijk niveau een zekere relatie bestaat tussen enerzijds de hotelcapaciteit en anderzijds het inwonertal en de werkgelegenheid
- Er is in de MRA een extreem hoge vraagdruk naar hotelaccommodaties, hetgeen wordt afgeleid uit de relatief hoge gemiddelde bezettingsgraad en de kamerprijs. Dit duidt op een economisch florerende hotelmarkt in de regio en marktruimte voor uitbreiding van de capaciteit. Door de MRA is deze uitbreidingsruimte geraamd op ca. 9.000 extra hotelkamers na 2020, bovenop de harde
- Plancapaciteit
- De toekomstige charter vluchten, naar toeristische bestemmingen, zullen een behoefte creëren naar overnachtingsmogelijkheden in de (directe) omgeving van het vliegveld
- Lelystad Airport is door de gemeente Lelystad aangewezen als kansrijke locatie voor een hotel
- Het Coronavirus heeft geen structurele effecten op de behoefte, maar heeft waarschijnlijk vooral een vertragende werking (enige jaren) op de groei prognoses. In algemene zin is er sprake van een gunstig perspectief voor de horeca en meer specifiek de hotelsector, door de aantrekkelijke economie, bestedingen en (zakelijk)toeristische overnachtingen

¹ O.a. ABRS 1 juni 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:1503), ABRS 18 februari 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:428) en ABRS 24 augustus 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:2319).

De ontwikkeling leidt tot een kwalitatief sterk en samenhangend hotel/restaurant-concept op een zeer geschikte locatie, met een belangrijke ruimtelijke meerwaarde en voldoende marktpotentieel. De effecten op de ruimtelijk-economische structuur van Lelystad en de regio en het woon-, leef- en werkklimaat zijn per saldo positief. Er is voldoende regionale behoefte, marktruimte en toekomstperspectief aanwezig. Het onderscheidend vermogen van het initiatief zit in de doelgroep (zakelijke en toeristische markt) en de extended stay kamers/appartementen. Beide onderscheidende aspecten van het hotel passen goed binnen de huidige en toekomstige behoefte in de regio. Dit mede gezien de algemene economische en toeristische groeiprognoses voor de langere termijn.

Behoefte

Het initiatief voor de invulling van de locatie voldoet aan de uitgangspunten van de Ladder voor duurzame verstedelijking. Er bestaat zowel in kwantitatief als kwalitatief opzicht voldoende regionale behoefte (marktruimte) voor het beoogde programma:

- De autonome (en regionale) hotelmarkt groeit enorm. Er is in de MRA een relatief hoge vraagdruk naar hotelaccommodaties, hetgeen wordt afgeleid uit de relatief hoge gemiddelde bezettingsgraad en de kamerprijs. Dit duidt op een economisch florerende hotelmarkt in de regio en marktruimte voor uitbreiding van de capaciteit. Het MRA-bureau raamt voor de periode na 2020 een extra marktruimte van 9.000 kamers, die (op dit moment) niet ingevuld lijkt te worden
- Door het toenemend groeiend aantal expats en buitenlandse zakenreizigers in Nederland (naar verwachting ook na de Coronacrisis), zal de vraag naar extended stay concepten groeien en dan vooral in de Randstad
- Daarbij komt dat een deel van de hotelkamers dermate gefaciliteerd dat ze zich niet richten op de 'reguliere' hotelgast maar de markt voor extended stay. Het nieuwe hotel genereert een netto toevoeging van +81 kamers op de reguliere hotelmarkt. De 'vraagclaim' van het planinitiatief is daarmee vanuit regionaal en lokaal perspectief relatief beperkt
- Bij de ontwikkeling van (commerciële) publieksfuncties zijn de kwalitatieve aspecten in wezen belangrijker dan de kwantitatieve marktruimte. De kwalitatieve meerwaarde van het planinitiatief en de effecten op het regionale woon-, werk- en leefklimaat en de leegstand zijn leidend in de Ladder
- Het Coronavirus hoeft geen beletsel te zijn voor onderhavige ontwikkeling, met een relatief bescheiden 'claim' op de totale marktruimte in de regio. Het hotel wordt niet eerder opgeleverd dan 2023; de regionale hotelmarkt is dan waarschijnlijk weer grotendeels hersteld

Conclusie

Geconcludeerd kan worden dat is voldaan aan de Ladder voor duurzame verstedelijking.

3.2 Provinciaal beleid

3.2.1 Omgevingsprogramma Provincie Flevoland

Per 1 januari 2021 treedt de Omgevingswet in werking. Op dat moment moet elke provincie beschikken over een Omgevingsvisie, één of meer programma's en een Omgevingsverordening. De grondslag van het Omgevingsprogramma Flevoland is dan ook artikel 3.4 van de Omgevingswet. Daarnaast is de grondslag te vinden in diverse vigerende wetten, zoals de Waterwet, de Wet milieubeheer, de Wet geluidhinder, de Wet natuurbescherming. Het Omgevingsprogramma omvat daarmee de op dit moment verplichte plannen: het milieubeleidsplan, het regionale waterplan en het verkeer- en vervoersplan.

In 2017 hebben Provinciale Staten de Omgevingsvisie FlevolandStraks vastgesteld. Hierin is in hoofdlijnen de strategische visie op de toekomst van Flevoland weergegeven. In dit (eerste) Omgevingsprogramma Flevoland is ervoor gekozen al het bestaande beleid voor de ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming of het behoud van de fysieke leefomgeving te bundelen in één programma dat digitaal beschikbaar is. Op deze wijze zijn de provinciale beleidskeuzes compact beschreven en is de samenhang tussen de verschillende beleidsterreinen het beste gewaarborgd.

De provincie streeft ernaar om dit programma jaarlijks te actualiseren en waar nodig aan te vullen met overig provinciaal beleid. Zo kunnen in volgende versies onderwerpen worden toegevoegd die betrekking hebben op bijvoorbeeld economisch of sociaal beleid. Ook kunnen programma's worden toegevoegd met een meer gebiedsgebonden of thematische aanpak.

Het Omgevingsprogramma is in principe zelfbindend voor de provincie. Wel moet het waterschap bij vaststelling van een waterbeheerplan rekening houden met de door de provincie uitgewerkte kaderstelling in het regionale waterprogramma. Voor de doorwerking van andere thema's uit het Omgevingsprogramma maakt de provincie waar nodig gebruik van gezamenlijke programma's, bestuurlijke afspraken, convenanten, stimuleringsregelingen en de Omgevingsverordening Flevoland. Provinciale regelgeving voor de fysieke leefomgeving is opgenomen in de Omgevingsverordening.

Met de vaststelling van het Omgevingsprogramma is een groot aantal beleidsnota's komen te vervallen. Voor zover nog actueel is dit beleid overgenomen in het Omgevingsprogramma.

- Omgevingsplan 2006
- Partiële herziening Omgevingsplan 2006 – natuur
- Flevoland verrassend groen toekomstvisie voor het natuur- en landschapsbeleid in de provincie Flevoland
- Partiële herziening Omgevingsplan Flevoland water 2015
- Nota duurzaam gebruik ondergrond (2013-2017)
- Partiële herziening Wind
- Mobiliteitsvisie 2030
- Programma mobiliteit
- Uitwerking kaders wateropgave
- Nota stiltebeleid
- Nota luchtvaarterreinen
- Herijking waterveiligheidsbeleid buitendijkse gebieden
- Structuurvisie zon
- Beleidskader Oostvaardersplassen

Doorwerking projectgebied

Stedelijk gebied

Blijkens het Omgevingsprogramma ligt het projectgebied binnen de aanduiding stedelijk gebied (zie figuur 3.1). Het verstedelijkingsbeleid is gericht op de ontwikkeling van vitale steden en dorpen. Het beleid maakt behoud en versterking van de kwaliteit van de fysieke omgeving mogelijk. Het gaat hierbij om efficiënt ruimtegebruik, kwaliteitsverbetering en herstructurering van het stedelijk gebied en versterking van het draagvlak voor voorzieningen. Deze doelen worden gediend door de stedelijke ontwikkeling van de kernen te bundelen. Nieuwe bebouwing wordt geconcentreerd in of aansluitend aan het bestaande bebouwde gebied. Dit ondersteunt de optimale benutting van infrastructuur en centrumvorming rondom belangrijke vervoerknooppunten.

Speerpunt Luchthaven Lelystad

De provincie vindt de ontwikkeling van Luchthaven Lelystad en de uitbouw van Lelystad Airport Businesspark (LAB) van groot belang en streeft naar een geïntegreerde ontwikkeling van dit gebied in samenhang met een goede ontsluiting via weg en openbaar vervoer. Naast reguliere en luchthaven gebonden bedrijvigheid zijn er mogelijkheden voor grootschalige toeristisch-recreatieve ontwikkelingen.

Onderhavige ontwikkeling voorziet in een herontwikkeling van een bestaand (leegstaand) hotel. Het nieuwe hotel voorziet in efficiënt ruimtegebruik en versterking van de bestaande voorzieningen. Vanwege de ligging van het bestaande hotel kan gebruik worden gemaakt van de bestaande infrastructuur. Geconcludeerd kan worden dat onderhavige ontwikkeling in lijn is met het Omgevingsprogramma Provincie Flevoland.

