Winterswijk Miste, Meenkmolenweg 23, Hotel op vakantiepark De Twee Bruggen

Motivering buitenplanse omgevingsplanactiviteit

Gemeente Winterswijk

sab adviseurs in ruimtelijke ontwikkeling
info@sab.nl - www.sab.nl

Disclaimer tekst
Bij het samenstellen is de grootst mogelijke zorgvuldigheid nagestreefd. Toch kan de informatie in deze uitgave niet juist of onvolledig zijn.
De Opdrachtgever is hiervoor niet aansprakelijk. Als u van mening bent dat er beeldmateriaal is gebruikt waarover u het beeldrecht heeft, neem dan contact op met de opdrachtgever via onze website of bovengenoemde adres.

Copyright
Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen, in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt worden in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de opdrachtgever.

Inhoudsopgave

1 Inleiding 3

1.1 Aanleiding 3
1.2 Ligging en begrenzing projectgebied 3
1.3 Huidige juridisch-planologische situatie 4
1.4 Leeswijzer 6

2 Planbeschrijving 7

2.1 Huidige situatie 7
2.2 Toekomstige situatie 8
2.3 Strijdigheden met het (tijdelijke) omgevingsplan 10

3 Beleidskader 11

3.1 Rijksbeleid 11
3.2 Provinciaal beleid 12
3.3 Gemeentelijk beleid 15

4 Gevolgen fysieke leefomgeving 17

4.1 Milieueffectrapportage 17
4.2 Bodem 18
4.3 Geluid 19
4.4 Trillinghinder 20
4.5 Luchtkwaliteit 21
4.6 Geur 22
4.7 Omgevingsveiligheid 22
4.8 Veiligheid 24
4.9 Spuitzonering 24
4.10 Gezondheid 25
4.11 Water 26
4.12 Klimaatadaptatie 29
4.13 Natuur 30
4.14 Archeologie 33
4.15 Cultuurhistorie 35
4.16 Mobiliteit en parkeren 35
4.17 Omgevingskwaliteit 37

5 Uitvoerbaarheid 39

5.1 Economische uitvoerbaarheid 39
5.2 Participatie en overleg 39

6 Evenwichtige toedeling van functies aan locaties 41

Bijlagen

Bijlage 1 - Landschappelijk inpassingsplan
Bijlage 2 - Verkennend bodemonderzoek
Bijlage 3 - Quick scan natuur
Bijlage 4 - Onderzoek stikstofdepositie
Bijlage 5 - Nader soortgericht onderzoek
Bijlage 6 - Archeologisch bureau- en booronderzoek
Bijlage 7 - Participatieverslag 1
Bijlage 8 - Participatieverslag 2

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Op het adres Meenkmolenweg 23 te Winterswijk Miste bevindt zicht het vakantiepark De Twee Bruggen. Sinds de oprichting van de horeca en camping in 1968 is het vakantiepark uitgegroeid tot een 5-sterren vakantiepark met alles-erop-en-er-aan: van ruim opgezette kampeerplaatsen met privé sanitair en volledig ingerichte accommodaties tot meerdere horecavoorzieningen, een binnen- én buitenbad en een supermarkt in eigen beheer. Om het vakantiepark ook richting de toekomst vitaal te houden en in te spelen op de wensen van gasten wordt al enige tijd gewerkt aan een zogenoemd masterplan voor het volledige terrein. In het kader van dit masterplan zijn de plannen om het projectgebied en de directe omgeving aan te passen verder uitgewerkt. Het voornemen bestaat om een hotel aan De Schoppe te realiseren. Daarnaast zijn recentelijk een bowling en bistro aan het zwembad gerealiseerd. Onderdeel van deze ontwikkelingen is ook het opnieuw inrichten van de buitenruimte. Het doel van dit initiatief is om een nieuw klantsegment aan te spreken, maar ook om het park meer in lijn te brengen met de omgeving. Al met al wordt zo voorzien in een passende, toekomstbestendige invulling van het gebied van het vakantiepark De Twee Bruggen.

De ontwikkeling past grotendeels reeds binnen de juridisch-planologische kaders die ter plaatse gelden op grond van het tijdelijk omgevingsplan. Het hotel wordt gerealiseerd binnen het bestaande bouwvlak, maar de bouwregels zijn hier niet toereikend. Er kan namelijk niet worden voldaan aan de maatvoeringen. Om de realisatie van het hotel toch mogelijk te maken wordt van het omgevingsplan afgeweken door middel van een omgevingsvergunningaanvraag voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (Bopa). Het voorliggend document voorziet in de motivering behorende bij de Bopa.

1.2 Ligging en begrenzing projectgebied

Het projectgebied is gelegen in de Achterhoek in de gemeente Winterswijk. Het vakantiepark De Twee Bruggen is gelegen ten westen van de kern Winterswijk en ten oosten van de kern Bredevoort. Het adres van de receptie van het vakantiepark is Meenkmolenweg 23. De directe omgeving rondom het nieuwe hotel kenmerkt zich voornamelijk door de aanwezigheid van het vakantiepark, agrarische gronden en rivier de Boven Slinge. Formeel gezien betreft de projectlocatie van deze Bopa enkel de gronden waar het nieuwe hotel is beoogd. Het hotel grenst in het noorden aan de Boven Slinge, in het westen aan kampeerlocaties, in het oosten aan het gebouw van restaurant De Schoppe en in het zuiden aan een speeltuin met een zandbodem. Op de navolgende afbeeldingen zijn de globale ligging en begrenzing van het projectgebied weergegeven.



Het projectgebied globaal weergegeven ten opzichte van de kernen Aalten, Bredevoort en Winterswijk (bron: pdok viewer).



Globale begrenzing projectgebied weergegeven met de rode omlijning (bron: pdok viewer).

1.3 Huidige juridisch-planologische situatie

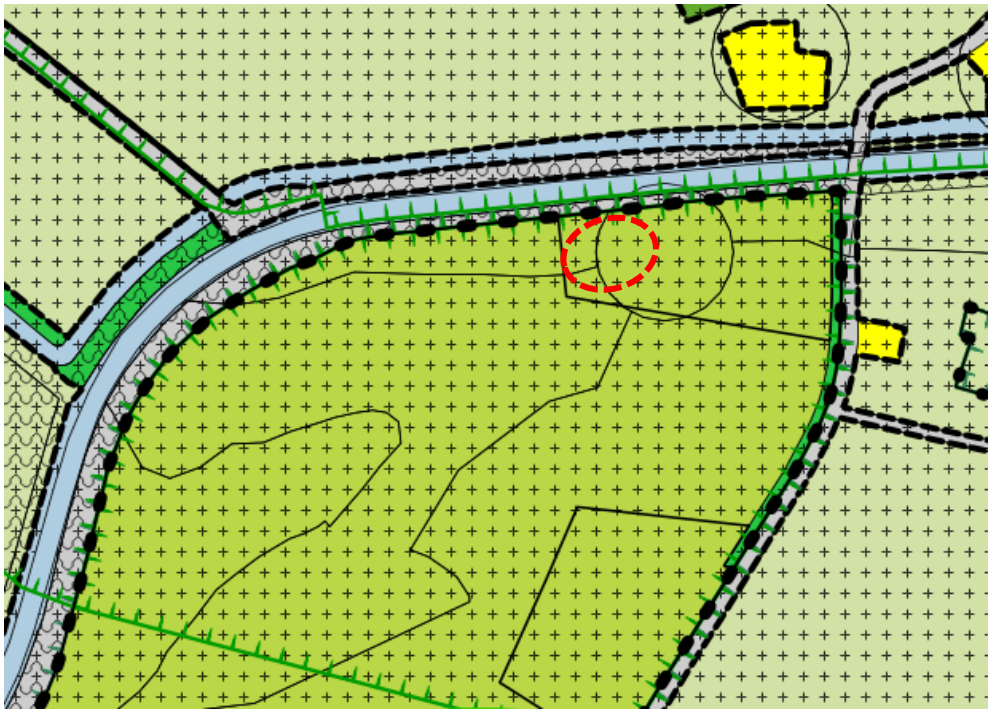
Ter plaatste van het projectgebied geldt het bestemmingsplan ‘verblijfsrecreatieterreinen’ dat is opgenomen in het (tijdelijke) omgevingsplan van de gemeente Winterswijk. Op grond van dit bestemmingsplan hebben de gronden de enkelbestemming ‘Recreatie - De Twee Bruggen’. De gronden met deze bestemming zijn bestemd voor verblijfsrecreatie, met dien verstande dat binnen de gehele bestemming maximaal 610 vaste kampeermiddelen en/of recreatiewoningen zijn toegestaan, waarvan maximaal 5 trekkershutten. Daarnaast zijn de bestaande groepsaccomodatie, dagrecreatie en horeca toegestaan. Onderdeel hiervan zijn ook bijbehorende gebouwen, bouwwerken, geen gebouwen zijnde, wegen en paden,

ondergeschikte detailhandel, sanitaire voorzieningen, parkeervoorzieningen, speelvoorzieningen, water en voorzieningen voor de waterhuishouding, tuinen en erven.

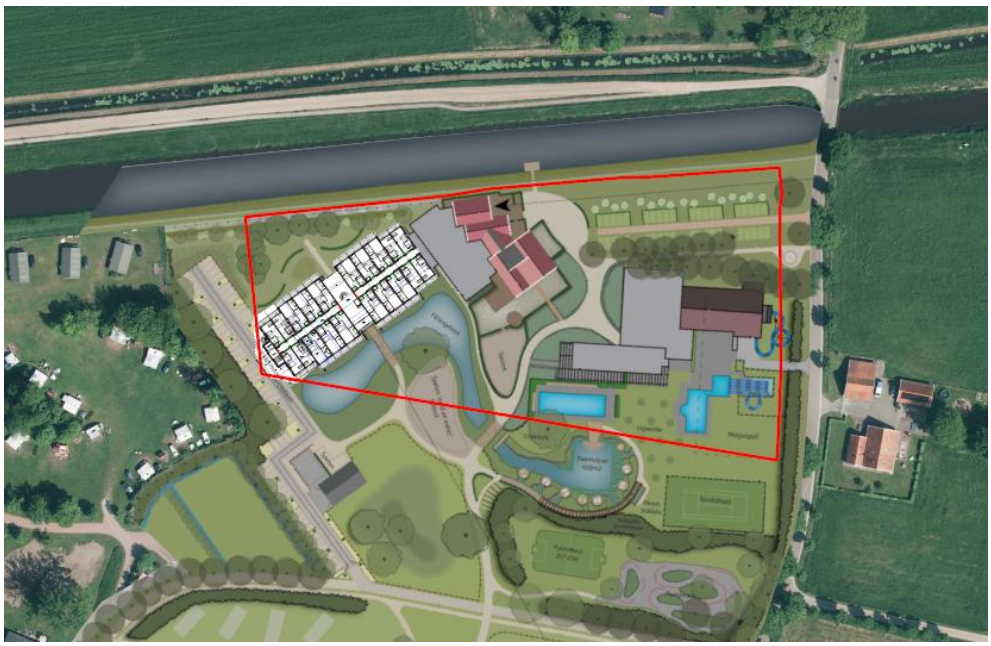
Voorgaande mogelijkheden zijn daarnaast gebonden aan bouwregels, bijvoorbeeld dat beheer- en dienstgebouwen en gebouwen ten behoeve van horeca enkel zijn toegestaan binnen een bouwvlak. Ook zijn maatvoeringen voor de verschillende soorten gebouwen en bouwwerken van toepassing.

Dubbelbestemmingen
Verder gelden voor delen van het projectgebied de dubbelbestemmingen 'Waarde - Archeologische verwachting 1', 'Waarde - Archeologische verwachting '3' en 'Waarde - Archeologische verwachting 4. Met deze dubbelbestemmingen zijn ter plaatse ook eventueel aanwezige archeologische waarden beschermd en wordt bij bodemingrepen van meer dan (respectievelijk) 50 m^2, 100 m^2 en 2.500 m^2 een archeologisch onderzoek gevraagd.

Gebiedsaanduidingen
Ten slotte gelden ter plaatse van het projectgebied de gebiedsaanduidingen 'milieuzone- grondwaterbeschermingsgebied' en 'waardevol landschap'.



Overzicht van de juridisch-planologische situatie met daarop het projectgebied globaal rood omcirkeld (bron: pdok viewer).



Maatvaste tekening waaruit blijkt dat het hotel volledig binnen het bestaande bouwvlak (rode omlijning) past (bron: Snoek; puur groen).

