



Voorstel aan het college van burgemeester en wethouders

Team	Team Plannen, vergunnen en handhaven	Datum:	18 maart 2025
Opsteller	B. Swaters L. Meijer	Zaaknummer:	25Z00648
		Documentnummer:	25.0005748
Mee geadviseerd door	• Team plannen, vergunnen en handhaving • Team beheer fysieke ruimte • Team veiligheid • Team communicatie • Kernteam vluchtelingen		
Onderwerp	Het verlengen van de tijdelijke opvang van vluchtelingen voor de duur van maximaal twee (2) jaar, in hotel Dinkeloord aan de Denekamperstraat 48 in Beuningen		
Openbaar	Ja		

Portefeuillehouder	M. Lahdo

Collegevergadering: 25-03-2025

Conceptbesluit

De gemeenteraad voor te stellen om:

1. Positief advies uit te brengen op de aanvraag omgevingsvergunning voor het verlengen van de opvangtermijn voor de duur van maximaal twee (2) jaar:
2. Het college te adviseren om de omgevingsvergunning te verlenen voor de tijdelijke huisvesting van vluchtelingen in het hotel aan de Denekamperstraat 48 te Beuningen, onder de volgende voorwaarden:
 - a. De vergunning mag pas in gebruik worden genomen nadat er een bestuursovereenkomst met het COA is gesloten.
 - b. De vergunning kan worden ingetrokken bij overlast die de openbare orde en veiligheid in gevaar brengt.
 - c. De vergunning kan worden ingetrokken zodra een andere structurele opvanglocatie is gevonden.

**Samenvatting**

Op 7 maart 2025 heeft het COA (Centraal Orgaan opvang asielzoekers) een aanvraag omgevingsvergunning ingediend voor het verlengen van het tijdelijke gebruik voor de opvang van asielzoekers. Het gaat om het opvangen van vluchtelingen voor een duur van twee (2) jaar in het hotel Dinkeloord aan de Denekamperstraat 48 in Beuningen (gemeente Losser).

Het uitgangspunt in 2024 was dat hotel Dinkeloord maximaal één (1) jaar huisvesting zou bieden aan de tijdelijke opvang van asielzoekers. Door een verlenging van twee (2) jaar zal er in totaal drie (3) jaar huisvesting van asielzoekers plaatsvinden, waarvan de eerste termijn van één (1) jaar afloopt.

De gemeente is aan het zoeken naar een geschikte structurele locatie voor het opvangen van asielzoekers. De gemeente en het COA willen de noodopvang in hotel Dinkeloord openhouden totdat de structurele opvang is geopend. De verwachting is dat dit nog twee jaar gaat duren.

De aanvraag omgevingsvergunning is noodzakelijk omdat het beoogde gebruik in strijd is met het omgevingsplan. Uit de onderbouwing blijkt dat er sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locatie (ETFAL).

Omdat de aanvraag gaat over de opvang van vluchtelingen dient de gemeenteraad om advies gevraagd te worden. Vervolgens besluit het college met inachtneming van het advies van de gemeenteraad op de aanvraag. Het advies van de gemeenteraad is bindend.

B&W besluit dd. 25-03-2025
Akkoord met advies



Inleiding

Het COA heeft een aanvraag omgevingsvergunning ingediend om de tijdelijke opvanglocatie voor vluchtelingen aan de Denekamperstraat 48 te Beuningen te verlengen. Het gaat om het verlengen van de ingebruikname van het bestaande hotel voor een periode van twee (2) jaar. De totale opvangtermijn zal dan 3 jaar bedragen, waarvan de eerste termijn van één (1) jaar vanaf 30 mei 2025 is verstreken. De aanvraag voorziet in de huisvesting voor maximaal 94 vluchtelingen.

De bedoeling van het verlenen van deze omgevingsvergunning is om de tijd te overbruggen tot een geschikte structurele locatie is gevonden voor het opvangen van asielzoekers. Omdat er nog geen nieuwe locatie is gevonden, is een verlenging van de huisvestingstermijn nodig. Hiervoor is een omgevingsvergunning aangevraagd. De omgevingsvergunning gaat om een periode van twee jaar. We hopen dat binnen deze periode de structurele opvanglocatie van start kan. Als toch meer tijd nodig is, kan het zijn dat een nieuwe vergunning nodig is om de tijdelijke opvang open te houden tot de bewoners kunnen verhuizen naar de structurele locatie. Als de structurele opvanglocatie binnen twee jaar open kan, kan de tijdelijke opvanglocatie eerder sluiten.

De voorgenomen tijdelijke opvanglocatie in het hotel past niet binnen het geldende omgevingsplan. Er is sprake van een horecafunctie en binnen de daarbij behorende planregeling is tijdelijke huisvesting van vluchtelingen niet toegestaan. Wel bestaat de mogelijkheid om met toepassing van de buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) de opvang alsnog planologisch toe te staan. Hiervoor is een ruimtelijke motivering noodzakelijk, om aan te tonen dat er sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

De aanvraag omgevingsvergunning gaat vergezeld van een ruimtelijke motivering. Omdat de aanvraag gaat over de huisvesting van vluchtelingen moet de gemeenteraad hierover een advies geven. Er is sprake van een bindend advies. Ook geldt voor deze gevallen een verplichting om participatie te organiseren. Met dit voorstel wordt de ingediende aanvraag omgevingsvergunning voor advisering door de gemeenteraad voorgelegd.

Ligging en begrenzing projectgebied

De projectlocatie bevindt zich in het noorden van de gemeente Losser en betreft Hotel Dinkeloord aan de Denekamperstraat 48 te Beuningen. Dit hotel ligt tussen Denekamp en Beuningen, aan de provinciale weg de N342 (Denekamperstraat). Het hotel is gelegen in het buitengebied van de gemeente Losser, in het kenmerkende coulisselandschap van Twente. In het landschap rondom de projectlocatie bevinden zich bospercelen, kleinschalige agrarische percelen en verspreid een aantal woningen.

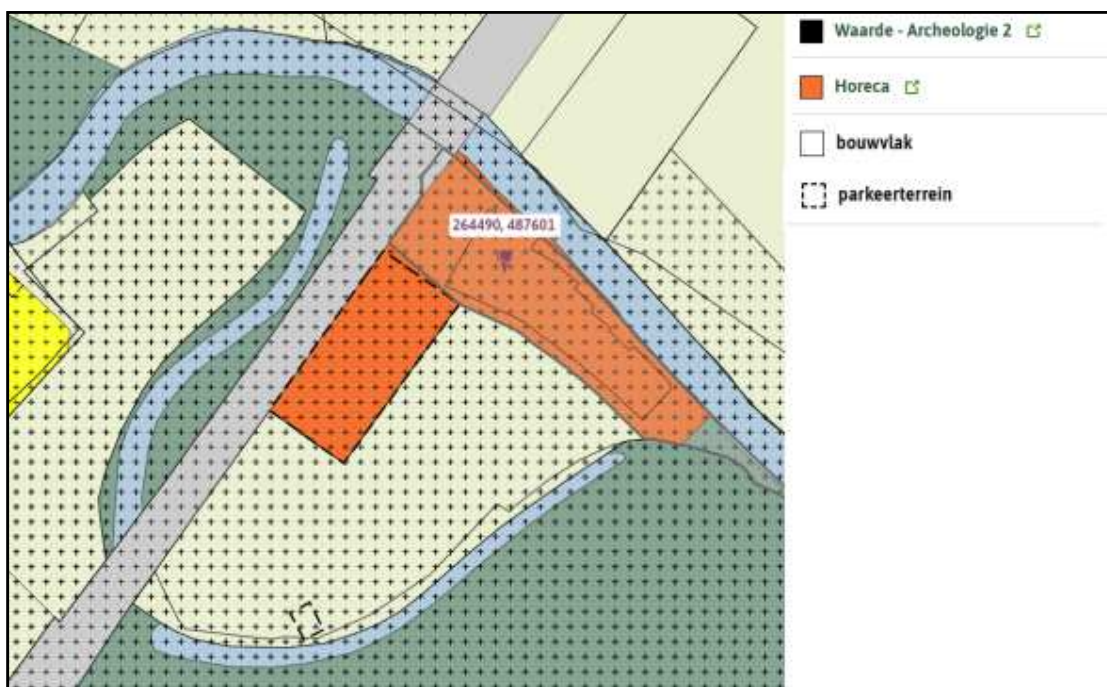
Aan de noordkant wordt het perceel begrensd door de rivier de Dinkel. Ten oosten van het hotel ligt een bos, ten zuiden van het hotel bevindt zich een agrarisch perceel met grasland, en ten westen loopt de N342/Denekamperstraat. Het hotel heeft een eigen inrit aan deze weg, met een eigen parkeerplaats op het perceel. Nabij deze inrit bevindt zich ook de bushalte 'Denekamp Dinkeloord', onderdeel van buslijn 62 die van Enschede naar Denekamp loopt. Het hotel beschikt ten slotte over een eigen restaurant.



Figuur 1: uitsnede van de projectlocatie

Geldend omgevingsplan

Het plangebied is gelegen binnen het omgevingsplan 'buitengebied 2013' van de gemeente Losser. Op het perceel is de bestemming 'horeca' van toepassing. Ook heeft het gebied de waarde- archeologie 2 en de gebiedsaanduiding reconstructiewetzone- extensiveringsgebied. Op de locatie van het parkeerterrein is de aanduiding 'parkeerterrein opgenomen.



Figuur 2: uitsnede bestemmingsplan buitengebied

Het gebruik van de locatie voor de tijdelijke opvang van asielzoekers past niet binnen de enkelbestemming 'horeca', en is daarom in strijd met het omgevingsplan (artikel 5.1). Deze gronden zijn namelijk uitsluitend bestemd voor horeca in de vorm van restaurants, cafés, hotels en/of pensions, of een combinatie daarvan.