3.2.2 Omgevingsvisie Flevoland – FlevolandStraks

De Omgevingsvisie FlevolandStraks geeft de visie van de provincie Flevoland op de toekomst van dit gebied. De visie gaat over de periode tot 2030 en verder. Het geeft aan welke kansen en opgaven er voor Flevoland liggen en welke ambities we hebben voor de toekomst. Het bijzondere verleden van de jongste provincie van Nederland vormt de basis van de visie.

In een paar decennia is 1.400 vierkante kilometer voormalige Zuiderzee drooggelegd en vervolgens ingericht voor gebruik. Een prestatie van formaat. Dit verleden van Flevoland vormt tegelijkertijd de basis voor haar toekomst. Daarbij gaat het zowel over de wijze waarop Flevoland is ingericht, als de wijze waarop de Flevolandse samenwonen, samen leven, samen werken en wordt bestuurd. Maar Flevoland verandert. We kijken anders tegen onze omgeving aan dan twintig jaar geleden. Ook veranderen de verhoudingen in de samenleving. Dit betekent dat we ook de kern moeten blijven aanpassen aan de maatstaven van de toekomst. Er zijn drie kernopgaven:

- Het Verhaal van Flevoland (fysieke omgeving);
- Krachtige Samenleving (sociaal-economische omgeving),
- Ruimte voor Initiatief (bestuurlijke omgeving).

Deze opgaven vormen de kern voor alle ontwikkelingen waar de provincie Flevoland bij betrokken is. Zowel voor de strategische opgaven uit de Omgevingsvisie, als andere vraagstukken van de provincie Flevoland.

Veranderingen gaan snel. De technologische mogelijkheden nemen in hoog tempo toe. Mensen en bedrijven trekken wereldwijd naar steden. Economische en kennisnetwerken strekken zich uit over nationale grenzen. Veranderende maatschappelijke opvattingen en technologische mogelijkheden bepalen in grote mate de manier waarop we in de toekomst gaan wonen, werken en leven in Flevoland. Deze veranderingen krijgen een grote impact. Niet van de ene op de andere dag, het gaat om veranderingen die zich over vele jaren uitstrekken. Wij gaan Flevoland hierop voorbereiden. Sterker nog, we willen dat inwoners en bedrijven optimaal profiteren van deze ontwikkelingen. In de strategische opgaven staan deze vraagstukken en ambities voor de toekomst beschreven. Het gaat om de volgende opgaven:

- Duurzame Energie
- Regionale Kracht
- Circulaire Economie
- Landbouw: Meerdere Smaken

Doorwerking projectgebied

In 2030 en verder onderscheidt Flevoland zich bovenregionaal met een aantal voorzieningen, die van excellente kwaliteit is. Voorzieningen met een aantrekkingskracht en een reputatie die zich over de provinciegrenzen heen uitstrekken. Het gaat onder meer om de toplandbouw, de ontwikkeling van Almere en Lelystad (o.a. Lelystad Airport) tot knooppunten in de regionale netwerken, excellente woonmilieus in Almere en Lelystad en prachtige groenblauwe natuur- en recreatiegebieden langs de waterrijke randen van de Flevopolders. Het zijn de authentieke krachten van Flevoland, die naar een volgend - hoger - niveau zijn doorontwikkeld.

Lelystad Airport is een opkomende internationale poort voor luchtvaart. Dit knooppunt krijgt een toenemende betekenis voor de Noordelijke Randstad, Overijssel (o.a. Zwolle), Gelderland (o.a. Noordelijke Veluwe) en het noorden van Nederland. De herontwikkeling van het bestaand (leegstaand) hotel bevordert bovengenoemde opgaven die de provincie Flevoland stelt voor een betere ontwikkeling van de voorzieningen voor Lelystad Airport. Geconcludeerd kan worden is dat onderhavige ontwikkeling in lijn is met de Omgevingsvisie.

3.3.3 Omgevingsverordening Provincie Flevoland

In 2012 is het Rijk gestart met de herziening van het huidige omgevingsrecht dat verbrokkeld en verdeeld is over tientallen wetten. De Omgevingswet biedt het fundament voor bundeling van het omgevingsrecht in één wet. Uit oogpunt van afstemming, kenbaarheid en beschikbaarheid is het verplicht dat ook de provinciale omgevingsrechtelijke regels worden gebundeld in één omgevingsverordening. De omgevingsverordening omvat drie soorten regels. Ten eerste regels die gericht zijn tot burgers en bedrijven, zoals algemene regels en vergunningstelsels. Ten tweede regels die zijn gericht tot het uitvoerend bestuur, zoals omgevingswaarden en beoordelingsregels voor vergunningaanvragen. En ten derde omvat het instructieregels over de uitoefening van taken en bevoegdheden door gemeenten en waterschappen. De provincies hebben van het Rijk geen overgangstijd gekregen, hetgeen inhoudt dat de omgevingsverordening gelijktijdig met de Omgevingswet inwerking zal moeten treden. Dit heeft geleid tot een eerste aanzet voor een omgevingsverordening zoveel als mogelijk in lijn met de Omgevingswet en digitaal ontsloten volgens de op dit moment geldende regelgeving in standaarden.

Doorwerking projectgebied

Het project is gelegen binnen verschillende aanduidingen, zie figuur 3.1. Voor onderhavig plangebied is de aanduiding Natuurnetwerk Nederland en Luchtvaart van belang.



Figuur 3.1: Uitsnede Omgevingsverordening Flevoland.

Natuurnetwerk Nederland

Een ruimtelijke ontwikkeling binnen een NNN-gebied dient rekening te houden met de wezenlijke kenmerken en waarden van dat gebied. De activiteiten mag per saldo niet leiden tot een significante aantasting van de wezenlijke kenmerken en waarden van het gebied. Het plangebied is niet gelegen binnen het NNN. Het dichtstbijzijnde onderdeel van het NNN ligt ongeveer 775 meter ten noordoosten van het plangebied. Gezien de aard van de voorgenomen plannen zullen de omgevingscondities redelijkerwijs gelijk blijven, waardoor de wezenlijke kenmerken en waarden van het NNN niet worden aangetast. Vervolgonderzoek in het kader van het NNN wordt dan ook niet noodzakelijk geacht.

Luchtvaart

Sinds de inwerkingtreding op 1 november 2009 van de Regeling burgerluchthavens en militaire luchthavens (RBML), die is opgenomen in de Wet luchtvaart, zijn Provinciale Staten het bevoegde gezag om te besluiten over het zogeheten 'landzijdige' gebruik van een regionale luchthaven, dat wil zeggen de milieugebruiksruimte (geluid, externe veiligheid, luchtkwaliteit) en daarmee samenhangend de consequenties voor het ruimtegebruik in de omgeving. Vaststelling van een luchthavenbesluit (artikel 8.43 Wet luchtvaart) is aan de orde als de gevolgen van het luchthavenluchtverkeer wat betreft geluid en externe veiligheid zodanig zijn dat dit consequenties heeft voor de ruimtelijke indeling c.q. het ruimtegebruik buiten de luchthaven. Voor luchthavens zonder ruimtelijke impact buiten de terreingrenzen (zowel de geluidscontour als de externe veiligheidscontour valt op of binnen het luchthavengebied) kan met een luchthavenregeling (artikel 8.64 Wet luchtvaart) worden volstaan. Zowel een luchthavenbesluit als een luchthavenregeling wordt bij verordening vastgesteld.

Onderhavig project brengt geen wijzigingen aan het Luchthavenbesluit.

Conclusie

Geconcludeerd kan worden dat het initiatief niet strijdig is met onderhavig initiatief.

3.3 Gemeentelijk beleid

3.3.1 Structuurvisie Lelystad 2023

Het structuurplan is vastgesteld op 7 april 2005 en bevat een visie op de integrale leefomgeving, waar behalve het ruimtelijk beleid, ook bijvoorbeeld duurzaamheid, milieu en verkeer deel van uitmaken. Lelystad ziet daarbij de handhaving en versterking van de kernkwaliteiten rust, ruimte, groen en water als één van de belangrijkste opgaven. Groei is daarbij noodzakelijk om te kunnen blijven investeren in de stad. In januari 2014 is de 'Structuurvisie Lelystad 2023' vastgesteld. Het is een actualisatie van het uit 2005 daterende 'Structuurplan Lelystad 2015'. Belangrijk verschil tussen de nieuwe Structuurvisie en het voormalige Structuurplan is de veranderde focus: van accent op groei en ontwikkeling naar onderhoud en beheer van de bestaande stad. Inherent daaraan is dat kwaliteit belangrijker is dan kwantiteit. In de nieuwe visie is rekening gehouden met alle gemeenteraadsbesluiten tot en met 2013, maar ook met provinciaal en rijksbeleid dat een doorwerking heeft op de (mogelijke) inrichting van de openbare ruimte. De geactualiseerde visie geeft een doorkijk tot 2023 en formuleert een aantal nieuwe beleidsrichtingen die voortvloeien uit al eerder besproken of in de lijn der verwachting liggende beleidsuitspraken of voornemens.

Doorwerking projectgebied

De projectlocatie is gelegen binnen de zone 'ontwikkeling Lelystad Airport/ Airport Garden City (zie figuur 3.2). De ontwikkeling van het vliegveld tot 'business airport' is een van de kernkwaliteiten van de

gemeente, waarbij deze een regionale functie krijgt voor onder andere zakelijk verkeer. De luchthaven als business airport zal een navenante groei in directe en indirecte werkgelegenheid kunnen genereren, met name van de hoogwaardige werkgelegenheid en de werkgelegenheid ten behoeve van de middengroepen. Vanwege de gunstige ligging van Lelystad ten opzichte van de Deltametropool is een congres- en expositiefunctie, gekoppeld aan de Zuiderzeelijn en het vliegveld dan zeker een realistische optie. Geconcludeerd kan worden dat onderhavige ontwikkeling in lijn is met de Structuurvisie Lelystad 2023 en deze een wezenlijke bijdrage levert aan het ontwikkelen van de luchthaven tot 'business airport'.