1.4 Leeswijzer

De voorliggende motivering is opgebouwd uit zes hoofdstukken. Na het inleidende hoofdstuk wordt in hoofdstuk 2 ingegaan op de huidige situatie in het projectgebied, waarbij zowel de ruimtelijke, juridisch-planologische, als functionele aspecten aan de orde komen. Vervolgens wordt kort ingegaan op de nieuwe ontwikkeling en de strijdigheden met het (tijdelijke) omgevingsplan. Het derde hoofdstuk gaat in op de relevante geldende beleidskaders die van invloed zijn op de ontwikkeling. Hoofdstuk 4 geeft inzicht in hoeverre de ontwikkeling gevolgen heeft op de fysieke leefomgeving. In het vijfde hoofdstuk wordt ingegaan op de economische uitvoerbaarheid van de ontwikkeling en de participatie en het overleg dat heeft plaatsgevonden. Tot slot bevat het laatste hoofdstuk een conclusie over hoe de ontwikkeling aansluit op het principe van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

2 Planbeschrijving

2.1 Huidige situatie

Het projectgebied betreft de beoogde locatie van het nieuwe hotel in het gebied van vakantiepark De Twee Bruggen. Het vakantiepark is gelegen ten westen van de kern Winterswijk en ten oosten van de kern Bredevoort. De directe omgeving rondom het nieuwe hotel kenmerkt zich voornamelijk door de aanwezigheid van het vakantiepark, agrarische gronden en rivier de Boven Slinge. Het vakantiepark is niet los te zien van haar omgeving en ligt op de overgang van verschillende landschapstypen: het oude hoevenlandschap en het groen- en broeklandschap, waarbij de Mister Esch als een bijzonder element wordt aangemerkt. De beek is eveneens duidelijk herkenbaar in het landschap. Het hotel zelf is beoogd aan de noordzijde van het vakantiepark. Hier zijn in de huidige situatie de bowlingbaan, restaurant de Schoppe, een speeltuin en het voormalige zwembadgebouw aanwezig. Navolgende afbeeldingen geven een impressie van de huidige situatie van het projectgebied.



Globale begrenzing projectgebied weergegeven met de rode omlijning (bron: pdok viewer).



Impressie van het projectgebied gezien vanuit het noordoosten (bron: SAB).

2.2 Toekomstige situatie

Op het adres Meenkmolenweg 23 te Winterswijk Miste bevindt zicht het vakantiepark De Twee Bruggen. Sinds de oprichting van de horeca en camping in 1968 is het vakantiepark uitgegroeid tot een 5-sterren vakantiepark met alles-erop-en-er-aan: van ruim opgezette kampeerplaatsen met privé sanitair en volledig ingerichte accommodaties tot meerdere horecavoorzieningen, een binnen- én buitenbad en een supermarkt in eigen beheer. Om het vakantiepark ook richting de toekomst vitaal te houden en in te spelen op de wensen van gasten wordt al enige tijd gewerkt aan een zogenoemd masterplan voor het volledige terrein. In het kader van dit masterplan zijn de plannen om het gebied aan te passen verder uitgewerkt. Het voornemen bestaat om een hotel aan De Schoppe te realiseren. Daarnaast zijn recentelijk een bowling en bistro aan het zwembad gerealiseerd. Onderdeel van deze ontwikkelingen is ook het opnieuw inrichten van de buitenruimte. Het doel van deze ontwikkeling is om een nieuw klantsegment aan te spreken, maar ook om het park meer in lijn te brengen met de omgeving.

Voorgenoemde ontwikkelingen zullen invloed hebben op de omgeving. Daarom zijn omwonenden vroegtijdig betrokken bij de planvorming en is een landschappelijk inpassingsplan[1] uitgewerkt voor het gebied van het vakantiepark. Hierin is het ontwerp van de het gebied verder uitgewerkt waarbij uitvoerig aandacht is besteed aan de groen- en waterstructuren binnen en rondom het vakantiepark. Hierin zijn tevens aspecten als verkeer, parkeren en materialisering van de openbare ruimte opgenomen. Aan de hand van het landschappelijk inpassingsplan wordt het hotel

[1] Snoek; puur groen (2024). Landschappelijk inpassingsplan, integratie van Nieuwe Ontwikkelingen Vakantiepark de Twee Bruggen. 16 september 2024.

zorgvuldig ingepast in de omgeving en wordt de samenwerking tussen het vakantiepark en het omliggende landschap versterkt. Navolgende afbeelding geeft het schetsontwerp voor de toekomstige inrichting van het gebied weer.



Impressie beoogde inrichting gebied met daarop het hotel globaal rood omlijnd (bron: Snoek; puur groen).

Om het hotel te kunnen realiseren worden een deel van het bestaande restaurantgebouw en het voormalige zwembadgebouw gesloopt. Ook een deel van de bestaande speeltuin zal plaats moeten maken voor het hotel. Het hotel zelf zal bestaan uit circa 2 bouwlagen met een kap en kent een maximale bouwhoogte van 12 meter. Het gebouw zal ruimte bieden aan 46 kamers met daarnaast een wellness en een restaurantruimte. Het gebouw wordt aan de bestaande Schoppe gebouwd, zodat deze vanaf de binnenkant bereikbaar is. Verder zijn de meeste kamers voorzien van een terras of balkon. Zoals op navolgende afbeelding te zien is wordt veel gebruik gemaakt van lichte, natuurlijke materialen. Op deze manier is, in combinatie met de landschappelijke inpassing, getracht om het hotel aan te laten sluiten bij de rustige natuurlijke kleurstelling van de omgeving.



Impressie uitstraling beoogde hotel (bron: WAM & Van Duren).

2.3 Strijdigheden met het (tijdelijke) omgevingsplan

De voorgenomen ontwikkeling past grotendeels binnen de juridisch-planologische kaders van het tijdelijk omgevingsplan. De gronden met de functie ‘Recreatie - Twee Bruggen’ bieden ruimte voor verblijfsrecreatie en daaraan ondergeschikte voorzieningen, waaronder horeca. Een hotel kan functioneel worden aangemerkt als een vorm van verblijfsrecreatie in combinatie met horeca.

De realisatie van het hotel is echter niet mogelijk binnen de geldende bouwregels. De maximaal toegestane goothoogte van 3,5 meter en bouwhoogte van 9 meter zijn ontoereikend voor de beoogde ontwikkeling. Om het project mogelijk te maken, wordt een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit aangevraagd, waarmee wordt afgeweken van de maximale bouw- en goothoogte.

3 Beleidskader

3.1 Rijksbeleid

3.1.1 De Nationale Omgevingsvisie (NOVI)

De NOVI biedt een duurzaam perspectief voor de leefomgeving met ambities. In deze NOVI worden de nationale belangen in de fysieke leefomgeving en de daaruit voortkomende opgaven beschreven. Er worden vier prioriteiten voor Nederland geformuleerd:

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

Om beleidskeuzes op een heldere en voorspelbare manier te maken, hanteert de NOVI drie afwegingsprincipes, die helpen bij het prioriteren en afwegen van de verschillende belangen en opgaven:

1 Combinaties van functies gaan voor enkelvoudige functies: in het verleden is scheiding van functies vaak te rigide gehanteerd. Er wordt weer gezocht naar maximale combinatiemogelijkheden tussen functies, gericht op een efficiënt en zorgvuldig gebruik van ruimte.
2 Kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal: er moet altijd gekeken worden naar de context van het gebied. Keuzes in verschillende gebieden kunnen daarom verschillen.
3 Afwentelen wordt voorkomen: het is van belang dat onze leefomgeving zoveel mogelijk voorziet in mogelijkheden en behoeften van de huidige generatie van inwoners zonder dat dit ten koste gaat van toekomstige generaties.

Toetsing

Het Rijk zet in de NOVI onder andere in op de energietransitie, duurzaam groeipotentieel, sterke en gezonde steden, combinaties van functies en identiteit. Gelet op het feit dat er met voorliggend project wordt voorzien in een duurzame, natuurinclusieve en toekomstbestendige inrichting van een vakantiepark, wordt een bijdrage geleverd aan het realiseren van de Rijksprioriteiten uit de NOVI.

3.1.2 Besluit kwaliteit leefomgeving

Het Besluit kwaliteit leefomgeving stelt de inhoudelijke normen voor gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk met het oog op het realiseren van de nationale doelstellingen en het voldoen aan internationale verplichtingen. Het Besluit kwaliteit leefomgeving is één van de vier AMvB’s die invulling geven aan de Omgevingswet.

In het besluit staan:

- instructieregels voor programma’s, omgevingsplannen, omgevingsverordeningen, waterschapsverordeningen en projectbesluiten: het betreft onder

meer normen en regels voor geluid en geur van bedrijfsmatige activiteiten, externe veiligheid en erfgoed, maar ook inhoudelijke randvoorwaarden voor de programma's voor de kwaliteit van de buitenlucht, de waterprogramma's, de actieplannen geluid en de beheerplannen voor Natura 2000-gebieden.
- omgevingswaarden: het Bkl bevat o.a. omgevingswaarden voor luchtkwaliteit en de kwaliteit van oppervlaktewater, grondwater en zwemwater.
- regels voor omgevingsvergunningen: dit betreft de regels die het bevoegd gezag hanteert bij het beoordelen van een aanvraag voor een omgevingsvergunning, het opnemen van voorschriften in een omgevingsvergunning en het wijzigen van voorschriften of intrekken van een omgevingsvergunning.
- monitoring en informatie: dit gaat over de regels over monitoring, gegevensverzameling, gegevensbeheer, toegang tot gegevens, kaarten en verslagen over de toestand van de fysieke leefomgeving.

Toetsing

In voorliggende situatie raakt dit project geen van de nationale belangen die in de instructieregels van het Bkl zijn opgenomen. Een nadere beschouwing van deze instructieregels is daarom niet vereist. In hoofdstuk 4 wordt nader stilgestaan bij de verder relevante instructieregels voor voorliggende ontwikkeling.

3.1.3 Conclusie

Voorliggende ontwikkeling sluit aan bij de beleidsambities en -doelstellingen en de ter plaatse geldende regels vanuit de Rijksoverheid.

3.2 Provinciaal beleid

3.2.1 Omgevingsvisie Gelderland

Op 19 december 2018 hebben Provinciale Staten de Omgevingsvisie Gaaf Gelderland vastgesteld. Sinds 1 maart 2019 is deze Omgevingsvisie van kracht. De provincie heeft in de Omgevingsvisie een gezond, veilig, schoon en welvarend Gelderland centraal gesteld.

- *Gezond en veilig.* Dat is een gezonde leefomgeving, schone en frisse lucht, een schoon milieu, een niet vervuilde bodem, voldoende schoon en veilig (drink)water, bescherming van onze flora en fauna. Dat is voorbereid zijn op klimaatverandering, zoals hitte, droogte, bosbranden en overstromingen. En, dat is aandacht hebben voor verkeersveiligheid en veilige bedrijvigheid.
- *Schoon en welvarend.* Dat is een dynamisch, duurzaam en aantrekkelijk woon-, werk- en ondernemersklimaat, goed bereikbaar en met een goed functionerende arbeidsmarkt en dito kennis- en onderwijsinstellingen. Maar dat is ook: het tegengaan van schadelijke uitstoot, afval en uitputting van grondstoffen. En: het investeren in nieuwe, alternatieve vormen van energie.

Onderdeel van de Omgevingsvisie zijn diverse thematische visieschetsen met de volgende thema's:

- energietransitie: van fossiel naar duurzaam;

- klimaatadaptie: omgaan met veranderend weer;
- circulaire economie: sluiten van kringlopen;
- biodiversiteit: werken met de natuur;
- bereikbaarheid: duurzaam verbonden;
- vestigingsklimaat: een krachtige, duurzame topregio;
- woon- en leefomgeving: dynamisch, divers, duurzaam.

Toetsing

Met betrekking tot de woon- en leefomgeving streeft de provincie naar een duurzaam en divers woon- en leefklimaat, dat steeds weet te anticiperen op ontwikkelingen. Uitgangspunt hierbij is dat alle nieuwbouw aardgasloos aangelegd wordt en zoveel mogelijk circulair wordt gebouwd.

Het voorliggende project voorziet in de realisatie van een hotel waarin ruimte is gereserveerd voor in totaal 46 kamers, een wellness en een restaurantruimte. Het hotel zal aardgasloos worden ontwikkeld en daarnaast wordt er veel gebruik gemaakt van natuurlijke materialen. Bij de bouw van het hotel doen zich verder kansen voor om het volledige gebied van het vakantiepark opnieuw in te richten. Hierbij is, in samenspraak met omwonenden en de gemeente, uitvoerig aandacht besteed aan verduurzaming, klimaatadaptatie, biodiversiteit en het versterken van de landschappelijke kenmerken. Op deze manier wordt voorzien in een duurzame en toekomstbestendige invulling van de locatie. De voorgenomen ontwikkeling is daarmee in lijn met het gegeven uit de Omgevingsvisie Gaaf Gelderland.

