

Commissie Bezwaarschriften

Bezwaarschrift van 5.1.2e en 5.1.2e
5.1.2e gericht tegen het
besluit van 23 augustus 2024 waarbij een
omgevingsvergunning is verleend voor het
verlengen van de tijdelijke opvang in hotel
Paasberg tot en met 31 december 2024.

Aan het college van burgemeester en
wethouders van Lochem

2009030/24-044

Geacht college,

Op 23 augustus 2024 heeft u een omgevingsvergunning bekend gemaakt voor het verlengen van de tijdelijke opvang in hotel Paasberg tot en met 31 december 2024 op het perceel Paasberg 2 in Lochem. Tegen dit besluit heeft 5.1.2e, wonende aan de 5.1.2e in Lochem op 25 september 2024 bezwaar gemaakt, ook namens de bewoners van 5.1.2e in Lochem. Op 6 oktober 2024 heeft 5.1.2e, bewoner van de 5.1.2e in Lochem ook een bezwaar gestuurd waarbij hij in zijn motivering verwijst naar het bezwaar van 5.1.2e.

Advies van de commissie Bezwaarschriften

De commissie bezwaarschriften adviseert het college om:

- De bezwaren ontvankelijk en gegrond te verklaren; en
- Het bestreden besluit te herroepen en opnieuw op de aanvraag om omgevingsvergunning te beslissen.

De commissie zet hierna uiteen hoe tot dit advies is gekomen.

Hoorzitting

Wij hebben bezwaarden in de gelegenheid gesteld hun bezwaren toe te lichten in een hoorzitting van onze commissie Bezwaarschriften (hierna: commissie). Bezwaarden hebben van deze gelegenheid gebruik gemaakt. Op de zitting van 28 november 2024 zijn partijen in aanwezigheid van elkaar gehoord. Bij de hoorzitting waren aanwezig 5.1.2e (voorzitter van de commissie), 5.1.2e (lid van de commissie), 5.1.2e (lid van de commissie), 5.1.2e (secretaris van de commissie), 5.1.2e (bezwaarde), 5.1.2e (bezwaarde), 5.1.2e en 5.1.2e (5.1.2e (gemachtigden van het college van burgemeester en wethouders). Namens vergunninghouder was er niemand aanwezig, wel was 5.1.2e aanwezig (locatiemanager COA bij de opvang Paasberg). Van de hoorzitting is een digitale geluidsopname gemaakt.

Ontvankelijkheid

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de bezwaarschriften overweegt de commissie dat de bezwaarschriften tijdig zijn ingediend en voldoen aan de wettelijke vereisten. Bezwaarden kunnen als belanghebbenden worden beschouwd. Bezwaarden zijn daarom ontvankelijk in hun bezwaren.

1. Feiten

Per 20 april 2023 is het Fletcher hotel aan de Paasberg 2 in Lochem in gebruik genomen voor de opvang van maximaal 65 asielzoekers (alleenstaande minderjarige vreemdelingen).

Op 21 juni 2023 is er een omgevingsvergunning aangevraagd voor het tijdelijk gebruiken van het hotel voor de opvang van asielzoekers voor de periode tussen 20 april 2023 en 1 juli 2024 op het perceel aan de Paasberg 2.

Op 6 oktober 2023 is de aangevraagde omgevingsvergunning verleend. Hierbij is gebruik gemaakt van artikel 4, lid 9 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht. Het besluit is gebaseerd op het aanvraagformulier, de plattegronden, toelichting aanvraag en een notitie ruimtelijke motivering opvang. Op 13 november 2023 ontving u het bezwaarschrift van bezwaarde.

Op 4 april 2024 is er besloten op het bezwaar, waarbij het bestreden besluit van 6 oktober 2023 onder aanpassing van de motivering in stand is gelaten.

Commissie Bezwaarschriften

Op 6 juni 2024 is er een omgevingsvergunning aangevraagd voor het verlengen van de tijdelijke opvang in hotel Paasberg tot en met 31 december 2024.

Op 23 augustus 2024 heeft uw college de aangevraagde omgevingsvergunning verleend.