Met een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) bestaat de mogelijkheid om planologisch af te wijken van het omgevingsplan. Een BOPA moet voldoen aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL) en de instructieregels uit het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Voor de beoordeling van de aanvraag zijn ten aanzien van de BOPA de volgende onderdelen van toepassing:

- a. De regels uit hoofdstuk 5 Bkl;
- b. De op grond van artikel 2.22 van de Omgevingswet gestelde regels over omgevingsplannen; en
- c. De op grond van de artikelen 2.33 en 2.34 van de Omgevingswet gegeven instructies over omgevingsplannen.

Beoogd effect

Een bijdrage leveren aan de maatschappelijke behoefte om vluchtelingen tijdelijk op te vangen, op een wijze die past binnen de mogelijkheden van de Omgevingswet.

Argumenten

1.1. *Er is sprake van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL)*

Er is geen sprake van een onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat. De voorgenomen ontwikkeling betreft een tijdelijke ingebruikname van het hotel voor de opvang van vluchtelingen. De opvang duurt twee (2) jaar. Daarna krijgt het gebouw de hotelfunctie terug.

De tijdelijke opvanglocatie veroorzaakt geen belemmeringen voor de omgeving en heeft geen negatieve effecten op de omgeving. Het hotelgebouw vervult weliswaar tijdelijk een andere functie, maar blijft in hoofdzaak nog steeds in gebruik voor overnachting voor hetzelfde aantal mensen. Er verandert in die zin feitelijk maar weinig aan de fysieke leefomgeving en ook aan het gebouw worden geen fysieke wijzingen aangebracht. Voor een volledig overzicht van aspecten die van belang zijn of sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties wordt verwezen naar de bijgevoegde ruimtelijke motivering.



1.2. *Het aspect sociale veiligheid als extra beoordelingskader meegenomen*

De mate waarin sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties laat zich veelal beargumenteren door een toelichting te geven op de relevante milieu- en omgevingsaspecten (zoals bodem, geluid, geur, flora en fauna). Met de beoogde huisvesting van vluchtelingen is daar bovenop aandacht besteed aan sociale veiligheid voor de asielzoekers en de omwonenden.

Er is 24/7 beveiliging op de locatie aanwezig. Het COA treft verder een pakket aan maatregelen om de sociale veiligheid in de omgeving te waarborgen en heeft hierover afstemming met de gemeente. Ook vanuit het omwonendenoverleg wordt hieraan aandacht besteed. In de afgelopen periode heeft er geen overlast plaatsgevonden. Op basis hiervan concluderen we dat geen extra maatregelen nodig zijn.

1.3. *In de overeenkomst worden onder andere meer concrete afspraken vastgelegd over de wijze waarop een evenwichtige toedeling van functies aan locaties in de praktijk zal worden gewaarborgd.*

In de bestuursovereenkomst wordt in overeenstemming met de aanvraag omgevingsvergunning het aantal te huisvesten vluchtelingen en de duur van de opvang vastgelegd. Daarnaast worden afspraken vastgelegd die betrekking hebben op het zorgen van passende (dag)activiteiten, het betrekken van de lokale gemeenschap en de openbare orde en veiligheid. Deze concrete afspraken zijn te beschouwen als borging van een “evenwichtige toedeling van functies aan locaties” of met andere woorden, de afspraken dragen bij aan het behouden en bewaken van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

1.4. *Het participatietraject met omwonenden wordt voortgezet*

Voor de komst van de noodopvang in 2024 is een uitgebreid participatietraject geweest. De uitkomsten hiervan zijn meegenomen bij de besluitvorming en de inrichting en werkwijze op de locatie. Ook is het afgelopen jaar een omwonendenoverleg ingericht waarmee regelmatig met de directe burens wordt gesproken over de gang van zaken op de locatie. In dit overleg krijgen omwonenden de ruimte om aan te geven hoe zij de opvang ervaren. Ook kunnen ze suggesties doen voor aanpassingen of verbeteringen. Dit omwonendenoverleg blijft ook de komende periode actief.

1.5. *Met deze tijdelijke opvang voldoen we aan onze taak in het kader van de Spreidingswet*

In het kader van de Spreidingswet moeten we structurele opvang bieden aan 120 asielzoekers. Hier voldoen we nog niet aan. Tijdelijke opvang die voortgezet wordt tot in ieder geval 1 februari 2026 telt ook mee voor de taakstelling van de spreidingswet. Met deze tijdelijke opvang zetten we een stap richting het behalen van onze taakstelling. Ondertussen werken we door aan het realiseren van structurele opvang voor 120 mensen.

1.6. *De gemeenteraad moet advies uitbrengen over een aanvraag om omgevingsvergunning voor huisvesting van vluchtelingen*

Dit advies is bindend. Het plan voor de tijdelijke huisvesting van vluchtelingen op deze locatie is in strijd met het omgevingsplan. In dergelijke gevallen dient een aanvraag omgevingsvergunning voor advies aan de gemeenteraad te worden voorgelegd. Nadat de raad advies heeft uitgebracht kan definitief op de vergunningsaanvraag worden besloten.

Kanttekeningen

1.1. *De gemeente kijkt af van de oorspronkelijke afspraak rondom de opvang van vluchtelingen in Hotel Dinkeloord*

In eerste instantie is een vergunning verleend voor maximaal één (1) jaar. Met het nieuwe besluit om de opvang met nog eens twee (2) jaar te verlengen, wordt deze eerdere toezegging gewijzigd. Dit kan het vertrouwen in de gemeente beïnvloeden.



Tegelijkertijd blijft de vraag naar opvangplekken groot door een tekort aan geschikte locaties. De opvang in hotel Dinkeloord verloopt goed, zoals blijkt uit evaluaties.

1.2 De gemeenteraad kan negatief adviseren, waardoor de vergunningsaanvraag geweigerd moet worden.

Het college is gehouden om het advies van de gemeenteraad over te nemen. Dit betekent dat in het geval van een negatief advies de aanvraag moet worden geweigerd.

Financiële dekking van het voorstel

De realisatie wordt uitgevoerd en gefinancierd door het COA.

Participatie

Nadat de aanvraag omgevingsvergunning via het Omgevingsloket bij de gemeente is ingediend, zijn omwonenden hierover geïnformeerd op het omwonendenoverleg. Voor de komst van de noodopvang is een uitgebreid participatietraject geweest. De uitkomsten hiervan zijn meegenomen bij de besluitvorming en de inrichting en werkwijze op de locatie. Ook is het afgelopen jaar een omwonendenoverleg ingericht waarbij regelmatig met de directe burens wordt gesproken over de gang van zaken op de locatie. Dit omwonendenoverleg blijft ook de komende periode actief.

Communicatie

Dit besluit wordt gedeeld met de pers met een persbericht en een toelichting in het reguliere perscontact. Directe omwonenden zijn al eerder geïnformeerd dat we positief staan tegenover een vergunningsaanvraag voor een nieuwe periode. Als dit besluit genomen is, zullen we hen hierover informeren. Ook actualiseren we de informatie op onze website.

Openbare bekendmaking

De besluitvorming op de aanvraag omgevingsvergunning zal op de daarvoor gebruikelijke wijze plaatsvinden.

Vervolg

Het college vraagt de gemeenteraad advies uit te brengen op de ingediende aanvraag omgevingsvergunning om voor een periode van twee (2) jaar vluchtelingen te huisvesten in het hotel aan de Denekamperstraat 48 te Beuningen. Er is sprake van een bindend advies. Dit betekent dat in het geval de gemeenteraad het college negatief adviseert de aanvraag moet worden geweigerd. Bij een positief advies zal het college de vergunning verlenen.

De tijdslijn/procedure ziet er globaal als volgt uit:

25 maart 2025	Collegebesluit om gemeenteraad advies te vragen
8 april 2025	Beeldvormende vergadering met mogelijkheid om in te spreken
15 april 2025	Oordeelsvormende vergadering
6 mei 2025	Definitief besluit op aanvraag verlengen omgevingsvergunning

Bijlage(n) behorende bij dit BW-voorstel:

Datum	Corsa doc. nr.	Omschrijving	Raad
07-03-2025	ZS00052067	Verzoek 2025030701015_000pdf	Ja
17-03-2025	ZS00052530	Motivering_Verlening tijdelijke opvanglocatie Beuningen (incl bijlages)	Ja
07-03-2025	ZS00052060	Plattegronden Dinkeloord V6	Ja
18-03-2025	25.0005875	Raadsvoorstel Denekamperstraat 48 Beuningen	Ja
19-03-2025	25.0006129	concept pb bij collegevoorstel vergunning coa	Ja



Bijlage Motivering BOPA

Inleiding

Het COA heeft een aanvraag omgevingsvergunning ingediend om de tijdelijke opvanglocatie voor vluchtelingen te verlengen aan de Denekamperstraat 48 te Beuningen. Het gaat om het verlengen van de ingebruikname van het bestaande hotel voor een periode van twee (2) jaar. De totale opvangtermijn zal dan 3 jaar bedragen, waarvan de eerste termijn van één (1) jaar vanaf 30 mei 2025 is verstreken. Het blijft gaan om de huisvesting voor maximaal 94 vluchtelingen. Dit is gelijk aan het aantal bedden dat nu beschikbaar is voor hotelgasten.

De bedoeling van het verlenen van deze omgevingsvergunning is om de tijd te overbruggen tot een geschikte structurele locatie is gevonden voor het opvangen van asielzoekers. Omdat er nog geen nieuwe locatie is gevonden, is een verlenging van de huisvestingstermijn nodig. Om voldoende termijn te hebben is gevraagd naar een verlenging met een duur van twee (2) jaar, boven op de bijna aflopende termijn van één (1) jaar.

