de Rechtspraak

Rechtbank Oost-Brabant

[X] AANTEKENEN | | PER POST | | EMAIL

Gemeente Oss
t.a.v. Burgemeester en wethouders
Postbus 5
5340 BA Oss

GEMEENTE OSS
POSTKAMER
Datum: 24 JUL 2024
Afdeling: RO
kopie RG

BESTUURSRECHT

bezoekadres
Leeghwaterlaan 8
5223 BA 's-Hertogenbosch

correspondentieadres
Postbus 90125
5200 MA 's-Hertogenbosch

t 088-3621000

www.rechtspraak.nl

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

datum	23 juli 2024
onderdeel	Afdeling II
contactpersoon	mevr M. Hoogers
doorkiesnummer	088-3611833
ons kenmerk	zaaknummer SHE 24 / 1680 WABOA V136
uw kenmerk	
bijlage(n)	
onderwerp	

Geachte heer/mevrouw,

Over het beroep met procedurenummer SHE 24 / 1680 WABOA V136 deel ik u het volgende mee.

De rechtbank heeft geconstateerd dat er sprake is van een gebrek in het besluit van verweerder van 26 januari 2024. De rechtbank heeft verweerder in de gelegenheid gesteld om dit gebrek te herstellen.

Ik heb een afschrift van de tussenbeslissing bijgevoegd.

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

BB942 Uw persoonsgegevens en indien van toepassing die van uw cliënt worden, voor zover nodig, voor een goede procesvoering verwerkt in de registratiesystemen van de Rechtspraak.

uitspraak

RECHTBANK OOST-BRABANT

Zittingsplaats 's-Hertogenbosch

Bestuursrecht

zaaknummers: SHE 24/1623
SHE 24/1680

tussenuitspraak van de meervoudige kamer van 23 juli 2024 in de zaak tussen

,
allen uit Oss, eisers 1,
(gemachtigden: mr.),

allen uit Oss, eisers 2[1],
(gemachtigde:)

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Oss, het college,
(gemachtigden: mr.).

Als derde-partij nemen aan de zaak deel:

-de **gemeente Oss**, vergunninghoudster;
-de **raad** van de gemeente Oss.

Inleiding

1. In deze uitspraak beoordeelt de rechtbank de beroepen van eisers tegen de aan vergunninghoudster verleende omgevingsvergunning voor de activiteiten "bouwen", "uitvoeren van een werk of werkzaamheden", "handelingen in strijd met ruimtelijke regels" en "uitweg" voor de duur van 5 jaar voor een opvanglocatie voor maximaal 500 vluchtelingen aan de Spitsbergerweg 31, 33, 35, 43, 45, 53 en 55 in Oss.

2. Het college heeft deze omgevingsvergunning met het besluit van 26 januari 2024 verleend.

3. Het college heeft een verweerschrift overgelegd.

[1] Eisers 1 en eisers 2 worden gezamenlijk aangeduid als eisers.

4. De rechtbank heeft de beroepen op 28 mei 2024 op zitting behandeld. Tevens is door de voorzieningenrechter het verzoek van eisers 1 tot het treffen van een voorlopige voorziening[2] behandeld. Aan de zitting hebben deelgenomen: eisers, de gemachtigden van eisers en de gemachtigden van het college.

5. Bij uitspraak van de voorzieningenrechter van 10 juni 2024 is het verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening afgewezen.

Beoordeling door de rechtbank

6. De rechtbank beoordeelt de verleende omgevingsvergunning voor een tijdelijke opvanglocatie voor 500 vluchtelingen. Zij doet dat aan de hand van de beroepsgronden van eisers.

7. De rechtbank verklaart de beroepen gegrond. Hierna legt de rechtbank uit hoe zij tot dit oordeel komt en welke gevolgen dit oordeel heeft.

Relevante wet- en regelgeving

8. De voor de beoordeling van de beroepen belangrijke wet- en regelgeving zijn te vinden in een bijlage bij deze uitspraak.

Overgangsrecht

9. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Als een aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet blijft op grond van artikel 4.3, aanhef en onder a, van de Invoeringswet Omgevingswet het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het besluit op die aanvraag onherroepelijk wordt, met uitzondering van artikel 3.9, derde lid, eerste zin, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (de Wabo). De aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend op 27 juli 2023. Dat betekent dat in dit geval de Wabo, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Ontvankelijkheid

10. De rechtbank stelt vast dat het besluit tot verlening van de omgevingsvergunning is voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (de Awb). Daartegen konden zienswijzen naar voren worden gebracht door een ieder. De rechtbank stelt vast dat nagenoeg alle eisers zienswijzen tegen het ontwerpbesluit hebben ingediend, zodat de beroepen, voor zover ingesteld door de eisers die een zienswijze hebben ingediend, ontvankelijk zijn[3].
Een aantal eisers heeft echter geen zienswijzen ingediend. Omdat deze eisers tezamen beroep hebben ingesteld met andere eisers die wel zienswijzen hebben ingediend, ziet de rechtbank, uit een oogpunt van proceseconomie, aanleiding om in dit geval af te zien van een verdergaand onderzoek naar de ontvankelijkheid van de beroepen, voor zover ingediend

[2] Geregistreerd onder zaaknummer SHE 24/2217.
[3] Zie daartoe de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) van 4 mei 2021, ECLI:NL:RVS:2021:953.

door de eisers die geen zienswijzen hebben ingediend[4].

