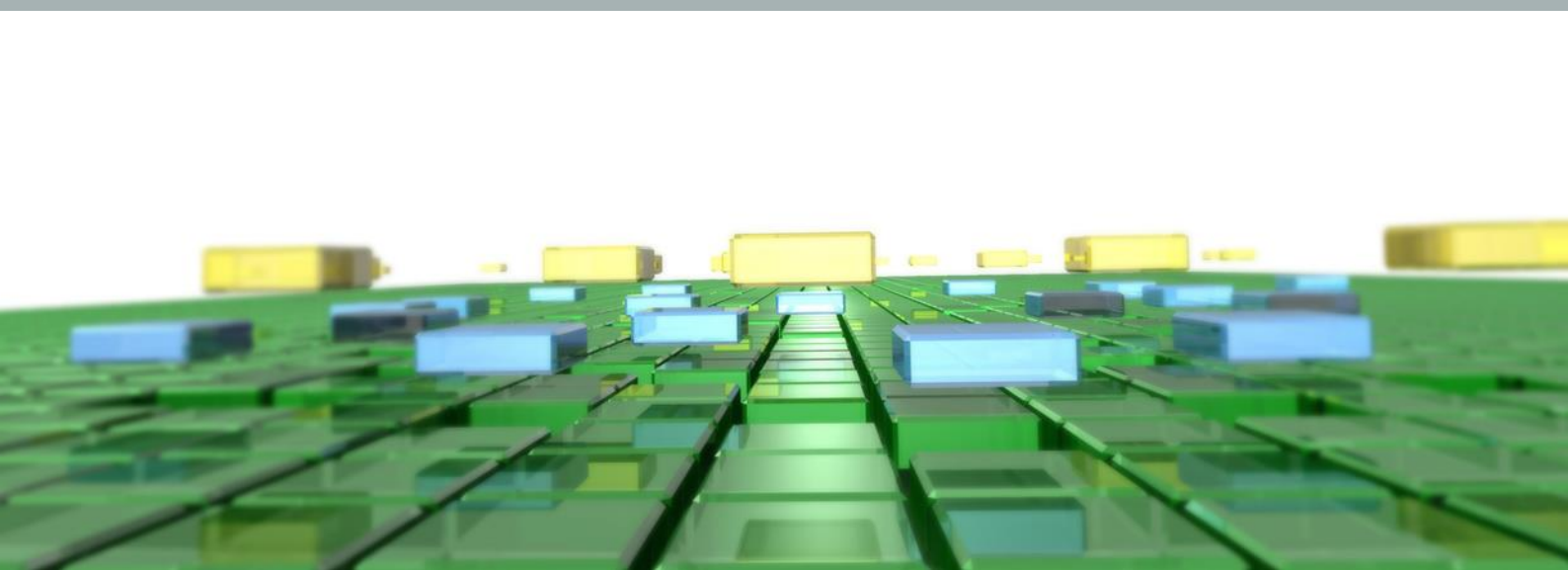


Ruimtelijke onderbouwing opvanglocatie voor asielzoekers te Wageningen

Gemeente Wageningen

Definitief



Ruimtelijke onderbouwing opvanglocatie voor asielzoekers te Wageningen

Gemeente Wageningen

Definitief

IDN:

Rapportnummer: P01050

Datum: 8 november 2018

Contactpersoon opdrachtgever: Centraal Orgaan opvang asielzoekers Vastgoed & Capaciteit
De heer E. Blijje.

Projectteam BRO: Dhr. mr. R. Osinga, dhr. drs. W. de Ruiter

Concept: 20 september 2018

Definitief: 8 november 2018

Bron foto kaft: BRO, Abstract

BRO
Vestiging Tegelen
Industriestraat 94
5931 PK Tegelen
T +31 (0)77 373 06 01
E info@bro.nl

Inhoudsopgave

pagina

1. INLEIDING	3
1.1 Aanleiding	3
1.2 Ligging en begrenzing besluitgebied	4
1.3 Vigerend bestemmingsplan	5
1.4 Leeswijzer	8
2. PLANBESCHRIJVING	9
2.1 Bestaande situatie	9
2.2 Planopzet	9
3. BELEIDSKADER	15
3.1 Rijksbeleid	15
3.2 Provinciaal beleid	18
3.3 Gemeentelijk beleid	20
4. OMGEVINGSASPECTEN	21
4.1 Vormvrije m.e.r.-beoordeling	21
4.2 Natuur	22
4.3 Archeologie en cultuurhistorie	23
4.4 Waterparagraaf	24
4.5 Bodem	24
4.6 Bedrijven en milieuzonering	24
4.7 Akoestiek	25
4.8 Luchtkwaliteit	25
4.9 Externe veiligheid	27
4.10 Verkeer en parkeren	27
5. UITVOERBAARHEID	28
5.1 Economische uitvoerbaarheid	28
5.2 Maatschappelijke uitvoerbaarheid	28

BIJLAGEN

Bijlage 1: Begrenzing besluitgebied

Bijlage 2: Notitie: Onderbouwing actuele en regionale behoefte van “uitbreiding van”
asielzoekerscentrum Keijenbergseweg 10 tot 12 in Wageningen

Bijlage 3: Welstandsadvies Verslag CRK

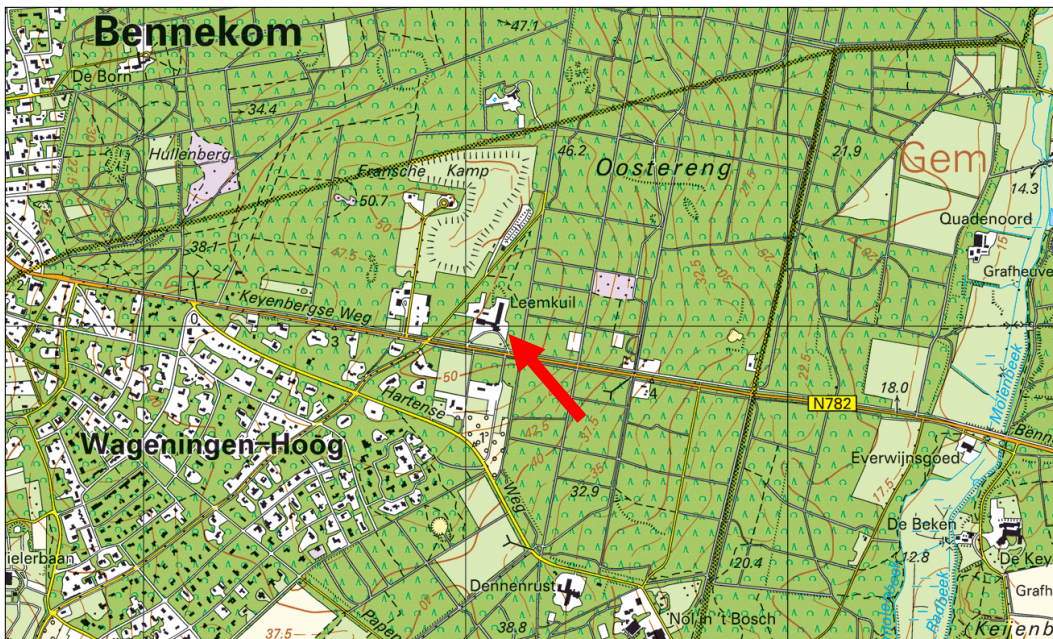
Bijlage 4: Voortoets N2000 Wet Natuurbescherming

Bijlage 5: Oplegnotitie laddertoets

1. INLEIDING

1.1 Aanleiding

Aan de Keijenbergseweg 10 – 12 in het buitengebied van Wageningen is een opvanglocatie voor asielzoekers gevestigd. Omdat door verschillende omstandigheden de doorlooptijden van een procedure langer zijn geworden, duurt het langer voordat personen die het land binnen komen de procedure in kunnen. Voor deze personen zijn Pre-POL-opvangplaatsen vereist. De locatie aan de Keijenbergseweg 10-12 is hiervoor zeer geschikt, en wordt dan ook als zodanig gebruikt op dit moment. De opvanglocatie is gevestigd in en rond het monumentale landhuis de Leemkuil, dat in de vorige eeuw onder andere als hotel en herstellingsoord dienst heeft gedaan. In 1992 is het gebouw, met de overige gebouwen die op dat moment al gerealiseerd waren, als opvanglocatie voor asielzoekers in gebruik genomen.



Topografische kaart besluitgebied en omgeving, met aanduiding ligging besluitgebied (rode pijl).

In het begin van de jaren '90 heeft een verbouwing plaatsgevonden, waarvoor in 1992 een bouwvergunning is verleend. Deze bouwvergunning is echter na beroep bij de rechtbank en hoger beroep bij de Raad van State op 7 december 1995 vernietigd. Hierdoor ontbreekt tot op heden de voor de betreffende verbouwing benodigde vergunning.

Hoewel de situatie tot op heden gedoogd is, heeft de gemeente Wageningen per brief van 6 december 2013 (kenmerk 2013HD0338) verzocht om alsnog een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen aan te vragen, om één en ander te legaliseren.

Naast de legalisering van de bestaande gebouwen, zijn er tevens enkele voorzieningen op het terrein van de opvanglocatie voor asielzoekers gesitueerd, waaronder speeltoestellen, sportveldjes en bijvoorbeeld een zendmast. Deze voorzieningen zijn deels buiten het bestemmingsvlak van de bestemming 'Maatschappelijk' gesitueerd en gelegen binnen de bestemming 'Bos', waardoor ze strijdig zijn met het vigerende bestemmingsplan 'Buitengebied', zoals dat op 30 september 2013 door de gemeenteraad van Wageningen is vastgesteld.

Om onnodige administratieve lasten te voorkomen, ligt het voor de hand om de te legaliseren gebouwen en voorzieningen in één aanvraag voor een omgevingsvergunning te bundelen. In dit kader is deze ruimtelijke onderbouwing opgesteld. De ruimtelijke onderbouwing geeft een verantwoording van de nieuwe gebruiks- en bebouwingsmogelijkheden voor de locatie.

1.2 Ligging en begrenzing besluitgebied

Het besluitgebied is gelegen aan de Keijenbergseweg 10 in het noordoostelijke deel van het buitengebied van Wageningen. In paragraaf 1.1 en op de onderstaande luchtfoto is de globale ligging van het besluitgebied weergegeven. De exacte begrenzing is als bijlage 1 in deze ruimtelijke onderbouwing opgenomen.



Luchtfoto opvanglocatie voor asielzoekers en directe omgeving (Bron: Omgevingsvisie Gelderland, <http://gldanders.planoview.nl>).

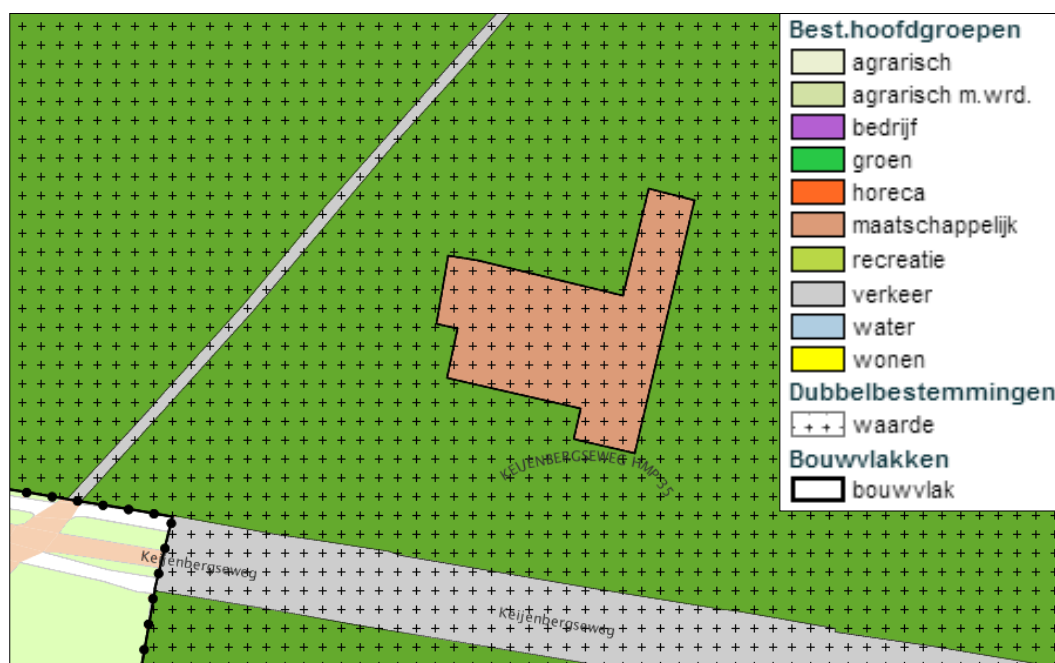
1.3 Vigerend bestemmingsplan

Voor het besluitgebied geldt het bestemmingsplan 'Buitengebied', zoals dat op 30 september 2013 is vastgesteld door de gemeenteraad van Wageningen.

De gronden binnen het besluitgebied zijn grotendeels bestemd als 'Maatschappelijk' en nader aangeduid middels de functieaanduiding 'specifieke vorm van maatschappelijk – 3'. De voor 'Maatschappelijk' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. maatschappelijke functies;
- b. tuinen, erven en verhardingen;
- d. parkeervoorzieningen;
- e. groenvoorzieningen;
- f. water en waterhuishoudkundige doeleinden;

met bijbehorende bouwwerken en voorzieningen waaronder de opwekking van duurzame energie in de vorm van windenergie en zonne-energie alsmede warmte-koude opslag.



Uitsnede verbeelding van vigerend bestemmingsplan mbt het besluitgebied en de directe omgeving (www.ruimtelijkeplannen.nl).

Ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van maatschappelijk – 3', zijn de gronden tevens bestemd voor een verpleeghuis, verzorgingshuis of asielzoekerscentrum en geldt een maximale bouwhoogte van 10 meter en een maximum bebouwingspercentage van 40%.

De gronden rondom het bestemmingsvlak met de bestemming 'Maatschappelijk', zijn bestemd als 'Bos'. De voor Bos aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. een duurzame instandhouding van het bos als drager van een natuurfunctie, een houtproductiefunctie en een extensieve recreatieve functie;
- b. kwekerijen van bosplantsoen en kerstdennen, bosbouwproefterreinen, arboretum en landbouwenclaves, in zoverre deze aanwezig waren tijdens de tervisielegging van het ontwerp van dit plan;
- c. het behoud en herstel van waarden;
- d. een bijgebouw, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'bijgebouwen', ten behoeve van gebruik ten behoeve van woondoeleinden met de bestaande maatvoering als maximum;
- e. een gebouw ten behoeve van ontvangstruimte, berging, tuinmaterialen, kantoor en expositieruimte ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van bos – ontvangstruimte' met de bestaande maatvoering als maximum;

en voorts voor:

- f. de instandhouding van de historische ontginningsstructuur van het bosgebied;
- g. de bescherming van de kwaliteit van het grondwater voor de drinkwatervoorziening;
- h. de bescherming van de kwaliteit van de bodem;
- i. bestaande verharde fiets- en wandelpaden.

In de nadere detaillering van de bestemming is verder opgenomen dat het gehele gebied gelegen binnen de bestemming 'Bos' mag worden gebruikt ten behoeve van extensief recreatief medegebruik. In de begrippen is 'extensief medegebruik' omschreven als 'die vormen van natuurvriendelijke recreatie welke in hoofdzaak zijn gericht op natuur- en landschapsbeleving, zoals wandelen, fietsen, picknicken, kanoën, survivaltochten en natuurgerichte recreatie zoals vogelobservatie'. Ter ondersteuning van het recreatief medegebruik worden beperkte recreatieve voorzieningen toegestaan in het gehele gebied zoals paden, banken, bewegwijzering e.d.

In de bouwregels is opgenomen dat uitsluitend bouwwerken, geen gebouwen zijnde zijn toegestaan ten dienste van de bestemming 'Bos', met een maximum bouwhoogte van 2,5 meter.

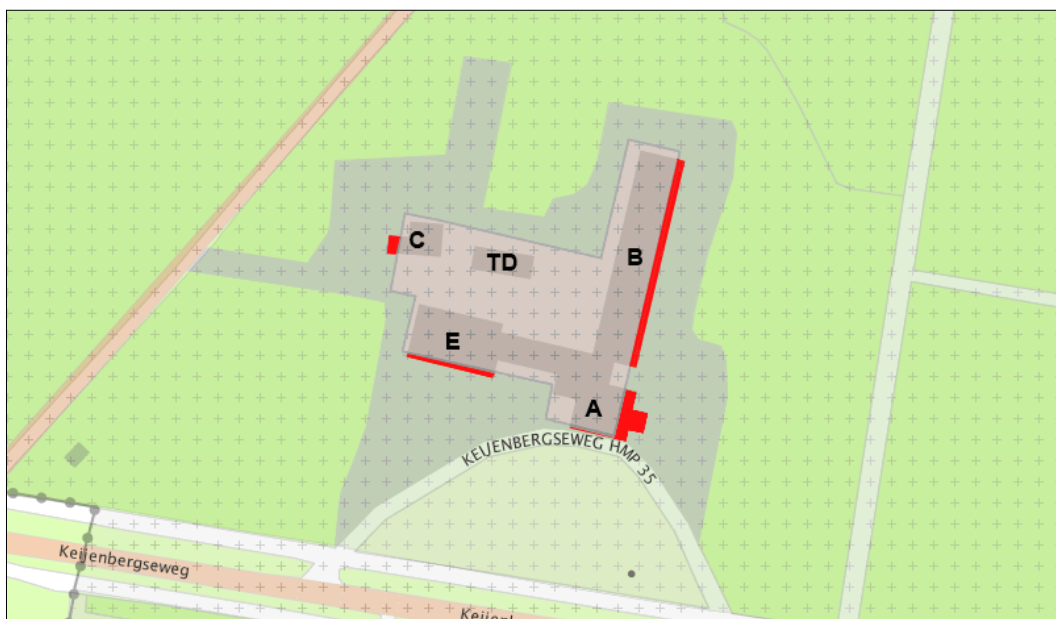
Verder geldt voor het gehele besluitgebied de dubbelbestemming 'Waarde – Archeologie', alwaar de gronden, behalve voor de daar voorkomende bestemming(en), mede bestemd zijn voor de bescherming en veiligstelling van archeologische waarden. Bouwen ten behoeve van de hoofdbestemming is slechts toelaatbaar, indien het betreft:

- a. vervanging, vernieuwing of verandering van bestaande bebouwing, waarbij de oppervlakte voor zover gelegen op of onder peil niet wordt uitgebreid;
- b. een bouwwerk of grondbewerkingen t.b.v. bouwwerken met een oppervlakte tot ten hoogste 1.000 m²;
- c. mits het bouwwerk zonder graafwerkzaamheden dieper dan 30 centimeter en zonder heiwerkzaamheden kan worden geplaatst.

Toets aan bestemmingsplan

Wanneer de voorliggende omgevingsvergunningaanvraag, voor wat betreft de bestaande te legaliseren gebouwen, wordt getoetst aan het bestemmingsplan, dan blijkt allereerst dat sprake is van een overschrijding van het maximum bebouwingspercentage van 40%. Het totale bouwblok heeft een oppervlakte van 4.200 m², wat neerkomt op een maximum te bebouwen oppervlak van 1.680 m². In de huidige te legaliseren toestand, is sprake van 2.395 m² (= 57% van het bouwvlak) aan bebouwing, 715 m² (= 17% van het bouwvlak) meer dan is toegestaan. In het bestemmingsplan zijn geen afwijkmogelijkheden opgenomen, op grond waarvan het hogere bebouwingspercentage kan worden toegestaan.

Daarnaast blijkt dat enkele delen van de bebouwing net buiten het bestemmingsvlak en bouwvlak van de als 'Maatschappelijk' aangewezen gronden vallen en binnen de bestemming 'Bos' gesitueerd zijn. Het betreft delen van de gebouwen A, B, C en E, zoals met rood weergegeven op de navolgende afbeelding. Aangezien ook een deel van het (volledig vergunde) oorspronkelijke landhuis de Leemkuil net buiten de bestemming 'Maatschappelijk' en het bijbehorende bouwvlak blijkt te liggen, kan worden aangenomen dat het een vergissing betreft bij het opstellen van het vigerende bestemmingsplan 'Buitengebied'. In het voorheen geldende bestemmingsplan Landelijk gebied oost uit 1997 was een en ander wel goed bestemd. Voor zover sprake is van reeds vergunde bebouwing, zoals bij gebouw A het geval is, vallen delen van het gebouw hiermee dus feitelijk onder het overgangsrecht.



Bebouwing azc-terrein, met in het rood de bebouwing die buiten het bestemmingsvlak van de bestemming 'Maatschappelijk' valt.

Naast de hoofdgebouwen die niet geheel binnen het bestemmingsvlak van de bestemming 'Maatschappelijk' vallen, zijn er diverse voorzieningen op het terrein gerealiseerd (zie paragraaf 2.2), die voor een deel evenmin binnen het bestemmingsvlak van de bestemming 'Maatschappelijk' vallen en gesitueerd zijn binnen de bestemming 'Bos'. Voor deze voorzieningen geldt feitelijk dat ze gerelateerd

zijn aan de maatschappelijke bestemming. Aangezien in de bouwregels van de bestemming 'Bos' is opgenomen dat uitsluitend bouwwerken, geen gebouwen zijnde zijn toegestaan ten dienste van de bestemming 'Bos', met een maximum bouwhoogte van 2,5 meter, kan geconcludeerd worden dat al deze voorzieningen strijdig zijn met het vigerende bestemmingsplan.

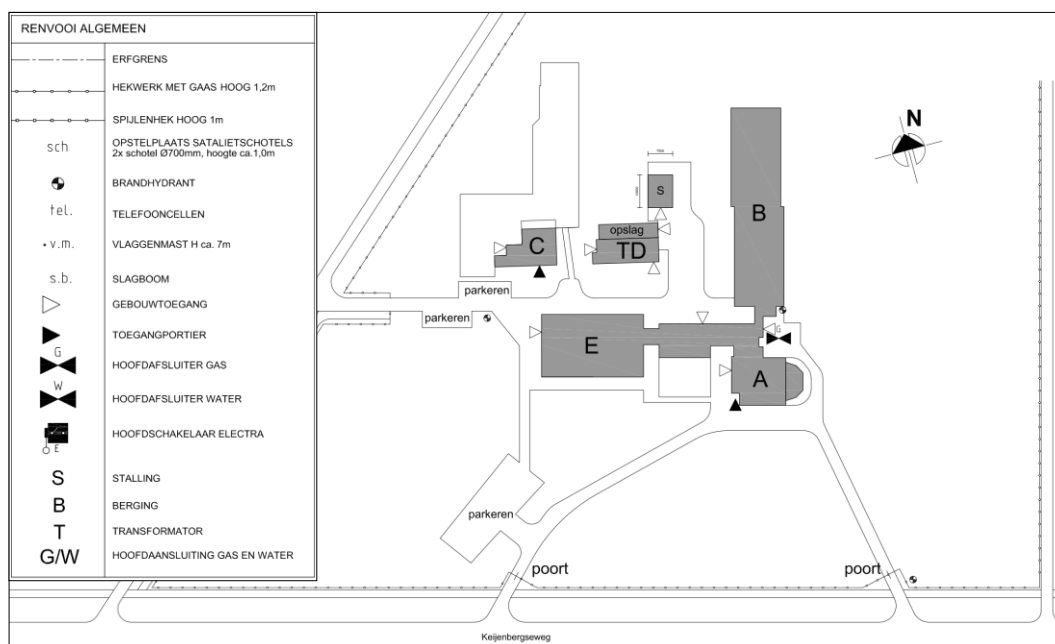
1.4 Leeswijzer

Deze ruimtelijke onderbouwing is opgebouwd uit vijf hoofdstukken. Na dit inleidende hoofdstuk volgt hoofdstuk 2 'Planbeschrijving'. In dit hoofdstuk wordt een beschrijving van de huidige situatie van het besluitgebied en directe omgeving gegeven en wordt ingegaan op de voorgenomen ontwikkeling. In hoofdstuk 3 wordt het beleidskader dat van belang is voor de voorgestane ontwikkeling uiteengezet. In hoofdstuk 4 wordt de uitvoerbaarheid van het initiatief aangetoond. Vanuit de verschillende van invloed zijnde milieuaspecten wordt in dit hoofdstuk beschreven waarom de ontwikkeling uitgevoerd kan worden. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de economische uitvoerbaarheid en het maatschappelijk draagvlak voor het plan.

2. PLANBESCHRIJVING

2.1 Bestaande situatie

Het besluitgebied bestaat uit het opvangcentrum voor asielzoekers aan de Keijenbergseweg 10-12 in Wageningen en het bijbehorende terrein. Het terrein is bebouwd met diverse gebouwen en is voor een belangrijk deel verhard. Tevens zijn diverse voorzieningen aanwezig ten behoeve van het opvangcentrum (zie paragraaf 2.2). Het opvangcentrum beschikt over in totaal 300 opvangplaatsen.



Situatietekening azc Wageningen.