Figuur 3.2: uitsnede Structuurvisie Lelystad 2023

4. OMGEVINGSASPECTEN

In dit hoofdstuk worden de diverse relevante omgevingsaspecten aangehaald en wordt het Initiatief hieraan getoetst.

4.1 Verkeer en parkeren

4.1.1 Toetsingskader

Verkeer

Een toevoeging of wijziging van functies kan effecten hebben op de verkeersaantrekkende werking van een locatie en hiermee ook de verkeersdrukte. Aangetoond moet worden wat de effecten van het initiatief zijn op de verkeerssituatie in de omgeving. De verkeersgeneratie van een bepaalde functie kan achterhaald worden met behulp van kencijfers uit de CROW-publicatie 381.

Parkeren

Voor iedere functie die gerealiseerd wordt op een locatie moeten voldoende parkeerplaatsen beschikbaar zijn. Het parkeerbeleid van de gemeente Lelystad stamt uit 2009 en nieuw parkeerbeleid is in voorbereiding. Omdat het beleid verouderd is en het nieuwe beleid nog niet is vastgesteld, wordt de parkeerbalans gebaseerd op de parkeernormen zoals ze zijn vermeld in de CROW.

4.1.2 Onderzoek

Verkeer

Het toekomstige hotel telt 119 hotelkamers (inclusief 14 shortstay-kamers). Bij een 4* hotel kan conform de CROW-kencijfers uitgegaan worden van 27,6 mvt per etmaal per 10 kamers. In dit geval komt de verkeersgeneratie van het hotel dus neer op circa 329 mvt/etmaal. In het hotel is een restaurant gevestigd dat ook toegankelijk is voor mensen buiten het hotel. Het restaurant heeft een BVO van circa 204 m². De bezoekers van het restaurant die niet gebruik maken van het hotel, zullen niet zo veel verkeer genereren dat het de verkeersgeneratie van het totale gebouw aanmerkelijk zal overstijgen.

De ontsluiting van het pand zal daarnaast niet veranderen ten opzichte van de huidige situatie, waardoor negatieve effecten op de verkeersveiligheid zijn uitgesloten.

Parkeren

Indien wordt uitgegaan van dezelfde uitgangspunten als bij de verkeersgeneratie kan de volgende berekening worden gehanteerd. In totaal zal het hotel bestaan uit 119 hotelkamers. Op basis van de CROW-kencijfers geldt hiervoor een parkeernorm van 9,5 parkeerplaatsen per 10 kamers. Dit betekent dat er minimaal 113 parkeerplaatsen beschikbaar dienen te zijn om de parkeerbehoefte op te kunnen vangen. Deze parkeerbehoefte kan op het bestaande parkeerterrein van het vliegveld worden opgevangen.

4.1.3 Conclusie

Het aspect verkeer en parkeren zorgt niet voor belemmeringen voor het Initiatief.

4.2 Geluid

4.2.1 Toetsingskader

Wegverkeer

Op basis van de Wet geluidhinder (artikel 77 Wgh) dient bij een bestemmingsplan een akoestisch onderzoek te worden uitgevoerd als het plan mogelijkheden biedt voor:

- de toevoeging van een nieuwe woning of andere geluidsgevoelige functie binnen de zone van een weg;
- de aanleg van een nieuwe weg;
- de reconstructie van een bestaande weg.

De breedte van de zone van een weg is afhankelijk van het aantal rijstroken, het stedelijk gebied en de maximumsnelheid. In een akoestisch onderzoek kunnen wegen waarvoor een maximumsnelheid van 30 km/uur geldt buiten beschouwing worden gelaten.

Tabel: Breedte geluidszones langs wegen

	Aantal rijstroken	Zone breedte
Stedelijk gebied	1 of 2	200 meter
	3 of meer	350 meter
Buiten stedelijk gebied	1 of 2	250 meter
	3 of 4	400 meter
	5 of meer	600 meter

In de Wgh zijn grenswaarden opgenomen met betrekking tot de geluidbelasting op de gevels van woningen en andere geluidgevoelige bestemmingen. De voorkeursgrenswaarde voor de geluidbelasting op de gevel is 48 dB en mag in principe niet worden overschreden. Onder bepaalde voorwaarden, als maatregelen onvoldoende doeltreffend zijn en het voldoen aan de grenswaarden onoverkomelijke bezwaren ontmoet van landschappelijke, stedenbouwkundige of financiële aard, mag de geluidbelasting hoger zijn dan de voorkeursgrenswaarde. Hiervoor dient middels een ontheffing een hogere waarde te worden vastgesteld.

Tabel 4.2: Maximale ontheffingswaarden

Situatie	Maximale ontheffingswaarde	Artikel
Stedelijk gebied		
• Nieuwe woningen	63 dB	Artikel 83, lid 2 Wgh
• Vervangende nieuwbouw	68 dB	Artikel 83, lid 5 Wgh
Buiten stedelijk gebied		
• Nieuwe woningen	53 dB	Artikel 83, lid 1 Wgh
• Agrarische bedrijfsbebouwing	58 dB	Artikel 83, lid 4 Wgh
• Vervangende nieuwbouw	58 dB	Artikel 83, lid 7 Wgh
• Vervangende nieuwbouw* binnen de zone van een autoweg of autosnelweg	63 dB	Artikel 83, lid 6 Wgh

*Met dien verstande dat de vervanging niet zal leiden tot een ingrijpende wijziging van de bestaande stedenbouwkundige functie of structuur en een wezenlijke toename van het aantal geluidgehinderden bij toetsing op bouwplanniveau voor ten hoogste 100 woningen.

4.2.2 Onderzoek

Op grond van de Wet geluidhinder betreft een hotel geen geluidsgevoelig object. Een akoestisch onderzoek vanwege verkeerlawaaï is daarmee niet noodzakelijk. Een hotel is evenmin een geluidsgevoelig object in de zin van de Wet luchtvaart. Daardoor is akoestisch onderzoek vanwege luchtverkeerlawaaï niet noodzakelijk.

4.2.3 Conclusie

Het aspect 'geluid' vormt daarmee geen belemmeringen voor het Initiatief.

4.3 Luchtkwaliteit

4.3.1 Toetsingskader

De hoofdlijnen voor regelgeving rondom luchtkwaliteitseisen staan beschreven in de Wet milieubeheer (hoofdstuk 5, titel 5.2 Wm). Hierin zijn grenswaarden opgenomen voor luchtvervuilende stoffen. Voor ruimtelijke projecten zijn fijn stof (PM₁₀ en PM_{2,5}) en stikstofdioxide (NO₂) de belangrijkste stoffen.

Een project is toelaatbaar als aan één van de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- er is geen sprake van een feitelijke of dreigende overschrijding van een grenswaarde;
- het project leidt per saldo niet tot een verslechtering van de luchtkwaliteit;
- het project draagt alleen niet in betekenende mate bij aan de luchtverontreiniging;
- het project is opgenomen in het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) of een regionaal programma van maatregelen.

Om te bepalen of een project "niet in betekenende mate" bijdraagt aan de luchtkwaliteit is een algemene maatregel van bestuur 'Niet in betekenende mate' (Besluit NIBM) en een ministeriële regeling NIBM (Regeling NIBM) vastgesteld waarin de uitvoeringsregels zijn vastgelegd. Een project kan in twee situaties NIBM bijdragen aan de luchtkwaliteit:

- het project behoort tot de lijst met categorieën van gevallen (inrichtingen, kantoor- en woningbouwlocaties) die is opgenomen in de Regeling NIBM;
- het project heeft een toename van minder dan 3% van de jaargemiddelde concentratie NO₂ en PM₁₀ (1,2µg/m³).

4.3.2 Onderzoek

In de huidige situatie was er reeds sprake van een bestaand hotel. Door onderhavige ontwikkeling zal het hotel worden vernieuwd, waarbij er sprake is van een toename aan kamers. De toename aan verkeersgeneratie is berekend in de NIBM-tool. Hieruit blijkt dat het extra verkeer vanwege het project niet in betekende mate is.

Nader onderzoek naar de luchtkwaliteit is derhalve niet noodzakelijk.

Worst-case berekening voor de bijdrage van het extra verkeer als gevolg van een plan op de luchtkwaliteit

Jaar van planrealisatie		2023
Extra verkeer als gevolg van het plan		
Extra voertuigbewegingen (weekdaggemiddelde)		329
Aandeel vrachtverkeer		0,0%
Maximale bijdrage extra verkeer	NO ₂ in µg/m ³	0,19
	PM ₁₀ in µg/m ³	0,05
Grens voor "Niet In Betekenende Mate" in µg/m ³		1,2
Conclusie		
De bijdrage van het extra verkeer is niet in betekenende mate; geen nader onderzoek nodig		

4.3.2 Conclusie

Geconcludeerd kan worden dat het aspect luchtkwaliteit geen belemmering is voor het Initiatief.

