

[| AANTEKENEN] ☒ PER POST ☒ EMAIL

PlasBossinade Advocaten N.V.
tav de heer mr. M.J.F. Nuijens
Postbus 1100
9701 BC GRONINGEN

Afdeling bestuursrecht

bezoekadres
Guyotplein 1
9712 NX Groningen
openingstijden
08:30-17:00 uur

correspondentieadres
Postbus 150
9700 AD Groningen

t (088) 361 14 35 algemeen
t (088) 361 13 33 belasting

e-mail voor voorzieningen:
bestuurvovo.nnl@rechtspraak.nl
e-mail voor beroepen:
bestuursrecht.nnl@rechtspraak.nl
belasting.nnl@rechtspraak.nl
www.rechtspraak.nl

datum	25 februari 2025
onderdeel	Omgevingskamer
contactpersoon	mevr T. Hut-Groeneveld
doorkiesnummer	(088) 361 14 35
ons kenmerk	zaaknummer LEE 24 / 4847 OWBOUW KETE en 25/114
uw kenmerk	20240594-743
bijlage(n)	
onderwerp	het verzoek van de Stichting Gebiedsfonds Zonnepark Oosterwolde Zuid

Geachte heer,

Over het verzoek om een voorlopige voorziening met zaaknummer LEE 24 / 4847 OWBOUW KETE deel ik u mee dat de voorzieningenrechter uitspraak heeft gedaan. Ik stuur u een kopie van de uitspraak. Indien in deze uitspraak wordt verwezen naar een uitspraak met een ECLI-nummer, is de tekst van de betreffende uitspraak onder dat nummer gepubliceerd op www.rechtspraak.nl.

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

Tegen deze uitspraak staat geen rechtsmiddel open.

Als u naar aanleiding van deze brief vragen hebt, kunt u contact opnemen met de administratie van de rechtbank op het hierboven vermelde doorkiesnummer.

Als u de rechtbank belt of schrijft, verzoek ik u het zaaknummer te vermelden.

Hoogachtend,

de griffier

uitspraak

RECHTBANK NOORD-NEDERLAND

Bestuursrecht

zaaknummers: LEE AWB 24/4847 en LEE AWB 25/114

uitspraak van de voorzieningenrechter van 25 februari 2025 in de zaak tussen

de Stichting Gebiedsfonds Zonnepark Oost, uit Oosterwolde, verzoekster
(gemachtigde: mr. W.M. de Boer),

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Ooststellingwerf, het college
(gemachtigde: mr. M.J.F. Nuijens).

Als derde-partij neemt aan de zaak deel: Jorrit Kok B.V. uit Oosterwolde
(gemachtigden: J. Kok en H. de Jong).

Inleiding

1. In deze uitspraak beslist de voorzieningenrechter op het verzoek om een voorlopige voorziening van verzoekster tegen de aan derde-partij verleende omgevingsvergunning voor het bouwen van een kantoor aan het Ecommunitypark 1A en 1B te Oosterwolde.

1.1. Het college heeft de omgevingsvergunning met het besluit van 23 juli 2024 verleend. Verzoekster heeft een bezwaarschrift ingediend. Tevens heeft verzoekster een verzoek om voorlopige voorziening ingediend. Met het bestreden besluit van 17 december 2024 heeft het college het bezwaar gegrond verklaard, het primaire besluit herroepen en opnieuw een omgevingsvergunning verleend door middel van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (bopa). Verzoekster heeft beroep ingediend bij de rechtbank. Het verzoek om voorlopige voorziening wordt thans aangemerkt als te zijn ingediend hangende het beroep.

1.2. De voorzieningenrechter heeft het verzoek op 10 februari 2025 op zitting behandeld. Hieraan hebben deelgenomen namens verzoekster D.W. Groen en haar gemachtigde mr. De Boer. Voor het college zijn verschenen M. van der Zwaag en gemachtigde mr. Nuijens. Voor derde-partij zijn de genoemde gemachtigden verschenen.

Beoordeling door de voorzieningenrechter

2. De voorzieningenrechter beoordeelt de verleende omgevingsvergunning aan de hand van de gronden die verzoekster heeft aangevoerd.

3. De voorzieningenrechter verklaart het beroep gegrond. Hierna legt de voorzieningenrechter uit hoe zij tot dit oordeel komt en welke gevolgen dit oordeel heeft.

Beoordelingskader voorlopige voorziening

4. Op grond van artikel 8:81, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan de voorzieningenrechter van de rechtbank die bevoegd is of kan worden in de hoofdzaak, op verzoek een voorlopige voorziening treffen indien onverwijlde spoed dat, gelet op de betrokken belangen, vereist.

5. Aangezien derde-partij gebruik kan maken van de aan haar verleende omgevingsvergunning, acht de voorzieningenrechter het spoedeisende belang aan de zijde van verzoekster gegeven.

6. Omdat de voorzieningenrechter na afloop van de zitting tot de conclusie is gekomen dat nader onderzoek niet kan bijdragen aan de beoordeling van het bestreden besluit, wordt ook beslist op beroep van verzoekster. Artikel 8:86 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) maakt dat mogelijk.