2.2 Planopzet

De voorgestane ontwikkeling betreft allereerst de gewenste legalisering van een deel van de bebouwing ten behoeve van de opvanglocatie voor asielzoekers. Het betreft gebouwen B en E, zoals weergegeven op de situatietekening, waarvoor een verbouwing heeft plaatsgevonden van het toenmalige herstellingsoord naar opvanglocatie voor asielzoekers. Hiervoor is in 1992 een bouwvergunning verleend, waarvan het besluit echter op 17 januari 1995 door de rechtbank Arnhem is vernietigd en de bouwvergunning alsnog is geweigerd. De Raad van State heeft deze uitspraak vervolgens in hoger beroep, op 7 december 1995, bevestigd.

Vervolgens heeft het toenmalige college van burgemeester en wethouders ervoor gekozen om het onderliggende gebruik van de gebouwen ten behoeve van een opvanglocatie voor asielzoekers te

gedogen en een bestemmingsplanprocedure op te starten om de bestemming te wijzigen. Op 10 april 2002 is uiteindelijk een bestemmingsplan onherroepelijk geworden, op basis waarvan vervolgens als-nog een bouwvergunning had moeten worden aangevraagd, om de bestaande bouwwerken, voor zover hiervoor nog geen bouwvergunning was verleend, te legaliseren. Er is echter geen aanvraag ingediend, waardoor voor een deel van de bebouwing nog altijd een bouwvergunning c.q. omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen ontbreekt.

Daarnaast blijkt dat een klein deel van de gebouwen A, B, C en E in het vigerende bestemmingsplan 'Buitengebied' per abuis buiten de bestemming 'Maatschappelijk' zijn komen te vallen (zie ook paragraaf 1.3). Het betreft hier ook delen van reeds vergunde bebouwing, die hierdoor feitelijk onder het overgangsrecht zijn komen te vallen. Deze omissie dient middels de voorliggende ruimtelijke onderbouwing en omgevingsvergunningaanvraag te worden hersteld. Hiervoor dient de uitgebreide omgevingsvergunningprocedure te worden doorlopen met afwijking van het bestemmingsplan.

Naast de legalisatie van de bovengenoemde bebouwing, zijn op het terrein diverse voorzieningen aanwezig, zoals weergegeven op de navolgende afbeelding. Voor het overgrote deel van deze voorzieningen geldt dat zij gesitueerd zijn binnen de bestemming 'Bos' en niet passen binnen de daarvoor geldende regels, zoals deze zijn vastgelegd in het vigerende bestemmingsplan 'Buitengebied', waar uitsluitend bouwwerken, geen gebouw zijnde zijn toegestaan ten dienste van de bestemming 'Bos' en met een maximale hoogte van 2,5 meter. Het betreft de volgende voorzieningen:

1. speeltoestel (hoogte van circa 3 m.);
2. speeltoestel (hoogte van circa 3 m.);
3. basketbalveld (hekwerk) (hoogte van circa 3,5 m);
4. zandbak met hekwerk (hoogte van circa 1 m)
5. volleybalveld (hoogte van circa 2,2 m);
6. hekwerk t.b.v. fietsen (hoogte van circa 1,0 m);
7. tafeltennistafel (hoogte van circa 0,76 m);
8. speelvoorzieningen (hoogte van circa 3,0 m);
9. zendmast (gsm) (hoogte van circa 20 m).
10. fietsenstalling (hoogte van circa 2,5 m);
11. fitnesstoestellen (hoogte van circa 2,5 m);
12. enkele lantaarnpalen (hoogte van 4 – 6 m).

Ad 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8 en 11

Voor de sport- en speeltoestellen (nrs. 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8 en 11) geldt dat deze op basis van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht, Hoofdstuk II (Categorieën gevallen waarin voor bouwactiviteiten en planologische gebruiksactiviteiten geen omgevingsvergunning is vereist), artikel 2 onder 11, uitsluitend zijn toegestaan ten behoeve van particulier gebruik en met een maximale hoogte van 2,5 meter.

Aan voorwaarde 1 kan in geen van de voorzieningen worden voldaan¹ en aan de maximale hoogte kan uitsluitend voor wat betreft voorzieningen nrs. 4, 5 en 7 worden voldaan.

Op basis van Hoofdstuk III (Categorieën gevallen waarin voor bouwactiviteiten geen omgevingsvergunning is vereist), artikel 3 onder 4, zijn sport- en speeltoestellen anders dan uitsluitend voor particulier gebruik, toegestaan mits niet hoger dan 4 meter en uitsluitend functionerend met behulp van zwaartekracht of de fysieke kracht van de mens. Aan deze voorwaarden wordt voldaan, waarmee de bouw van de sport- en speeltoestellen als vergunningvrij kan worden aangemerkt. Voor het gebruik dient echter wel een afwijkingsprocedure te worden doorlopen in verband met de strijdigheid met de regels van de bestemming 'Bos'. Deze afwijking zal daarom worden meegenomen in de omgevingsprocedure die dient te worden doorlopen voor de te legaliseren bebouwing.

Ad. 6

Het hekwerk is geen erf- of perceelafschieding. Artikel 2, lid 12 van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht is hier niet van toepassing. Het staat binnen de bestemming 'Bos'. Daarom is artikel 2, lid 21 van bijlage II niet van toepassing (in verband met het begrip 'erf'). Het hekwerk is niet vergunningvrij. Het mogelijk maken van het hekwerk zal worden meegenomen in de uitgebreide omgevingsvergunningprocedure, die dient te worden doorlopen voor de te legaliseren bebouwing.

Ad. 9

Voor de zendmast geldt dat deze niet binnen de vergunningvrije mogelijkheden die de wetgeving biedt, kan worden toegestaan. Het mogelijk maken van de zendmast zal worden meegenomen in de uitgebreide omgevingsvergunningprocedure die dient te worden doorlopen voor de te legaliseren bebouwing.

Ad. 10

Voor de fietsenstalling (of rijwielberging) geldt, dat deze is gelegen binnen de bestemming 'Bos' en op basis van de bij deze bestemming behorende regels, kan worden geconcludeerd dat deze inrichting niet is toegestaan. Hiermee kan deze dan ook niet vergunningsvrij worden gerealiseerd. Het mogelijk maken van de fietsenstalling zal worden meegenomen in de omgevingsvergunningprocedure die dient te worden doorlopen voor de te legaliseren bebouwing.

Ad. 12

Voor de lantaarnpalen geldt dat deze niet binnen de vergunningvrije mogelijkheden die de wetgeving biedt, kan worden toegestaan. Het mogelijk maken van de lantaarnpalen zal worden meegenomen in de omgevingsprocedure die dient te worden doorlopen voor de te legaliseren bebouwing.

¹ Voor alle zekerheid is in deze ruimtelijke onderbouwing hiervan uitgegaan. Echter, de speeltoestellen zijn niet openbaar toegankelijk en staan op het terrein van de AZC. Dus er valt ook veel te zeggen voor de stelling, dat hier wel aan de eerste voorwaarde voldaan kan worden: de speeltoestellen zijn bedoeld voor particulier gebruik.



Situering diverse voorzieningen.



Voorziening 5



Voorziening 3



Voorziening 1



Voorziening 4



Voorziening 1



Voorziening 2



Voorziening 1

Foto's van enkele van de voorzieningen, volleybalveld, basketbalveld, enkele speelvoorzieningen en het fietsenhok

Ruimtelijke inpasbaarheid

Voor wat betreft de ruimtelijke inpasbaarheid van de te legaliseren bebouwing, dient allereerst te worden opgemerkt dat sprake is van een reeds sinds begin jaren '90 bestaande situatie, die op een correcte wijze in het bestemmingsplan Landelijk gebied oost uit 1997 is opgenomen. Bij de herziening van dit bestemmingsplan in het nu geldende bestemmingsplan Buitengebied zijn enkele delen van de bebouwing abusievelijk net buiten het bestemmingsvlak en bouwvlak van de bestemming Maatschappelijk komen te liggen, waardoor ze nu onder het overgangsrecht vallen. Daarnaast geldt dat de te legaliseren bebouwing voor een belangrijk deel achter het oorspronkelijke landhuis gesitueerd is en daardoor voor een belangrijk deel uit het zicht vanaf de openbare weg ligt. Verder is sprake van een grote afstand tot de Keijenbergseweg en wordt de bebouwing deels afgeschermd door de aanwezige groenvoorzieningen op het perceel. Hierdoor kan worden geconcludeerd dat de te legaliseren bebouwing ruimtelijk goed inpasbaar is.

Voor wat betreft de sport- en speelvoorzieningen geldt dat deze grotendeels uit het zicht vanaf de openbare weg zijn gesitueerd. Ze staan ten dienste van de opvanglocatie, die al op het perceel is toegestaan. De voorzieningen liggen ruimtelijk gezien op een logische locatie aansluitend bij het bestaande bouwvlak, c.q. de bestaande bebouwing. Voor zover dit nog niet het geval is, wordt voorzien in aanvullende groenvoorzieningen met een afschermdende werking. Hierdoor zullen de voorzieningen volledig buiten het zicht vanaf de openbare weg komen te vallen en prima landschappelijk ingepast zijn.

Op basis van het bovenstaande wordt geconcludeerd dat er geen sprake is van significante negatieve ruimtelijke effecten.

3. BELEIDSKADER

Het al dan niet voldoen aan verschillende randvoorwaarden en uitgangspunten is bepalend voor de vraag of een ruimtelijke ontwikkeling ook daadwerkelijk uitvoerbaar is. Hierbij moet worden gedacht aan onder meer het ruimtelijke beleid van de hogere overheden en de gemeente zelf. In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de van belang zijnde beleidsuitgangspunten van de diverse overheidsinstanties.

3.1 Rijksbeleid

Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR)

In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte² staan de plannen van de Rijksoverheid voor ruimte en mobiliteit. Het Rijk streeft naar een concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig Nederland. Om dit te kunnen bewerkstelligen laat het Rijk de ruimtelijke ordening meer over aan de decentrale overheden (provincie en gemeenten) en komt de gebruiker centraal te staan. Het Rijk kiest voor een selectievere inzet van rijksbeleid op slechts 13 nationale belangen. Voor die belangen is het Rijk verantwoordelijk en wil het resultaten boeken. Buiten deze 13 belangen hebben decentrale overheden beleidsvrijheid. Tevens werkt het Rijk aan een eenvoudigere regelgeving. Hierdoor neemt de bestuurlijke drukte af en ontstaat er ruimte voor regionaal maatwerk.

Het Rijk blijft verantwoordelijk voor het systeem van ruimtelijke ordening. Daarnaast kan een rijksverantwoordelijkheid aan de orde zijn indien:

- een onderwerp nationale baten en/of lasten heeft en de doorzettingsmacht van provincies en gemeenten overstijgt. Bijvoorbeeld ruimte voor militaire activiteiten en opgaven in de stedelijke regio's rondom de mainports, brainports, greenports en valleys;
- over een onderwerp internationale verplichtingen of afspraken zijn aangegaan. Bijvoorbeeld voor biodiversiteit, duurzame energie, watersysteemherstel of werelderfgoed;
- een onderwerp provincie- of landsgrensoverschrijdend is en ofwel een hoog afwentelrisico kent ofwel in beheer bij het Rijk is. Bijvoorbeeld de hoofdnetten van weg, spoor, water en energie, maar ook de bescherming van gezondheid van inwoners.

Het Rijk heeft drie doelen om Nederland concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig te houden voor de middellange termijn (2028). Uit deze drie doelen zijn de nationale belangen naar voren gekomen.

Bij de voorgenomen ontwikkeling zijn geen van de in de SVIR genoemde nationale belangen in het geding.

² Vastgesteld op 13 maart 2012.

Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro)

Het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) geeft richtlijnen voor de inhoud van bestemmingsplannen voor zover het gaat om ruimtelijke ontwikkelingen van nationaal belang. Deze vorm van normstelling sluit aan op de vroegere pkb's met concrete beleidsbeslissingen en beslissingen van wezenlijk belang die ook van betekenis waren voor de lagere overheden. Het besluit (eerste tranche) is vastgesteld op 22 augustus 2011 en is op 30 december 2011 in werking getreden. Op 1 oktober 2012 zijn enkele wijzigingen in werking getreden.

In de SVIR is vastgesteld dat voor een beperkt aantal onderwerpen de bevoegdheid om algemene regels te stellen zou moeten worden ingezet door de Rijksoverheid. Het gaat onder meer om de volgende nationale belangen: Rijksvaarwegen, Project Mainportontwikkeling Rotterdam, Kustfundament, Grote Rivieren, Waddenzee en waddengebied, Defensie, Ecologische Hoofdstructuur, Erfgoederen van uitzonderlijke universele waarde, Hoofdwegen en hoofdspoorwegen, elektriciteitsvoorziening, Buisleidingen van nationaal belang voor vervoer van gevaarlijke stoffen, Primaire waterkeringen buiten het kustfundament en IJsselmeergebied. In het SVIR wordt bepaald welke kaderstellende uitspraken zodanig zijn geformuleerd dat deze bedoeld zijn om beperkingen te stellen aan de ruimtelijke besluitvormingsmogelijkheden op lokaal niveau. Het Barro bevestigt in juridische zin die kaderstellende uitspraken.

De normering uit het Barro werkt zoveel mogelijk direct door op het niveau van de lokale besluitvorming. Bij besluitvorming over bestemmingsplannen en uitgebreide omgevingsvergunningen moeten de regels worden gerespecteerd. Het merendeel van de regels legt beperkingen op, daarin is een gradatie te onderkennen. Deze zijn geformuleerd als een 'ja-mits', een 'ja, voor zover', een 'nee-tenzij', een 'nee-als' of een stringente 'nee' bepaling.

Bij de voorgenomen ontwikkeling zijn geen van de in het Barro genoemde nationale belangen in het geding. Wel is sprake van een gedeeltelijke ligging binnen het 'Gelders Natuurnetwerk' (EHS), maar hierop wordt geen gewijzigde invloed uitgeoefend (zie ook paragraaf 4.2 'Flora en fauna').

Ladder voor duurzame verstedelijking

Om zorgvuldig ruimtegebruik te bevorderen is per 1 oktober 2012 de Ladder voor duurzame verstedelijking (hierna: "de ladder") in het Besluit ruimtelijke ordening (artikel 3.1.6, tweede lid, Bro) opgenomen. De ladder ziet toe op een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten.

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."

In beginsel is sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling als het extra ruimtebeslag meer dan 500 m² bedraagt zo blijkt uit jurisprudentie. Het maximale bebouwde oppervlak conform het geldende bestemmingsplan (1.680 m²) wordt met 715 m² overschreden. Er is dus sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling die aan de Ladder moet worden getoetst. De Laddertoets is als bijlage 2 bij deze ruimtelijke onderbouwing gevoegd. De opvanglocatie aan de Keijenbergseweg 10-12 voorziet in een actuele regionale behoefte. Dat blijkt allereerst uit het gegeven dat de locatie niet langer als te sluiten locatie is opgenomen in het besluit van 27 maart 2018. Bovendien blijkt de actuele regionale behoefte uit de toegenomen vraag naar Pre-POL-opvangplaatsen. Deze opvangplaatsen moeten in de komende periode groeien met bijna 4000 opvangplaatsen.

In een oplegnotitie (zie bijlage 5 bij deze ruimtelijke onderbouwing) wordt op basis van de actuele stand van zaken nader ingegaan op enerzijds de groeiende vraag naar opvangplaatsen en anderzijds het huidige aanbod voor wat betreft het specifieke opvangregime dat in een POL- en Pre-POL-locatie geldt. De conclusie is, dat de vraag naar opvangplaatsen iedere week fors toeneemt. Dat komt enerzijds door de aanhoudende instroom van asielzoekers, en anderzijds door verschillende factoren die maken dat de uitstroom te laag is. Het tekort aan opvangplaatsen neemt daardoor steeds verder toe, met name voor de personen die nog in afwachting zijn van de behandeling van hun procedure. Die personen worden opgevangen in Pre-POL-opvanglocaties. Er wordt hard gewerkt aan het op orde krijgen van het aanbod aan opvangplaatsen door te onderzoeken of leegstaande locaties geopend kunnen worden en door op zoek te gaan naar nieuwe locaties. Dat is echter onvoldoende om te voorzien in de actuele behoefte die op dit moment bestaat. Daarmee is het van belang om de legalisering van 715 m² aan de Keijenbergseweg 10-12 toe te staan, ondanks het gegeven dat dit buiten bestaand stedelijk gebied plaatsvindt.

Er is sprake van slechts een marginale planologische uitbreiding buiten het bestaand stedelijk gebied. Het gaat hier om reeds aanwezige bebouwing op een bestaande planologisch voorziene locatie van de opvanglocatie, die als binnen het bestaand stedelijk gebied aangemerkt zou moeten worden. Zonder legalisering van de 715 m² aan bebouwing en de per abuis buiten het bouwvlak gelegde gedeelten van de gebouwen zou deze locatie niet langer kunnen functioneren en gesloten moeten worden. Gelet op de behoefte aan deze opvanglocatie én gelet op het gegeven, dat er op dit moment bijna 300 bewoners in de locatie verblijven, dient dat voorkomen te worden.

Doorwerking rijksbeleid

Bij de ontwikkeling die met de voorliggende ruimtelijke onderbouwing mogelijk gemaakt wordt, zijn geen nationale belangen zoals genoemd in de SVIR en het Barro in het geding. De ontwikkeling is dan ook niet in strijd met de genoemde beleidsdocumenten. Daarnaast is de ontwikkeling niet in strijd met de ladder voor duurzame verstedelijking.

3.2 Provinciaal beleid

Omgevingsvisie Gelderland

Provinciale Staten hebben op 9 juli 2014 de Omgevingsvisie Gelderland vastgesteld. Op 18 oktober 2014 trad de Omgevingsvisie in werking. In de omgevingsvisie staan maatschappelijke opgaven in Gelderland, die zijn ontstaan in gesprekken tussen overheden, organisaties en particulieren. Het gaat daarbij onder andere over steden en dorpen, natuur, landbouw, water en energie. Sindsdien zijn er meerdere actualisaties vastgesteld. De laatste actualisatie dateert van 13 december 2017 en is op 1 januari 2018 in werking getreden.

De provincie Gelderland heeft in de Omgevingsvisie twee doelen gedefinieerd, die de rol en kerntaken van de provincie als middenbestuur benadrukken.

1. Een duurzame economische structuurversterking.

Een gezonde economie met een aantrekkelijk vestigingsklimaat vraagt om sterke steden en een vitaal landelijk gebied met voldoende werkgelegenheid. Het streven is om de concurrentiekracht van Gelderland te vergroten door het duurzaam versterken van de ruimtelijk-economische structuur. De komende jaren zullen minder in het teken staan van denken in termen van 'groei' en meer in termen van 'beheer en ontwikkeling van het bestaande'.

2. Het borgen van de kwaliteit en veiligheid van onze leefomgeving.

Dit doel betekent vooral:

- ontwikkelen met kwaliteit, recht doen aan de ruimtelijke, landschappelijke en cultuurhistorische kwaliteiten van de plek;
- zorg dragen voor een compact en hoogwaardig stelsel van onderling verbonden natuurgebieden en behoud en versterking van de kwaliteit van het landschap,
- een robuust en toekomstbestendig water- en bodemsysteem voor alle gebruiksfuncties; bij droogte, hitte en waterovervloed,
- een gezonde en veilige leefomgeving.
- een gezonde vrijetijdseconomie en aandacht voor beleving, bereikbaarheid en toegankelijkheid van cultuur, natuur en landschap.

De provinciale hoofddoelen zijn nader uitgewerkt in de provinciale ambities 'Divers', 'Dynamisch' en 'Mooi' Gelderland.

Omgevingsverordening Gelderland

Op 24 september 2014 hebben Provinciale Staten de Omgevingsverordening Gelderland vastgesteld. De regels in de verordening vormen het sluitstuk op de Omgevingsvisie en zijn feitelijk het juridisch instrument om de doorwerking van het provinciaal beleid uit de Omgevingsvisie Gelderland af te dwingen c.q. de provinciale belangen veilig te stellen of om uitvoering te geven aan wettelijke verplichtingen. Sinds september 2014 zijn meerdere actualisaties vastgesteld. De laatste actualisatie dateert van 13 december 2017 en is op 1 januari 2018 in werking getreden.

In de omgevingsverordening ligt het hele besluitvlak binnen:

- Plussengebied en Ammoniakbuffergebied (regels landbouw)
- Tijdelijk verbod nieuwvestiging glastuinbouw (regels glastuinbouw)
- Tijdelijk verbod uitbreiding bestaande glastuinbouw (regels glastuinbouw)
- Glastuinbouw in overige gebieden (regels glastuinbouw)
- Tijdelijk verbod hervestiging glastuinbouw (regels glastuinbouw)
- Boringsvrije zone (regels water en milieu)
- Intrekgebieden (regels water en milieu)

Verder als het gaat om de 'regels natuur' ligt het tot 'Maatschappelijk' bestemde deel (met de te legaliseren bestaande bebouwing) van het besluitgebied binnen:

1. De 'Groene ontwikkelingszone',
en de rest van het besluitgebied (met de ten onrechte niet opgenomen bebouwing binnen het bouwvlak van het geldende bestemmingsplan Buitengebied en enkele andere voorzieningen):
2. het 'Gelders Natuurnetwerk',
3. 'GNN natuurbegraven en kleinschalige recreatie onder bijzondere voorwaarden mogelijk',
4. 'GNN natuurbegraven en kleinschalige recreatie onder voorwaarden mogelijk'.

Er is slechts sprake van legalisering van bestaande bebouwing en voorzieningen, waarbij geen gewijzigde invloed uitgeoefend wordt op de waarden binnen de 'Groene ontwikkelingszone' en het 'Gelders Natuurnetwerk'. De regels geldend voor de overige zones en gebieden uit de omgevingsverordening zijn verder niet relevant.

Toetsing aan provinciaal beleid

Voor het besluitgebied geldt dat het is gelegen binnen de gemeente Wageningen en dat sprake is van een bestaand terrein met bestaande bebouwing en voorzieningen, dat reeds sinds begin jaren '90 in gebruik is als opvanglocatie voor asielzoekers. In de omgevingsvisie worden geen specifieke aandachtspunten voor opvanglocaties voor asielzoekers genoemd. Hierbij dient te worden aangetekend dat sprake is van een dermate specifieke ontwikkeling, dat het provinciale beleid zoals omschreven in de 'Omgevingsvisie Gelderland' hier feitelijk niet in voorziet.

In het voorliggende geval is slechts sprake van legalisering van bestaande bebouwing en voorzieningen. Er wordt geen gewijzigde invloed uitgeoefend op de waarden binnen de 'Groene ontwikkelingszone' en het 'Gelders Natuurnetwerk'. Het voornemen is dan ook niet in strijd met het provinciale beleid.

Het voornemen tot legalisering is in het kader van de eerder vergunning aanvraag al voorgelegd aan de provincie Gelderland. In haar brief van 19 oktober 2015 heeft zij aangegeven dat het voornemen op juiste wijze rekening houdt met het provinciaal belang. In het kader van het vooroverleg is het huidige voornemen opnieuw voorgelegd aan de provincie. In haar reactie van 6 november 2018 geeft zij aan geen aanleiding te zien om het advies van destijds bij te stellen.

3.3 Gemeentelijk beleid

Structuurvisie Wageningen

Op 3 december 2013 heeft de gemeenteraad van Wageningen de 'Structuurvisie Wageningen' vastgesteld en op 15 mei 2014 is deze in werking getreden. In de structuurvisie wordt voor het hele grondgebied van de gemeente Wageningen aangegeven wat de urgente ruimtelijke opgaven zijn voor de gemeente. De structuurvisie beschrijft de ruimtelijke ambities en vormt een kwalitatief ruimtelijk ontwikkelings- en toetsingskader voor de komende 10 jaar. De visie vormt een afwegingskader en beleidsmatig ruimtelijk kader voor bestemmingsplannen, de basis voor afspraken met de gebiedspartijen en biedt ruimtelijke kaders waarmee de kwaliteit wordt geborgd.

In de structuurvisie wordt niet ingegaan op de opvang van asielzoekers in het algemeen en de opvanglocatie aan de Keijenbergseweg 10 in het bijzonder. Er is sprake van een dermate specifieke situatie, dat het gemeentelijk beleid zoals omschreven in de structuurvisie hier feitelijk niet in voorziet. Gezien het feit dat sprake is van een bestaande opvanglocatie, waarbij de te legaliseren bebouwing reeds vele jaren gedoogd is, heeft de gemeente Wageningen reeds aangegeven bereid te zijn medewerking te verlenen aan de gewenste legalisering van de bebouwing.

Welstandsnota 2018 en Erfgoedverordening 2013

Het landhuis 'De Leemkuil' is bij besluit van 10 oktober 2001 aangewezen als rijksmonument. De onderhavige te legaliseren bebouwing was ten tijde van de aanwijzing al gerealiseerd. De aanvraag omgevingsvergunning om het gebruik en de bebouwing te legaliseren is in 2013 gedaan en dient dan ook getoetst te worden aan de Erfgoedverordening 2013 van de gemeente Wageningen. Verder dient een toets plaats te vinden aan redelijke eisen van welstand. Het gaat immers om bebouwing rondom een rijksmonument. Dan is volgens de Welstandsnota 2018 sprake van het welstandsniveau 'bijzonder'.

