

Voorstel aan de raad

Nummer: 26.098

Portefeuille: D.A. Grimbergen
Programma: 8 Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stedelijke vernieuwing
Taakveld: 8.3 Wonen en bouwen

Onderwerp: Bindend advies International Campus Lelystad

Voorgesteld besluit

1. Een (bindend) advies uit te brengen over de vergunningaanvraag voor de ontwikkeling van een arbeidsmigrantencampus voor ca. 2.500 arbeidsmigranten aan de Minervaweg;
2. Het college te adviseren om deze vergunning te verlenen op grond van de in dit voorstel opgenomen overwegingen en de motivering als opgenomen in bijlage 1;
3. Een investeringskrediet vast te stellen van € 390.000 ten behoeve van de planvoorbereiding en realisatie van een persleiding;
4. Deze investering voor 50% te dekken uit een private bijdrage en de andere 50% over een periode van 40 jaar af te schrijven.
5. Structureel budget ter hoogte van € 5.363 op jaarbasis beschikbaar te stellen ter dekking van de kapitaallasten van het investeringskrediet en dit mee te nemen als onontkoombaar in de programmabegroting 2027 – 2030.

Urgentie Raad

Voor het behandelen van een aanvraag voor een omgevingsvergunning geldt een beslistermijn van 8 weken, die eenmalig verlengd kan worden met 6 weken. Dat is in dit geval gebeurd. Het college moet daarom uiterlijk op 13 maart 2026 beslissen over de aanvraag. Als uw raad een advies wenst uit te brengen, is het noodzakelijk om daar uiterlijk in de raadsvergadering van februari 2026 een besluit over te nemen. Als uw raad geen advies uitbrengt, mag het college zelf een besluit nemen over de aanvraag. In dat geval is het college voornemens de vergunning te verlenen.

Voorgaande besluitvorming

De gemeenteraad kan als adviseur optreden bij vergunningen als die afwijken van het omgevingsplan in gevallen die bij raadsbesluit zijn aangewezen. Uw raad heeft over die gevallen een besluit genomen op 14 juni 2022. U bent op 27 februari 2024 door het college geïnformeerd over de procesaanpak die gehanteerd wordt om dit in praktijk vorm te geven.

In lijn daarmee is u op 20 november 2025 een [informatienota](#) toegezonden over de voorbereiding van een vergunning voor de ontwikkeling van een arbeidsmigrantencampus voor ca. 2.500 arbeidsmigranten aan de Minervaweg.

Inleiding

Lelystad profileert zich succesvol als logistieke hotspot. Daarmee neemt de vraag naar beschikbaar personeel toe en ook de behoefte aan huisvesting daarvoor. Het fundamentele uitgangspunt voor de raad is dat huisvesting voor deze arbeidskrachten niet mag concurreren met de woningvoorraad voor de inwoners van Lelystad. Door een tekort aan specifieke voorzieningen gebeurt dit nu wel. Daarmee neemt wordt ook de urgentie om een passende, separate oplossing te zoeken voor huisvesting voor deze doelgroep groter.

De verwachte groei naar 12.000 arbeidsmigranten creëert specifiek een dringende vraag naar grootschalige oplossingen. Met name voor de short-stay doelgroep (maximaal verblijf van 1 jaar), die vaak geen tijd of behoefte heeft om zelf een woning te zoeken en in te richten, biedt een campus met verschillende voorzieningen op locatie een aantrekkelijke woonvorm. Dergelijke grootschalige locaties vereisen professioneel beheer en een centrale receptie. Vanwege deze kenmerken passen locaties voor deze doelgroep niet in een reguliere woonwijk. Dat wordt nog versterkt doordat mensen er korter verblijven en daarmee ook minder behoefte hebben om te integreren in een wijk.