3.2.2 Omgevingsverordening Gelderland

De Omgevingsvisie bevat de strategische ambities voor de lange termijn. De Omgevingsverordening wordt ingezet voor die onderwerpen waarvoor de provincie eraan hecht dat de doorwerking van het beleid van de Omgevingsvisie juridisch gewaarborgd is. De verordening voorziet ten opzichte van de Omgevingsvisie niet in nieuw beleid en is daarmee dus beleidsneutraal. De inzet van de verordening als juridisch instrument om de doorwerking van het provinciaal beleid af te dwingen is beperkt tot die onderdelen van het beleid waarvoor de inzet van algemene regels noodzakelijk is om provinciale belangen veilig te stellen of om uitvoering te geven aan wettelijke verplichtingen.

De Omgevingsverordening richt zich net zo breed als de Omgevingsvisie op de fysieke leefomgeving in de Provincie Gelderland. Dit betekent dat vrijwel alle regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving opgenomen zijn in de Omgevingsverordening. Het gaat hierbij om regels op het gebied van ruimtelijke ordening, milieu, water, mobiliteit en bodem. De verwachting is dat de Omgevingsverordening op termijn alle regels zal gaan bevatten die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving.

Toetsing

Voor voorliggende ontwikkeling is een aantal aspecten uit de provinciale omgevingsverordening relevant. Deze worden navolgend toegelicht.

Intrekgebied
In artikel 4.35 van de Omgevingsverordening Gelderland is vastgelegd dat het verboden is om in een intrekgebied mijnbouwwerk aan te leggen en te exploiteren, behalve voor het opsporen of winnen van aardwarmte. Voorliggend besluitgebied is gelegen binnen gronden die zijn aangewezen als intrekgebied. Met voorliggend initiatief zijn echter geen mijnbouwactiviteiten voorzien, waardoor het intrekgebied geen belemmering vormt voor de uitvoerbaarheid van het project.

Klimaatadaptatie
In artikel 2.65b van de provinciale omgevingsverordening is vastgesteld dat in de toelichting bij het bestemmingsplan een beschrijving dient te worden gegeven van de maatregelen die worden genomen om de risico's van klimaatverandering te voorkomen of te beperken. In paragraaf 0 is reeds een aantal duurzaamheidsmaatregelen opgesomd. Zo wordt het hotel aardgasloos ontwikkeld en wordt zoveel mogelijk duurzaam materiaal gebruikt. Ook is aandacht voor duurzaam, klimaatadaptief en natuurinclusief bouwen. De groenstructuren in de omgeving zullen zoveel mogelijk behouden blijven en deze worden op sommige plekken uitgebreid. Hierdoor wordt een groenzone gecreëerd die een vloeiende overgang vormt van het groen op het vakantiepark naar de natuur in de omgeving. Hierin is ruimte gereserveerd voor de aanleg van poelen/wadi's om zo de waterberging te bevorderen. Door het nemen van voorgenoemde maatregelen wordt aangenomen dat voldoende rekening wordt gehouden met de aspecten duurzaamheid en klimaatadaptie. Daarmee vormen de Omgevingsvisie en -verordening geen belemmering voor de uitvoerbaarheid van onderhavig plan.

Nationaal landschap
Raadpleging van de digitale kaarten van de Omgevingsvisie en -verordening Gelderland heeft uitgewezen dat het projectgebied onderdeel uitmaakt van het Nationaal landschap. Hierdoor zijn geen ontwikkelingen mogelijk die de kernkwaliteiten van het Nationaal Landschap aantasten. De kernkwaliteiten zijn als volgt:
- Biodiversiteit, natuur en landschap.
- Cultuurhistorie.
- Bodemkundige kwaliteiten.
- Donkerte.
- Rust.
- Milieukwaliteit.

Om deze reden is een landschappelijk inpassingsplan opgesteld, waarin op basis van de ter plaatse aanwezige landschapskenmerken en kwaliteiten verschillende maatregelen zijn voorzien om de ontwikkeling landschappelijk gezien in te passen. Zo zorgt de ontwikkeling niet voor een aantasting van de kernkwaliteiten van het Nationaal Landschap. De herinrichting van het recreatiegebied heeft zelfs als doel om deze meer te integreren met het omliggende landschap, zodat een geleidelijke overgang tussenbeide ontstaat.

3.2.3 Conclusie

Voorliggende ontwikkeling sluit aan bij de provinciale beleidsambities en -doelstellingen en ter plaatse geldende regels.

3.3 Gemeentelijk beleid

3.3.1 Omgevingsvisie Buitengebied Winterswijk

De Omgevingsvisie Buitengebied Winterswijk is een integrale visie voor de fysieke leefomgeving van het buitengebied van de gemeente Winterswijk. De visie bevat de strategische hoofdkeuzen van het beleid voor de lange termijn.
De visie heeft twee functies. Het is het afwegingskader als een initiatief bij de gemeente wordt ingediend dat niet in het geldende bestemmingsplan in het buitengebied past, en als de gemeente overweegt om van de regels in het bestemmingsplan af te wijken. En het is het inhoudelijk kader voor de opvolger van het bestemmingsplan "integrale herziening buitengebied Winterswijk", het omgevingsplan. Het omgevingsplan komt enkele jaren na de vaststelling van de omgevingsvisie Buitengebied Winterswijk.
In de omgevingsvisie worden de volgende kwaliteiten beschouwd als kernkwaliteiten van het buitengebied:

1. De bijzondere geologische en aardkundige kenmerken.
2. De bijzondere en hoge kwaliteit van het cultuurlandschap, ontstaan door menselijk gebruik in het verleden.
3. Ecologische waarden en milieukwaliteit, die zijn ontstaan als gevolg van de opbouw van het landschap.
4. De leefbaarheid in het landelijk gebied die er is als gevolg van de sociale samenhang.
5. Het economisch functioneren van het landelijk gebied, die bijdraagt aan de binding van inwoners aan het gebied en in veel gevallen een (financiële) drager is van de bijzondere kenmerken van het landschap.

Bovenstaande kwaliteiten zijn bepalend voor de identiteit van Winterswijk. En daarom worden in de visie keuzes gericht op:

6. Het veiligstellen, behouden en bevorderen van de kwaliteiten die bepalend zijn voor de identiteit van de gemeente.
7. Het laten van ruimte voor initiatieven die aan die kwaliteiten bijdragen.

De gemeente heeft de visie voor het platteland in verscheidene thema's verwerkt. In dit geval zijn met name de thema's 'Beleef het Nationaal Landschap' en 'Versterk de kwaliteit' relevant.

Beleef het Nationaal Landschap
De gemeente wil de recreatieve kracht van de gemeente Winterswijk versterken en zo haar rol als icoon van het kleinschalig Nederlandse cultuurlandschap uitvergroten. In de toekomst wil de gemeente nog meer bekend staan als recreatief gebied, waar beleving van natuur, landschap en cultuurhistorie voorop staan. De gemeente

richt zich op functies die met respect voor kwaliteiten worden ontwikkeld en bijdragen aan de kwaliteit en beleefbaarheid van de bijzondere waarde van het gebied. Van het icoon genieten zonder de kernkwaliteiten te bedreigen.

Groei van het aantal toeristische overnachtingen wil de gemeente bereiken door een hogere kwaliteit van bestaande voorzieningen, het vergroten van de variatie in het aanbod, seizoensverlenging en het verlengen van het verblijf van recreanten. Om een grotere recreatieve aantrekkelijkheid te bereiken en de recreatieve kracht te vergroten maakt de gemeente de volgende keuzes:
- Kiezen voor recreatie die gericht is op en geïntegreerd is in het landschap.
- Kwaliteitsverbetering van het bestaande aanbod.
- Letten op de toekomstbestendigheid van nieuwe functies.
- Inzetten op structurele verbetering van routestructuren.
- Groen bruikbaar en beleefbaar maken voor alle doelgroepen.

Versterk de kwaliteit
In de toekomst heeft de gemeente een hoge kwaliteit van het landschap behouden en zijn de historische opbouw, de cultuurhistorische waarden herkenbaarder geworden. Als waardevolle kwaliteiten noemt de gemeente de volgende onderdelen:
- Biodiversiteit, natuur en landschap.
- Cultuurhistorie.
- Bodemkundige kwaliteiten.
- Donkerte.
- Rust.
- Milieukwaliteit.

Toetsing
Voorliggend project voorziet in de ontwikkeling van een hotel op een reeds bestaand vakantiepark in het buitengebied van Winterswijk. Het betreft een geringe uitbreiding van de bebouwing en draagt bij aan de vitaliteit en toekomstbestendigheid van het vakantiepark. Bij de positionering, uitstraling en schaal van het hotel is in overleg met betrokkenen gezocht naar een invulling die het gebied versterkt en welke breed gedragen wordt. Daarnaast wordt in combinatie met de komst van het hotel het volledige gebied van het park heringericht. De herinrichting omvat onder andere maatregelen met betrekking tot de landschappelijke inpassing. Middels deze landschappelijke inpassing wordt bijgedragen aan het versterken van de kwaliteit van het nationaal landschap en overige waardevolle kwaliteiten, zoals in voorgaande paragraaf opgesomd. Dit maakt dat de locatie een positieve impuls krijgt waar de omgeving zich in kan vinden en waarbij de bestaande kwaliteiten behouden blijven en waar mogelijk zelfs worden versterkt.

3.3.2 Conclusie
Voorliggende ontwikkeling sluit aan bij de gemeentelijke beleidsambities en -doelstellingen.

4 Gevolgen fysieke leefomgeving

4.1 Milieueffectrapportage

4.1.1 Algemeen

De wetgeving over de milieueffectrapportage (m.e.r) is opgenomen in afdeling 16.4 van de Omgevingswet en in hoofdstuk 11 en bijlage V bij het Omgevingsbesluit. Daarin is bepaald dat het bevoegd gezag bij de voorbereiding van een plan of programma een milieueffectrapport opstelt, als dat plan of programma het kader vormt voor te nemen besluiten voor projecten die zijn aangewezen in artikel 16.43 van de Omgevingswet. Onder een plan of programma, als bedoeld in artikel 2, onder a, van de SMB-richtlijn (EU-richtlijn voor strategische milieubeoordeling), wordt in ieder geval verstaan een omgevingsvisie, programma, omgevingsplan en voorkeursbeslissing. Voor de plannen en programma's waarvoor een plan-milieueffectrapport moet worden opgesteld is in de Omgevingswet een generieke aanwijzing opgenomen. Hiervoor is aansluiting gezocht bij de SMB-richtlijn. In Bijlage V bij het Omgevingsbesluit staan de aangewezen categorieën van projecten waarvoor een m.e.r.-procedure verplicht is.

Voor plannen en programma's die betrekking hebben op kleine gebieden op lokaal niveau en/of kleine wijzigingen heeft de Omgevingswet de plan-m.e.r.-beoordeling geïntroduceerd. Voor deze ontwikkelingen is een plan-m.e.r. alleen verplicht als voor de activiteit aanzienlijke milieugevolgen worden verwacht. Een plan-m.e.r.-beoordeling is ook van toepassing op plannen of programma's die een kader vormen voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige projecten en besluiten die niet in het Omgevingsbesluit zijn genoemd.

De plan-m.e.r.-beoordeling betreft een toets om na te gaan of sprake is van een plan met grote milieugevolgen. Deze toets dient plaats te vinden aan de hand van de criteria van Bijlage III, van de EU-richtlijn m.e.r. De hoofdcriteria waaraan moet worden getoetst zijn: kenmerken van het project, plaats van het project en kenmerken van het potentiële effect.

4.1.2 Motivering

Onderhavig project betreft de realisatie van een hotel op een reeds bestaand vakantiepark. Met dit project vindt slechts een geringe uitbreiding van de bebouwing op het terrein plaats, waarbij de functie van de locatie ongewijzigd blijft. Binnen het huidige planologische regime zijn op het vakantiepark binnen de gehele bestemming reeds maximaal 610 vaste kampeermiddelen en/of maatvoeringoningen toegestaan. Voorliggend initiatief past binnen deze reeds toegestane aantallen, waardoor wordt beargumenteerd dat geen extra stedelijke functies worden toegevoegd. Dit maakt dat gesteld wordt dat er geen sprake is van een activiteit zoals genoemd in het Besluit m.e.r. en dat daarom geen aanmeldnotitie noodzakelijk is.

