

ROTHUIZEN

ARCHITECTEN EN ADVISEURS

Gemeente Vlissingen

2024120401127

DSO_ABB/2024/841



Behoort bij besluit van burgemeester en wethouders
van de gemeente Vlissingen
d.d. 17-12-2024

GEMEENTE VLISSINGEN

**Goede onderbouwing fysieke leefomgeving
(GoFlo) Heerenhuys binnen Hof Vlughtenburg te
Souburg-Noord**



Middelburg Kleverskerkseweg 49
Postbus 29 4330 AA
telefoon: +31 118 653737

Breda Ceresstraat 15e
Postbus 2128 4800 CC
telefoon: +31 76 5317444

e-mail: rothuizen@rothuizen.eu
website: www.rothuizen.eu

gemeente	Vlissingen
titel	Goede onderbouwing fysieke leefomgeving (GoFlo) Heerenhuys binnen Hof Vlughtenburg te Souburg-Noord
projectnummer	VL4028
status	Definitief
datum	2024

GOEDE ONDERBOUWING FYSIEKE LEEFOMGEVING (GoFlo)

INHOUD

1	SAMENVATTING INITIATIEF	1
2	INLEIDING	2
2.1	Doel van de Omgevingswet: beoordeling ETFAL	2
2.2	Aanleiding en doel initiatief	3
2.3	Projectlocatie	3
2.4	Geldend omgevingsplan	5
2.5	Buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA)	6
2.6	Leeswijzer	6
3	RUIMTELIJKE STRUCTUUR EN KARAKTER VAN DE PROJECTGEBIED	7
3.1	Ontstaan van de ruimtelijke structuur van het projectgebied	7
3.2	Beschrijving van de bestaande ruimtelijke structuur en het karakter van de projectlocatie	7
4	NIEUWE SITUATIE; BESCHRIJVING VAN HET INITIATIEF	9
4.1	Initiatief	9
4.2	Mobiliteit	10
5	BELEIDSKADER	12
5.1	Inleiding	12
5.2	Rijksbeleid	12
5.3	Provinciaal beleid	14
5.4	Gemeentelijk beleid	16
6	ASPECTEN FYSIEKE LEEFOMGEVING	19
6.1	Inleiding en leeswijzer	19
6.2	Natuur en ecologie	19
6.3	Geluid door weg-, railverkeer en industrieterreinen	22
6.4	M.e.r.-beoordeling	26
7	UITVOERBAARHEID	28
7.1	Financiële uitvoerbaarheid	28
7.2	Maatschappelijke haalbaarheid	28
8	BELANGENAFWEGING EN CONCLUSIE	30

Bijlagen:

Bijlage 1: Onderzoek stikstofdepositie Hof Vlugtenburg, Econsultancy, 1 mei 2024;

Bijlage 2: Quickscan flora- en faun, Ecoloog op maat, 14 augustus 2024;

Bijlage 3: Bepaling geluidbelasting vanwege omliggende wegen op het Heerenhuys in het plan 'Hof Vlugtenburg' te Oost-Souburg, Vliex Akoestiek en Lawaaibeheersring, 8 juli 2024.

1 **SAMENVATTING INITIATIEF**

De voorliggende onderbouwing heeft betrekking op het in gewijzigde vorm bouwen en aanwenden van het reeds bestemde, maar nog niet vergunde en gerealiseerde appartementencomplex in de vorm van een Heerenhuys binnen Hof Vlugtenburg. Hof Vlugtenburg betreft een woonlocatie met een uitstraling van een buitenplaats, gelegen ten noordoosten van de kern Oost-Souburg. Het Heerenhuys maakt daar onderdeel van uit en is als visueel middelpunt, beeldbepalend voor het Hof. Oorspronkelijk waren in het Heerenhuys maximaal vijf appartementen en onder meer een kantoor, dienstverlening en maatschappelijke voorzieningen voorzien. Om meerdere redenen is dit programma en daarmee de ontwikkeling van vijf appartementen met diverse voorzieningen niet uitvoerbaar gebleken. Aansluitend heeft initiatiefnemer naar een nieuwe, passende invulling van het Heerenhuys gezocht met als harde randvoorwaarde, dat de kwaliteit van de leefomgeving, zowel in ruimtelijk als functioneel opzicht, moet blijven gewaarborgd. Dit heeft geleid tot enkele aanpassingen in het ontwerp, bouwplan en programma. Meer concreet: in de nieuwe situatie zijn in aansluiting op de marktvraag acht koopappartementen in het Heerenhuys ontworpen, waarbij de oorspronkelijk beoogde ruimtelijke verschijningsvorm en stedenbouwkundige opzet zoveel mogelijk behouden blijft. Op deze wijze wordt Hof Vlugtenburg op een natuurlijke en passende wijze (alsnog) afgerond én worden extra woningen aan het markt-aanbod in Oost-Souburg toegevoegd.

Op basis van het vigerende omgevingsplan 'Souburg-Noord, Hof Vlugtenburg' (tijdelijke deel), zoals dit op 22 april 2016 is vastgesteld door de raad van de gemeente Vlissingen, kan dit initiatief c.q. bouwplan niet worden gerealiseerd. De gemeente Vlissingen heeft zich bereid verklaard, nu het beoogde initiatief in strijd is met de regels van het omgevingsplan én concreet van aard is, om het beoogde initiatief c.q. bouwplan mogelijk te maken met gebruikmaking van een Buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) ex artikel 5.1 lid 1 onder a Omgevingswet jo artikel 8.0a lid 2 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

Onderhavig document betreft de goede onderbouwing van de Fysieke Leefomgeving (GoFlo) zoals bedoeld in artikel 8.0a lid 2 van het Bkl. Hierin wordt het beoogde initiatief c.q. bouwplan beschreven en wordt aangetoond, dat sprake is van een ETFAL; evenwichtige toedeling van functies aan de locatie. Om dit te kunnen beoordelen, zijn alle voor de fysieke leefomgeving relevante aspecten, waaronder beleid (voor zover betrekking hebbend op het initiatief), nader onderzocht en afgewogen. Hiermee kan het initiatief juridisch planologisch mogelijk gemaakt worden.

2 INLEIDING

2.1 Doel van de Omgevingswet: beoordeling ETFAL

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. De Omgevingswet zorgt ervoor dat 26 losstaande wetten worden samengevoegd tot één wet. De overheid wil hiermee regels voor ruimtelijke ontwikkelingen vereenvoudigen. Onder de Omgevingswet valt een algemene zorgplicht. Overheden, bedrijven en burgers zijn verantwoordelijk voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving.

Het motto van de Omgevingswet is “ruimte voor ontwikkeling, waarborgen voor kwaliteit”.

De wet is gericht op het in onderlinge samenhang:

- a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en;
- b. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

Dit met het oog op een duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu. Daar waar het doel door middel van het doorvoeren van verbeteringen is bereikt, dient het bereikte resultaat in stand te worden gehouden. Dit vraagt om een goede en integrale afweging van de verschillende belangen in de fysieke leefomgeving. Het Omgevingsplan is de uitwerking hiervan.

Uit artikel 4.2 van de Omgevingswet volgt, dat de regels in het omgevingsplan van de gemeente moeten leiden tot een zogenaamde ‘evenwichtige toedeling van functies aan locaties’ – afgekort ‘ETFAL’. Dit begrip vervangt de ‘goede ruimtelijke ordening’, dat ten grondslag lag aan de vaststelling van alle ruimtelijke maatregelen. Alle regels in het omgevingsplan dienen gezamenlijk te leiden tot een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, wat betekent dat – gelet op de doelstelling van de wet – er een balans dient te bestaan tussen de verschillende functies van die locaties binnen een gebied. Daarnaast kan het plan ook andere regels bevatten over activiteiten. Het gaat dan om activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving. Uiteindelijk wegen alle relevante belangen mee en op basis hiervan zal een besluit genomen worden.

Elke gemeente heeft sinds 1 januari 2024 van rechtswege zijn eigen omgevingsplan die een set met regels bevat voor de fysieke leefomgeving. Deze set regels bestaat uit een tijdelijk en nieuw deel. Het tijdelijke deel bestaat uit onder meer ruimtelijke regels zoals vervat in bestemmingsplannen (of beheersverordening, uitwerkings- en wijzigingsplannen), enkele gemeentelijke verordeningen én de bruidsschat. De bruidsschat betreft een onderdeel van het Invoeringsbesluit Omgevingswet en bevat rijksregels die onder de Omgevingswet komen te vervallen en in een omgevingsplan moeten zijn opgenomen. De regels zijn voor alle gemeenten gelijk en tot het moment dat gemeenten zelf een afweging over deze regels hebben kunnen maken en in het omgevingsplan hebben verwerkt, geldt de bruidsschat. Het nieuwe deel komt daarmee tot stand door bestaande regels uit het tijdelijke deel om te zetten naar het nieuwe deel. Deze overgangsfase duurt tot en met 2031.

Ook in deze overgangsfase kan, als een activiteit in strijd is met de regels van (het tijdelijke deel van) het omgevingsplan, het omgevingsplan worden gewijzigd of een omgevingsvergunning voor buitenplanse omgevingsplanactiviteit -afgekort ‘BOPA’- worden verleend. Een BOPA kan alleen worden verleend indien sprake is van een concreet afgebakend project én gericht is op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, afgekort ‘ETFAL’. Dit is een inhoudelijk vereiste en volgt uit artikel 8.0a lid 2 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Daarnaast gelden de beoordelingsregels uit artikel 8.0b tot en met 8.0e van het Besluit kwaliteit Leefomgeving (Bkl) en dienen de instructieregels van de provincie of het Rijk bij de beoordeling van de activiteiten bij het initiatief te worden betrokken. Dit volgt uit artikel 2.22, 2.24, 2.33 en 2.34 van de Omgevingswet.

2.2 Aanleiding en doel initiatief

Ten zuiden van de Schroeweg te Oost-Souburg is het woningbouwproject Hof Vlugtenburg gesitueerd. Hof Vlugtenburg heeft de stedenbouwkundige opzet en uitstraling van een buitenplaats. Via de hoofdontsluiting in de vorm van een statige oprijlaan met aan weerszijden bomen en grondgebonden woningen, komt men aan bij het Heerenhuys. Het statige Heerenhuys, aan het einde van de oprijlaan, geeft het Hof statuut.

Momenteel is de stedenbouwkundige hoofdstructuur, waaronder de oprijlaan, aarden wal en gracht, aangelegd en zijn de grondgebonden woningen reeds opgeleverd en bewoond. Binnen de ontworpen structuur is alleen het Heerenhuys nog niet ontwikkeld. De oorspronkelijk gedachte invulling van het Heerenhuys met maximaal vijf appartementen en de mogelijkheid tot het vestigen van een kantoor, dienstverlening en/of maatschappelijke voorzieningen, is om meerdere redenen niet haalbaar gebleken. Daarmee zou de visie die men voor Hof Vlugtenburg voor ogen had, niet meer (volledig) kunnen worden gerealiseerd. Dit vormde de aanleiding voor initiatiefnemer om voor het Heerenhuys naar een nieuwe, passende invulling te zoeken, waarbij als harde randvoorwaarde geldt, dat de kwaliteit van de leefomgeving, zowel in ruimtelijk als functioneel opzicht, moet zijn gewaarborgd. Dit heeft tot gevolg gehad dat het ontwerp, bouwmasse en invulling van het Heerenhuys op enkele (ondergeschikte) delen is aangepast. Meer concreet: in de nieuwe situatie zijn in aansluiting op de marktvraag acht koopappartementen in het Heerenhuys ontworpen, waarbij de oorspronkelijke beoogde ruimtelijke uitstraling en stedenbouwkundige opzet zoveel mogelijk behouden blijft. Op deze wijze wordt Hof Vlugtenburg op een natuurlijke en passende wijze afgerond én worden extra woningen aan het marktaanbod in Oost-Souburg toegevoegd. Verder zijn zowel de functionele als bouwkundige aanpassingen dusdanig beperkt van aard dat deze voor de directe omgeving nauwelijks merkbaar zullen zijn.

