

Ruimtelijke Motivering

VERBINDINGSBRUG LVNL-GEBOUW SCHIPHOL OOST

11 april 2018



gemeente
Haarlemmermeer

Inhoudsopgave

HOOFDSTUK 1: INLEIDING	1
1.1. AANLEIDING	1
1.2. LIGGING EN BEGRENZING PROJECTLOCATIE	1
1.3. GELDEND BESTEMMINGSPLAN	2
1.4. PLANPROCES	2
1.5. LEESWIJZER	3
HOOFDSTUK 2: BESCHRIJVING HUIDIGE SITUATIE	4
2.1. RUIMTELIJKE EN FUNCTIONELE STRUCTUUR	4
2.2. BESCHRIJVING BESTAANDE SITUATIE PROJECTLOCATIE	4
HOOFDSTUK 3: BELEID EN REGELGEVING	5
3.1. RIJK	5
3.2. PROVINCIAAL EN REGIONAAL BELEID	6
3.3. GEMEENTELIJK BELEID	7
HOOFDSTUK 4: NIEUWE SITUATIE	9
4.1. BOUWPLAN	9
4.2. AFWIJKINGEN VAN HET BESTEMMINGSPLAN	10
HOOFDSTUK 5: ONDERZOEK EN BEPERKINGEN	11
5.1. WATER	11
5.2. BODEM	13
5.3. FLORA EN FAUNA	13
5.4. CULTUURHISTORIE EN ARCHEOLOGIE	14
5.5. GELUID	15
5.6. LUCHT	15
5.7. VERKEER EN PARKEREN	16
5.8. EXTERNE VEILIGHEID	16
5.9. LUCHTVAARTVERKEER	17
5.10. BEHOEFTE	18
5.11. MILIEUEFFECTRAPPORTAGE	19
HOOFDSTUK 6: UITVOERBAARHEID	20
6.1. FINANCIËLE UITVOERBAARHEID	20
6.2. MAATSCHAPPELIJKE UITVOERBAARHEID	20
HOOFDSTUK 7: JURIDISCHE ASPECTEN	21
7.1. OPZET VERGUNNING EN RUIMTELIJKE ONDERBOUWING	21
7.2. HANDHAAFBAARHEID	21

HOOFDSTUK 1: INLEIDING

1.1. Aanleiding

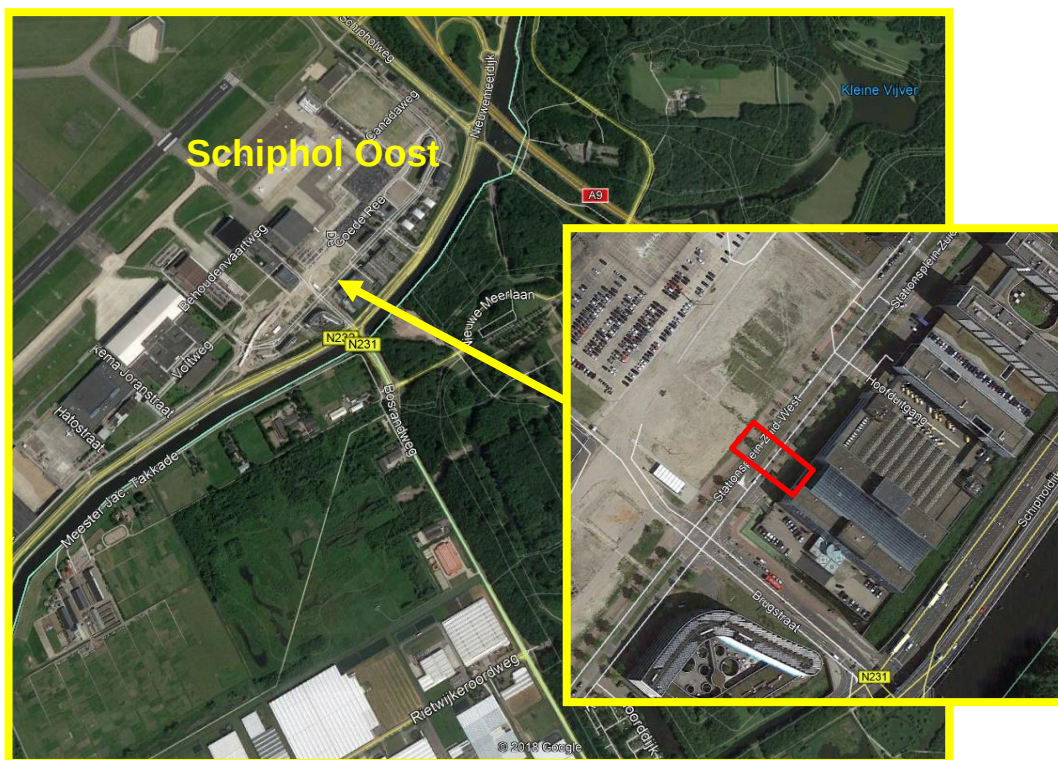
Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) heeft in het kader van veranderende bedrijfsvoering het voornemen een annex met verbindingsbrug te bouwen op een vrije kavel tegenover het bestaande pand aan het Stationsplein Zuid-West 1001 in Schiphol Oost te Haarlemmermeer. Door de AIVD en NCTV wordt het object als vitaal beschouwd voor de Nederlandse infrastructuur. In de annex zullen essentiële bedrijfsactiviteiten onder een strikt beveiligingsregime plaats gaan vinden. Hierbij is een snelle en veilige looproute tussen beide gebouwdelen (bestaand gebouw en annex) vereist, welke door middel van de beoogde verbindingsbrug voorzien wordt. De verbindingsbrug overkluist het Stationsplein Zuid-West.

Realisatie van de verbindingsbrug is echter strijdig met de bepalingen uit het bestemmingsplan. Door het verlenen van een vergunning in afwijking van het bestemmingsplan kan de brug alsnog gerealiseerd worden.

Het voorliggende document vormt de voor de afwijkingsprocedure benodigde ruimtelijke motivering.