4.1.3 Conclusie

Een nadere beoordeling in een m.e.r-beoordeling of plan-m.e.r. is niet noodzakelijk.

4.2 Bodem

4.2.1 Algemeen

Om een bouwactiviteit op een bodemgevoelige locatie toe te staan, dient op grond van het Besluit kwaliteit leefomgeving (artikel 5.89i en 5.89j) aangetoond te worden dat de bodemkwaliteit geschikt is voor het beoogde gebruik. Een locatie is bodemgevoelig als hier een bodemgevoelig gebouw is toegelaten op grond van een omgevingsplan of omgevingsvergunning. Tot een bodemgevoelige locatie hoort ook een aaneengesloten terrein direct grenzend of toebehorend aan een bodemgevoelig gebouw, zoals een tuin of terrein. Onder een bodemgevoelig gebouw wordt verstaan; een gebouw of een gedeelte van een gebouw dat de bodem raakt en waar personen meer dan twee uur per dag aaneengesloten aanwezig zijn.

Om aan te tonen of de bodemkwaliteit geschikt is voor het beoogde gebruik is het uitvoeren van een verkennend bodemonderzoek als bedoeld in artikel 5.7b van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) noodzakelijk. Dit onderzoek moet uitwijzen of de locatie mag worden aangewend voor de beoogde ontwikkeling. Waarden voor de toelaatbare kwaliteit van de bodem voor het bouwen van een bodemgevoelig gebouw op een bodemgevoelige locatie zijn (op grond van artikel 5.89i Bkl) opgenomen in het omgevingsplan. Bij een overschrijding van een vastgestelde waarde is het bouwen van een bodemgevoelig gebouw alleen toegelaten als sanerende of andere beschermende maatregelen worden getroffen.

4.2.2 Motivering

Ter plaatse van het projectgebied is een verkennend bodemonderzoek[2] uitgevoerd. Als onderzoeksgebied zijn drie verschillende deelgebieden aangehouden, namelijk de toekomstige locatie van de foodcorner, de toekomstige locatie van de zwemvijver en de toekomstige locatie van het hotel. Uit het onderzoek volgt dat ter plaatse van het beoogde hotel zowel in de boven- en ondergrond geen verontreinigingen zijn aangetoond. Het grondwater is licht belast met barium, cadmium en nikkel. De signaleringsparameter beoordeling grondwatersanering wordt niet overschreden. Het uitvoeren van nader bodemonderzoek is niet nodig. De vrijgekomen grond kan binnen het terrein worden hergebruikt. Geconcludeerd wordt dat op basis van de milieuhygiënische kwaliteit van de bodem het onderzochte terrein goed is te keuren voor voorgenomen ontwikkeling.

4.2.3 Conclusie

Het besluit voldoet aan de kaders voor het aspect bodem.

[2] Ortageo Nederland B.V. (2024). Verkennend bodemonderzoek Meenkmolenweg 21 in Winterswijk Miste. Rapportnummer: 222733/R01. 13 december 2024.

4.3 Geluid

4.3.1 Algemeen

Veel activiteiten in de fysieke leefomgeving hebben te maken met geluid; ze veroorzaken geluid(hinder) of worden eraan blootgesteld. Daarom worden er regels gesteld aan geluid. Deze regels gaan over het beheersen van geluid door wegen, spoorwegen en industrieterreinen enerzijds en de bescherming van geluidgevoelige gebouwen en locaties anderzijds.

Geluid door (spoor)wegen en industrieterreinen

De mate waarin het geluid van (spoor)wegen en industrieterreinen omliggende geluidgevoelige functies mag belasten is geregeld in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Daarin zijn instructieregels opgenomen die erop zijn gericht het geluid door een weg, spoorweg of industrieterrein te beheersen (artikel 3.18 lid 1 Bkl). De wetgever maakt daarbij onderscheid tussen geluidbronnen met een geluidproductieplafond als omgevingswaarde (GPP) en bronnen met een basisgeluidemissie (BGE). Geluid afkomstig van wegen, spoorwegen en industrieterreinen heeft invloed op de omgeving. Daarom moet bij nieuwe ontwikkelingen gelegen binnen het geluidaandachtsgebied van de voornoemde bronnen, het geluid van deze bronnen op geluidgevoelige gebouwen moet altijd beoordeeld worden (artikel 3.20 Bkl).

Geluid door activiteiten

Met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, dient – naast het geluid afkomstig van (spoor)wegen en industrieterreinen – ook het geluid van overige activiteiten in de fysieke leefomgeving beoordeeld te worden. Bij een aanpassing van het omgevingsplan houdt de gemeente rekening met het geluid door activiteiten met gebruiksruimte op geluidgevoelige gebouwen. Het gaat hierbij om het geluid van alle activiteiten tezamen. In de afweging betrekt de gemeente de specifieke plaatselijke situatie en de (cumulatieve) gevolgen van activiteiten voor de gezondheid van haar burgers en het milieu. Rekening houden met geluid werkt twee kanten op, het gaat om het toelaten van:

1. activiteiten met gebruiksruimte nabij geluidgevoelige gebouwen;
2. geluidgevoelige gebouwen nabij bestaande activiteiten met gebruiksruimte.

Dit wijzigingsbesluit maakt de realisatie van een geluidveroorzakende functie mogelijk. Beoordeeld moet worden of de nieuwe functies mogelijk geluidhinder veroorzaken op omliggende hindergevoelige gebouwen.

Voorafgaand de inwerkingtreding van de Omgevingswet werd gewerkt met de VNG-publicatie 'Bedrijven en milieuzonering 2009'. Hierin is een lijst van inrichtingen opgenomen waarbij de inrichtingen op grond van de hinder die zij veroorzaken, zijn opgedeeld in 6 categorieën. Hierbij wordt ervan uit gegaan dat een inrichting uit categorie 1 relatief weinig hinder veroorzaakt en een inrichting uit categorie 6 bijzonder veel hinder veroorzaakt. In de Omgevingswet wordt niet langer gewerkt met de term inrichting en wordt gesproken over milieubelastende activiteiten. Omdat in voorliggende situatie het gemeentebrede omgevingsplan nog niet gereed is

en daarmee de bestemmingsplannen nog onderdeel uitmaken van omgevingsplan, is het kader van de VNG-publicatie nog wel relevant. Onder de Omgevingswet worden echter alleen nog de aspecten geluid en geur meegenomen in de afweging evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

4.3.2 Motivering

Geluid door (spoor)wegen en industrieterreinen

Een hotel hoeft formeel niet aangemerkt te worden als een geluidgevoelig gebouw. In het kader van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en het bieden van een rustige omgeving voor gasten kan het wenselijk zijn om de geluidbelasting van activiteiten uit de omgeving inzichtelijk te krijgen. In de omgeving van het projectgebied zijn geen gezoneerde industrieterreinen aanwezig die mogelijk hinder veroorzaken op het beoogde hotel. Ook zijn in de omgeving enkel kleine landweggetjes aanwezig waarover maar weinig verkeersbewegingen plaatsvinden. Er is geen reden om aan te nemen dat hierdoor ter plaatse van het beoogde hotel significante geluidhinder zal ontstaan.

Geluid door activiteiten

Met voorliggend project wordt een hotel gerealiseerd die in de buurt van milieubelastende activiteiten liggen. Het gaat enkel om activiteiten die op het vakantiepark plaatsvinden, zoals het zwembad en de tennisbaan. Bij de positionering van het hotel en de herinrichting van het gebied is hier reeds rekening mee gehouden. Geacht wordt dat de afstand hier voldoende groot is, zodat geen onevenredige hinder van de hinderveroorzakende op het vakantiepark verwacht hoeven te worden. Dit maakt dat geconcludeerd wordt dat aanwezige hinderveroorzakende activiteiten rondom het projectgebied geen belemmering hoeven te vormen voor de beoogde ontwikkeling.

4.3.3 Conclusie

Het project voldoet aan de kaders voor het aspect geluid.

4.4 Trillinghinder

4.4.1 Algemeen

Trillingen kunnen hinder geven aan personen, gebouwen en activiteiten door golfbewegingen via de bodem. Deze trillingen worden vooral veroorzaakt door weg- en railverkeer en industriële machines. De trillingen die voelbaar zijn, bestaan uit mechanische golvende bewegingen van materialen. Anders dan bij geluid vindt de overdracht niet plaats via de lucht (gasvormig medium), maar via vaste materie (bodem, vloeren, wanden en dergelijke). Trillingen nemen af naarmate de afstand tot de bron groter is.

De beoordeling van het aspect trillingen vindt zijn grondslag in artikel 4.2 van de Omgevingswet. De overheid moet bij een evenwichtige toedeling van functies aan locaties in ieder geval rekening houden met het belang van het beschermen van de fysieke leefomgeving.

4.4.2 Motivering

In voorliggende situatie worden geen nieuwe functies en activiteiten mogelijk gemaakt die trillingen veroorzaken. Verder zijn er in de omgeving geen activiteiten aanwezig die mogelijk trillingen veroorzaken. Om die reden is een nadere beschouwing van dit aspect niet aan de orde.

4.4.3 Conclusie

Het project voldoet aan de kaders omtrent het aspect trillingen.

4.5 Luchtkwaliteit

4.5.1 Algemeen

Indien een ontwikkeling niet is gelegen in of in de nabijheid van een aandachtsgebied, hoeft de luchtkwaliteit in de meeste gevallen niet beoordeeld te worden. Net als onder de voormalige Wet milieubeheer is er namelijk een uitzondering voor activiteiten die maar weinig bijdragen aan de luchtvervuiling, oftewel: niet in betekenende mate (NIBM). In een aantal situaties moet de luchtkwaliteit wel beoordeeld worden:

1 bij een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit (als bedoeld in het Bal);
2 bij de aanleg van een tunnel langer dan 100 meter of als een tunnel wijzigt en daarbij minimaal 100 meter in lengte toeneemt;
3 bij de aanleg van een auto(snel)weg.

4.5.2 Motivering

Het projectgebied kent reeds een recreatiefunctie. Voorliggende motivering gaat enkel over het toestaan van de bouw van het hotel, omdat ter plaatse geen geschakelde appartementen zijn toegestaan en niet kan worden voldaan aan de maatvoeringen. De verwachting is dat dit geen significante invloed heeft op de luchtkwaliteit. Daarbij komt dat er in de omgeving van het projectgebied geen sprake is van een (driegende) overschrijding van luchtverontreinigende stoffen. Dit is beoordeeld met behulp van de Centraal Instrument Monitoring Luchtkwaliteit (CIMLK). In de volgende tabel zijn voor de jaren 2023 en 2030 voor de relevante stoffen de concentraties en de grenswaarden weergegeven.

Stoffen	*EU-Grenswaarde*	*2023*	*2030*
NO_2 concentratie	40 µg/m^3	11,2 µg/m^3	9,8 µg/m^3
PM_{10} concentratie	40 µg/m^3	13,9 µg/m^3	12,1 µg/m^3
$PM_{2,5}$ concentratie	25 µg/m^3	7,6 µg/m^3	6,2 µg/m^3

Uit de resultaten blijkt dat er geen sprake is van een (dreigende) normoverschrijding. Voor de concentraties verontreinigende stoffen ter plekke van de te realiseren woningen wordt ruim voldaan aan de grenswaarden uit de EU.

4.5.3 Conclusie

Het project voldoet aan de kaders voor het aspect luchtkwaliteit.

4.6 Geur

4.6.1 Algemeen

Er zijn diverse sectoren waarbij geurhinder een rol kan spelen, zoals onder meer bij veehouderijen en andere landbouwactiviteiten, de mengvoederindustrie, horeca, rioolwaterzuiveringsinstallaties, slachterijen en (andere) milieubelastende activiteiten. De gemeente moet bij de vaststelling van (een wijziging van) het omgevingsplan rekening houden met geur door activiteiten op geurgevoelige gebouwen. Rekening houden met geur werkt twee kanten op:

1 bij het mogelijk maken van activiteiten met gebruiksruimte in de buurt van geurgevoelige gebouwen;
2 bij het toelaten van geurgevoelige gebouwen in de buurt van bestaande activiteiten met gebruiksruimte (geurveroorzakende bedrijven).

Aanvaardbare geurhinder

De geur van een activiteit (met gebruiksruimte) op een geurgevoelig gebouw moet aanvaardbaar zijn (artikel 5.92 lid 2 Bkl). Dit betekent dat de gemeente moet beoordelen of waarden, afstanden of gebruiksregels in het omgevingsplan leiden tot een aanvaardbaar hinderniveau. Gemeenten bepalen zelf welke mate van geurhinder zij aanvaardbaar vinden. De gemeente legt in het omgevingsplan vast wat de plaats is waar waarden voor geur gelden. Ook kennen sommige activiteiten afstandsregels. Dit zijn minimumafstanden tussen een geurgevoelig gebouw en een geurveroorzakende activiteit.