2.3 Projectlocatie

De projectlocatie, kadastraal bekend gemeente Vlissingen, sectie Q, nummer 1402 te Oost-Souburg, omvat een braakliggend bouwperceel en maakt deel uit van de woningbouwlocatie Hof Vlugtenburg. Hof Vlugtenburg is gelegen ten noordoosten van de kern Oost-Souburg en ligt ingeklemd tussen de Schroeweg en de A58. De projectlocatie zelf ligt aan het einde van de hoofdas c.q. oprijlaan van Hof Vlugtenburg en wordt van de A58 gescheiden door een aarden wal, welke als geluidsscherm dienst doet. Deze aarden wal wordt c.q. is in zuidelijke richting doorgetrokken ten behoeve van de geprojecteerde woningbouw 'Souburg-Noord', welke in drie fasen wordt ontwikkeld.

Op onderstaande kadastrale kaart is het projectgebied met een rode contour nader aangegeven.



Figuur 1: Uitsnede kadastrale kaart. Rode contour betreft projectgebied. Bron: Kadaster online.

Onderstaande foto betreft een luchtfoto en geeft een impressie van de bestaande situatie van de projectlocatie alsmede haar directe omgeving.



Figuur 2: Rode contour betreft projectlocatie. Bron: Google Maps

2.4 Geldend omgevingsplan

Op het initiatief is het (tijdelijke deel van het) omgevingsplan 'Souburg-Noord, Hof Vlughtenburg', zoals dit is vastgesteld op 22 april 2016 door de gemeenteraad van de gemeente Vlissingen van toepassing. Verder is de projectlocatie opgenomen in het 'Paraplubestemmingsplan parkeernormering', wat eveneens onderdeel uitmaakt van het tijdelijke deel van het omgevingsplan. Deze tijdelijke delen van het omgevingsplan zijn te vinden via Regels op de kaart en is door de gemeenteraad vastgesteld op 22 april 2016.

Een fragment van de verbeelding is opgenomen in figuur 3.

Op de locatie van het initiatief geldt de bestemming (functie) 'Gemengd' en is ter plaatse binnen het op de verbeelding aangegeven bouwvlak, bebouwing met een minimale goothoogte van 7 meter en een maximale goothoogte van 12 meter toegestaan. Verder dient de voorgevel van de bebouwing in de voorgevelrooilijn te worden opgericht en te worden uitgevoerd met een kap. De bebouwing mag worden aangewend voor de oprichting van wooneenheden, een kantoor, dienstverlening en maatschappelijke voorzieningen. Binnen het totale plangebied is de oprichting van maximaal 15 woningen toegestaan. Dit houdt in dat er in het Heerenhuys nog 5 woningen mogen worden gerealiseerd. Voor de ingebruikname van de bebouwing moet een geluidwal zijn aangelegd en is in de regels vastgelegd dat op de derde laag van de bebouwing geen geluidgevoelige functies zijn toegestaan. Op de bijbehorende gronden is tot slot – onder voorwaarden – de oprichting van bijbehorende bouwwerken en bouwwerken, geen gebouwen zijnde, toegestaan.



Figuur 3: Uitsnede verbeelding tijdelijk deel omgevingsplan; bestemmingsplan 'Souburg-Noord, Hof Vlughtenburg'. Rode contour betreft het projectgebied. Bron: Regels op de kaart.

De aanwending van de bebouwing voor acht appartementen past daarmee niet binnen het (tijdelijke deel van het) omgevingsplan. Daarnaast wordt het bouwvlak aan de achterzijde en aan weerszijden met respectievelijk 2,42 meter en 1,98 meter overschreden en wordt ook van de minimaal toegestane goothoogte afgeweken. Zo zal de bebouwing met een lagere goothoogte dan toegestaan worden gerealiseerd, namelijk een goothoogte van respectievelijk circa 5 meter en 6,5 meter verkrijgen.

2.5 Buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA)

Nu het beoogde initiatief in strijd is met de regels van het omgevingsplan én concreet van aard is, heeft de gemeente Vlissingen zich bereid verklaard om het beoogde bouwplan mogelijk te maken met gebruikmaking van een omgevingsvergunning ex artikel 5.1 lid 1 onder a Omgevingswet jo artikel 8.0a lid 2 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) (BOPA).

Het voorliggend document betreft de goede onderbouwing van de Fysieke Leefomgeving (GoFlo) zoals bedoeld in artikel 8.0a lid 2 van het Besluit kwaliteit Leefomgeving (Bkl). Hierin wordt het beoogde initiatief beschreven en wordt aangetoond, dat sprake is van een ETFAL; evenwichtige toedeling van functies aan de locatie. Om dit te kunnen beoordelen, zijn alle voor de fysieke leefomgeving relevante aspecten, waaronder beleid (voor zover betrekking hebbend op het initiatief), nader onderzocht en afgewogen. Hiermee kan het initiatief en beoogde bouwplan juridisch planologisch mogelijk gemaakt worden.

2.6 Leeswijzer

De goede onderbouwing van de Fysieke Leefomgeving (GoFlo) is als volgt opgebouwd. In het volgende hoofdstuk wordt eerst de bestaande situatie in haar context beschreven. In hoofdstuk 4 wordt een toelichting op het beoogde initiatief gegeven. Dit initiatief wordt in hoofdstuk 5 vervolgens getoetst aan het beleidskader en in hoofdstuk 6 onderbouwd op het gebied van diverse aspecten die van invloed zijn op de fysieke leefomgeving. In hoofdstuk 7 komt de uitvoerbaarheid, zowel financieel als maatschappelijk, aan bod. Tot slot wordt in hoofdstuk 8 een integrale conclusie getrokken, die de motivering vormt voor het afwijken van het (tijdelijke deel) omgevingsplan.

3 RUIMTELIJKE STRUCTUUR EN KARAKTER VAN DE PROJECTGEBIED

3.1 Ontstaan van de ruimtelijke structuur van het projectgebied

Het projectgebied ligt aan de noordoostzijde van Oost-Souburg, net ten noorden van de A58. In de huidige situatie ligt het projectgebied op enige afstand van de bebouwde kom. Uitbreidingswijk Souburg-Noord – waar voorliggende projectlocatie onderdeel van uitmaakt – betreft een afronding van het bebouwde gebied, welke gefaseerd wordt ontwikkeld en waarbij Hof Vlugtenburg als bolwerk voor de dorpsuitbreiding is gepositioneerd. Hiermee vormt het projectgebied, als onderdeel van de dorpsuitbreiding de overgangszone tussen de bebouwde kom en het buitengebied.

Onderstaand figuur geeft aan dat in de historische situatie vanuit zuidelijke richting een lange laan de toegang tot het Hof verzorgt. Hier ligt tegenwoordig de A58, in figuur 4 met lichtgrijze belijning aangegeven. Samen met een vrij te houden strook (vrijwaringszone A58 van 50 meter) en de beoogde woningbouw van Souburg-Noord, zorgt de ligging van de A58 ervoor dat het niet meer mogelijk is de complete, indrukwekkende grachtenaanleg te reconstrueren op de oorspronkelijke plaats. Tevens dient evenwijdig aan de A58 een geluidswal te worden aangelegd, waardoor de te bebouwen ruimte aan de zuidkant nog iets verder wordt ingeperkt.



Figuur 4: Oorspronkelijke inrichting projectgebied. Bron: Omgevingsplan 'Souburg-Nord, Hof Vlugtenburg'.

Vanuit historisch oogpunt is ter plaatse van het projectgebied de visie van een stedenbouwkundige opzet in de vorm van een buitenplaats gebleven. De oriëntatie is daarbij gespiegeld, zodat het Hof zich oriënteert op de Schroeweg. Het Heerenhuys met gracht, is daarbij achter op het terrein, aan het einde van de oprijlaan, geprojecteerd. Op deze wijze sluiten de structuur, inrichting en uitstraling bij de opzet van een historische buitenplaats.

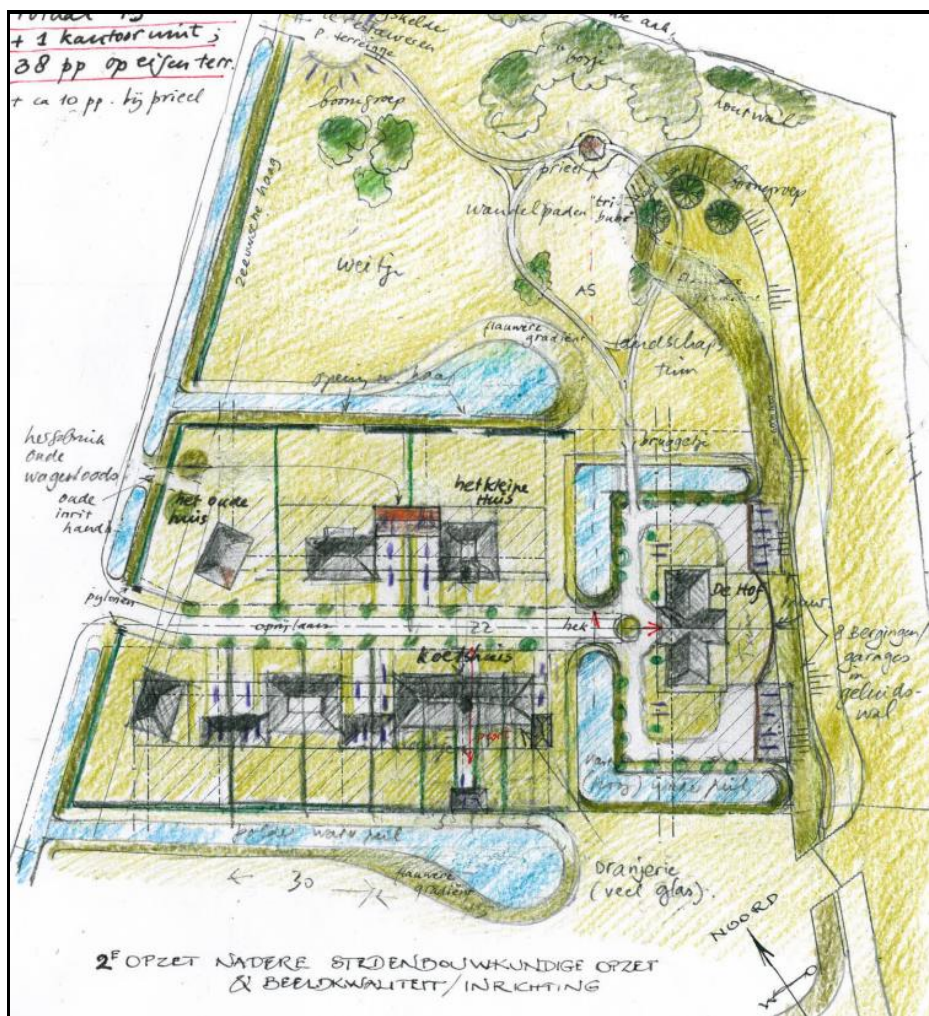
3.2 Beschrijving van de bestaande ruimtelijke structuur en het karakter van de projectlocatie

De entree van Hof Vlugtenburg, gesitueerd aan de zijde van de Schroeweg, wordt gemarkeerd door twee woningen met een vergelijkbaar volume. Deze volumes zijn gebaseerd op de boerenwoning die hier reeds oorspronkelijk aanwezig was en welke volledig is gerestaureerd. De entree geeft toegang tot de oprijlaan en daarmee tot Hof Vlugtenburg, met aan weerszijden daarvan bomen en statige grondgebonden woningen. Dit alles volgens de randvoorwaarden zo-

als deze in het 'Beeldkwaliteitsplan Hofstede Vlughtenburg' zijn vastgelegd. Zowel de statige oprijlaan, aarden wal, als de grondgebonden woningen zijn aangelegd en gerealiseerd. Het kavel aan het einde van de oprijlaan en waar het Heerenhuys is geprojecteerd, ligt (nog) braak.

In de naastgelegen landschapstuin zullen activiteiten op het gebied van cultuur en ontspanning mogelijk worden gemaakt. Hiertoe wordt mogelijk de oude wagenschuur in dit deel van het plangebied herbouwd. De inrichting van dit gebied is gericht op groen en openheid.

Verwezen wordt naar onderstaand figuur, welke schetsmatig het totale stedenbouwkundig plan weergeeft.