2. Bestreden besluit

De bezwaren richten zich tegen de omgevingsvergunning van 23 augustus 2024. De omgevingsvergunning voor het tijdelijk gebruiken van het hotel voor opvang van 65 minderjarige alleenstaande vreemdelingen is verleend voor de verlenging van de periode tot en met 31 december 2024 op het perceel Paasberg 2 in Lochem. De omgevingsvergunning is verleend middels de reguliere procedure, voor de activiteit: Afwijken van regels in het omgevingsplan. Uit de bijlage Motiveringen blijkt dat de vergunning is verleend op grond van artikel 5.1 lid 1 onder a Omgevingswet in relatie tot artikel 5.36 Omgevingswet met een instandhoudingstermijn tot en met 31 december 2024. Verder is het volgende aangegeven:

“De locatie waar de aanvraag betrekking op heeft is gelegen in het Omgevingsplan Lochem en heeft hierin de bestemming ‘horeca’. Het voorgestelde gebruik is in strijd met artikel 9.1, omdat de opvang van vreemdelingen ter plaatse niet is toegestaan. Aan een afwijking van de regels uit het omgevingsplan kan medewerking worden verleend. De eerdere verleende omgevingsvergunning voor het tijdelijk afwijken van de regels en hierbij horende gegevens zijn als bijlage bij deze beschikking gevoegd. Het strijdig gebruik en de motivering om hiervan af te wijken uit deze eerder verleende vergunning is identiek aan de huidige aanvraag voor het verlengen van het toestaan van dit strijdig gebruik. Gezien de maatschappelijke opgave en het feit dat er nog geen alternatieve locatie voorhanden is, bestaat daarom bereidheid het tijdelijke gebruik voort te zetten tot en met 31 december 2024.”

3. Samenvatting van de bezwaren

Kort samengevat zijn de gronden van bezwaar als volgt:

1. De verlenging is in strijd met de toezegging van de burgemeester op 13 april 2023 dat de vergunning na 30 juni 2024 niet verlengd zou worden.
2. De vergunning van 6 oktober 2023 kan niet worden verlengd, omdat:
 - de vergunning al verlopen was voordat de vergunning voor verlenging was verleend;
 - er kan bij de aanvraag niet worden volstaan met het verwijzen naar de gegevens van de aanvraag van 21 juni 2023 en de bijbehorende bijlagen, omdat per 1 januari 2024 de Omgevingswet van kracht is geworden en deze van toepassing is op de aanvraag voor verlenging;
 - De motivering is onvoldoende. Er is niet duidelijk gemaakt waarom na afloop van de verlenging herstel in de oorspronkelijke situatie wel plaats zal vinden. Er ontbreekt een motivering waarom, ondanks bestuurlijke toezeggingen, er geen alternatieve locaties voorhanden zijn en of hier uitzonderlijke omstandigheden meewegen.
3. Er is geen participatie toegepast door de aanvrager. Bij de aanvraag zit een bijlage, met een verslag van het onderzoek dat door de gemeente is uitgevoerd naar het draagvlak in de omgeving over de verlenging van de opvang. Het COA heeft deze memo gebruikt om participatie aan te tonen. Omwonenden hebben aangegeven betrokken te willen worden bij het vaststellen van de voorwaarden waaronder kan worden ingestemd met een verlenging van de opvang.
4. Doordat de gemeente en het COA een bestuursovereenkomst hebben gesloten had de gemeente een duidelijk doel en kan de gemeente niet meer onafhankelijk handelen bij deze aanvraag om omgevingsvergunning.
5. De oorspronkelijke bestuursovereenkomst is middels een addendum verlengd op 11 juli 2024, zonder in te gaan op de op de consequenties ten aanzien van artikel 4 van de bestuursovereenkomst.
6. Naast dat de participatie niet is uitgevoerd door het COA, is ook het onderzoek en het verslag aan de raad niet zorgvuldig geweest.

Voor de volledige bezwaren verwijzen wij naar het bezwaarschrift. De bezwaren zijn door bezwaarden ter zitting toegelicht.

Wettelijk kader

Voor het wettelijk kader verwijzen wij naar de bijlage.

Commissie Bezwaarschriften

Overwegingen

Naar aanleiding van de inhoud van de stukken, de bezwaarschriften en wat ter zitting is besproken overweegt de commissie als volgt.