Initiatiefnemer Lelystad Zeuslaan 1 B.V. is voornemens een arbeidsmigrantencampus te ontwikkelen die hierop inspeelt. Het initiatief aan de Minervaweg, naast het Van der Valk hotel, is bedoeld voor de 'short-stay'-huisvesting van ca. 2.500 mensen, verdeeld over 7 woonblokken. Ook worden er verschillende voorzieningen beoogd, waaronder buitensportmogelijkheden, fietsenstallingen, fitnessplekken, medische voorzieningen, horeca en een supermarkt.



Dit initiatief past niet binnen het omgevingsplan. De gewenste gebruiksfuncties (waaronder voor logies-, horeca- en maatschappelijke activiteiten) zijn niet toegestaan op locatie. Daarnaast zijn de bouw mogelijkheden nu te beperkt (bv. door te lage maximale bebouwingspercentages – 2%) of verboden (bv. door het ontbreken van een bouwvlak).

Om in deze ontwikkeling te voorzien moet dan ook van het omgevingsplan worden afgeweken. Dat kan door middel van het verlenen van een omgevingsvergunning voor een 'buitenplanse omgevingsplanactiviteit' (BOPA).

In dit geval is het ook vereist dat de raad in de gelegenheid wordt gesteld om een bindend advies over het bouwplan af te geven. Dit voorstel voorziet daarin.

Argumenten

1. Een (bindend) advies uit te brengen over de vergunningaanvraag voor de ontwikkeling van een arbeidsmigrantencampus voor ca. 2.500 arbeidsmigranten aan de Minervaweg.

1.1 *Uw raad moet in de gelegenheid worden gesteld om advies te geven.*

De gemeenteraad kan zichzelf als adviseur aanwijzen bij vergunningen voor een BOPA als het college bevoegd gezag is (artikel 16.15a onder b Omgevingswet & artikel 4.21 Omgevingsbesluit). Op 14 juni 2022 heeft uw raad een lijst van categorieën vastgesteld waarin u adviseur wil zijn. Op het voorliggend initiatief zijn de volgende categorieën van die lijst van toepassing:

- Categorie I: het oprichten van een gebouw ten behoeve van een logiesfunctie voor werknemers of de opvang van asielzoekers of andere categorieën vreemdelingen.

Het advies van uw raad is een bindend advies; het college moet met inachtneming van het advies besluiten (artikel 16.15b Omgevingswet).

2. Het college te adviseren om deze vergunning te verlenen op grond van de in dit voorstel opgenomen overwegingen en de motivering als opgenomen in bijlage 1;

2.1 *Het bouwplan voldoet aan de wettelijke vereisten voor het afwijken van het omgevingsplan.*

Een omgevingsvergunning waarbij afgeweken wordt van het omgevingsplan kan slechts worden verleend als de activiteit niet in strijd is met een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties' (artikel 8.0a lid 2, Besluit kwaliteit leefomgeving, Bkl). Met andere woorden: het moet ruimtelijke aanvaardbaar zijn. Uit de bijgevoegde motivering blijkt dat het bouwplan daaraan voldoet; het is niet onevenredig in strijd met rijks-, provinciaal of gemeentelijk beleid en het voldoet aan alle omgevings-/milieuaspecten (zoals geluidswaarden, ecologische impact, parkeren, stikstof, etc.).

2.2 *Het bouwplan voorziet in de grote behoefte aan betaalbare woningen voor arbeidsmigranten.*

In het Economisch perspectief Lelystad 2030 en de woonvisie 2022-2027 (herijkte versie 2024) is de verwachting opgenomen dat de werkgelegenheid in Lelystad verder zal toenemen en dat die, gezien de gespannen arbeidsmarkt, de komende decennia deels zal worden ingevuld door extra arbeidsmigranten. Naar de omvang van de daaruit volgende vraag naar huisvesting is onderzoek gedaan door Decisio. Dit is beschreven in [Synthesedocument Arbeidsmigranten](#). Daaruit blijkt dat het aantal arbeidsmigranten dat in Lelystad verblijft of wil verblijven als volgt verdeeld is:

- Short-stay (1 jaar): 3.589 – 4.440 arbeidsmigranten
- Mid-stay (1 tot 3 jaar): 3.880 – 4.800 arbeidsmigranten
- Long-stay (langer dan 3 jaar): 2231 – 2760 arbeidsmigranten

In dit licht is het nodig om voor hen voldoende betaalbare en specifieke huisvesting te realiseren. In het Raadsakkoord 2022-2026 is dan ook opgenomen om daar werk van te maken. Voorliggend initiatief draagt specifiek bij aan de behoefte aan huisvesting voor short-stay.