Feiten en omstandigheden

7. De voorzieningenrechter gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden.

7.1. Bij besluit van 18 november 2014 heeft de raad van de gemeente Ooststellingwerf het bestemmingsplan Oosterwolde Ecomunitypark vastgesteld. Hiermee is de eerste fase van de ontwikkeling van het bedrijventerrein Ecomunitypark planologisch gerealiseerd.

7.2. Bij besluit van 23 april 2024 heeft de raad van de gemeente Ooststellingwerf het bestemmingsplan Oosterwolde Ecomunitypark 2023 (gewijzigd) vastgesteld. Met dit plan wordt uitvoering gegeven aan de tweede fase van de ontwikkeling van het bedrijventerrein. Met dit plan vindt een herschikking plaats van het plangebied van het in 2014 vastgestelde plan. Daarnaast wordt een uitbreiding van het bedrijventerrein met 7,4 hectare mogelijk gemaakt. Tegen dit besluit is beroep door verzoekster ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling). Tevens heeft verzoekster verzocht om een voorlopige voorziening te treffen.

7.3. Op 4 juni 2024 heeft derde-partij een aanvraag ingediend voor de bouw van een kantoorgebouw op het adres Ecomunitypark 1A en 1B te Oosterwolde.

7.4. Bij besluit van 23 juli 2024 heeft het college een omgevingsvergunning verleend voor een binnenplanse omgevingsplanactiviteit (opa) voor de bouw van een kantoorgebouw nabij de entree van het industrieterrein Ecomunitypark fase 1.

7.5. Tegen de verleende omgevingsvergunning heeft verzoekster een bezwaarschrift ingediend en een verzoek om voorlopige voorziening bij de voorzieningenrechter.

7.6. Bij uitspraak van 31 juli 2024 heeft de voorzieningenrechter van de Afdeling het verzoek om voorlopige voorziening toegewezen en de werking van het bestemmingsplan geschorst.

7.7. Op 24 september 2024 heeft derde-partij de aanvraag om omgevingsvergunning aangevuld. Op 6 en 24 november 2024 heeft derde-partij het rapport ‘onderbouwing van de effecten op de fysieke leefomgeving’ van JK – Skill architectuur en HJ Advies (de Onderbouwing) ingediend.

7.8. Bij besluit van 17 december 2024 heeft het college het bezwaar gegrond verklaard, het bestreden besluit voor de bouwactiviteit te herroepen en opnieuw omgevingsvergunning verleend voor de bouw van het kantoorgebouw op de locatie Ecomunitypark 1a en 1b te Oosterwolde middels een bopa.

7.9. Verzoekster heeft beroep ingediend bij de rechtbank. Verder heeft zij het verzoek om voorlopige voorziening gehandhaafd. Dat wordt thans aangemerkt als een verzoek om voorlopige voorziening hangende beroep.

Beoordelingskader omgevingsvergunning

8. De toepasselijke regelgeving is opgenomen in de bijlage.

9. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de daarop gebaseerde regelingen in werking getreden. De aanvraag voor de omgevingsvergunning is na die datum ingediend, zodat de Omgevingswet van toepassing is.

10. Op het perceel is het Omgevingsplan gemeente Ooststellingwerf van toepassing. Op dit moment bestaat het Omgevingsplan op grond van artikel 22.1 van de Omgevingswet (Ow) uit een ‘tijdelijk deel’. Naast de voorheen vastgestelde bestemmingsplannen waaronder het bestemmingsplan Oosterwolde Ecomunitypark (artikel 22.1 onder a, Ow) wordt dit tijdelijk deel onder andere gevormd door de omgevingsplanregels van rechtswege (de zogenoemde bruidsschat), artikel 22.1, onder c, Ow in combinatie met artikel 22.2 eerste lid, Ow.

10.1. Op het perceel rust op grond van het bestemmingsplan Oosterwolde Ecomunitypark (dat onderdeel is van het Omgevingsplan) de bestemming ‘Bedrijventerrein’ met aanduiding geluidzone industrie en aanduiding Waarde-Cultuurhistorie. Niet in geschil dat dit bestemmingsplan het bouwplan niet toelaat, onder meer omdat het bouwplan buiten het bouwvlak is gelegen en binnen de bestemming ‘Waarde-Cultuurhistorie’ wordt gebouwd. Evenmin is in geschil dat binnen het bestemmingsplan geen binnenplanse afwijkmogelijkheid is opgenomen. Dit betekent dat voor het bouwplan een omgevingsvergunning nodig is voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

10.2. Ingevolge artikel 8.0a, tweede lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) wordt, voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, de omgevingsvergunning alleen verleend met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (etfal).

Ingevolge artikel 8.0b, eerste lid, onder a, zijn, voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, anders dan een omgevingsplanactiviteit van provinciaal of nationaal belang, op de beoordeling van de aanvraag van overeenkomstige toepassing de regels van hoofdstuk 5.