4.6.2 Motivering

Een hotel hoeft niet aangemerkt te worden als een geurgevoelig object. Dit aspect vormt daarom geen belemmering voor voorliggende ontwikkeling. Verder geldt dat in het kader van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties aangenomen kan worden dat in de directe omgeving van het projectgebied geen geurveroorzakende activiteiten aanwezig zijn die onevenredige geurhinder kunnen veroorzaken op het beoogde hotel. Ook voorziet de ontwikkeling niet in nieuwe geurveroorzakende activiteiten. Een nadere beschouwing van dit aspect is dan ook niet noodzakelijk.

4.6.3 Conclusie

Het besluit voldoet aan de kaders voor het aspect geur.

4.7 Omgevingsveiligheid

4.7.1 Algemeen

Omgevingsveiligheid beschrijft de risico's die ontstaan als gevolg van opslag, productie, gebruik en vervoer van gevaarlijke stoffen en windturbines. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de kans op een ramp en het aantal mogelijke slachtoffers. Ook wordt onderscheid gemaakt in het plaatsgebonden risico en het groepsrisico. Voor omgevingsveiligheid zijn regels opgenomen in het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Plaatsgebonden risico
Het plaatsgebonden risico mag in principe nergens groter zijn dan 1 op 1 miljoen (ofwel 10^{-6}). Dit is de kans dat een denkbeeldig persoon, die zich een jaar lang permanent op de betreffende plek bevindt (de plek waarvoor het risico is uitgerekend), dodelijk verongelukt door een ongeval. Deze kans mag niet groter zijn dan eens in de miljoen jaar. Grenswaarden en standaardwaarden voor het Plaatsgebonden Risico (PR) ten aanzien van (zeer) (beperkt) kwetsbare gebouwen en (beperkt) kwetsbare locaties zijn opgenomen in artikel 5.6 tot en met artikel 5.11a van het Bkl. Grenswaarden voor kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en kwetsbare locaties (art. 5.7 lid 1 Bkl) worden in een Omgevingsplan in acht genomen. Met standaardwaarden voor beperkt kwetsbare gebouwen en locaties wordt in een omgevingsplan rekening gehouden (art. 5.11 Bkl). Voor het plaatsgebonden risico gelden, afhankelijk van de activiteit, vastgestelde afstanden of te berekenen afstanden (bijlage VII Bkl).

In hoofdstuk 4 van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) zijn alle activiteiten opgenomen waarbij een vaste norm van toepassing is en voor welke activiteiten een berekening van PR-contour en aandachtsgebied vereist is.

Groepsrisico
Het groepsrisico betreft de kans op het overlijden van een groep van tien of meer personen per jaar als gevolg van een ongewoon voorval. Het groepsrisico legt een relatie tussen de kans op een ramp en het aantal mogelijke slachtoffers. Onder de Omgevingswet is gekozen voor een nieuwe benadering van het groepsrisico, met aandachtsgebieden. Aandachtsgebieden laten zien op welke locaties extra aandacht nodig is om aanwezigen te beschermen tegen mogelijke ongevallen bij activiteiten met gevaarlijke stoffen. Aandachtsgebieden laten zien waar mensen binnenshuis, zonder aanvullende maatregelen, onvoldoende beschermd zijn tegen gevaren uit de omgeving. Voorbeelden van die gevaren zijn warmtestraling (brand), overdruk (explosie) en giftige stoffen in de lucht (gifwolk). Via de aandachtsgebieden worden deze gevaren zichtbaar op de kaart, zodat direct duidelijk is welke gevaren waar op kunnen treden. Daardoor heeft het bevoegd gezag bij het nemen van besluiten over ruimtelijke ordening de risico's van activiteiten met gevaarlijke stoffen meteen in beeld. Zo kan het bevoegd gezag ze al aan het begin van het planproces meenemen. Aandachtsgebieden zijn er voor brandgevaar, explosiegevaar en gifwolken.

4.7.2 Motivering
De voorgenomen ontwikkeling voorziet niet in risicovolle activiteiten die van invloed kunnen zijn op het aspect omgevingsveiligheid. Wel worden er met dit project nieuwe kwetsbare gebouwen toegevoegd en dient gekeken te worden of dit eventueel van invloed is op nabijgelegen risicovolle activiteiten. Raadpleging van de digitale risicokaart van Atlas Leefomgeving laat zien dat in en in de directe omgeving van het projectgebied geen significante risicobronnen aanwezig zijn. Dit maakt dat

het aspect omgevingsveiligheid geen belemmering vormt voor de beoogde ontwikkeling.

4.7.3 Conclusie

Het project voldoet aan de kaders voor het aspect omgevingsveiligheid.

4.8 Veiligheid

4.8.1 Algemeen

Het aspect veiligheid wordt onder de Omgevingswet hoog aangeslagen. Veiligheid maakt deel uit van de centrale doelstellingen van de Omgevingswet (artikel 1.3). Veiligheid is een belangrijk thema omdat het bijdraagt aan de volksgezondheid. Het aspect veiligheid valt uiteen in omgevingsveiligheid, hoogwaterveiligheid, brandveiligheid en constructieve veiligheid. Regels over de verschillende veiligheidsaspecten zijn/worden opgenomen in het omgevingsplan. Gemeenten zijn verplicht de risico’s van rampen, crises en branden te adresseren door normen ervoor op te nemen in het omgevingsplan. Er is een zorgplicht voor zowel overheden als initiatiefnemers. De aspecten hoogwaterveiligheid, brandveiligheid en constructieve veiligheid worden daarom in deze paragraaf belicht.

4.8.2 Motivering

Voorliggende ontwikkeling voorziet in de realisatie van een hotel. Bij de realisatie worden de benodigde (bouwkundige) eisen rondom brandveiligheid en constructieve veiligheid in acht genomen. Verder worden er met deze ontwikkeling geen risicovolle activiteiten mogelijk gemaakt en is er geen sprake van (noemenswaardige) risico's op het gebied van hoogwaterveiligheid. Het verkeer van en naar het hotel ontsloten via de bestaande entree van het vakantiepark. Onderdeel van de ontwikkeling is het toevoegen van extra parkeerplaatsen, waardoor gasten die willen inchecken niet meer langs de openbare weg hoeven te parkeren. Uit de gesprekken met de omgeving bleek ook dat er zorgen waren over de verkeersveiligheid rondom het vakantiepark. Daarom worden extra verkeersborden neergezet waardoor de verkeersveiligheid als gevolg van voorliggende ontwikkeling zal verbeteren. Geacht wordt dat de veiligheid ter plaatse voldoende aangetoond en geborgd is.

4.8.3 Conclusie

Het project voldoet aan de kaders voor het aspect veiligheid.

4.9 Spuitzonering

4.9.1 Algemeen

Bij ontwikkelingen in de buurt van de teelt van gewassen (akkerbouw, fruitteelt) moet rekening worden gehouden met 'spuitzones'. Dit is een zone, gebaseerd op jurisprudentie van de Raad van State, die moet worden aangehouden tussen gevoelige functies en de gronden waarop gewassen worden gehouden waarbij

gewasbeschermingsmiddelen (mogen) worden gebruikt. De zone is bedoeld om voor omliggende functies een goed woon- en leefklimaat te kunnen garanderen.

Regelgeving
Er zijn in Nederland geen wettelijke bepalingen over minimaal aan te houden afstanden tussen gronden waarop gewassen (zoals fruitbomen) in de open lucht worden geteeld en nabij gelegen gevoelige functies. Over het algemeen wordt een afstand van 50 meter aanvaardbaar geacht. Echter, deze afstand is niet in regelgeving vastgelegd. Het blootstellingsrisico is afhankelijk van meerdere factoren zoals gebruikte middelen, gebruikte spuittechniek, windsnelheid en windrichting. Daardoor kan er geen globale (of specifieke) richtlijn worden gegeven die wetenschappelijk kan worden onderbouwd. Voor elk geval moet een locatiespecifieke afweging plaatsvinden.

De Nederlandse wetgeving met betrekking tot gewasbeschermingsmiddelen is met name gericht op de reductie van de risico's van het gebruik van deze middelen voor het watermilieu. De Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Wgb) bevat een toelatingsstelsel voor het op de markt brengen en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en biociden. In deze wet zijn ook bepalingen opgenomen die betrekking hebben op de bescherming van de gezondheid van de professionele gebruikers en werknemers. Het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) bevat regels om de emissie van bestrijdingsmiddelen naar het water te reduceren.

4.9.2 Motivering
In de omgeving van het projectgebied zijn agrarische gronden aanwezig. Het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen is hier niet uitgesloten. Daarom is beoordeeld of ter plaatse van het projectgebied mogelijk sprake kan zijn van hinder als gevolg van spuitactiviteiten. Op basis van jurisprudentie wordt een afstand van 50 meter in het algemeen als aanvaardbaar beschouwd. Uit raadpleging van de geldende bestemmingsplannen blijkt dat de omliggende agrarische gronden waar het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen is toegestaan, allen op meer dan 50 meter afstand van het projectgebied zijn gelegen. De agrarische gronden ten noorden van het projectgebied liggen op circa 55 meter afstand. Er is daarom geen aanleiding om aan te nemen dat spuitzonering leidt tot hinder binnen het projectgebied.

4.9.3 Conclusie
Het project voldoet aan de kaders voor het aspect spuitzonering.

4.10 Gezondheid

4.10.1 Algemeen
Het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit is een belangrijk maatschappelijk doel van de Omgevingswet (artikel 1.3, sub a, Omgevingswet). Omdat het bereiken en in stand houden van een gezonde fysieke leefomgeving een belangrijk doel is van de Omgevingswet bevat het Bkl een aantal instructieregels die specifiek de bescherming

van de gezondheid en het milieu tot doel hebben. De instructieregels hebben onder andere betrekking tot de aspecten geluid, geur, trillingen, luchtkwaliteit en bodem. Deze aspecten zijn in de voorgaande paragrafen gemotiveerd, echter ligt het voor de hand om hier te schetsen op welke wijze het gezondheidsaspect bij de motivering van de besluitvorming omtrent het vaststellen van het wijzigingsbesluit omgevingsplan is meegenomen. Gemeenten kunnen hun gezondheidsambities tevens vastleggen in de omgevingsvisie, een programma en/of omgevingsplan.

4.10.2 Motivering

In voorgaande paragrafen met betrekking tot de diverse milieuaspecten is geconcludeerd dat in het projectgebied sprake is van een gezonde leefomgeving voor wat betreft gezondheidsbescherming. Daarbij komt dat het hotel wordt voorzien in een groene omgeving midden in de natuur. Vanuit het vakantiepark zijn er veel (langzaam verkeer) wegen die toegang geven tot het omliggende landschap. Op deze wijze wordt wandelen en fietsen gestimuleerd. Daarnaast zijn op het vakantiepark ook andere voorzieningen die bewegen stimuleren, zoals het zwembad, tennisbaan en de pannakooi. Op basis van het voorgaande is het aspect gezondheid zowel vanuit gezondheidsbescherming als -bevordering meegewogen in de ontwikkeling.

4.10.3 Conclusie

Het project voldoet aan de kaders voor het aspect gezondheid.

4.11 Water

4.11.1 Algemeen

Het waterbeleid in Nederland is vastgelegd in verschillende nationale, provinciale en gemeentelijke beleidstukken. Dit zal hieronder nader worden toegelicht.

Rijksbeleid - Nationaal Waterprogramma 2022-2027
Het Nationaal Waterprogramma 2022-2027 is op 18 maart 2022 vastgesteld. Het Nationaal Waterplan geeft de hoofdlijnen, principes en richting van het nationale waterbeleid in de planperiode 2022-2027, met een vooruitblik richting 2050. Het kabinet speelt proactief in op de verwachte klimaatveranderingen op lange termijn, om overstromingen te voorkomen.

In het Nationaal Waterprogramma 2022-2027 wordt allereerst de nationale belangen opgesomd:

1 waarborgen van de waterveiligheid en de klimaatbestendigheid (inclusief vitale infrastructuur voor water en mobiliteit);
2 waarborgen van een goede waterkwaliteit, duurzame drinkwatervoorziening en voldoende beschikbaarheid van zoetwater;
3 waarborgen en realiseren van een veilig, robuust en duurzaam mobiliteitssysteem;
4 in stand houden en ontwikkelen van de hoofdinfrastructuur voor mobiliteit;

5 realiseren van een betrouwbare, betaalbare en veilige energievoorziening die in 2050 CO_2¬arm is, en de daarbij benodigde hoofdinfrastructuur;
6 verbeteren en beschermen van natuur en biodiversiteit;
7 behouden en versterken van cultureel erfgoed en landschappelijke en natuurlijke kwaliteiten van (inter)nationaal belang.