De toets aan welstand en cultuurhistorie is uitgevoerd door de gemeentelijke Commissie Ruimtelijke Kwaliteit en vastgelegd in een welstandadvies. Dit advies is als bijlage 3 bij deze toelichting gevoegd. De Commissie concludeert dat vanwege de positie van de legaliseren bebouwing ten opzichte van het rijksmonument de bestaande stedenbouwkundige structuur wordt gerespecteerd, waarbij dit wordt ondersteund door het meer eenvoudige architectuurbeeld van deze bebouwing. Er wordt zowel voldaan aan redelijke eisen van welstand conform het gestelde in artikel 12 van de Woningwet als aan de Erfgoedverordening 2013 van de gemeente Wageningen.

4. OMGEVINGSASPECTEN

Er bestaat een duidelijke relatie tussen milieubeleid en ruimtelijke ordening. De milieukwaliteit vormt een belangrijke afweging bij de ontwikkeling van ruimtelijke functies. Bij de afweging van het al dan niet toelaten van ruimtelijke functies dient te worden onderzocht welke milieuhygiënische aspecten daarbij een rol spelen. In dit hoofdstuk worden de verschillende voor deze ruimtelijke onderbouwing relevante milieuaspecten behandeld.

4.1 Vormvrije m.e.r.-beoordeling

Per 1 april 2011 is het Besluit m.e.r. gewijzigd. De belangrijkste aanleidingen hiervoor zijn de modernisering van de m.e.r. wetgeving in 2010 en de uitspraak van het Europese Hof van 15 oktober 2009. Uit deze uitspraak volgt dat de omvang van een project niet het enige criterium mag zijn om wel of geen m.e.r.-beoordeling uit te voeren. Ook als een project onder de drempelwaarde uit lijst D zit, kan een project belangrijke nadelige gevolgen hebben, als het bijvoorbeeld in of nabij een gevoelig natuurgebied ligt. Gemeenten en provincies moeten daarom vanaf 1 april 2011 ook bij kleine projecten beoordelen of een m.e.r.-beoordeling nodig is.

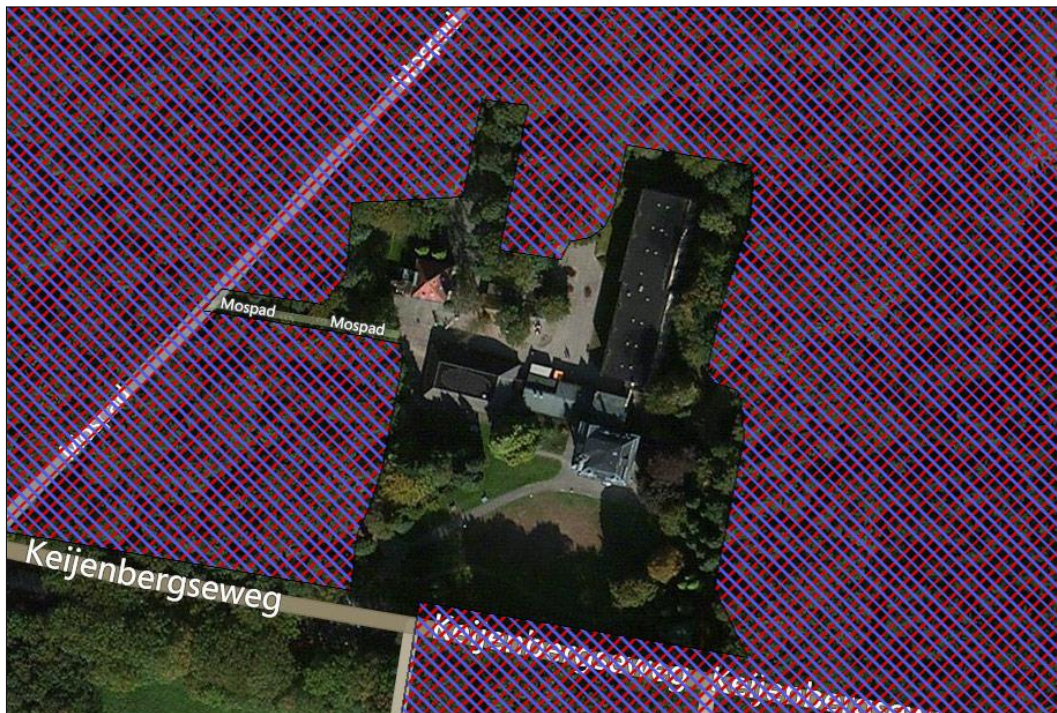
Om te bepalen of een m.e.r.-beoordeling noodzakelijk is, dient bepaald te worden (1) of de ontwikkeling de drempelwaarden uit lijst D van het Besluit m.e.r. overschrijdt, (2) of de ontwikkeling in een gevoelig gebied ligt en (3) of er belangrijke milieugevolgen zijn.

1. In het besluitgebied wordt reeds bestaande en sinds 1992 als zodanig in gebruik zijnde bebouwing gelegaliseerd. Het gaat om slechts 715 m² in aanvulling op de al toegestane planologische situatie. Er is geen sprake van een overschrijding van drempelwaarden uit lijst D van het Besluit m.e.r.
2. In onderdeel A van de bijlage bij het Besluit m.e.r. is bepaald wat verstaan wordt onder een gevoelig gebied. Als gevoelig gebied zijn gebieden aangewezen die beschermd worden op basis van de natuurwaarden, landschappelijke waarden, cultuurhistorische waarden en waterwingebieden. Het plangebied is omsloten door het Natura 2000-gebied Veluwe. Uit paragraaf 4.2 (Flora en fauna) van deze ruimtelijke onderbouwing volgt dat het plan niet van invloed is op de Ecologische Hoofdstructuur, Vogel- of Habitatrichtlijngebieden (Natura 2000-gebieden) of overige beschermde natuurgebieden. Het besluitgebied behoort niet tot een water-winlocatie, waterwingebied of grondwaterbeschermingsgebied. Ook behoort het besluitgebied niet tot een beschermd cultuurhistorisch waardevol gebied zoals een Belvédèregebied. Daarnaast is er geen sprake van een landschappelijk waardevol gebied dat als gevolg van de ontwikkeling aangetast zal worden.
3. In Hoofdstuk 4 'Omgevingsaspecten' zijn de verschillende milieueffecten beschouwd, zoals geluid, bodem en luchtkwaliteit. Hieruit blijkt dat er als gevolg van de voorgenomen ontwikkeling geen sprake zal zijn van nadelige milieugevolgen.

Zoals in bovenstaande opsomming blijkt, is het niet noodzakelijk een m.e.r.-beoordeling uit te voeren.

4.2 Natuur

Bij ruimtelijke planvorming is een toetsing aan de natuurwetgeving verplicht. In het voorliggende plan is sprake van de legalisering van reeds sinds begin jaren '90 gerealiseerde en als opvanglocatie voor asielzoekers in gebruik zijnde bebouwing. Tevens is sprake van legalisering van enkele bij de opvanglocatie behorende voorzieningen, zoals sport- en speelvoorzieningen en een zendmast.



Luchtfoto besluitgebied en directe omgeving, met daarop geprojecteerd de begrenzing van het Natura2000-gebied de 'Veluwe'.

De bebouwing en de voorzieningen worden omringd door een groot deel aan het Natura2000-gebied de 'Veluwe', zoals te zien is op de bovenstaande luchtfoto met begrenzing van het Natura2000-gebied. De begrenzing van dit natura 2000-gebied is in mei 2003 tot stand gekomen. De mogelijkheid tot het vestigen van een asielzoekerscentrum was voor die tijd reeds planologisch mogelijk gemaakt. Toch is het mogelijk dat de te legaliseren bouwwerken en (speel)voorzieningen effecten kunnen hebben op dit natuurgebied. Om dit te weten te komen is een zogenaamde 'Voortoets' uitgevoerd in het kader van de gebiedsbescherming binnen de Wet natuurbescherming. Deze Voortoets is als bijlage 4 bij deze ruimtelijke onderbouwing gevoegd. Uit de effectenanalyse komt naar voren dat er geen sprake is van een aantasting van de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied 'Veluwe'. De legalisatie heeft geen negatieve effecten op habitattypen of aangewezen soorten. Uit het ecologisch rap-

port blijkt dat er geen sprake is van een cumulatief significant negatief effect als gevolg van de legalisatie in combinatie met andere projecten of plannen. Er is dus geen vergunningplicht op grond van de Wet natuurbescherming.

4.3 Archeologie en cultuurhistorie

Archeologie

In het kader van de legalisatie van de bebouwing en voorzieningen, wordt de bodem niet geroerd. Het aspect archeologie vormt dan ook geen belemmering voor de gewenste afwijking van het vigerende bestemmingsplan. Het uitvoeren van een archeologisch onderzoek is niet noodzakelijk.

Overigens op de gronden geldt volgens het vigerende bestemmingsplan de dubbelbestemming 'Waarde – Archeologie' (zie ook paragraaf 1.3). De te legaliseren bebouwing bedraagt minder dan 1.000 m², zodat ook daarom archeologisch onderzoek niet noodzakelijk is.

Cultuurhistorie

Voormalig landhuis 'Huize de Leemkuil' is op 10 oktober 2001 aangewezen als rijksmonument (monumentnummer 522214) op het moment dat de bebouwing, die nu gelegaliseerd wordt al was gerealiseerd. Het pand is in 1909 gebouwd in eclectische stijl door architect C.G.M. Nieraad uit Arnhem. De waardering van het pand is gebaseerd op de volgende aspecten:

- Van architectuurhistorisch belang als voorbeeld van een in in- en exterieur goed en gaaf bewaarde villa rond 1900. Ondanks de verschillende gewijzigde gebruiksfuncties is er sprake van een goed bewaard en rijk uitgevoerd interieur met vloertegels, schouwen en lambriseringen. Het pand valt behalve door de twee erkers, onder meer op door zijn fraaie hoektorentje boven de portiek, subtiële detailleringen in de gevels en vele gaaf bewaarde glas-in-loodramen.
- Van stedenbouwkundig belang vanwege zijn ligging in een bosrijke omgeving even buiten het centrum van Wageningen.
- Van cultuurhistorisch belang als herkenbaar element uit een maatschappelijke ontwikkeling als voorbeeld van huisvesting van een nieuwe kapitaalkrachtige elite die zich bij voorkeur vestigde buiten de stad in een omgeving met veel natuurschoon.

Met de voorgenomen legalisering van de reeds sinds begin jaren '90 gerealiseerde en als opvanglocatie voor asielzoekers in gebruik zijnde bebouwing, wordt geen onevenredig negatieve invloed uitgeoefend op de cultuurhistorische waarden van het rijksmonument (zie ook paragraaf 3.3 van deze toelichting). De legalisering van de bebouwing doet geen afbreuk aan de te beschermen waarden van het monument, omdat die bebouwing al aanwezig was ten tijde van de aanwijzing in 2001.

Voor het overige zijn er in het besluitgebied en de directe omgeving geen rijksmonumenten, gemeentelijke monumenten of overige waardevolle panden en/of M.I.P.-panden aanwezig waarop een negatieve invloed uitgeoefend zou kunnen worden. Ook bevindt zich in de omgeving geen molenbiotoop. Vanuit cultuurhistorische waarden bestaan er kortom geen belemmeringen voor de voorgenomen ontwikkeling.

4.4 Waterparagraaf

Oppervlaktewater en beschermingsgebieden

Binnen het besluitgebied en de directe omgeving is geen sprake van oppervlaktewater, waarmee met de voorgenomen ontwikkeling rekening dient te worden gehouden. Tevens is er geen sprake van ligging binnen of in de directe nabijheid van een (grondwater)beschermingsgebied.

Afvalwater en hemelwater

Aangezien sprake is van legalisering van reeds sinds begin jaren '90 bestaande in gebruik zijnde bebouwing, blijft de situatie ten aanzien van hemelwater en afvalwater ongewijzigd.

Conclusie

Het aspect water vormt geen belemmering voor de voorgestane ontwikkeling.

4.5 Bodem

Het voornemen bestaat uit legaliseren van de sinds begin jaren '90 reeds bestaande en in gebruik zijnde bebouwing ten behoeve van een opvanglocatie voor asielzoekers en de legalisering van enkele bijbehorende voorzieningen. Het grootste deel van de bebouwing is al conform het geldende bestemmingsplan Buitengebied planologisch toegestaan. In dat bestemmingsplan is al gemotiveerd dat de bodemkwaliteit geen belemmering vormt voor de functie. Voor het deel van de bebouwing, dat buiten het bestemmings- en bouwvlak ligt geldt dat hier sprake is van een omissie. In het daarvoor geldende bestemmingsplan was deze bebouwing reeds toegestaan. Hier gold ook dat bodem geen belemmering was voor de beoogde functie.

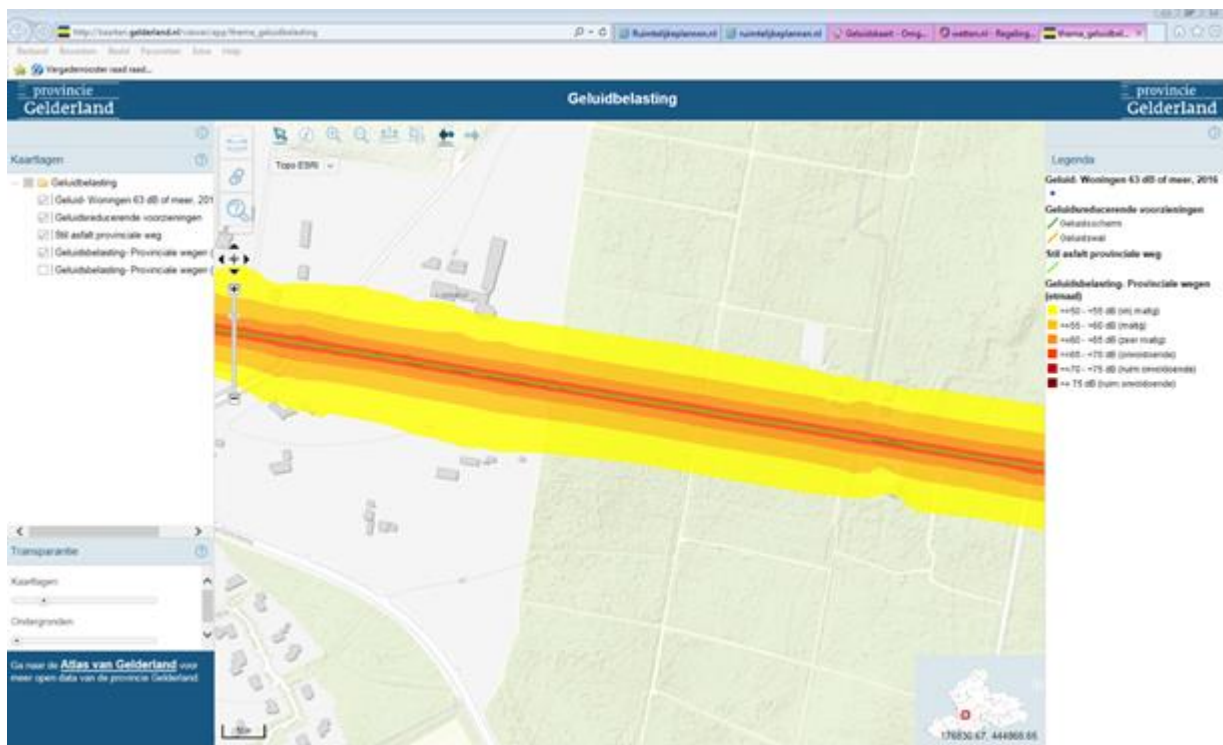
Bovendien is er vanuit praktisch oogpunt geen sprake van een functieverandering van het terrein. Het uitvoeren van een bodemonderzoek wordt daarom niet noodzakelijk geacht. Het aspect bodem vormt geen belemmering voor de voorgestane ontwikkeling.

4.6 Bedrijven en milieuzonering

Het bestemmingsplan laat reeds een asielzoekerscentrum toe op voorliggende locatie. Met de legalisatie van de panden zal een deel van de gebouwen buiten het bouwvlak gelegen zijn. Gezien de afstand van het asielzoekerscentrum tot omliggende gebruiksfuncties van meer dan 150 meter, bestaan er vanuit het aspect 'bedrijven en milieuzonering' geen belemmeringen voor de voorgestane ontwikkeling. Er wordt immers geen onevenredige overlast veroorzaakt op omliggende gebruiksfuncties en er worden ook geen omliggende gebruiksfuncties in hun functioneren beperkt door de ontwikkeling.

4.7 Akoestiek

Gezien de beperkte verblijfsduur van de bewoners moet het opvangcentrum voor asielzoekers niet gezien worden als een geluidgevoelig object in het kader van de Wet geluidhinder. Wel dient in het kader van een goede ruimtelijke ordening gekeken te worden naar de geluidsbelasting van omliggende wegen op de inrichting.



Het bestemmingsplan biedt reeds planologisch de mogelijkheid om een asielzoekerscentrum te bouwen en te gebruiken op dit perceel. Met de legalisering wordt slechts een gering deel van de bebouwing buiten het bouwvlak gerealiseerd. De bebouwing staat op tenminste tot 50 meter van de Keijenbergseweg. De woonruimtes zijn op nog grotere afstand gelegen. Uit de geluidskaart van de provincie Gelderland (zie uitsnede) is te zien dat voor het wegverkeerslawaai het geluidsniveau acceptabel is. Het uitvoeren van een akoestisch onderzoek wordt dan ook niet noodzakelijk geacht.

4.8 Luchtkwaliteit

Het voorliggende plan voorziet in het legaliseren van reeds bestaande en sinds begin jaren '90 als opvanglocatie voor asielzoekers in gebruik zijnde bebouwing en enkele bijbehorende voorzieningen. Aangezien het bestemmingsplan reeds een asielzoekerscentrum toestaat op deze locatie zal met de legalisering planologisch gezien een vergroting van de bouwmogelijkheden met 715 m² worden gere-

aliseerd. Theoretisch vindt dan ook een beperkte toename van het aantal verkeersbewegingen plaats. In de praktijk zal de toenames van verkeer zeer beperkt zijn. De asielzoekers die worden opgevangen op de locatie hebben geen beschikking over motorvoertuigen en het aantal medewerkers en bezoekers als gevolg van de uitbreiding is maar beperkt.

AMvB en Regeling niet in betekenende mate (NIBM)

De Wet luchtkwaliteit maakt onderscheid tussen grote en kleine ruimtelijke projecten. Een project is klein als het slechts in geringe mate (ofwel niet in betekenende mate) leidt tot een verslechtering van de luchtkwaliteit. De grens ligt bij een toename van de NO₂ en /of PM₁₀ jaarconcentratie met maximaal 3% van de grenswaarden (of wel een toename van maximaal 1,2 µg/m³ NO₂ en/of PM₁₀). NIBM-projecten kunnen zonder toetsing aan de grenswaarden voor het aspect luchtkwaliteit uitgevoerd worden. Grotere projecten daarentegen kunnen worden opgenomen in het NSL-programma, mits ook overtuigend wordt aangetoond dat de effecten van dat project worden weggenomen door maatregelen.

De AMvB en Regeling “niet in betekenende mate” bevatten criteria waarmee kan worden bepaald of een project van een bepaalde omvang wel of niet als “in betekenende mate” moet worden beschouwd. Het betreft onder andere de onderstaande gevallen, waarbij een project als NIBM wordt beschouwd:

- Woningbouw: = 1500 woningen (netto) bij minimaal 1 ontsluitingsweg, en = 3000 woningen bij minimaal 2 ontsluitingswegen met een gelijkmatige verkeersverdeling.

Ook als het bevoegd gezag op een andere wijze, bijvoorbeeld door berekeningen, aannemelijk kan maken dat het geplande project NIBM bijdraagt, kan toetsing van de luchtkwaliteit achterwege blijven. Tevens is in artikel 5 van het Besluit NIBM een anticumulatiebepaling opgenomen, die zegt dat de effecten van beoogde ontwikkelingen in de omgeving van het plangebied moeten worden meegenomen in de beoordeling van het betreffende plan. Hiermee wordt voorkomen dat verschillende NIBM-projecten samen toch in betekenende mate bijdragen aan verslechtering van de luchtkwaliteit. Initiatief is NIBM

De legalisatie van uitbreiding van het bebouwingsoppervlak kan, gezien de beperkte omvang, aangemerkt worden als een project dat niet in betekende mate van invloed is op de luchtkwaliteit. Toetsing van het aspect luchtkwaliteit is daardoor, op grond van artikel van de Regeling NIBM niet noodzakelijk. Er hoeft dus niet getoetst te worden aan de grenswaarden. Het project kan worden beschouwd als een NIBM-project. Nader onderzoek naar de luchtkwaliteit kan dan ook achterwege blijven.

Luchtkwaliteit ter plaatse

Verder voldoet de heersende luchtkwaliteit volgens de Grootchalige Concentratie- en Depositiekaarten Nederland, ruimschoots aan de grenswaarden. Het aspect luchtkwaliteit vormt daarom geen belemmering voor de voorgestane ontwikkeling.

4.9 Externe veiligheid

Een opvanglocatie voor asielzoekers is een (beperkt) kwetsbaar object en daarom dient de ontwikkeling te worden getoetst aan het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) en de wet- en regelgeving voor het vervoer van gevaarlijke stoffen.

Risicovolle bedrijven

Volgens de risicokaart zijn in de directe omgeving van het besluitgebied (binnen een straal van circa 1.500 m) geen risicovolle inrichtingen aanwezig. Vanuit de ligging ten opzichte van risicovolle inrichtingen bestaan er kortom geen belemmeringen voor het initiatief.

Buisleidingen

Op basis van de risicokaart blijkt dat de dichtstbijzijnde ondergrondse aardgastransportleiding op circa 260 meter ten zuidoosten van het besluitgebied ligt. Gezien de afstand tot de leiding en het feit dat slechts sprake is van legalisering van reeds sinds begin jaren '90 als opvanglocatie voor asielzoekers in gebruik zijnde bebouwing, vormt de ligging ten opzichte van deze leiding geen belemmering.

Transport gevaarlijke stoffen

Het besluitgebied ligt niet in de directe nabijheid van transportassen waarover vervoer van gevaarlijke stoffen plaatsvindt.

Conclusie

Geconcludeerd kan worden dat in het kader van de externe veiligheid geen belemmeringen bestaan voor de voorgenomen ontwikkeling.

4.10 Verkeer en parkeren

De ontsluiting van het terrein blijft ongewijzigd en vindt plaats via de Keijenbergseweg (N782). Via deze provinciale weg is de opvanglocatie goed bereikbaar.

Voor wat betreft het parkeren geldt dat in de huidige situatie voldoende parkeergelegenheid aanwezig is op het eigen terrein. Er doen zich nooit situaties voor dat er op de openbare weg moet worden geparkeerd vanwege te weinig beschikbare parkeerplaatsen. In onderhavige situatie gaat het om legalisatie van 715 m² extra bebouwing, dat al aanwezig is en onderdeel is van een opvanglocatie, die planologisch al mogelijk is. Er vinden dus geen wijzigingen plaats door legalisatie, waardoor er ook vanuit dit oogpunt geen belemmeringen ontstaan. Er is in huidige situatie immers voldoende parkeergelegenheid. Overigens is het aantal voertuigbewegingen vanwege de opvanglocatie gering, omdat asielzoekers zelf geen beschikking hebben over een motorvoertuig, waardoor voor de bewoners ook geen parkeerplaatsen nodig zijn, maar uitsluitend voor het personeel, leveranciers en bezoekers.

Tot slot dient te worden opgemerkt dat de asielzoekers zich vrijelijk kunnen bewegen en in de omgeving kunnen wandelen en fietsen. Dit heeft echter geen negatieve verkeerskundige gevolgen.

5. UITVOERBAARHEID

5.1 Economische uitvoerbaarheid

Kostenverhaal

De voorliggende ruimtelijke onderbouwing voorziet in het legaliseren van bebouwing en enkele voorzieningen. Hiermee is sprake van een bouwplan als bedoeld in artikel 6.2.1 van het Besluit ruimtelijke ordening. De kosten worden verhaald via een anterieure overeenkomst.

Financiële haalbaarheid

De initiatiefnemer beschikt over voldoende middelen voor de legalisering van de bebouwing en voorzieningen. Verder is gebleken dat er geen onvoorziene hoge kosten zijn te verwachten. Ook is er geen sprake van onzekere financiële bijdragen van anderen. De financieel-economische haalbaarheid is hiermee in voldoende mate aangetoond.

5.2 Maatschappelijke uitvoerbaarheid

De uitgebreide procedure

Voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan dient de uitgebreide procedure zoals beschreven in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) te worden gevolgd.