Figuur 5: Schetsmatig stedenbouwkundig plan Hof Vlughtenburg. Bron: Bestemmingsplan 'Souburg-Noord, Hof Vlughtenburg'.

4 NIEUWE SITUATIE; BESCHRIJVING VAN HET INITIATIEF

4.1 Initiatief

Uitgangspunt voor het Heerenhuys was en is dat het architectonische ontwerp en daarmee ruimtelijke verschijningsvorm moet passen binnen de stedenbouwkundige hoofdopzet van Hof Vlughtenburg. Ook de functie moet goed aansluiten op de directe omgeving. Nu het Heerenhuys het visuele middelpunt van de buitenplaats betreft, vraagt dit om een ontwikkeling die recht doet aan deze opzet en het historisch besef daarvan.

Bebouwing

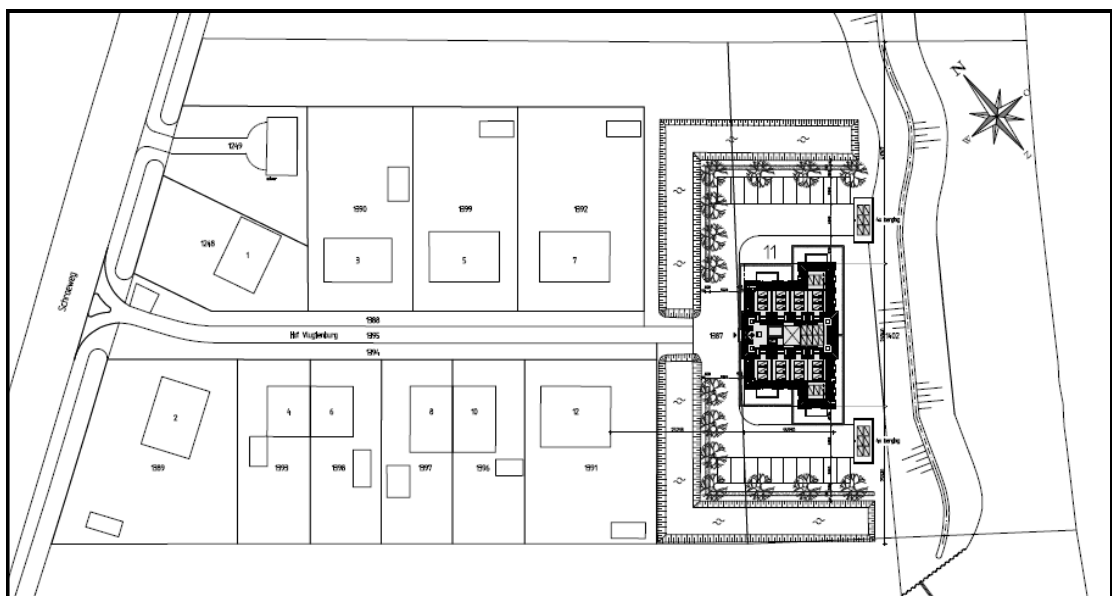
Het gebouw is alzijdig en kent een T-vormig volume. De bouwmassa bestaat daarmee feitelijk uit twee aan elkaar geschoven bouwvolumes; een hoofdgebouw met haaks daarop gesitueerd een bouwvolume met een terras op de verdiepingen wat aan weerszijden ten opzichte van het hoofdgebouw uitsteekt. De bouwstijl is klassiek en daarmee passend in de omgeving. Daarnaast zorgt het hoogteverschil tussen de twee bouwdelen ervoor dat de nieuwbouw de uitstraling en statuur van een Heerenhuys krijgt.

Het hoofdgebouw, met de voorgevel georiënteerd op de oprijlaan, biedt ruimte aan een centrale entree, hal en vier appartementen. In de direct aangrenzende vleugel zijn de overige vier appartementen voorzien. Beide bouwdelen hebben verder min of meer een symmetrische plattegrond. De balkons van alle appartementen zijn aan de zijgevels van de nieuwbouw geprojecteerd, zodat deze het zicht op het Heerenhuys aan het einde van de oprijlaan niet verstoren. De nieuwbouw wordt uit drie lagen opgetrokken, met dien verstande dat het hoofdgebouw een goot- en bouwhoogte van respectievelijk circa 6,50 meter en 10,50 meter en de vleugel een iets lagere goot- en bouwhoogte van respectievelijk circa 5 meter en 7,50 meter zal verkrijgen. Op de begane grond en de 1^e verdieping bevinden zich de woonvertrekken. Op de derde laag zijn de bergingen en daarmee in relatie tot de A58 geen gevoelige functies voorzien.

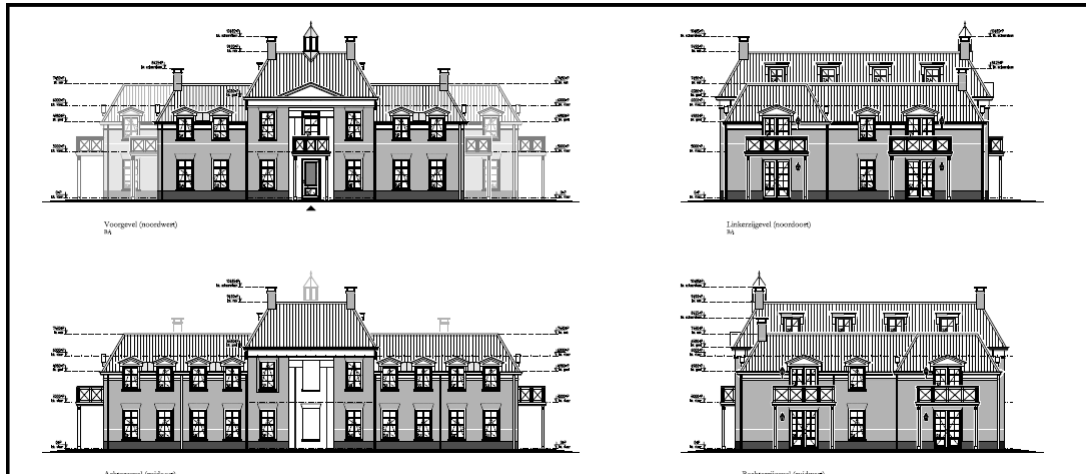
Programma

Naast het ontwerp en stedenbouwkundige structuur is ook het programma van de nieuwbouw zorgvuldig afgestemd op de omgeving en de doelgroepen waar koopappartementen zich voor- namelijk op richten; namelijk tweeverdieners of ouderen. Zo zal het Heerenhuys ruimte aan acht koopappartementen gaan bieden.

Impressies van de situering en het ontwerp zijn weergegeven op onderstaande afbeeldingen.



Figuur 6: Beoogde situering nieuwbouw. Bron: Harmonische Architectuur d.d. 21-12-2023.



Figuur 7: Gevelaanzichten nieuwbouw. Bron: Harmonische Architectuur d.d. 21-12-2023.

4.2 Mobiliteit

4.2.1 WETTELIJK KADER

Verkeer is primair geregeld in de weg- en verkeerswetgeving. Deze regelgeving maakt geen deel uit van de Omgevingswet. Wel heeft de gemeente in haar omgevingsvisie aandacht voor verkeer. Het creëren van een gemeente waarin er sprake is van een moderne en duurzame mobiliteit, meer langzaam verkeer en een verbeterde verkeersveiligheid is daarbij één van de doelen van de gemeente Vlissingen. Hierbij staat het creëren van een heldere infrastructuur centraal. Een betere veiligheid, bijvoorbeeld door rekening te houden met goede verlichting, overzichtelijkheid en voldoende zicht, verhoogt het welzijn van de mensen binnen de gemeente en zorgt voor een toegankelijke en gezonde(ere) omgeving.

Daarnaast is ook verduurzaming van de mobiliteit erg belangrijk in onze moderne samenleving. Verder streeft de gemeente ernaar het parkeren verder te reguleren, door het aantal auto's in het straatbeeld te verlagen en dient bij nieuwbouw het parkeren op eigen terrein te worden opgevangen.

4.2.2 VERKEER

De projectlocatie is gelegen in Hof Vlughtenburg en wordt via de oprijlaan ontsloten op de Schroeweg en het daarmee bestaande wegennet. Door het initiatief wijzigt de ontsluiting van de locatie niet en is de nieuwbouw, zowel nu als in de toekomst, voor alle weggebruikers goed bereikbaar. Verder zal, gelet op de bestaande bouw- en gebruiksmogelijkheden, het aantal verkeersbewegingen ten gevolge van het initiatief niet toenemen, doch eerder fors afnemen. Immers, de verkeersaantrekkende werking van een kantoor, dienstverlening en maatschappelijke voorzieningen met een gemiddelde verkeersgeneratie van 137 verkeersbewegingen per etmaal (worst case) zullen met het beoogde voornemen komen te vervallen. In de nieuwe situatie is de gemiddelde verkeersgeneratie gemiddeld 59 verkeersbewegingen per etmaal, waardoor de verkeersintensiteit met meer dan de helft afneemt. Dit maakt de nieuwe situatie, zowel in feitelijk als juridisch opzicht, ruimtelijk aanvaardbaar. Verder is de capaciteit van het wegennet afdoende om de verkeersbewegingen inherent aan het initiatief goed en veilig te verwerken. Dit overwegende kan worden geconcludeerd dat het beoogde initiatief niet zal leiden tot een toename, doch eerder afname van het aantal verkeersbewegingen en (mogelijke) verkeershinder voor de directe omgeving daarvan.

4.2.3 PARKEREN

Met betrekking tot het parkeren heeft de gemeente Vlissingen om bij nieuwbouwplannen of wijzigingen van gebruik eisen te kunnen stellen aan het aantal parkeerplaatsen, een toetsingskader opgesteld. Dit toetsingskader is vastgelegd in het (tijdelijke deel) van het omgevingsplan

'Paraplubestemmingsplan parkeernormering' en de 'Nota parkeernormering Vlissingen 2018-2022'. Deze nota blijft na inwerkingtreding van de Omgevingswet van kracht. Op basis van deze nota geldt een parkeernorm van twee per woning, waarvan 0,3 voor bezoekers. Dit brengt met zich mee dat er minimaal 16 parkeerplaatsen op eigen terrein moeten worden aangelegd. Nu er in de nieuwe situatie 20 parkeerplaatsen worden aangelegd, worden meer parkeerplaatsen aangelegd, dan vereist en daarmee ruim voldoende in de parkeerbehoefte voorzien.

4.2.4 CONCLUSIE

Het aantal verkeersbewegingen op de bestaande wegen zal inherent aan het initiatief, mede gelet op de reeds (planologisch) toegestane functies, geen nadelige, eerder voordelige effecten op de bestaande infrastructuur met zich meebrengen. Meer concreet: het aantal verkeersbewegingen zal lager zijn dan de huidige verkeersgeneratie, waarbij het bestaande wegennet voldoende geschikt is om de verkeersgeneratie van het project op te vangen. Tot slot beschikt het initiatief door de aanleg van een parkeervoorziening met 20 parkeerplaatsen op eigen terrein, over (ruim) voldoende parkeercapaciteit om aan de parkeerbehoefte te voldoen.

5 BELEIDSKADER

5.1 Inleiding

Het beoogde initiatief dient te passen binnen het vigerende en toekomstige ruimtelijk beleid. Om die reden wordt in dit hoofdstuk ingegaan op relevante Rijks-, provinciale en gemeentelijke beleidsdocumenten.

5.2 Rijksbeleid

5.2.1 NATIONALE OMGEVINGSVISIE

Met de Nationale omgevingsvisie (NOVI) geeft het Rijk een langetermijnvisie op de toekomst en de ontwikkeling van de leefomgeving in Nederland. Uitgangspunt in de nieuwe aanpak is dat ingrepen in de leefomgeving niet los van elkaar plaatsvinden, maar in samenhang. Om dit te kunnen bewerkstelligen, laat het Rijk de inrichting van de fysieke leefomgeving meer over aan de decentrale overheden en komt de gebruiker centraal te staan. Op nationale belangen wil het Rijk sturen en richting geven. Die komen samen in vier prioriteiten:

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

Om alle belangen af te wegen, gebruikt de NOVI drie afwegingsprincipes:

1. Combinaties van functies gaan voor enkelvoudige functies: in het verleden is scheiding van functies te vaak te rigide gehanteerd. Met de NOVI zoeken we naar maximale combinatie-mogelijkheden tussen functies, gericht op een efficiënt en zorgvuldig gebruik van onze ruimte;
2. Kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal: wat de optimale balans is tussen bescherming en ontwikkeling, tussen concurrentiekracht en leefbaarheid, verschilt van gebied tot gebied. Sommige opgaven en belangen wegen in het ene gebied zwaarder dan in het andere;
3. Afwentelen wordt voorkomen: het is van belang dat onze samenleving zoveel mogelijk voorziet in mogelijkheden en behoeften van de huidige generatie van inwoners zonder dat dit ten koste gaat van toekomstige generaties.