Deze nationale belangen worden aangevuld met drie hoofdambities:

8 een veilige en klimaatbestendige delta;
9 een concurrerende, duurzame en circulaire delta;
10 een schone en gezonde delta met hoogwaardige natuur.

Provinciaal beleid - Regionaal Waterprogramma Gelderland 2021-2027
Het Regionaal Waterprogramma (RWP) 2021 – 2027 Provincie Gelderland is op 26 februari 2019 vastgesteld. In het Provinciaal Waterprogramma 2021-2027 zijn de opgaven van de Europese Kaderrichtlijn Water, het Nationaal Bestuursakkoord Water en het Nationaal Waterplan vertaald naar strategische doelstellingen voor Gelderland.

Het Waterplan is onderverdeeld in drie deelprogramma's:

11 Waterveiligheid: het programma 'Waterveiligheid' draait om de bescherming tegen overstromingen vanuit het primaire en het regionale watersysteem.
12 Waterkwaliteit: Dit programma draait om het tegengaan van verontreinigingen en kwaliteit van zowel oppervlaktewater als grondwater. De drinkwatervoorzieningen worden ook beschermd.
13 Klimaatadaptatie: de verspilling moet worden aangepakt. De provincie wil een goed functionerend watersysteem in normale én in extreem droge en natte situaties: klimaatbestendig, robuust, veerkrachtig en stuurbaar. Daarbij let het waterschap op de hoeveelheid (goede waterpeilen, het vasthouden van water en het omgaan met wateroverlast en droogte); en op de kwaliteit van het water (chemisch en ecologisch).

In het plan zijn deze programma's verder uitgewerkt in maatregelen, in samenhang met economische, milieu- en maatschappelijke opgaven. Dit heeft geleid tot een integrale visie op de ontwikkeling van de provincie Gelderland.

Waterschapsbeleid - Waterbeheerprogramma 2022-2027 Waterschap Rijn en IJssel
Op 21 december 2021 is het waterbeheerprogramma van waterschap (WPB) Rijn en IJssel vastgesteld en vervangt het Waterbeheerplan 2016-2021. In dit waterbeheerprogramma beschrijft het waterschap Rijn en IJssel voor de periode 2022 – 2027 op welke wijze gezorgd wordt voor: een goede bescherming tegen hoog water, een goed functionerend regionaal watersysteem en het zuiveren van afvalwater
Het waterbeheerprogramma zoekt verbinding met het werk van de provincies, gemeenten, Rijkswaterstaat en het Rijk. Het waterbeheer schept vaak randvoorwaarden voor gebruikers van het water, maar biedt ook mogelijkheden en meerwaarde voor maatschappelijke gebruikers, zoals burgers, agrariërs en terreinbeheerders,

ondernemers en (drinkwater)bedrijven, recreanten en de naburige Duitse waterbeheerders.
Vanuit de omgevingsverkenning is het beleid voor de planperiode 2022-2027 beschreven voor de primaire taakgebieden van het waterschap:

- Naar een betere balans tussen nat en droog en gebiedsgerichte aanpak: klimaat robuust gebied;
- Bescherming tegen overstromingen en werken aan veiligheid: Veilig water;
- Afstemming van functies op de draagkracht van het systeem en een gezond watersysteem: gezonde leefomgeving;
- Afvalvermindering, wendbare keten: Circulaire economie en energietransitie.

Het programma is, naast in deze thema's, ook in verschillende deelgebieden uitgewerkt. De kenmerken, de ontwikkelingen en de opgaven die gebiedsspecifiek zijn worden achter elkaar weergegeven.

Het beleid is verder uitgewerkt in het WBP naar concrete doelstellingen. Deze doelstellingen vinden onder andere een doorwerking in de beschikbare instrumenten van het waterschap, zoals de verordening, legger, communicatie en stimuleringsmiddelen.

4.11.2 Motivering

Om de belangen van het watersysteem in de planvorming te borgen en invulling te geven aan een duurzame waterhuishouding is deze waterparagraaf als watertoets opgesteld.

Verharding en waterberging
Het projectgebied is in de huidige situatie voor een deel reeds verhard. Met de voorgenomen ontwikkeling (inclusief de herinrichting van het gebied) zal het verhard oppervlak niet tot nauwelijks toenemen. Onderdeel van de herinrichting van het gebied is namelijk het realiseren van een zwemvijver met een natuurlijk filtergebied. Op deze wijze wordt extra bergingscapaciteit gerealiseerd. Uitgangspunt is dat het hemelwater zoveel als mogelijk door middel van greppels en infiltratiezones ter plaatse wordt geïnfiltreerd. Ten minste 60% van het hemelwater afkomstig van gebouwen wordt oppervlakkig geïnfiltreerd. Met een overstort op de slotenstructuur welke verbonden is met het oppervlakte watersysteem. Verder geldt dat er in de omgeving reeds voldoende ruimte voor waterberging gereserveerd is, waardoor er ook geen bestaande knelpunten zijn die een rol zullen spelen bij voorliggend initiatief.

Oppervlaktewater
Raadpleging van de legger van het Waterschap Rijn en IJssel wijst uit dat de Boven Slinge is aangemerkt als een hoofdwatergang. Het hotel is echter niet voorzien in de beschermingszone van deze watergang. Ook zien hier geen ingrepen voorzien in het kader van de herinrichting van het gebied van het vakantiepark.

Afvalwater
Het is aanbevolen om vuilwater onder vrijverval aan te sluiten op de gemeentelijke riolering. Het water- en rioleringssysteem zal in een nader uit te werken ontwerp gedetailleerd worden.

Waterwingebied/grondwaterbescherming
Raadpleging van de provinciale viewer wijst uit dat onderhavig projectgebied is gelegen in een intrekgebied. Met voorliggende ontwikkeling worden geen activiteiten toegestaan die van negatieve invloed kunnen zijn op de kwaliteit van het grondwater.

Waterkering
Raadpleging van de legger van het Waterschap Rijn en IJssel wijst uit dat onderhavig projectgebied niet is gelegen in de beschermingszone van een waterkering. Dit project heeft tevens geen invloed op overige waterstaatkundige elementen.

4.11.3 Conclusie
Het besluit voldoet aan de kaders voor het aspect water.

4.12 Klimaatadaptatie

4.12.1 Algemeen
Het klimaatadaptatie beleid in Nederland is vastgelegd in verschillende nationale, provinciale en gemeentelijke beleidstukken. Dit zal hieronder nader worden toegelicht. De landelijke aanpak gebeurt vanuit twee programma's: het nationaal Deltaprogramma en de Nationale klimaatadaptatiestrategie (NAS). Hierin staan de nationale doelstellingen en strategieën omtrent waterbescherming en klimaatadaptatie.

Provinciaal beleid - Omgevingsvisie- en verordening Gaaf Gelderland
Het veranderend klimaat gaat aan niemand voorbij en raakt alle facetten van de omgeving. Zoals de Gelderse natuur - met haar vele grote en kleinere rivieren en rijkdom aan dier- en plantsoorten. Maar ook onze eigen gezondheid en veiligheid. De provincie wil hierop voorbereid zijn, daarom zetten ze vooral en eerst in op het tegengaan van de risico's en gevaren van de klimaatverandering. Bij de aanleg, inrichting, veiligheid en leefbaarheid van de gebouwde omgeving – steden, dorpen, bedrijventerreinen – neemt de Provincie de gevolgen van het veranderende klimaat mee en maken afspraken over hoe met de risico's om te gaan.

In de Omgevingsverordening Gelderland is het volgende artikel opgenomen:

Artikel 5.85 (klimaatadaptatie)
1. *Voor zover een bestemmingsplan een nieuwe activiteit of ontwikkeling mogelijk maakt, bevat de toelichting bij het bestemmingsplan een beschrijving van de maatregelen of voorzieningen die worden getroffen om de risico's van klimaatverandering te voorkomen of te beperken en de afweging die daarbij is gemaakt.*

2. *In de beschrijving worden in ieder geval de volgende aspecten betrokken:*
    a. *waterveiligheid;*
    b. *wateroverlast;*
    c. *droogte; en*
    d. *hitte.*
3. *De beschrijving wordt opgesteld na overleg met in ieder geval het dagelijks bestuur van het waterschap waar de activiteit wordt verricht of de ontwikkeling plaatsvindt.*

4.12.2 Motivering

In voorliggende situatie wordt een hotel gerealiseerd op een reeds bestaand vakantiepark. Bij de planvorming is ruim aandacht besteed aan het integreren van klimaatadaptieve maatregelen. Sterker nog, met het herinrichtingsplan van het gebied zijn er ten opzichte van de bestaande situatie aanzienlijk meer maatregelen toegevoegd. Het ontwerp voorziet onder meer in waterdoorlatende verhardingen, de aanleg van wadi's en infiltratiezones, en een vergroening van de buitenruimte die hittestress helpt beperken. Ook de toevoeging van een natuurlijke zwemvijver draagt bij aan waterberging en verkoeling. Door deze aanpak wordt niet alleen voldaan aan de geldende eisen, maar wordt bewust extra ingezet op een toekomstbestendige inrichting die bijdraagt aan een klimaatveilige en leefbare omgeving voor bezoekers, medewerkers én de omliggende gemeenschap.

4.12.3 Conclusie

Bij de planvorming is voor zo ver als mogelijk rekening gehouden met klimaatadaptatie.

4.13 Natuur

4.13.1 Algemeen

4.13.1.1 Soortenbescherming

Bij ruimtelijke ontwikkelingen moet rekening gehouden worden met de aanwezige natuurwaarden in en om het plangebied. De Omgevingswet beschermt bepaalde plant- en diersoorten. Het gaat hoofdzakelijk om soorten van Europees belang die onder de reikwijdte van de Vogel- en Habitatrichtlijn vallen. Daarnaast betreft het bepaalde soorten van nationaal belang. In principe zijn provincies verantwoordelijk voor de bescherming van soorten (artikel 2.18, lid 1, sub f). Echter kunnen ook andere overheden actief beleid voeren. Zo is het vaststellen van een programma voor soortenbescherming een mogelijkheid.

Soortenbescherming is in de Omgevingswet vooral gericht op het reguleren van *flora-en fauna-activiteiten*. Een flora en fauna-activiteit is een activiteit met mogelijke gevolgen voor van nature in het wild levende dieren of planten. Door deze brede formulering van een flora- en fauna-activiteit is het bij activiteiten in de fysieke leefomgeving nodig om te controleren of:

1 er soorten aanwezig zijn;
2 welke soorten dat zijn.

Voordat een flora en fauna-activiteit mag worden verricht, moet gecontroleerd worden of er aanwijzingen zijn dat op die plek of in de directe nabijheid bepaalde beschermde soorten of habitats voorkomen. Als er aanwijzingen zijn dat deze aanwezig zijn, dan is het verplicht om na te gaan of nadelige gevolgen voor die dieren of planten uit te sluiten zijn. Als nadelige gevolgen niet uitgesloten kunnen worden, moet degene die de activiteit verricht alle passende preventieve maatregelen treffen om nadelige gevolgen voor dier- en plantensoorten te voorkomen. Voor schadelijke handelingen geldt in de meeste gevallen een vergunningplicht. In een aantal gevallen is echter ook sprake van een vrijstelling.

4.13.1.2 Gebiedsbescherming

De bescherming van natuurgebieden is tweeledig; het Rijk is verantwoordelijk voor de bescherming van Natura 2000-gebieden en de bescherming van het Natuurnetwerk Nederland (NNN) is een verantwoordelijkheid van de provincies.

Natura 2000

Een Natura 2000-gebied is een beschermd natuurgebied van Europees belang. Bescherming van deze gebieden is nodig voor het behoud van de biodiversiteit (soortenrijkdom) en om te voldoen aan de verplichtingen van de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn. Nieuwe ontwikkelingen (activiteiten) die - afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten – significant negatieve gevolgen kunnen hebben op een Natura 2000-gebied, zijn onder de Omgevingswet gedefinieerd als ‘Natura 2000-activiteit’. Deze kunnen zowel binnen als buiten een Natura 2000-gebied plaatsvinden. In de meeste gevallen vindt de activiteit echter plaats buiten een Natura 2000-gebied. Ook dan kan een activiteit effect hebben op het Natura 2000-gebied. Dit wordt ook wel de 'externe werking van een Natura 2000-gebied' genoemd. Als het effect significant kan zijn, is in veel gevallen een omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit nodig.