De voorgenomen tijdelijke opvanglocatie in het hotel past niet binnen het geldende omgevingsplan. Er is sprake van een horecafunctie en binnen de daarbij behorende planregeling is tijdelijke huisvesting van vluchtelingen niet toegestaan. Wel bestaat de mogelijkheid om met toepassing van de buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) de opvang alsnog planologisch toe te staan. Hiervoor is een ruimtelijke motivering noodzakelijk, om aan te tonen dat er sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

De aanvraag omgevingsvergunning gaat gepaard met een ruimtelijke motivering. Omdat de aanvraag gaat over de huisvesting van vluchtelingen moet de gemeenteraad hierover een advies geven. Er is sprake van een bindend advies. Ook geldt voor deze gevallen een verplichting om participatie te organiseren. Met dit voorstel wordt de ingediende aanvraag omgevingsvergunning voor advisering door de gemeenteraad voorgelegd.

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 en 2 worden de bestaande en voorgenomen situatie beschreven. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 het planinitiatief getoetst aan beleidskaders van het Rijk, de provincie en de gemeente. In hoofdstuk 4 wordt getoetst of het plan past binnen de landschappelijke, stedenbouwkundige en cultuurhistorische waarden. Vervolgens wordt er in hoofdstuk 5 getoetst of het plan voldoet aan verschillende omgevingsaspecten. Hoofdstuk 6 gaat in op de economische en maatschappelijke uitvoerbaarheid van het planinitiatief. Tot slot wordt een conclusie gegeven in hoofdstuk 7.



1. Bestaande situatie

Het plangebied is gelegen in het buitengebied van de gemeente Losser, tussen Denekamp en Beuningen. Het betreft een bestaand Fletcher hotel aan de Denekamperstraat 48 te Beuningen. Het hotel beschikt over een eigen restaurant met terras, een binnenzwembad en een inrit met eigen parkeerterrein. Het hotel bestaat uit 50 hotelkamers en een aantal vergaderzalen. Aan de noordzijde van het perceel ligt de rivier de Dinkel. Rondom het hotel liggen bospercelen, agrarische percelen en enkele woningen.



Figuur 3: bestaande situatie plangebied

Op dit moment is het Fletcher hotel al in gebruik als tijdelijke opvanglocatie voor maximaal 94 asielzoekers. In mei 2024 is een vergunning verleend voor een periode van een jaar. Het maximumaantal asielzoekers dat op de locatie mag verblijven, staat gelijk aan het maximaal aantal gasten dat in het hotel zou mogen verblijven. Nu het hotel wordt gebruikt als tijdelijke opvang, worden er geen hotelkamers verhuurd. Dat betekent dat de totale capaciteit van het hotel op dit moment wordt gebruikt voor de asielzoekersopvang.

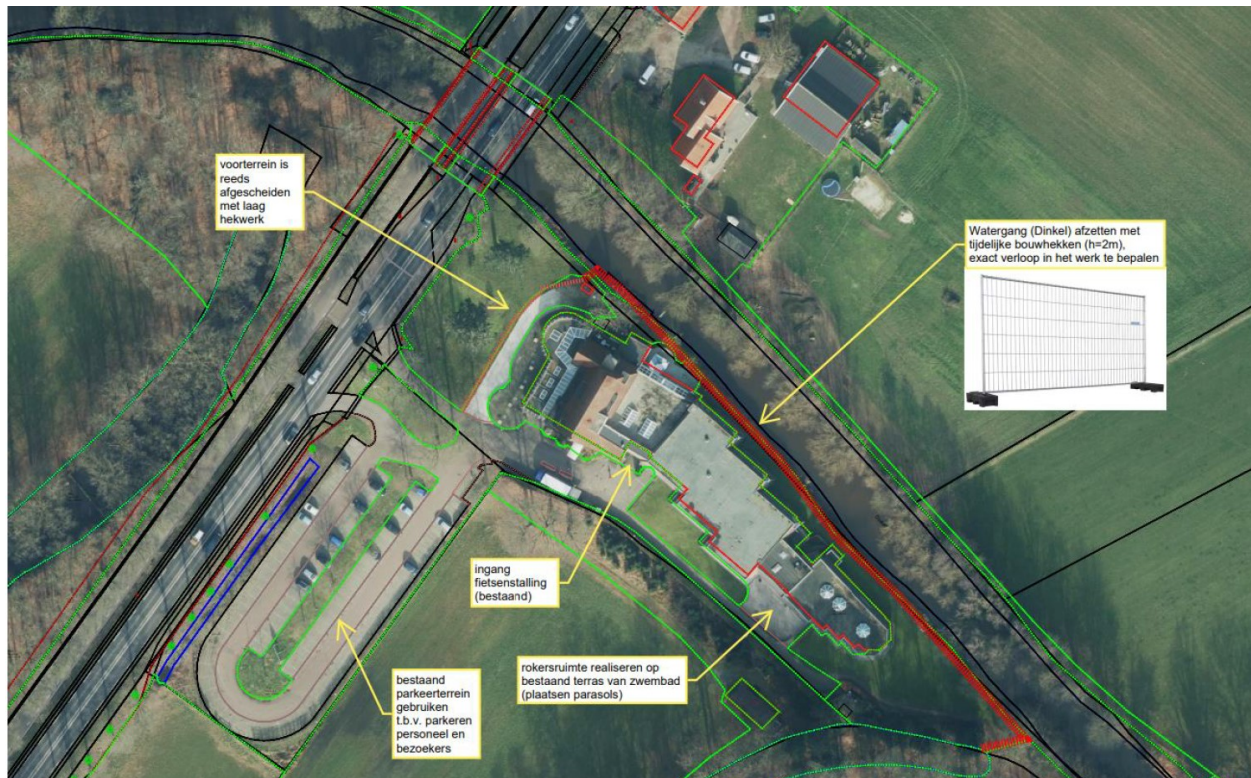
Om de tijdelijke opvang van asielzoekers mogelijk te maken zijn geen permanente in- of uitpandige aanpassingen aan het hotel gedaan. Er wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de bestaande faciliteiten die aanwezig zijn bij het hotel. Zo wordt er gebruik gemaakt van de fietsenstalling in de kelder en van het parkeerterrein waar bezoekers of medewerkers van het COA kunnen parkeren. Asielzoekers maken geen gebruik van het parkeerterrein, omdat zij geen auto mogen besturen. Op het terras aan de zuidoostzijde van het hotel is een faciliteit voor rokers aangebracht met parasols om droog te kunnen staan. Aan de noordzijde van het hotel is een bouwhek geplaatst tussen het hotel en de Dinkel, zodat geen personen te water kunnen raken. Ook is er een afscheiding aanwezig tussen de provinciale weg en het voormalige hotel. Na beëindiging van de opvang worden de hekken en parasols weer opgeruimd.

In het hotel wordt een groot deel van de hotelkamers gebruikt voor de opvang van asielzoekers. Een aantal hotelkamers wordt gebruikt als kantoor voor medewerkers van bijvoorbeeld het COA en Gezondheidszorg Asielzoekers (GZA). De vergaderruimtes worden gebruikt als activiteitenruimtes en leslokalen. Het restaurant wordt gebruikt voor het maken van maaltijden voor de asielzoekers. De maaltijden worden genuttigd in de eetzaal.

Op de locatie is voor de asielzoekers 24 uur per dag toezicht en begeleiding aanwezig. Ook is er 24/7 beveiliging en zijn er 7 dagen per week COA-medewerkers aanwezig als aanspreekpunt voor bewoners, begeleiding en om toe te zien op naleving van de huisregels. De beveiliging bevindt zich bij de voormalige hotelreceptie.



In onderstaande figuur is toegelicht hoe het terrein op dit moment wordt gebruikt.



Figuur 4: terreintekening met faciliteiten voor de tijdelijke opvang

In de huisvesting van de vluchtelingen wordt voorzien in het gebouw en de al bestaande hotelkamers. De exacte indeling staat op de plattegrondtekening. Deze is als bijlage aan dit voorstel toegevoegd en heeft kenmerk **'ZS00052060'** en naam **'Plattegronden Dinkeloord V6'**.

2. Voorgenomen situatie

In de beoogde situatie wordt de tijdelijke opvang van asielzoekers in het hotel verlengd. Dat betekent dat de situatie ruimtelijk gezien blijft zoals het nu is. Er zullen zowel in het gebouw als op het terrein geen aanpassingen of ruimtelijke ingrepen worden gedaan. Bij beëindiging van de opvang worden de hekken en parasols weer verwijderd, en zal het pand terugkeren naar zijn oorspronkelijke functie als hotel.



3. Beleid en regelgeving

3.1 Algemene informatie

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de voor het planinitiatief relevant ruimtelijk beleid op rijks-, provinciaal, regionaal en gemeentelijk niveau. Dit beleidskader vormt de formele basis voor ontwikkelingen in het plangebied en is daarnaast een onderbouwing voor de beleidskeuzes die in het plan zijn gemaakt.

3.2 Rijksbeleid

3.2.1 *Nationale omgevingsvisie*

Met de nationale omgevingsvisie (NOVI) geeft het Rijk een langetermijnvisie op de toekomst en de ontwikkeling van de leefomgeving in Nederland. Uitgangspunt in de nieuwe aanpak is dat ingrepen in de leefomgeving niet los van elkaar plaatsvinden, maar in samenhang. De NOVI gaat uit van vier prioritaire opgaven:

1. Duurzaam economisch groeipotentieel
2. Ruimte voor klimaatadaptatie en energietransitie
3. Sterke en gezonde steden en regio's
4. Toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied

De druk op de fysieke leefomgeving in Nederland is zo groot, dat belangen kunnen botsen. Het streven is om combinaties te maken en win-win situaties te creëren. Dit is echter niet altijd mogelijk. In die gevallen dienen belangen te worden afgewogen. Hiervoor gebruikt NOVI drie afwegingsprincipes:

1. Combinaties van functies gaan voor eenvoudige functies
2. Kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal
3. Afwentelen wordt voorkomen

3.2.2 *Instructieregels Rijk (Amvb's)*

Artikel 8.0b, eerste lid, van het Bkl bepaalt dat bij een aanvraag om een buitenplanse omgevingsvergunning de instructieregels in hoofdstuk 5 van het Bkl, de provinciale instructieregels en eventuele instructies het beoordelingskader vormen van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Uit het tweede lid van het artikel 8.0b van het Bkl volgt dat de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit geweigerd wordt als:

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

De hoofdonderwerpen waarvoor het Bkl instructieregels bevat zijn:

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



Daarnaast bevat afdeling 5.2 van het Bkl instructieregels voor de uitoefening van taken voor de fysieke leefomgeving. Daarbij gaat het onder meer om het voorkomen van belemmeringen van gebruik en beheer van spoorwegen en rijkswegen. In heel bijzondere gevallen kunnen B&W de Minister vragen om een ontheffing van bepaalde instructieregels te verlenen. Dit volgt uit afdeling 5.3 van het Bkl.