De NOVI dient op regionaal niveau uitgewerkt te worden, zodat een gebiedsgerichte aanpak en maatwerk mogelijk is. Deze uitwerking heeft nog niet plaatsgevonden en is bovendien op een schaalniveau die onderhavig projectgebied en initiatief overstijgt.

5.2.2 INSTRUCTIEREGELS

De Omgevingswet werkt door in vier algemene maatregelen van bestuur (afgekort AMvB's). Dit zijn

1. het Omgevingsbesluit (Ob);
2. het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl);
3. het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal); en
4. het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl).

In deze AMvB's staan regels voor het uitvoeren van de Omgevingswet. Het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) vervangt daarmee het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) en het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet ingetrokken.

Het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) bepaalt dat instructieregels het beoordelingskader vormen van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

De omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit wordt geweigerd als:

- a. de activiteit zou leiden tot een situatie die niet is toegelaten op grond van instructieregel(s);
- b. de omgevingsplanactiviteit betrekking heeft op een voorbeschermingsregel in het omgevingsplan (opvolger van het voorbereidingsbesluit);
- c. de omgevingsplanactiviteit het uitvoeren van een project waarvoor een projectbesluit is vastgesteld door provincie of Rijk, belemmert.

Instructieregels gelden onder andere voor de volgende onderwerpen:

- waarborgen van veiligheid (paragraaf 5.1.2 Bkl);
- beschermen van waterbelangen (paragraaf 5.1.3 Bkl);
- beschermen van gezondheid en milieu (paragraaf 5.1.4 Bkl), waaronder instructieregels voor de kwaliteit van de buitenlucht, trillingen, geluid en geur en bodemkwaliteit;
- beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden en cultureel erfgoed (paragraaf 5.1.5 Bkl), waaronder de ladder voor duurzame verstedelijking (zie paragraaf hierna);
- het behoud van ruimte voor toekomstige functies (paragraaf 5.1.6 Bkl) voor autowegen, buisleidingen, natuur- en recreatiegebieden;
- het behoeden van de staat en werking van infrastructuur of voorzieningen voor nadelige gevolgen van activiteiten (paragraaf 5.1.7 Bkl), waaronder landsverdediging en nationale veiligheid, elektriciteitsvoorziening, rijksvaarwegen en luchtvaart, fiets- en wandelroutes, aanwijzing van woningbouwcategorieën;
- het bevorderen van de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte voor personen (paragraaf 5.1.8 Bkl);
- het voorkomen van belemmeringen van gebruik en beheer van spoorwegen en rijkswegen (afdeling 5.2 Bkl).

Voor het project zijn de navolgende instructieregels van belang:

- beschermen van de gezondheid en milieu (paragraaf 5.1.4 Bkl);
- de ladder van duurzame verstedelijking (paragraaf 5.1.5.4 Bkl).

In de onderbouwing moet worden ingegaan op de bovengenoemde onderwerpen, wanneer deze relevant zijn voor de betreffende ontwikkeling. Per onderwerp dient een toetsing plaats te vinden. Hiervoor wordt verwezen naar hoofdstuk 6. De ladder van duurzame verstedelijking wordt getoetst in de volgende paragraaf.

5.2.3 LADDER VOOR DUURZAME VERSTEDELIJKING

De ladder voor duurzame verstedelijking is een instructieregel voor zorgvuldig ruimtegebruik en tegengaan van leegstand. De instructieregel staat in artikel 5.129g van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en regelt dat bij een wijziging van het omgevingsplan voor een nieuwe stedelijke ontwikkeling toepassing van de ladder is vereist. Op grond van artikel 8.0b van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) is deze instructieregel ook op een omgevingsvergunning buitenplanse omgevingsplanactiviteit van toepassing.

De ladder is verankerd in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en luidt als volgt:

“Voor zover een omgevingsplan voorziet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling, wordt met het oog op het belang van zorgvuldig ruimtegebruik en het tegengaan van leegstand in het omgevingsplan rekening gehouden met:

- a. de behoefte aan die stedelijke ontwikkeling; en
- b. als die stedelijke ontwikkeling is voorzien buiten het stedelijk gebied of buiten het stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied: de mogelijkheden om binnen dat stedelijk gebied of binnen dat stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied in die behoefte te voorzien.”

Teneinde een ontwikkeling adequaat te kunnen toetsen aan de ladder is het noodzakelijk inzicht te geven in de begrippen 'bestaand stedelijk gebied', 'stedelijke ontwikkeling' en 'nieuwe stedelijke ontwikkeling'.

Bestaand stedelijk gebied betreft het 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.

In artikel 5.129g Bkl staat in de instructieregel, dat de Ladder wordt toegepast bij een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Een stedelijke ontwikkeling is de ontwikkeling of uitbreiding van een bedrijventerrein, een zeehaventerrein, een woningbouwlocatie, kantoren, een detailhandelsvoorziening of een andere stedelijke voorziening die voldoende substantieel is.

Een woning is een stedelijke functie, waarop de ladder in beginsel van toepassing is. In welke gevallen er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling is echter niet concreet vastgelegd. In de rechtspraak welke onder het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) in relatie tot de ladder van duurzame verstedelijking is gevormd, dient een voorziene ontwikkeling voldoende substantieel te zijn om als stedelijke ontwikkeling te kunnen worden aangemerkt (uitspraak: ABRvS 16 september 2015; ECLI:NL:RVS:2015:2921). De jurisprudentie geeft op het gebied van woningbouw wel een constante lijn aan. Bouwplannen met minder dan 11 woningen zijn geen stedelijke ontwikkeling. Voor het overige zijn geen regels opgenomen die specifiek op deze situatie van toepassing zijn.

5.2.4 CONCLUSIE

Toetsing aan het NOVI

Voorliggende kwestie betreft een plan waarbij geen nationale belangen in het geding zijn en er is geen sprake van enige belemmering met betrekking tot de prioriteiten zoals verwoord in de NOVI. Bij het uitwerken van het plan zijn de kenmerken en identiteit van het gebied centraal gesteld. Geconcludeerd wordt, dat de NOVI geen belemmering vormt voor het beoogde initiatief.

Toetsing Instructieregels Rijks (Amvb's)

In hoofdstuk 6 van de toelichting wordt aangetoond, dat er bij dit planvoornemen sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL).

Toetsing 'Ladder voor duurzame verstedelijking'

Onder een stedelijke ontwikkeling is ingevolge jurisprudentie bepaald, dat vanaf 12 woningen sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling die getoetst dient te worden aan de Ladder. Voorliggend initiatief betreft een toename van drie woningen, daar bij recht al vijf wooneenheden waren toegestaan, waardoor geen sprake is van een stedelijke ontwikkeling en formeel toetsing aan de ladder niet aan de orde is. Daarnaast is het initiatief en bouwvoornemen dusdanig beperkt van omvang, dat ook in die zin geen sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Verder ligt de locatie in bestaand bebouwd gebied en is binnen de bestaande bouwvlakken reeds bebouwing van nagenoeg gelijke omvang toegestaan. Dit laat echter onverlet, dat het bevoegde orgaan in het kader van een goede fysieke leefomgeving bij de vaststelling van het project dient te beoordelen of de beoogde ontwikkeling een passende functie is, mede gelet omdat de provincie Zeeland, hecht aan duurzaam ruimte gebruik. Voor een nadere onderbouwing hiervan wordt verwezen naar de volgende paragrafen.

5.3 Provinciaal beleid

5.3.1 ZEEUWSE OMGEVINGSVISIE

Op 12 november 2021 hebben Provinciale Staten de Zeeuwse Omgevingsvisie vastgesteld. Hierin zijn de ambities voor 2050 en de doelen voor 2030 vastgelegd. De visie kent verschillende doelen; soms is deze bedoeld als richtdocument voor overleggen. Soms is het de basis voor de Zeeuwse Omgevingsverordening en de uitvoeringsprogramma's, of is het de leidraad bij het uitvoeren van het beleid.

De provincie heeft vier ambities gesteld:

1. Uitstekend wonen, werken en leven in Zeeland.
2. Balans in de grote wateren en het landelijk gebied.
3. Een duurzame en innovatie economie.
4. Klimaatbestendig en CO₂ -neutraal Zeeland.

Daarnaast zijn er 27 bouwstenen, verdeeld over bovengenoemde vier ambities, uitgewerkt. In de bouwstenen worden de beleidsdoelstellingen voor 2030 beschreven, evenals de acties die daaraan bijdragen en welke partijen daar een rol bij spelen. Hieronder worden de bouwstenen die relevant zijn voor onderhavige onderbouwing beschreven.

Over de woningvoorraad beschrijft de provincie dat de nieuwbouw moet passen bij de huidige en toekomstige woningbehoefte. De focus ligt op kwaliteit in woningtypen en locaties en minstens 50% van de nieuwbouw is circulair. Nieuwbouwplannen moeten inspelen op de behoefte aan specifieke woningmarktsegmenten. De huishoudensgroei in Zeeland zit primair in de 65 en 80-plushuishoudens. De behoefte aan nultredenwoningen en beschutte woonzorgvoorzieningen waar zorg ontvangen mogelijk is, neemt fors toe. Hiertoe werken de Zeeuwse gemeenten en de Provincie aan een Zeeuwse Woonagenda, waarbinnen gezamenlijk wordt opgetrokken om de woningvoorraad toekomstbestendig te maken en te houden. Er wordt ingezet op het saneren of vervangen van woningen waar geen behoefte aan is, het stimuleren van verduurzaming van de woningvoorraad, het realiseren van een flexibele schil en de ondersteuning van gemeenten bij de realisatie van woningbouw die voorziet in een behoefte op de juiste plaats. Provincie en gemeenten stellen de kaders vast waarbinnen de afspraken worden uitgevoerd.

Verder staan de ruimtelijke doelen van bundeling en zorgvuldig ruimtegebruik hoog op de agenda. Het is van provinciaal belang dat Zeeuwse steden de sociaaleconomische motor blijven van de provincie. Gezien de ruimtelijke doelen, de klimaat en demografische opgave, de uitgangssituatie van de woningvoorraad en de toekomstverwachtingen, is woningbouwbeleid essentieel. Woningbouwprojecten, zeker de omvangrijke, hebben een gemeentegrensoverschrijdend impact. Er moet daarom op regionaal niveau gekozen worden voor de woningbouwplannen die qua omvang, locatie en type aansluiten bij de woonwensen van de Zeeuwse burger. Deze keuzes worden gemaakt in regionale woningmarktafspraken door de vijf Zeeuwse woningmarktregio's (De Bevelanden, Schouwen-Duiveland, Tholen, Walcheren en Zeeuws-Vlaanderen).

5.3.2 OMGEVINGSVERORDENING ZEELAND

Provinciale Omgevingsverordening 2018 en Omgevingsverordening Zeeland

De provincie Zeeland heeft, vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Omgevingswet, op 21 september 2018 een Omgevingsverordening vastgesteld. Aansluitend zijn daar wijzigingen op doorgevoerd. Slechts een select aantal onderdelen uit het (voormalige) Omgevingsplan is geregeld in de verordening. Onderwerpen opgenomen in de Omgevingsverordening zijn bijvoorbeeld bedrijventerrein, verblijfsrecreatie, bestaande natuur en ecologische hoofdstructuur, agrarische gebieden van ecologische betekenis, molenbiotopen, glastuinbouw en intensieve veehouderij. Van gemeenten wordt een loyale bijdrage verwacht aan de uitvoering van de beleidsdoelen van het plan, ook ten aanzien van die onderdelen van het plan die niet in de verordening zijn opgenomen. Verder streeft de provincie naar realisering van beleidsdoelen met de inzet van andere instrumenten.