1.2. Ligging en begrenzing projectlocatie

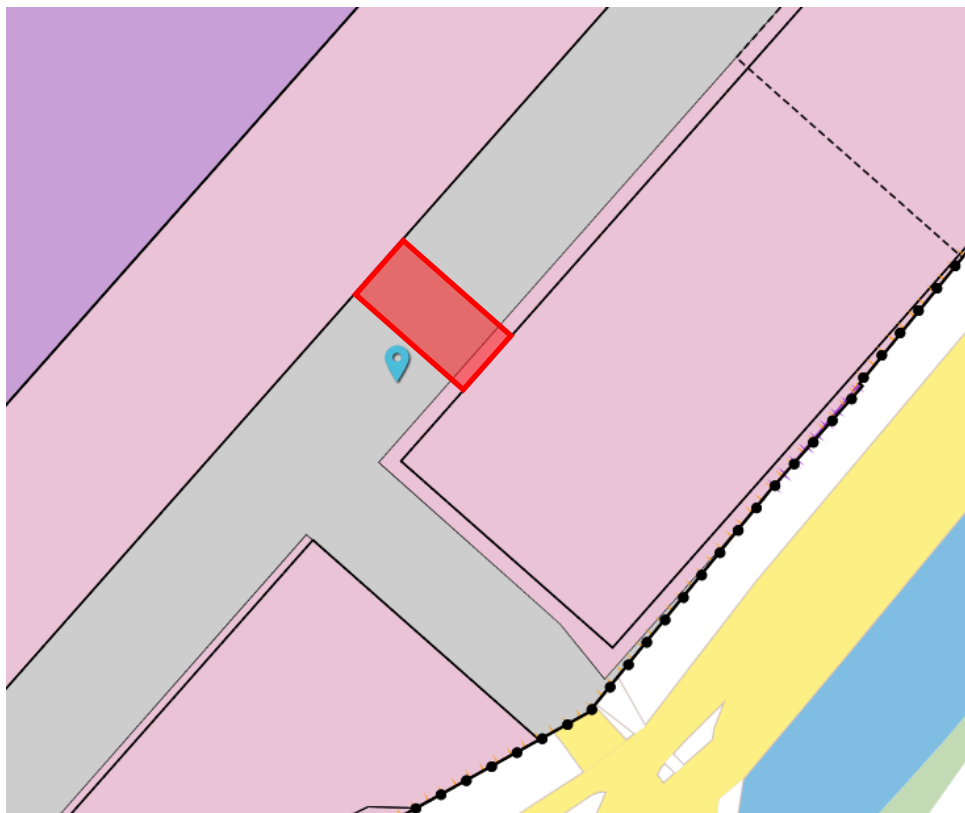
De projectlocatie is gelegen aan de oostrand van luchthaven Schiphol vlak bij de kruising van de provinciale wegen N231 (Bosrandweg) en N232 (Fokkerweg), ten zuiden van de A9. Het bestaande pand bevindt zich aan het Stationsplein Zuid-West. Over deze weg is ook de verbindingsbrug gepland. De ligging en begrenzing zijn in de volgende afbeelding weergegeven.



Afbeelding: ligging en indicatieve begrenzing projectlocatie (bron: Google Earth)

1.3. Geldend bestemmingsplan

Voor het projectgebied geldt het bestemmingsplan 'Schiphol', dat sinds 27 februari 2013 onherroepelijk is.



Afbeelding: uitsnede huidig bestemmingsplan ter plaatse van de projectlocatie (rood omrand) met de bestemmingen 'verkeer' (grijs) en 'kantoor – kantorenterrein' (licht paars)

De locatie van de geplande verbindingsbrug is bestemd als 'Verkeer'. De verbindingsbrug ten behoeve van de kantoren is hier niet toegestaan. De aangrenzende gronden hebben een kantoorbestemming. Hier zijn binnen de bouwvlakken gebouwen met een bouwhoogte van maximaal 30 meter toegestaan. De verbindingsbrug is buiten de bouwvlakken geprojecteerd. Daarnaast geldt ter plaatse ook de gebiedsaanduiding 'Geluidszone-gezoneerd industrieterrein'. Deze is niet relevant voor dit project omdat kantoren en de verbindingsbrug op grond van de Wet geluidhinder niet geluidgevoelig zijn.

1.4. Planproces

De verbindingsbrug is qua functie en bebouwing op grond van het geldende bestemmingsplan niet toegestaan, maar kan door het verlenen van een vergunning in afwijking van het bestemmingsplan alsnog gerealiseerd worden. Het voornemen kwalificeert als uitbreiding van een bestaand gebouw. Artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2° van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in samenhang met artikel 4, eerste lid van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht biedt hiervoor de mogelijkheid.

Een omgevingsvergunning in afwijking, zoals hiervoor genoemd, doorloopt de reguliere voorbereidingsprocedure zoals bedoeld in § 3.2 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Dat houdt in dat het bevoegd gezag binnen acht weken na de datum

van ontvangst van de aanvraag om een omgevingsvergunning beslist op de aanvraag. Het bevoegd gezag kan de in het eerste lid bedoelde termijn eenmaal met ten hoogste zes weken verlengen.

Tegen de verleende vergunning kan door belanghebbenden bezwaar worden gemaakt bij Burgemeester en wethouders. Na beslissing op bezwaar staat beroep bij de rechtbank en hoger beroep bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State open.

1.5. Leeswijzer

Het tweede hoofdstuk van deze Ruimtelijke Onderbouwing geeft een beeld van de bestaande situatie ter plaatse van de projectlocatie. Er wordt een beschrijving gegeven van de ruimtelijke en functionele structuur van het gebied. In het derde hoofdstuk wordt ingegaan op het relevante beleid en de regelgeving en de invloed hiervan op de omgevingsvergunning. Het vierde hoofdstuk gaat in op de nieuwe situatie met de te verwachten ontwikkelingen en de gewenste ruimtelijk-functionele structuur. Het vijfde hoofdstuk gaat in op de onderzoeksgegevens en beperkingen. In het hoofdstuk zes komt de uitvoerbaarheid aan bod en in het laatste hoofdstuk wordt ingegaan op de juridische aspecten van deze omgevingsvergunning.

HOOFDSTUK 3: BELEID EN REGELGEVING

3.1. Rijk

3.1.1. Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR)

De Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) vormt de nieuwe, overkoepelende rijksstructuurvisie voor de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland tot 2028, met een doorkijk naar 2040. In de SVIR 'Nederland concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig' is de inhoud van een groot aantal beleidsstukken, waaronder de Nota Ruimte en diverse planologische kernbeslissingen, opgenomen. De SVIR is op 13 maart 2012 vastgesteld.

Het rijksbeleid richt zich op het versterken van de internationale positie van Nederland en het behartigen van de nationale belangen, zoals de hoofdnetwerken voor personen- en goederenvervoer, energie, natuur, waterveiligheid, milieukwaliteit en bescherming van het werelderfgoed. Het beleid met betrekking tot verstedelijking, groene ruimte en landschap laat het Rijk, onder het motto 'decentraal wat kan, centraal wat moet', over aan provincies en gemeenten. Gemeenten krijgen daarbij de ruimte voor natuurlijke groei en voor het bouwen van huizen die aansluiten bij de woonwensen van mensen. Alleen in de stedelijke regio's rond de mainports Amsterdam en Rotterdam maakt het Rijk afspraken met decentrale overheden over de programmering van verstedelijking. Overige sturing op verstedelijking, zoals afspraken over binnenstedelijk bouwen, rijksbufferzones en doelstellingen voor herstructurering, laat het Rijk los. Er is enkel nog sprake van een 'ladder' voor duurzame verstedelijking (gebaseerd op de 'SER-ladder'), die inmiddels is vastgelegd in het Besluit ruimtelijke ordening (zie ook verderop).