4.4 Bedrijven en milieuzonering

4.4.1 Toetsingskader

In het kader van een goede ruimtelijke ordening is het van belang dat bij de aanwezigheid van bedrijven in de omgeving van milieugevoelige functies:

- ter plaatse van milieugevoelige functies een goed woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd;
- rekening wordt gehouden met de bedrijfsvoering en milieuruimte van de betreffende bedrijven zodat de bedrijven voldoende zekerheid hebben dat zij hun activiteiten duurzaam binnen aanvaardbare voorwaarden kunnen blijven uitvoeren.

Om te komen tot een ruimtelijk relevante toetsing van de invloed van omliggende bedrijfsvestigingen en milieugevoelige functies op het Initiatief wordt het begrip milieuzonering gehanteerd. Onder milieuzonering wordt verstaan: het waar nodig zorgen voor een voldoende ruimtelijke scheiding tussen enerzijds milieubelastende bedrijven of inrichtingen en anderzijds milieugevoelige functies zoals woningen. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft hiervoor een handreiking opgesteld: de publicatie 'Bedrijven en milieuzonering' (2009) (hierna: VNG-brochure).

In de VNG-brochure wordt aangegeven hoe door middel van milieuzonering de afstand tussen milieubelastende bedrijfsactiviteiten en milieugevoelige functies voldoende blijft. Milieuzonering zorgt ervoor dat nieuwe bedrijven op een passende afstand ten opzichte van milieugevoelige functies worden gesitueerd en dat nieuwe milieugevoelige functies op een verantwoorde afstand van bestaande bedrijven worden gepland. Niet ieder bedrijf heeft evenveel invloed op de omgeving. In de handreiking worden bedrijfsactiviteiten daarom ingedeeld in zes categorieën. Per milieucategorie zijn richtafstanden opgenomen die aangehouden kunnen worden om hinder te voorkomen.

De richtafstanden vormen een indicatie van de aanvaardbaarheid in de situatie dat milieugevoelige functies in de nabijheid van milieubelastende functies worden gesitueerd. Er wordt hierbij onderscheid gemaakt tussen de omgevingstypen een rustige woonwijk (of een vergelijkbaar omgevingstype zoals een rustig buitengebied) en een gemengd gebied. De richtafstanden in de VNG-brochure gelden ten opzichte van een rustige woonwijk. De richtafstanden kunnen met één afstandsstap worden verlaagd indien sprake is van een gemengd gebied. In een individueel geval, waarin een afweging op maat wordt gemaakt, kan het mogelijk zijn dat de richtafstand met meer dan één afstandsstap kan worden gereduceerd. Binnen gemengde gebieden heeft men te maken met milieubelastende en milieu-gevoelige functies die op korte afstand van elkaar zijn gesitueerd. Direct naast woningen komen andere functies voor zoals winkels, horeca en kleine bedrijven. Voorbeelden van gebieden met functiemenging zijn horecaconcentratiegebieden, stadscentra, winkelcentra en winkelgebieden van dorpskernen, woonwerkgebieden met kleinschalige ambachtelijke bedrijvigheid, gebieden langs stadstoegangswegen met meerdere functies en lintbebouwing in het buitengebied met veel agrarische en andere bedrijvigheid.

De VNG-brochure blijft een richtlijn, waarin in algemene zin richtafstanden zijn bepaald op basis van gemiddelde productieprocessen. Het kan daarom zinvol zijn om in specifieke situaties de bewuste bedrijven nader te beschouwen op hun bedrijfsactiviteiten.

4.4.2 Onderzoek

In het onderzoek Beoordeling Geur – Hotel Lelystad Airport, uitgevoerd door De Roever (zie bijlage), is het aspect geur onderzocht. Hierna zijn de belangrijkste bevindingen uit dit onderzoek opgesomd.

Richtlijnen VNG-brochure bedrijven en milieuzonering

Het Initiatief voorziet in een uitbreiding en verplaatsing van het bestaande hotel. Hoewel de ligging van het nieuwe gebouw ten opzichte van het bestaande gebouw een kwartslag wordt gedraaid, komt het nieuwe gebouw grotendeels op dezelfde locatie als het bestaande gebouw te liggen. In de bestaande situatie is het op grond van het Bestemmingsplan reeds toegestaan om ter plaatse van het huidige gebouw een hotel te realiseren. De afweging of het Initiatief passend is in de huidige omgeving is daardoor grotendeels al aangetoond bij de vaststelling van het Bestemmingsplan. Slechts voor het gedeelte van het nieuwe hotel dat niet binnen het Bestemmingsplan past moet worden beoordeeld of aan de richtafstanden van de VNG-brochure wordt voldaan.

In de VNG-brochure wordt voor een hotel (inclusief restaurant) een richtafstand van 10 meter aanbevolen voor geluid en geur in geval van een rustige woonwijk. Deze richtafstand kan worden verlaagd naar 0 meter in een gemengd gebied. De Projectlocatie moet – onder meer vanwege de ligging van het Projectgebied in het luchthavengebied van luchthaven Lelystad, de daarbij behorende bedrijvigheid en de agrarische bedrijvigheid in de directe omgeving – worden aangemerkt als gemengd gebied. Voor het hotel geldt derhalve een richtafstand van 0 meter ten opzichte van geluidsgevoelige functies. Om deze reden worden negatieve belemmeringen vanuit het Initiatief op het woon-, leef- en verblijfsklimaat met milieugevoelige functies in de omgeving niet verwacht. Nader onderzoek op dit punt is niet noodzakelijk.

Een hotel betreft een verblijfsreactie en wordt daarmee in de VNG-brochure als een milieugevoelige functie aangewezen. Het Initiatief voorziet daarmee in een uitbreiding van een milieugevoelige functie in de zin van de VNG-brochure. Het hotel en de shortstay-kamers zijn echter geen geluidsgevoelige functies zoals bedoeld in de Wgh. Voor de beoordeling of het Initiatief de milieubelastende bedrijven en inrichtingen in de directe omgeving in diens milieuruimte belemmert, moet daarom enkel worden

gekeken naar de aspecten gevaar en geur.

Tegenover het Projectgebied – aan de overzijde van de Eendenweg - is een agrarisch bedrijf gevestigd (Wiersema), alwaar groenten, wortel- en knolgewassen worden geteeld.

Het perceel waarop het agrarisch bedrijf is gevestigd valt binnen het plangebied van het bestemmingsplan “Eerste partiële herziening van het bestemmingsplan Buitengebied 2019”. Op het perceel rust de bestemming ‘Agrarisch’. Het perceel is niet voorzien van een nadere functieaanduiding. Het perceel is hierdoor bestemd voor agrarische bedrijvigheid in de vorm van een grondgebonden agrarisch bedrijf, een intensieve veehouderij uitsluitend als ondergeschikte nevenactiviteit en als standplaats voor ten hoogste 25 kampeermiddelen in de periode van 15 maart t/m 31 oktober. Een paardenhouderij is ter plaatse niet toegestaan.

Onder agrarische bedrijvigheid in de vorm van een grondgebonden agrarisch bedrijf wordt volgens de definitiebepaling in het bestemmingsplan verstaan: een grondgebonden veehouderij, akkerbouw, tuinbouw- of fruitteeltbedrijf verstaan, dat functioneel geheel of hoofdzakelijk afhankelijk is van de ter plaatse bij het bedrijf behorende grond al agrarisch productiemiddel.

Geur

De afstand vanaf de uiterste situering van de gevel het hotel tot de grens van het agrarische kavel bedraagt minimaal 40 meter. De in de VNG-brochure voor akkerbouw, fruitteelt en tuinbouw opgenomen indicatieve richtafstanden in een gemengd gebied (0-10 meter) vallen hierbinnen. Voor het houden en fokken van grondgebonden vee (rundvee) en het exploiteren van een champignonkwekerij met mestfermentatie schrijft de VNG-brochure ten aanzien van geur een richtafstand van 100 meter voor in een rustige woonwijk. Zoals gezegd kan deze richtafstand in een gemengd gebied standaard met één afstandsstap worden verlaagd naar 50 meter. In een individueel geval kan daarnaast gemotiveerd worden dat de richtafstand met meer dan één afstandsstap gereduceerd kan worden. Deze afwijking is in dit geval gerechtvaardigd, om de volgende redenen:

- ter plaatse vinden geen activiteiten plaats waarvoor de indicatieve richtafstand van 50 meter geldt;
- de nieuwe locatie van het hotel vormt geen verslechtering ten opzichte van de bestaande planologische mogelijkheden op grond van het vigerende bestemmingsplan “Bestemmingsplan Lelystad – Luchthaven”. Op grond van dit bestemmingsplan is het mogelijk om op de gronden die zijn voorzien van de enkelbestemming “Verkeer - Luchthaven” en de functieaanduiding “specifieke vorm van herca - 1” een hotel te realiseren dichtbij de grens van het perceel waarop het agrarisch bedrijf is gevestigd;
- aan de richtafstanden die zijn genoemd in het Activiteitenbesluit en de Wet geurhinder en veehouderij wordt voldaan.

Aangezien intensieve veehouderij ter plaatse niet als zelfstandige hoofdactiviteit is toegestaan, zijn deze activiteiten niet bepalend voor de toets aan de VNG richtlijn.

Gevaar

Aan de in de VNG-Brochure opgenomen richtafstand voor gevaar wordt ruimschoots voldaan.