2.3 *Het bouwplan voldoet aan het beleidskader 'Huisvesting arbeidsmigranten'.*

Op 5 oktober 2021 heeft uw raad het beleidskader 'Huisvesting arbeidsmigranten' vastgesteld, met daarin elf kaderstellende uitgangspunten. Aan al deze uitgangspunten wordt voldaan (zie ook bijlage 1).

2.4 Lelystad Zeuslaan 1 B.V. heeft recent in het kader van de vastgoedtransactie de Bibob-toets doorlopen. Naar aanleiding van het uitgebrachte advies van het Landelijk Bureau Bibob en op grond van de feiten en omstandigheden is er geen aanleiding gebleken om de vastgoedtransacties niet aan te gaan. De Bibobprocedure is daarmee afgerond.

3. Een investeringskrediet vast te stellen van € 390.000 ten behoeve van de planvoorbereiding en realisatie van een persleiding.

1.1 Aanleggen van persleiding is noodzakelijk

Op de beoogde ontwikkellocatie is momenteel geen rioolinfrastructuur aanwezig voor een directe aansluiting. Voor een verantwoorde afvoer van afvalwater is de aanleg van een persleiding inclusief pompput noodzakelijk. In tegenstelling tot overige nutsvoorzieningen valt de aanleg van riolering onder de wettelijke zorgplicht en regie van de gemeente.

4. Deze investering voor 50% te dekken uit een private bijdrage en de andere 50% over een periode van 40 jaar af te schrijven.

4.1 Er is sprake van cofinanciering

Deze afwijkende verdeling is gerechtvaardigd vanwege het tijdelijke karakter van het project; hierdoor ontbreekt de gebruikelijke exploitatietermijn van 40 jaar waarin de investering via reguliere opbrengsten kan worden terugverdiend. De private bijdrage van 50% (€ 195.000) wordt contractueel vastgelegd in een addendum op de realisatieovereenkomst. De netto investering voor de gemeente bedraagt daarmee eveneens € 195.000.

5. Structureel budget ter hoogte van € 5.363 op jaarbasis beschikbaar te stellen ter dekking van de kapitaallasten van het investeringskrediet en dit mee te nemen als onontkoombaar in de programmabegroting 2027 – 2030.

5.1 Dit is conform de Nota waarderen, activeren en afschrijven 2024.

Conform de Nota waarderen, activeren en afschrijven 2024 dient deze investering geactiveerd te worden en over een periode afgeschreven te worden. De kapitaallasten bestaan uit afschrijving en rentekosten.

5.2 Hiermee wordt dit voorstel verwerkt in het reguliere P&C proces.

Door het op te nemen in de begroting wordt dit voorstel weer meegenomen in het reguliere P&C proces.

Kanttekeningen

2. Het college te adviseren om deze vergunning te verlenen op grond van de in dit voorstel opgenomen overwegingen en de motivering als opgenomen in bijlage 1;.

2.1 *Het project leidt niet tot een hoge, maar volgens het college wel aanvaardbare omgevingskwaliteit.*

Het plangebied heeft nu een natuurlijk karakter dat volgens het huidige gemeentelijk welstandsbeleid (specifiek het [beeldregieplan Larserplein](#)) behouden moet blijven als daar ontwikkeld wordt. Daarbij geldt dat de omgeving zo min mogelijk belast wordt door ontwikkelingen, bijvoorbeeld door bestaande groenblauwe structuren te behouden en alleen bebouwing te realiseren van een beperkte omvang, met open gevels en in natuurlijke materialen en kleuren. Dit is onder meer wenselijk geacht vanwege de ligging aan het entreegebied van Lelystad.