Het Rijk streeft naar een concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig Nederland, doormiddel van een krachtige aanpak die ruimte geeft aan regionaal maatwerk, de gebruiker voorop zet, investeringen prioriteert en ruimtelijke ontwikkelingen en infrastructuur met elkaar verbindt. Om dit doel te bereiken, werkt het Rijk samen met andere overheden. In de SVIR zijn ambities tot 2040 en doelen, belangen en opgaven tot 2028 geformuleerd.

Het Rijk heeft drie hoofddoelen geformuleerd:

1. het vergroten van de concurrentiekracht van Nederland door het versterken van de ruimtelijk-economische structuur;
2. het verbeteren, instandhouden en ruimtelijk zekerstellen van de bereikbaarheid, waarbij de gebruiker voorop staat;
3. het waarborgen van een leefbare en veilige omgeving waarin natuurlijke en cultuurhistorische waarden behouden zijn.

In totaal zijn 13 onderwerpen van nationaal belang benoemd, die bijdragen aan het realiseren van de drie hoofddoelen. In de realisatieparagraaf van de SVIR zijn per nationaal belang de instrumenten uitgewerkt die hiervoor worden ingezet. Eén van de belangrijkste instrumenten is het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro).

3.1.2. Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro)

In het Barro zijn regels opgenomen ter bescherming van de nationale belangen. Op 30 december 2011 is het Barro in werking getreden. In 2012 is het Barro aangevuld.

In het Barro zijn bepalingen opgenomen ten aanzien van:

1. Rijksvaarwegen;
2. Project Mainportontwikkeling Rotterdam;
3. Kustfundament;
4. Grote rivieren;
5. Waddenzee en waddengebied;
6. Defensie;
7. Hoofdwegen en hoofdspoorwegen;
8. Elektriciteitsvoorziening;
9. Buisleidingen van nationaal belang voor vervoer van gevaarlijke stoffen;
10. Ecologische hoofdstructuur;
11. Primaire waterkeringen buiten het kustfundament;
12. IJsselmeergebied (uitbreidingsruimte);
13. Erfgoederen van uitzonderlijke universele waarde.

Geen van de in het Barro geregelde onderwerpen heeft invloed op het onderhavige project.

3.2. Provinciaal en regionaal beleid

3.2.1. Provinciale Structuurvisie / Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV)

De Structuurvisie Noord-Holland en de Provinciale Ruimtelijke Verordening Structuurvisie zijn op 21 juni 2010 vastgesteld en sindsdien enkele malen op onderdelen herzien. De meest recente versie van de PRV is sinds 22 juli 2016 in werking. Op 12 december 2016 hebben PS een aanpassing van de Provinciale Ruimtelijke Verordening vastgesteld. Deze aanpassing is per 1 maart 2017 in werking getreden.

In de PRV die vanaf 1 maart 2017 geldt, is het begrip Bestaand Bebouwd Gebied (BBG) vervangen door het begrip 'Bestaand Stedelijk Gebied (BSG): bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur.'

De PRV verstaat onder een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling': nieuwe ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.

Verder geeft de PRV aan dat een bestemmingsplan uitsluitend kan voorzien in een nieuwe stedelijke ontwikkeling als deze ontwikkeling in overeenstemming is met de binnen de regio gemaakte schriftelijke afspraken.

Het onderhavige project kwalificeert als uitbreiding van een bestaand gebouw. De voorliggende ontwikkeling is daarom geen nieuwe stedelijke ontwikkeling en bevindt zich binnen bestaand stedelijk gebied. Regionale afstemming is daardoor niet aan de orde.

De verordening vormt geen belemmering voor de uitvoering van dit project.

3.3. Gemeentelijk beleid

3.3.1. Structuurvisie Haarlemmermeer 2030

In de Structuurvisie Haarlemmermeer 2030 (vastgesteld in oktober 2012) worden de toekomstige ontwikkeling van de gemeente beschreven. De Structuurvisie gaat over belangrijke structurerende zaken met ontwerpprincipes voor duurzaamheid, een duurzaam en klimaatbestendig watersysteem, energie, netwerk- en ketenmobiliteit, de synergie met Schiphol, ruimte voor attracties, en de cultuurhistorie en diversiteit als drager van de ontwikkelingen. Ook over de wijze waarop wordt ontwikkeld en het centraal stellen van de mens in dit ontwikkelproces worden belangrijke uitspraken gedaan. Het accent ligt hierbij op Sociale Duurzaamheid en Ruimtelijke Kwaliteit. De Structuurvisie is een ruimtelijk instrument. Het is bijzonder te noemen dat de keuze is gemaakt om het denken in structuren veel meer dan tot nu toe te laten leiden door de behoeften van mensen. Voor de bewoners van nu maar ook voor de inwoners van de toekomst. Duurzaamheid is hierbij eerder een wijze van denken en een ontwerpprincipe voor ontwikkelingen dan een programmatisch thema.

Het doel van de Structuurvisie Haarlemmermeer 2030 is het bieden van een actueel juridisch en planologisch kader voor de gemeente Haarlemmermeer waarmee de gemeente:

1. de ruimtelijk bestaande situatie, de huidige ontwikkelingen en de gewenste toekomstige ontwikkelingen in hun onderlinge samenhang (voor de periode tot 2030) borgen;
2. het toetsingskader voor het ruimtelijk beleid voor de periode 2010-2020 geven;
3. de kaders voor het maken van financiële afspraken met overheden en marktpartijen voor bovenplanse verevening bieden.

In de toekomst wil Haarlemmermeer de diversiteit aan woon- en werkmilieus - haar zogeheten atypische stedelijkheid - versterken. Haarlemmermeer wil een gemeente zijn die verbonden is en verbindt, een samenleving met samenhang. Dat betekent ook dat er samenhang moet zijn tussen alle ontwikkelingen die plaats vinden, zowel de ruimtelijke als de sociale ontwikkelingen. Haarlemmermeer positioneert zich ook in de toekomst als een attractieve ontmoetings- en vestigingsplaats. Duurzaamheid en oog voor bestaande structuren zijn leidend bij de toekomstige ruimtelijke, economische en sociale ontwikkelingen. De ambities voor Haarlemmermeer in 2030 zijn daarmee:

- sterk gevarieerd en gebruikmakend van de atypische stedelijkheid;
- duurzaam en klimaatbestendig;
- fysiek en sociaal verbonden met elkaar en met de omgeving, en
- blijvend gepositioneerd als attractieve ontmoetingsplaats.

Van belang is te beseffen dat de programmatische toekomst, tot 2020, grotendeels al is bepaald. Van belang is ook dat bij alle ontwikkelingen wordt gestreefd naar hoge kwaliteit en grote ruimtelijke en sociale samenhang.