In de onderbouwing wordt ingegaan op de bovengenoemde onderwerpen, wanneer deze relevant zijn voor de betreffende ontwikkeling. Per onderwerp vindt een toetsing plaats.

3.2.3 Toets

Het verlengen van de tijdelijke opvang van asielzoekers in het hotel aan de Denekamperstraat 48 doet geen afbreuk aan het ruimtelijk beleid van het Rijk. Het betreft het verlengen van het tijdelijke gebruik van een hotelfunctie voor een andere functie, namelijk de opvang van asielzoekers. Gezien het hoge abstractieniveau van nationale belangen uit de NOVI, heeft de NOVI geen directe gevolgen voor de noodopvang. In de instructieregels van het Rijk zijn geen specifieke regels opgenomen met betrekking tot asielopvang en/of die betrekking hebben op de projectlocatie. Er volgen geen belemmeringen vanuit de instructieregels van het Rijk.

3.3 Provinciaal beleid

3.3.1 Provinciale omgevingsvisie

De omgevingsvisie Overijssel bevat de provinciale visie op de fysieke ruimte in Overijssel. Rode Draden in de omgevingsvisie zijn Ruimtelijke Kwaliteit, Sociale Kwaliteit, Gezondheid en Duurzaamheid. Bij nieuwe initiatieven zal onderbouwd moeten worden hoe ze bijdragen aan deze Rode Draden.

Binnen de rode Draad Duurzaamheid is de duurzame kwaliteitsambitie 4 opgesteld: het beter en slimmer benutten van bestaande ruimte, bebouwing en infrastructuur. Hierbij kan worden gedacht aan multifunctioneel en complementair ruimtegebruik en her hergebruik en herbestemming van vrijkomend vastgoed.

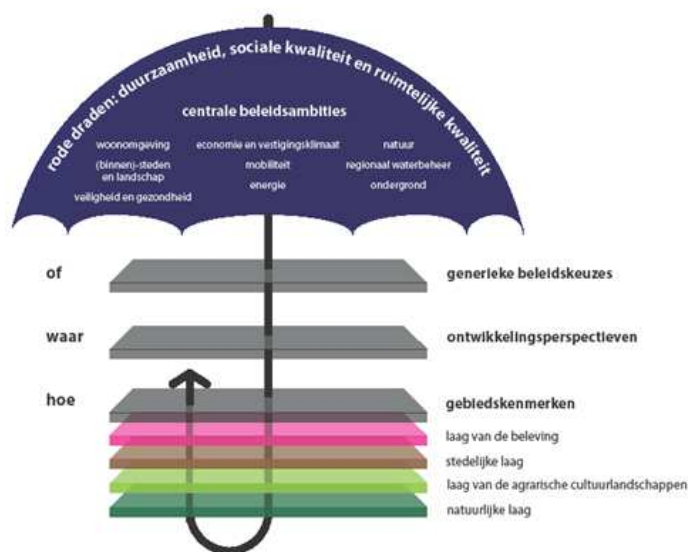
3.3.2 Provinciale omgevingsverordening

In de omgevingsverordening staan de juridisch bindende regels die ervoor zorgen dat bij nieuwe ontwikkelingen rekening wordt gehouden met het provinciale beleid. Daarmee is het één van de instrumenten om het beleid uit de provinciale omgevingsvisie te laten doorwerken.

3.3.3 Uitvoeringsmodel Omgevingsvisie Overijssel

Om te bepalen of een initiatief bijdraagt aan de ambities van de provincie Overijssel, bevat de Omgevingsvisie een uitvoeringsmodel. In dit model staan drie stappen centraal:

1. Of- generieke beleidskeuzes
2. Waar- ontwikkelingsperspectieven
3. Hoe- gebiedskenmerken



Figuur 5: Uitvoeringsmodel Omgevingsvisie Overijssel

De begrippen worden hieronder nader toegelicht.

Of - generieke beleidskeuzes

Generieke beleidskeuzes zijn bepalend voor de vraag of ruimtelijke ontwikkelingen nodig dan wel mogelijk zijn. Allereerst wordt er beoordeeld of er een maatschappelijke opgave is. Of een initiatief mogelijk is, wordt onder andere bepaald door generieke beleidskeuzes van EU, Rijk of provincie.

Waar – ontwikkelingsperspectieven

Als uit de beoordeling in het kader van de generieke beleidskeuzes blijkt dat de voorgenomen ruimtelijke ontwikkeling aanvaardbaar is, vindt een toets plaats aan de ontwikkelingsperspectieven. Er zijn in Overijssel zes ontwikkelingsperspectieven onderscheiden, drie voor de Groene Omgeving en drie voor de Stedelijke Omgeving. Deze ontwikkelingsperspectieven geven richting aan waar wat ontwikkeld zou kunnen worden. De ontwikkelingsperspectieven zijn:

1. Ondernemen met Natuur en Water (ONW)
2. Agrarisch ondernemen in het grootschalige landschap
3. Wonen en werken in het kleinschalige mixlandschap
4. Stedelijke netwerken als motor
5. Steden en dorpen als veelzijdige leefmilieus
6. Hoofdinfrastructuur: vlot en veilig

Hoe – gebiedskenmerken

Tenslotte is de vraag hoe het initiatief ingepast kan worden in het landschap. De gebiedskenmerken spelen een belangrijke rol bij deze vraag. Hieronder worden ruimtelijke kenmerken van een gebied of een gebiedstype verstaan, die bepalend zijn voor de karakteristiek en kwaliteit van dat gebied of gebiedstypen. Er zijn vier lagen gedefinieerd, te zien in figuur 4, die allemaal specifieke gebiedskenmerken hebben.

Het plangebied ligt binnen het Nationale landschap Noordoost-Twente, en kent de volgende gebiedskenmerken:

- Laag van agrarisch cultuurlandschap:
 - jonge heide- en broekontginningslandschap: als ontwikkelingen plaatsvinden in dit gebied, dragen ze bij aan behoud en versterking van de lineaire structuren



van lanen, bosstroken, waterlopen en ontginningslinten met erven en de kenmerkende ruimtematen.

- Laag van beleving
 - Landgoederen en buitenplaatsen: de ambitie in deze laag is het in stand houden en herstellen van bestaande landgoederen. Natuurgericht beheer mag daarbij niet ten kosten gaan van het monumentale en historische karakter van bebouwing, tuinen, parken en het landschap.
 - Bakens in de tijd: dit zijn relictten van diverse aard uit verschillende perioden van de wordingsgeschiedenis van Overijssel. De ambitie is om verbindingen en verbanden tussen bestaande bakens die onderdeel van een groter geheel zijn te creëren.
 - Recreatieve routes en vaarwegen: er worden geen kenmerken, doelen of eisen aangesteld in het uitvoeringsmodel.
- Stedelijke laag:
 - Informele trage netwerk: dit is het 'langzame' netwerk (wandelpaden, fietspaden, ruiterspaden, vaarroutes) van de provincie, dat delen van het agrarisch cultuurlandschap en de natuurlijke laag toegankelijk en ervaarbaar maakt. Ontwikkelingen die plaatsvinden in deze gebieden moeten bijdragen aan behoud en verkleining van de maaswijdte van het padennetwerk. Nieuwe mogelijkheden voor lange afstands-, wandel-, en fietsroutes worden benut.

3.3.4 Toets

In de omgevingsvisie Overijssel is geen beleid vastgelegd voor zodanig specifieke noodopvanglocaties. Daarom biedt de Omgevingsvisie geen belemmeringen voor de ontwikkeling. Wel is de noodopvang in lijn met de duurzame kwaliteitsambitie 4 door het bestaande hotelgebouw tijdelijk te benutten in plaats van nieuwe te bouwen op een andere locatie. Met de voorgenomen verlenging wordt daardoor aangesloten op de kwaliteitsambities.

Gelet op het uitvoeringsmodel van de omgevingsvisie Overijssel, wordt gebruik gemaakt van een bestaand gebouw, waarbij er geen permanente fysieke wijzigingen aan de buitenkant van het gebouw en/of op het perceel en/of in de omgeving worden aangebracht. Het verlengen van de asielzoekersopvang in het hotel aan de Denekamperstraat 48 heeft geen invloed op het Nationale Landschap Noordoost-Twente en de verschillende gebiedskenmerken. Hiermee voldoet de ontwikkeling aan provinciaal beleid.

3.4 Omgevingswaarden

Een omgevingswaarde is een van de instrumenten om beleid door te laten werken vanuit het Rijk, de provincie en de gemeente zelf. Omgevingswaarden zijn maatstaven voor de fysieke leefomgeving voor:

- De gewenste staat of kwaliteit op een bepaald moment op een bepaalde plaats
- De toelaatbare belasting door activiteiten
- De toelaatbare concentratie of depositie van stoffen

De omgevingswaarde moet worden uitgedrukt in meetbare of berekenbare eenheden.

3.4.1 Toets

De gemeente Losser heeft op dit moment nog geen omgevingswaarden vastgesteld, dus hier kan nog niet op worden getoetst.