De voorgestelde inrichting en bebouwing van het gebied wijkt af van deze uitgangspunten. De gebouwen zijn grootschalig en niet in natuurlijke materialen of tinten uitgevoerd. Ook wordt er veel ruimte gebruikt voor parkeerplaatsen. Daarmee is niet het bos, maar zijn de bebouwing en verharding beeldbepalend. Er is bij voorliggend ontwerp wel gezocht naar mogelijkheden voor planoptimalisatie. Hoewel dat heeft geleid tot minder bebouwd oppervlak en meer ruimte voor groen, wordt er niet voldaan aan de eerder vastgestelde kaders voor omgevingskwaliteit.

Daarnaast zijn er een aantal plaatsen in het ontwerp waar geen of beperkt zicht op is vanuit de openbare ruimte, zoals tussen terugspringende gevels of de binnenhoven aan de achterzijde van de gebouwen. Dit kan afbreuk doen aan de sociale veiligheid. Op de locatie zal 24/7 een beheerder aanwezig zijn die ook op deze laatste aspecten toezicht verzorgt. Mogelijke nadelen van het ontwerp op dit vlak worden daarmee dus wel (deels) gemitigeerd.

Hoewel de voorliggende aanvraag daarmee niet leidt tot een hoge omgevingskwaliteit, blijft de (urgente) behoefte om huisvesting te realiseren voor arbeidsmigranten nu en in de toekomst groot. De voorliggende ontwikkeling geeft daar, met plaats voor 2500 mensen, voor een belangrijk deel invulling aan. Om de in het beeldregieplan beschreven omgevingskwaliteit te bereiken, zou de ruimte om die opgave in te vullen (veel) kleiner worden. Ook zou dat betekenen dat het ontwerp aangepast moet worden en mogelijk een nieuwe vergunningaanvraag moet worden gedaan, met bijbehorende extra doorlooptijd en kosten. Ondanks dat voorliggend initiatief voorziet in een suboptimale omgevingskwaliteit, is het daarom toch wenselijk om de huidige invulling van de balans te realiseren tussen de omvang en urgentie van de opgave aan de ene kant en de omgevingskwaliteit aan de andere kant.

2.2 Het voorzorgbeleid met betrekking tot magneetveldzones wordt niet volledig opgevolgd.

Het Rijk heeft in 2023 een advies opgesteld over de vraag hoe om te gaan met mogelijke gezondheidsrisico's van magneetvelden bij het elektriciteitsnet. Dit [voorzorgbeleid](#) adviseert om het aantal gevoelige bestemmingen binnen de magneetveldzone te beperken. Vanwege de maximale verblijfsduur van mensen binnen het plangebied van 1 jaar, is er formeel geen sprake van een gevoelige bestemming; dat is pas het geval als mensen daar langer dan 1 jaar verblijven. Wel is het, gelet op het aantal mensen dat op locatie verblijft en dat de verblijfsduur de ondergrens van het voorzorgbeleid bereikt, toch wenselijk om het voorzorgbeleid zoveel mogelijk op te volgen. In dit kader wordt daarin ook gesteld dat er onderzocht wordt welke ruimtelijke mogelijkheden er zijn om het aantal gevoelige bestemmingen binnen de magneetveldzone te beperken, bijvoorbeeld door naar andere locaties te zoeken. Dat is in dit geval niet op die wijze gebeurd. In plaats daarvan is bij de locatiekeuze gekeken naar andere factoren. Zo maakt de aard van de ontwikkeling (een campus voor tijdelijk verblijf met een sterke relatie met werklocaties) het wenselijk te zoeken naar een locatie aan de rand van stedelijk gebied. Ook is deze locatie geschikt omdat omliggende gebieden er naar verwachting geen hinder ondervinden als daar een dergelijke ontwikkeling plaatsvindt. Gezien deze overwegingen en het feit dat er formeel geen sprake is van een gevoelige bestemming, is het daarom aanvaardbaar om die op voorliggende wijze binnen de magneetveldzone in te vullen.