In de Structuurvisie is het beleid ten aanzien van de aanpak van de leegstand van kantoren beschreven. Om lokaal en regionaal meer evenwicht te creëren. In de vraag naar en het aanbod van kantoren en bedrijventerreinen, zet Haarlemmermeer in op het faseren van het aanbod voor kantoren en de aanpak van leegstand van kantoren. Aan nieuwbouw van kantoren zal zeker behoefte blijven, maar in een vervangingsmarkt moet nadrukkelijker nagedacht worden over de vraag of ook gekozen kan worden voor een transformatie (sloop en nieuwbouw of hoogwaardige renovatie van bestaande locaties).

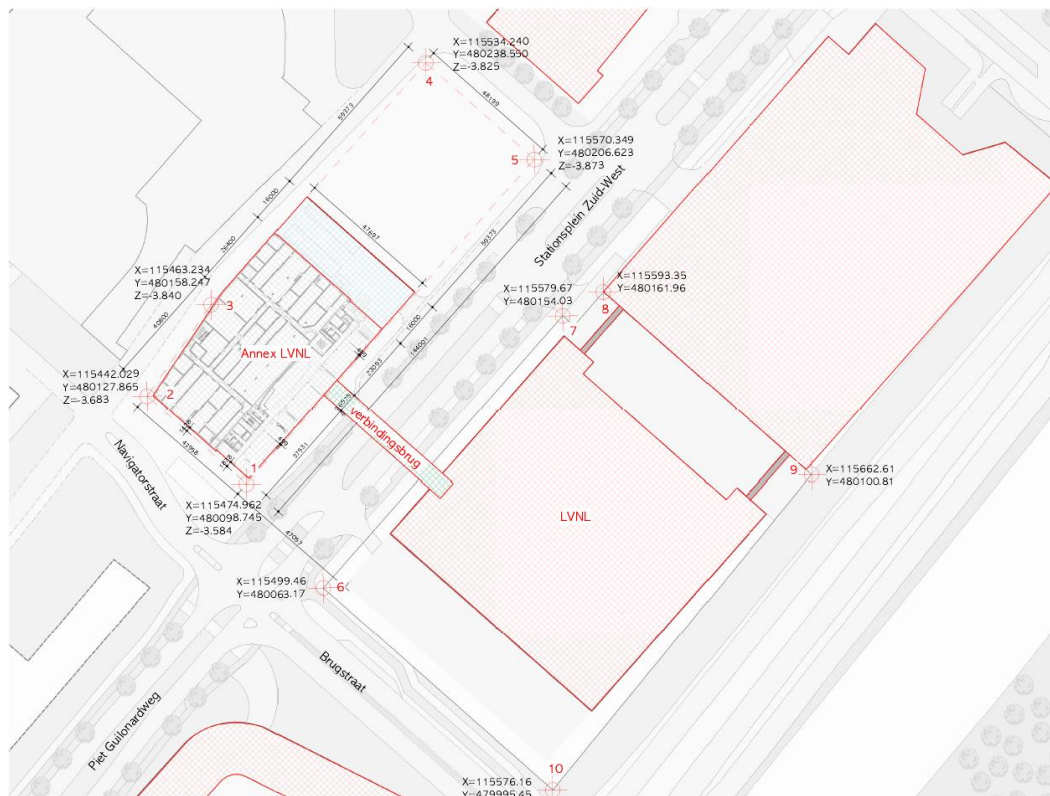
Dit kan alleen als de locatie nog aan de andere vestigingswensen van de bedrijven voldoet. Om te voorkomen dat leegstand toeneemt, moet tegenover elke nieuwe kantoorontwikkeling ook het onttrekken van kantoorruimte staan. Dit kan op verschillende manieren, bijvoorbeeld door transformatie van het achtergelaten pand of door een functiewijziging naar bijvoorbeeld een hotel of (studenten)woningen. Daarbij moet worden opgemerkt dat het omzetten naar woningen niet bij alle werklocaties mogelijk is, vanwege het Beperkingengebied van Schiphol.

Door de realisatie van de verbindingsbrug wordt de functionaliteit van het huidige kantoor van LVNL en het toekomstige annex-gebouw aan de overkant van de Stationsplein Zuid-West verbeterd. Hierdoor blijft de locatie bruikbaar voor de huidige gebruiker. Verder heeft de verbindingsbrug geen nadelige gevolgen voor de omgeving en is daarom niet in strijd met het gemeentebestuur.

HOOFDSTUK 4: NIEUWE SITUATIE

4.1. Bouwplan

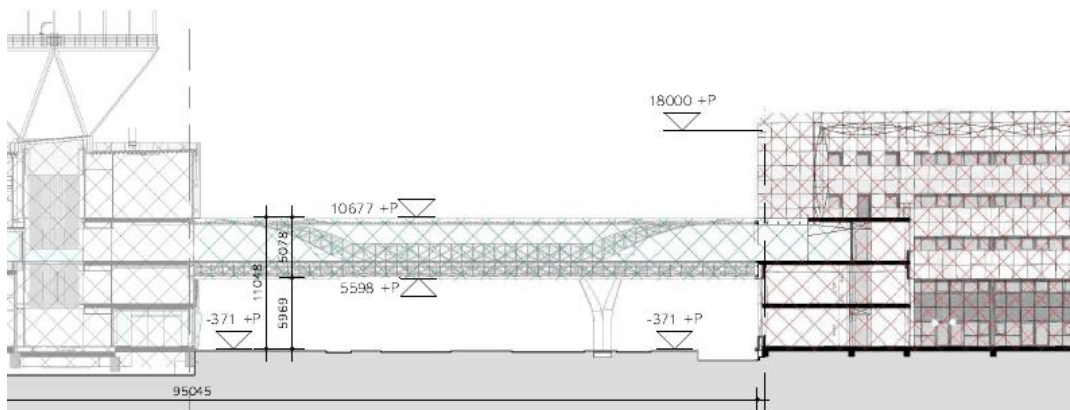
De voorliggende ruimtelijke onderbouwing heeft betrekking op de realisatie van een verbindingsbrug tussen het huidige kantoorgebouw van LVNL en het nog te realiseren annex-gebouw aan de overkant van de weg.



Afbeelding: verbindingsbrug tussen kantoor en annex van LVNL

De verbindingsbrug kruist het Stationsplein Zuid-West. Het ontwerp voorziet in een slank volume met zo gering mogelijke visuele belemmering. Om die reden is voorzien in een excentrisch geplaatste opengewerkte kolom in de tussenberm waarin tevens bomen geplant staan. De vrije hoogte onder de verbindingsbrug is 6,0 meter. De doorrijhoogte bij de kolom is 4,8 meter en de eigen hoogte is 4,9 meter.