3.5 Beleid waterschap

3.5.1 Algemeen

Om ervoor te zorgen dat de waterbelangen een goede plek krijgen en evenwichtig worden afgewogen bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen wordt de watertoets uitgevoerd. Initiatiefnemers zijn verplicht in ruimtelijke plannen een beschrijving op te nemen met de gevolgen van het plan voor de waterhuishouding. Het doel van de wettelijk verplichte watertoets is om te garanderen



dat waterhuishoudkundige doelstellingen expliciet en op een evenwichtige wijze in het plan worden afgewogen. Deze doelstelling betreft zowel de waterkwantiteit als de waterkwaliteit.

3.5.2 Waterbeleid

De Kaderrichtlijn Water is een Europese afspraak over de kwaliteit van het oppervlaktewater en grondwater. De richtlijn is bedoeld om in alle Europese wateren de waterkwaliteit chemisch en ecologisch te verbeteren. De Kaderrichtlijn Water omvat regelgeving ter bescherming van het binnenlandse oppervlaktewater, overgangswateren, kustwateren en grondwater. Voor het uitwerken van de doelstellingen worden er voor (deel)stroomgebieden plannen opgesteld. Hierin staan de ambities en maatregelen beschreven voor dat specifieke (deel)stroomgebied.

3.5.3 Watervisie 2050

Waterschap Vechtstromen heeft in 2021 de Watervisie 2050 vastgesteld. In deze Watervisie staan de drie belangrijkste opgaven waaraan Vechtstromen samen met partners en inwoners wil werken volgens zeven hoofdlijnen. De drie opgaven zijn:

- De toenemende droogte en wateroverlast als gevolg van klimaatverandering
- De waterkwaliteit die onder druk staat
- De transitie naar een duurzame ontwikkeling

3.5.4 Waterbeheerprogramma 2022-2027

Waterschap Vechtstromen heeft de beleidskaders van het Rijk en de Provincie en de watervisie 2050 nader uitgewerkt in het Waterbeheerprogramma. Het waterbeheerprogramma volgt inhoudelijk op de Watervisie 2050 en beschrijft welke maatregelen Vechtstromen wil nemen in de planperiode 2022-2027 om te werken aan de ambities uit de Watervisie. Daarbij het kan gaan om zowel nieuw als bestaand beleid en maatregelen.

3.5.5 Toets

De projectlocatie bevindt zich niet in een grondwaterbeschermings-, intrek-, of waterwingebied. Wel ligt het perceel aan de rivier de Dinkel. Deze rivier is opgenomen in de legger van Waterschap Vechtstromen, wat betekent dat de rivier belangrijk is voor de waterhuishouding in het beheergebied van het waterschap. Vanuit de legger gelden er geen beperkingen op het perceel. Door ingebruikname van een bestaand gebouw leidt de verlenging van de tijdelijke opvang van asielzoekers bovendien niet tot ruimtelijke aanpassingen of ingrepen in de omgeving. De waterhuishouding blijft onveranderd en er wordt geen verhard oppervlak toegevoegd. Het aspect water vormt geen belemmering voor de beoogde ontwikkeling.

3.6 Gemeentelijk beleid

3.6.1 Omgevingsvisie

In de omgevingsvisie schetst de gemeente Losser een toekomstbeeld voor 2040, met daarin de ambities, leefomgeving en kansen voor de gemeente. Het centrale uitgangspunt van de gemeente Losser luidt: "bij alle ambities en speerpunten staan onze landschappelijke waarden en kwaliteiten centraal".

In de omgevingsvisie zijn vier overkoepelende ambities geformuleerd met daaraan gekoppelde doelen, keuzes en acties om het geschetste toekomstbeeld te realiseren:

1. Een herkenbaar en gastvrij Losser
2. Een leefbaar en gezond Losser
3. Een toekomstgericht Losser
4. Een innovatief en ondernemend Losser

Naast de overkoepelende thema's zijn er keuzes gemaakt die voor bepaalde gebieden gelden, namelijk aan de hand van de zogenaamde gebiedskompassen. Er zijn er 9 te onderscheiden:

1. Hoog: aan de flank van de stuwwal
2. Midden: op het vlakke land
3. Laag: in het dal van de Dinkel
4. Het Lutterzand



5. Losser
6. Overdinkel
7. De Lutte
8. Beuningen
9. Glane

3.6.2 Toets

In de omgevingsvisie wordt niet specifiek ingegaan op asielopvang en/of de huisvesting van arbeidsmigranten of asielzoekers. Daarmee levert de omgevingsvisie geen belemmeringen op voor voorgenomen ontwikkeling. Het verlengen van de tijdelijke opvanglocatie sluit aan bij de ambities 'een herkenbaar en gastvrij Losser', waarbij wordt aangemoedigd zorgvuldig om te gaan met ruimtegebruik. Er wordt gebruik gemaakt van een bestaand gebouw, waarmee wordt voldaan aan het principe van zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik. Ook blijft de toekomstbestendigheid van het hotel gewaarborgd, omdat het hotel na gebruik als asielzoekersopvang de functie van hotel weer terugkrijgt. Hiermee draagt de verlenging van de tijdelijke opvang ook bij aan de ambitie 'een toekomstgericht Losser'. De ontwikkeling sluit daarmee aan bij het gemeentelijke beleid.



4. Landschappelijke, stedenbouwkundige en cultuurhistorische waarden

4.1 Algemeen

De landschappelijke, stedenbouwkundige en cultuurhistorische waarden zijn gebied specifiek en maken integraal onderdeel uit van de taak van overheden om te voorzien in een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Voor het beschermen van de landschappelijke en stedenbouwkundige kwaliteit zijn in afdeling 5.1.5 van Besluit kwaliteit leefomgeving instructieregels opgesteld. Deze gaan over:

- Kustbescherming
- Waddenzee en waddengebied
- Ladder voor duurzame verstedelijking
- Cultureel erfgoed en werelderfgoed

Daarnaast wordt ingegaan op welstand, de gebied specifieke landschappelijke, cultuurhistorische en stedenbouwkundige kwaliteiten.

4.2 Ladder voor duurzame verstedelijking

De ladder is een instructieregel voor zorgvuldig ruimtegebruik en het tegengaan van leegstand. Bij nieuwe stedelijke ontwikkelingen wordt beoordeeld of er echt behoefte aan is en of de ontwikkeling binnen het stedelijk gebied kan. Volgens de instructieregel in artikel 5.129g Bkl is bij een wijziging van het omgevingsplan voor een nieuwe stedelijke ontwikkeling toepassing van de ladder vereist. Artikel 8.0b Bkl stelt dat deze instructieregel ook geldt voor een omgevingsvergunning voor een BOPA.

De ladder wordt toegepast bij een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Bij de toetsing worden beide onderdelen van de ladder meegenomen:

- De behoefte aan de stedelijke ontwikkeling
- Bij een ontwikkeling buiten stedelijk gebied: de mogelijkheden om binnen het bestaande stedelijk gebied in de behoefte te voorzien zijn verkend

Artikel 5.129g Bkl legt green grens vast van wat voldoende substantieel is. In uitspraken van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zijn wel lijnen uitgezet. Er is een overzichtsuitspraak (ECLI:NL:RVS:2017:1724) over de Ladder. De Afdeling geeft hierin geen harde ondergrenzen, maar stelt 'in beginsel' wel grenzen.

4.3 Welstand

De Welstandsnota Gemeente Losser (2013) behandelt het gemeentelijke beleid ten aanzien van het welstandstoezicht in de gemeente. Op basis van een waardering van de bebouwing in haar omgeving met de daarbij behorende ambitiebepaling is het grondgebied van de gemeente Losser ingedeeld in welstandsvrije gedeeltes en twee niveaus van welstand. In de welstandsvrije gebieden geldt geen welstandstoezicht.

4.4 Archeologie

Het Rijk en de provincie stellen dat in het ruimtelijk beleid zorgvuldig met het archeologisch erfgoed moet worden omgegaan. Voor gebieden waar archeologische waarden voorkomen of waar reële verwachtingen zijn dat er archeologische waarden aanwezig zijn, dient voorafgaand aan bodemingrepen archeologisch onderzoek te worden uitgevoerd. De uitkomsten hiervan dienen vervolgens volwaardig in de belangenafweging meegenomen te worden.

4.5 Cultuurhistorie

Onder cultuurhistorische waarden worden alle structuren, elementen en gebieden bedoeld die cultuurhistorisch van belang zijn. Zij vertellen iets over de ontstaansgeschiedenis van het Nederlandse cultuurlandschap. Bij bescherming van cultureel erfgoed moet rekening gehouden worden met bepaalde uitgangspunten. In artikel 5.130 lid 2 Bkl staan de instructieregels gesteld door het Rijk. Deze gaan over:

- Ontsiering, beschadiging of sloop van beschermde of archeologische monumenten



- Verplaatsing van beschermde monumenten
- Gebruik van monumenten ter voorkoming van leegstand
- Aantasting van de omgeving van een beschermd monument
- Aantasting van de karakteristieke stads- en dorpsgezichten en cultuurlandschappen
- Conserveren en in stand houden van archeologische monumenten

4.6 Toets

De landschappelijke, stedenbouwkundige en cultuurhistorische waarden vormen geen belemmering voor het verlengen van de tijdelijke opvang van asielzoekers in het hotel aan de Denekamperstraat 48 te Beuningen. Hieronder volgt een toelichting.

Ladder voor duurzame verstedelijking

Het verlengen van de tijdelijke opvang van asielzoekers in het hotel aan de Denekamperstraat 48 te Beuningen is van dusdanig kleine omvang dat uit jurisprudentie blijkt dat het niet wordt aangemerkt als stedelijke ontwikkeling (ECLI:NL:RVS:2015:2921). Het is daarom niet verplicht om het voornemen te toetsen aan de Ladder, en daarmee voldoet de ontwikkeling aan de instructieregels uit artikel 5.129g Bkl.