Beoordeeld moet worden of het college terecht en op goede gronden een omgevingsvergunning heeft verleend voor het tijdelijk gebruiken van het hotel op het perceel aan de Paasberg 2 in Lochem als opvanglocatie voor vreemdelingen.

De aanvraag is ingediend op 6 juni 2024. De omgevingsvergunning is daarom verleend op grond van de Omgevingswet, die per 1 januari 2024 in werking is getreden.

Het omgevingsplan

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet heeft elke gemeente direct een omgevingsplan van rechtswege dat regels geeft over de fysieke leefomgeving voor het gehele grondgebied van de gemeente. Dat omgevingsplan bestaat voor nu uit een tijdelijk deel, waarin onder meer alle bestemmingsplannen zijn opgenomen die vóór 1 januari 2024 golden.

Op het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft was vóór 1 januari 2024 het bestemmingsplan 'Lochem-Oost' van kracht. Dat bestemmingsplan maakt dus onderdeel uit van het tijdelijk deel van het omgevingsplan van de gemeente Lochem.

Op grond van artikel 9.1 van het bestemmingsplan "Lochem- Oost", zijn de voor 'Horeca' aangewezen gronden bestemd voor:

- a. horeca in de categorieën I en II van de bij deze regels behorende 'Staat van Horeca-activiteiten' (bijlage 2)
alsmede voor:
- b. een bedrijfswoning (...)
- c. bijbehorende verhardingen, groen- en watervoorzieningen en parkeervoorzieningen.

Niet ter discussie staat dat het gebruik van het perceel ten behoeve van het tijdelijk opvangen van asielzoekers in strijd is met het omgevingsplan.

De buitenplanse omgevingsplanactiviteit

Een activiteit die in strijd is met het omgevingsplan wordt een buitenplanse omgevingsplanactiviteit genoemd. Op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingswet is het verboden om zonder omgevingsvergunning een omgevingsplanactiviteit te verrichten. In het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) staan beoordelingsregels. Deze beoordelingsregels vormen het toetsingskader dat geldt wanneer het college de omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit verleent. In artikel 8.0a, tweede lid, van het Bkl staat dat de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit alleen wordt verleend met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Evenwichtige toedeling van functies aan locaties

De vraag die in het kader van deze procedure dus moet worden beantwoord, is of het college zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het tijdelijk gebruiken van het hotel op het perceel Paasberg 2 in Lochem als opvanglocatie voor vreemdelingen voldoet aan het criterium van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Vertrouwensbeginsel

Bezwaarden doen een beroep op het vertrouwensbeginsel. Op 13 april 2023 was er een bijeenkomst voor omwonenden van het Fletcher hotel waar de burgemeester heeft aangekondigd dat de gemeente een bestuursovereenkomst had gesloten met het COA om het hotel vanaf 20 april 2023 tot 1 juli 2024 te gebruiken voor de opvang van maximaal 65 minderjarige vreemdelingen in de leeftijd van 15 tot 18 jaar. Tijdens deze bijeenkomst heeft de burgemeester uitdrukkelijk toegezegd (als in beton gegoten) dat de vergunning zou worden verleend tot uiterlijk 1 juli 2024. Deze periode zou niet verlengd worden. Daar waren duidelijke afspraken over gemaakt met het COA. Nu blijkt dat de termijn voor de opvang toch verlengd wordt. Bezwaarden beroepen zich op het vertrouwensbeginsel en zijn van mening dat met de toezegging van de burgemeester de omgevingsvergunning voor verlenging van de opvang niet mogelijk is.

Uw college geeft hierover aan dat in eerste instantie inderdaad is aangegeven dat van verlenging van de termijn tot 1 juli 2024 geen sprake zou zijn. Omdat van dit eerdere standpunt werd afgeweken is

Commissie Bezwaarschriften

besloten om een uitgebreid traject te volgen om uitleg te geven op verlenging. Het college geeft aan dat zij zwaarwegende redenen had om de termijn voor de opvang toch te verlengen.