10.3. Het college heeft overwogen dat bij het bouwplan sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en heeft toestemming verleend voor het afwijken van de bestemmingsplannen door het verlenen van een bopa. Het college heeft daartoe verwezen naar de Onderbouwing.

Beoordeling van de standpunten

Aerius

11. De voorzieningenrechter overweegt dat verzoekster ter zitting de grond dat een onjuiste versie van Aerius is gehanteerd, heeft ingetrokken.

Algemene wet bestuursrecht en Verdrag van Aarhus

12. Verzoekster voert aan dat het besluit in strijd is met artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in combinatie met het Verdrag van Aarhus. Volgens verzoekster verliest zij door de handelswijze van het college, waarin bij de beslissing op bezwaar alsnog een bopa is vergund zonder de aanvraag en de ruimtelijke onderbouwing opnieuw ter inzage te leggen, een inhoudelijke instantie. Zij is niet gehoord door de bezwaarschriftencommissie over de bopa. Dit is ook relevant nu het college zich in de beroepsfase op het relativiteitsvereiste beroept, terwijl dit vereiste niet geldt in de bezwaarfase. Nu verzoekster inspraak is onthouden ten aanzien van de bopa kan haar niet het relativiteitsvereiste worden tegengeworpen. Verzoekster heeft daartoe tevens verwezen naar de uitspraak van 15 februari 2023 (ECLI:NL:RVS:2023:606). Daarbij wordt in de bezwaarfase, anders dan in de beroepsfase, tevens op doelmatigheid wordt getoetst. Overigens meent zij dat de aangevoerde beroepsgronden wel degelijk zien op de belangen die zij volgens haar statutaire doelstelling dient.

12.1. Het college stelt zich op het standpunt dat het op grond van artikel 7:11 van de Awb niet kon volstaan met een kale vernietiging, maar dat 7:11 Awb meebrengt dat voor het herroepen besluit een besluit in de plaats moet worden gesteld. Het college heeft daartoe verwezen naar de uitspraak van de Afdeling van 5 juli 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:1770). Niet valt in te zien waarom uit het Verdrag van Aarhus anders volgt. In dat verband is van belang dat voor een bopa niet de uitgebreide voorbereidingsprocedure geldt. Dat verzoekster een (bezwaar)instantie mist is eigen aan de systematiek van de Awb en het omgevingsrecht. De stelling, dat mogelijk andere bezwaarmakers zich hadden gemeld na het doorlopen van de uitgebreide voorbereidingsprocedure kan, wat daar ook van zij, niet tot een ander oordeel leiden nu verzoekster niet kan opkomen voor belangen van omwonenden.

12.2. De voorzieningenrechter is van oordeel dat het college, door in het besluit op bezwaar een bopa te verlenen, niet heeft gehandeld in strijd met de Awb of het Verdrag van Aarhus. Zoals ook het college heeft overwogen is aan de systematiek van de Awb, en meer specifiek het daarin opgenomen artikel 7.1. over de heroverweging in bezwaar, inherent dat in het kader van de heroverweging in bezwaar het primaire besluit wordt gewijzigd of herroepen en dat in plaats daarvan een ander besluit wordt genomen (in dit geval een nieuwe omgevingsvergunning). Verzoekster heeft daartegen thans in beroep gronden kunnen aanvoeren. Verder is van belang dat in het kader van de bopa niet de uitgebreide procedure is voorgeschreven. De voorzieningenrechter wijst daarvoor op artikel 16.62 van de Omgevingswet. Niet gebleken is dat sprake is van een besluit als bedoeld in artikel 16.50 van de Omgevingswet (besluit waarvoor een milieueffectrapport moet worden gemaakt). Evenmin is gebleken of aangetoond dat de uitgebreide voorbereidingsprocedure op grond

van artikel 16.62 of artikel 16.65 van de Omgevingswet in combinatie met artikel 10.24 van het Omgevingsbesluit moet worden gevolgd.

De verwijzing door verzoekster naar de uitspraak van de Afdeling van 15 februari 2023 (ECLI:NL:RVS:2023:606) kan haar daarom niet baten, nu geen sprake is van een vergelijkbare situatie. Er is in het onderhavige geval geen sprake van een niet-belanghebbende die een zienswijze heeft ingebracht in een procedure waarop volgens het nationale omgevingsrecht afdeling 3.4 Awb van toepassing is en waarin door een ieder zienswijzen naar voren kunnen worden gebracht, maar door tegenwerping van artikel 8:69a van de Awb de beroepsgrond over de naleving van een door hem ingeroepen procedurele norm betreffende het recht op inspraak niet kan afdwingen bij de rechter.

Afwijking van artikel 3.1 sub a van de planvoorschriften

13. Verzoekster voert aan dat de omgevingsvergunning niet ziet op afwijking van artikel 3.1 sub a van de planvoorschriften, terwijl het bouwplan ook in strijd is met dit voorschrift. Niet is onderbouwd op welke wijze het bouwplan voldoet aan een duurzame bedrijfsvoering en op welke wijze zij ondersteunend of aanvullend is voor duurzame bedrijvigheid.