Welstand

Het plangebied bevindt zich in het buitengebied met welstandsniveau 2. Dat betekent dat de ruimtelijke kwaliteit behouden en versterkt moet worden. Bij de voorgenomen ontwikkeling wordt een bestaand hotelgebouw tijdelijk gebruikt voor de opvang van asielzoekers. Er vinden dus geen permanente fysieke wijzigingen plaats. De ontwikkeling heeft geen invloed op de ruimtelijke kwaliteit en daarom levert het aspect welstand geen belemmeringen op.

Archeologie

Op de locatie van de tijdelijke asielzoekersopvang geldt volgens het omgevingsplan buitengebied 2013 van de gemeente Losser de bestemming Waarde-Archeologie 2. Binnen deze waarde mogen geen grondroerende werkzaamheden plaatsvinden die groter of gelijk zijn aan 2000m² en op grotere diepte plaatsvinden dan 0,3 meter. Bij het verlengen van de tijdelijke opvang van asielzoekers vinden geen grondroerende werkzaamheden plaats. Het aspect archeologie levert geen belemmeringen op voor de ontwikkeling.

Cultuurhistorie

Rondom het plangebied bevinden zich geen monumentale of cultuurhistorisch waardevolle objecten. Ten aanzien van cultuurhistorie zijn er daarmee geen belemmeringen voor het verlengen van de tijdelijke opvanglocatie.



5. Toetsing omgevingsaspecten

Om te bepalen of er sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, wordt op de volgende onderdelen beoordeeld of er sprake is van een onevenredige aantasting van:

5.1 Gezondheid

Het bereiken en in stand houden van een gezonde fysieke leefomgeving is een belangrijk doel van de Omgevingswet. In deze paragraaf komt aan de orde op welke wijze de activiteit wordt gehouden met het aspect gezondheid. Het gaat om:

- het beschermen van de gezondheid (is er sprake van bijzondere omstandigheden waardoor het verlenen van de vergunning leidt tot (mogelijk) ernstige nadelige gevolgen voor de gezondheid?)
- het bevorderen van de gezondheid, zoals bevorderen van sport en ontspanning (positieve gezondheid)

Het Bkl bevat een aantal instructieregels die specifiek de bescherming van de gezondheid en het milieu tot doel hebben. De instructieregels hebben onder andere betrekking op aspecten geluid, geur, luchtkwaliteit en bodem. Deze aspecten worden hierna beoordeeld.

Toets

Met de verlenging van de tijdelijke opvang van asielzoekers worden geen activiteiten mogelijk gemaakt die van invloed zijn op de gezondheid van de omgeving. In het hotel wordt gebruik gemaakt van alle ventilatie- en verwarmingssystemen die aanwezig zijn, om een goed binnenklimaat te borgen. Ook zijn in alle verblijfsruimtes ramen aanwezig voor de toetreding van daglicht en/of frisse lucht. Bovendien kunnen de asielzoekers ten alle tijden naar buiten. De gezondheid van de omgeving en van de asielzoekers vormt daarmee geen belemmering voor de beoogde ontwikkeling.

5.2 Geluid

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 enerzijds over het beheersen van geluid door (spoor)wegen en industrieterreinen, en anderzijds over de bescherming van geluidgevoelige gebouwen en locaties.

- Geluid door activiteiten ((spoor)wegen en industrieterreinen)
- Bescherming van geluidgevoelige gebouwen en locaties

Toets

Een tijdelijke opvang voor asielzoekers is niet aangewezen als een geluidgevoelige locatie. Daarnaast hoeft conform artikel 5.55 lid 2 onder c Bkl niet getoetst te worden aan de geluidbepalingen in 5.1.4.2 Bkl, als het gaat om een BOPA voor een periode van minder dan 10 jaar. Echter dient wel beoordeeld te worden of wordt voldaan aan een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

De geluidsbelasting op de locatie wordt voornamelijk bepaald door de N342 die langs de projectlocatie loopt. Het westelijk deel van de projectlocatie heeft een geluidsbelasting van 56 tot 60dB, dat als matig wordt gezien volgens de geluidskaarten van atlasleefomgeving. Het oostelijk deel heeft een geluidsbelasting van 51 tot 55dB, wat als redelijk wordt gezien. Het voormalige hotelgebouw is reeds bestemd en ingericht voor het verblijf van mensen, waardoor het geschikt is voor dit doel. Bovendien is de verlenging van de noodopvang van tijdelijke aard, wat impliceert dat het woon- en leefklimaat op de locatie als aanvaardbaar kan worden beschouwd. Het aspect geluid vormt geen belemmering voor de voorgenomen ontwikkeling.



5.3 Kwaliteit van de buitenlucht

Ter bescherming van de gezondheid zijn onder paragraaf 5.1.4.1 van het Bkl instructieregels opgenomen voor de luchtkwaliteit. Volgens deze regels gelden zogeheten omgevingswaarden voor onder andere de in de buitenlucht voorkomende stikstofdioxide (NO₂) en fijnstof (PM₁₀). Een activiteit is toelaatbaar als aan één van de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- er is geen sprake van een feitelijke of dreigende overschrijding van een grenswaarde;
- het project leidt per saldo niet tot een verslechtering van de luchtkwaliteit;
- het project draagt alleen niet in betekenende mate bij aan de luchtverontreiniging.

De beoordeling van de kwaliteit van de buitenlucht vindt niet overal plaats. Voor een activiteit die niet in betekenende mate (NIBM) bijdraagt aan luchtverontreiniging, is geen toetsing aan de omgevingswaarden voor stikstofdioxide en fijnstof nodig. Een project blijkt niet in betekenende mate bij te dragen aan de luchtkwaliteit als de toename van de concentratie NO₂ en PM₁₀ niet hoger is dan 1,2 ug/m³ (artikel 5.53 en 5.54 Bkl).

Luchtkwaliteit wordt vooral gemonitord en getoetst in zogenoemde aandachtsgebieden. Dit zijn locaties met hogere concentraties stikstofdioxide en fijnstof. In aandachtsgebieden kan niet worden uitgesloten dat lokaal een overschrijding van de rijksomgevingswaarden kan optreden, rekening houdend met de realisatie van eventuele werken en activiteiten in deze gebieden.

Toets

De luchtkwaliteit in de huidige situatie voldoet aan de omgevingswaarden voor NO₂ en PM₁₀ zoals gesteld in het Bkl, volgens de luchtkwaliteit kaarten van atlasleefomgeving.

Daarnaast is een tijdelijke opvang voor asielzoekers geen activiteit die in betekenende mate bijdraagt aan luchtverontreiniging. Dit komt mede omdat de verkeersbewegingen van de tijdelijke opvang lager zullen zijn dan het aantal verkeersbewegingen dat is toegestaan voor het hotel-/horecagebruik. Het aspect luchtkwaliteit vormt geen belemmering voor het verlengen van de tijdelijke opvang voor asielzoekers.

5.4 Geur

In paragraaf 5.1.4.6 Bkl zijn instructieregels opgenomen over geur belastende activiteiten en/of geurgevoelige gebouwen. Voor een aantal geurbronnen zijn regels gesteld:

- Geur door het exploiteren van zuiveringstechnische werken (5.1.4.6.2)
- Geur door het houden van landbouwhuisdieren in een dierenverblijf (5.1.4.6.3)
- Geur door andere agrarische activiteiten (5.1.4.6.4)

In artikel 5.91 Bkl worden geurgevoelige gebouwen aangewezen die in ieder geval beschermd moeten worden. Hieronder vallen ook gebouwen met een woonfunctie, gebouwen voor onderwijs, gezondheidszorg en kinderopvang.

Toets

De tijdelijke opvanglocatie voor asielzoekers valt niet onder geurgevoelige gebouwen of locaties. Daarnaast wordt er met verlenging van de tijdelijke opvang van asielzoekers geen geurhinder veroorzaakt voor omliggende functies. Het aspect geur vormt geen belemmering voor de beoogde ontwikkeling.



5.5 Bodemkwaliteit

Bij een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling is het van belang om te weten of de bodemkwaliteit geschikt is voor de beoogde functie en/of activiteit. De bodemkwaliteit mag geen gezondheidsrisico opleveren voor gebruikers van de bodem. In paragraaf 5.1.4.5 Bkl zijn instructieregels voor het aspect bodem opgenomen en wordt bepaald voor welke activiteiten kan worden volstaan met een melding.

Toets

Bij het verlengen van de tijdelijke opvanglocatie voor asielzoekers vinden geen werkzaamheden in de bodem plaats. Het aspect bodem vormt daarmee geen belemmering voor de beoogde ontwikkeling.

5.6 Wegen, verkeer, parkeren

De toename van functies zorgt voor een toename van verkeer. Bij het toelaten van een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling moet daarom worden aangetoond wat het effect is op de bereikbaarheid en verkeersafwikkeling. Daarbij dient ook in beeld te worden gebracht of er sprake is van (extra) parkeerbehoefte.

Op basis van kerncijfers van het CROW kan worden berekend hoeveel verkeersbewegingen er zullen plaatsvinden en hoeveel parkeerplaatsen er nodig zijn.

Toets

Het onderdeel wegen, verkeer en parkeren vormt geen belemmering voor de beoogde ontwikkeling. Hieronder volgt een toelichting.

Verkeersbewegingen

De verlenging van de tijdelijke opvang van asielzoekers zal niet leiden tot een toename van verkeersbewegingen. Dat komt omdat de meeste asielzoekers geen auto mogen besturen en er geen verkeersbewegingen meer plaatsvinden van bezoekers van het restaurant of hotelgasten. De enige verkeersbewegingen zijn van personeel, aanvoer van goederen en ondersteunende diensten.

Asielzoekers kunnen zich overdag per fiets, te voet of met de bus verplaatsen. Tegenover het gebouw ligt een bushalte waar gebruik van wordt gemaakt. Ook is er een losliggend dubbelzijdig fietspad aanwezig parallel aan de N342.