Omdat de verbindingsbrug in het midden van zowel het bestaande pand als de annex ligt, zijn er geen negatieve gevolgen voor de bezonningssituatie van de omliggende percelen en gebouwen.



Afbeelding: nieuwe verbodingsbrug

4.2. Afwijkingen van het bestemmingsplan

De realisatie van een verbodingsbrug tussen kantoorgebouwen in de bestemming 'Verkeer' is niet toegestaan.

HOOFDSTUK 5: ONDERZOEK EN BEPERKINGEN

5.1. Water

5.1.1. Wet- en regelgeving

Europese Kaderrichtlijn Water

De kaderrichtlijn Water richt zich op de bescherming van water in alle wateren en stelt zich ten doel dat alle Europese wateren in het jaar 2015 een 'goede toestand' hebben bereikt en dat er binnen heel Europa duurzaam wordt omgegaan met water.

Waterwet

De Waterwet regelt het beheer van oppervlaktewater en grondwater, en verbetert ook de samenhang tussen waterbeleid en ruimtelijke ordening. Ook is via de Invoeringswet Waterwet de saneringsregeling voor waterbodems van de Wet bodembescherming overgebracht naar de Waterwet. Naast de Waterwet blijft de Waterschapswet als organieke wet voor de waterschappen bestaan. Met de Waterwet zijn Rijk, waterschappen, gemeenten en provincies beter uitgerust om wateroverlast, waterschaarste en waterverontreiniging tegen te gaan. Ook voorziet de wet in het toekennen van functies voor het gebruik van water zoals scheepvaart, drinkwatervoorziening, landbouw, industrie en recreatie. Afhankelijk van de functie worden eisen gesteld aan de kwaliteit en de inrichting van het watersysteem.

Het Nationaal Waterplan

Het Nationaal Waterplan (NWP) 2016-2021 is het rijksplan voor het waterbeleid. Dit nieuwe Nationaal Waterplan geeft de hoofdlijnen, principes en richting van het nationale waterbeleid in de planperiode 2016-2021, met een vooruitblik richting 2050. Het kabinet speelt proactief in op de verwachte klimaatveranderingen op lange termijn, om overstromingen te voorkomen. Binnen de planperiode gaan realistische maatregelen in uitvoering die een antwoord bieden op de opgaven voor de korte termijn en voldoende mogelijkheden openlaten om op langere termijn verdere stappen te zetten. Het kabinet sluit daarmee aan bij de resultaten van het Deltaprogramma.

In het Nationaal Waterplan 2016-2021 zijn verwerkt:

- Hoofdlijnen van het nationaal waterbeleid
- Gewenste ontwikkelingen, de werking en de bescherming van de watersystemen in Nederland
- Benodigde maatregelen en ontwikkelingen
- Beheerplannen voor de stroomgebieden
- Beheerplannen voor de gebieden met overstromingsrisico
- Mariene Strategie
- Beleidsnota Noordzee
- Functies van de rijkswateren

Het Nationaal Waterplan vormt het kader voor de regionale waterplannen en de beheerplannen. Er is geen formele hiërarchie tussen deze plannen, maar op grond van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (zoals het zorgvuldigheidsbeginsel en het

motiveringsbeginsel) kan bij het vaststellen van een regionaal waterplan of een beheerplan niet zo maar worden afgeweken van het Nationaal Waterplan.

Waterbeheerplan 5 (Hoogheemraadschap van Rijnland)

Voor de planperiode 2016-2021 is het Waterbeheerplan 5 (WBP5) van Rijnland van toepassing. In dit plan geeft Rijnland aan wat haar ambities voor de komende planperiode zijn en welke maatregelen in het watersysteem worden getroffen. De hoofddoelen van het WBP zijn, dat het gebied nu en in de toekomst goed beschermd wordt tegen overstromingen en wateroverlast, er een goede waterkwaliteit ontstaat, het afvalwater op duurzame wijze wordt gezuiverd en de grondstoffen worden hergebruikt. In het WBP5 staat samen werken met de omgeving aan water centraal. Rijnland wil samen met zijn omgeving werken aan duurzaam en efficiënt waterbeheer tegen zo laag mogelijke maatschappelijke kosten.

Keur en Beleidsregels (Hoogheemraadschap van Rijnland)

In de meest recente Keur is ingespeeld op de totstandkoming van de Waterwet en daarmee verschuivende bevoegdheden in onderdelen van het waterbeheer. Verder zijn aan deze Keur bepalingen toegevoegd over het onttrekken van grondwater en het infiltreren van water in de bodem. De 'Keur en Beleidsregels' maken het mogelijk dat het Hoogheemraadschap van Rijnland haar taken als waterkwaliteits- en waterkwantiteitsbeheerder kan uitvoeren. De Keur is een verordening van de waterbeheerder met wettelijke regels (gebods- en verbodsbepalingen) voor waterkeringen, watergangen en andere waterstaatwerken. De Keur bevat verbodsbepalingen voor werken en werkzaamheden in of bij de bovengenoemde waterstaatwerken alsmede voor het onttrekken van grondwater en het infiltreren van water in de bodem. Er kan een ontheffing worden aangevraagd om een bepaalde activiteit wel te mogen uitvoeren. Als Rijnland daarin toestemt, dan wordt dat geregeld in een Watervergunning. De Keur is daarmee een belangrijk middel om via vergunningverlening en handhaving het watersysteem op orde te houden of te krijgen. In de Beleidsregels die bij de Keur horen is het beleid van Rijnland nader uitgewerkt. Datgene wat Rijnland zelf geregeld heeft in de Keur wordt niet extra geregeld in de omgevingsvergunning. Wel moeten de uitgangspunten van beleid in het kader van een goede ruimtelijke ordening terugkomen in de onderbouwing van de omgevingsvergunning.

5.1.2. Watertoets

Het hoogheemraadschap van Rijnland is de waterbeheerder van de onderhavige projectlocatie. De Watertoets is een (proces)instrument om ruimtelijke plannen en besluiten te toetsen op de mate waarin rekening is gehouden met waterhuishoudkundige aspecten.

Het onderhavige project voorziet in de uitbreiding van een bestaand gebouw met een verbindingsbrug naar een nieuw te bouwen annex. Er wordt niet gegraven of verharding toegevoegd. De locatie, een bestaande weg is reeds volledig verhard, zodat het project geen negatief effect op de waterhuishouding zal hebben.

5.2. Bodem

5.2.1. Wet- en regelgeving

Het bodembeleid onderscheidt drie soorten grond en bodem met ieder hun eigen beleid en wet- en regelgeving:

- Sterk verontreinigde grond (boven interventiewaarden);
- Licht verontreinigde grond (boven streefwaarden, na 1 juli 2008 AW2000-waarden);
- Schone bodems (beneden streefwaarden, na 1 juli 2008 AW2000-waarden).