Voor de uitgebreide procedure geldt afdeling 3.4 van de Awb. De Wabo geeft hierop enkele aanvullingen. Dit zijn onder andere:

- aanvraag, ontwerpbesluit en/of het definitieve besluit moeten op grond van zowel de Wabo als het Besluit omgevingsrecht (Bor) in bepaalde specifieke gevallen aan specifieke personen of instanties worden toegestuurd. Te denken valt aan het orgaan dat de verklaring van geen bedenkingen afgeeft, de Inspectie, een ander bestuursorgaan dan het aangewezen bevoegd gezag, etc;
- iedereen kan zienswijzen op het ontwerpbesluit indienen (art. 3.12 lid 5 Wabo). Alleen belanghebbenden kunnen vervolgens in beroep gaan;
- de beslistermijn van zes maanden begint te lopen op de eerstvolgende dag na de ontvangst van de aanvraag (art. 3.12 lid 7 Wabo);
- de beslistermijn van zes maanden mag éénmaal verlengd worden, met ten hoogste zes weken (art. 3.12 lid 8 Wabo);
- De kennisgeving van het ontwerpbesluit en de mededeling van het definitieve besluit worden in de Staatscourant geplaatst en toegezonden aan de eigenaar van en eventuele beperkt gerechtigden op de in het ontwerpbesluit begrepen gronden, voor zover dat nodig is met het oog op de toepassing van artikel 85 van de onteigeningswet (art. 3.12 lid 2 Wabo jo. art. 6.14 lid 2 Regeling omgevingsrecht). De mededeling van het definitieve besluit wordt tevens langs elektronische weg gedaan en beschikbaar gesteld (art. 6.14 Bor jo. Regeling standaarden ruimtelijke ordening 2012).

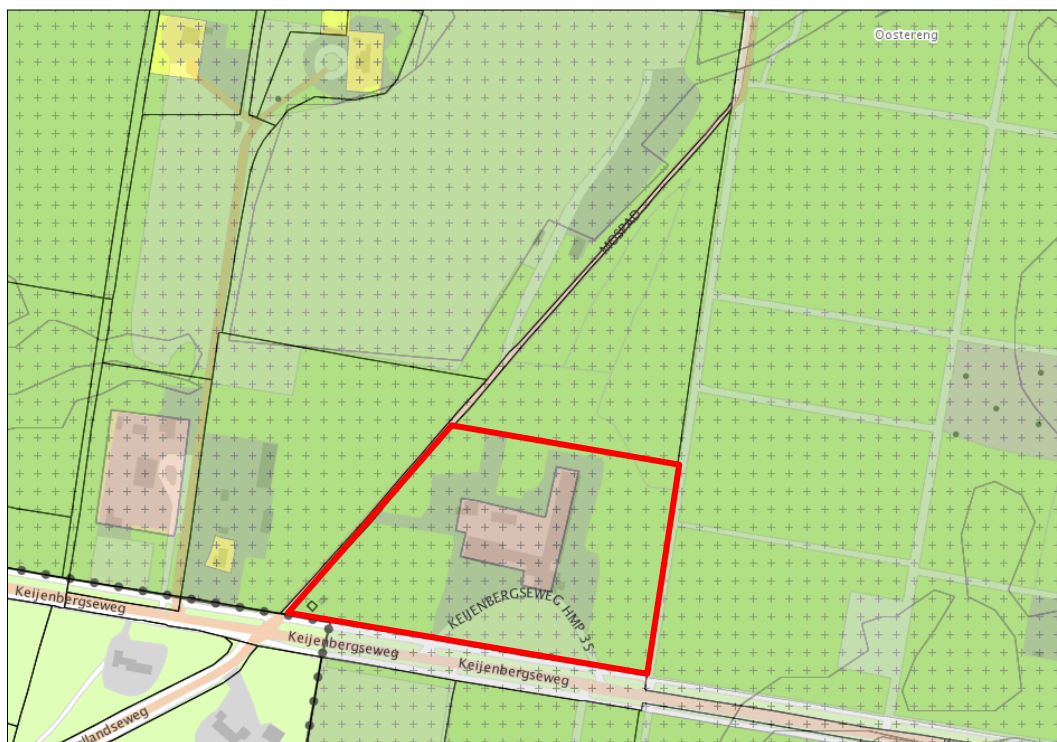
Beroep en hoger beroep

Na het verlenen van de vergunning kan beroep worden ingesteld bij de rechtbank tegen de verleende vergunning. Tot slot kan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

BIJLAGEN

Bijlage 1:

Begrenzing besluitgebied



Begrenzing besluitgebied

Bijlage 2:

Notitie: Onderbouwing actuele en regionale behoefte van “uitbreiding van” asielzoekerscentrum Keijenbergseweg 10 tot 12 in Wageningen

Notitie: Onderbouwing actuele en regionale behoefte van “uitbreiding van” asielzoekerscentrum Keijenbergseweg 10 tot 12 in Wageningen

*Pascal Meertens, Unitmanager Uitvoering COA
6 september 2018*

1. Inleiding

De opvanglocatie voor asielzoekers aan de Keijenbergseweg 10-12 te Wageningen kent een lange geschiedenis. In 1992 is in en rond het landhuis "De Leemkuil" na (ver)bouw een opvanglocatie voor asielzoekers in gebruik genomen. De opvanglocatie is toen gevestigd in bouwwerken die al sinds 1902, 1934, 1950 en 1986 aanwezig zijn op de locatie. Er zijn sinds de ingebruikname van de locatie geen nieuwe bouwwerken opgericht. Een deel van de bouwwerken is vergund in 1934, 1950 en 1986. Het geheel aan bouwwerken is in bestemmingsplan “Landelijk Gebied Oost” (vastgesteld door de raad op 23 oktober 1995, goedgekeurd door gedeputeerde staten op 29 mei 1996) positief bestemd. In het huidige ter plaatse geldende bestemmingsplan “Buitengebied” (vastgesteld op 30 september 2013) is de locatie opnieuw positief bestemd als asielzoekerscentrum, maar is abusievelijk het bestemmings- en bouwvlak zo vastgesteld dat een marginaal deel van de bebouwing net buiten het vlak valt. Daarbij komt dat het bestemmingsplan maximaal 40% bebouwing van het bouwvlak toestaat. Uitgaande van alle bouwwerken tezamen wordt dat maximum met 715 m² overschreden. Daarom is er, ter legalisering van de (reeds lange tijd) bestaande situatie, een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) aangevraagd én verleend, op 28 juni 2017.

In de uitspraak van 5 april 2018 heeft de rechtbank Gelderland dit besluit vernietigd. Aan deze uitspraak heeft onder meer ten grondslag gelegen dat onvoldoende concreet inzichtelijk is gemaakt dat er een actuele en regionale behoefte is aan de planologische toename van het ruimtebeslag. Daarmee voldeed het besluit niet aan artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (‘de Ladder voor duurzame verstedelijking’) en berustte het besluit in zoverre niet op een deugdelijke motivering als vereist op grond van artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Deze notitie heeft tot doel dit geconstateerde gebrek te herstellen, en bevat de toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking (hierna: de Ladder) en meer concreet een motivering van de actuele en regionale behoefte van de “uitbreiding van” het asielzoekerscentrum Keijenbergseweg 10-12 te Wageningen.

2. Nieuwe stedelijke ontwikkeling

Een asielzoekerscentrum is een stedelijke ontwikkeling in de zin van artikel 1.1.1, eerste lid, onder i, van het Bro. Een stedelijke ontwikkeling hoeft echter uitsluitend aan de Ladder te worden getoetst als het een *nieuwe* stedelijke ontwikkeling is. Op grond van het ter plaatse geldende bestemmingsplan 'Buitengebied' is aan de Keijenbergseweg 10-12 1.680 m² aan bebouwde oppervlakte toegestaan. Met het voorliggende plan wordt dit maximum planologisch gezien overschreden met 715 m². Dat betekent dat voor deze 715 m² sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling die aan de Ladder moet worden getoetst.

Zie AbRvS 14 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2458, r.o. 12.

Daarbij moet benadrukt worden dat de 715 m² al sinds de oprichting van deze opvanglocatie in gebruik is, en dat daarmee geen feitelijke uitbreiding plaatsvindt van de locatie. Het aantal opvangplaatsen blijft dan ook gelijk (300 opvangplaatsen). Dat aantal is een minimum aantal om een locatie draaiende te houden omdat de kosten van alle voorzieningen (die aanwezig moeten zijn ongeacht het aantal bewoners) per persoon te hoog worden. Als de 715 m² die al gedurende lange tijd in gebruik is dus niet gelegaliseerd wordt en gesloopt moet worden, dan heeft dat tot gevolg dat de gehele locatie gesloten moet worden.

3. Actuele regionale behoefte

Op grond van de Ladder dient een beschrijving van de behoefte van een nieuwe stedelijke ontwikkeling onderdeel uit te maken van het besluit dat voorziet in die nieuwe stedelijke ontwikkeling. Normaal gesproken komt die beschrijving neer op het saldo van de aantoonbare vraag naar de voorgenomen ontwikkeling verminderd met het aanbod in planologische besluiten. Een dergelijke behoeftebeschrijving leent zich niet goed voor dit type stedelijke ontwikkeling. De vraag naar opvangplaatsen fluctueert namelijk sterk en is afhankelijk van de wereldpolitiek, iets dat zich nu eenmaal zeer lastig laat voorspellen.

Dat blijkt ook wel uit het feit dat eerst door een stagnerende vraag naar opvangplaatsen in Nederland op 25 april 2017 een besluit tot inkrimping van de capaciteit is genomen. Op de bij dat besluit behorende lijst van te sluiten locaties stond ook de locatie Keijenbergseweg 10-12 opgenomen. Vlak nadat dit besluit was genomen, werd echter duidelijk dat de vraag weer toeneemt. Die toename wordt veroorzaakt door capaciteitsproblemen bij de IND waardoor vertraging in de afhandeling van procedures optreedt en er langer in opvang moet worden voorzien. Daarnaast doen er zich ontwikkelingen voor in de rechtspraak waardoor meer personen voor langere tijd in aanmerking komen voor opvang. Op basis van die ontwikkelingen is op 27 maart 2018 een nieuw besluit genomen waarbij besloten is de ingezette inkrimping gedeeltelijk te stoppen en zelfs terug te draaien. In dat laatste

besluit is onder meer de locatie Keijenbergseweg 10-12 niet langer opgenomen als te sluiten locatie, omdat de behoefte bestaat deze locatie en de daar beschikbare opvangplaatsen in stand te laten. Daarmee is de actuele regionale behoefte in feite al gegeven. Dat laat zich als volgt nader onderbouwen.

1. De locatie voldoet aan de actuele, specifieke vraag

Doordat de IND niet in staat is het huidige aanbod asielaanvragen tijdig in behandeling te nemen, is er sprake van een toename van asielzoekers die wachten op hun asielprocedure. Normaal gesproken wordt ook de groep die in afwachting is van de procedure opgevangen in zogenoemde procesopvanglocaties (hierna: POL-locaties), maar vanwege de langere wacht- en doorlooptijden is de capaciteit aan POL-locaties niet meer voldoende. De groep asielzoekers die in afwachting zijn van de start van hun procedure wordt daarom nu opgevangen in zogenoemde Pre-POL locaties. Dat is een nieuw type locatie waar asielzoekers verblijven voordat hun procedure in behandeling wordt genomen en zij in een POL-locatie terecht kunnen.

Daarnaast zijn er recent twee uitspraken gewezen die ook bijdragen aan de toename van de vraag naar opvangplaatsen. Het gaat om het 'Gnandi-arrest' van het Hof van Justitie van de Europese Unie, op grond waarvan asielzoekers tijdens een beroepsprocedure recht hebben op opvang als zij een verzoek om voorlopige voorziening vragen, en om de 'HASA-uitspraak' van de Raad van State, op grond waarvan al vanaf de kennisgeving dat er een HASA (herhaalde asielaanvraag) wordt ingediend recht op opvang ontstaat. Het is nu nog onduidelijk welke concrete gevolgen deze uitspraken hebben voor de benodigde capaciteit, maar het is zonder meer de verwachting dat de vraag verder zal toenemen nu er meer personen gedurende langere tijd recht op opvang krijgen.

Onder normale omstandigheden beschikt het COA over genoeg POL-capaciteit (1400 POL-plekken). Vanwege voornoemde omstandigheden is de behoefte echter vanaf juni 2018 gaan stijgen. Op dit moment is de behoefte 3035 opvangplaatsen (met nog 387 mensen in aankomstreservering komt dit op een totale behoefte van zelfs 3422 opvangplaatsen). De verwachting is dat de behoefte zeker tot eind 2018, en waarschijnlijk ook nog begin 2019, zal doorgroeien naar ruim 4500 opvangplaatsen. Bij een bezettingspercentage van 85% betekent dit een capaciteitsbehoefte van minimaal 5300 plekken. Er wordt gewerkt met een dergelijk bezettingspercentage omdat er enige speling moet zijn in het aantal opvangplaatsen (om te kunnen inspringen op gezinssamenstellingen e.d.). Hiervan uitgaande bedraagt het tekort op dit moment al bijna 2000 opvangplaatsen en loopt dit verder op tot bijna 4000 opvangplaatsen.

Dat is aanleiding geweest om de ingezette krimp (gedeeltelijk) stop te zetten en terug te draaien, en in maart van dit jaar een nieuw besluit te nemen. Het COA heeft onderzocht welke locaties ingezet kunnen worden als Pre-POL-locatie om aan de toenemende vraag te kunnen voldoen. Eén van die geschikte locaties betreft de

Keijenbergseweg 10-12. Deze locatie is dan ook met het besluit van 27 maart 2018 niet langer als te sluiten locatie aangemerkt en inmiddels al in gebruik als Pre-POL-locatie.

De locatie Keijenbergseweg 10-12 fungeert op dit moment overigens niet alleen als opvanglocatie. Op deze locatie worden ook zogenoemde vreemdelingenketenprocessen uitgevoerd. De artsen van de Forensisch Medische Maatschappij Utrecht (FMMU) adviseren de IND of een asielzoeker medisch en psychisch in staat is om de asielprocedure te doorstaan. Vluchtelingenwerk Nederland (VWN) geeft hier bovendien advisering over de asielprocedure aan de asielzoekers.

2. Evenwichtige spreiding

Met het in stand houden van de locatie Keijenbergseweg 10-12 te Wageningen wordt voldaan aan de door het COA nagestreefde evenwichtige spreiding van locaties over Nederland. De locaties die na het genomen besluit van 27 maart 2018 in tact worden gelaten, waaronder dus de Keijenbergseweg 10-12, zijn goed verspreid over Nederland (dit was namelijk ook één van de criteria op basis waarvan is besloten welke locaties wel en welke locaties niet in tact worden gelaten).

Bovendien vervult de locatie Keijenbergseweg 10-12 een belangrijke aanvulling op de locatie aan de Bosrandweg te Wageningen (een POL-locatie) en de locatie in Zevenaar (een aanmeldlocatie). Deze drie locaties tezamen zorgen ervoor dat asielzoekers op zeer korte afstand van elkaar de volledige procedure kunnen doorlopen en dus niet steeds grote afstanden moeten afleggen.

3. De locatie is een eigendomslocatie die al in gebruik is

De vastgoedportefeuille van het COA bestaat uit eigendomslocaties en huurlocaties. Ondanks de hiervoor genoemde fluctuaties in de vraag naar opvangplaatsen, is er altijd een bepaalde minimumbehoefte aan opvangplaatsen. Om daaraan te voldoen zijn de eigendomslocaties van belang. De eigendomslocaties vormen binnen de vastgoedportefeuille een noodzakelijke stabiele hoeveelheid van opvangplaatsen voor asielzoekers. De zogenaamde huurlocaties zijn dynamischer, en worden ingezet om te kunnen inspelen op de fluctuaties in de vraag naar opvangplaatsen, waardoor los van de vaste opvangcapaciteit ook flexibele opvangcapaciteit nodig is. Het is gelet op de recent weer groeiende vraag naar opvangplaatsen logisch dat het COA deze groeiende behoefte zoveel mogelijk probeert onder te brengen in eigendomslocaties. Dat scheelt niet alleen het op zoek gaan naar nieuwe locaties, maar er hoeft dan ook niet eerst een hele opstartperiode van zo'n nieuwe locatie te worden doorlopen. De locatie Keijenbergseweg 10-12 is een eigendomslocatie die bijdraagt aan de stabiele basisbehoefte opvangplaatsen en al in gebruik is. Behoud van deze locatie ligt dan ook gelet op de groeiende vraag voor de hand.

4. De locatie is al langdurig aanwezig en de bestuurlijke relatie tussen gemeente Wageningen en COA verloopt goed

Er is voor behoud van deze locatie gekozen omdat deze locatie al meer dan 25 jaar aanwezig is in Wageningen. Vanaf het begin bestaat er een hechte bestuurlijke relatie tussen de gemeente Wageningen en COA voor wat betreft het asielzoekersvraagstuk. Een relatie die door COA zeer wordt gewaardeerd en waar veel waarde aan wordt toegekend, voor nu én in de toekomst. Een goede bestuurlijke relatie is namelijk van groot belang voor het duurzaam functioneren van een asielzoekerscentrum.

Conclusie actuele regionale behoefte

Kortom, de locatie Keijenbergseweg 10-12 vervult een actuele regionale behoefte. Dat blijkt al uit het gegeven dat bij besluit 27 maart 2018 de locatie niet langer als te sluiten locatie is aangemerkt. De locatie vervult namelijk een belangrijke rol in de het voorzien in de groeiende behoefte aan Pre-POL locaties. Het ligt voor de hand om daar deze locatie voor te gebruiken, nu dit een eigendomslocatie van het COA is die al (geruime tijd) in gebruik is. Ook past dit gebruik binnen de bestuurlijke afspraken die het COA en de gemeente Wageningen hebben vastgelegd in de zogenaamde Bestuursovereenkomst en sluit de locatie geografisch aan op de procesafspraken met de ketenpartners. Tot slot sluit de locatie goed aan bij de andere twee typen nabijgelegen locaties, waardoor voorkomen wordt dat asielzoekers onnodig lange afstanden moeten afleggen tijdens hun procedure.

4. Buiten bestaand stedelijk gebied

De aanvraag is gericht op de legalisering van de bestaande situatie rondom het asielzoekerscentrum aan de Keijenbergseweg 10-12. De aanvraag heeft enerzijds betrekking op de legalisering van een marginaal deel van de aanwezige bebouwing op gronden waarop de bestemming “Bos” geldt, en anderzijds op het planologisch toestaan van 715 m² extra ruimtebeslag binnen de bestemming “Maatschappelijk”. De motivering voor het legaliseren van de reeds aanwezige bebouwing op deze bestaande locatie buiten bestaand stedelijk gebied is erin gelegen dat zonder legalisering deze locatie niet langer kan functioneren en gesloten moet worden. Dat terwijl er nu juist behoefte aan Pre-POL-locaties is en er dus alle reden is om juist ook deze locatie in tact te laten. Daarbij komt dat dit een eigendomslocatie is van het COA die bovendien al in gebruik is en waar alle voorzieningen beschikbaar zijn. Als op zoek gegaan zou worden naar een nieuwe locatie dan gaat er eerst lange tijd overheen voordat deze locatie daadwerkelijk in gebruik kan worden genomen. Daarvoor is geen tijd gelet op het groeiende tekort aan opvangplaatsen. Bovendien kunnen de huidige bewoners van deze locatie gelet op het tekort aan Pre-POL-locaties niet elders worden ondergebracht. Tot slot heeft deze locatie als belangrijk voordeel dat deze centraal is gelegen ten opzichte van de aanmeldlocatie en de POL-locatie in de omgeving. Dit alles tezamen rechtvaardigt de legalisering van deze ontwikkeling (een marginale planologische uitbreiding) buiten bestaand stedelijk gebied.

5. Conclusie

De locatie Keijenbergseweg 10-12 is al sinds 1995 in gebruik als opvanglocatie. Slechts 715 m² en een aantal strookjes van de bebouwing buiten het bestemmings- en bouwvlak zijn nog niet voorzien van een planologische basis. De aanvraag ziet dan ook slechts op het legaliseren van dat deel van de locatie. De aanvraag voorziet niet in een feitelijke uitbreiding van de locatie, en evenmin in een feitelijke uitbreiding van het aantal opvangplaatsen.

De locatie Keijenbergseweg 10-12 voorziet in een actuele regionale behoefte. Dat blijkt allereerst uit het gegeven dat de locatie niet langer als te sluiten locatie is opgenomen in het besluit van 27 maart 2018. Bovendien blijkt de actuele regionale behoefte uit de toegenomen vraag naar Pre-POL-opvangplaatsen. Deze opvangplaatsen moeten in de komende periode groeien met bijna 4000 opvangplaatsen. Vanwege de groeiende vraag naar dit specifieke opvangtype is de locatie Keijenbergseweg 10-12 al omgevormd tot Pre-POL-locatie. Daarmee voorziet de locatie in een actuele regionale behoefte.

Daarbij komt nog dat deze locatie al gedurende lange tijd aanwezig en in gebruik is, de bestuurlijke relatie met de gemeente Wageningen zeer goed is, de locatie bijdraagt aan een evenwichtige spreiding van opvanglocaties over Nederland en de locatie samen met de nabijgelegen POL-locatie en aanmeldlocatie het mogelijk maakt om de volledige procedure op één geconcentreerde locatie af te wikkelen.

Een en ander rechtvaardigt dan ook de legalisering van de bebouwing van deze locatie, ondanks het feit dat dit voor een marginaal deel buiten bestaand stedelijk gebied gebeurt. Zonder legalisering van de 715 m² aan bebouwing en de verkeerd ingetekende strookjes op de plankaart kan de locatie Keijenbergseweg 10-12 niet langer functioneren en dient de locatie dan ook te worden gesloten. Gelet op de behoefte die is toegelicht in deze notitie én gelet op het gegeven dat er op dit moment 265 bewoners in de locatie verblijven, dient dat te worden voorkomen.

Bijlage 3:

Welstandsadvies Verslag CRK

Commissie Ruimtelijke Kwaliteit

Betreft : verslag vergadering 10 september 2018
 Aanvang : **10.00 uur tot 14.30 uur**
 Locatie : **Stadhuis, Raadszaal 2-rechterzijde**

De heer J.J. van Veldhoven	Voorzitter/ Architect
De heer S.G. van Mierlo	Architect
Mevrouw J. Doornbos	Stedenbouwkundige/Planoloog
Dhr. R. Aben	Landschapsarchitect
Dhr. J.L. van Grondelle	Secretaris a.i.