13.1. Het college stelt zich op het standpunt dat de omgevingsvergunning is verleend voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, waarbij de activiteit ‘afwijken van de regels van het omgevingsplan’ is vergund. Dat geldt ook voor zover wordt afgeweken van een artikel in het omgevingsplan dat niet met name is genoemd in de (niet limitatieve) opsomming van artikelen van het omgevingsplan waarmee de aanvraag volgens het bestreden besluit in elk geval in strijd is.

13.2. De voorzieningenrechter is met verweerder van oordeel dat het bestreden besluit ook de afwijking van artikel 3.1 sub a van de planvoorschriften impliceert, maar stelt vast dat in het bestreden besluit niet uitdrukkelijk is gemotiveerd waarom het bedrijf valt onder de in artikel 3.1 sub a van de planvoorschriften toegestane categorie bedrijven, te weten bedrijven met een duurzame bedrijfsvoering. In de ruimtelijke onderbouwing is hierover overwogen dat het bedrijf past binnen deze beschrijving en al jaren is gevestigd op het Ecomunitypark.

Ter zitting heeft derde-partij aangegeven dat het te bouwen kantoorgebouw, dat is gebouwd met duurzame materialen, een adviesfunctie heeft voor duurzame bouw, waaronder het aanvragen van subsidies voor andere bedrijven. Daarnaast deelt het de parkeerplaats met andere bedrijven op het park. De voorzieningenrechter acht daarmee voldoende onderbouwd dat het bouwplan voldoet aan artikel 3.1 sub a van de planregels. In dat verband is van belang dat aan het college beoordelingsruimte toekomt met betrekking tot de uitleg van het begrip duurzaamheid.

Er wordt vooruitgelopen op de procedure inzake het bestemmingsplan bij de Afdeling

14. Volgens verzoekster wordt met een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit ten onrechte vooruit gelopen op de uitkomst van de bodemprocedure inzake de vaststelling van het bestemmingsplan Oosterwolde - Ecomunitypark 2023 bij de Afdeling, terwijl in de ruimtelijke onderbouwing van de bopa niet wordt ingegaan op datgene wat juist heeft geleid tot schorsing van dit bestemmingsplan. Ten onrechte wordt in de onderbouwing van de fysieke aspecten van het bouwplan gesuggereerd dat de Afdeling het bestemmingsplan Ecomunitypark 2023 alleen tijdelijk zou hebben geschorst vanwege het vestigen van bedrijven genoemd in het Besluit

milieueffectrapportage. De Afdeling heeft echter eveneens geoordeeld dat niet duidelijk was of de voorgestane uitbreiding van het bedrijfsterrein wel voldeed aan de provinciale verordening dan wel aan de voorwaarden om hiervan af te wijken. Met de uitbreiding/vergroting van het bouwvlak wordt het bedrijfsterrein Ecomunitypark fase 1 zoals vastgesteld in 2014 alsnog uitgebreid.

14.1. Het college stelt dat, zoals ook de voorzieningenrechter van de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 31 juli 2024, voor ontwikkelingen die niet passen in de mogelijkheden die het bestemmingsplan Oosterwolde – Ecomunitypark biedt, er de mogelijkheid is om deze ontwikkelingen met een omgevingsvergunning toe te staan. Er is geen rechtsregel die zich daartegen verzet.

14.2. De voorzieningenrechter overweegt dat het bevoegd gezag met een omgevingsvergunning te allen tijde kan afwijken van het geldende bestemmingsplan, mits wordt voldaan aan de daarvoor geldende voorwaarden. Eén daarvan is het voorzien van het besluit tot afwijking van het bestemmingsplan van een draagkrachtige motivering waaruit blijkt dat sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Of daaraan in dit geval is voldaan zal hieronder worden besproken.

Ladder voor duurzame verstedelijking/mer-beoordeling

15. Verzoekster stelt dat het college zich ten onrechte op het standpunt stelt dat geen mer-beoordeling vereist zou zijn omdat het aantal te realiseren vierkante meters minder dan 500 m² zou bedragen. Onder de Omgevingswet is het minder eenvoudig om vast te stellen of er sprake is van een stedelijk ontwikkelingsproject. Daarnaast is er volgens verzoekster sprake van samenhang tussen het voorgenomen project en andere projecten in de omgeving. Volgens het college moet het voorgenomen project in de context van de gehele ontwikkeling van het Ecomunitypark worden geplaatst dat als geheel is aan te merken als een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

Daarbij dient de uitbreiding getoetst te worden aan de provinciale verordening Romte Fryslân, dat een specificatie kent van de Ladder voor duurzame verstedelijking die op elke uitbreiding van bedrijfsterreinen binnen de provincie van toepassing is, ongeacht of deze minder dan 500 m² bedraagt. Slechts bij een zich plotseling voordoende vraag waar in het regionale bedrijventerreinenplan geen rekening mee is gehouden kan toestemming worden verleend voor uitbreiding van een bedrijventerrein. Daarbij moet aangetoond worden dat de behoefte waarin wordt voorzien niet inpasbaar is op een bestaand of in ontwikkeling zijnd terrein in de regio. Daarvan is in het onderhavige geval geen sprake. Derde-partij is al sinds 2014 gevestigd op het Ecomunitypark, terwijl er nog voldoende ruimte beschikbaar is voor het pand binnen de bestaande bouwvlakken.