Op 1 januari 2024 is naast de Zeeuwse Omgevingsvisie ook de Omgevingsverordening Zeeland in werking getreden. Onder zowel de huidige als komende Omgevingswet, vormt de Omgevingsverordening een aanvulling op de Zeeuwse Omgevingsvisie, aangezien het in deze visie geformuleerde beleid in de verordening wordt gecomplementeerd met toetsbare criteria waaraan planvorming moet voldoen.

5.3.3 INSTRUCTIEREGELS

In de Omgevingsverordening Zeeland zijn in hoofdstuk 5 instructieregels opgenomen.

Ten aanzien van het onderwerp 'Wonen' is uitsluitend een instructieregel opgenomen voor kleinschalige locaties in het buitengebied. Daarvan is hier geen sprake.

5.3.4 CONCLUSIE

Het initiatief past binnen de doelstellingen en het beleid van de provincie Zeeland.

5.4 Gemeentelijk beleid

5.4.1 TOEKOMSTVISIE 'BLIK OP DE TOEKOMST' STRATEGISCHE VISIE 2040

Deze visie is in september 2021 door de gemeenteraad vastgesteld. In de toekomstvisie wordt onder meer aangegeven wat de gemeente in 2040 wil hebben bereikt en welke thema's daarbij relevant zijn. Deze visie dient als basis voor alle ontwikkelingen in de gemeente Vlissingen, zo ook de voor de omgevingsvisie. Een van de doelen relevant voor onderhavige ontwikkeling is dat de gemeente streeft naar een gevarieerd woningaanbod dat aansluit op de vraag; niet alleen in kwantiteit, maar ook kwaliteit, waaronder begrepen energiezuinige woningen in groene wijken. Hierdoor kan men in gemeente wooncarrière maken en zich blijvend in de gemeente vestigen.

5.4.2 OMGEVINGSVISIE VLISSINGEN 2040 VLISSINGEN IN BALANS

De 'Omgevingsvisie Vlissingen - Vlissingen in balans' is op 21 maart 2024 door de raad vastgesteld.

In de visie maakt het projectgebied deel uit van het bestaande woongebied en wordt aange-merkt als stedelijk woongebied. In dit gebied staat aantrekkelijk wonen en verblijven centraal. Er wordt de voorkeur aan inbreiding boven uitbreiding gegeven. Verder zet de gemeente zich in op het bereiken van een balans in het aanbod in woonwijken. Meer concreet: er wordt gestreefd naar een gevarieerd aanbod per wijk met een hoge verblijfskwaliteit. Dit betekent dat in een aantal wijken aantrekkelijke, duurzame woningen, veelal in het midden- en hoge segment, worden toegevoegd. Daarnaast worden in specifieke wijken, zij het in beperktere mate, ook betaalbare woningen toegevoegd.

5.4.3 ZEEUWSE WOONDEAL

Om het woningtekort terug te dringen tot een gezond evenwicht, wordt met het programma Woningbouw nationaal ingezet in op de realisatie van 900.000 woningen tot en met 2030. Om dit te realiseren, wordt gestreefd naar de groei tot 100.000 nieuwbouwwoningen per jaar vanaf 2024. Daarbij is het streven dat ten minste twee derde van de nieuwbouwwoningen betaalbaar zijn. Daarom is nationaal de bouw van 250.000 sociale corporatiewoningen en 350.000 woningen in het middensegment (midden huur- en koopwoningen onder de 355.000 euro) nodig. Met gemeenten, provincies en Rijk zijn afspraken gemaakt over ieders aandeel in het behalen van deze doelstellingen. De woondeal is een regionale doorvertaling naar de Zeeuwse gemeenten van de afspraken tussen het Rijk en de provincie.

De woondeal regio Zeeland, welke begin 2023 is gesloten, bevat afspraken over onderwerpen en thema's die van belang zijn voor de gehele regio, zoals de woningbouwopgave, het betaalbaar houden van de woningvoorraad, een bijdrage leveren aan klimaat- en de leefbaarheidsvraagstukken. Daarnaast zijn er afspraken gemaakt die specifiek op de huisvestingsvraagstukken van een bepaalde doelgroep of op een ander specifiek onderwerp zijn gericht.

Voor de regio Walcheren wordt geconcludeerd, dat er een kwalitatieve en kwantitatieve woon-opgave ligt. De kwantitatieve opgave dient dus om het huidige tekort in te lopen en daarnaast is er behoefte aan nieuwbouw voor de toekomstige groei. Voor de korte termijn wordt bovendien ingezet op de realisatie van flexwoningen.

Kwalitatief wordt ingezet op:

- Herstructurering van voornamelijk naoorlogse woningen in verband met kwaliteit, niet toekomstbestendig aanbod en duurzaamheid.
- Extra aanbod van goedkope en betaalbare woningen, waaronder sociale huurwoningen (ook voor de aandachtsgroepen als statushouders en uitstroom vanuit maatschappelijke opvang).
- Door de steeds grotere groep ouderen ligt de focus op het toevoegen van nultredenwoningen. Hierdoor wordt ook de doorstroming bevorderd en kunnen goedkopere woningen in de bestaande markt beschikbaar komen.

Dit betekent concreet voor de gemeente Vlissingen, dat zij zich zal inzetten om tot 2030 2.611 woningen binnen haar gemeente te realiseren, waarvan 845 in het sociale huursegment.

5.4.4 VOLKSHUISVESTELIJKE PROGRAMMA VLISSINGEN 2024 - 2028

Op 27 juni 2024 is het volkshuisvestelijke programma Vlissingen vastgesteld. Dit programma geeft voor een periode van 4 jaar richting aan de uitvoering van de strategische visie en de omgevingsvisie. Doel is om te streven naar meer balans in de bevolkingssamenstelling, waarbij wordt ingezet op een aantrekkelijk en passend woningbouwprogramma. De Vlissingse bouwopgave behelst in de periode 2022 tot en met 2030 het realiseren van ten minste 2.610 nieuwe woningen.

De opgave is verder vertaald in vier deelopgaven:

1. een toekomstbestendige woningvoorraad;
2. vitale en gezonde wijken;
3. klimaat- en energieneutrale wijken zonder aardgas;
4. wonen met zorg.

Voor onderhavige ontwikkeling is met name opgave 1 van belang. Woningen worden toegevoegd, die nu gezien de uiteenlopende kwantitatieve en kwalitatieve woonbehoeften van de verschillende doelgroepen aan de voorraad ontbreken. De woningen dienen kwalitatief en qua prijs van dien aard te zijn dat de gewenste verhuisketen op gang kan komen. Onderdeel van deze behoefte is de ontwikkeling en realisatie van nultredenwoningen.

5.4.5 OMGEVINGSWAARDEN

Een omgevingswaarde is een van de instrumenten om beleid door te laten werken vanuit het Rijk en provincie. Maar ook van de gemeente zelf. Een gemeente kan omgevingswaarden vaststellen in het omgevingsplan. De gemeente Vlissingen heeft op het moment van schrijven van deze onderbouwing nog geen omgevingswaarden vastgesteld.

5.4.6 CONCLUSIE

De oprichting van drie extra wooneenheden in de vorm van drie extra appartementen in het midden tot hoge koopsegment past binnen het gemeentelijke beleid wat is gericht op bundeling, zorgvuldig ruimtegebruik en het realiseren van kwaliteit. De gemeente heeft de taak woningbouwmogelijkheden te bieden om zo te voldoen aan de woningbouwbehoefte van de bevolking, zowel in kwantitatieve als kwalitatieve zin. Met de ontwikkeling van het voorliggende woningbouwplan wordt aan deze taak invulling gegeven. Zo wordt door de gemeente met betrekking tot het beleidsveld 'wonen' ingezet op het aanbieden van voldoende en kwalitatief goede huisvesting voor diverse doelgroepen, waarbij het aanbod – zowel nu als in de toekomst – moet aansluiten op de vraag. Door het realiseren van 8 toekomstbestendige appartementen in het midden tot hoge koopsegment in bestaand stedelijk gebied wordt bijgedragen aan het creëren

van doorstroming op de woningmarkt, waar uitdrukkelijk behoefte aan bestaat én waardoor wooncarrière kan worden gemaakt. Daarnaast zorgt de ontwikkeling voor een afronding van de ruimtelijke kwaliteit binnen Hof Vlugtenburg, alwaar de overige woningen reeds zijn gerealiseerd en worden bewoond. Tot slot valt de realisatie van in totaal 8 appartementen binnen de aantoonbare woningbehoefte van de gemeente Vlissingen. Hiermee sluit de ruimtelijke ontwikkeling naadloos aan bij het gedachtegoed van de ladder. Naast de kwalitatieve behoefte, is tevens de kwantitatieve behoefte voor het project afdoende aangetoond. Geconcludeerd wordt dat het project past binnen de genoemde beleidskaders.

6 ASPECTEN FYSIEKE LEEFOMGEVING

6.1 Inleiding en leeswijzer

In dit hoofdstuk wordt beschreven op welke wijze bij de activiteit rekening is gehouden met diverse aspecten van de fysieke leefomgeving en de evenwichtige toedeling van functies aan locaties die binnen de Omgevingswet en daarmee voor het voorliggende buitenplanse afwijkingsbesluit van belang zijn.

Gelet op de zeer beperkte afwijking ten aanzien van hetgeen planologisch reeds is toegestaan; zowel qua wooneenheden als de beoogde bebouwing, kunnen de onderzoeken en nadere onderbouwingen voor een aantal omgevingsaspecten die in het kader van het bestemmingsplan 'Souburg-Noord, Hof Vlugtenburg' (tijdelijke deel omgevingsplan) zijn uitgevoerd, aan onderhavige ontwikkeling ten grondslag worden gelegd. Dit betreffen de navolgende aspecten:

- archeologie;
- milieuhinder;
- bodem;
- omgevingsveiligheid;
- luchtkwaliteit; en
- water.

De eerder uitgevoerde onderzoeken en nadere onderbouwingen wijzen in relatie tot voornoemde aspecten uit, dat de toegestane ontwikkeling geen significante negatieve gevolgen heeft voor het projectgebied en de directe omgeving daarvan. Verder zullen deze aspecten door de ruimtelijke ingreep, zowel qua aard als omvang, niet wijzigen. Tot slot wordt geen ontwikkeling mogelijk gemaakt of omstandigheden gecreëerd die aanleiding geven voor (het op-nieuw) uitvoeren van een dezer onderzoeken of nadere onderbouwingen en kan derhalve met een verwijzing naar het bestemmingsplan 'Souburg-Noord, Hof Vlugtenburg' worden volstaan.

Dit heeft echter niet voor de aspecten ecologie, stikstof en geluid te gelden. Daartoe zijn in relatie tot onderhavig project actualisaties in de desbetreffende onderbouwingen en/of onderzoeken uitgevoerd.

6.2 Natuur en ecologie

6.2.1 WETTELIJK KADER

De Wet natuurbescherming is opgegaan in de Omgevingswet. Ter bescherming van de natuur zijn in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) diverse regels opgenomen. Het huidige normenkader, de instrumenten en de bevoegdheidsverdeling blijven grotendeels ongewijzigd. Het gaat hierbij in de eerste plaats om regels voor de gebiedsbescherming van aangewezen Natura 2000-gebieden, regels voor de soortenbescherming van te beschermen planten, diersoorten (waaronder vogels) en regels ter bescherming van houtopstanden. Het gebieds- en soortenbeschermingsregime vloeit voor een belangrijk deel voort uit twee Europese richtlijnen, te weten de Vogelrichtlijn (79/409/EEG) en de Habitatrichtlijn (92/43/EEG).

A. Gebiedsbescherming Natura 2000-gebieden

De Europese Vogel- en Habitatrichtlijn beschermt Natura 2000-gebieden. De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit wijst de Natura 2000-gebieden aan. Op grond van artikel 2.44 Omgevingswet legt hij ook de instandhoudingsdoelstellingen vast. Dit gebeurt in een aanwijzingsbesluit. Als er naar aanleiding van projecten, plannen en activiteiten, afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten, mogelijkerwijs significante effecten optreden, dienen deze bij de voorbereiding van een omgevingsplan in kaart te worden gebracht en beoordeeld. Natura 2000-gebieden hebben een externe werking, zodat ook ingrepen die buiten deze

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

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

In afdeling 8.6 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) staat het beoordelingskader voor de omgevingsvergunning voor Natura 2000-activiteiten. Dit is door middel van het aanvullingsspoor Natuur gebeurd.