Mevrouw I. Dekker	Architectuurhistoricus/bouwhistoricus
De heer V.M.L. Polman	Restauratiearchitect

UITTREKSEL

Monumenten

12.10-12.20 Keijenbergseweg 10-12 (stukken reeds ontvangen)

12.10-12.20 Keijenbergseweg 10-12

Aanvraagnummer	2013W1297
Locatie	Keijenbergseweg 10-12
Omschrijving	legalisering uitbreiding Asielzoekerscentrum (AZC)
Aanvrager	Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA)
Adviesverzoek	Nadere onderbouwing van het advies van de CRK inzake het plan het AZC Keijenbergseweg 10-12 te Wageningen, zie advies 4 dec 2017 Dit advies is nodig in verband met een gerechtelijke procedure.
Welstandsniveau	Rijksmonument , bijzonder
Aantal keren behandeld in de commissie	04-12-2017 Monumentenadvies: Gebouw A, het rijksmonument, heeft vanaf de weg gezien een prominente en duidelijk zichtbare plek op het perceel; gebouw B ligt verscholen achter gebouw A en doet zodoende nauwelijks afbreuk aan het gewaardeerde monumentale beeld vanaf de openbare weg. De verbinding tussen A en B door middel van een, één laag hoog, tussenlid wordt voorstelbaar gevonden. Er is hiermee slechts beperkt schade aangericht aan gebouw A. Advies welstand: Gebouw B is een massief ogend gebouw met een gesloten, sobere uitstraling, zonder verfijning. Indien het plan nu zou worden beoordeeld aan de hand van het huidige welstandsbeleid en in het licht van de huidige architectonische opvattingen dan zou vrijwel zeker aansturing hebben plaatsgevonden om de uitstraling en wellicht ook de plaatsing, hoogte en geleiding van de hoofdmassa te verbeteren. Echter kijkend naar de huidige situatie dan valt op dat door de positionering van het volume geheel achter gebouw A en op grote afstand van de weg, gebouw B niet of nauwelijks wordt ervaren vanaf de openbare weg. De omlijsting van het gebouw door de vele bomen op het perceel werken daarnaast verhullend en verzachten de invloed van het gebouw op de omgeving. Geconcludeerd wordt dat uitgaande van de bestaande situatie het gebouw in relatie tot zijn omgeving voldoet aan redelijk eisen van welstand conform het

	gestelde in artikel 12 van de woningwet en voldoet aan artikel 13 van de erfgoedverordening van de Gemeente Wageningen.
Beoordeling CRK	<i>Algemeen</i> De aanvraag betreft de advisering omtrent een rijksmonument aan aan de Keijenbergseweg 10-12. Het plan is eerder behandeld in de CRK, echter op verzoek van de gemeente en de rechtbank wordt een nadere onderbouwing van het advies geschreven. Hierin dient naar aanleiding van dit advies de onderstaande overweging van de rechtbank te worden meegenomen: “Monumentenadvies: Gebouw A, het rijksmonument, heeft vanaf de weg gezien een prominente en duidelijk zichtbare plek op het perceel; gebouw B ligt verscholen achter gebouw A en doet zodoende nauwelijks afbreuk aan het gewaardeerde monumentale beeld vanaf de openbare weg. De verbinding tussen A en B door middel van een, één laag hoog, tussenlid wordt voorstelbaar gevonden. Er is hiermee slechts beperkt schade aangericht aan gebouw A. Advies welstand: Gebouw B is een massief ogend gebouw met een gesloten, sobere uitstraling, zonder verfijning. Indien het plan nu zou worden beoordeeld aan de hand van het huidige welstandsbeleid en in het licht van de huidige architectonische opvattingen dan zou vrijwel zeker aansturing hebben plaatsgevonden om de uitstraling en wellicht ook de plaatsing, hoogte en geleding van de hoofdmassa te verbeteren. Echter kijkend naar de huidige situatie dan valt op dat door de positionering van het volume geheel achter gebouw A en op grote afstand van de weg, gebouw B niet of nauwelijks wordt ervaren vanaf de openbare weg. De omlijsting van het gebouw door de vele bomen op het perceel werken daarnaast verhullend en verzachten de invloed van het gebouw op de omgeving. Geconcludeerd wordt dat uitgaande van de bestaande situatie het gebouw in relatie tot zijn omgeving voldoet aan redelijke eisen van welstand conform het gestelde in artikel 12 van de Woningwet en voldoet aan de Erfgoedverordening van de gemeente Wageningen”. Het landhuis, gebouw A, is bij besluit van 10 oktober 2001 aangewezen als rijksmonument. Gelet daarop had moeten worden getoetst aan de criteria voor welstandsniveau BIJZONDER van de welstandsnota. Met de advisering door de CRK wordt in het geheel niet inzichtelijk of en zo ja in hoeverre daadwerkelijk aan de genoemde criteria is getoetst. Ook ontbreekt een eigen welstandsbeoordeling door verweerder. Gelet hierop is er geen aanleiding voor het in stand laten van de rechtsgevolgen van besluit 1. Toetsingskader Het kader voor de beoordeling van dit rijksmonument bestaat voor de beoordeling cultuurhistorie uit de ‘erfgoedverordening 2013’ van de gemeente Wageningen (vastgesteld door de gemeenteraad op 26 november 2012). Het kader voor de welstandsadvisering is de welstandsnota. Per 22/3 2018 is de nieuwe Welstandsnota 2018 in werking getreden. Hierin is het gebied welstandsvrij geworden. Omdat er sprake is van een Rijksmonument (het hoofdgebouw) moet er volgens de nota dan getoetst worden aan de criteria van het reguliere regiem als het pand vanaf de openbare weg zichtbaar is. De welstandsnota bevat echter de volgende overgangsbepaling: Op een aanvraag om omgevingsvergunning die ingediend is vóór het tijdstip waarop deze welstandsnota van kracht is geworden en waarop op genoemd tijdstip nog niet is beschikt, zijn de bepalingen van de welstandsnota 2010 van toepassing, zoals deze golden vóór de vaststelling van de welstandnota 2018, namelijk de Welstandsnota Wageningen 2010 (vastgesteld door de gemeenteraad op 27-09-2010). Aangezien het bebouwing rondom een rijksmonument betreft, valt deze aanvraag onder het welstandsniveau bijzonder (zie artikel 4). Het gebouw voldoet daarbij aan redelijke eisen van welstand wanneer: • 1.er ongeacht de stijl of de aan het ontwerp ten grondslag liggende architectuuropvatting sprake is van een naar vorm en schaal in zijn omgeving passend bouwwerk; • 2.het de stedenbouwkundige structuur respecteert;

- 3.het de kwaliteit van de omgeving en de openbare ruimte versterkt;
- 4.het markante karakter van belangrijke stedenbouwkundige ruimten wordt versterkt;
- 5.de architectuur op de aan- en omliggende gebouwen naar vorm, kleur en materiaalgebruik is afgestemd;
- 6.erfafscheidingen naar vorm en materiaalgebruik afgestemd zijn op de omgeving;
- 7.er geen belemmering is voor belangrijke doorzichten en zichtlijnen;
- 8.de toegankelijkheid vanaf het openbaar gebied duidelijk herkenbaar is;
- 9.er ongeacht de bouwstijl of aan het ontwerp ten grondslag liggende architectuuropvatting sprake is van een naar zijn verschijningsvorm oogstrelend bouwwerk;
- 10.er sprake is van een evenwichtige opzet in maatverhoudingen, die in buitenruimten, bouwvolumes en vlakverdelingen tot uitdrukking komt;
- 11.kenmerkende en beeldbepalende onderdelen van de gevels, zoals dakranden, kozijnprofileringen, raamindelingen en glassoorten, de verschijningsvorm op samenhangende wijze ondersteunen;

Advies

Monumentenadvies

Gebouw A (het rijksmonument) heeft vanaf de weg gezien een prominente en duidelijk zichtbare plek op het overwegend bosperceel; gebouw B ligt verscholen achter gebouw A en doet zodoende nauwelijks afbreuk aan het gewaardeerde monumentale beeld vanaf de openbare weg. De verbinding tussen A en B door middels van een 1-laag hoog tussenlid wordt voorstelbaar gevonden. Er is hiermee slechts beperkt schade aangericht aan gebouw A.

Ten aanzien van gebouw E wordt opgemerkt dat deze door een ondergeschikt tussenlid en 1 laag hoog tussenlid wordt verbonden met het rijksmonument. Het ligt hierdoor op afstand van het rijksmonument zonder daarmee te concurreren. Ook hier is de aantasting van het monument beperkt.

Advies welstand

Leidend is het bestemmingsplan en de beschrijving van het monument dat aangeeft dat het gaat om een monument in een bosrijke omgeving. Met de plaatsing van zowel gebouw B als E blijft dat beeld voldoende overeind. Gebouw B wordt omsloten door een bosgebied. Het is vormgegeven als een massief ogend gebouw met een gesloten, sobere uitstraling zonder verdere verfijning. Doordat het is omsloten door groen en bomen is er geen sprake van belangrijke doorzichten of zichtlijnen (7). De belangrijkste zichtlijn is die op gebouw A vanaf de Keijenbergseweg en deze wordt door de gekozen positie voor gebouw B ruimschoots gerespecteerd. Kijkend naar de ruimtelijke situatie dan valt verder op dat het nieuwe volume geheel achter gebouw A en op grotere afstand van de openbare weg is geplaatst. Hierdoor wordt gebouw B niet op nauwelijks ervaren vanaf de openbare weg. Het gebouw respecteert door de gekozen ondergeschikte positie (geheel achter het rijksmonument) de stedenbouwkundige structuur (2,3,4) waardoor de ruimtelijke opzet overeind blijft. Gebouw A vormt nadrukkelijk het hoofdgebouw, terwijl gebouw B daar duidelijk aan ondergeschikt blijft (1). De meer eenvoudige vormgeving en detaillering van gebouw B is daarbij een juiste keuze (5), aangezien daardoor de ondergeschiktheid aan het rijksmonument met een veel rijkere vormgeving, verder wordt benadrukt (11). De gekozen steen voor de gevel ondersteunt dit beeld (11). Dit gebouw A, waaraan gebouw B met een tussenlid is verbonden, vormt duidelijk de entree vanaf de openbare ruimte(7). Tot slot wordt opgemerkt dat het tussenlid op een passende en ondergeschikte manier de aansluiting maakt tussen gebouw A en B.

Ten aanzien van gebouw E wordt opgemerkt dat deze wordt opgenomen in het groen en maar beperkt zichtbaar is vanuit de openbare weg. De stedenbouwkundige structuur waarbij gebouw A het hoofdgebouw blijft, wijzigt daardoor niet (2,3,4). Doordat gebouw E middels een 1-laags tussenlid met het rijksmonument is verbonden, blijft het doorzicht langs het monument voldoende in tact (7). Tevens blijft het gebouw dat bestaat uit een 1 laag hoog gebouw met een kap, voldoende ondergeschikt aan het hogere rijksmonument (1). Door de

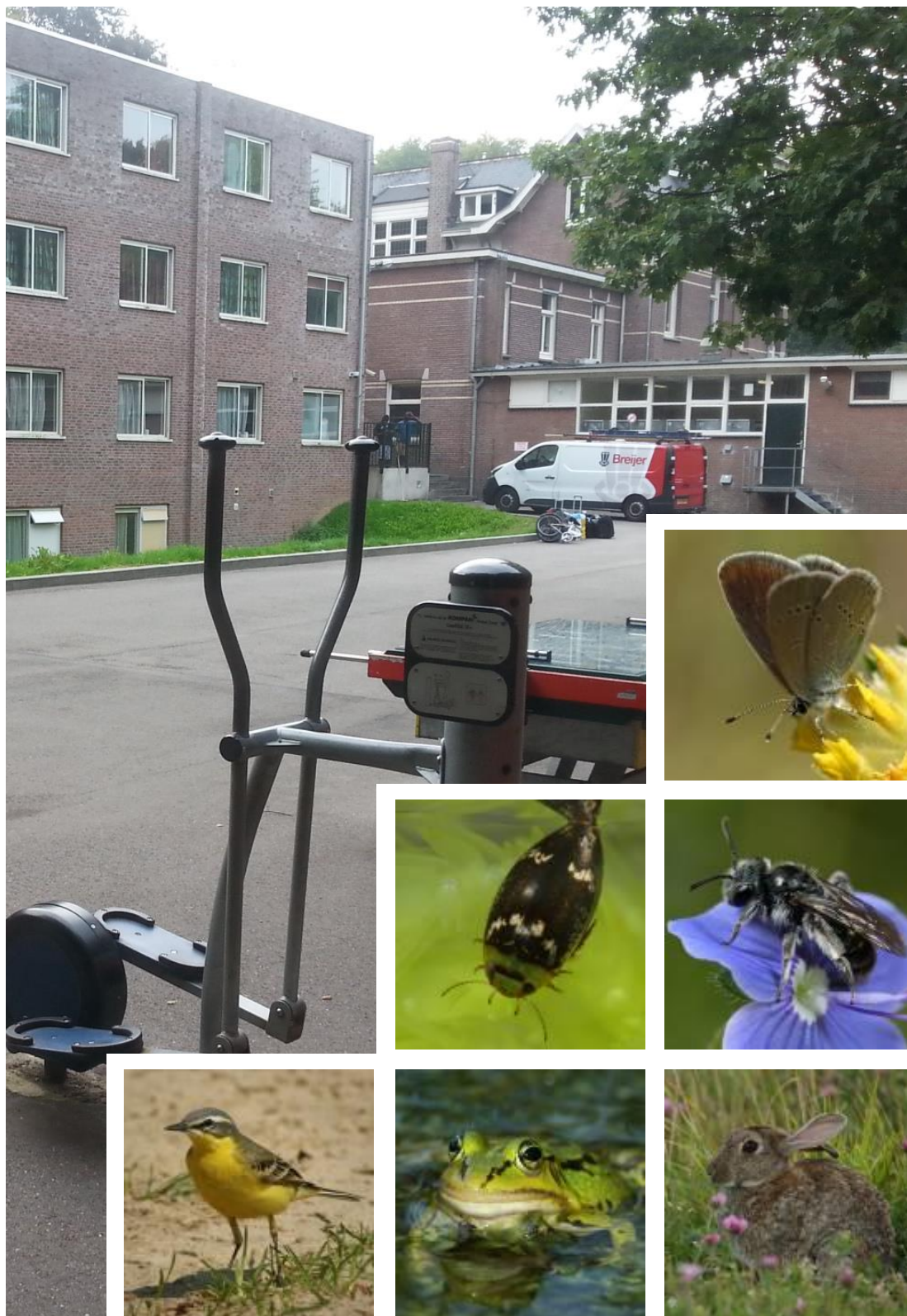
	gekozen sobere vormgeving en detaillering wordt de ondergeschiktheid aan het rijksmonument met een veel rijkere vormgeving, verder benadrukt (5,11). <i>Conclusie</i> Vanwege de gekozen positie van gebouw B en E ten opzichte van het rijksmonument wordt de bestaande stedenbouwkundige structuur gerespecteerd, waarbij dit wordt ondersteund door het meer eenvoudige architectuurbeeld van gebouw B en E. Samengevat wordt dan ook geconcludeerd dat het gebouw B en E samen met de verbindingsstukken, voldoen aan redelijke eisen van welstand conform het gestelde in artikel 12 van de woningwet en voldoet aan de Erfgoedverordening van de gemeente Wageningen.
--	--

Bijlage 4:

Voortoets N2000 Wet Natuurbescherming

Voortoets Natura 2000 Wet natuurbescherming Asielzoekerscentrum Keijenbergseweg Wageningen

COA



**Voortoets Natura 2000
Wet natuurbescherming
Asielzoekerscentrum
Keijenbergseweg Wageningen**



Door:
Sander Hunink

In opdracht van:
COA

November 2018

Colofon

Door:

Ecologica
Rondven 22
6026 PX Maarheeze
tel: 0495 - 46 20 70
fax: 0495 - 46 20 79
info@ecologica.eu
www.ecologica.eu

In opdracht van:

COA
Unit Midden-Zuid
Postbus 177
3956 ZV Leersum

Projectnummer: P2016/37

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt, door middel van druk, microfilm, fotokopie of op welke andere wijze, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de opdrachtgever en auteurs.
Ecologica is niet aansprakelijk voor directe of gevolgschade die voortvloeit uit toepassing van de conclusies, aanbevelingen en resultaten uit dit rapport en overige werkzaamheden van Ecologica. Opdrachtgever vrijwaart Ecologica in deze tevens voor aanspraken van derden.

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord	7
1 Inleiding.....	9
1.1 Aanpak	9
1.2 Wettelijk kader gebiedsbescherming	10
2 Gebiedsbeschrijving	13
2.1 Ligging	13
2.2 Beschrijving	13
3 Geplande ontwikkelingen	15
3.1 Ontwikkelingen	15
3.2 Doel van de ontwikkeling.....	16
3.3 Planning.....	16
4 Toetsing Wet natuurbescherming	17
4.1 Inleiding.....	17
4.2 Voorkomen habitats en soorten	17
4.3 Effectanalyse	19
4.4 Cumulatieve effecten.....	24
4.5 Noodzaak vervolganalyse	24
5 Conclusies.....	25
Bronnen.....	27
Bijlagen.....	29
Bijlage 1 – Essentietabel doelstellingen Natura 2000-gebied ‘Veluwe’	31
Bijlage 2 – Kaart Habitattypen en -soorten Natura 2000-gebied ‘Veluwe’	33

VOORWOORD

De gemeente Wageningen heeft bij besluit van 28 juni 2017 middels een omgevingsvergunning gepoogd om bestaand gebruik van een voormalig hotel als asielzoekerscentrum te legaliseren. Het asielzoekerscentrum is wel als zodanig bestemd in het bestemmingsplan, maar het is groter dan de bouwregels toestaan. Naar aanleiding van een beroepsprocedure tegen de omgevingsvergunning, heeft de rechtbank Gelderland geoordeeld dat de gemeente Wageningen in onvoldoende mate heeft gekeken naar mogelijke effecten op Natura 2000-gebieden. Dit project betreft een Voortoets in het kader van de gebiedsbescherming binnen de Wet natuurbescherming waarin wordt gekeken naar de gevolgen van de te legaliseren bouwwerken voor omliggende Natura 2000-gebieden.

De opdrachtgever voor dit onderzoek is COA met de heer Edwin Blijie als contactpersoon. Vanuit Ecologica is dit rapport opgesteld door Sander Hunink, tevens projectleider.

1 INLEIDING

De gemeente Wageningen heeft bij besluit van 28 juni 2017 middels een omgevingsvergunning gepoogd om bestaand gebruik van een voormalig hotel als asielzoekerscentrum te legaliseren. Naar aanleiding van een beroepsprocedure tegen de omgevingsvergunning, heeft de rechtbank Gelderland geoordeeld dat de gemeente Wageningen in onvoldoende mate heeft gekeken naar mogelijke effecten op Natura 2000-gebieden. Dit project betreft een Voortoets in het kader van de gebiedsbescherming binnen de Wet natuurbescherming waarin wordt gekeken naar de gevolgen van de te legaliseren bouwwerken voor omliggende Natura 2000-gebieden. Hierbij wordt niet alleen de legalisering van bestaande bebouwing getoetst, maar ook volledigheidshalve de overige met de omgevingsvergunning te legaliseren onderdelen van de bebouwing waaronder sport- en speeltoestellen, een zendmast, een fietsenstalling en de gebruiksmogelijkheden van de te legaliseren bebouwing.

1.1 Aanpak

De toetsingsfase bestaat uit het opstellen van een effectanalyse van mogelijke negatieve effecten op de instandhoudingsdoelstellingen voor Natura 2000-gebieden in de invloedssfeer van de werkzaamheden. Uitgegaan wordt van een projecttoets conform art. 2.7, lid 3 onderdeel a Wnb (zie ook paragraaf 1.2 voor het wettelijk kader). De effectanalyse is gebaseerd op de opgelegde instandhoudingsdoelstellingen voor het relevante Natura 2000-gebied 'Veluwe' en de uitwerking van de doelen, het voorkomen en de huidige kwaliteit van de natuurlijke habitats en habitats van soorten zoals beschreven in het beheerplan van het Natura 2000-gebied. Het uitgangspunt voor de toetsing is dat indien geen concrete gegevens beschikbaar zijn, het 'worst-case'-scenario wordt gehanteerd. Hoewel daardoor mogelijk sprake is van een overschatting van effecten, wordt hiermee voldaan aan het voorzorgsbeginsel uit de Wet natuurbescherming.

In de effectanalyse is bepaald of het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen op korte dan wel lange termijn in gevaar komt door de (in dit geval theoretische) aanlegfase en de gebruiksfase van de te legaliseren bebouwing en bijbehorende voorzieningen van het project. Er is daarbij onderscheid gemaakt tussen significante en niet-significante effecten, aan de hand van de Algemene Handreiking Natuurbeschermingswet 1998 (Ministerie van LNV, 2005), de Checklist gewijzigde Natuurbeschermingswet 1998 (Ministerie van LNV, 2006), het document 'Leidraad bepaling significantie' van het Steunpunt Natura 2000 (Steunpunt Natura 2000, 2009) en het bijbehorende document 'Verrekenen van effecten' van de juridische adviesgroep Natura 2000 (JAN!, 2010). Deze bronnen zijn in grote lijnen nog steeds van toepassing op de nieuwe natuurwetgeving, aangezien de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn waar de oude natuurwetgeving naar verwees, niet zijn gewijzigd en in de nieuwe wet met betrekking tot gebiedsbescherming nauwelijks is veranderd. Als hulpmiddel voor de effectanalyse is tevens de effectenindicator geraadpleegd van het Ministerie van LNV op de website www.synbiosys.alterra.nl/natura2000.

1.2 Wettelijk kader gebiedsbescherming

Het netwerk Natura 2000 is beschermd op basis van Europese en Nederlandse wet- en regelgeving. Op Europees niveau vindt bescherming plaats op grond van de Habitatrichtlijn en de Vogelrichtlijn. Op Nederlandse niveau zijn deze richtlijnen geïmplementeerd in de Wet natuurbescherming en de onderliggende regelgeving. Hierna wordt dit wettelijk kader beknopt nader toegelicht.

Vogelrichtlijn

De Vogelrichtlijn dateert uit 1979 en verplicht de EU-lidstaten om alle van nature in het wild voorkomende vogelsoorten op het Europese grondgebied inclusief hun leefgebieden te beschermen. De rijksoverheid dient alle noodzakelijke maatregelen te nemen om deze vogelsoorten op een niveau te houden of te brengen dat recht doet aan de ecologische, wetenschappelijke en culturele eisen. Daarbij dient wel rekening te worden gehouden met economische en recreatieve belangen.

Voor een aantal vogelsoorten worden speciale maatregelen voorgesteld, zoals het instellen van speciale beschermingszones (SBZ's), zodat deze soorten in de gebieden waar ze nu voorkomen, kunnen voortbestaan en zich kunnen voortplanten.

Ook voor relatief veel voorkomende trekvogels dienen beschermde maatregelen genomen te worden. Het gaat dan om broed-, rui-, overwinterings- en rustgebieden, met bijzondere aandacht voor waterrijke gebieden. De EU-lidstaten moeten ook passende maatregelen nemen wanneer vogelgebieden bedreigd worden door vervuiling, verslechtering en verstoring.

De soortbescherming en gebiedsbescherming zoals die is verwoord in de Vogelrichtlijn is verankerd in de Nederlandse wetgeving via de Wet natuurbescherming.

Habitatrichtlijn

De raad van de Europese Unie heeft in 1992 de Habitatrichtlijn vastgesteld. Deze richtlijn richt zich op de bescherming van soorten en natuurlijke habitats op het grondgebied van de Europese Unie. Uitzondering hierop zijn de vogels, die reeds beschermd werden via de Vogelrichtlijn.

In de Habitatrichtlijn zijn bepalingen opgenomen die betrekking hebben op de bescherming van dier- en plantensoorten. Samengevat komt het erop neer dat het verboden is om beschermde soorten te vangen, doden, plukken, onwortelen, opzettelijk verstoren en het beschadigen of vernielen van voortplantings- en rustplaatsen. De verboden gelden echter slechts voor een relatief klein aantal soorten, namelijk de soorten genoemd in Bijlage II en IV van de Habitatrichtlijn. Voor een aantal andere soorten (genoemd in Bijlage V en VI van de Habitatrichtlijn) geldt een lichter beschermingsregime. Hierbij gaat het uitsluitend om beperkingen aan de onttrekking van exemplaren aan de natuur bijvoorbeeld door middel van jacht.

Voor alle soorten genoemd in Bijlage II en IV en de habitats van Bijlage I geldt een algemene verplichting om verstoring en biotoopverslechtering te voorkomen. Daarbij genieten alle soorten van bijlage IV een strikte bescherming. Voor soorten van bijlage II geldt de verplichting alleen voor zover het soorten betreft waarvoor het gebied in kwestie is aangewezen als Speciale BeschermingsZone (SBZ).

Ook hier is de soortbescherming en gebiedsbescherming zoals die is verwoord in de Habitatrichtlijn verankerd in de Nederlandse wetgeving via de Wet natuurbescherming.

Wet natuurbescherming

De Wet natuurbescherming regelt onder meer de aanwijzing en bescherming van Natura 2000-gebieden. De Natura 2000-gebieden vormen de ecologische hoofdstructuur van Europa en omvatten de Speciale Beschermingszones die vanuit de Vogel- en Habitatrichtlijn zijn aangewezen en veelal aangrenzende aaneengesloten NNN-gebieden (Natuurnetwerk Nederland). In de Wet natuurbescherming is een apart toetsingskader opgenomen voor plannen (art. 2.7, lid 1) en voor projecten of andere handelingen (art. 2.7, 3^e lid, onderdeel a). Het onderscheid is van groot belang voor de toetsing. Zo is er voor een plan geen vergunning nodig, maar kan het bestuursorgaan het plan alleen vaststellen als de zekerheid is verkregen dat het plan de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten. Als er sprake is van een significant negatief effect, moet een passende beoordeling worden opgesteld voor het plan en daarmee ook een plan-mer (volgt uit art. 7.2a, lid 1 Wm). Projecten en andere handelingen die, gelet op de instandhoudingsdoelstellingen voor een Natura 2000-gebied, de kwaliteit van de natuurlijke habitats of de habitats van soorten in dat gebied kunnen verslechteren of een significant verstorend effect kunnen hebben op de soorten waarvoor dat gebied is aangewezen, mogen niet zonder vergunning worden uitgevoerd. Het verschil tussen een plan of project is dus groot en heeft consequenties voor de toetsing en de procedure voor vaststelling van het plan danwel de verlening van een vergunning. Een echte definitie voor een plan of project ontbreekt in de wet. In de praktijk wordt vaak aangesloten bij de definitie die wordt gehanteerd door de Commissie MER. Hieruit volgt dat met een plan wordt bedoeld op een besluit dat de mogelijkheid biedt voor activiteiten of ontwikkelingen met vaak een maximale norm of grens in ruimte en tijd, zonder dat deze ruimte daadwerkelijk benut wordt. Een project betreft een concrete handeling of activiteit met een concreet gebruik als gevolg.