Voor alle typen grond speelt de Wet Bodembescherming, het Bouwstoffenbesluit (BsB) en de Vrijstellingsregeling grondverzet een rol. Indien gesaneerd moet worden, bestaan specifieke regels voor het bepalen van de terugsaneerwaarde en de milieuhygiënische kwaliteit van een aan te brengen leeflaag (zogenaamde bodemgebruikswaarden (BGW's). Bodemgebruikswaarden zijn een product van het functiegericht saneringsbeleid 'Van Trechter naar Zeef'. Sinds 2008 is het Besluit bodemkwaliteit van kracht. Dit besluit hanteert voor het toepassen van grond en bagger, een toets op de ontvangende bodem en aan de gebruiksfunctie. Tevens biedt het besluit meer mogelijkheden voor grondverzet.

5.2.2. Onderzoek

In 2017 is door Terrascan een bodemonderzoek uitgevoerd, waaruit blijkt dat de milieuhygiënische kwaliteit van de bodem geen belemmering vormt voor de realisatie van de verbindingsbrug. Bovendien leidt de verbindingsbrug niet tot grondroerende werkzaamheden.

5.3. Flora en fauna

5.3.1. Wet- en regelgeving

Wet natuurbescherming

Sinds 1 januari 2017 is de Wet natuurbescherming van kracht. De Wet natuurbescherming kent een afdeling voor soortbescherming en een afdeling voor gebiedsbescherming.

Binnen de gebiedsbescherming is de PAS (de programmatische aanpak stikstof) een integraal onderdeel. Binnen de PAS zijn maatregelen opgenomen om de stikstofdepositie te reduceren. Een onderdeel is dat voor alle bronnen een berekening moet worden uitgevoerd van de stikstofdepositie. Dit wordt met het voorgeschreven instrument Aerius berekend. Bij een depositie tussen 0,05 en 1,0 mol stikstof is er een meldingsplicht. Als er minder dan een 0,05 mol wordt veroorzaakt en er nog ontwikkelingsruimte is in het Natura 2000 gebied is er geen melding nodig. Is er geen ontwikkelingsruimte of wordt er een hoge depositie veroorzaakt dan is er vergunningplicht. Met de Aerius kan worden aangetoond dat er geen hoge depositie is.

De soortbescherming binnen de Wet natuurbescherming richt zich op de internationale afspraken, en geeft een uitbreiding van de beschermde soorten door aan de rode lijst (bedreigd en ernstig bedreigd) een beschermd status te koppelen. Binnen de bebouwde kom is de belangrijkste wijziging in de beschermde soorten het vervallen van de bescherming op muurplanten en orchideeën.

5.3.2. Onderzoek

Beschermde dieren en planten

Het huidige gebouw is voorzien van een glasfaçade. Hier zijn geen vleermuizen of andere beschermde dieren te verwachten. Daarnaast kunnen op en rond de huidige verkeersweg beschermde dieren en planten worden uitgesloten. Bovendien leidt de verbodingsbrug niet tot werkzaamheden op of in de grond.

Beschermde gebieden

Effecten op beschermde natuurgebieden zijn uitgesloten, gelet op aard van de ontwikkeling.

5.3.3. Conclusie

Er is geen ontheffing van de Wet natuurbescherming nodig.

5.4. Cultuurhistorie en archeologie

5.4.1. Wet- en regelgeving

Op 1 september 2007 is de Wet op de archeologische monumentenzorg in werking getreden. Hiermee zijn de uitgangspunten van het Verdrag van Malta binnen de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd. De wet regelt de bescherming van archeologisch erfgoed in de bodem, de inpassing ervan in de ruimtelijke ontwikkeling en de financiering van opgravingen: 'de veroorzaker betaalt'. Het archeologisch bodemarchief is de grootste bron voor de geschiedenis van Nederland. Het belangrijkste doel van de wet is het behoud van dit erfgoed in situ (ter plekke), omdat de bodem de beste garantie biedt voor een goede conservering van de archeologische waarden.

De Beleidsnota Cultureel Erfgoed Gemeente Haarlemmermeer gaat in een breed kader in op cultuurhistorie in de gemeente Haarlemmermeer. Het monumentenbeleid en het archeologiebeleid in algemene zin komt in deze nota aan bod. Binnen het gemeentelijk monumentenbeleid is een belangrijke taak weggelegd voor de erfgoedcommissie. De taak van de erfgoedcommissie is omschreven in de gemeentelijke monumentenverordening. In de Nota Ruimtelijk Beleid en Archeologie Haarlemmermeer wordt uiteengezet hoe de gemeente omgaat met de archeologische zorgplicht (bescherming van het bodemarchief) in ruimtelijke plannen en bij vergunningverlening.

5.4.2. Archeologie

Realisatie van de verbodingsbrug leidt niet tot grondroerende werkzaamheden die van invloed zouden kunnen zijn op eventueel aanwezige archeologische waarden.

5.4.3. Cultuurhistorie

De bebouwing en het terrein hebben geen cultuurhistorische waarde.

5.4.4. Conclusie

Aanvullend onderzoek naar archeologische en cultuurhistorische waarden is niet noodzakelijk.

5.5. Geluid

5.5.1. Wet- en regelgeving

In de Wet geluidhinder is bepaald dat het bevoegd gezag bij vaststelling van een bestemmingsplan de wettelijke grenswaarden in acht moet nemen. Toetsing aan de ten hoogste toelaatbare geluidbelasting van de Wet geluidhinder vindt plaats per weg. Het geluidsniveau ten gevolge van het wegverkeer dient op de gevels van nieuwe (of te wijzigen) woningen in de geluidszone van een weg te voldoen aan de ten hoogste toelaatbare geluidbelasting (voorheen: voorkeursgrenswaarde). Deze bedraagt 48 dB.

Op grond van artikel 8.30a van de Wet luchtvaart stelt de minister elk vijfde kalenderjaar een geluidsbelastingkaart vast. Die heeft betrekking op de geluidsbelasting (overdag (L_{den}) en 's nachts (L_{night})) veroorzaakt door de luchthaven op woningen en bij Algemene Maatregel van Bestuur aan te wijzen categorieën van andere geluidgevoelige gebouwen.

5.5.2. Onderzoek

Een verbindingsbrug ten behoeve van een kantoor is geen geluidgevoelig gebouw, evenmin draagt het bij aan industrielawaai. Onderzoek in het kader van de Wet geluidhinder is daarom niet nodig.

5.5.3. Conclusie

Het aspect geluidhinder vormt geen belemmering voor de uitvoerbaarheid van het project.

5.6. Lucht

5.6.1. Wet- en regelgeving

Wet luchtkwaliteit

De belangrijkste wet- en regelgeving voor luchtkwaliteit is vastgelegd in de Wet luchtkwaliteit. De hoofdlijnen van deze wet zijn te vinden in hoofdstuk 5, titel 5.2 van de Wet milieubeheer. De luchtregelgeving is uitgewerkt in een aantal AMvB's en Ministeriele Regelingen.