Besluit bouwwerken leefomgeving (stikstofemissiereductie)

Bij het verrichten van bouw- en/of sloopwerkzaamheden dient een initiatiefnemer adequate maatregelen te treffen om de emissie van stikstofverbindingen naar de lucht te beperken, zo volgt uit artikel 7.19a Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). De wetgever dwingt initiatiefnemers hiertoe om de emissie van stikstof te voorkomen, ook als significante negatieve gevolgen voor Natura 2000-gebieden zijn uit te sluiten. Het betreft activiteiten voor de bouw van een bouwwerk waarvoor een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit of een melding als bedoeld in artikel 2.18, lid 1 Bbl nodig is en op het slopen van een bouwwerk waarvoor een melding als bedoeld in artikel 7.10, lid 1 Bbl is vereist, omdat de hoeveelheid slooppafval naar redelijke inschatting meer dan 10 m³ bedraagt.

Bij 'adequaat' gaat het om maatregelen die doeltreffend, doelmatig en proportioneel zijn. De verplichting geldt voor de bouwfase op de bouwplaats en niet voor vervoersbewegingen van en naar de bouwplaats of voor de gebruiksfase. Het Bevoegd Gezag kan met een maatwerkvoorschrift een invulling geven van de regel over het nemen van stikstofbeperkende maatregelen (artikel 7.5, lid 4 Bbl)

Natuurnetwerk Zeeland (NNZ)

Het Natuurnetwerk Zeeland (NNZ) is de kern van het Nederlandse natuurbesluit. Het NNZ is in provinciale omgevingsvisies- en verordeningen uitgewerkt. In of in de directe nabijheid van het NNZ geldt het 'nee, tenzij'- principe. In principe zijn er geen ontwikkelingen toegestaan als zij de wezenlijke kenmerken of waarden van het gebied aantasten.

B. Soortenbescherming

Onder de Omgevingswet zijn veel dier- en plantsoorten beschermd. De bescherming richt zich op soorten van Europees belang, die onder de reikwijdte van de Vogel- en Habitatrichtlijn vallen, als om bepaalde soorten van nationaal belang. Soortenbescherming vindt plaats binnen en buiten het natuurnetwerk Nederland. Het kan de vorm hebben van wet- en regelgeving, maar ook van fysieke maatregelen die bescherming, vestiging of uitbreiding van een soortenpopulatie stimuleren. Op grond van artikel 2.18 lid 1 sub g Omgevingswet zijn in beginsel de provincies hiervoor verantwoordelijk. Echter, ook decentrale overheden kunnen hierover actief beleid voeren. Hierbij kan worden gedacht aan het vaststellen van bijvoorbeeld een programma voor soortenbescherming. Door strikte formulering van een flora- en fauna-activiteit moet bij vrijwel alle activiteiten in de fysieke leefomgeving nagegaan worden of:

- er soorten aanwezig zijn; en
- welke soorten dat zijn.

In hoofdstuk 11 van het Besluit activiteiten leefomgeving wordt bepaald wanneer een vergunning nodig is.

6.2.2 ONDERZOEK GEBIEDSBESCHERMING

De realisatie van het project zorgt voor de emissie van stikstof doordat de bouwactiviteiten verkeersbewegingen genereren en er (mobiele) werktuigen voorzien van verbrandingsmotoren op de bouwplaats in werking zijn. Na realisatie van dit bouwplan zijn als emissiebronnen relevant de verkeersbewegingen die als gevolg van dit bouwplan worden gegenereerd.

Het dichtstbijzijnde Natura 2000 gebied is gelegen op ongeveer twee kilometer afstand en betreft het gebied de Westerschelde & Saeftinghe. Gezien de afstand van de onderzoekslocatie ten opzichte van het Natura 2000 gebied en de lokale aard van de geplande maatregelen kan er van uit worden gegaan dat deze geen directe invloed hebben op het Natura 2000 gebied. Bij ontwikkelingen nabij Natura 2000 gebieden dient er echter ook gekeken te worden naar externe effecten. Met behulp van de Aeries Calculator, welke als Bijlage 1 aan deze onderbouwing is gehecht, is er berekend wat de stikstofdepositie van de beoogde toekomstige situatie, zowel qua aanleg- als gebruiksfase, is. Uit het resultaat van de berekening blijkt dat geen sprake is van een overschrijding van de kritische depositiewaarde (KDW) van het dichtstbijzijnde Natura 2000-gebied. Hieruit wordt geconcludeerd dat het beoogd bouwplan wordt uitgezonderd van vergunningplicht.

De onderzoekslocatie ligt voorts niet binnen, noch in de directe invloedssfeer van de begrenzing van het Natuurnetwerk Zeeland (NNZ). Daarmee heeft het voorgenomen initiatief geen invloed heeft op het functioneren van het NNZ, omdat wezenlijke kenmerken niet worden aangetast of veranderd.

6.2.3 ONDERZOEK SOORTENBESCHERMING

De Omgevingswet richt zich o.a. op de bescherming van soorten. Hierbij wordt uitgegaan van het 'nee, tenzij'-principe. Bepaalde handelingen, waaronder ruimtelijke ingrepen waarbij beschermde soorten in het geding zijn, zijn slechts bij uitzondering en onder voorwaarden mogelijk. Centraal hierbij staat de zorgplicht. Dit houdt in dat iedereen voldoende zorg in acht moet nemen voor alle in het wild voorkomende planten en dieren en hun leefomgeving. In het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) is de zorgplicht opgenomen en wordt concreet aangegeven wat er onder de zorgplicht valt (artikel 11.27 Bal).

Voor het plangebied, waaronder begrepen het projectgebied, is in het kader van het bestemmingsplan 'Souburg-Noord, Hof Vlugtenburg' zowel een ecologische quickscan als nader onderzoek uitgevoerd. Op basis hiervan is geconcludeerd, dat geen ontheffing (voor een flora- en fauna activiteit) op basis van -destijds- de Flora- en Faunawet was vereist. Doordat de beschermingsregimes voor soorten (zowel bedreigde, kwetsbare en gevoelige planten als dieren), inclusief de rode lijsten, in de tijd worden aangepast en daarmee inhoudelijk wijzigen is in het kader van onderhavige ontwikkeling een ecologische quickscan uitgevoerd. De volledige rapportage is als Bijlage 2 aan deze onderbouwing gehecht. Kort samengevat luiden de conclusies als volgt:

- de locatie is ongeschikt voor strikt beschermde flora, amfibieën, ongewervelden, vissen, grondgebonden zoogdieren en reptielen;
- er worden geen nesten van vogels met jaarrond beschermd nest verwacht uit categorieën 1 t/m 5;
- in de struiken, bomen en bebouwing in de directe omgeving van de locatie moet rekening gehouden worden met nesten van algemene vogelsoorten. De nesten van alle inheemse vogelsoorten zijn beschermd gedurende de broedtijd;
- Er zijn geen gebouwen of bomen binnen de locatie aanwezig die kunnen dienen als potentiële vaste rust- en verblijfplaatsen van gebouw- of boombewonende vleermuizen.

6.2.4 CONCLUSIE

Op grond van het vorenstaande wordt geconcludeerd, dat het aspect ecologie geen belemmering vormt voor de realisatie van dit project. Ten aanzien van algemene broedvogels kunnen overtredingen worden voorkomen door rekening te houden met het broedseizoen. Daarnaast

dient bij werkzaamheden te allen tijde de zorgplicht in acht te worden genomen ten aanzien van onder andere algemene zoogdieren en amfibieën

6.3 Geluid door weg-, railverkeer en industrieterreinen

In deze paragraaf wordt ingegaan op het beleid en de regelgeving over geluid dat relevant is voor deze specifieke locatie/dit project.

6.3.1 WETTELIJK KADER

Bij het toelaten van een activiteit, (spoor)weg, industrieterrein of geluidgevoelig gebouw moet het geluid op de geluidgevoelige gebouwen beoordeeld worden. Hiertoe zijn in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) instructieregels opgenomen. De instructieregels hebben tot doel de gezondheid en het milieu te beschermen tegen te veel geluid. Hiervoor zijn in het Besluit kwaliteit leefomgeving eisen gesteld aan het geluid op geluidgevoelige gebouwen. Een geluidgevoelig gebouw is volgens de begripsbepalingen in bijlage 1 behorende bij de Bkl, een (deel van een) gebouw met een woonfunctie, een gebouw met een onderwijsfunctie, een gebouw voor kinderopvang met bedden, een gebouw voor gezondheidszorg met bedden. Ook ligplaatsen voor woonschepen en standplaatsen voor woonwagens zijn aangewezen als geluidgevoelig.

Onder de omgevingswet is in relatie tot (spoor)wegen en industrieterreinen sprake van geluidproductieplafonds (GPP), basisgeluidemissie (BGE) en aandachtsgebieden.

Geluidproductieplafond (GPP)

Voor geluid vanwege rijkswegen, provinciale wegen, (hoofd)spoorwegen en industrieterreinen geldt een systeem dat gebaseerd is op geluidproductieplafonds. Een geluidproductieplafond is de maximaal toegelaten hoeveelheid geluid vanwege de betreffende bron op een bepaald punt nabij deze geluidbron (bijvoorbeeld een rijksweg). De rijksoverheid is verplicht de GPP's van rijkswegen en hoofdspoorwegen te bewaken en te monitoren en neemt maatregelen om een overschrijding van een GPP te voorkomen. Voor provinciale (spoor)wegen en industrieterreinen van provinciaal belang is de provincie verantwoordelijk en voor gemeentelijke industrieterreinen de gemeente.

De gegevens over de waarde van het GPP's, de ligging van een geluidreferentiepunt en het geluidaanachtsgebied zijn opgenomen in het geluidregister (artikel 11.52, Bkl). De waarden van de GPP's en de ligging van de geluidaanachtsgebieden zijn een gegeven.

Basisgeluidemissie (BGE)

De basisgeluidemissie is het referentieniveau van het geluid van gemeentewegen, waterschapswegen en lokale spoorwegen. Wegen met een verkeersintensiteit van meer dan 1000 motorvoertuigen per etmaal zijn relevant voor het bepalen van de basisgeluidemissie. De gemeente bewaakt de toename van geluid ten opzichte van de vastgestelde basisgeluidemissie. De BGE wordt vastgelegd in het geluidregister en vijfjaarlijks gemonitord. Bij een toename van 1,5dB of meer ten opzichte van de BGE worden maatregelen overwogen. De monitoringsverplichting over de BGE lopen synchroon met de bestaande vijfjaarlijkse verplichting vanuit de EU-richtlijn omgevingslawaai. De verplichtingen van de monitoring van geluid worden geïntegreerd met de uitvoering van de Europese richtlijn. In het actieplan geluid zal ingegaan worden op de afweging (artikel 4.23 Bkl) of maatregelen moeten worden genomen en de verplichting tot naleving van de binnenwaarde. De basisgeluidemissie of het actieplan geluid maakt geen deel uit van het omgevingsplan.

De regels voor geluid door wegen, spoorwegen en industrieterreinen gelden alleen voor geluidgevoelige gebouwen die binnen een geluidaanachtsgebied liggen en voor bronnen met een geluidaanachtsgebied.

Geluidaanachtsgebied

Een geluidaanachtsgebied is een gebied langs een (spoor)weg of rond een industrieterrein waarbinnen het geluid vanwege de betreffende bron hoger kan zijn dan de standaardwaarde.

De grootte van het gebied is afhankelijk van de bron. Hierbij is in tegenstelling tot het begrip geluidszone de reikwijdte van een geluidaandachtsgebied afhankelijk van de geluidsemissie van de bron en niet van het aantal rijstroken, zoals onder de Wet geluidhinder het geval was. De standaardwaarde is in het algemeen een aanvaardbaar geluidniveau. In het omgevingsplan kan op basis van het type gebied een hogere of lagere standaardwaarde worden vastgesteld. De standaardwaarde staat gelijk aan voldoende kwaliteit voor een gezonde leefomgeving.