15.1. Het college stelt zich op het standpunt dat, gelet op de oppervlakte van het bouwplan en de vaste jurisprudentie hieromtrent, geen sprake is van een stedelijk ontwikkelingsproject. Ook overigens is het noch een mer-plichtig, noch een mer-beoordelingsplichtig geval als bedoeld in artikel 11.7 Omgevingsbesluit in combinatie met bijlage V van het Omgevingsbesluit. Van het opknippen van het project om een mer-(beoordelings)plicht te omzeilen is geen sprake. Er is geen samenhang met enig ander mer-(beoordelings)plichtig project, waardoor dat andere project met het onderhavige voor de toepassing van de mer-regelgeving één activiteit vormt.

De Verordening Romte geldt sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet niet meer, zodat daar niet meer aan getoetst hoeft te worden. Niet gesteld of gebleken is dat het bouwplan in strijd is met het thans geldende artikel 2.8 van de Omgevingsverordening.

15.2. De voorzieningenrechter stelt vast dat niet in geschil is dat, gelet op de aard en oppervlakte van het bouwplan en de vaste jurisprudentie hieromtrent, geen sprake is van een stedelijk ontwikkelingsproject zoals dat begrip werd uitgelegd vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet. Ook overigens is het een mer-plichtig, noch een mer-beoordelingsplichtig geval als bedoeld in artikel 11.7 Omgevingsbesluit in combinatie met bijlage V van het Omgevingsbesluit. De voorzieningenrechter kan het college verder volgen in haar standpunt dat geen sprake is van samenhang met een ander mer-(beoordelings)plichtig project, waardoor dat andere project met het onderhavige voor de toepassing van de mer-regelgeving één activiteit vormt.

Ter zitting is door de gemachtigde van verzoekster voorts bevestigd dat sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet de Verordening Romte niet meer geldt. In plaats daarvan is de Omgevingsverordening provincie Fryslân van kracht.

Met het college is de voorzieningenrechter van oordeel dat het bouwplan niet in strijd is met artikel 2.8 van die verordening, waarin is bepaald dat een omgevingsplan een nieuw bedrijven- of kantorenterrein kan bevatten wanneer deze past binnen de afspraken bedrijventerreinen en afspraken kantorenterreinen. In dat verband is van belang dat met het onderhavige bouwplan slechts een enkel kantoorpand wordt gerealiseerd.

De vraag, of het bouwplan op de onderhavige locatie, buiten de bestaande bouwvlakken, kon worden gerealiseerd, dient in het kader van de etfal te worden beoordeeld. De voorzieningenrechter zal dat hieronder beoordelen.

Ecologie en water

16. Verzoekster stelt dat in de onderbouwing van de fysieke aspecten wordt verwezen naar het ecologisch onderzoek en het advies van het waterschap, maar dat deze documenten ontbreken als bijlage. Volgens verzoekster heeft ten onrechte geen watertoets plaatsgevonden terwijl kennelijk aanpassing van de legger is vereist om de hoofdwatgang te veranderen in een schouwwatgang, waarvoor ook nog een omgevingsvergunning is vereist. Verzoekster volgt het college niet in het standpunt dat de eis van onlosmakelijkheid niet geldt. Volgens verzoekster was op grond van artikel 5.3 van de Omgevingswet en artikel 4.22 van de Waterschapsverordening een omgevingsvergunning voor het bouwen van het kantoorgebouw op een hoofdwatgang vereist. Hiervoor is het waterschap adviserend orgaan en was gelet op artikel 5.33 en artikel 16.16 van de Omgevingswet instemming vereist van het waterschap.

16.1. Het college stelt onder verwijzing naar de Onderbouwing dat aan het ecologische aspect en het waterspect is getoetst en dat geconcludeerd is dat deze niet aan de uitvoerbaarheid van de vergunning in de weg staan. Ten aanzien van het ecologisch onderzoek heeft het college aangegeven dat dit het ecologisch onderzoek betreft dat is uitgevoerd in het kader van de vaststelling van het bestemmingsplan Oosterwolde - Ecomunitypark 2023 en openbaar toegankelijk is via ruimtelijkeplannen.nl. Daarbij geldt de eis van onlosmakelijkheid niet meer onder de Omgevingswet. Indien er alsnog een omgevingsvergunning zou zijn vereist voor een flora en fauna activiteit dan betekent dat daarom niet dat de onderhavige omgevingsvergunning niet verleend zou kunnen worden. Ten aanzien van de watertoets heeft het college eveneens verwezen naar de Onderbouwing, waaruit blijkt dat dit aspect is gewogen. Verzoekster heeft niet onderbouwd waarom de

weging niet juist zou zijn. Ook ten aanzien hiervan geldt dat indien er alsnog een omgevingsvergunning zou zijn vereist voor een wateractiviteit, dit niet betekent dat de onderhavige omgevingsvergunning niet verleend zou kunnen worden.