Wet Milieubeheer

In bijlage II van de Wet milieubeheer zijn voor de volgende stoffen grenswaarden voor de concentratie in de buitenlucht opgenomen: stikstofdioxide (NO_2), fijn stof (PM_{10}), benzeen (C_6H_6), zwaveldioxide (SO_2), lood (Pb), koolmonoxide (CO). Uit metingen van het Landelijk Meetnet Luchtkwaliteit en berekeningen van het Milieu en Natuur Planbureau blijkt dat aan de grenswaarden voor benzeen, zwaveldioxide, lood en koolmonoxide al geruime tijd in (nagenoeg) geheel Nederland wordt voldaan. In de Nederlandse situatie leveren alleen de concentraties stikstofdioxide (NO_2) en fijn stof (PM_{10}) problemen op in relatie tot de wettelijke normen.

De wijze waarop het aspect luchtkwaliteit in acht genomen dient te worden bij planvorming is geregeld in artikel 5.16 en 5.16a van de Wet milieubeheer. Op basis van deze wetgeving kunnen ruimtelijk-economische initiatieven worden uitgevoerd als aan één of meer van de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- Grenswaarden uit bijlage II van de Wet milieubeheer worden niet overschreden, of
- Per saldo verbetert de luchtkwaliteit of blijft tenminste gelijk, of
- Het initiatief draagt niet in betekenende mate bij aan de luchtkwaliteit (aan concentratie PM₁₀ en NO₂), of
- Het initiatief is opgenomen in het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL).

In aanvulling op het bovenstaande toetsingskader stelt de AMvB '*Gevoelige Bestemmingen (luchtkwaliteitseisen)*' dat bij de voorgenomen realisering van gevoelige bestemmingen, zoals scholen, kinderdagverblijven, verzorgingshuizen ed. op een locatie binnen 300 meter vanaf de rand van rijkswegen of binnen 50 meter vanaf de rand van provinciale wegen, moet worden onderzocht of op die locaties sprake is van een daadwerkelijke of een dreigende overschrijding van de grenswaarden voor PM₁₀ en/of NO₂. Blijkt uit het onderzoek dat sprake is van zo'n (dreigende) overschrijding, dan mag het totaal aantal mensen dat hoort bij een 'gevoelige bestemming' niet toenemen. Het maakt voor de vestiging van gevoelige bestemmingen niet uit of het deel uitmaakt van 'niet in betekenende mate' projecten of 'in betekenende mate' projecten. De AMvB '*Gevoelige Bestemmingen*' moet in beide gevallen worden nageleefd.

5.6.2. Conclusie

Het voornemen zou tot een verslechtering van de luchtkwaliteit kunnen leiden als het een grotere verkeersgeneratie zou oproepen dan de huidige situatie. Dat is hier niet het geval. Nader onderzoek naar het aspect luchtkwaliteit is niet noodzakelijk.

5.7. Verkeer en parkeren

Het voornemen heeft geen effect op het verkeer en de parkeerbehoefte. Nader onderzoek is dan ook niet nodig.

5.8. Externe veiligheid

5.8.1. Wet- en regelgeving

Externe veiligheid inrichtingen

Externe veiligheid heeft betrekking op de veiligheid voor de omgeving van een inrichting met gevaarlijke stoffen en/of transport van gevaarlijke stoffen. Elk nieuw ruimtelijk plan moet volgens de Wet ruimtelijke ordening getoetst worden aan de normen voor plaatsgebonden risico en groepsrisico. In het Besluit externe veiligheid inrichtingen (BEVI) en de bijbehorende Regeling externe veiligheid inrichtingen, zoals deze op dit moment luiden (REVI II) zijn de risiconormen voor externe veiligheid met betrekking tot bedrijven met gevaarlijke stoffen vastgelegd. Denk hierbij aan risico's van onder andere tankstations met LPG, gevaarlijke stoffen (PGS-15)-opslagplaatsen en ammoniakkoelinstallaties.

Externe veiligheid vervoer gevaarlijke stoffen

Het project moet op basis van het BEVI (Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen) en het Besluit Externe Veiligheid Transportroutes worden getoetst aan de externe veiligheidsaspecten zijnde het plaatsgebonden risico en het groepsrisico.

Externe veiligheid buisleidingen

Op 1 januari 2011 is het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb) in werking getreden. Dit besluit is gebaseerd op de Wet milieubeheer en de Wet ruimtelijke ordening. Het Bevb regelt onder andere welke veiligheidsafstanden moeten worden aangehouden rond buisleidingen met gevaarlijke stoffen. De normstelling is in lijn met het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi).

5.8.2. Onderzoek

De realisatie van een verbindingsbrug zorgt niet ervoor dat meer mensen in het gebied verblijven en heeft daarom ook geen invloed op externe veiligheid.

5.8.3. Conclusie

Externe veiligheid vormt geen belemmering voor de uitvoerbaarheid van het project.

5.9. Luchtvaartverkeer

Het Luchthavenindelingbesluit (LIB) bevat ruimtelijke maatregelen op rijksniveau die verband houden met de luchthaven Schiphol. Het Luchthavenverkeerbesluit is gericht op de beheersing van de belasting van het milieu door het luchthavenluchtverkeer. Tezamen vormen deze besluiten een uitwerking van het hoofdstuk 8 van de Wet luchtvaart. Het LIB legt het beperkingengebied en het luchthavengebied vast. Indien het plangebied gelegen is binnen het beperkingengebied gelden beperkingen met het oog op veiligheid en milieu. Het gaat daarbij om afwegingen die moeten worden gemaakt met betrekking tot hoogtebeperkingen, beperkingen bij het toelaten van functies (bestemmingen), het voorkomen van geluidhinder en het voorkomen van het aantrekken van vogels.

5.9.1. Conclusie

Het LIB vormt geen belemmering voor de uitvoerbaarheid van het project. De voorziene bouwhoogte is veel lager dan de bouwhoogte van de bebouwing in de directe omgeving. Ook qua functie is er geen belemmering.

5.10. Behoeft

Teneinde een zorgvuldig ruimtegebruik te stimuleren dient op grond van artikel 3.1.6 Bro bij het mogelijk maken van een nieuwe stedelijke ontwikkeling gemotiveerd te worden dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een behoefte. Om deze vraag te beantwoorden is de gewenste ontwikkeling aan de “ladder voor duurzame verstedelijking” getoetst.

In artikel 5.20 van het Besluit omgevingsrecht (Bor) is bepaald dat artikel 3.1.6 Bro en dus het motiveringsbeginsel ook van toepassing is voor de Wabo afwijking op grond van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3° van de Wabo. Daaruit volgt dat dit niet van toepassing is voor de toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 1° en onder 2° van de Wabo.