Bij het toelaten van een nieuw geluidgevoelig gebouw in een geluidaandachtsgebied of het wijzigen of aanleggen van een geluidbron met een geluidsaandachtsgebied moet de geluidbelasting worden getoetst. Het Besluit kwaliteit leefomgeving bevat standaardwaarden en grenswaarden voor geluid door een geluidbronsoort op een geluidgevoelig gebouw. Deze waarden zijn van toepassing op het geluid door alle geluidbronnen van een geluidbronsoort en gelden voor een geluidgevoelig gebouw dat langer dan 10 jaar is toegelaten (artikel 5.78, tweede lid, Bkl).

Indien uit onderzoek volgt dat de standaardwaarde wordt overschreden bij het toelaten van een geluidgevoelig gebouw dan wordt het gezamenlijke geluid op de gevel vastgelegd in het omgevingsplan of in de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsactiviteit. Het gecumuleerd geluid op de gevel wordt beoordeeld als het geluid van een geluidbronsoort op de gevel hoger is dan de standaardwaarde en toeneemt ten opzichte van het geluid in de bestaande situatie. De beoordeling van het gecumuleerd geluid vindt plaats bij de wijziging van het omgevingsplan of bij een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsactiviteit in de volgende situaties:

- Het wijzigen of toelaten van een weg, spoorweg of industrieterrein met GP (artikel 3.38 Bkl);
- Verhoging van GPP (zonder wijziging) van een weg, spoorweg of industrieterrein (artikel 3.38 Bkl);
- Het wijzigen of toelaten van een weg of lokale spoorweg zonder GPP (artikel 5.78 Bkl);
- Het toelaten van een geluidgevoelig gebouw bij een industrieterrein met GPP, een weg of een spoorweg (artikel 5.78ac Bkl).

Bij het toelaten van een geluidgevoelig gebouw in een geluidaandachtsgebied wordt de geluidwaarde op het gebouw berekend en beoordeeld. Het uitgangspunt is dat het geluid op een geluidgevoelig gebouw niet hoger is dan de standaardwaarde. Het geluid is dan in ieder geval aanvaardbaar en de kans op gezondheidsschade is klein. Er wordt hierbij geen onderscheid meer gemaakt tussen binnen- of buitenstedelijk gebied. Meer geluid dan de standaardwaarde kan echter als aanvaardbaar beoordeeld worden. Zo kan een bepaalde locatie een hogere geluidbelasting hebben dan de standaardwaarde terwijl andere factoren voor die locatie juist heel gunstig zijn. De Omgevingswet geeft de mogelijkheid om deze factoren mee te laten wegen. In het gebied waar niet meer wordt voldaan aan de standaardwaarde, maar waar de geluidbelasting nog juist binnen de grenswaarde is, kan onder voorwaarden een hogere geluidbelasting worden toegelaten. Een grenswaarde is een harde grens, waarvan alleen bij uitzondering en alleen in aangegeven gevallen (zoals bij zwaarwegende belangen) kan worden afgeweken (artikel 5.78u, lid 1a Bkl). Bijvoorbeeld wanneer er geen geluidbeperkende maatregelen kunnen worden getroffen, de overschrijding van de standaardwaarde door het treffen van geluidbeperkende maatregelen zoveel mogelijk wordt beperkt en het geluid op geluidgevoelige gebouwen niet hoger is dan de grenswaarde. Het bevoegd gezag beoordeelt de aanvaardbaarheid van de geluidbelasting bij ruimtelijke plannen.

Bruidsschat

Gedurende de periode dat er nog geen nieuwe regels voor geluid door (spoor)wegen en industrieterreinen in het nieuwe deel van het omgevingsplan zijn opgenomen, beschrijft de Bruidsschat hoe het aandachtsgebied van een (spoor)weg moet worden bepaald (art. 22.273 bruidsschat). Verder gaat de nieuwe systematiek van de GPP's voor industrieterreinen nog niet meteen in. Het overgangsrecht van de Omgevingswet (de Aanvullingswet en het Aanvullingsbesluit geluid) bepaalt dat de oude systematiek van de Wet geluidhinder hiervoor voorlopig van kracht blijft. Het bevoegd gezag mag hier zelf het juiste moment voor kiezen, maar de eerste vaststellingen van GPP's dienen voor alle gezoneerde industrieterreinen te zijn voltooid voor 31 december 2031.

6.3.2 ONDERZOEK

Door Vliex Akoestiek en Lawaai beheersing is akoestisch onderzoek uitgevoerd naar wegverkeerslawaaï. Dit onderzoek is als Bijlage 3 (Vliex Akoestiek en Lawaai beheersing) opgenomen. Ten tijde van het opstellen van voorliggende rapportage voor het gebied waar het project is gelegen, zijn nog geen geluidaanachtsgebieden vastgesteld. Om deze reden wordt aangesloten bij de oude systematiek van de Wgh. Op basis hiervan is het projectgebied gelegen binnen de geluidzones van de Schroeweg (zonebreedte 250 m) en de A58 (zonebreedte 400 m).

Om de geluidbelasting te reduceren, is een geluidwal met een hoogte van circa 6,5 meter aangelegd. Deze aarden geluidwal is c.q. wordt doorgetrokken in zuidelijke richting ten behoeve van een geprojecteerde woningbouwontwikkeling 'Souburg-Noord', welke gefaseerd wordt ontwikkeld.

Het geluidscherm, wat beide aarden wallen met elkaar zou verbinden, is in verband met de ligging van de waterleiding, komen te vervallen. In plaats daarvan wordt de aarden wal evenwijdig gesitueerd.



Figuur 8: ligging aarden wallen met rood het oorspronkelijk geprojecteerde geluidscherm (rood). De wal wordt nu volledig doorgetrokken. Bron: Vliex Akoestiek en Lawaai beheersing.

Uit het onderzoek blijkt het volgende:

- de standaardwaarde van 53 dB ten gevolge van de Schroeweg wordt niet overschreden;
- de standaardwaarde van 50 dB ten gevolge van de Rijksweg wordt op de 2e en 3e laag overschreden, met dien verstande dat de grenswaarde van 60 dB op de 2e verdieping niet en op de 3e verdieping tot 63 dB wel wordt overschreden;
- de gezamenlijke geluidbelasting op de 1e bouwlaag ten hoogste 47 dB, op de 2e bouwlaag 55 dB en de 3e bouwlaag 63 dB bedraagt;
- op de 1e laag zijn alle gevels geluidluw, op de 2e laag is alleen de zuidoost gevel niet geluidluw en op de 3e laag is alleen de noordwest gevel geluidluw.

Onderzocht dient te worden of er maatregelen mogelijk zijn om de geluidbelasting vanwege de A58 op het plan te reduceren en aan de standaardwaarde te kunnen voldoen (artikel 5.78u, lid 1a Bkl). Deze maatregelen kunnen zijn:

- maatregelen bij de bron;
- maatregelen in de overdrachtsweg;
- maatregelen bij de ontvanger.

Maatregelen bij de bron

De A58 is ter hoogte van het plangebied voorzien van 1-laags ZOAB. Deze wegdekverharding zou vervangen kunnen worden door een nog geluidarmer wegdek, bijvoorbeeld fijn 2-laags ZOAB. De geluidbelasting vanwege de A58 zal dan met maximaal 5 dB afnemen. Ondanks deze forse afname van de geluidbelasting, zal nog steeds niet voldaan worden aan de standaardwaarde, indien twee maal twee rijbanen over een lengte van meer dan 1000 m voorzien worden van een fijn 2-laags ZOAB wegdek¹. Op de tweede bouwlaag wordt dan op de zuidoostgevel een geluidbelasting van 51 dB berekend en op de derde bouwlaag 59 dB.

Voor het realiseren van een geluidarmer wegdek is medewerking van de wegbeheerder (Rijkswaterstaat) noodzakelijk. De vraag is of de wegbeheerder bereid is medewerking te verlenen aan de uitvoering van de maatregel. In het kader van de naleving van de (toekomstige) geluidproductieplafonds (GPP's) vormt het aanbrengen van een geluidarmer wegdek immers het instrument voor de wegbeheerder om mogelijke (dreigende) overschrijdingen van de GPP's weg te nemen. In de meeste gevallen zal de wegbeheerder daarom niet meewerken aan het toepassen van één of meerdere van de maatregelen (zoals: een geluidarmer wegdek, schermen en snelheidsverlaging) in het kader van een nieuwbouwontwikkeling. Rijkswaterstaat zal de kosten van eventuele haalbare maatregelen mogelijkerwijs in rekening brengen. Hierbij gaat het dan niet alleen om de aanlegkosten, maar eveneens om de kosten voor beheer en onderhoud (instandhoudingskosten) gedurende een bepaalde periode (naar verwachting 30 jaar). Het is logisch noch opportuun dat initiatiefnemer ten behoeve van de realisatie van een relatief klein plan de kosten daarvan gaat dragen.

De rijsnelheid op de A58 bedraagt 130 km/h (worstcase komend overheidsbeleid). Er is thans geen juridische titel om de maximaal toegestane snelheid op deze weg te verlagen. Het afwaarderen van de rijsnelheid van 130 km/h naar 100 km/h levert ter plaatse van de hoogst belaste gevels onvoldoende reductie op om aan de standaardwaarde te kunnen voldoen. Het reduceren van de geluidbelasting door de maximaal toelaatbare snelheid te verlagen, behoort derhalve niet tot de mogelijkheden. De verkeersstromen op de A58 kunnen, vanwege de functie die deze weg heeft, niet aangepast worden.

Maatregelen in de overdrachtsweg

Door middel van het verhogen van de bestaande geluidwallen kan de geluidbelasting vanwege de A58 gereduceerd worden. Om de geluidbelasting op de 2^e bouwlaag te reduceren tot de standaardwaarde, dienen de wallen en het geluidscherm dat de wallen verbindt, verhoogd te worden naar 8,5 m. Bij deze situatie bedraagt de geluidbelasting vanwege de A58 op de 3^e bouwlaag maximaal 59 dB. De grenswaarde van 60 dB wordt dan niet overschreden. Om op de 3^e bouwlaag aan de standaardwaarde te kunnen voldoen, dienen de wallen en het geluidscherm verhoogd te worden naar meer dan 10 m hoogte. Het verhogen van de wallen en het scherm tussen de wallen naar 8,5 m of hoger, ontmoeten bezwaren van stedenbouwkundige, ruimtelijke, landschappelijke en technische aard. Het plan op een grotere afstand van de A58 projecteren is vanwege ruimtegebrek niet mogelijk.

Reductie van de geluidbelasting is mogelijk, echter deze maatregelen ontmoeten bezwaren van financiële, stedenbouwkundige, verkeerskundige, vervoerskundige, landschappelijke en technische aard.

6.3.3 CONCLUSIE

Nu alle gevels waar woon- en verblijfsvertrekken worden gerealiseerd geluidsluw worden uitgevoerd en met onderhavige ontwikkeling een bijdrage aan de grote volkshuisvestelijke vraag

naar woningen wordt geleverd, is het vanuit maatschappelijk oogpunt in deze aanvaardbaar om een hogere geluidbelasting dan de standaardwaarde tot maximaal 55 dB op de gevels toe te staan. Verder dient de gevelwering dusdanig te worden uitgevoerd dat uitgaande van een gezamenlijk geluidbelasting van 55 dB een binnenwaarde van 33 dB kan worden gegarandeerd (maatregelen bij de ontvangen).

6.4 M.e.r.-beoordeling

6.4.1 WETTELIJK KADER

Uit bijlage V behorende bij het Omgevingsbesluit, in samenhang met de artikelen 11.6 en 11.8 van het Omgevingsbesluit, kan worden afgeleid of sprake is van een project-m.e.r.-plichtig of m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteit. Hierbij moet beoordeeld worden of er sprake is van (mogelijke) belangrijke nadelige milieugevolgen. In de kolommen 2 en 3 is per activiteit aangegeven of er een m.e.r.-plicht of m.e.r.-beoordelingsplicht geldt. Er wordt onder de Omgevingswet geen onderscheid meer gemaakt tussen een formele en vormvrije m.e.r.-beoordeling op grond van aangewezen drempelwaarden. Er is nog maar één m.e.r.-beoordelingsprocedure.