16.2. De voorzieningenrechter stelt vast dat, zoals ook namens het college is aangevoerd, in het kader van de vaststelling van het bestemmingsplan Ecommunitypark 2023, dat ook voorzag in een bouwvlak ter plaatse van het onderhavige bouwplan, de ecologische aspecten zijn onderzocht. Het college heeft daartoe verwezen naar het rapport van JM ecologie van 13 september 2023. Daarin is aangegeven dat, indien de genoemde mitigerende maatregelen en werkwijzen worden toegepast, er geen belemmering is ten aanzien van de Wet Natuurbescherming. Verzoekster heeft deze conclusie niet gemotiveerd bestreden of een tegenrapport ingediend.

Ten aanzien van het waterbelang overweegt de voorzieningenrechter dat in de ruimtelijke onderbouwing een weging van het waterbelang is opgenomen. Daaruit blijkt - samengevat - dat over (de ligging van) het bouwplan (over een hoofdwatgang) afstemming heeft plaatsgevonden met het Wetterskip. Aangegeven is dat het Wetterskip kan instemmen met het bouwplan, indien de legger wordt aangepast en de betreffende watgang als schouwwatgang wordt aangemerkt. Voorts dient een omgevingsvergunning voor wateractiviteiten te worden aangevraagd zolang de hoofdwatgang als zodanig op de legger is aangegeven.

De vraag of inmiddels de legger is aangepast dan wel of een omgevingsvergunning voor een wateractiviteit is verleend, is niet van belang voor de vraag of de onderhavige omgevingsvergunning kon worden verleend nu deze activiteiten onder de Omgevingswet niet onlosmakelijk zijn verbonden met de omgevingsvergunning. Indien verzoekster meent dat ten onrechte zonder omgevingsvergunning activiteiten worden uitgevoerd kan zij daartoe een verzoek om handhaving indienen.

Brandweer

17. Verzoekster stelt dat de brandweer negatief heeft geadviseerd omtrent het bouwplan, zodat het bouwplan op de onderhavige locatie geen doorgang kan vinden.

17.1. Het college stelt zich op het standpunt dat het relativiteitsvereiste in de weg staat aan beoordeling van deze grond. Niet valt in te zien dat verzoekster zich op een norm beroept die strekt tot bescherming van haar belangen. Ook op inhoudelijke gronden dient het betoog te stranden, nu de adviezen van de brandweer zijn meegenomen in de Onderbouwing.

17.2. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter staat het relativiteitsvereiste aan een inhoudelijke beoordeling van deze grond in de weg. Gelet op de afstand van de locatie waar verzoekster is gevestigd tot de beoogde locatie van het bouwplan strekt de norm waar zij zich op beroept niet tot bescherming van haar belangen.

Ten aanzien van de inhoud overweegt de voorzieningenrechter ten overvloede dat uit het advies van de brandweer van 7 oktober 2024 blijkt dat het weliswaar de voorkeur heeft om het bouwplan op een andere locatie te realiseren, maar wel geeft de brandweer adviezen mee voor het geval dat het bouwplan wel op de aangegeven locatie wordt gerealiseerd. Uit de Onderbouwing blijkt dat deze adviezen zijn opgevolgd.

Archeologie

18. Verzoekster stelt dat het bouwplan wordt gebouwd op een locatie met archeologische waarden en op een watergang die daardoor minder zichtbaar zal zijn.

18.1. Het college stelt zich op het standpunt dat het relativiteitsvereiste in de weg staat aan beoordeling van deze grond. Ook op inhoudelijke gronden dient het betoog te stranden, nu aan het aspect archeologie ruim aandacht is besteed in de Onderbouwing en uit de adviezen van steunpunt Monumentenzorg en RAAP blijkt dat het bouwplan vanuit archeologisch oogpunt zonder bezwaar kan worden uitgevoerd.

18.2. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter staat het relativiteitsvereiste aan een inhoudelijke beoordeling van deze grond in de weg. Met het college is de voorzieningenrechter overigens van oordeel dat uit de adviezen van steunpunt Monumentenzorg en RAAP blijkt dat vanuit archeologisch oogpunt geen bezwaren bestaan om het bouwplan op de onderhavige locatie te realiseren.