Parkeren

Doordat asielzoekers meestal niet beschikken over een eigen auto bestaat de parkeerbehoefte alleen uit die van het personeel, leveranciers en ondersteunende diensten. Op eigen terrein zijn 94 parkeerplaatsen aanwezig, wat meer dan voldoende is om in de parkeerbehoefte te voorzien. Daarnaast beschikt het hotel over een fietsparkeerkelder waar de fietsen die door de asielzoekers gebruikt worden gestald kunnen worden.

5.7 Omgevingsveiligheid

In deze paragraaf komt aan de orde op welke wijze de veiligheid gewaarborgd wordt. Hierbij gaat het om het waarborgen van de veiligheid ter voorkoming van branden, rampen of crises. De hoofdlijnen van het wettelijk kader omtrent de externe veiligheid zijn opgenomen in instructieregels in afdeling 5.1.2 Bkl. In bijlage VII van het Bkl zijn activiteiten aangewezen als risicobronnen. Deze risicobronnen zijn van belang voor de regels over het plaatsgebonden risico en aandachtsgebieden. Het betreft de volgende activiteiten:



- Activiteiten met gevaarlijke stoffen bij bedrijven. Dit zijn verschillende milieubelastende activiteiten uit het Bal
- Het basisnet vervoer gevaarlijke stoffen (weg, water en spoor)
- Buisleidingen met gevaarlijke stoffen die zijn aangewezen als milieubelastende activiteiten in het Bal
- Windturbines die zijn aangewezen als milieubelastende activiteiten in het Bal

Daarnaast staan in het Bkl ook instructieregels voor de volgende risicobronnen die zijn aangewezen als milieubelastende activiteit in het Besluit activiteiten leefomgeving:

- Opslaan, bewerken en her verpakken van vuurwerk (afdeling 5.1.2.4 Bkl).
- Opslaan en bewerken van ontplofbare stoffen voor civiel gebruik (5.1.2.5 Bkl)
- Exploiteren van een IPPC-installatie voor het maken van explosieven (5.1.2.5 Bkl).
- Opslaan en bewerken van ontplofbare stoffen voor militair gebruik (5.1.2.5 Bkl)

Het werken met aandachtsgebieden voor externe veiligheidsrisico's is een nieuwe manier van omgaan met het groepsrisico (artikel 5.12 t/m 5.15 Bkl). Een aandachtsgebied geldt van rechtswege en is digitaal raadpleegbaar in het Register Externe Veiligheid. Binnen deze aandachtsgebieden moet rekening worden gehouden met het groepsrisico.

Toets

De tijdelijke opvang van asielzoekers is geen risicobron, waardoor geen risicobron wordt toegevoegd in de omgeving. Daarnaast is het maximaal aantal asielzoekers die op de locatie mag verblijven gelijk aan het maximale aantal gasten die in het hotel mogen verblijven volgens het omgevingsplan. Het (groeps-)risico neemt met betrekking tot de omgevingsveiligheid niet toe. Het aspect omgevingsveiligheid vormt geen belemmering voor het verlengen van de tijdelijke opvang van asielzoekers in het hotel.

5.8 Natuur

Ter bescherming van de natuur zijn in het Bkl diverse regels opgenomen. Deze regels komen grotendeels overeen met de regels uit de Wet natuurbescherming. Het gaat hierbij vooral over gebieds- en soortenbescherming wat voortkomt uit de Europese Vogelrichtlijn en de Europese Habitatrichtlijn.

5.8.1 Gebiedsbescherming

Uit artikel 1.2 lid 2 onder h van de Omgevingswet volgt dat natuur expliciet onderdeel uitmaakt van de fysieke leefomgeving. Dit houdt in dat beoordeeld moet worden wat de gevolgen van een ruimtelijke ontwikkeling zijn voor de instandhoudingsdoelen van beschermde natuurgebieden. Deze gebieden zijn Natuurnetwerk Nederland-gebieden, Natura 2000-gebieden en andere bijzondere natuurgebieden en landschappen.

- Natuurnetwerk Nederland (NNN)
Kader stellende regels ten aanzien van NNN gebieden (voorheen Ecologische Hoofdstructuur) zijn opgenomen in het Bkl. Bij geplande ingrepen die binnen NNN-gebied vallen moet het belang van de natuurbescherming worden afgewogen tegen andere belangen, indien de voorgenomen ontwikkeling een negatief effect heeft op de aanwezige natuurwaarden. De kern van de afweging vormt het 'nee-tenzij'-principe. Dit betekent schadelijke ontwikkelingen niet zijn toegestaan, tenzij er andere belangen zijn die de ingreep rechtvaardigen. In dat geval zijn compenserende maatregelen voorgeschreven.
- Natura 2000-gebieden
Het gebiedsbeschermingsdeel van de Omgevingswet heeft als doel het beschermen van Natura 2000-gebieden in Nederland. Projecten die significante



gevolgen voor deze gebieden kunnen hebben zijn in beginsel zonder vergunning niet toegestaan. Ook het vaststellen van plannen is niet toegestaan, indien het betreffende plan significante gevolgen kan hebben voor Natura 2000-gebieden. Er dient gekeken te worden naar directe effecten (bijv. ruimtebeslag) en indirecte effecten als gevolg van externe werking (bijv. door stikstofdepositie). De eerste stap in de toetsing is vaak een voortoets. Als significante gevolgen in de voortoets niet op voorhand met zekerheid kunnen worden uitgesloten, dan is een passende beoordeling noodzakelijk. In dat geval is er voor een project een Omgevingsvergunning nodig.

5.8.2 Soortenbescherming

Onder de Omgevingswet zijn veel dier- en plantsoorten beschermd. Dit gaat zowel om soorten van Europees belang als om soorten van nationaal belang.

Soortenbescherming vindt plaats binnen en buiten het Natuurnetwerk Nederland. Het kan de vorm hebben van wet- en regelgeving, maar ook van fysieke maatregelen die bescherming, vestiging of uitbreiding van een soortenpopulatie stimuleren. Op grond van artikel 2.18 lid 1 sub f Omgevingswet zijn in beginsel de provincies hiervoor verantwoordelijk. Echter, ook decentrale overheden kunnen hierover actief beleid voeren, zoals een programma voor soortenbescherming. Door strikte formulering van flora- en fauna-activiteit moet bij vrijwel alle activiteiten in de fysieke leefomgeving worden nagegaan of:

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

In hoofdstuk 11 van het Bal wordt bepaald wanneer een vergunning nodig is.

Toets

Het aspect gebieds- en soortenbescherming vormt geen belemmering voor de voorgenomen ontwikkeling. Hieronder volgt een toelichting.

Gebiedsbescherming

Het projectgebied bevindt zich niet in een Natura 2000- of NNN-gebied. Het dichtstbijzijnde Natura 2000-gebied bevindt zich op 1,3 kilometer, het dichtstbijzijnde NNN-gebied ligt aan het plangebied en betreft de boven- en middenloop van de rivier de Dinkel. Er zullen geen noemenswaardige veranderingen optreden met betrekking tot stikstofdepositie in vergelijking met de huidige situatie. Bovendien trekt de tijdelijke opvang minder verkeer aan dan wat binnen de toegestane horecabestemming valt.

Voor de volledigheid wordt een stikstofdepositieberekening uitgevoerd voor de gebruiksfase. Hieruit blijkt dat er geen stikstofdepositie plaatsvindt (0,00 mol/ha/per jaar) op omliggende Natura-2000 gebieden. Belemmeringen betreffende gebiedsbescherming kunnen worden uitgesloten.

Soortenbescherming

Bij de verlenging van de tijdelijke opvang van asielzoekers vinden geen fysieke ingrepen plaats die invloed kunnen hebben op (beschermde) soorten in het gebied. Verstoring en vernietiging van verblijfplaatsen is op voorhand uitgesloten. Er zijn geen belemmeringen vanuit beschermde soorten op de beoogde ontwikkeling.

5.9 m.e.r. beoordeling

Een milieueffectrapportage (m.e.r.) brengt het effect van een project op het milieu in beeld. Afdeling 16.4 van de Omgevingswet bevat de regelgeving over de milieueffectrapportage. De uitwerking ervan staat in hoofdstuk 11 van het Omgevingsbesluit. In bijlage V van het Omgevingsbesluit staan de projecten en de



besluiten waarvoor een mer-plicht of een mer-beoordelingsplicht geldt. In deze bijlage is een tabel opgenomen met vier kolommen:

- In kolom 1 staan de projecten opgesomd
- In kolom 2 staan de gevallen waarin een project-mer verplicht is.
- In kolom 3 staan de gevallen genoemd waarin de project-mer-beoordelingsplicht geldt
- Kolom 4 bevat de besluiten waarvoor de mer-verplichtingen gelden. Het gaat dan om besluiten waarmee de toestemming voor het project wordt verleend

Indien sprake is van een mer-beoordelingsplicht dan toetst het bevoegd gezag of er bij het project aanzienlijke milieueffecten kunnen optreden. De beoordeling vindt plaats aan de hand van de relevante criteria van bijlage III van de mer-richtlijn (artikel 16.43 lid 3 Ow). Er zijn twee uitkomsten mogelijk:

- Aanzienlijke milieueffecten zijn niet uitgesloten: er volgt een mer en er moet een milieueffectrapport (MER) worden gemaakt
- Aanzienlijke milieueffecten zijn uitgesloten: er is geen mer nodig en er hoeft geen MER te worden gemaakt

Toets

De opvang van asielzoekers wordt niet genoemd in bijlage V van het Omgevingsbesluit. Het is te verwachten dat er geen significante milieueffecten zullen optreden bij de verlenging van de tijdelijke opvang van asielzoekers. Er worden geen fysieke ingrepen gedaan en er worden geen (grond)werkzaamheden uitgevoerd binnen of buiten het gebouw. Het is daarom niet noodzakelijk om een milieueffectrapportage op te stellen voor verlenging van de tijdelijke opvang.