Natuurnetwerk Nederland

Het Natuurnetwerk Nederland (NNN) is verankerd in de omgevingsverordening van de provincies. Daarin zijn de wezenlijke kenmerken en waarden van NNN-gebieden vastgelegd en zijn regels gesteld in het belang van de bescherming, instandhouding, verbetering en ontwikkeling van de kenmerken en waarden van NNN-gebieden.

4.13.2 Motivering

Onderhavig project betreft de realisatie van een hotel op een reeds bestaand vakantiepark. Om het hotel mogelijk te kunnen maken is tevens de sloop van enige bebouwing noodzakelijk. Vanuit ecologisch oogpunt dient onderzocht te worden of met de voorgenomen ruimtelijke ontwikkelingen die het project toestaat sprake is van overtreding van de geldende natuurwet- en regelgeving. Middels een quick scan natuur[3] is onderzocht of er beschermde natuurwaarden aanwezig zijn in of rondom het projectgebied. Ook is nagegaan of de ruimtelijke ontwikkeling die

[3] SAB (2025). Quick scan natuur. Winterswijk, recreatiepark. Projectnummer: 250133.03. 8 april 2025.

mogelijk wordt gemaakt, mogelijk negatieve effecten kan hebben op beschermde natuur buiten het projectgebied. De resultaten worden navolgend besproken.

Gebiedsbescherming
De Natura 2000-gebieden 'Korenbrugerveen', 'Bekendelle' en 'Wooldseveen' liggen in de omgeving van het projectgebied. Een negatief effect op de instandhoudingsdoelstellingen van deze gebieden is vanwege een mogelijke toename in stikstofdepositie door de ruimtelijke ontwikkeling in het projectgebied niet uit te sluiten. Daarom is een onderzoek stikstofdepositie[4] uitgevoerd. Uit de uitgevoerde AERIUS berekeningen blijkt dat er geen rekenresultaten hoger zijn dan 0,00 mol stikstof/ha/j op de stikstofgevoelige habitattypen in de omliggende Na-tura 2000-gebieden ten gevolge van dit project. Er is daarom geen omgevingsver-gunning voor een Natura 2000-activiteit benodigd.

Verder blijkt uit de quick scan dat in het projectgebied geen Natuurnetwerk Nederland of andere provinciaal beschermde natuur aanwezig is. De provinciale bescherming van deze gebieden staat de uitvoering van het plan dan ook niet in de weg en nader onderzoek hiernaar is niet noodzakelijk.

Soortenbescherming
Quick scan
Uit de quick scan volgt dat in of in de omgeving van het projectgebied beschermde diersoorten verwacht kunnen worden. Negatieve effecten op een aantal beschermde diersoorten als gevolg van de beoogde ingrepen kunnen daardoor niet op voorhand worden uitgesloten. Geconcludeerd wordt dat nader onderzoek naar de aan- of afwezigheid van paar-, zomer- en kraamverblijfplaatsen van zowel gebouw- als boombewonende vleermuissoorten noodzakelijk is. Ook zijn mogelijk nesten van de huismus aanwezig binnen of direct rondom het projectgebied.

Nader onderzoek
Op basis van de bevindingen uit de quick scan natuur is een nader soortgericht onderzoek[5] uitgevoerd naar verschillende soorten vleermuizen en de huismus. Er is beoordeeld of essentiële elementen van vleermuizen en de huismus aanwezig zijn. Hieruit volgt dat nestplaatsen van de huismus niet aanwezig zijn in de bebouwing binnen het projectgebied. Wel is één nestplaats van de spreeuw onder het dak aanwezig. Ook is een paarverblijfplaats en één zomerverblijfplaats van de gewone dwergvleermuis aanwezig in het hoofdgebouw en één zomerverblijfplaats in de schuur. Tevens is er een kraamverblijfplaats van de gewone dwergvleermuis aanwezig in het gebouw. Met de geplande werkzaamheden gaan de nest- en verblijfplaatsen verloren. Ook is kans aanwezig op het verwonden of doden van spreeuwen of vleermuizen bij de werkzaamheden. In dat geval is sprake van een schadelijke handeling die leidt tot een vergunningsplicht. Voor de werkzaamheden

[4] SAB (2026). Onderzoek stikstofdepositie. Winterswijk, Meenkmolenweg 23. Projectnummer: 250133.04. 7 januari 2026.
[5] SAB (2025). Nader onderzoek Omgevingswet Winterwijk, De Twee Bruggen. Projectnummer: 250133.02. 13 november 2025.

is een omgevingsvergunning flora- en fauna-activiteit nodig in combinatie met het treffen van mitigerende maatregelen. Daarnaast dient te allen tijde rekening gehouden te worden met broedende vogels en de zorgplicht.

Binnen het kader van de voorgenomen ontwikkeling wordt gewerkt aan het opstellen en indienen van een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor de flora- en fauna-activiteit. Deze vergunningprocedure maakt geen onderdeel uit van onderhavige Bopa en wordt als afzonderlijk vergunningtraject parallel aan de Bopa-procedure doorlopen. De uitvoering van de werkzaamheden vindt pas plaats nadat de benodigde omgevingsvergunning flora- en fauna-activiteit is verleend en eventuele mitigerende maatregelen zijn geborgd.

Soortenbescherming in planvorming
Naast het naleven van de regelgeving rondom soortenbescherming is bij deze ontwikkeling bewust verder gegaan. In het ontwerp zijn namelijk diverse nieuwe biotopen toegevoegd die de soortenrijkdom binnen het vakantiepark vergroten. Denk hierbij aan bloemrijke graslanden, natuurlijke oevers, inheemse beplanting en faunavriendelijke overgangen tussen landschap en bebouwing. Ook zijn voorzieningen als nestkasten en schuilplekken voor kleine dieren meegenomen in het plan. Deze ingrepen dragen actief bij aan het vergroten van de biodiversiteit op het terrein en sluiten aan bij de bredere doelstellingen van natuurinclusief bouwen. Hiermee wordt de recreatieve functie van het gebied op natuurlijke wijze verbonden met ecologische versterking, wat bijdraagt aan een gezonde, aantrekkelijke leefomgeving voor mens én dier.

Houtopstanden
Bij deze ruimtelijke ontwikkeling is men voornemens om een houtopstand te vellen. Het gaat om een eik die momenteel op het speelterrein staat. Op deze eik zijn de regels van de Bomenverordening 2017 van de gemeente Winterswijk van toepassing. Het vellen van deze boom is op grond daarvan vergunningsplichtig. Alvorens de eik geveld mag worden zal hier een vergunning voor verkregen zijn.

4.13.3 Conclusie
Het aspect voldoet aan de kaders voor het aspect natuur.

4.14 Archeologie

4.14.1 Algemeen
Door ondertekening van het verdrag van Valletta (1992) heeft Nederland zich verplicht om bij ruimtelijke planvorming nadrukkelijk rekening te houden met archeologische waarden. De omgevingswet schrijft voor dat het aspect archeologie een plek heeft in het omgevingsplan. In het omgevingsplan is vastgesteld hoe met in de grond aanwezige dan wel te verwachten archeologische waarden moet worden omgegaan. In beginsel moet de gemeente aan projecten kleiner dan 100 m^2 vrijstelling verlenen van de verplichting tot archeologisch onderzoek (artikel 5.130 lid

4 Bkl). Met een inhoudelijke onderbouwing kan de gemeente echter afwijken van deze vrijstellingsgrens.

De instructieregels voor de omgang met archeologie in het omgevingsplan zijn opgenomen in het Besluit kwaliteit leefomgeving (artikel 5.130, eerste lid). Uitgangspunt is dat bij ingrepen waarbij de ondergrond wordt geroerd, dient te worden aangetoond dat de eventueel aanwezige archeologische waarden niet worden aangetast. De archeologische verwachtingswaarde en de omgang daarmee legt de gemeente vast in het omgevingsplan (artikel 5.130 lid 3, 4 en 5 Bkl). Wanneer er een archeologische verwachtingswaarde is voor het projectgebied moet er een archeologisch onderzoek uitgevoerd worden conform de door de gemeente gestelde voorwaarden. De uitkomsten van het onderzoek bepalen of vervolgonderzoek nodig is en of de bodemroerende werkzaamheden kunnen plaatsvinden.

4.14.2 Motivering

Het projectgebied kent deels de dubbelbestemmingen 'Waarde - Archeologische verwachting 1', 'Waarde - Archeologische verwachting '3' en 'Waarde - Archeologische verwachting 4. Met deze dubbelbestemmingen zijn ter plaatse ook eventueel aanwezige archeologische waarden beschermd en wordt bij bodemingrepen van meer dan (respectievelijk) 50 m^2, 100 m^2 en 2.500 m^2 een archeologisch onderzoek gevraagd. Daarom is voorzien in een archeologisch bureau- en booronderzoek[6]. Uit dit onderzoek volgt dat het projectgebied is waarschijnlijk gelegen binnen een complex van dekzandwelvingen of een dekzandrug. Hierop is een plaggendek ontstaan. Deze landschappelijke ligging, inclusief potentieel conserverend pakket, zorgen voor een hoge verwachting op archeologische resten vanaf het Laat-Paleolithicum tot en met de Vroege Middeleeuwen.

Uit de resultaten van het verkennend en karterend booronderzoek is echter gebleken dat de bodemopbouw in het projectgebied grotendeels is verstoord tot in de top van het dekzand. Er zijn geen archeologische lagen of archeologische indicatoren aangetroffen die wijzen op de aanwezigheid van een archeologische vindplaats. De archeologische verwachting kan voor het hele plangebied bijgesteld worden naar laag met als indicatie 'verstoord'. Op basis van de resultaten van het verkennend en karterend booronderzoek wordt de kans dat bij de beoogde bodemingrepen archeologische vindplaatsen verstoord worden laag ingeschat. In het onderzoek wordt daarom geadviseerd om het projectgebied vrij te geven.

4.14.3 Conclusie

Het aspect voldoet aan de kaders voor het aspect archeologie.

[6] Hamaland Advies (2024). Bureauonderzoek en gecombineerd verkennend en karterend booronderzoek Archeologie; plangebied De Twee Bruggen, Meenkmolenweg 21-23 te Winterswijk. Projectnummer: 245132. 3 december 2024.

4.15 Cultuurhistorie

4.15.1 Algemeen

Gemeenten moeten in hun omgevingsplan rekening houden met het belang van het behoud van cultureel erfgoed. Uit Europees beleid volgt dat voorafgaand aan de uitvoering van plannen onderzoek moet worden gedaan naar de aanwezigheid van cultuurhistorische waarden en daar in de ontwikkeling van plannen zoveel mogelijk rekening mee te houden. De essentie van deze wetgeving is de bescherming van het cultureel erfgoed en landschap.

In het Besluit kwaliteit leefomgeving (artikel 5.130, eerste lid) zijn instructieregels opgenomen die zich richten op de omgang met monumenten die op grond van het omgevingsplan zijn beschermd, (voorbeschermde) Rijksmonumenten, beschermde stads- en dorpsgezichten en beschermde cultuurlandschappen. Daarnaast zijn in afdeling 8.8 van het Bkl regels gesteld voor de beoordeling van Rijksmonumenten-activiteit en het verplaatsen van gebouwde monumenten.

4.15.2 Motivering

Voorliggende motivering gaat over het toestaan van de bouw van het hotel, omdat ter plaatse geen geschakelde appartementen zijn toegestaan en niet kan worden voldaan aan de maatvoeringen. Het hotel is beoogd op een reeds bestaand vakantiepark. Om de realisatie van het hotel mogelijk te maken zal enkele bebouwing gesloopt dienen te worden. Deze bebouwing vertegenwoordigd geen cultuurhistorisch significante waarde en is ook niet aangewezen als een monument. Verder wordt de voorgestelde ontwikkeling niet alleen zorgvuldig ingepast in het landschap, maar draagt deze ook actief bij aan het versterken van de cultuurhistorische identiteit van het gebied. In het voortraject is een cultuurhistorisch onderzoek uitgevoerd waarin de ontwikkelingsgeschiedenis en kenmerkende structuren van het gebied zijn geanalyseerd. Deze inzichten zijn verwerkt in het landschappelijk ontwerp: oude structuren worden deels hersteld of opnieuw zichtbaar gemaakt, zoals zichtlijnen, erfbeplanting of historische paden. Daarmee wordt het vakantiepark beter verankerd in zijn omgeving en draagt het bij aan de beleving en herkenbaarheid van het karakteristieke Achterhoekse landschap. Op deze manier wordt niet alleen ruimtelijke kwaliteit toegevoegd, maar ook een verbinding gelegd tussen verleden, heden en toekomst.