Deze toets dient plaats te vinden aan de hand van de criteria uit bijlage III van de Europese richtlijn m.e.r. De hoofdcriteria waaraan getoetst moet worden, zijn opgenomen in artikel 11.11 lid 3 Omgevingsbesluit: kenmerken van het project, plaats van het project en kenmerken van het potentiële effect. De eisen van beoordeling zijn gelijklopend aan de huidige eisen, welke in een aanmeldnotitie dient te worden vervat (artikel 16.45 OW). Het bevoegd gezag dient vervolgens voor de terinzagelegging van het ontwerpplan een besluit te nemen of er een m.e.r. moet worden opgesteld.

6.4.2 ONDERZOEK

Het bouwvoornemen valt onder de werking van artikel 16.34 Ow en 11.6 Omgevingsbesluit en betreft onderdeel J11 van Bijlage V:

“Stedelijk ontwikkelingsproject met inbegrip van de bouw van winkelcentra en de aanleg van parkeerterreinen”.

Het beoogde bouwplan betreft het realiseren van drie extra wooneenheden.

Onder verwijzing naar haar uitspraken van 11 maart 2020, ECLI:NL:RVS:2020:729, 17 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1253, en 15 maart 2017, ECLI:NL:RVS:2017:694, overweegt de Afdeling dat het antwoord op de vraag of sprake is van een (wijziging van een) stedelijk ontwikkelingsproject in de zin van het Besluit m.e.r. afhangt van de concrete omstandigheden van het geval, waarbij onder meer aspecten als de aard en de omvang van de voorziene (wijziging van de) stedelijke ontwikkeling een rol spelen. Gelet op de aard en omvang ervan, kan het initiatief niet worden aangemerkt als een stedelijk ontwikkelingsproject als bedoeld in Bijlage V onderdeel J11. Daarbij is van belang dat de nieuwbouw mogelijk wordt gemaakt in bestaand stedelijk gebied en de toegestane bebouwing hoofdzakelijk binnen het op de verbeelding aangegeven bouwvlak is geprojecteerd.

6.4.3 CONCLUSIE

Omdat het beoogde initiatief geen stedelijk ontwikkelingsproject betreft, kan een m.e.r.-beoordeling achterwege blijven. Daarnaast zijn in het kader van het bestemmingsplan de belangrijkste milieuaspecten waaronder bodem, luchtkwaliteit, externe (omgevings)veiligheid en archeologie in beeld gebracht. Hieruit is gebleken, dat het bestemmingsplan geen verdergaande, negatieve invloed heeft op het milieu. Belangrijke milieugevolgen kunnen worden uitgesloten.

De belangrijkste conclusies luiden kort samengevat als volgt:

- *Luchtkwaliteit*: het bestemmingsplan heeft een dermate geringe omvang, dat geen overschrijding van grenswaarden kan optreden. Verder blijkt uit de actualisatie die in 2021 voor dit aspect voor het bestemmingsplan is uitgevoerd, dat aan de eisen van luchtkwaliteit wordt voldaan en daarmee niet leidt tot onaanvaardbare gezondheidsrisico's;
- *Milieuhinder (hinder geluid door activiteiten)*: het bestemmingsplan zelf betreft geen milieu-belastende activiteit en verder worden de in de omgeving aanwezige bedrijven en/of milieu-belastende activiteiten niet in hun bedrijfsvoering en/of mogelijkheden beperkt;
- *Omgevingsveiligheid*: voor het traject van de N288 tot afrit Middelburg reikt het brandaandachtgebied niet tot buiten het profiel van de snelweg en blijkt dat het groepsrisico lager is dan 0,1 * de oriëntatiewaarde. Wel ligt de locatie binnen het aandachtsgebied van een explosie- en gifwolkaandachtsgebied. De gemeente Vlissingen heeft voor het explosieaandachtsgebied nog geen nadere bouwkundige voorschriften in het omgevingsplan opgenomen en verder zijn de toekomstige bewoners mobiel en fysiek in staat om zich, ingeval van een toxische gifwolk, in veiligheid te brengen. In dat geval moet men binnen blijven, ramen en deuren sluiten en mechanische ventilatie uitschakelen. Tijdige alarmering is in dat geval belangrijk. De op grond van het bestemmingsplan toegestane functies liggen binnen het dekkingsgebied van alarmeringsinstallaties. Gelet daarop vormt het aspect omgevingsveiligheid geen belemmering voor het bestemmingsplan;
- *Archeologie*: op grond van het proefsleuvenonderzoek is vastgesteld dat de locatie niet behoudenswaardig is. Een vervolgonderzoek (opgraving) is op basis van de archeologische waardering niet nodig geacht;
- *Bodem*: uit het bodemonderzoek blijkt dat het aspect bodemkwaliteit geen belemmering voor de planontwikkeling vormt;
- *Water*: de watercompenserende maatregelen zijn in de vorm van een gracht voor de planontwikkeling reeds gerealiseerd.

Voor de aspecten natuur en ecologie wordt naar paragraaf 6.2 verwezen. Hieruit blijkt, dat er in het kader van gebieds- en soortenbescherming, geen andere effecten op de natuur optreden dan die reeds in 2016 waren voorzien. Integendeel: door het wijzigen van het ruimtelijke programma in sec wonen is sprake van een afname van het totaal aantal verkeersbewegingen en daarmee stikstofemissie, waardoor een positief milieueffect op het dichtstbijzijnde wettelijke beschermde Natura 2000-gebied zal ontstaan.

Verder is voldoende inzicht gekregen in de milieugevolgen van de beoogde ontwikkeling.

7 UITVOERBAARHEID

7.1 Financiële uitvoerbaarheid

7.1.1 KOSTENVERHAAL

Het kostenverhaal wordt geregeld in afdeling 13.6 en 13.7 van de Omgevingswet en afdeling 8.4 van het Omgevingsbesluit. Het bestuursorgaan is op grond van artikel 13.11 Omgevingswet verplicht om op degene die bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen bouwactiviteiten of activiteiten met het oog op het gebruik op grond van een nieuw toegedeelde functie verricht, de kosten te verhalen die het vanwege bij die maatregel aangewezen kostensoorten maakt, voor zover:

- a. de kostensoorten toerekenbaar zijn aan het kostenverhaalsgebied; en
- b. de kosten proportioneel zijn in verhouding tot het profijt dat het kostenverhaalsgebied van de kostensoorten heeft.

De aangewezen bouwplannen zijn opgenomen in artikel 8.13 Omgevingsbesluit. In artikel 13.13 is bepaald dat gemeenten een overeenkomst over het kostenverhaal kunnen aangaan. Paragraaf 13.6.3, waarin het publiekrechtelijk kostenverhaal is geregeld, is niet van toepassing voor zover het verhalen van kosten als bedoeld in artikel 13.11, eerste lid, is verzekerd vanwege een overeenkomst als bedoeld in het eerste lid.

7.1.2 NADEELCOMPENSATIE

De gemeente kan de kosten van nadeelcompensatie geheel of gedeeltelijk verhalen op de initiatiefnemer. De basisregeling voor nadeelcompensatie is te vinden in titel 4.5 van de Awb. In de Omgevingswet staan nadere regels over nadeelcompensatie in afdeling 15.1. Nadeelcompensatie kan worden verhaald op de initiatiefnemer.

Beoordeling

Het beoogde initiatief op de locatie betreft een particulier voornemen. De gronden ter plaatse van de projectlocatie zijn in bezit van de initiatiefnemer. In relatie tot onderhavig initiatief is een anterieure overeenkomst tussen gemeente en de initiatiefnemer ofwel de ontwikkelende partij gesloten, waarin het verhaal van kosten en eventuele uit te keren vergoeding(en) voor nadeelcompensatie zijn vastgelegd. Overeenkomstig is het project daarmee financieel uitvoerbaar gebleken.

7.2 Maatschappelijke haalbaarheid

7.2.1 PARTICIPATIE

Participatie is een belangrijke pijler onder de Omgevingswet.

In de Omgevingswet wordt onder een participatieve aanpak verstaan: 'het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden (burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen) bij het proces van de besluitvorming over een project of activiteit'.

Bij de aanvraag van een omgevingsvergunning moet worden aangegeven of en zo ja, hoe met participatie in relatie tot het beoogde bouwplan is omgegaan (artikel 16.55 Omgevingswet en artikel 7.4 Omgevingsregeling). Daarnaast dient een ruimtelijk plan maatschappelijk uitvoerbaar te zijn. Dat wil zeggen dat het beoogde bouwplan besproken is met de direct belanghebbenden. Hoe het participatieve proces verder moet worden vormgegeven is in beginsel vormvrij.

De gemeente Vlissingen vindt het belangrijk dat over nieuwe plannen waarvoor een planologische procedure nodig is goed met de omgeving wordt gecommuniceerd. In dat kader zijn de 'Participatie- en inspraakverordening' en het 'Participatiebeleid' op 1 juni 2023 door de gemeenteraad vastgesteld. In het participatiebeleid onderscheidt de gemeente Vlissingen vijf niveaus. Daarnaast heeft de raad op 27 juni 2024 het 'Besluit bindend adviesrecht raad en verplichte participatie Vlissingen 2024' vastgesteld. Onderhavig project is echter niet aangewezen als een ontwikkeling waarvoor bindend advies van de raad en participatie verplicht is.

Om draagvlak te creëren heeft initiatiefnemer ter voorbereiding van het beoogde bouwplan tijdens een VVE vergadering, gehouden op 27 maart 2023, aan de direct belanghebbenden een alternatieve invulling van het Heerenhuys voorgelegd en daarover advies gevraagd (niveau 3). Met het aangedragen advies en de aangegeven voorkeur is vervolgens bij de verdere uitwerking van het bouwplan rekening gehouden. Aansluitend hebben alle direct belanghebbenden, via een mail, met de gewijzigde invulling, omvattende de realisatie van acht appartementen in het Heerenhuys, ingestemd. De gemeente Vlissingen is hiervan op de hoogte gesteld. Het bouwplan kan daarmee na een zorgvuldig doorlopen participatieproces rekenen op voldoende draagvlak.

7.2.2 ADVIES EN INSTEMMING

De aanvraag voor de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit volgt de reguliere procedure. Als de raad moet adviseren (advies: artikel 16.15/ 16.15a juncto artikel 16.64 lid 1 juncto Omgevingswet) is de wettelijke beslistermijn acht weken. Ook hier kan de beslistermijn worden verlengd met zes weken. In totaal is er dan een beslistermijn van maximaal 14 weken. Dit houdt in dat een aanvraag in principe in acht weken beoordeeld moet worden en dat moet worden beslist op de aanvraag. De wettelijke beslistermijn wordt 12 weken indien er sprake is van advies met instemming als bedoeld in artikel 16.16 in de daartoe bij AmvB aangewezen gevallen.

In onderhavig geval is geen sprake van een adviesrecht, noch adviesrecht met instemming en is de reguliere procedure van toepassing.

7.2.3 PROCEDURE

Voor de aanvraag van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) geldt de reguliere procedure met een beslistermijn van maximaal acht weken en een mogelijkheid van verlenging met zes weken. Daarna is er bezwaar mogelijk. Op de reguliere procedure (ook wel korte voorbereidingsprocedure genoemd) is titel 4.1 van de Awb van toepassing.

8 BELANGENAFWEGING EN CONCLUSIE

Alle belangen en relevante aspecten integraal afwegend, kan worden geconcludeerd dat sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan de locatie (ETFAL) en dat er geen sprake is van ruimtelijke belemmeringen die het beoogde bouwplan in de weg staan. Realisatie van het project omvattende de oprichting van acht appartementen op het perceel, kadastraal bekend als gemeente Vlissingen, sectie Q, nummer 1402 te Oost-Souburg voldoet op basis van deze onderbouwing aan een goede fysieke leefomgeving (GoFlo).

Uit de voorgaande paragrafen blijkt voorts dat het voorgenomen bouwplan maatschappelijk en economisch uitvoerbaar is.

Het voorgenomen initiatief c.q. bouwplan kan dus worden gerealiseerd.