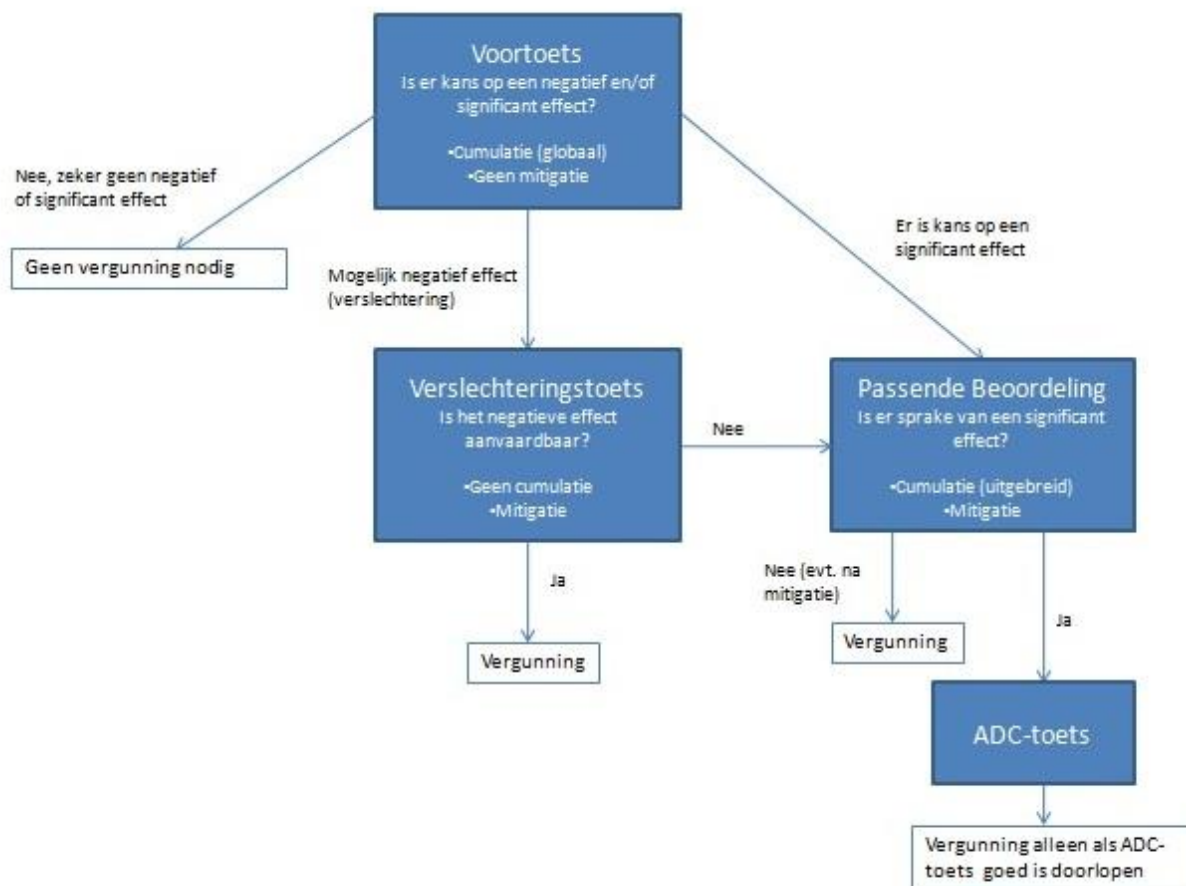
Voor beide trajecten is eerst een oriëntatie (voortoets) nodig waarbij bepaald wordt of en welke negatieve effecten verwacht kunnen worden vanuit een ingreep op de instandhoudingsdoelstellingen van één of meerdere beschermde Natura 2000-gebieden onder de Wet natuurbescherming. Hierbij moeten sec de effecten van het project zelf worden beoordeeld, zonder de effecten van mitigatie mee te nemen.¹ Tevens wordt gekeken naar mogelijke cumulatieve effecten, in samenhang met andere projecten die een negatief effect kunnen hebben op het Natura 2000-gebied.² Wanneer een negatief, maar niet significant negatief effect op de instandhoudingsdoelstellingen wordt verwacht, dan is voor een project een vergunning nodig aan de hand van een zogenaamde Verslechteringstoets waarbij wordt bepaald wat exact het negatieve effect is en hoe effecten zoveel mogelijk kunnen worden voorkomen of beperkt. Bestaat er een kans op een significant negatief effect (d.w.z.: het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen komt in gevaar) dan is een Passende beoordeling noodzakelijk om de effecten nader te analyseren en mogelijkheden voor mitigatie te onderzoeken. Is er ondanks het nemen van mitigerende maatregelen nog steeds sprake van een significant negatief effect, dan wordt er getoetst aan de zwaardere ADC-criteria. Daarbij wordt getoetst of er geen andere Alternatieven zijn om het doel van het project te kunnen bereiken, of er sprake is van de aanwezigheid van een Dwingende redenen van groot openbaar belang en of Compensatie kan worden gerealiseerd vóórdat het effect zich voordoet³. De toetsing en vergunningverlening

¹ Zie HvJEU, 12 april 2018, zaak C-323/17 People Over Wind Sweetman.

² Volgt uit art. 2.7, lid 3, onderdeel a Wnb en art. 6, lid 3 Hrl. Ook de beoordeling in een voortoets (of screening) dient alle onderdelen te bevatten van de vereiste beoordeling conform art. 6, lid 3 Hrl. Zie ook de uitspraak van het HvJEU, 12 april 2018, zaak C-323/17 People Over Wind Sweetman, dat betrekking had op de toetsingswijze in een voortoets, waarin staat dat de toetsing geen leemten mag vertonen in de beoordeling van plannen en projecten aan art. 6, lid 3 Hrl.

³ Art. 2.8, lid 4 Wnb

van de vergunningsaanvraag voor een project wordt in principe uitgevoerd door Gedeputeerde Staten van de provincie waarin de ingrepen (grotendeels) plaatsvinden. Zie figuur 1 voor een overzicht van de te nemen stappen voor een project.



Figuur 1: Overzicht stappen projecttoets Wet natuurbescherming.

2 GEBIEDSBESCHRIJVING

2.1 Ligging

Het projectgebied betreft het perceel aan de Keijenbergseweg nr. 10 te Wageningen dat grenst aan het Natura 2000-gebied 'Veluwe' (zie figuur 2). Het hier aanwezige landhuis "De leemkuil" is in 1992 als asielzoekerscentrum in gebruik genomen. Het perceel ligt binnen de gemeente Wageningen, ten noordoosten van de kern Wageningen-Hoog.



Figuur 2: Begrenzing besluitgebied bestemmingsplan opvanglocatie voor asielzoekers te Wageningen. In de inzet de begrenzing van Natura 2000 rondom bebouwing en erf. Bron: Ruimtelijke onderbouwing bij aanvraag omgevingsvergunning (BRO, 19 juni 2015).

2.2 Beschrijving

Het projectgebied betreft het landhuis "De Leemkuil" dat bestaat uit verschillende gebouwen. Het oorspronkelijke landhuis staat parallel aan de Keijenbergseweg en stamt uit 1909. Het gebouw heeft de status van rijksmonument. Het heeft een tijd dienst gedaan als hotel tot 1924, waarna het in gebruik is genomen als herstellingsoord tot 1988. In 1992 is het landgoed in gebruik genomen als asielzoekerscentrum. Het opvangcentrum beschikt over in totaal 294

opvangplaatsen, waarvan er 48 gereserveerd zijn voor alleenstaande minderjarige asielzoekers. Hiertoe zijn in de jaren '90 van de vorige eeuw enkele gebouwen bijgeplaatst aan de noord- en westzijde van het oorspronkelijke landhuis. Daarnaast zijn op het erf verschillende voorzieningen aangelegd direct rondom de gebouwen, waaronder speeltoestellen, sportvelden en een zendmast. Verder staat er op het perceel een gemengd bos met overwegend loofbomen als beuk, zomereik, Amerikaanse eik, berk en esdoorn, maar ook naaldbomen als grove den. In de ondergroei komt onder meer hultst en lijsterbes voor.

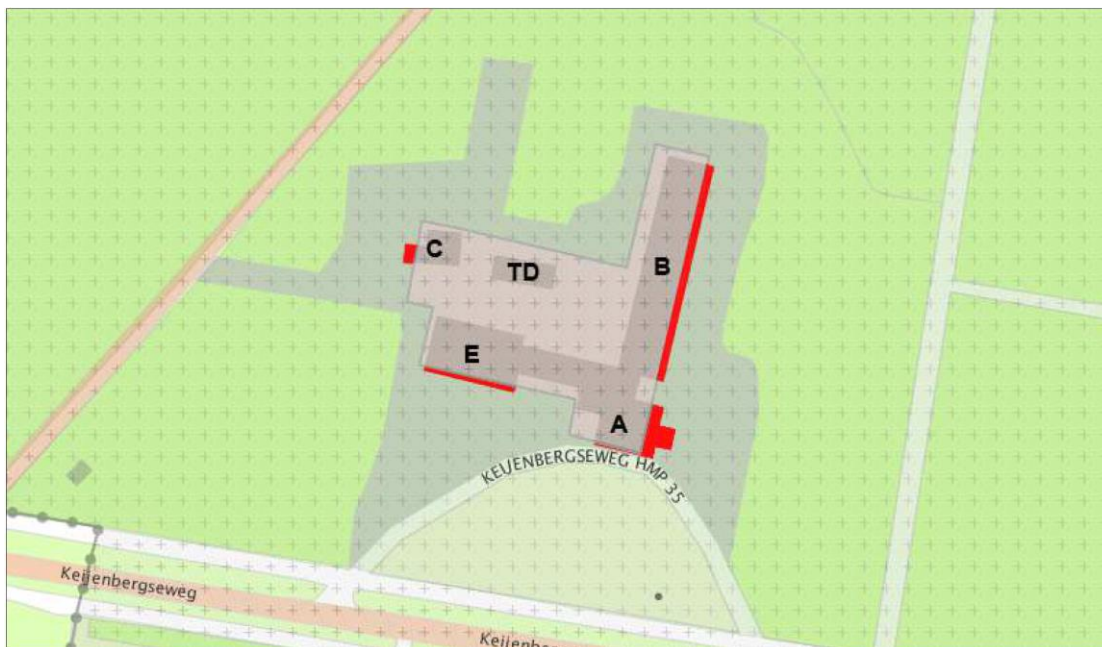
Het bos rondom het erf is begrensd als Natura 2000 van het Natura 2000-gebied "Veluwe". Het erf zelf is geëxclaveerd uit de begrenzing. Het gebied waar het voorliggend rapport betrekking op heeft, betreft de bebouwing en de voorzieningen in het geëxclaveerde gebied (zie figuur 2).

3 GEPLANDE ONTWIKKELINGEN

3.1 Ontwikkelingen

De ontwikkeling is reeds uitgebreid beschreven in de ruimtelijke onderbouwing die onderdeel is van de aanvraag om een omgevingsvergunning, waarnaar hierbij verwezen wordt (BRO, 19 juni 2015). Een beknopte beschrijving, afgeleid van de ruimtelijke onderbouwing, is hieronder opgenomen.

De ontwikkeling betreft de gewenste legalisering van de delen van de bebouwing die abusievelijk buiten de bestemming 'Maatschappelijk' zijn gevallen van het vigerende bestemmingsplan 'Buitengebied'. Het betreft delen van de gebouwen A, B, C en E, zoals weergegeven in figuur 3. Een deel betreft het oorspronkelijke landhuis dat al in 1909 is aangelegd (rode delen van gebouw A), dat door vaststelling van deze bestemmingsgrens onder het overgangsrecht is gebracht. Een ander deel betreft echter gebouwen waarvoor nog geen vergunning was verleend, die deels buiten de bestemming 'Maatschappelijk' zijn gelegen (rode delen van gebouwen B, C en E). Ook bevat het bestemmingsplan een maximaal te bebouwen oppervlakte van 1680 m²; dit wordt met 715 m² overschreden. Daarnaast zijn er verschillende voorzieningen aangelegd rondom de bebouwing in het bestemmingsvlak 'Bos' die eveneens strijdig zijn met de regels uit het vigerend bestemmingsplan. Het betreft speeltoestellen, een basketbalveld, een zandbak met hekwerk, een volleybalveld, speelvoorzieningen, een fietsenstalling en een zendmast (zie ook figuur 4).



Figuur 3. Delen van bouwwerken die buiten de bestemming 'Maatschappelijk' vallen van het vigerend bestemmingsplan. Bron: Ruimtelijke onderbouwing (BRO, 19 juni 2015).

De rode delen van de gebouwen zoals aangegeven in figuur 3, de overschrijding van de maximale te bebouwen oppervlakte en de voorzieningen zoals aangegeven in figuur 4 zijn in strijd met het vigerend bestemmingsplan. Voor deze delen en voorzieningen is een omgevingsvergunning voor afwijken van het bestemmingsplan vereist, waarvoor een Natura 2000-toets nodig is die voldoet aan de vereisten van hoofdstuk 2 van de Wet natuurbescherming.



Figuur 4. Voorzieningen rondom de bebouwing die in strijd zijn met het vigerend bestemmingsplan worden meegenomen in de aangevraagde omgevingsvergunning. Bron: Ruimtelijke onderbouwing (BRO, 7 november 2018).

3.2 Doel van de ontwikkeling

Het doel van dit project is de legalisering van de bestaande bebouwing op het landgoed “de Leemkuil” (voor zover nog niet toegestaan volgens het bestemmingsplan) en omliggende voorzieningen.

3.3 Planning

De bebouwing en voorzieningen zijn reeds gerealiseerd en in gebruik genomen.

4 TOETSING WET NATUURBESCHERMING

4.1 Inleiding

De toetsing aan de Wet natuurbescherming omvat de beoordeling van de effecten op aangewezen habitattypen en soorten conform het aanwijzingsbesluit van het Natura 2000-gebied en de uitwerking en het voorkomen van de habitattypen en soorten conform het beheerplan (zie ook paragraaf 1.2).

In dit hoofdstuk worden eerst de voorkomende aangewezen soorten en habitattypen genoemd. Daarna volgt een effectenanalyse met de elementen van een voortoets, waarbij sec de effecten van realisatie van de ontwikkeling zelf worden getoetst, zonder de effecten van mogelijke mitigatie mee te nemen. Indien er negatieve effecten worden verwacht, worden deze in een aparte paragraaf nader uitgewerkt en aangegeven of middels (voorzorgs)maatregelen effecten kunnen worden voorkomen of beperkt. Tevens wordt beschreven of voor de uitvoering van de maatregelen een procedure (vergunningsaanvraag) noodzakelijk is in het kader van de Wet natuurbescherming.

De beschrijving van de geplande ontwikkelingen is opgenomen in Hoofdstuk 3 van dit rapport. De beschrijving van de aanwezige relevante habitattypen waarvoor het gebied is aangewezen komt voort uit het aanwijzingsbesluit 'Veluwe' (Ministerie van EZ, 2014) en recente wijzigingsbesluiten. Voor de beschrijving van het Natura 2000-gebied, de doelstellingen en nadere informatie over het voorkomen en de huidige staat van instandhouding wordt de tekst in het beheerplan aangehouden (Provincie Gelderland, 2017). Paragraaf 4.4 behandelt mogelijke cumulatieve effecten, als gevolg van de uitvoering van andere projecten of plannen. De toetsingswijze is tevens conform het in het beheerplan Natura 2000-gebied Veluwe aangegeven toetsingskader voor nieuwe ontwikkelingen (zie bijlage 2 uit het beheerplan).

In bijlage 1 is een essentietabel opgenomen met daarin vermeld de instandhoudingsdoelstellingen voor de in het Natura 2000-gebied aangewezen habitattypen en soorten. In bijlage 2 is een kaart opgenomen van de ligging van habitattypen en een afzonderlijke kaart met het voorkomen van de aangewezen soorten. Een effectenindicator voor het Natura 2000-gebied is opgenomen in paragraaf 4.3, die als hulpmiddel is gehanteerd bij de analyse van de effecten.

4.2 Voorkomen habitats en soorten

De doelen van het Natura 2000-gebied 'Veluwe', het voorkomen en de huidige kwaliteit van aangewezen habitattypen en soorten zijn uitgebreid beschreven in het beheerplan (Provincie Gelderland, 2017). Vanwege de omvang van de doelen wordt dan ook hiernaar verwezen. Hieronder is een beknopte samenvatting opgenomen, afgeleid van het beheerplan:

De Natura 2000-doelen zijn op diverse niveaus geformuleerd: algemene doelen voor heel Natura 2000, doelen op landschapsschaal en gebiedsspecifieke doelen op habitat- en soortniveau. Getoetst moet worden aan de hand van de gebiedsspecifieke doelen. Het Aanwijzingsbesluit Veluwe noemt 18 habitattypen die essentieel zijn voor de natuurlijke rijkdom van de

Veluwe. Onlangs is in een ontwerp-wijzigingsbesluit het voornemen opgenomen om tevens het habitatype Hoogveenbossen (H91D0) aan te wijzen als doel voor het Natura 2000-gebied (Ministerie van LNV, 2018). Dit habitatype wordt volledigheidshalve meegenomen in de toetsing, voor zover relevant. In bijlage 1 worden de habitattypen weergegeven met de in het aanwijzingsbesluit opgenomen doelen. Dat kan zijn: behoud, uitbreiding of verbetering van de verspreiding, oppervlakte of kwaliteit. De habitattypen H6230 (heischrale graslanden), H7110 (actieve hoogvenen) en H91E0 (bossen op alluviale grond) zijn in het aanwijzingsbesluit aangegeven als prioritair. Tevens wordt het habitatype H91D0 (hoogveenbossen) aangegeven als prioritair in het ontwerp-wijzigingsbesluit. Dat wil zeggen dat deze habitattypen extra kwetsbaar en bedreigd zijn en het voor de instandhouding noodzakelijk is de bescherming met de hoogste urgentie op te pakken. Met betrekking tot de ligging van habitattypen wordt in het beheerplan verwezen naar de habitattypenkaart die te vinden is op de website www.gelderland.nl. Een uitsnede van de ruime omgeving van de planlocatie is opgenomen in bijlage 2. In het Aanwijzingsbesluit zijn ook instandhoudingsdoelstellingen opgenomen voor Habitatrichtlijnsoorten en Vogelrichtlijnsoorten. Het betreft 7 habitatrichtlijnsoorten en 10 broedvogelsoorten. De doelen zijn uitgedrukt in behoud of verbetering/uitbreiding van leefgebied. Met betrekking tot broedvogels zijn de doelen gekwantificeerd in draagkracht van het leefgebied voor aantallen broedparen. De leefgebieden van deze soorten zijn weergegeven op de leefgebiedenkaarten in het beheerplan. Uit de leefgebiedenkaarten en de beschrijving van het huidige voorkomen van de aangewezen soorten in het beheerplan (bijlage 3 en 5 beheerplan) en gedetailleerdere informatie uit een nader rapport van Natuurbalans (Schut *et al.*, 2008), blijkt dat er in de ruime omgeving van het projectgebied geen habitatrichtlijnsoorten voorkomen. Veelal ontbreekt geschikt habitat, waaronder stilstaand of stromend water, waardoor deze soorten niet worden verwacht in het zuidwestelijk deel van de Veluwe. Op de leefgebiedenkaart van vliegend hert is aangegeven dat de omgeving van het projectgebied 'mogelijk bezet geschikt habitat' herbergt, maar dat de soort niet voorkomt in het zuidwestelijk deel van de Veluwe. Uit gegevens van de Nationale Databank Flora en Fauna (NDFF) van de afgelopen 10 jaar in een straal van 1 kilometer vanaf het projectgebied, blijkt dat er vooralsnog geen waarnemingen zijn gedaan van het vliegend hert. Het 'mogelijk bezet geschikt habitat' moet daarmee worden gezien als een potentieel habitat van de soort dat op lange termijn bezet kan raken door natuurlijke verspreiding van de soort. De soort komt nu alleen in het noordoostelijk deel van de Veluwe voor, op minimaal 10 kilometer van het plangebied.

Daarnaast wordt de ruime omgeving van het projectgebied aangegeven als 'mogelijk bezet geschikt leefgebied' voor verschillende aangewezen broedvogels, namelijk voor de boomleeuwerik, draaihals, nachtzwaluw en wespendif. Met betrekking tot de zwarte specht wordt aangegeven op de leefgebiedenkaart dat deze in de omgeving van het projectgebied bezet geschikt leefgebied heeft. Uit gegevens van de Nationale Databank Flora en Fauna (NDFF) van de afgelopen 10 jaar in een straal van 1 kilometer vanaf het projectgebied, blijkt dat er inderdaad vele nesten of territoria van de zwarte specht in de ruime omgeving zijn waargenomen (zie bijlage 2). Van de andere beschouwde aangewezen broedvogelsoorten zijn alleen enkele roepende exemplaren waargenomen van de wespendif en boomleeuwerik, maar zijn geen waarnemingen bekend van broedende exemplaren of territoria. Volgens de NDFF zijn de kilometerhokken wel goed onderzocht op broedvogels. Het 'mogelijk bezet geschikt habitat' moet daarmee worden gezien als een potentieel habitat van de soorten die op lange termijn bezet kan raken door natuurlijke verspreiding van de soorten.

De voorgenomen ontwikkelingen worden uitgevoerd buiten de begrenzing van het Natura 2000-gebied. Habitattypen die in de ruime omgeving van de ontwikkelingen voorkomen zijn de habitattypen Droge heiden (H4030) en Beuken-Eikenbossen met Hulst (H9120) (zie bijlage

2). Beide habitattypen hebben een uitbreidingsdoelstelling voor zowel het oppervlak als kwaliteit. Daarnaast biedt het Natura 2000-gebied in de ruime omgeving van het projectgebied potentieel (broed)habitat voor het vliegend hert, de boomleeuwerik, draaihal, nachtzwaluw en wespandief en actueel broedhabitat van de zwarte specht. De draaihal komt nog niet voor op de Veluwe als broedvogel, maar er wordt gestreefd naar hervestiging. De doelstelling is dan ook gericht op uitbreiding van de populatie en van de kwaliteit van de broedhabitat op de Veluwe. Met betrekking tot het vliegend hert is de doelstelling uitbreiding van oppervlak en kwaliteit van het leefgebied. De doelstelling voor de boomleeuwerik, nachtzwaluw, wespandief en zwarte specht is behoud van de huidige populatie en behoud van de kwaliteit van de broedhabitat op de Veluwe.

4.3 Effectanalyse

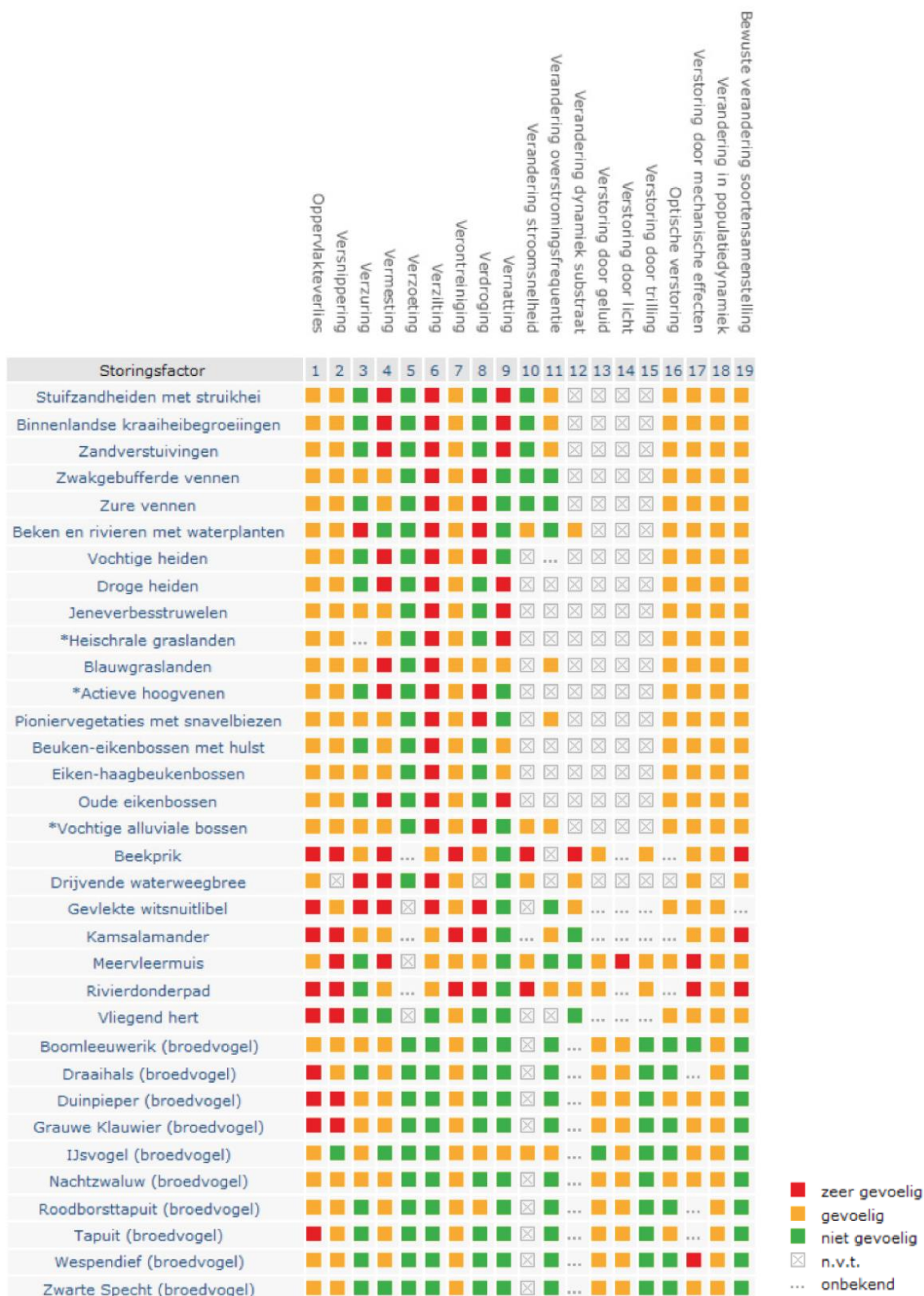
In deze Voortoets wordt een effectanalyse uitgevoerd van de voorgenomen ontwikkelingen op het Natura 2000-gebied 'Veluwe' en wordt onderzocht of de kans op negatieve effecten reëel is. Geplande ontwikkelingen zijn reeds omschreven in Hoofdstuk 3 en betreft de legalisatie van bestaande bebouwing en voorzieningen. Hoewel de bebouwing en de voorzieningen reeds zijn gerealiseerd en tevens al jaren in gebruik zijn, zijn bepaalde delen van de gebouwen en een aantal voorzieningen feitelijk illegaal en dienen de ontwikkelingen die door de aangevraagde omgevingsvergunning mogelijk worden gemaakt te worden getoetst. Hierbij dient voor de toetsing te worden uitgegaan van realisatie en gebruik van de bebouwing en voorzieningen. Kanttekening is uiteraard dat de daadwerkelijke ecologische effecten zich reeds jaren geleden hebben voorgedaan en inmiddels verdisconteerd zijn met andere ontwikkelingen en activiteiten die zich hebben voorgedaan sinds de bouw en ingebruikname van de bebouwing en voorzieningen. De toetsing is derhalve voornamelijk een toets van de juridische werkelijkheid: de referentiesituatie (zonder de aangevraagde activiteiten) bestaat in de huidige feitelijke situatie niet meer. In deze toets is dus onderzocht wat het effect is van de bouw en het gebruik van de betrokken gebouwen ten opzichte van de situatie waarin die gebouwen er nog niet waren.