Etfal

19. Verzoekster stelt dat niet of onvoldoende gemotiveerd is waarom er volgens het college sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Een evenwichtige toedeling van functies aan locatie behelst volgens de wetgever meer dan het begrip 'goede ruimtelijke ordening'. Etfal impliceert een locatiegerichte benadering waarbij de schaarse ruimte binnen de fysieke leefomgeving op een zo goed mogelijke wijze wordt verdeeld, ingericht en benut. In dat verband heeft verzoekster aangevoerd dat de uitbreiding in strijd is met de gemeentelijke structuurvisie Ecomunitypark 2012-2022, waarin werd beoogd dat de gebouwen zo min mogelijk zichtbaar zouden moeten zijn vanuit de openbare ruimte. Voorts is de uitbreiding in strijd met het bestemmingsplan Oosterwolde – Ecomunitypark 2014, op grond waarvan de bedrijfsgebouwen in een groen en natuurlijke omgeving moesten worden ingepast en in het landschap moesten opgaan. Daarbij wordt het terrein vergroot ten koste van groen en water en wordt gebouwd op een locatie met archeologische waarden en boven een belangrijke watergang die daardoor minder zichtbaar zal zijn. Voorts hebben de brandweer en het waterschap allerlei bedenkingen geplaatst met betrekking tot de wenselijkheid van de locatie.

Niet gemotiveerd wordt waarom, ondanks genoemde bezwaren, het bouwplan op de onderhavige locatie moet worden gerealiseerd enkel en alleen om te voldoen aan de wens van de aanvrager om het gebouw met reclame-uiting zichtbaar te laten zijn vanaf de openbare weg. Dit geldt met name nu meer dan voldoende ruimte beschikbaar is binnen de huidige bouwvlakken.

19.1. Het college stelt dat het bouwplan voldoet aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Ten aanzien van de structuurvisie stelt het college dat de hierin nagestreefde balans tussen economie en ecologie niet in gevaar komt door de toevoeging van het relatief kleine bouwvolume buiten het bouwvlak. De bouwvlakken zijn daarvoor niet bepalend, het gaat om de som van bedrijfsgebouwen, daarbij behorende terreinen en infrastructuur ten opzichte van landschap en water. Deze balans slaat al sterk in het voordeel van landschap en water door (ongeveer 60%). Dat blijft met de toevoeging van de beperkte oppervlakte aan bebouwing en verharding ten behoeve van het kantoor zo. Volgens het college is het ontwerp zodanig dat het gebouw prachtig in het landschap opgaat en ook op mooie wijze in de groene en natuurlijke omgeving wordt ingepast, onder andere door het feit dat het

gebouw, voorzien van een gevel met een natuurlijke uitstraling, op palen boven een watergang wordt gerealiseerd.

Het bedrijfsterrein als zodanig wordt niet vergroot. Het kantoorgebouw gaat verder zodanig beperkt ten koste van groen dat ook op dit punt geen sprake is van strijd met het etfal-criterium. Het bouwplan gaat voorts niet ten koste van water, omdat het op palen boven het water wordt gerealiseerd. Niet valt in te zien waarom het enkele feit dat een watergang minder zichtbaar is, in strijd zou zijn met het Etfal-criterium.

Dat het bouwplan ook binnen bestaande bouwvlakken kan worden gerealiseerd maakt volgens het college niet dat sprake is van strijd met het Etfal-criterium. Volgens het college kan slechts de aanvaardbaarheid van het aangevraagde bouwplan op de aangevraagde locatie ter beoordeling staan.

19.2. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter is onvoldoende onderbouwd dat sprake is van een evenwichtige toedeling van functies.

Daarvoor is allereerst van belang dat onvoldoende is gemotiveerd hoe het bouwplan, waarmee een 'landmark' aan de entree van het bedrijventerrein is beoogd, zich verhoudt tot de uitgangspunten van het bestemmingsplan Oosterwolde Ecomunitypark en de structuurvisie 2012-2022. Zowel uit het bestemmingsplan als uit de structuurvisie blijkt dat het duurzame karakter van Ecomunitypark zich moet vertalen in een optimale landschappelijke inpassing. De inpassing van het werklandschap moet zodanig zijn dat het omliggende landschap eerder wordt versterkt dan aangetast. Vermeld is dat in het verlengde van de landschappelijke inpassing het park als 'werklandschap' moet worden ingericht. Dit houdt in dat de bedrijfsgebouwen in een groene en natuurlijke omgeving worden ingepast en dat de terreinen bij de gebouwen in dit landschap opgaan'.

In de structuurvisie Ecomunitypark 2012-2022 is voorts een inrichtingsplan opgenomen. Daaruit blijkt dat de locatie, waarop het bouwplan moet worden gerealiseerd, niet is voorzien van een bouwvlak.

Voor het bouwplan wordt derhalve groen en (zichtbaarheid op) water opgeofferd. Hoe het bouwplan, dat duidelijk zichtbaar wordt vanaf de entree, zich verhoudt tot deze in de toelichting van het bestemmingsplan en de structuurvisie genoemde uitgangspunten, die uitgaan van optimale inpassing in een groene en natuurlijke omgeving, is de voorzieningenrechter gelet op de onderbouwing niet duidelijk. In het bestemmingsplan en de structuurvisie wordt immers nergens vermeld dat behoefte bestaat de zichtbaarheid van het bedrijventerrein te benadrukken, althans de entree te markeren met een gebouw dat als 'landmark' kan dienen. De enkele stellingen, dat de balans tussen ecologie en economie niet in gevaar komt en dat het ontwerp zodanig is dat het gebouw prachtig in het landschap opgaat en op mooie wijze in de groene en natuurlijke omgeving wordt ingepast, acht zij onvoldoende om een evenwichtige toedeling van functies aan locaties aan te nemen.