2.3 Het is nog niet zeker dat de provincie instemt met de ontwikkeling

Hoewel de provincie voorliggende ontwikkeling wenselijk acht, stelt zij dat de huidige motivering niet voldoende inzichtelijk maakt hoe er rekening wordt gehouden met bredere ruimtelijke ontwikkelingen, zoals Zuiderhage en andere projecten in het zuiden van Lelystad. Daarbij uit zij met name zorgen over de verkeerssituatie. Zij merkt op dat er in het kader van de ontwikkeling van Zuiderhage knelpunten zijn geconstateerd op verschillende kruisingen op de Larserdreef en Larserweg. Of voorliggende ontwikkeling daar gevolgen voor heeft, acht zij op dit moment onduidelijk.

Bij deze aanvraag heeft de provincie instemmingsrecht (art. 16.15a Omgevingswet & art. 4.25 Omgevingsbesluit). Dat betekent dat de vergunning alleen verleend kan worden als zij daarmee instemt. Daarom wordt aanvullende informatie opgevraagd over de verkeersafwikkeling om hier inzicht in te geven. Het is de verwachting dat de impact op de Larserdreef als gevolg van deze ontwikkeling niet significant is, ook als in het gebruikte verkeersmodel niet voldoende rekening is gehouden met andere ontwikkelingen.

3. Een investeringskrediet vast te stellen van € 390.000 ten behoeve van de planvoorbereiding en realisatie van een persleiding.

3.1 *De gemeentelijke bijdrage wordt definitief zodra het addendum op de realisatieovereenkomst door beide partijen is ondertekend. De feitelijke werkzaamheden voor planvoorbereiding en realisatie vangen pas aan na deze ondertekening.*

Financiën

1. Kapitaallasten voor de infrastructurele aanpassingen

De structurele kapitaallasten bedragen € 5.363 per jaar over een looptijd van 40 jaar. Dit bedrag is gebaseerd op de gemeentelijke netto-investering van € 195.000 (na aftrek van de private bijdrage). De toekomstige beheerkosten worden verwerkt via de reguliere areaaluitbreidingen binnen de P&C-cyclus.

2. Opbouw investeringskrediet en kostenverhaal

In het door het college te ondertekenen addendum op de bestaande koop- en realisatieovereenkomst worden bindende afspraken vastgelegd over het kostenverhaal aangaande de persleiding. Hiermee is de private bijdrage juridisch geborgd.

3. *De kavelontwikkeling (met bijbehorende plankosten en leges) is voor rekening en risico van initiatiefnemer*

De ontwikkeling van de kavel/migrantenhuisvesting wordt volledig voor rekening en risico van de initiatiefnemer uitgevoerd. De initiatiefnemer draagt alle plankosten en de vergunning gerelateerde legeskosten. Bovendien wordt de ontwikkellocatie volledig bouw- (inclusief kap en herplant bomen) en woonrijp gemaakt door en voor risico van de initiatiefnemer. Dit geldt ook voor de gebouwen; de bouw én het beheer ervan zijn volledig de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer.

Vervolg

Het besluit op de vergunningaanvraag zal met inachtneming van uw advies worden genomen. De bekendmaking daarvan vindt plaats in het Gemeenteblad (www.officielebekendmakingen.nl) en de Flevopost.

Bijlagen

1. Motivering bij BOPA International Campus Lelystad, inclusief bijbehorende bijlagen

Lelystad, 20 januari 2026

Het college van de gemeente Lelystad,

de secretaris,
C.J.M. Swart

**Dit voorstel is digitaal vastgesteld en ondertekend*