Ruimtelijke effecten:	Oppervlakteverlies Versnippering leefgebied
Chemische effecten:	Verzuring Vermesting Verzoeting Verziltig Verontreiniging
Fysische effecten:	Verdroging Vernatting Verandering stroomsnelheid Verandering overstromingsfrequentie Verandering dynamiek substraat
Mechanische effecten:	Verstoring door geluid Verstoring door licht Verstoring door trilling Verstoring door beweging/optiek Verstoring door luchtwerveling, betreding, golfslag
Directe menselijke effecten:	Verandering populatiedynamiek Bewuste ingreep soortensamenstelling

Tabel 1: Indeling storende factoren in type effecten. Bron: Broekmeyer, 2006.

Effecten maatregelen

De effecten van de ontwikkelingen zullen hierna per type effect worden besproken, waarbij wordt ingegaan op het effect per habitattype of soort. Hierbij worden habitattypen en aan-



Figuur 5: Effectenindicator Natura 2000-gebied 'Veluwe'. Bron: Provincie Gelderland, 2017.

gewezen soorten besproken waarvan hierboven is vastgesteld dat ze mogelijk in de invloedssfeer liggen van de voorgenomen ontwikkelingen. Mogelijke effecten zijn gesorteerd naar type effecten van storende factoren, ingedeeld in een aantal hoofdgroepen, conform de effectenindicator van het Ministerie van EZ (Broekmeyer, 2006, zie tabel 1) en het toetsingskader voor nieuwe ontwikkelingen zoals beschreven in bijlage 2 van het beheerplan. In figuur 5 is de effectenindicator opgenomen voor de doelen in het Natura 2000-gebied 'Veluwe', dat is aangegeven op de website van het Ministerie van LNV. De effectenindicator geeft, zoals het woord al aangeeft, een indicatie voor de gevoeligheid van habitattypen en soorten voor een bepaald type effect. Deze is gebruikt bij de effectanalyse van de ingreep op de doelen in het Natura 2000-gebied.

Ruimtelijke effecten

Achteruitgang van de kwantiteit van een beschermd habitatype en/ of leefgebied

De ontwikkelingen hebben op korte en lange termijn geen negatief effect op het oppervlak van habitattypen of (potentieel) leefgebied of broedhabitat van aangewezen soorten in het Natura 2000-gebied 'Veluwe'. Er zijn geen ruimtelijke ontwikkelingen voorzien binnen de begrenzing van het Natura 2000-gebied 'Veluwe'. Daarmee is er geen sprake van een negatief effect als gevolg van oppervlakteverlies of versnippering van aangewezen habitattypen of soorten.

Chemische effecten

Achteruitgang van de kwaliteit van een habitatype en/ of leefgebied

De ontwikkelingen hebben op korte en lange termijn geen negatief effect op de kwaliteit van habitattypen of (potentieel) leefgebied of broedhabitat van aangewezen soorten in het Natura 2000-gebied 'Veluwe' als gevolg van chemische effecten. Er zijn geen ontwikkelingen voorzien binnen of buiten de begrenzing van het Natura 2000-gebied die kunnen leiden tot de genoemde chemische effecten in tabel 1 en figuur 5. Er worden geen ontwikkelingen mogelijk gemaakt die een schadelijke vorm van uitstoot of inzijging in de bodem zouden kunnen teweegbrengen. De bebouwing en de voorzieningen buiten het huidige bestemmingsvlak 'Maatschappelijk' herbergen geen technische mogelijkheden om stoffen te kunnen uitstoten bij ingebruikname. Ook bij de – theoretisch beschouwde – aanleg van de bebouwing en voorzieningen is er een zodanig beperkte uitstoot van stikstof te verwachten door een tijdelijke inzet van een kraan (zetten mast), kleine graafmachine of vrachtwagen (aanvoeren en plaatsen materiaal) dat aan de hand van expert-judgement en op basis van andere projecten met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid gesteld kan worden dat onder de grenswaarde van 0,05 mol N/ha/jr wordt gebleven op het dichtstbijzijnde habitatype (H4030 Droge heiden, dat zich op 250 meter van het projectgebied bevindt). Bovendien moet de kanttekening worden geplaatst dat een stikstofuitstoot bij aanleg zich reeds jaren geleden heeft voorgedaan en dat er geen sprake zal zijn van een feitelijke bijdrage aan de huidige of toekomstige stikstofdepositie op het Natura 2000-gebied om de ontwikkelingen mogelijk te maken. Daarmee is er geen sprake van een negatief effect als gevolg van chemische effecten van aangewezen habitattypen of soorten door het voorgenomen project.

Fysische effecten

Achteruitgang van de kwaliteit van een habitatype en/ of leefgebied

De ontwikkelingen hebben op korte en lange termijn geen negatief effect op de kwaliteit van habitattypen of (potentieel) leefgebied of broedhabitat van aangewezen soorten in het Natura 2000-gebied 'Veluwe' als gevolg van fysische effecten. Er zijn geen zodanige ruimtelijke ontwikkelingen voorzien binnen of buiten de begrenzing van het Natura 2000-gebied die kunnen leiden tot de genoemde fysische effecten in tabel 1 en figuur 5. De te legaliseren gedeeltes van de bebouwingen betreffen kleine verharde oppervlaktes die alleen in theorie kunnen zorgen voor minder inzijging van regenwater (want meer afgevangen door de dakgoot) en daarmee een zeer lokaal en beperkt verdrogend effect met mogelijk slechts enkele tientallen meters uitstraling. Dat effect heeft echter geen effect op het dichtstbijzijnde habitatype Droge heiden, dat juist een droge bodem nodig heeft, of het leefgebied van de zwarte specht. Er worden daarmee geen ontwikkelingen mogelijk gemaakt die kunnen leiden tot verdroging, vernatting of één van de andere type fysische effecten op habitattypen of potentieel leefgebied of broedhabitat van aangewezen soorten. Daarmee is er geen sprake van een negatief effect als gevolg van fysische effecten van aangewezen habitattypen of soorten door het voorgenomen project.

Mechanische effecten

Achteruitgang van de kwaliteit van een habitatype en/ of leefgebied

Habitattypen

Geluids-, licht-, of trillingshinder als gevolg van de voorgenomen ontwikkelingen hebben geen effect op de habitattypen op de Veluwe (zie figuur 5). De habitattypen zijn wel gevoelig voor optische verstoringen of mechanische effecten (betreding). Optische verstoring van habitattypen die bestaan uit kwalificerende vegetaties is feitelijk niet mogelijk. Een mogelijke optische verstoring zou kunnen zijn dat typische soorten van habitattypen worden verstoord door de aanwezigheid van mensen en machines. Tevens kan er sprake zijn van schade aan kenmerkende vegetatietypen en habitat van typische soorten door betreding met machines. Aangezien de ontwikkelingen echter niet binnen of direct aangrenzend aan het dichtstbijzijnde habitatype plaatsvinden, worden er geen negatieve mechanische effecten verwacht op habitattypen van het Natura 2000-gebied 'Veluwe'.

Aangewezen soorten

Met mechanische effecten wordt bedoeld op mogelijke vormen van verstoring (geluid-, licht- en trillingsverstoring) als gevolg van machines tijdens de aanlegfase of het gebruik van de voorgenomen legalisatie van de bebouwing en voorzieningen. Aangezien alleen sprake is van een bezet geschikt leefgebied van de zwarte specht en andere aangewezen soorten vooralsnog niet voorkomen in de ruime omgeving van het projectgebied, hoeft met betrekking tot de aanlegfase alleen te worden gekeken naar mogelijke effecten op de zwarte specht. Volgens figuur 5 is deze soort niet gevoelig voor trilling of optische verstoring. Wel is de soort gevoelig voor geluids- en lichthinder en verstoring als gevolg van mechanische effecten. De theoretische aanleg van de te legaliseren bebouwing en beoogde voorzieningen zou kunnen leiden tot zeer plaatselijke geluidshinder als gevolg van mechanische handelingen. Dit betreffen echter zeer lokale effecten vanuit een puntlocatie die geen ruime uitstraling hebben naar de tot nog toe bekende territoria en broedplaatsen van de zwarte specht in de omgeving van het projectgebied (zie bijlage 2). Daarnaast betreft de territoriumgrootte van de zwarte specht gemiddeld

tussen de 100-400 hectare (Sierdsema, 2015) dat voldoende uitwijkmogelijkheden biedt bij eventuele zeer plaatselijke verstoring. Bovendien mogen bouwwerkzaamheden die kunnen leiden tot het verlaten van nesten van de zwarte specht (en andere broedvogels) niet worden uitgevoerd in het broedseizoen van vogels conform de soortenbescherming van de Wet natuurbescherming. Bij uitvoer buiten het broedseizoen is er in dit geval geen sprake van een mogelijk negatief effect op de broedbiotoop van de zwarte specht of het mogelijk bezet leefgebied van de boomleeuwerik, draaihals, nachtzwaluw en wespendif in de omgeving van het projectgebied tijdens de aanlegfase.

Ook met betrekking tot de ingebruikname van de te legaliseren bebouwing en voorzieningen geldt dat er geen sprake zal zijn van mechanische effecten. De bebouwing en de voorzieningen herbergen geen mechanismen die kunnen leiden tot geluids-, trillings- of lichthinder. Wel kan het gebruik door mensen verstorend werken door optische verstoring (aanwezigheid mensen). Alleen het vliegend hert en de nachtzwaluw zijn volgens figuur 5 gevoelig voor optische verstoring, maar deze komen niet voor in de ruime omgeving van het projectgebied volgens de leefgebiedenkaarten in de bijlage van het beheerplan en de geraadpleegde NDFF-gegevens (zie ook paragraaf 4.2). Daarnaast is er geen geschikt broed- of foerageerhabitat aanwezig in de directe invloedssfeer van de voorzieningen voor de nachtzwaluw, waardoor optische verstoring op de nachtzwaluw, ook op lange termijn, uitgesloten kan worden. Hier moet wel worden aangegeven dat in bijlage 2 van het beheerplan erop wordt gewezen dat er diverse onderzoeken zijn waaruit blijkt dat broedvogels wel degelijk optische verstoring ondervinden van recreatie, waaronder wespendif en zwarte specht. Dat wordt weer enigszins genuanceerd doordat tevens wordt aangegeven dat onder andere in verband met de afschermende werking van beplanting, bosvogels minder gevoelig zijn dan soorten van open gebieden. Óf broedvogels überhaupt worden verstoord door recreatie vanuit de te legaliseren bebouwing en voorzieningen is echter sterk de vraag. Er is immers in de legale situatie reeds sprake van bebouwing (landhuis en gebouwen binnen het bestemmingsvlak 'Maatschappelijk') die wordt gebruikt. Deze gebruikers recreëren reeds in de omgeving van de legale bebouwing, waardoor er reeds een vorm van recreatie aanwezig is. In theorie is er zelfs een mogelijk positief effect door de te legaliseren voorzieningen, aangezien het zorgt voor een sterkere concentratie van recreatie ter plekke van de voorzieningen in plaats van een diffuse recreatie over de wandelpaden in het flankerende Natura 2000-gebied. Daardoor worden broedbiotopen wellicht meer ontlast wat leidt tot kwaliteitsverbetering van de broedbiotopen. Kanttekening is verder dat de toetsing louter theoretisch is en niet de feitelijke situatie reflecteert. De reeds aangelegde voorzieningen worden al gebruikt voor recreatiedoeleinden, waardoor een effect zich reeds heeft voorgedaan en inmiddels verdisconteerd is in de huidige situatie die mede tot stand is gekomen onder invloed van andere ontwikkelingen en activiteiten die zich hebben voorgedaan sinds de bouw en ingebruikname van de bebouwing en voorzieningen.

Concluderend kan worden gesteld dat de instandhoudingsdoelstellingen van de aangewezen soorten niet in het geding komen door (mechanische) verstoring en dat negatieve effecten niet worden verwacht.

Directe menselijke effecten

Onder directe menselijke effecten wordt verstaan een bewuste verandering van de soortensamenstelling of een verandering in de populatiedynamiek. Het doel van de ontwikkelingen is niet om dergelijke effecten teweeg te brengen; het is de bedoeling om bebouwing en verschillende voorzieningen te realiseren. Er worden om deze reden geen negatieve effecten verwacht op de instandhoudingsdoelstellingen van aangewezen habitattypen of aangewezen soorten als gevolg van directe menselijke effecten door de te legaliseren ontwikkelingen.

4.4 Cumulatieve effecten

Om te oordelen of andere projecten of plannen in de omgeving van het Natura 2000-gebied gezamenlijk met het voorliggend project een significant negatief effect kunnen hebben, is een cumulatietoets noodzakelijk (volgend uit art. 2.7, lid 3, onderdeel a van de Wet natuurbescherming, zie ook paragraaf 1.2). Bij de beoordeling van cumulatie van effecten hoeft in principe alleen rekening te worden gehouden met de soorten, hun leefgebied en de habitattypen waarop het plan of project - die het belangrijkste voorwerp van de beoordeling uitmaakt - mogelijk negatieve significante effecten heeft (Ministerie van LNV, 2005). Uit de voorgaande paragraaf volgt dat er geen negatieve effecten te verwachten zijn op de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied. Er is hiermee geen kans op een cumulatief significant negatief effect door gezamenlijke uitvoering van de projecten.

4.5 Noodzaak vervolganalyse

Paragraaf 4.3 en 4.4 vormen in feite de voortoets zoals beschreven in het wettelijk kader (zie paragraaf 1.2). Nu uit de voortoets niet is gebleken dat er een negatief of significant negatief effect kan optreden, is een vervolganalyse van effecten niet noodzakelijk. Daarmee is er tevens geen vergunning nodig op grond van de Wet natuurbescherming om de aangevraagde omgevingsvergunning te kunnen verlenen.

5 CONCLUSIES

Het projectgebied is gelegen direct aangrenzend aan maar buiten het Natura 2000-gebied 'Veluwe'. Uit voorgaande effectanalyse komt naar voren dat er geen sprake is van een aantasting van de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied 'Veluwe'. De voorgenomen ontwikkelingen, het legaliseren van bestaande bebouwing en voorzieningen buiten het huidige bestemmingsvlak 'Maatschappelijk', hebben geen negatieve effecten op habitattypen of aangewezen soorten. Verder is er geen sprake van een cumulatief significant negatief effect als gevolg van het project in combinatie met andere projecten of plannen. Er is om deze reden geen vergunningplicht op grond van de Wet natuurbescherming voor de ontwikkelingen waarop de aangevraagde omgevingsvergunning ziet.

BRONNEN

- **Bijlsma, R.J., J.A.M. Janssen, R. Haveman, R.W. de Waal & E.J. Weeda (met bijdragen van A.J.M. Koomen, D.R. Lammertsma, R. Loeb & G.J. Maas) (2008).** Natura 2000 habitattypen in Gelderland. Alterra-rapport 1769. Alterra, Wageningen.
- **BRO (2015).** Ruimtelijke onderbouwing opvanglocatie voor asielzoekers te Wageningen. Ontwerp. 1 oktober 2015. BRO, Tegelen.
- **Broekmeyer, M.E.A. (redactie) (2006).** Effectenindicator Natura 2000-gebieden; achtergronden en verantwoording ecologische randvoorwaarden en storende factoren. Wageningen, Alterra, Alterra-rapport 1375. Inclusief aanvulling bij het Alterra-rapport 1375 (2008).
- **Ministerie van EZ (2014).** Aanwijzingsbesluit Natura 2000-gebied Veluwe. Programmadi-rectie Natura 2000, PDN/2014-057, 057 Veluwe. D.d. 11 april 2014. Ministerie van EZ, Den Haag.
- **Ministerie van LNV (2005).** Algemene Handreiking Natuurbeschermingswet 1998. Minis-terie van LNV, Directie Natuur. Den Haag.
- **Ministerie van LNV (2006).** Checklist gewijzigde Natuurbeschermingswet 1998. Ministerie van LNV, Directie Natuur. Den Haag.
- **Ministerie van LNV (2018).** Ontwerp-wijzigingsbesluit Habitatrictlijngebieden vanwege aanwezige waarden. 23 februari 2018. Ministerie van LNV, Directie Natuur & Biodiversi-teit. Den Haag.
- **JAN! 2010 (2010).** Verrekenen van effecten. versie 1.1. Vastgesteld door de Regiegroep Natura 2000 d.d. 15 juni 2010.
- **Provincie Gelderland (2017).** Beheerplan Natura 2000 Veluwe (057). Inclusief bijlagen. De-cember 2017. Vastgesteld door GS Provincie Gelderland, de Minister van LNV en de Minis-ter van Defensie. Provincie Gelderland, Arnhem.
- **Schut, D., R. Felix & R. Krekels (2008).** Factsheets Natura 2000 Gelderland. Habitatrict-lijnsoorten in Natura 2000-gebieden. Natuurbalans - Limes Divergens BV, Nijmegen.
- **Sierdsema, H. (2015).** Toelichting abundantiekaart en aantalsschatting Zwarte Specht ve-luwe. SOVON Vogelonderzoek Nederland, juni 2015.
- **Sierdsema, H., J. van Diermen, B. Aarts, L. van den Bremer en A. van Kleunen (2008).** Factsheets van broedvogels in de Natura 2000-gebieden van Gelderland. SOVON onder-zoeksrapport 2008/14. SOVON, Beek-Ubbergen.
- **Steunpunt Natura 2000 (2009).** Leidraad bepaling significantie. Nadere uitleg van het be-grip 'significante gevolgen' uit de Natuurbeschermingswet. Eindversie 7 juli 2009. Regie-bureau Natura 2000, Utrecht.
- **Van Manen, W., J. van Diermen, S. van Rijn & P. van Geneijgen (2011).** Ecologie van de Wespendif PERNIS apivorus op de Veluwe in 2008-2010, populatie, broedbiologie, habi-tatgebruik en voedsel. Natura 2000 rapport, Provincie Gelderland, Arnhem / stichting Boomtop www.boomtop.org, Assen.

Geraadpleegde websites:

- www.gelderland.nl
- www.infomil.nl
- www.natuurkennis.nl
- www.synbiosys.alterra.nl/natura2000
- www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/effectenindicator
- kaarten.gelderland.nl/viewer/app/thema_natura2000

BIJLAGEN

Bijlage 1	Essentietabel doelstellingen Natura 2000-gebied 'Veluwe'
Bijlage 2	Kaart Habitattypen en -soorten Natura 2000-gebied 'Veluwe'

Bijlage 1 – Essentietabel doelstellingen Natura 2000-gebied 'Veluwe'

Habitattypen	Svi	Opp	Kwaliteit	Kern opga- ven	
<u>H2310 - Stuifzandheiden met struikhei</u>	--	>	>	6.08	6.09
<u>H2320 - Binnenlandse kraaiheibegroeiingen</u>	-	=	=	6.08	6.09
<u>H2330 - Zandverstuivingen</u>	--	>	>		
<u>H3130 - Zwakgebufferde vennen</u>	-	=	=	6.03, ^W	
<u>H3160 - Zure vennen</u>	-	=	>	5.01, ^W	
<u>H3260A - Beken en rivieren met waterplanten (water- ranonkels)</u>	-	>	>	6.09	
<u>H4010A - Vochtige heiden (hogere zandgronden)</u>	--	>	>	6.08	6.09
<u>H4030 - Droge heiden</u>	--	>	>	6.09	
<u>H5130 - Jeneverbesstruwelen</u>	-	=	>	6.09	
<u>H6230 - *Heischrale graslanden</u>	--	>	>		
<u>H6410 - Blauwgraslanden</u>	--	>	>	6.04, ^W	
<u>H7110B - *Actieve hoogvenen (heideveentjes)</u>	--	>	>		
<u>H7140A - Overgangs- en trilvenen (trilvenen)</u>	--	=	=		
<u>H7150 - Pioniervegetaties met snavelbiezen</u>	-	>	>		
<u>H7230 - Kalkmoerassen</u>	--	=	=		
<u>H9120 - Beuken-eikenbossen met hulst</u>	-	>	>		
<u>H9190 - Oude eikenbossen</u>	-	>	>		
<u>H91D0 - *Hooqveenbossen</u>	-	=	=		
<u>H91E0C - *Vochtige alluviale bossen (beekbegelei- dende bossen)</u>	-	=	>		

Habitatsoorten	Svi	Doel omvang	Doel kwaliteit	Doel popu- latie	Kern op- gave
<u>H1042 - Gevlekte witsnuitlibel</u>	--	>	>	>	
<u>H1083 - Vliegend hert</u>	-	>	>	>	6.13
<u>H1096 - Beekprik</u>	--	>	>	>	
<u>H1163 - Rivierdonderpad</u>	-	>	=	>	
<u>H1166 - Kamsalamander</u>	-	=	=	=	
<u>H1318 - Meervleermuis</u>	-	=	=	=	
<u>H1831 - Drijvende waterweegbree</u>	-	=	=	=	5.01, ^W

Broedvogelsoorten	Svi	Doel omvang	Doel kwaliteit	Doel popu- latie (draag- kracht)	Kern op- gave	
<u>A072 - Wespendief</u>	+	=	=	100		
<u>A224 - Nachtzwaluw</u>	-	=	=	610	6.08	6.12
<u>A229 - IJsvogel</u>	+	=	=	30		
<u>A233 - Draaihals</u>	--	>	>	(her)vesti- ging	6.08	6.12
<u>A236 - Zwarte Specht</u>	+	=	=	400		
<u>A246 - Boomleeuwerik</u>	+	=	=	2,400		
<u>A255 - Duinpieper</u>	--	>	>	(her)vesti- ging	6.08	6.12
<u>A276 - Roodborsttapuit</u>	+	=	=	1100		
<u>A277 - Tapuit</u>	--	>	>	100	6.08	6.12
<u>A338 - Grauwe Klauwier</u>	--	>	>	40		