Anders dan het college stelt dient in het kader van de evenwichtige toedeling van functies naar het oordeel van de voorzieningenrechter niet alleen het bouwplan zoals is aangevraagd te worden beoordeeld, maar dient tevens inzichtelijk te worden gemaakt en te worden onderbouwd waarom thans, terwijl nog voldoende ruimte beschikbaar is binnen bestaande bouwvlakken, het bouwplan op de onderhavige locatie kan worden gerealiseerd. Daarbij dient naar het oordeel van de voorzieningenrechter te worden betrokken dat niet duidelijk is hoe het plan zich verhoudt tot de hiervoor genoemde uitgangspunten van het bestemmingsplan en de structuurvisie, terwijl de keuze voor de betreffende locatie enkel lijkt te zijn ingegeven door de wens om het gebouw met reclame-uiting zichtbaar te laten zijn vanaf de openbare weg.

De beroepsgrond slaagt.

Conclusie en gevolgen

20. Gelet op het voorgaande is het beroep gegrond. Het bestreden besluit moet worden vernietigd en het college dient opnieuw te beslissen op het bezwaarschrift.

20.1. Omdat het primaire besluit door vernietiging van het bestreden besluit herleeft, ziet de voorzieningenrechter aanleiding om op grond van artikel 8:72, vijfde lid, van de Awb een voorlopige voorziening te treffen die ertoe strekt dat het primaire besluit wordt geschorst tot zes weken na de bekendmaking van het nieuwe besluit op bezwaar.

20.2. Nu de voorzieningenrechter het beroep gegrond heeft verklaard en het primaire besluit in beroep al heeft geschorst, zal het verzoek om voorlopige voorziening worden afgewezen, omdat verzoekster daarbij geen belang (meer) heeft.

20.3. Aangezien het beroep gegrond is, ziet de voorzieningenrechter aanleiding om het college te veroordelen in de proceskosten van verzoekster. Vanwege de uitkomst in deze zaak ziet de proceskostenvergoeding ook op het verzoek om voorlopige voorziening. Onder toepassing van het Besluit proceskosten bestuursrecht (Bpb) kunnen deze kosten worden begroot op € 2.721,- (1 punt voor het indienen van het beroep, 1 punt voor het indienen van het verzoekschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting, met een waarde per punt van € 907,-).

Beslissing

de voorzieningenrechter:

- verklaart het beroep gegrond;
- bepaalt dat het college een nieuw besluit op bezwaar neemt binnen zes weken na de datum van verzending van de uitspraak;
- treft de voorlopige voorziening dat het primaire besluit wordt geschorst tot zes weken na bekendmaking van het nieuwe besluit op bezwaar;
- wijst het verzoek om een voorlopige voorziening af;
- draagt het college op het betaalde griffierecht van € 371,- aan verzoekster te vergoeden;
- veroordeelt het college in de proceskosten van verzoekster tot een bedrag van € 2.721,-.

Deze uitspraak is gedaan door mr. S. Ketelaars-Mast, voorzieningenrechter, in aanwezigheid van mr. F.K. Heiting, griffier. Uitgesproken in het openbaar op 25 februari 2025.



griffier



voorzieningenrechter

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

25 FEB 2025

Informatie over hoger beroep

Een partij die het niet eens is met deze uitspraak voor zover deze gaat over het beroep, kan een hogerberoepschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met deze uitspraak voor zover deze gaat over het beroep. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. Kan de indiener de behandeling van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen. Tegen deze uitspraak voor zover deze gaat over de voorlopige voorziening staat geen hoger beroep open.

Regelgeving

Omgevingswet

Ingevolge artikel 5.1, eerste lid, Omgevingswet, is het verboden zonder omgevingsvergunning de volgende activiteiten te verrichten:

- a. een omgevingsplanactiviteit, tenzij 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.

Bijlage bij artikel 1.1. onder A van de Ow:

omgevingsplanactiviteit: activiteit, inhoudende:

- a. een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die niet in strijd is met het omgevingsplan,
- b. een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die in strijd is met het omgevingsplan, of
- c. een andere activiteit die in strijd is met het omgevingsplan.

Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)

Artikel 8.0a.

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 zonder 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.

Artikel 8.0b. lid 1 aanhef en onder a

Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, anders dan een omgevingsplanactiviteit van provinciaal of nationaal belang, zijn op de beoordeling van de regels van hoofdstuk 5 van overeenkomstige toepassing.

Artikel 8.0b. lid 2 aanhef en onder a

Een omgevingsvergunning als bedoeld in het eerste lid wordt geweigerd als de omgevingsplanactiviteit zou leiden tot een situatie die niet is toegelaten op grond van een regel of instructie als bedoeld in het eerste lid.