Geluidruimte Activiteitenbesluit Milieubeheer en Wet geluidhinder

Het Activiteitenbesluit Milieubeheer (hierna: Activiteitenbesluit) schrijft geluidsvoorschriften voor waaraan inrichtingen die vallen onder de werking van het Activiteitenbesluit moeten voldoen. De geluidsvoorschriften beschermen geluidsgevoelige objecten in de zin van de Wgh tegen geluidhinder. De

geluidsruimte op grond van het Activiteitenbesluit wordt bepaald tot de dichtstbijzijnde geluidsgevoelige objecten.

Een hotel en shortstay-kamers zijn geen geluidsgevoelig object in het kader van de Wgh. De geluidvoorschriften hebben zodoende geen betrekking op het Initiatief. De geluidsruimte die op grond van het Activiteitenbesluit aan inrichtingen in de omgeving is toegekend – waaronder de geluidsruimte van het agrarisch bedrijf aan de overkant van het Projectgebied – kan hierdoor niet door het Initiatief worden belemmerd.

Geurruimte Activiteitenbesluit en Wet geurhinder en veehouderij

Naast de VNG-brochure dient bij een nieuwe planologische ontwikkeling in het kader van een goede ruimtelijke ordening te worden gekeken naar de aanvaardbaarheid van de ontwikkeling in verband met de omliggende geurbronnen. Het Activiteitenbesluit en de Wet geurhinder en veehouderij (hierna: Wgv) beschermen geurgevoelige objecten zoals bedoeld in de Wgv tegen geurhinder van agrarische bedrijven, dierenverblijven en veehouderijen in de omgeving. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen geurgevoelige objecten in de bebouwde kom en buiten de bebouwde kom. Het hotel en de shortstay-kamers kwalificeren als geurgevoelig object in de zin van Wgv. Gelet op de aard van de omgeving is het Projectgebied buiten de bebouwde kom gelegen.

Het agrarische bedrijf tegenover het Projectgebied is een B-inrichting in de zin van het Activiteitenbesluit. Voor het bedrijf is in januari 2008 een melding op grond van artikel 8.40 Wet milieubeheer (oud) ingediend voor een aardappelbewaarplaats. Er wordt ter plaatse geen vee gehouden.

Het Activiteitenbesluit schrijft afstandsnormen voor agrarische geurgevoelige activiteiten voor zoals het opslaan van agrarische bedrijfsstoffen en (drijf-)mest. Buiten de bebouwde kom bedragen de afstanden 50 meter, binnen de bebouwde kom 100 meter. De afstanden moeten worden gemeten vanaf de buitenzijde van het hotel tot aan het dichtstbijzijnde grens van het bouwvlak. Indien tussen het dichtstbijzijnde emissiepunt en het hotel de afstandsnormen in acht worden genomen, mag in beginsel worden aangenomen dat bij het hotel een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd. In dat geval belemmert het Initiatief de geurruimte van het agrarische bedrijf niet. De bedrijfsgebouwen van het agrarisch bedrijf zijn op meer dan 100 meter afstand van het hotel gelegen.

4.4.3 Gewasbestrijding

Nu een hotel niet als milieugevoelig object kwalificeert, spelen eventueel te hanteren richtafstanden voor gewasbestrijding ten opzichte van gevoelige functies in de belangenafweging geen bepalende rol. Voor zover een belangenafweging in het kader van een goede ruimtelijke ordening al aan de orde is, is doorslaggevend dat de nieuwe locatie van het hotel geen verslechtering vormt ten opzichte van de bestaande planologische mogelijkheden op grond van het vigerende bestemmingsplan “Bestemmingsplan Lelystad – Luchthaven”. Op grond van dit bestemmingsplan is het mogelijk een hotel te realiseren dichtbij de grens van het perceel waarop het agrarisch bedrijf is gevestigd.

Nog afgezien daarvan, is de afstand van 40 meter tussen de uiterste situering van de gevel het hotel tot de grens van het agrarische kavel bij het ontbreken van wettelijke normen, in alle opzichten aanvaardbaar te achten.

4.4.3 Conclusie

Het aspect ‘bedrijven en milieuzonering’ vormt geen belemmering voor het Initiatief.

4.5 Externe veiligheid

4.5.1 Toetsingskader

Externe veiligheid beschrijft de risico's die ontstaan als gevolg van de opslag van of handelingen met gevaarlijke stoffen. Dit kan betrekking hebben op inrichtingen (bedrijven) of transportroutes. Op beide categorieën is landelijke wet- en regelgeving van toepassing.

In de landelijke wet- en regelgeving zijn kwaliteitseisen en normen op het gebied van externe veiligheid geformuleerd. Doel is om bepaalde risico's, waaraan burgers in hun leefomgeving worden blootgesteld, tot een aanvaardbaar minimum te beperken. Deze bedoelde risico's hangen vooral samen met:

- activiteiten met gevaarlijke stoffen in inrichtingen;
- transport van gevaarlijke stoffen door buisleidingen;
- transport van gevaarlijke stoffen over de weg, het spoor en het water.

Ook zijn er onder meer landelijke regels voor de opslag en verkoop van vuurwerk. Verder wordt bij de plaatsing van windmolens ook de externe veiligheid in ogenschouw genomen.

De risico's voor externe veiligheid komen tot uitdrukking via het plaatsgebonden risico en het groepsrisico. Het plaatsgebonden risico kan op de kaart worden weergegeven met zogeheten risicocontouren: lijnen die punten verbinden met eenzelfde plaatsgebonden risico. Via het plaatsgebonden risico wordt een basisbeschermingsniveau gewaarborgd. Bij het groepsrisico wordt wel beoordeeld hoeveel personen zich, redelijkerwijs, feitelijk in de omgeving kunnen bevinden. Voor het groepsrisico geldt geen grenswaarde, maar een oriëntatiewaarde. Dit is een ijkwaarde waaraan veranderingen getoetst kunnen worden. Deze oriëntatiewaarde mag overschreden worden, mits goed beargumenteerd door het bevoegd gezag. Samen met de hoogte van groepsrisico moet andere kwalitatieve aspecten worden meegewogen in de beoordeling van het groepsrisico. Onder deze aspecten vallen zelfredzaamheid en bestrijdbaarheid. Deze argumentatie is een onderdeel van de verantwoording van het groepsrisico. Onderdeel van deze verantwoording is overleg met (advies vragen aan) de regionale brandweer.

Het plaatsgebonden risico (PR) is de kans, per jaar, op overlijden van een onbeschermd individu ten gevolge van ongevallen met gevaarlijke stoffen. De aanwezigheid van een persoon is fictief. Niet wordt beoordeeld hoe groot de kans op de aanwezigheid van een persoon feitelijk is.

Het groepsrisico (GR) is een maat voor de kans per jaar dat een groep van bijvoorbeeld 10, 100 of 1000 personen het slachtoffer wordt van een ongeval met gevaarlijke stoffen. Het groepsrisico wordt ook beschouwd als een maat voor de maatschappelijke ontwrichting.

4.5.2 Onderzoek

Voor het Initiatief is door Econsultancy een quickscan externe veiligheid uitgevoerd. Het rapport is als bijlage toegevoegd. Hieronder worden de belangrijkste conclusies vermeld.

Doel van het onderzoek is het identificeren van mogelijk relevante risicovolle activiteiten in de omgeving en de effecten van deze activiteiten op het plan. Het plan is niet gelegen binnen invloedsgebieden van omliggende inrichtingen, transportroutes of buisleidingen. Lelystad Airport wordt op de risicokaart niet vermeld als zijnde een risicovolle inrichting. In het ontwerp-bestemmingsplan Lelystad – Luchthavencontouren (2017) zijn diverse gebiedsaanduidingen vastgelegd, waaronder veiligheidscontouren. Het Initiatief is gelegen buiten deze contouren. In het kader van de MER Lelystad Airport

(2014) is het plaatsgebonden risico berekend. Hieruit volgt dat het plaatsgebonden risico ter plaatse van het plangebied lager is dan 10^{-6} /jaar en daarmee voldoet aan de grenswaarde.

De regionale brandweer (Brandweer Flevoland) heeft bij schrijven van 24 november 2020 aangegeven dat de uitgevoerde quickscan externe veiligheid zorgvuldig is uitgevoerd waardoor de conclusie kan worden gesteund.

4.5.3 Conclusie

Het aspect 'externe veiligheid' vormt geen belemmering voor het Initiatief.

4.6 LIB Lelystad

4.6.1 Toetsingskader

Het LIB Lelystad is gebaseerd op artikel 8.4 van de WI. Met het LIB Lelystad wordt in kaartmateriaal een zogenaamd luchthavengebied en beperkingengebied vastgesteld. Voor het beperkingengebied bevat het LIB Lelystad beperkingen ten aanzien van de bebouwing en het gebruik van gronden, voor zover die beperkingen noodzakelijk zijn met het oog op de veiligheid en de geluidsbelasting in verband met de nabijheid van de luchthaven Lelystad. De ruimtelijke beperkingen gelden niet binnen het luchthavengebied. De regels binnen het luchthavengebied beperken zich tot het aanwijzen van de gronden bestemd voor de start- en landingsbanen.

4.6.2 Onderzoek

Op grond van artikel 6, lid 1 LIB Lelystad valt het Projectlocatie binnen het luchthavengebied van de luchthaven Lelystad. Dit betekent dat voor het Initiatief geen ruimtelijke beperkingen gelden op grond van het LIB Lelystad.

4.6.3 Conclusie

Het aspect 'LIB Lelystad' vormt geen belemmering voor het Initiatief.