De commissie beoordeelt of het beroep op het vertrouwensbeginsel door bezwaarden slaagt. Bij de beoordeling van een beroep op het vertrouwensbeginsel moeten drie stappen worden doorlopen, zie ook een uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: ABRvS) ECLI:NL:RVS:2020:1128:

1. Gaat het om een toezegging?
2. Kan die toezegging aan het bevoegde bestuursorgaan worden toegerekend?
3. Weegt het belang van de schending van het vertrouwensbeginsel op tegen het algemeen belang?

Stap 1. Gaat het om een toezegging?

Voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel is vereist dat de betrokkene aannemelijk maakt dat van de zijde van de overheid toezeggingen of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit de betrokkene in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden of en zo ja, hoe het bestuursorgaan in een concreet geval een bevoegdheid zou uitoefenen.

De vertegenwoordiger van het college heeft nagevraagd of de toezegging zoals bezwaarden noemen is gedaan op de bijeenkomst van 13 april 2024. Dit is bevestigd. Tussen partijen is ook niet in geschil of deze toezegging gedaan is. De commissie is van oordeel dat er dan ook sprake is van een toezegging.

Stap 2. Is de toezegging toe te rekenen aan het bevoegde bestuursorgaan?

Verder is vereist dat de toezegging aan het bevoegde bestuursorgaan kan worden toegerekend. Dat is het geval indien de betrokkene in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht veronderstellen dat degene die de toezegging deed de opvatting van het bevoegde orgaan vertolkte. In dit geval is het een toezegging van de burgemeester. Bezwaarden kunnen er van op aan dat een burgemeester bevoegd is om een dergelijke toezegging te doen. De commissie is dan ook van mening dat de toezegging toe te rekenen is aan het bevoegde bestuursorgaan.

Stap 3. Weegt het belang van schending van het vertrouwensbeginsel op tegen het algemeen belang?

Dat sprake is van gerechtvaardigde verwachtingen betekent niet dat die altijd moeten worden nagekomen. Zwaarwegende belangen, zoals het algemeen belang of de belangen van derden, kunnen daaraan in de weg staan.

In dit geval heeft het college zich op het standpunt gesteld dat het algemeen belang en belangen van derden in de weg staan aan het honoreren van het gewekte vertrouwen. Die belangen zien op het maatschappelijke belang van opvang van de groep minderjarige vreemdelingen. De commissie heeft begrepen dat de groep die momenteel opvang heeft in het hotel aan de Paasberg opvang zullen krijgen bij een andere locatie in Lochem. De commissie begrijpt dat het college de groep om die reden graag in Lochem wil houden en dat het voor deze jongeren een stabielere basis geeft. Ook geeft uw college aan dat juist vanwege het afwijken van de toezegging er in een uitgebreid traject ook uitleg is gegeven over de verlenging. De commissie volgt het college in het beroep op de zwaarwegende belangen, een onderbouwing hiervoor is ook gevonden in ABRvS 20-10-2020, ECLI:NL:RVS:2020:1185. Wel adviseren zij het college om deze overwegingen op te nemen in het besluit.

Aanvraag omgevingsvergunning

Op 6 juni 2024 is er een verzoekformulier ingediend via het Omgevingsloket waarbij een aanvraag om omgevingsvergunning is gedaan voor het tijdelijk afwijken van de regels van het omgevingsplan. Dit verzoekformulier maakt ook deel uit van de omgevingsvergunning van 23 augustus 2024. In de projectomschrijving van het verzoekformulier is aangegeven dat er eerder een omgevingsvergunning voor het planologisch strijdig gebruik is verleend tot 1 juli 2024. Voor de verlenging van het tijdelijke gebruik van de locatie tot en met 31 december 2024 is de omgevingsvergunning voor afwijken van het omgevingsplan aangevraagd. In de omgevingsvergunning van 23 augustus 2024 is een bijlage met motivering van het besluit opgenomen. Hierin is het volgende aangegeven: *“De locatie waar de aanvraag betrekking op heeft is gelegen in het Omgevingsplan Lochem en heeft hierin de bestemming ‘horeca’. Het voorgestelde gebruik is in strijd met artikel 9.1, omdat de opvang van vreemdelingen ter plaatse niet is toegestaan. Aan een afwijking van de regels uit het omgevingsplan kan medewerking worden verleend. De eerdere verleende omgevingsvergunning voor het tijdelijk afwijken van de regels en hierbij horende gegevens zijn als bijlage bij deze beschikking gevoegd. Het strijdig gebruik en de motivering om hiervan af te wijken uit deze eerder verleende vergunning is identiek aan de huidige aanvraag voor het verlengen van het toestaan van dit strijdig gebruik. Gezien de maatschappelijke*

Commissie Bezwaarschriften

opgave en het feit dat er nog geen alternatieve locatie voorhanden is, bestaat daarom bereidheid het tijdelijke gebruik voort te zetten tot en met 31 december 2024.”