4.15.3 Conclusie

Het aspect cultuurhistorie vormt geen belemmering voor de uitvoerbaarheid van dit project.

4.16 Mobiliteit en parkeren

4.16.1 Algemeen

4.16.1.1 Mobiliteit

In de Omgevingswet is geen regelgeving opgenomen met betrekking tot mobiliteit en parkeren. De verkeersveiligheid is primair geborgd in de weg- en

verkeerswetgeving, waaronder de Wegenverkeerswet. Daarnaast zijn richtlijnen opgenomen in het ASVV (Aanbevelingen voor Verkeersvoorzieningen Binnen de Bebouwde Kom).

4.16.1.2 Parkeren

Bij nieuwe (ruimtelijke) ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving dient aangetoond te worden dat voorzien wordt in de aanleg en instandhouding van voldoende parkeergelegenheid.

4.16.2 Motivering

4.16.2.1 Mobiliteit

de hand van CROW, Parkeerkencijfers 2024, is de verkeersgeneratie bepaald. Op basis van de omgevingsadressendichtheid (CBS, 2024) wordt de stedelijkheidsgraad van een gemeente vastgesteld. De gemeente Winterswijk wordt geclassificeerd als 'niet stedelijk'. Onderhavige locatie wordt beschouwd als 'buitengebied'. Opdrachtgever geeft aan dat het hotel een bezettingsgraad van gemiddeld 45% zal hebben. Voor deze berekening gaan we uit van een worst-case scenario met een bezettingsgraad van 100%. Navolgende tabel geeft de verkeersgeneratie weer van de beoogde nieuwbouw waarbij het getal naar boven is afgerond. Zo wordt de worst-case situatie berekend.

Berekening verkeersgeneratie per etmaal

kenmerk	aantal	kencijfer	per	verkeersgeneratie gemiddeld
Hotel (4 sterren)	46	2,62	kamer	122
totaal afgerond	*46*			*122*

Bovenop de hiervoor beschreven verkeersgeneratie wordt gerekend met een aantrekkende werking van één vrachtautobeweging voor het hotel per etmaal, met een gelijke verdeling over middelzwaar en zwaar verkeer. In dit geval betreft dit, naar boven afgerond, gemiddeld per jaar 366 middelzware en 366 zware vrachtverkeerbewegingen.

De volledige verkeersgeneratie zal via het bestaande centrale toegangsgebied voor alle gasten (hotel-, camping- en daggasten) naar de parkeerplaatsen bij het hotel kunnen rijden. De verwachting is dat dit extra verkeer zonder problemen kan worden afgewikkeld op het bestaande wegennet.

4.16.2.2 Parkeren

Net als bij de verkeersgeneratie is aan de hand van CROW, Parkeerkencijfers 2024, is de verkeersgeneratie bepaald. Hiervoor is de maximale norm aangehouden, zodat worst case berekend wordt. Deze is navolgend weergegeven.

Berekening parkeerbehoefte per etmaal

kenmerk	aantal	kencijfer	per	Parkeerbehoefte maximaal
Hotel (4 sterren)	46	0,95	kamer	43,7
totaal afgerond	*46*			*44*

Bij het hotel worden 46 parkeerplaatsen gerealiseerd die speciaal voor de hotelgasten zijn bedoeld. Dit maakt dat kan worden voorzien in de parkeervraag die ontstaat als gevolg van het hotel. Mochten er in het hoofdseizoen toch gemiddeld meer dan één auto per kamer aanwezig zijn, dan is hier ruim voldoende ruimte voor op de rest van het terrein. Voor de herinrichting van het gebied geldt namelijk dat er, in overleg met betrokken partijen, breder is gekeken dan alleen naar de functionele parkeerbehoefte. Er is gekozen voor een ruimtelijk flexibeler ontwerp, waarbij het beoogde parkeerterrein groter is opgezet dan strikt noodzakelijk. Hiermee wordt voorzien in een dubbele gebruiksfunctie: enerzijds als parkeerterrein, anderzijds als ruimte die bij piekbelasting of bijzondere momenten dienst kan doen als evenementenlocatie. Daarbij valt te denken aan het organiseren van een streekproductenmarkt, kleinschalige buitenactiviteiten of bijvoorbeeld een extra ontvangstzone tijdens drukke feestweekenden. Met deze opzet ontstaat een meerwaarde voor zowel parkgebruikers als omwonenden, doordat het gebied bijdraagt aan de levendigheid én functionaliteit van de omgeving. Dit is in lijn met de wens om het vakantiepark in te bedden in de omgeving en de interactie met het landschap en de lokale gemeenschap te versterken.

In het landschappelijk inpassingsplan zijn voor het volledige terrein op dit moment 207 parkeerplaatsen gereserveerd. De provincie geeft, in het kader van klimaat en duurzaamheid, aan dat dit er slechts 154 hoeven te zijn. Hier zal gehoor aan worden gegeven. Geconcludeerd wordt dat er in ieder geval geen knelpunt ontstaat in het kader van parkeren op het eigen terrein.

4.16.3 Conclusie

Het besluit voldoet aan de kaders voor het aspect mobiliteit en parkeren.

4.17 Omgevingskwaliteit

4.17.1 Algemeen

Een goede omgevingskwaliteit is een van de centrale doelstellingen van de omgevingswet (artikel 1.3). De omgevingsweg legt zowel initiatiefnemers als overheden een zorgplicht op voor verbetering van de omgevingskwaliteit. Om de omgevingskwaliteit te waarborgen zijn gemeenten verplicht dit aspect op te nemen in het omgevingsplan. Initiatiefnemers moeten het aspect opnemen bij de aanvraag van een omgevingsvergunning. Er is geen heldere definitie van het begrip omgevingskwaliteit. Onderdelen die bijdragen aan een goed omgevingskwaliteit zijn het stedenbouwkundige plan architectuur, natuur en landschap. Wanneer deze losse aspecten kwaliteit hebben leidt dat tot ’omgevingskwaliteit’. De gemeente is op basis van de artikelen 2.4 en 4.2 van de omgevingswet verplicht dit aspect mee te nemen bij de évenwichtige toedeling van functies aan locaties’ (etfal). De gemeente is vrij om dit te doen door middel van beleid of door regels. Of het aspect omgevingskwaliteit getoetst moet worden aan het omgevingsplan of aan de omgevingsvisie is daarom afhankelijk van de keuze van de gemeente.

4.17.2 Motivering

In voorliggende situatie wordt de realisatie van een hotel op een reeds bestaand vakantiepark mogelijk gemaakt. Hierbij is rekening gehouden met de uitstraling van het gebouw en is deze landschappelijk ingepast. Om informatie in te zamelen is ook uitvoerig contact geweest met omwonenden. Het plan is op basis van deze gesprekken reeds aangepast, zodat deze beter aansluit bij de eisen en wensen van de omgeving. Het project zoals het nu is past qua aard en schaal in de omgeving en zal geen afbreuk doen aan de beeldkwaliteit ter plaatse. Middels de herinrichting van het gebied krijgt het park over het geheel gezien een meer natuurlijke en kwalitatief hoogwaardige uitstraling. Op die manier draagt voorliggend project op een positieve manier bij aan de omgevingskwaliteit ter plaatse.

4.17.3 Conclusie

Het project voldoet aan de kaders voor het aspect omgevingskwaliteit.

5 Uitvoerbaarheid

5.1 Economische uitvoerbaarheid

Overheden zijn verplicht om de kosten te verhalen. Het afsluiten van een overeenkomst tussen de initiatiefnemer van de bouwactiviteit en het bevoegd gezag heeft daarbij de voorkeur. Als het niet mogelijk is een overeenkomst af te sluiten, is de publiekrechtelijke weg verplicht. Dan verhaalt het bevoegd gezag de kosten op basis van de regels in een omgevingsplan, een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of een projectbesluit. Kostenverhaal geldt voor kostenverhaalplichtige activiteiten. Dat zijn:

- aangewezen bouwactiviteiten;
- aangewezen activiteiten vanwege gebruikswijzigingen.

Het overzicht van kostenverhaalplichtige activiteiten staat in artikel 8.13 van het Omgevingsbesluit.

De voorliggende ontwikkeling wordt gerealiseerd op initiatief van een private partij. De gemeente en de initiatiefnemer hebben een anterieure overeenkomst gesloten waarin de rechten en plichten van zowel de ontwikkelaar als de gemeente zijn aangegeven, alsmede de definitieve regeling ten aanzien van het kostenverhaal. Met deze overeenkomst is het plan verzekerd van kostendekking. De economische uitvoerbaarheid van dit project is hiermee voldoende aangetoond.

5.2 Participatie en overleg

5.2.1 Participatie en overlegpartners

Op grond van artikel 10.2 van het Omgevingsbesluit wordt bij het vaststellen van een omgevingsplan aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn. Daarbij moet worden aangegeven op welke wijze invulling is gegeven aan het toepassen van eventueel gemeentelijk participatiebeleid. Het overleg met bestuursorganen kan beperkt blijven tot die overheidsinstanties waarmee overleg werkelijk noodzakelijk is om te voorkomen dat de taak of verantwoordelijkheid van het andere overheidsorgaan ontoelaatbaar wordt beperkt, of dat het door dat orgaan te behartigen belang aantoonbaar wordt benadeeld.

De initiatiefnemer heeft zijn planvoornemen voorgelegd aan omwonenden en de gemeente en heeft opmerkingen, wensen en advies ter harte genomen. De participatiesessies[7][8] hebben geleid tot inzichten die zijn verwerkt in het ontwerp, waaronder de verkeersveiligheid, verkeersdoorstroming, het tegengaan van geluidsoverlast en de positionering van het hotel ten opzichte van de beek en zichtlijnen. In de bijeenkomsten werden ook complimenten gegeven over de wijze waarop

[7] Participatieverslag 1.
[8] Participatieverslag 2.

vakantiepark De Twee Bruggen de omgeving betrekt bij de planvorming. Dit maakt dat voorliggende ontwikkeling het resultaat is van een fijne samenwerking tussen initiatiefnemer, de buurt en de gemeente.

5.2.2 Bezwaar en beroep

Na bekendmaking van het besluit kunnen belanghebbenden binnen een termijn van zes weken bezwaar maken. Het bezwaar dient te worden ingediend bij het bevoegd gezag. In deze paragraaf of in een bijlage bij deze motivering zal worden ingegaan op de eventueel ingediende bezwaren en de beantwoording daarvan.

6 Evenwichtige toedeling van functies aan locaties

In het kader van de Omgevingswet wordt gestreefd naar een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'. Om te komen tot een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, zijn enkele algemene doelen geformuleerd in artikel 1.3 Omgevingswet. Hierin staat dat de bepalingen in de wet gericht zijn op het volgende:

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

Motivering

In voorliggende motivering is het project toegelicht om de bouw van een hotel op vakantiepark De Twee Bruggen in Winterswijk mogelijk te maken. Het hotel heeft een nokhoogte van 12 meter en zal ruimte bieden aan 46 kamers een wellness en een restaurantruimte. Onderdeel van de ontwikkeling is een landschappelijke inpassing voor het volledige gebied van het vakantiepark. Dit zal zorgen voor een kwaliteitsimpuls op de locatie. In voorliggende Bopa is het voornemen getoetst aan uiteenlopende aspecten en thema’s van de fysieke leefomgeving. Het voorliggend project is niet in strijd met het landelijk, provinciaal en gemeentelijk beleid. Landschappelijke en archeologische waarden gaan niet verloren en worden waar mogelijk versterkt. Het voorliggend project voldoet aan de wettelijke kaders van de verschillende milieu- en omgevingsaspecten. Onderdeel hiervan is het verkrijgen van een omgevingsvergunning voor een flora-en-fauna-activiteit. Als gevolg van de realisatie van het hotel zullen omliggende functies niet worden belemmerd en daarnaast vormen de omliggende functies geen belemmering voor het hotel. Er is sprake van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Mede als gevolg van een zorgvuldige inpassing in de verdere omgeving is er sprake van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving met een goede omgevingskwaliteit. Dit tezamen maakt dat geconcludeerd wordt dat er sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

sab adviseurs in ruimtelijke ontwikkeling
info@sab.nl - www.sab.nl

sab Arnhem
Frombergdwarsstraat 54
6814 DZ Arnhem

sab Amsterdam
Jacob Bontiusplaats 9
1018 LL Amsterdam