4.7 Bezonning

4.7.1 Toetsingskader

Vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening moet bij een nieuwe planologische ontwikkeling de bezonning op gevels van omliggende gebouwen en schaduwwerking in de omgeving in kaart worden gebracht. Voor bezonning is geldt geen wet- en regelgeving. De gemeente Lelystad heeft geen beleid ten aanzien van bezonning. In dat geval kan worden aangesloten bij de TNO-norm. De TNO-norm kent een lichte en strenge norm:

- De lichte TNO-norm: ten minste 2 mogelijke bezonningsuren per dag in de periode 19 februari – 21 oktober in het binnenkant van de vensterbank binnenkant van het raam;
- De zware TNO-norm: ten minste 3 mogelijke bezonningsuren per dag in de periode tussen 21 januari – 22 november in het binnenkant van de vensterbank binnenkant raam.

4.7.2 Onderzoek

Om de gevolgen van het Initiatief voor de bezonning in kaart te brengen is door Boparai Associates architecten een bezonningsstudie uitgevoerd. Blijkens de bezonningsstudie veroorzaakt het Initiatief

geen schaduwwerking op de tegenover het Projectgebied gelegen woning. In het voorjaar en de zomer veroorzaakt het Initiatief slechts in de avonduren (tussen 18.00 en 21.00 uur) schaduwwerking op de agrarische gronden van het tegenover het Projectgebied gelegen perceel. Gelet op de omvang van het perceel is deze schaduwwerking echter beperkt. De schaduwwerking heeft slechts betrekking op een gering gedeelte van het perceel.

4.7.3 Conclusie

Het aspect 'bezonning' vormt geen belemmering voor het Initiatief.

4.8 Ecologie

4.8.1 Toetsingskader

De bescherming van de natuur is vastgelegd in de Wet natuurbescherming (Wnb). De Wet natuurbescherming (Wnb) geeft het wettelijke kader voor de bescherming van natuurgebieden en voor soortenbescherming. Bij de voorbereiding van een ruimtelijk plan dient onderzocht te worden of de Wnb ten aanzien van de bescherming van dier- en plantensoorten en gebieden de uitvoering van het plan niet in de weg staan. De provincie is bevoegd gezag voor de toetsing van handelingen met mogelijke gevolgen voor beschermde dier- en plantensoorten (de soortenbeschermingsbepalingen) én voor Natura 2000-gebieden (de gebiedenbeschermingsbepalingen). Alleen bij ruimtelijke ingrepen waarmee grote nationale belangen zijn gemoeid, blijft het Rijk bevoegd gezag.

Daarnaast vindt beleidsmatige gebiedsbescherming plaats door middel van het Natuurnetwerk Nederland (NNN), de voormalige Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Ook in dit kader zijn de provincies het bevoegd gezag.

Gebiedsbescherming vanuit de Wet natuurbescherming

De Wet natuurbescherming, heeft voor wat betreft gebiedsbescherming, betrekking op de Europees beschermde Natura 2000-gebieden. Als er naar aanleiding van projecten, plannen en activiteiten, afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten, mogelijkwerwijs significante effecten optreden, dienen deze bij de voorbereiding van een bestemmingsplan in kaart te worden gebracht en beoordeeld.

Natura 2000-gebieden hebben een externe werking, zodat ook ingrepen die buiten deze gebieden plaatsvinden en verstoring kunnen veroorzaken, moeten worden getoetst op het effect van de ingreep op soorten en habitats. Een ruimtelijk plan dat significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied kan alleen worden vastgesteld indien uit een passende beoordeling de zekerheid is verkregen dat het plan de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten. Indien deze zekerheid niet is verkregen, kan het plan worden vastgesteld, indien wordt voldaan aan de volgende drie voorwaarden:

1. alternatieve oplossingen zijn niet voorhanden;
2. het plan is nodig om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard; en
3. de noodzakelijke compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van het Natura 2000-netwerk bewaard blijft.

Projecten, plannen en activiteiten die mogelijk een negatief effect hebben op de beschermde natuur in een Natura 2000-gebied zijn vergunningsplichtig.

Gebiedsbescherming vanuit provinciaal beleid

Het Natuurnetwerk Nederland (voorheen: Ecologische Hoofdstructuur (EHS)) is een samenhangend netwerk van bestaande en te ontwikkelen natuurgebieden. Het netwerk wordt gevormd door kerngebieden, natuurontwikkelingsgebieden en ecologische verbindingzones met als doel natuurgebieden beter met elkaar en met het omringende agrarisch gebied te verbinden.

Conform artikel 1.12 van de Wet natuurbescherming dragen gedeputeerde staten in hun provincie zorg voor de totstandkoming en instandhouding van een samenhangend landelijk ecologisch netwerk, genaamd 'Natuurnetwerk Nederland'. Zij wijzen daartoe in hun provincie gebieden aan die tot dit netwerk behoren. De planologische begrenzing en beschermingsregimes van het Natuurnetwerk Nederland loopt via het traject van de provinciale ruimtelijke structuurvisies en verordeningen.

Voor deze gebieden geldt een planologisch beschermingsregime. Activiteiten in deze gebieden zijn alleen toegestaan als ze geen negatieve effecten hebben op de wezenlijke kenmerken of waarden of als deze kunnen worden tegengegaan met mitigerende maatregelen.

Soortenbescherming

De Wet natuurbescherming onderscheidt beschermingsregimes voor soorten op grond van internationale verdragen, aangevuld met soorten die vanuit een nationaal oogpunt beschermd worden. Hierdoor zijn er in de Wet natuurbescherming drie verschillende verbodsartikelen per categorie soorten;

- soorten van de Vogelrichtlijn (*artikel 3.1*);
- soorten van de Habitatrichtlijn en de verdragen van Bern en Bonn (*artikel 3.5*);
- andere soorten (*artikel 3.10*).

Per beschermingsregime is aangegeven welke verboden er gelden en onder welke voorwaarden ontheffing of vrijstelling kan worden verleend door het bevoegd gezag. Volgens artikel 3.31 zijn de verboden, bedoeld in de artikelen 3.1, 3.5 en 3.10 niet van toepassing op handelingen die zijn beschreven in en aantoonbaar worden uitgevoerd overeenkomstig een door het Ministerie van Economische Zaken goedgekeurde gedragscode en die plaatsvinden in het kader van bestendig beheer, bestendig gebruik, of ruimtelijke ontwikkeling of inrichting.

4.8.2 Onderzoek

Voor het Initiatief is een quickscan uitgevoerd. Voor de volledige bevindingen wordt verwezen naar de bijlagen van deze toelichting. Hieronder wordt enkel de meest belangrijkste conclusies besproken.

Op basis van deze quickscan wordt vervolgonderzoek naar het voorkomen van verschillende soortgroepen of effecten op beschermde gebieden niet noodzakelijk geacht. Evenmin is er sprake van een noodzaak tot het indienen van een ontheffingsaanvraag voor overtreding van verbodsbepalingen in de Wet natuurbescherming ten aanzien van soorten dan wel een vergunningsaanvraag in het kader van gebiedsbescherming. Het onderdeel houtopstanden is bij dit plan niet aan de orde.

Gelet op de potentiële ecologische waarden kan het voorgenomen plan in overeenstemming met de nationale natuurwetgeving en het provinciale natuurbeleid worden uitgevoerd, mits voorafgaand en tijdens het uitvoeren van de werkzaamheden het bepaalde in de Wet natuurbescherming, onderdeel soorten, in acht te worden genomen.

- Ten aanzien van broedvogels dient de eventuele kap van de bomen en de sloop van het gebouw buiten het broedseizoen te worden uitgevoerd, of een controle moet de aanwezigheid van een broedgeval kunnen uitsluiten.

- Ten behoeve van (incidenteel) aanwezige algemene soorten dient de zorgplicht in acht te worden genomen.

4.8.3 Conclusie

Het aspect 'ecologie' vormt geen belemmering voor het Initiatief.

4.9 Bodem

4.9.1 Toetsingskader

In het Besluit ruimtelijke ordening (artikel 3.1.6 lid 1 onder d) is bepaald dat voor de uitvoerbaarheid van een plan rekening gehouden moet worden met de bodemgesteldheid in het projectgebied. Bij functiewijzigingen dient te worden bepaald of de bodemkwaliteit voldoende is voor de beoogde functie en moet worden bepaald of nader onderzoek en eventueel saneringen noodzakelijk zijn. In de Wet bodembescherming is bepaald dat indien de desbetreffende bodemkwaliteit niet voldoet aan de norm voor de beoogde functie, de grond zodanig dient te worden gesaneerd dat zij kan worden gebruikt door de desbetreffende functie (functiegericht saneren). Nieuwe bestemmingen dienen bij voorkeur op schone grond te worden gerealiseerd. Derhalve is een bodemonderzoek conform de NEN 5740 richtlijnen noodzakelijk.

4.9.2 Onderzoek

Voor het Initiatief heeft Econsultancy een milieuhygiënisch vooronderzoek gedaan conform NEN5725. Het rapport is als bijlage toegevoegd bij deze ruimtelijke onderbouwing. Hieronder worden de belangrijkste conclusies vermeldt.

Er zijn geen aanwijzingen gevonden, die aanleiding geven een asbestverontreiniging op de locatie te verwachten. Echter wegens het voormalige gebruik van het zuidwestelijk deel van de onderzoekslocatie als toegangsweg, is het mogelijk dat er een (puin)fundatie onder het asfalt heeft gelegen, welke gezien de periode van aanleg in principe asbestverdacht is.