Bezwaarden geven aan dat de omgevingsvergunning van 6 oktober 2023 niet kan worden verlengd omdat deze omgevingsvergunning al verlopen was voordat de omgevingsvergunning (dit bestreden besluit) was verleend. Bezwaarden geven aan dat de opvang wel verlengd kon worden, maar dat er dan een nieuwe aanvraag om omgevingsvergunning moet worden ingediend, voorzien van nieuwe of geactualiseerde bijlagen. Ook is in het bestreden besluit verwezen naar de onderbouwing van de eerder verleende omgevingsvergunning van 21 juni 2023. Deze vergunning is nog verleend onder de oude regelgeving. Inmiddels is sinds 1 januari 2024 de Omgevingswet van toepassing. Ook is bij de beoordelen van de aanvraag om verlenging de ervaringen/klachten van omwonenden niet betrokken. Het verlengen van de activiteit zien bezwaarden als een kans voor uw college om met aanvullende voorschriften in de vergunning tegemoet te komen aan de ervaringen/klachten van omwonenden.

Ter zitting heeft de vertegenwoordiger van uw college aangegeven dat de omgevingsvergunning voor verlenging van de opvang wat gebreken kent. Er is aangegeven dat er een nieuwe aanvraag om omgevingsvergunning voor een nieuwe periode had moeten worden ingediend. Uw college heeft aangegeven dat de verwijzing naar de omgevingsvergunning van 6 oktober 2023 niet zorgvuldig was, omdat hiermee niet de juiste afweging en een actuele afweging is gemaakt. De aanvraag van 6 juni 2024 is getoetst aan de Omgevingswet, waarbij voor een buitenplanse afwijking sprake moet zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL), voorheen moest er sprake zijn van een goede ruimtelijke onderbouwing. De ETFAL toetsing is ruimer dan een goede ruimtelijke onderbouwing. Ook is de onderbouwing niet actueel. Uw college geeft aan dat door te verwijzen naar de omgevingsvergunning van 6 oktober 2023 er sprake is van een onvoldoende gemotiveerd besluit.

De commissie volgt dit standpunt van het college en acht het bezwaar op dit punt gegrond. De commissie adviseert uw college om alsnog te beoordelen of er sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, waarbij ook uitgegaan moet worden van een actuele situatie.

Participatietraject

Op grond van artikel 16.55, lid 7 van de Omgevingswet kan de gemeenteraad gevallen van activiteiten aanwijzen waarin participatie van en overleg met derden verplicht is, voordat een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, waarvoor het college van burgemeester en wethouders bevoegd gezag is, kan worden ingediend. Het gaat dan met name om activiteiten die een grote maatschappelijke impact hebben. In de gemeente Lochem heeft de gemeenteraad op 5 juli 2021 besloten om voor alle activiteiten die buiten het omgevingsplan vallen (buitenplanse activiteiten) participatie verplicht te stellen. Het algemene aanvraagvereiste van participatie is opgenomen in artikel 7.4 van de Omgevingsregeling. In dit geval is er sprake van een buitenplanse activiteit waarbij participatie dus verplicht is en een aanvraagvereiste.

Bij de aanvraag om omgevingsvergunning is een memo van het college gevoegd. Uit deze memo van uw college aan de gemeenteraad van 23 april 2024 blijkt dat het college onderzoek heeft gedaan of opvang in hotel Paasberg verlengd kan worden. Dit onderzoek heeft het college uitgevoerd naar aanleiding van een motie van de gemeenteraad.