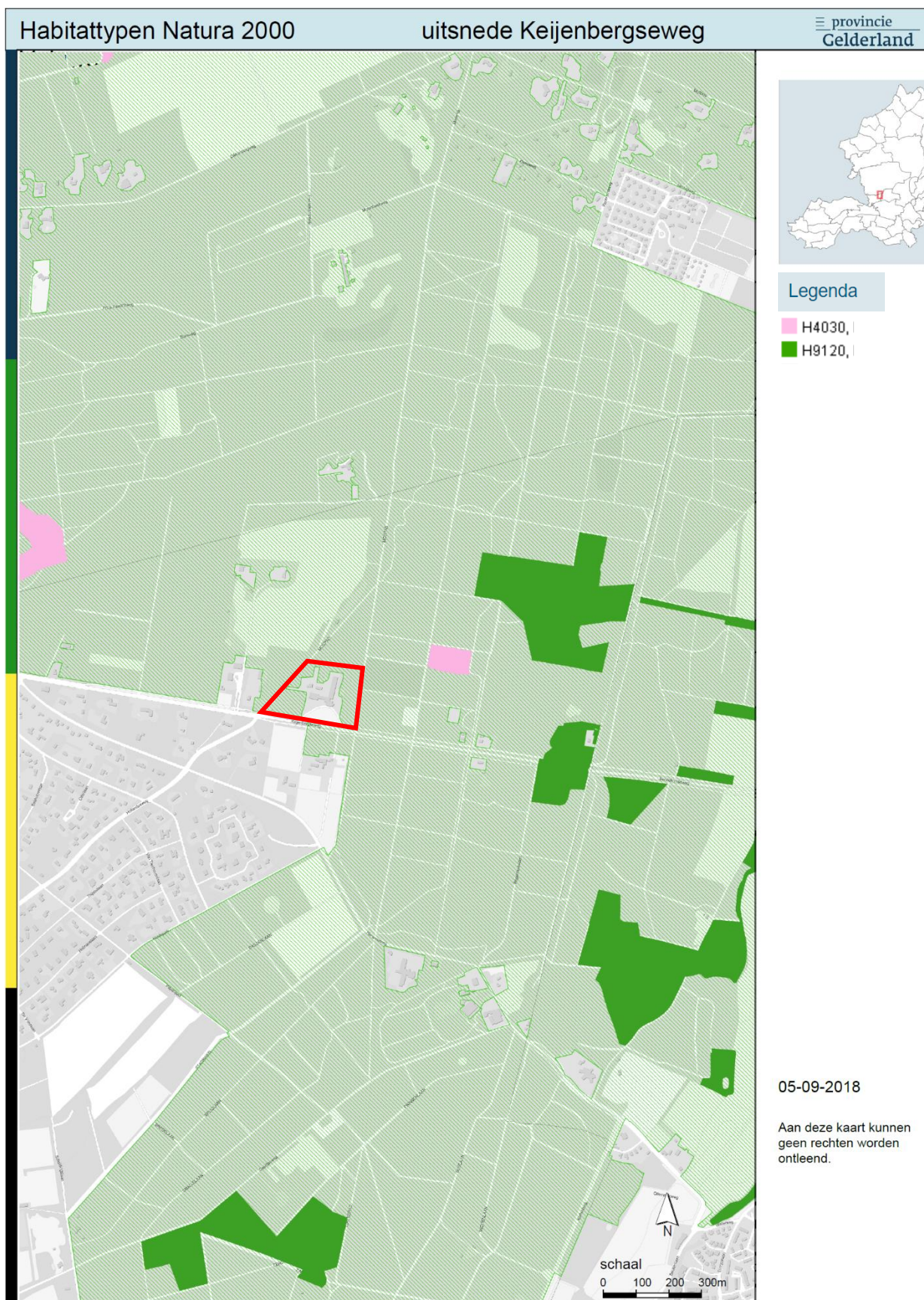
Kernopgaven

W	wateropgave
5.01	Verbetering waterkwaliteit en morfodynamiek, inclusief toestroom van grondwater, t.b.v. beken en riviertjes met waterplanten (waterranonkels) H3260_A en soorten als drijvende waterweegbree H1831.
6.03	Kwaliteitsverbetering van zure vennen H3160.
6.04	Kwaliteitsverbetering van actieve hoogvenen (heideveentjes) *H7110_B in heideterreinen en bossen.
6.08	Vergroting areaal stuifzandheiden met struikhei H2310, binnenlandse kraaiheibegroeiingen H2320, droge heiden H4030 en zandverstuivingen H2330 én verbeteren van de kwaliteit door vergroting van de variatie in structuur en ontwikkeling van geleidelijke overgangen met bos, mede t.b.v. vogelsoorten als duinpieper A255, <i>korhoen</i> A107, nachtzwaluw A224, draaihals A233 en tapuit A277.
6.09	Verbinden heide- en stuifzandencomplexen met oog op fauna.
6.12	Vergroting areaal gevarieerde zandverstuivingen H2330 met overgangen naar droge heiden en open bossen: Veluwe (57), Loonse en Drunense Duinen & Leemkuilen (131), Drents-Friese Wold & Leggelderveld (27). Mede als leefgebied van de draaihals A233, tapuit A277, duinpieper A255 en nachtzwaluw A224.
6.13	Behoud areaal oude eikenbossen (H9190, m.n. strubbebossen) en verbeteren kwaliteit, ook als habitat voor vliegend hert H1083.

Legenda

W	Kernopgave met wateropgave
	Sense of urgency: beheeropgave
	Sense of urgency opgave m.b.t. watercondities
SVI landelijk	Landelijke Staat van Instandhouding (-- zeer ongunstig; - matig ongunstig, + gunstig)
=	Behoudsdoelstelling
>	Verbeter- of uitbreidingsdoelstelling

Bijlage 2 – Kaart Habitattypen en -soorten Natura 2000-gebied 'Veluwe'



Kaart waarnemingen aangewezen broedvogelsoorten Veluwe NDFF 2008-2018



Bijlage 5:

Oplegnotitie laddertoets

Oplegnotitie Laddertoets

Pascal Meertens, Unitmanager Uitvoering COA

8 november 2018

1. Inleiding

Op 6 september 2018 is een notitie opgesteld waarin het toestaan van 715 m² extra bebouwing (ten opzichte van hetgeen is toegestaan in het ter plaatse geldende bestemmingsplan) bij de opvanglocatie aan de Keijenbergseweg 10-12 aan de Ladder voor duurzame verstedelijking (ex artikel 3.1.6, lid 2, Bro) is getoetst. In deze notitie is onderbouwd waarom er een actuele regionale behoefte bestaat aan de legalisering van 715 m² extra bebouwing dan reeds in het bestemmingsplan is toegestaan. Het gaat immers niet om een feitelijke uitbreiding, de bebouwing is al zeer lange tijd in gebruik. Daarnaast is ingegaan op de vraag waarom deze nieuwe stedelijke ontwikkeling niet binnen bestaand stedelijk gebied gerealiseerd kan worden.

In deze oplegnotitie wordt – mede naar aanleiding van de zienswijze die is ingediend over het ontwerpbesluit – nader en op basis van de actuele stand van zaken ingegaan op enerzijds de groeiende vraag naar opvangplaatsen en anderzijds het huidige aanbod voor wat betreft het specifieke opvangregime dat in een POL- en Pre-POL locatie geldt. Verder wordt stil gestaan bij de vraag waarom deze legalisering buiten bestaand stedelijk gebied vereist is, en niet een andere oplossing mogelijk is.

2. Vraag

2.1 Inleiding

Om de vraag naar opvangplaatsen goed te begrijpen, is van belang te weten hoe een procedure verloopt vanaf het moment dat iemand Nederland binnenkomt totdat het moment waarop iemand ofwel Nederland moet verlaten ofwel een verblijfsvergunning verkrijgt. Als een vreemdeling asiel wil aanvragen in Nederland, kan hij zich melden bij één van de vijf aanmeldcentra (AC). Deze locaties bevinden zich in Budel, Den Bosch, Zevenaar, Ter Apel en Schiphol. Op deze locaties zijn de IND, de vreemdelingenpolitie, de KMAR en de rechtshulp van de Stichting Rechtsbijstand Asielzoekers gevestigd. Na de aanmeldfase word de vreemdeling overgebracht naar de centrale ontvangstlocatie (COL). Hier vindt o.a. de verplichte tbc-controle plaats. Daarna gaat de vreemdeling naar een proces opvanglocatie (POL) waar zijn of haar asielprocedure aanvangt. Gedurende deze fase zal de vreemdeling bijna dagelijks heen en weer reizen naar één van de vijf AC's. Nadat de procedure is afgerond, stroomt iemand ofwel door naar een AZC in afwachting van de toewijzing van een reguliere woning, ofwel moet diegene Nederland verlaten. Die personen wachten elders hun uitzetting af, en nemen vanaf dat moment dus geen opvangplek meer in beslag.

2.2 De kwantitatieve vraag

De vraag wordt allereerst beïnvloed door het aantal nieuwe asielaanvragers in Nederland. Dat aantal ligt sinds augustus 2018 gemiddeld rond de 800 per week. Dit zijn mensen die nieuw aankomen in Nederland en opvang nodig hebben totdat de IND hun asielaanvraag in behandeling kan nemen. Deze mensen zijn uitsluitend op tbc gescreend, waardoor het niet wenselijk is deze mensen te mengen met andere groepen personen die al wel hun procedure doorlopen hebben. Redenen daarvoor zijn onder meer veiligheidsrisico's en het feit dat personen die al wel de procedure hebben doorlopen onder een ander Rva-regime vallen met andere (geldelijke) verstrekkingen dan de groep wachtenden.

Verder wordt de vraag beïnvloed door de capaciteit bij de IND. Pas als een asielaanvraag volledig is behandeld, komt iemand ofwel in aanmerking voor een toewijzing van een woning ofwel dient diegene Nederland te verlaten en neemt iemand niet langer een opvangplek in beslag. Totdat de gehele procedure doorlopen is, heeft iemand recht op opvang. De IND neemt op dit moment gemiddeld 77 aanvragen per week in behandeling. Dat is veel te weinig gelet op de omvang van de instroom iedere week. De gemiddelde wachttijd tot de start van de procedure is dan ook opgelopen tot ongeveer 46 weken.

Voorts kampt het COA met een lagere uitstroom van asielzoekers die een verblijfsvergunning hebben gekregen en dus in aanmerking komen voor een reguliere woning. Dit komt niet alleen omdat er een krapte is op de (sociale)woningmarkt, maar ook omdat gemeenten niet langer verplicht zijn om asielzoekers met een verblijfsvergunning extra urgentie te geven bij toewijzing van een woning. Hierdoor verblijven deze asielzoekers langer dan de bedoeling is op een AZC. Dat zorgt weer voor doorstromingsproblemen vanuit de andere opvangregimes.

Het aantal opvangplekken dat vrijkomt door uitstroom is gemiddeld ongeveer 500 per week. Dat aantal bestaat enerzijds uit personen die een woning toegewezen krijgen en anderzijds uit personen die geen verblijfsvergunning krijgen. Die laatste groep wacht niet in één van de opvanglocaties de uitzetting af.

De vraag naar opvangplekken wordt dus enerzijds bepaald door de instroom van asielzoekers en anderzijds door de uitstroom. Die uitstroom wordt beïnvloed door de doorlooptijd van de procedure en de mogelijkheid om vergunninghouders een reguliere woning toe te wijzen. In beide zit op dit moment vertraging waardoor er opstopping optreedt. Op dit moment is de zogenaamde delta, het verschil tussen de nieuwe asielaanvragers (ca. 800 per week) en de uitstroom van vergunninghouders en uitgeprocedeerde asielzoekers (ca. 500 per week), ongeveer 300 per week. Het verschil tussen in- en uitstroom is in **bijlage 1** in grafiekvorm weergegeven.

Op basis van alle voorgenoemde omstandigheden bedraagt op dit moment de totale groep personen die opvang nodig heeft 22.235.¹

2.3 De kwalitatieve vraag

Iedere week neemt de omvang van de vraag naar opvangplaatsen dus fors toe. Er is geen reden om aan te nemen dat deze trend van een steeds verder toenemende vraag op korte termijn zal wijzigen. Er wordt wekelijks gekeken naar de instroom. Sinds augustus is er geen dalende lijn waargenomen en er zijn geen indicaties dat daarin verandering komt. Dat heeft gevolgen voor de verschillende opvangregimes. Doordat de uitstroom vanuit de AZC's (de locatie waar iemand verblijft die een verblijfsvergunning heeft verkregen) onvoldoende is, blijven mensen langer in POL-opvanglocaties (de locatie waar iemand verblijft in afwachting van de procedure van de asielaanvraag). Die locaties stromen daardoor niet goed door. Daarom zijn eerder dit jaar al zogenoemde Pre-POL-opvanglocaties in het leven geroepen. Dit zijn opvanglocaties waar personen het in behandeling nemen van hun asielaanvraag kunnen afwachten en vormen dus een aanvulling op de onder 2.1 geschetste procedure die normaal gesproken wordt gevolgd bij de behandeling van een asielaanvraag. Idee achter de Pre-POL-opvanglocaties is dat je alle personen die nog in afwachting zijn van hun procedure bij elkaar houdt, zoals hiervoor onder 2.1 al is toegelicht. Bij "normale" piekmomenten konden asielzoekers die nog enige tijd moesten wachten totdat hun aanvraag door de IND in behandeling kon worden genomen, worden opgevangen in reguliere AZC's. Daarin werd dan een deel van de opvangplaatsen ingezet voor deze groep mensen. Door de huidige hoge bezettingsgraad is deze noodoplossing niet meer mogelijk.

Vanwege de verschillende factoren die onder 2.1 zijn geschetst, is er – naast de algemene steeds verder toenemende vraag – in het bijzonder dus een behoefte aan extra Pre-POL-opvangplekken. Van de circa 800 nieuwe aanvragen per week, neemt de IND op dit moment 77 aanvragen per week in behandeling. De rest van de aanvragers blijven in de Pre-POL-opvanglocatie, in afwachting op de procedure. Daarmee is duidelijk dat de vraag naar Pre-POL-opvangplekken per week drastisch toeneemt (ca. 723 opvangplekken per week). In totaal bedroeg op 30 oktober jl. de groep personen die in afwachting was van zijn of haar procedure, en dus in een Pre-POL- of POL-opvanglocatie thuishoort, ca. 3.000 personen. En dit aantal stijgt iedere week fors.

3. Aanbod

3.1 Het kwantitatieve aanbod

Op dit moment heeft COA de beschikking over 52 locaties. Dat komt neer op 26.416 opvangplekken. Het gemiddelde bezettingspercentage is nu 85.61% tegenover 79% in

¹ Dit getal, en ook de andere drie hierna genoemde totale getallen voor vraag en aanbod, is gebaseerd op een momentopname, de aantallen wisselen wekelijks (zo niet dagelijks). Ten behoeve van deze notitie is 30 oktober 2018 aangehouden als peildatum.

augustus 2018. Een bezettingspercentage tot maximaal 90% is nog werkbaar voor COA. Als het bezettingspercentage hoger wordt dan dat, dan kan er niet langer worden ingespeeld op de samenstelling van de instromers. Als er bijvoorbeeld een gezin binnenkomt, dan moet er op een locatie nog plek zijn om een heel gezin bij elkaar te plaatsen en is het niet wenselijk een kamer verder op te vullen met andere volwassenen.

Naast die 52 locaties zijn er 22 locaties potentieel geschikt te maken als opvanglocatie. Het gaat om locaties die eerder als opvanglocatie hebben gefunctioneerd. Er wordt hard gewerkt aan het (her)openen van deze locaties, maar het dat zal niet bij iedere locatie haalbaar zijn. Dat ligt dan ofwel aan de eigenaar van de locatie ofwel het lokale bestuur wil niet een bestuursovereenkomst sluiten c.q. verlengen. Het onderhandelen met een eigenaar of het lokale bestuur kost heel veel tijd. Daarbij komt dat niet iedere locatie past in het ter plaatse geldende bestemmingsplan. Bovendien is er – nadat alle juridische en formele hobbels overwonnen zijn – voorbereidingstijd nodig om leegstaande locaties (weer) geschikt te maken (het zogenaamde opstarten), niet alleen om het gebouw te herstellen, maar ook om voldoende capabel personeel te werven. Daar waar een mogelijkheid tot heropening bestaat, wordt daaraan gewerkt.

In totaal bedraagt per 29 oktober 2018 de capaciteit van de leegstaande locaties 6.740 opvangplekken. Zelfs als het zou lukken om binnen afzienbare tijd alle locaties weer in gebruik te nemen (hetgeen helaas absoluut niet realistisch is), dan is dit niet genoeg om de onder 2 geschetste – en steeds verder toenemende – vraag op te vangen. Daarom wordt er, en ook omdat heropening dus lang niet altijd tot de mogelijkheden behoort en de vraag iedere week toeneemt, naar andere, nieuwe locaties gezocht.

3.2 Het kwalitatieve aanbod

COA heeft op dit moment beschikking over 23 Pre-POL- en POL-opvanglocaties, hetgeen neerkomt op 3.276 opvangplekken. De gemiddelde bezettingspercentage ligt bij deze opvanglocaties hoger: 88,99%. Een en ander is weergegeven in **bijlage 2**. Uitgaande van de huidige bezetting en de forse groei van de vraag naar dit type opvang per week, is er voor ongeveer nog een maand voldoende opvangcapaciteit. Daarbij wordt er echter wel vanuit gegaan dat de capaciteit voor 100% wordt opgevuld, en niet tot de wenselijke 90%. COA is dan ook dringend op zoek naar nieuwe locaties die kunnen voorzien in (Pre)-POL-opvangplekken.

4. Actuele regionale behoefte

Uitgaande van de totale vraag en het totale aanbod, is er een behoefte aan extra opvangplekken. Zelfs als het zou lukken om alle leegstaande 22 locaties weer in bedrijf te krijgen, dan is dat onvoldoende om de totale vraag, die iedere week verder toeneemt op te vangen. Dat geldt te meer nu opvanglocaties niet goed functioneren bij een bezettingspercentage dat hoger is dan 90%.

Omdat de toenemende vraag voor doorstromingsproblemen in de verschillende opvangregimes zorgt, is er specifiek behoefte aan opvangplekken waarin mensen kunnen verblijven in afwachten van de start van de procedure van hun asielaanvraag. Dit zijn de Pre-POL- en de POL-opvanglocaties. Uitgaande van de totale vraag die op dit moment al bestaat, het gegeven dat die vraag iedere week met ruim 700 toeneemt en het bestaande aanbod is er een tekort aan opvangplekken in dit regime. De locatie aan de Keijenbergseweg 10-12 is zo'n locatie. Deze locatie voorziet dan ook in een actuele regionale behoefte.

5. Buiten bestaand stedelijk gebied

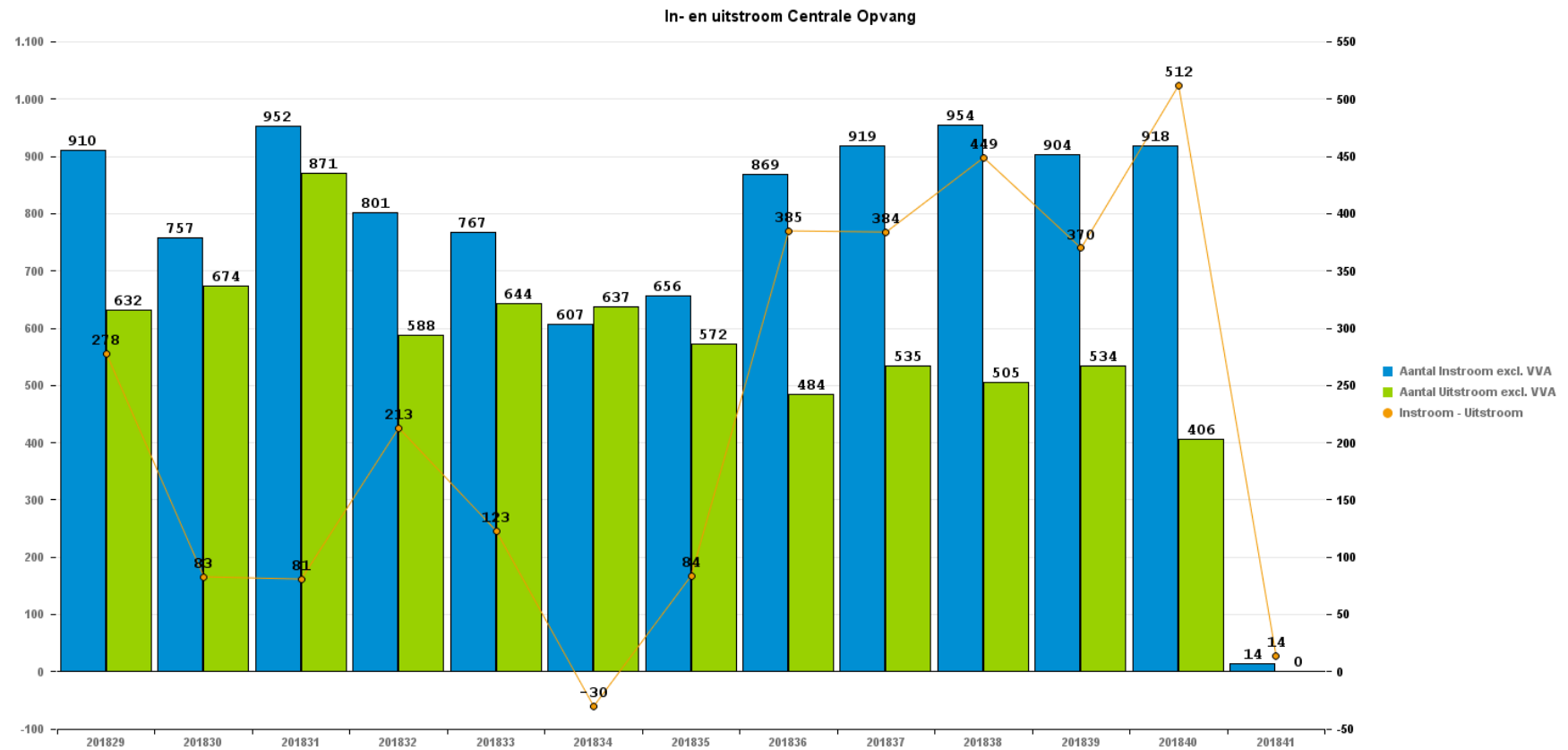
In theorie zou de behoefte aan opvangplaatsen in heel Nederland in leegstaande panden in bestaand stedelijk gebied opgevangen kunnen worden. In theorie, want het heeft nogal wat voeten in de aarde voordat een volledig nieuwe locatie ingezet kan worden als opvanglocatie. Allereerst moet zo'n locatie worden gehuurd of aangekocht. Daarnaast moet overeenstemming worden bereikt met het lokale bestuur. Verder moet de ter plaatse geldende bestemming passend zijn c.q. passend worden gemaakt (met ofwel een wijziging van het bestemmingsplan ofwel een omgevingsvergunning waarbij wordt afgeweken van het bestemmingsplan). Deze stappen nemen veel tijd in beslag. Als het al lukt om een nieuwe locatie als opvanglocatie in gebruik te nemen, moeten alle voorzieningen nog verkregen worden en het personeel geworven worden. Ook dat neemt opnieuw veel tijd in beslag.

Daarmee neemt het op zoek gaan naar volledig nieuwe locaties ergens in bestaand stedelijk gebied niet de noodzaak van het in stand houden van de locatie aan de Keijenbergseweg 10-12 weg. Deze locatie is sinds 1992 al in gebruik in de huidige omvang van de bebouwing. De locatie beschikt over alle voorzieningen en personeel. Er ligt een bestuursovereenkomst met het lokale bestuur en de bestuurlijke verhoudingen zijn goed. Het niet toestaan van het alsnog legaliseren van de 715 m² die al sinds jaar en dag in gebruik is als opvanglocatie vergroot het al bestaande tekort aan opvangplaatsen. Daarmee is het voldoende gemotiveerd waarom de legalisering van de reeds bestaande bebouwing à 715 m² buiten bestaand stedelijk gebied toelaatbaar is.

6. Conclusie

De vraag naar opvangplaatsen neemt iedere week fors toe. Dat komt enerzijds door de aanhoudende instroom van asielzoekers, en anderzijds door verschillende factoren die maken dat de uitstroom te laag is. Hierdoor is sprake van een steeds verder oplopend tekort aan opvangplaatsen. Er wordt hard gewerkt aan het op orde krijgen van het aanbod aan opvangplaatsen. Het instandhouden van de locatie aan de Keijenbergseweg 10-12 is dan ook van groot belang. Deze locatie vervult een actuele regionale behoefte. Het belang van de legalisering van de 715 m² bebouwing buiten bestaand stedelijk gebied is evident. De ontwikkeling voldoet dan ook aan de Ladder voor duurzame verstedelijking.

Bijlage 1



Bijlage 2

Overzicht bestaande POL-opvanglocaties per 30 oktober 2018

Locatie	Aantal opvangplaatsen	Bezettingsgraad
Ter Apel	832	97%
Arnhem – Vredeburgh	339	85%
Budel	300	77%
Budel	100	0%*
Gilze	400	80%
Wageningen	300	83%

Overzicht bestaande Pre-POL-opvanglocaties per 30 oktober 2018

Locatie	Aantal opvangplaatsen	Bezettingsgraad
Almere	150	85%
Arnhem	339	92%
Assen	450	83%
Delfzijl	400	66%
Den Helder	100	92%
Drachten	135	98%
Dronten	200	100%
Echt	140	100%
Goes	247	0%*
Harderberg	150	100%
Heerhugowaard	40	100%
Luttelgeest	300	82%
Schalkhaar	50	98%
Sneek	165	98%
Wageningen	300	98%
Weert	403	92%
Zutphen	359	90%

*De locaties die als bezettingsgraad 0% hebben, zijn locaties die op dit moment worden opgestart. De overige (pre) pol-locaties hebben per 31 oktober 2018 weinig capaciteit om extra asielzoekers op te vangen.

** De meeste locaties die in deze lijst zijn opgenomen hebben een veel grotere capaciteit dan het genoemde aantal opvangplaatsen. Bij die locaties is echter slechts een deel van de locatie ingezet als (Pre)-POL-opvanglocatie. Voor die locaties is uitsluitend de capaciteit van het Pre-POL-gedeelte hier opgenomen.