5.10 Kabels en leidingen

Onder de grond liggen netwerken van kabels en leidingen voor onder andere nutsvoorzieningen, (tele)communicatie en riolering. Graafwerkzaamheden in de openbare weg voor de aanleg, uitbreiding en onderhoud van deze werken mogen alleen gebeuren met vergunning en/of instemming van de gemeente.

Toets

Aangezien er geen werkzaamheden plaats zullen vinden (en dus ook niet in de bodem), heeft de ontwikkeling geen gevolgen voor eventuele kabels en leiding in de grond. Dit aspect vormt dus geen belemmering voor de beoogde ontwikkeling.

5.11 Woon- en leefmilieu/sociale veiligheid

Naast het creëren van een aantrekkelijke en aanpasbare fysieke leefomgeving is het essentieel dat de leefomgeving (sociaal) veilig is in het gebruik. Het doel is dat mensen zich veilig voelen en dat deze veiligheid ook daadwerkelijk wordt ervaren.

Verschillende factoren kunnen bijdragen aan (het gevoel van) meer veiligheid, zoals:

- Informeel toezicht op de openbare ruimte, waarbij er een gevoel van sociale controle is door aanwezigheid van anderen
- Persoonlijke controle over de 'eigen' omgeving, waarbij mensen het gevoel hebben dat ze invloed hebben op hun directe omgeving en de veiligheid ervan
- Het imago van het totale gebied, waarbij een positieve reputatie en uitstraling bijdragen aan een gevoel van veiligheid

Door deze factoren te bevorderen, kan een leefomgeving worden gecreëerd die niet alleen aantrekkelijk is, maar ook als veilig wordt ervaren door de mensen die er gebruik van maken.



Toets

Om een veilige omgeving te garanderen voor de omgeving en de asielzoekers is er vanuit het COA op de locatie 24 uur per dag toezicht en begeleiding aanwezig. Op de (tijdelijke) opvanglocatie zal 24/7 beveiliging aanwezig zijn en zijn er 7 dagen per week COA-medewerkers aanwezig als aanspreekpunt voor de bewoners, begeleiding en om toe te zien op de naleving van de huisregels.

Ook wordt door medewerkers in samenwerking met de lokale school/opvangcentrum dagbesteding verzorgd. Het COA treft verder een pakket aan maatregelen om de sociale veiligheid in de omgeving van de planlocatie te waarborgen en heeft hierover afstemming met de gemeente. De gemeente is daarbij verantwoordelijk voor het monitoren van de effecten van de tijdelijke opvanglocatie in de omgeving en kan zo nodig in overleg met het COA en de politie (aanvullende) maatregelen treffen. De politie is verantwoordelijk voor het handhaven van de openbare orde, onder gezag van de burgemeester en de opsporing bij eventueel gepleegde strafbare feiten onder gezag van het Openbaar Ministerie.

Het COA treft een pakket aan maatregelen om de sociale veiligheid in de omgeving van de projectlocatie te waarborgen en heeft hierover afstemming met de gemeente. Door het nemen van deze maatregelen kan geconcludeerd worden dat het aspect sociale veiligheid geen belemmering vormt voor de voorgenomen tijdelijke opvanglocatie.

5.12 Beperkingengebieden

In een beperkingengebied gelden beperkingen rondom een maatschappelijk belangrijk werk of object. Deze beperkingen gelden om te voorkomen dat activiteiten de functie van een maatschappelijk belangrijk werk of object kunnen verstoren.

Toets

De noodopvang voor asielzoekers is gelegen binnen een beperkingengebied rond luchthaven Twente airport. In de omgevingsverordening van de provincie Overijssel zijn algemene bepalingen opgenomen en zijn het luchthavengebied en de start- en landingsbanen aangewezen. De volgende beperkingengebiedactiviteiten zijn rond het vliegveld aangewezen:

- Nieuwbouw van kwetsbare gebouwen;
- De bouw van woningen en andere geluidgevoelige bebouwing;
- Het oprichten van een obstakel die schade kan toebrengen aan vliegtuigen en bemanning bij het doorschieten op landingsbanen of te vroeg landen;
- Het oprichten van een obstakel dat naderings- en vertrekroutes onbruikbaar kan maken;
- Vogel aantrekkende activiteiten;
- Het gebruiken van een laserstraal die de vliegveiligheid kan verstoren.

Doordat er voor de tijdelijke opvang geen nieuwbouw plaatsvindt, maar gebruik wordt gemaakt van een bestaand gebouw, is er geen sprake van een beperkingengebiedactiviteit. Het aspect beperkingengebieden is geen belemmering voor het verlengen van de tijdelijke opvanglocatie voor asielzoekers.

5.13 Bedrijven en milieuzonering

In het kader van een goede functie toedeling en een gezonde fysieke leefomgeving is het van belang dat bij de aanwezigheid van bedrijven in de omgeving van milieugevoelige functies (zoals wonen);



- ter plaatse van deze gevoelige functies een goed woon- en leefmilieu wordt gegarandeerd
- rekening wordt gehouden met de bedrijfsvoering en de milieuruimte van de betreffende bedrijven

Op basis van de uitgave 'Bedrijven en milieuzonering' van de VNG kan worden bepaald in hoeverre inrichtingen en bedrijven gelegen in de nabijheid van een milieugevoelige functie beperkend zijn voor een goed woon- en leefmilieu.

Toets

Met de verlenging van de tijdelijke noodopvang voor asielzoekers wordt een milieugevoelige functie verlengd. In de nabije omgeving van de planlocatie bevindt zich:

- Een bedrijf 'actief Twente' die recreatieve uitjes verzorgt
- Een bedrijf dat producten op maat maakt voor woningen

De afstand tot deze bedrijven is 750 meter waarmee de afstand tot de tijdelijke noodopvang meer dan voldoende is en er voldaan wordt aan de VNG richtlijnen. Het aspect bedrijven en milieuzonering vormt geen belemmering voor de voorgenomen verlenging van de noodopvang.



6. Uitvoerbaarheid

In dit hoofdstuk wordt de economische en maatschappelijke haalbaarheid van de geplande verlenging van de noodopvang toegelicht. Ook wordt ingegaan op de wijze van participatie.

6.1 Economische uitvoerbaarheid

Financiële economische haalbaarheid

De aanvraag betreft het tijdelijk anders gebruiken van een gebouw (van hotelfunctie naar opvang van asielzoekers). Het COA huurt de projectlocatie en draagt de verantwoordelijkheid voor de financiering gedurende de exploitatiefase van de noodopvang. Fletcher verzorgt het beheer en onderhoud van het gebouw en het terrein gedurende het gebruik ten behoeve van de tijdelijke noodopvang. Na het vertrek van COA kan de locatie namelijk weer gebruikt worden als hotel.

Het plan is economisch uitvoerbaar en stuit op dit punt niet op belemmeringen of redenen waaruit op voorhand duidelijk is dat de toegedachte functie om financiële redenen op langere termijn niet zal worden gerealiseerd. Het plan is financieel economisch haalbaar.

6.2 Maatschappelijke uitvoerbaarheid

Participatie

Voor de komst van de noodopvang in 2024 is een uitgebreid participatietraject geweest. De uitkomsten hiervan zijn meegenomen bij de besluitvorming en de inrichting en werkwijze op de locatie. Ook is het afgelopen jaar een omwonendenoverleg ingericht waarmee regelmatig met de directe burens wordt gesproken over de gang van zaken op de locatie. In dit overleg krijgen omwonenden de ruimte om aan te geven hoe zij de opvang ervaren. Ook kunnen ze suggesties doen voor aanpassingen of verbeteringen. Dit omwonendenoverleg blijft ook de komende periode actief.

Advies en instemming

De gemeenteraad heeft een [lijst](#) opgesteld waarin de gevallen zijn aangegeven waarvoor (bindend) advies moet worden gevraagd; met daarbij aandacht voor de wijze waarop deze advisering kan worden ingepast binnen het besluitvormingsproces bij Bopa's. Op basis van deze lijst dient voor deze aanvraag bindend advies gevraagd te worden aan de gemeenteraad. De beslistermijn op deze aanvraag bedraagt hierdoor twaalf (12) weken.

Vaststellingsprocedure

De beslistermijn voor een aanvraag omgevingsvergunning is normaliter 8 weken. Het bevoegd gezag kan de beslistermijn eenmaal verlengen met maximaal 6 weken (artikel 16.64 lid 1 en 2 van de Omgevingswet, en 4:14 Algemene wet bestuursrecht).

Bezwaar/beroep

Het gaat hier om een aanvraag om omgevingsvergunning die behandeld wordt met de reguliere procedure. Na het nemen van een besluit hebben belanghebbenden de mogelijkheid bezwaar in te dienen bij het bevoegd gezag. Wanneer iemand het niet eens is met het besluit op dat bezwaar, kan hij of zij nog in beroep gaan.



7. Belangenafweging en conclusie

Evenwichtige toedeling van functies aan locaties

Voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) dient op basis van artikel 8.0 lid 2 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) te worden aangetoond dat de BOPA in overeenstemming is met 'een evenwichtige toedeling van functies aan locaties'.

Voorliggende motivering onderbouwd dat er sprake is van deze evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Het betreft een verlenging van het gebruik van een voormalig hotel voor een tijdelijke asielzoekersopvang. Na het gebruik van het gebouw voor de noodopvang, wordt de hotelfunctie weer teruggebracht op de locatie. De verlenging van de tijdelijke opvanglocatie met 2 jaar veroorzaakt, gaat niet gepaard met fysieke ingrepen, vormt geen belemmeringen richting de omgeving en heeft geen negatieve invloed op de omgeving.

Conclusie

Het verlenen van een omgevingsvergunning buitenplanse omgevingsplanactiviteit voor het verlengen van de tijdelijke opvanglocatie met 2 jaar, ter plaatse van hotel Dinkeloord aan de Denekamperstraat 48 te Beuningen, is in overeenstemming met een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en daardoor aanvaardbaar.