Bezwaarden geven aan dat deze memo is bijgevoegd door de vergunningaanvrager om participatie aan te tonen. Zij geven aan dat er vrijwel geen contact is geweest tussen de omwonenden en de vergunningaanvrager. Het onderzoek dat is gedaan is volledig geïnitieerd en uitgevoerd door de gemeente. In de uitnodiging voor een bijeenkomst op 5 april 2024 over de verlenging was ook vermeld: *“We organiseren de bijeenkomst als gemeente”*. De gespreksleider was de burgemeester. Ook staat er in de memo van 23 april 2024: *“Wij zullen het COA informeren dat omwonenden positief instemden over verlenging”*. Bezwaarden concluderen dan ook dat het onderzoek dat de gemeente heeft gedaan en de memo die uw college vervolgens heeft opgesteld niet gebruikt kunnen worden door het COA om aan te tonen dat zij aan de verplichte participatie hebben voldaan.

Ook hebben bezwaarden aangegeven dat zij van mening zijn dat het onderzoek van de gemeente niet zorgvuldig is uitgevoerd. De omwonenden die aanwezig waren op de bijeenkomst van 20 april 2024 kregen een andere vraag op het stembriefje dan de omwonenden die niet aanwezig waren en per email konden stemmen.

Commissie Bezwaarschriften

Uw college heeft hierover aangegeven dat er bij een buitenplanse omgevingsplanactiviteit inderdaad sprake is van verplichte participatie, waar primair de initiatiefnemer voor verantwoordelijk is. De memo die is ingediend bij de aanvraag voldoet hier niet aan.

In het aanvraagformulier heeft de initiatiefnemer aangegeven dat er contact is geweest met anderen over de plannen. Er is een bijlage toegevoegd over het contact met anderen over de plannen. Dit is de betreffende memo aan de gemeenteraad van 23 april 2024.

In de gevallen dat participatie verplicht is gesteld, moet de participatie wel enige betekenis hebben. Anders zou het verplicht stellen van participatie weinig zinvol zijn. Het hangt vervolgens af van de aard van het project en de impact van de omgeving wat er in redelijkheid aan participatie gedaan moet worden. In eerste instantie is het aan het college om te beoordelen of de initiatiefnemer in redelijkheid heeft kunnen volstaan met de verrichte participatie (ECLI:RBGEL:2024:2126).

De commissie volgt bezwaarden en het college dat de memo niet voldoet aan de algemene aanvraagvereiste voor participatie van artikel 7 van de Omgevingsregeling en het beleid van de gemeente Lochem 'Samen buurt maken'. De participatie is niet door de aanvrager uitgevoerd. Uit het besluit van 23 augustus 2024 blijkt geen beoordeling van de participatie. Er is niet aangegeven waarom de bijlage als indieningsvereiste voldoende is bevonden, nu de participatie niet is uitgevoerd door de initiatiefnemer. Bovendien mist er een beoordeling of de conclusie van de memo juist was. De commissie adviseert uw college om deze afweging alsnog te maken.

Een andere bezwaargrond van één van de bezwaarden gaat over een ingediende zienswijze. Deze is tijdens de aanvraagprocedure, nog voor besluitvorming, ingediend en gedateerd op 8 juli 2024. In deze zienswijze geeft hij zijn bedenkingen over de verlenging van de opvang. Er is verzocht om de zienswijze mee te nemen in de besluitvorming. Op 23 augustus 2024 is er een brief verzonden naar deze bezwaarde waarin is aangegeven dat de aanvraag om omgevingsvergunning met een reguliere procedure afgehandeld wordt, waardoor er geen zienswijze kan worden ingediend. De zienswijze is daarom niet bij de besluitvorming betrokken. Overigens heeft bezwaarde ter zitting aangegeven dat hij de brief van 23 augustus 2024 nooit heeft ontvangen. Uw college geeft aan dat er bij een aanvraag om omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplan activiteit geen zienswijzemoogelijkheid is. De brief die is verzonden naar bezwaarde is een standaardbrief die gebruikt wordt als er in een reguliere procedure een zienswijze wordt ingediend.

De commissie begrijpt dat er geen formele zienswijze mogelijkheid is in een reguliere procedure. Anderzijds is er wel sprake van een buitenplanse omgevingsplan activiteit waarbij sprake moet zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Of hier sprake van is, moet worden bepaald aan de hand van een belangenafweging. De belangen die bezwaarde heeft aangegeven in zijn zienswijze, kunnen daarom wel worden afgewogen in de besluitvorming. De commissie adviseert de inhoud van deze zienswijze alsnog mee te wegen in de belangenafweging.