Ter plaatse van de voormalige toegangsweg naar het vliegveld op de zuidwestzijde van de onderzoekslocatie (circa 400 m²), waar in het verleden mogelijk een puinverharding/-fundatie heeft gelegen, wordt verwacht dat er wisselende gehalten aan verontreinigende stoffen voorkomen. De verwachte verontreinigende stoffen voor deze situatie zijn asbest en mogelijk ook metalen, PAK en minerale olie. Op basis van het vooronderzoek is geconcludeerd, dat dit deel van de onderzoekslocatie onderzocht dient te worden volgens de NEN 5740 en NEN 5707; strategie voor een "verdachte locatie met diffuse bode belasting en een heterogene verontreiniging op schaal van monsterneming, niet lijnvormig" (VED-HE-NL). Het doel van het verkennend bodemonderzoek in deze situatie is het bepalen van de aard van de heterogeen verdeelde verontreinigende stof op schaal van monsterneming. Tevens wordt vastgesteld of de vermoede verontreinigende stof de achtergrondwaarde of het geldend achtergrondgehalte overschrijdt.

Uit het vooronderzoek blijkt dat er op het overige deel van de onderzoekslocatie ($\pm 2.658 \text{ m}^2$) geen sprake is van bodembelasting anders dan een regionale of landelijke diffuse achtergrondbelasting in de grond en het grondwater. Op dit deel van de locatie worden geen verontreinigende stoffen verwacht in gehalten boven de achtergrondwaarde of boven het in het betreffende gebied geldende achtergrondgehalte. Dit geldt zowel voor natuurlijke achtergrondgehalten als voor "antropogene" achtergrondgehalten, waarvan de oorzaak niet eenduidig is aan te wijzen. Op basis van het vooronderzoek

is geconcludeerd dat dit deel van de onderzoekslocatie onderzocht dient te worden volgens de NEN 5740 strategie "onverdacht, niet lijnvormig" (ONV-NL). Bij onverdachte locaties luidt de onderzoekshypothese dat de bodem niet verontreinigd is.

Voor het aspect Archeologie verwijzen we kortheidshalve naar paragraaf 4.11.

4.9.3 Conclusie

Voor het Initiatief dient een verkennend bodemonderzoek te worden uitgevoerd conform NEN5740. De kans dat de bodemkwaliteit een belemmering vormt voor de uitvoerbaarheid van het Initiatief is zeer gering gezien het beperkte oppervlak van de aangegeven verdachte locatie.

4.10 Water

4.10.1 Toetsingskader

Op grond van artikel 3.1.6 lid 1 onder b van het Bro dient inzicht te worden gegeven in de gevolgen voor de waterhuishouding die samenhangen met de ruimtelijke ontwikkeling die mogelijk wordt gemaakt. Hiertoe dient de watertoetsprocedure te worden doorlopen.

De watertoetsprocedure kan op drie manieren gevolgd worden: de procedure 'geen waterbelang', de 'korte procedure' en de 'normale procedure'. Welke procedure gevolgd moet worden hangt af van de implicaties van het ruimtelijk plan voor de waterhuishouding. De procedure 'geen waterbelang' en de 'korte procedure' zijn bedoeld voor ruimtelijke plannen met beperkte gevolgen voor de waterhuishouding. Bij deze twee procedures kan de watertoets volledig digitaal doorlopen worden. De 'normale procedure' is gericht op ruimtelijke plannen met relatief vergaande consequenties voor de waterhuishouding. In dat geval is actieve betrokkenheid van Waterschap Zuiderzeeland nodig.

De relevante randvoorwaarden voor elk planinitiatief zijn gerangschikt onder zeven streefbeelden ingedeeld op basis van de drie waterthema's 'Veiligheid, Voldoende Water en Schoon Water'.

Thema veiligheid

Streefbeeld

Het buitenwater is een reële bedreiging voor de veiligheid in Flevoland. Waterkeringen beschermen Flevoland tegen deze bedreiging. Het waterschap wil de veiligheid ook in de toekomst blijven waarborgen. Door te werken aan veilige, robuuste en duurzame waterkeringen anticipeert het waterschap op sociale ruimtelijke, economische en klimatologische ontwikkelingen.

Thema Voldoende Water

Streefbeeld

Het watersysteem, zowel in landelijk als in stedelijk gebied, is in 2015 op orde. Het hele beheergebied voldoet aan de vastgestelde normen.

Streefbeeld

Het watersysteem zorgt in normale situaties voor een goede doorstroming en afwatering in het beheergebied en maakt het realiseren van het (maatschappelijk) gewenste grond- en oppervlaktewater-regime (GGOR) mogelijk. Waterschap Zuiderzeeland streeft er naar dat de feitelijke situatie van het watersysteem overeenkomt met de legger. Op die manier kan het waterschap weloverwogen anticiperen op en reageren in extreme situaties.

Streefbeeld

Het waterschap wil een robuust watersysteem dat voorbereid is op de effecten van toekomstige klimaatveranderingen. Tot nu toe ligt de nadruk bij klimaatveranderingen met name op meer extreme neerslag en stijging van de zeespiegel. Ook extreem droge periodes zullen echter vaker voor komen. Het robuuste watersysteem dat het waterschap nastreeft moet hier ook op anticiperen.

Thema Schoon Water

Streefbeeld

Het waterschap streeft naar goede leef-, verblijf- en voortplantingsmogelijkheden voor de aquatische flora en fauna in het beheergebied.

Streefbeeld

Het grond- en oppervlaktewater biedt leef-, verblijf-, en voortplantingsmogelijkheden voor de (aquatische) flora en fauna in het beheergebied. De chemische toestand van deze wateren vormt hier geen belemmering voor. In het ontwerp van het watersysteem wordt uitgegaan van het principe 'schoon houden, scheiden, zuiveren'.

Streefbeeld

Veel menselijke activiteiten hebben een negatief effect op de kwaliteit van het water doordat ze water verontreinigen. Het waterschap zorgt met de behandeling van afvalwater dat zo veel mogelijk van deze effecten teniet worden gedaan. Voor bestaande gebieden wordt gestreefd naar het afkoppelen van verhard oppervlak. Het ombouwen van bestaande stelsels naar "zuiverend" gescheiden stelsels heeft een sterke voorkeur. Afstromend regenwater van vervuilde oppervlakken wordt gezuiverd.

4.10.2 Onderzoek

Voor het Initiatief is een waterparagraaf opgesteld door Aeres Milieu. Het rapport is als bijlage toegevoegd bij deze ruimtelijke onderbouwing. Hieronder worden de belangrijkste conclusies vermeld.

Planontwikkelingen dienen hydrologisch neutraal ontwikkeld te worden. Een belangrijk principe is dat een deel van het hemelwater binnen het plangebied wordt vastgehouden en/of geborgen en dus niet direct afgevoerd wordt naar het bestaand oppervlaktewater. Uit de tabel is af te leiden dat de totale verharding binnen het plangebied door de voorgenomen ontwikkeling met circa 1.525 m² toeneemt. Slechts bij toename aan verharding in het buitengebied groter dan 2.500 m² is compensatie verplicht. Ter plaatse is geen grondwateroverlast te verwachten. Voor de nieuwbouw is een vloerpeil van minimaal 10-20 cm boven het straatpeil of zoals bestaand op ca. -3,45 m NAP geadviseerd. Door maai-veldprofilering dient water af te stromen naar een lager gelegen plek, een hemelwaterstelsel of het nabijgelegen oppervlaktewater.

Door de toename aan kamers en bezoekers is een toename aan afvalwater van ca. 1,6-2 m³ per uur met piekmomenten 's morgens en 's avonds te verwachten. Het DWA-stelsel op eigen perceel dient

hierop aangepast te worden met eventueel een grotere buffer- of pompput. Naar verwachting kan het persrioolstelsel deze extra hoeveelheid afvalwater zonder problemen verwerken. Het waterschap heeft bij het vooroverleg aangegeven dat deze aanvoer geen probleem vormt voor de AWZI. Voor de wijziging aan de aansluiting op het rioolstelsel dient ten tijde een aanvraag ingediend te worden bij de gemeente Lelystad.

Door het toepassen van duurzame, niet-uitlogende bouwmaterialen wordt verontreiniging van het afstromende hemelwater voorkomen. Ter plaatse van de overige verharding is een beperkte verkeersintensiteit (<1.000 bewegingen/etmaal en <50 parkeerplaatsen) aanwezig. Voorts wordt rekening gehouden met algemene aandachtspunten (zie hiervoor de bijlage Waterparagraaf) waardoor het hemelwater als schoon te beschouwen is. De uitwerking van het bouwplan zal hieromtrent worden afgestemd met het waterschap.

Uit de online watertoets van het waterschap blijkt dat ter plaatse een opbarstrisico van de bodem aanwezig is. Bij de bouwfase dient hiermee rekening gehouden te worden. Indien voor de planontwikkeling een bronnering nodig is, moet dit gemeld worden en is in bepaalde gevallen een vergunning nodig. Indien noodzakelijk geacht, kan hiervoor informatie en een aanvraag ingediend worden bij het team Waterprocedures van Waterschap Zuiderzeeland. Eventueel benodigde vergunningen worden niet binnen de watertoets procedure of met de Digitale Watertoets geregeld en zullen via daarvoor bedoelde procedures verkregen moeten worden. Een watervergunning van het waterschap is bijvoorbeeld nodig voor het dempen en/of vergraven van watergangen, het versneld afvoeren van (afval)water op oppervlaktewater en het onttrekken van grondwater.