Bovendien betreft de voorliggende afwijking van het bestemmingsplan geen ‘nieuwe stedelijke ontwikkeling’.

Los daarvan dient de behoefte in iedere afwijkingsprocedure van het bestemmingsplan te worden gemotiveerd.

Het doel van de ladder is een zorgvuldige ruimtelijke ordening, in termen van optimale benutting van de ruimte in het stedelijk gebied. Met de ladder wordt een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten nagestreefd.

Er dient aangetoond te worden dat er een behoefte bestaat aan de nieuwe invulling van de projectlocatie en dat hiervoor beschikbare gronden in bestaand stedelijk gebied kunnen worden benut.

Het onderhavige project voorziet in een uitbreiding van een bestaand gebouw met een bestaande functie. De uitbreiding heeft betrekking op een optimalisering van een verbinding tussen een bestaand kantoorgebouw met een nog te realiseren kantoorgebouw. De verbinding zorgt niet voor een uitbreiding van het bruikbaar kantooroppervlak voor extra werkplekken. Het is dan ook niet nodig om de behoefte verder te onderbouwen. De verbinding is nodig voor het goed functioneren van het kantoor met annex. Door de AIVD en NCTV wordt het object als vitaal beschouwd voor de Nederlandse infrastructuur.

5.11. Milieueffectrapportage

In het Besluit milieueffectrapportage wordt onderscheid gemaakt in MER-beoordelingsplichtige activiteiten en MER-plichtige activiteiten. Voor stedelijke ontwikkelingsprojecten waar op grond van het Besluit niet direct een MER-beoordelingsplicht of MER-plicht geldt, moet een toets worden uitgevoerd of belangrijke nadelige milieugevolgen kunnen worden uitgesloten.

Of sprake is van een stedelijke ontwikkeling, afhangt van de concrete omstandigheden van het geval. Daarbij spelen onder meer aspecten als de aard en de omvang van de voorziene wijziging van de stedelijke ontwikkeling een rol. Uit die rechtspraak volgt voorts dat of per saldo aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen ontstaan, daarbij niet van belang is. (vgl. de uitspraak van de Afdeling van 7 september 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BR6907).

De voorliggende ontwikkeling betreft een uitbreiding van een bestaand gebouw en een bestaande functie. De afwijking van het bestemmingsplan heeft een zeer beperkte planologische impact. Het voornemen is vanwege de geringe afwijkingen en de beperkte ruimtelijke effecten – in de context van een stedelijk gemengd gebied – niet aan te merken als een ‘stedelijk ontwikkelingsproject’ zoals bedoeld in het Besluit milieueffectrapportage. Er is dan ook geen aanleiding een (vormvrije) MER-beoordeling uit te voeren. In voorgaande paragrafen is al ingegaan op de milieuaspecten die samenhangen met de verlening van deze omgevingsvergunning.

6.1. Financiële uitvoerbaarheid

De Wet ruimtelijke ordening stelt verplicht dat de gemeenteraad tegelijk met de vaststelling van een bestemmingsplan, dan wel een omgevingsvergunning in afwijking daarvan, een exploitatieplan vaststelt voor kostenverhaal in het geval het besluit nieuwe, bij algemene maatregel van bestuur aangewezen bouwplannen mogelijk maakt. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de bouw van één of meer woningen, de bouw van één of meer andere hoofdgebouwen of de uitbreiding of verbouwing van gebouwen. In de wet is aangegeven welke kosten verhaald kunnen worden. Het vaststellen van een exploitatieplan is niet nodig indien het kostenverhaal anderszins verzekerd is, bijvoorbeeld door gronduitgifte of een anterieure overeenkomst.

De gemeente sluit voor afgifte van de vergunning een anterieure overeenkomst waarin eventuele planschade wordt afgedekt, alsook enkele andere kosten zoals de kosten voor behandeling van de aanvraag.

6.2. Maatschappelijke uitvoerbaarheid

Conform artikel 3.10 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is bij een afwijkingsprocedure ex artikel 2.12 lid 1 onder a, onder 2° Wabo geen uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing maar een reguliere procedure. Dat betekent dat bezwaar en (hoger) beroep kan worden ingesteld tegen het besluit om een omgevingsvergunning te verlenen.

7.1. Opzet vergunning en Ruimtelijke Onderbouwing

De vergunning en de aanvraagtekening/formulier vormen samen het juridisch bindende gedeelte van de omgevingsvergunning. De Ruimtelijke Onderbouwing is niet juridisch bindend, maar kan wel gebruikt worden als nadere uitleg bij de omgevingsvergunning.

7.2. Handhaafbaarheid

De omgevingsvergunning is het juridisch instrument om te bepalen welke ruimte voor welke bouw- en gebruiksactiviteiten aangewend mag worden. In deze omgevingsvergunning zijn voorwaarden gegeven waarbinnen de transformatie kan plaatsvinden. Het handhavingsbeleid is er op gericht dat deze voorwaarden ook worden nageleefd. De omgevingsvergunning bindt zowel burgers als de gemeente en is dan ook de basis voor handhaving en handhavingsbeleid.

Handhaving is van cruciaal belang om de in het plan opgenomen ruimtelijke kwaliteiten ook op langere termijn daadwerkelijk te kunnen 'vasthouden'. Daarnaast is de handhaving van belang uit een oogpunt van rechtszekerheid: alle grondeigenaren en gebruikers dienen door de gemeente op eenzelfde manier aan de vergunning gehouden te worden.

Met deze oogmerken is in de omgevingsvergunning allereerst gestreefd naar een zo groot mogelijke eenvoud van de voorwaarden. Hoe groter de eenvoud (en daarmee de toegankelijkheid en leesbaarheid), hoe groter de mogelijkheden om in de praktijk toe te zien op de naleving van de omgevingsvergunning. Ook geldt, hoe minder 'knellend' de voorwaarden zijn, hoe kleiner de kans is dat het met de voorwaarden wat minder nauw genomen wordt. In de praktijk worden op de lange duur vaak alleen de voorwaarden gerespecteerd, waar betrokkenen de noodzaak en redelijkheid van inzien.

Onder handhaving wordt niet alleen het repressief optreden verstaan maar ook preventie en voorlichting. Repressief optreden bestaat uit toezicht en opsporing en in het verlengde daarvan – na afweging van belangen waaronder de effectiviteit van optreden – correctie, bestaande uit sancties en maatregelen. De sancties en maatregelen kunnen bestaan uit het stilleggen van activiteiten, aanschrijvingen, bestuursdwang, strafrechtelijk optreden en de dwangsom. Preventief handelen bestaat uit voorlichting en vooroverleg voor het indienen van een aanvraag om een vergunning en voorts het weigeren van de vergunning en eventuele afwijkingen.