Bestuursovereenkomst en addendum

Bezwaarden zijn van mening dat door de bestuursovereenkomst die de gemeente en het COA hebben gesloten, de gemeente niet meer onafhankelijk kan handelen bij deze aanvraag om omgevingsvergunning. Zij zijn van mening dat de direct omwonenden geen reële kans krijgen om invloed te hebben op de vergunning en de daaraan verbonden voorschriften.

Voor de verlenging van de opvang is de oorspronkelijke bestuursovereenkomst met een addendum verlengd op 11 juli 2024, zonder in te gaan op de consequenties ten aanzien van artikel 4 (duur van de overeenkomst) van de bestuursovereenkomst.

In de bestuursovereenkomst staan afspraken tussen de gemeente en het COA voor de vestiging en ingebruikname van een opvanglocatie. De bestuursovereenkomst bindt partijen. In de overeenkomst is een inspanningsverplichting voor de gemeente opgenomen voor wat betreft de vergunningverlening, zo begrijpt de commissie.

Een inspanningsverplichting betekent niet dat men ook daadwerkelijk een resultaat mag verwachten. Zoals al eerder aangegeven in dit advies moet de aanvraag om omgevingsvergunning getoetst worden aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Of een vergunning verleend kan worden is afhankelijk van deze toetsing. De commissie acht het logisch dat de termijn voor vergunningverlening overeenkomt met de termijnen die opgenomen zijn in de bestuursovereenkomst.

Commissie Bezwaarschriften

Conclusie van de commissie Bezwaarschriften

De commissie concludeert dat het bestreden besluit onvoldoende zorgvuldig tot stand is gekomen. Zij adviseert uw college om het bestreden besluit te herroepen en, met inachtneming van hetgeen is overwogen, opnieuw op de aanvraag om omgevingsvergunning te beslissen.

Lochem, 28 november 2024

De commissie Bezwaarschriften,
de secretaris,

de voorzitter,

5.1.2e



5.1.2e



5.1.2e



5.1.2e



Commissie Bezwaarschriften

Bijlage 1: Wettelijk kader

Omgevingswet

Artikel 5.1. (omgevingsvergunningplichtige activiteiten wet)

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning de volgende activiteiten te verrichten:

- a. een omgevingsplanactiviteit,
- b. een rijksmonumentenactiviteit,
- c. een ontgrondingsactiviteit,
- d. een stortingsactiviteit op zee,
- e. een Natura 2000-activiteit,
- f. een jachtgeweeractiviteit,
- g. een valkeniersactiviteit,

tenzij het gaat om een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen geval.

2. Het is verboden zonder omgevingsvergunning de volgende activiteiten te verrichten:

- a. een bouwactiviteit,
- b. een milieubelastende activiteit,
- c. een lozingsactiviteit op:
 - 1°. een oppervlaktewaterlichaam,
 - 2°. een zuiveringstechnisch werk,
 - d. een wateronttrekkingsactiviteit,
 - e. een mijnbouwlocatieactiviteit,
 - f. een beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot:
 - 1°. een weg,
 - 2°. een waterstaatswerk,
 - 3°. een luchthaven,
 - 4°. een hoofdspoorweg, lokale spoorweg of bijzondere spoorweg,
 - 5°. een installatie in een waterstaatswerk,
 - g. een flora- en fauna-activiteit,

voor zover het gaat om een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen geval.

Artikel 5.18

1. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over het verlenen of weigeren van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 5.1.

2. Daarbij kunnen regels worden gesteld over de motivering van de beslissing tot het verlenen of weigeren.

3. Artikel 2.32, tweede tot en met zesde lid, is van overeenkomstige toepassing op die regels.

Artikel 5.21.

1. Voor een omgevingsplanactiviteit worden de regels, bedoeld in artikel 5.18, gesteld met het oog op de doelen van de wet.