4.10.3 Conclusie

Het aspect 'water' vormt geen belemmering voor het Initiatief.

4.11 Archeologie

4.11.1 Toetsingskader

De bescherming van archeologisch erfgoed in Nederland is vastgelegd in de Erfgoedwet, die op 1 juli 2016 in werking is getreden. De Erfgoedwet is in de plaats gekomen van zes wetten en regelingen op het gebied van cultureel erfgoed, waaronder de Monumentenwet 1988. Onderdelen van de Monumentenwet die van toepassing waren op de fysieke leefomgeving gaan naar de Omgevingswet die in 2019 van kracht wordt. Voor deze onderdelen is daartoe in de Erfgoedwet voor de periode 2016-2019 een overgangsregeling opgenomen.

De basis van de bescherming van archeologisch erfgoed in de Erfgoedwet is het verdrag van Valletta (ook wel het verdrag van Malta). De bescherming heeft als doel om archeologisch erfgoed zoveel mogelijk in situ, dus in de grond, te behouden. Dankzij het principe van "de verstoorder betaalt" uit het verdrag van Valletta worden meer archeologische resten in situ behouden. Indien ruimtelijke ontwikkelingen plaatsvinden dient te worden beoordeeld of archeologische waarden in het geding raken.

Het gemeentelijke archeologiebeleid bestaat uit beleidsafspraken en de beleidsadvieskaart. Met het opstellen van de beleidsadvieskaart is een belangrijk instrument geformuleerd voor de realisatie van gemeentelijk beleid op het gebied van archeologische monumentenzorg. Door deze kaart formeel te aanvaarden als uitgangspunt voor het gemeentelijk archeologiebeleid en deze via de bestemmings-

plannen en het vergunningenstelsel te operationaliseren wordt in belangrijke mate voldaan aan de eisen van de nieuwe Wet op de monumentenzorg. Met op de kaart aangemerkte gebieden kan en zal bij toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen rekening worden gehouden. De beleidsadvieskaart bestaat uit de Maatregelenkaart en de Archeologiekaart waarden en verwachtingen.

4.11.2 Onderzoek

Volgens de gemeentelijke Maatregelenkaart en de Archeologiekaart waarden en verwachtingen bevindt het projectgebied zich in een gebied met een lage archeologische (verwachtings)waarde. Op grond van deze verwachtingswaarde is voor het Initiatief geen archeologisch onderzoek noodzakelijk.

4.11.3 Conclusie

Het aspect 'Archeologie' vormt geen belemmering voor het Initiatief.

4.12 Vormvrije m.e.r.-beoordeling

Gemeenten en provincies moeten ook bij kleine bouwprojecten beoordelen of een m.e.r.-beoordeling nodig is. Achterliggende gedachte hierbij is dat ook kleine projecten het milieu relatief zwaar kunnen belasten en ook bij kleine projecten van geval tot geval moet worden beoordeeld of een m.e.r.-procedure nodig is. Een m.e.r.-beoordeling is een toets van het bevoegd gezag om te beoordelen of bij een project belangrijke nadelige milieugevolgen kunnen optreden. Wanneer uit de toets blijkt dat er belangrijke nadelige milieugevolgen kunnen optreden moet er een m.e.r.-procedure worden doorlopen. Met andere woorden dan is het opstellen van een MER nodig.

Onderzocht is of er belangrijke nadelige milieugevolgen kunnen optreden. De aanmeldingsnotitie met vormvrije m.e.r.-beoordeling is opgenomen als separate bijlage.

Geconcludeerd is dat er, rekening houdend met:

1. de kenmerken van het project;
2. de plaats van het project; en
3. de kenmerken van het potentiële effect

sprake is van een wezenlijk ander schaalniveau en een activiteit die vele malen kleinschaliger is. Bij elk plan is sprake van invloed op het milieu, maar deze is niet zodanig dat normen worden overschreden. De potentiële effecten van het plan, in relatie tot de kenmerken en de plaats van het plan, zijn dusdanig beperkt van aard en omvang dat dit geen belangrijk nadelige milieugevolgen tot gevolg heeft die het doorlopen van een m.e.r.-procedure noodzakelijk maken.

Gezien het vorenstaande en indien het plan wordt vergeleken met de drempelwaarden uit onderdeel D van het Besluit m.e.r. kan worden geconcludeerd dat er, rekening houdend met:

1. de kenmerken van het project;
2. de plaats van het project; en
3. de kenmerken van het potentiële effect;

sprake is van een wezenlijk ander schaalniveau en een activiteit die vele malen kleinschaliger is. Bij elk plan is sprake van invloed op het milieu, maar deze is niet zodanig dat normen worden overschreden.

De potentiële effecten van het plan, in relatie tot de kenmerken en de plaats van het plan, zijn dusdanig beperkt van aard en omvang dat dit geen belangrijk nadelige milieugevolgen tot gevolg heeft die het doorlopen van een m.e.r.-procedure noodzakelijk maken.

4.13 Stikstofdepositie

4.13.1 Toetsingskader

Op 29 mei 2019 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) uitspraak gedaan in enkele beroepszaken tegen Natura 2000-vergunningen die zijn gebaseerd op het Programma Aanpak Stikstof (PAS) 2015-2021 (Kamerstuk 32 670, nr. 146). Het is een uitspraak die per direct consequenties heeft voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. In reactie op deze uitspraak wil de minister samen met het kabinet, medeoverheden en andere maatschappelijke partners optrekken bij het in beeld brengen van de precieze gevolgen, het waar mogelijk vinden van oplossingen en het realiseren van een nieuwe toekomstbestendige stikstofaanpak. Uitgangspunt is dat een ontwikkeling geen toename van stikstof met zich mee mag brengen.

4.13.2 Onderzoek

Door middels van een AERIUS-berekening zijn de stikstofeffecten van het Initiatief in beeld gebracht. Korthedshalve verwijzen we voor de resultaten van deze berekening en de rapportage naar de bijlage.

4.13.3 Conclusie

Uit verricht onderzoek blijkt dat de stikstofdepositie op de Natura 2000-gebieden in de gebruiksfase niet hoger is dan 0,00 mol/ha/jaar. Er is derhalve geen sprake van vergunningplicht op grond van de Wet natuurbescherming. Het onderdeel stikstof vormt geen belemmering voor het planvoornemen.

5. UITVOERBAARHEID

5.1 Economische uitvoerbaarheid

Onderhavige ruimtelijke onderbouwing maakt een bouwplan mogelijk dat is bedoeld in artikel 6.2.1 Bro. Op grond daarvan is de gemeenteraad verplicht om voor het wettelijk kostenverhaal een exploitatieplan vast te stellen in de zin van artikel 6.12, lid 1 Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro). De gemeenteraad kan besluiten daarvan af te zien wanneer het wettelijk kostenverhaal wordt verzekerd met een anterieure grond exploitatieovereenkomst zoals bedoeld in artikel 6.12 lid 2 Wro juncto artikel 6.24 Wro.

Bij dit project zijn er geen kosten voor de gemeente, die via een anterieure overeenkomst geregeld moeten worden. De omliggende gronden en dus ook de openbare wegen zijn in eigendom van Luchthaven Lelystad Vastgoed B.V.. Voor het verlenen van de omgevingsvergunning worden leges in rekening gebracht op grond van de gemeentelijke legesverordening en ten aanzien van mogelijke planschade zal een planschadeverhaalovereenkomst gesloten worden.

De economische uitvoerbaarheid is hiermee in voldoende mate aangetoond.

5.2 Maatschappelijke uitvoerbaarheid

De aanvraag om de omgevingsvergunning heeft onder andere betrekking op het toestaan van een gebruik in afwijking van het geldend bestemmingsplan. Op de onderhavige aanvraag is (ex artikel 3.10 lid 1, onder a, Wabo) de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing. In deze paragraaf wordt de procedure rondom de omgevingsvergunning toegelicht.

5.2.1 Tervisielegging

De ontwerp omgevingsvergunning wordt gedurende een periode van zes weken ter visie gelegd. De aanvraag, de bijlagen en de bijbehorende ruimtelijke onderbouwing zijn onderdeel van de (ontwerp) omgevingsvergunning. Gedurende de termijn van de ter visie legging kan eenieder een zienswijze indienen. Op basis van de zienswijzen neemt het college van burgemeester en wethouders een definitief besluit over het al dan niet afgeven van de omgevingsvergunning.

5.2.2 Beroep / hoger beroep

Na verlening van de omgevingsvergunning wordt deze voor de tweede maal voor een periode van zes weken ter visie gelegd. Gedurende deze periode kunnen belanghebbenden beroep instellen tegen de omgevingsvergunning bij de rechtbank en later in hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Indien binnen de beroepstermijn geen beroep wordt ingesteld, is de omgevingsvergunning na het verstrijken van de beroepstermijn onherroepelijk. Belanghebbenden kunnen eventueel ook een voorlopige voorziening vragen tegen de omgevingsvergunning.

SEPARATE BIJLAGEN

Bijlage 1: Quicksan externe veiligheid

Bijlage 2: Quicksan flora en fauna

Bijlage 3: Rapport milieuhygiënisch vooronderzoek

Bijlage 4: Waterparagraaf

Bijlage 5: Aanmeldingsnotitie

Bijlage 6: Ladder voor duurzame verstedelijking

Bijlage 7: Aeries berekening

Bijlage 8: Bezonningsstudie

Bijlage 9: Beoordeling geur