2. De regels strekken er in ieder geval toe dat:

- a. de omgevingsvergunning wordt verleend met toepassing van daarvoor in het omgevingsplan gestelde regels,
- b. de omgevingsvergunning ook kan worden verleend met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties,
- c. op de beslissing of de omgevingsvergunning in een geval als bedoeld onder b kan worden verleend als het gaat om een omgevingsplanactiviteit anders dan van provinciaal of nationaal belang geheel en als het gaat om een omgevingsplanactiviteit van provinciaal of nationaal belang gedeeltelijk van overeenkomstige toepassing zijn:

1°. de op grond van de artikelen 2.22 en 2.24 gestelde regels over omgevingsplannen,

2°. de op grond van de artikelen 2.33 en 2.34 gegeven instructies over omgevingsplannen.

3. De regels, bedoeld in het tweede lid, aanhef en onder c, onder 1°, strekken er ook toe dat als in een op grond van artikel 2.22 gestelde regel toepassing is gegeven aan artikel 2.32, eerste lid, een verzoek als bedoeld in laatstbedoeld lid ook kan worden gedaan door Onze Minister die het aangaat.

4. Van het tweede lid kan worden afgeweken voor een omgevingsplanactiviteit die betrekking heeft op een maatwerkregel.

Commissie Bezwaarschriften

Artikel 5.36 - termijnstelling in omgevingsvergunning

1. In een omgevingsvergunning voor een voortdurende activiteit kan worden bepaald dat die vergunning geldt voor een daarbij gestelde termijn.
2. In een omgevingsvergunning voor een aflopende activiteit kan worden bepaald dat de vergunninghouder na afloop van een bij de vergunning gestelde termijn, de voor de verlening van de vergunning bestaande toestand heeft hersteld of een andere, in de omgevingsvergunning omschreven, toestand heeft gerealiseerd.
3. In een omgevingsvergunning kan worden bepaald dat daarbij aangewezen voorschriften nadat de vergunning haar gelding heeft verloren, tijdens een daarbij gestelde termijn van kracht blijven.
4. Bij algemene maatregel van bestuur worden gevallen aangewezen waarin een termijn als bedoeld in het eerste of tweede lid wordt gesteld. Bij de maatregel kunnen over die termijn worden geregeld:
 - a. de maximale duur,
 - b. de gevallen waarin verlenging mogelijk is.

Artikel 16.55 - (aanvraagvereisten)

1. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de wijze van indienen van de aanvraag om een omgevingsvergunning.
2. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld over de door de aanvrager te verstrekken gegevens en bescheiden.
3. Voor een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 5.3 of 5.4 kunnen in de waterschapsverordening respectievelijk de omgevingsverordening ook regels worden gesteld over de door de aanvrager te verstrekken gegevens en bescheiden.
4. Voor een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit kunnen in het omgevingsplan ook regels worden gesteld over de door de aanvrager te verstrekken gegevens en bescheiden.
5. De gegevens en bescheiden, bedoeld in het tweede tot en met vierde lid, behoeven niet te worden verstrekt voor zover het bevoegd gezag al over die gegevens of bescheiden beschikt.
6. Op grond van het tweede lid worden in ieder geval regels gesteld over het bij de aanvraag verstrekken van gegevens over participatie van en overleg met derden.
7. De gemeenteraad kan gevallen van activiteiten aanwijzen waarin participatie van en overleg met derden verplicht is voordat een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit waarvoor het college van burgemeester en wethouders bevoegd gezag is, kan worden ingediend.

Omgevingsregeling

Artikel 7.4 - (participatie)

1. Bij de aanvraag wordt aangegeven of burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken.
2. Als burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken, verstrekt de aanvrager bij de aanvraag gegevens over hoe zij zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn.

Besluit Kwaliteit Leefomgeving

Artikel 8.0a. (beoordelingsregels omgevingsplanactiviteit algemeen)

1. Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een omgevingsplanactiviteit, wordt, als het gaat om een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze onder omgevingsvergunning te verrichten, de omgevingsvergunning verleend als de activiteit niet in strijd is met de regels die in het omgevingsplan zijn gesteld over het verlenen van de omgevingsvergunning.
2. Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Legenda toegepaste uitzonderingsgrondslagen

In dit document zijn gegevens definitief geanonimiseerd op grond van:

Wet	Artikel	Omschrijving	Pagina's
Wet open overheid	Art. 5.1 lid 2 sub e	De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer	1, 7