Vooraf

11. In de gemeente Oss is een noodopvanglocatie voor vluchtelingen aanwezig in een voormalig belastingkantoor aan de Lievekamplaan. Deze opvanglocatie wordt in oktober 2024 gesloten en zal plaatsmaken voor woningbouw. Vanwege de aanhoudende grote vraag naar huisvesting heeft de gemeente daarom op 6 december 2022 besloten te voorzien in een nieuwe opvanglocatie voor vluchtelingen aan de Spitsbergerweg-Macharenseweg (de projectlocatie).
De gronden op de projectlocatie zijn eigendom van de gemeente Oss en werden voor de start van de werkzaamheden gebruikt als landbouwgrond. De totale oppervlakte van het in geding zijnde perceel bedraagt ongeveer acht hectare. Voor het realiseren van de opvanglocatie zal ongeveer vier hectare hiervan worden gebruikt. Het bouwplan voorziet in de plaatsing van tijdelijke woonunits voor een periode van vijf jaar. Ten noorden van de projectlocatie staat een woning en liggen landbouwgronden en het natuurreservaat "Ossermeer-Bos", ten oosten ligt het bedrijventerrein Elzenburg, ten zuiden ligt een sportcomplex, bestaande uit enkele gebouwen en sportvelden, en een appartementengebouw, en ten westen liggen landbouwgronden. Verder zijn in de omgeving van de projectlocatie enkele woningen en agrarische bedrijven aanwezig.

12. Aan de gronden van de projectlocatie is op grond van het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Buitengebied Oss – 2020" de enkelbestemming "Agrarisch met waarden – Landschap en natuur" en de dubbelbestemming "Waarde – Archeologie verwachtingswaarde middelhoog" toegekend. Verder gelden ter plaatse van deze gronden de gebiedsaanduidingen "overige zone – beperkte veehouderij", "overige zone – dekzandrand" en "overige zone – stads- en dorpsranden".
Niet in geschil is dat het bestemmingsplan de realisatie van een opvanglocatie niet toestaat. Om het project mogelijk te maken, heeft het college de gevraagde omgevingsvergunning aan de gemeente Oss verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, van de Wabo.

Toetsingskader

13. De beslissing om al dan niet met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, van de Wabo een omgevingsvergunning te verlenen voor een project dat in strijd is met een bestemmingsplan, is een bevoegdheid van het college. Gelet op de aanhef van artikel 2.12, eerste lid, mag de activiteit niet in strijd zijn met een goede ruimtelijke ordening.

14. Het college komt bij de beslissing om al dan niet toepassing te geven aan de hem toegekende bevoegdheid om in afwijking van het bestemmingsplan een omgevingsvergunning te verlenen, beleidsruimte toe en het moet de betrokken belangen afwegen. De bestuursrechter beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het besluit onevenredig zijn in verhouding tot de met dat besluit te dienen doelen.

[4] Zie daartoe de uitspraak van de Afdeling van 8 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:354.

Bespreking beroepsgronden

Ingetrokken beroepsgrond

15. Ter zitting hebben eisers 1 hun beroepsgrond dat betwijfeld moet worden of op voorhand kan worden gesteld dat de bouw- en gebruiksfase niet zal leiden tot negatieve effecten op Natura 2000-gebieden vanwege de daarmee gepaard gaande stikstofdepositie, ingetrokken. Deze beroepsgrond behoeft hierom geen bespreking meer.

Gevolgde (voorbereidings)procedure

16. Eisers stellen dat er geen participatietraject of omgevingsdialoog is gevoerd. In dat kader wijzen eisers 1 op de Inspraakverordening die volgens hen niet is toegepast. Eisers zijn vooraf niet gehoord en hun belangen zijn ook niet meegenomen in de besluitvorming. Dit vinden eisers onbegrijpelijk, omdat de relatie met de omgeving, het draagvlak, een van de wegingsfactoren is voor de locatiekeuze.
Eisers 2 voeren daarnaast aan dat er ten onrechte een verkorte planologische procedure is gevolgd. De impact van de realisatie van het project is volgens eisers 2 zo groot, ook al gaat het om tijdelijk bouwwerken, dat de keuze voor deze procedure oneigenlijk is.

17. De rechtbank stelt voorop dat de omstandigheid dat geen maatschappelijk draagvlak bestaat, niet hoeft te betekenen dat een initiatief niet in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Verder is de rechtbank van oordeel dat artikel 2 van de Inspraakverordening het college niet verplicht tot het bieden van inspraak in de procedure. Ook anderszins bestaat er geen wettelijke verplichting of een verplichting op grond van gemeentelijk beleid tot het bieden van inspraak of het voeren van een omgevingsdialoog voorafgaand aan de terinzagelegging van een ontwerpbesluit voor een omgevingsvergunning zoals hier aan de orde, zodat dit betoog geen gevolgen kan hebben voor de rechtmatigheid van het bestreden besluit. Overigens is er wel overleg geboden over de uitvoering van het project in de vorm van een klankbordgroep waaraan omwonenden kunnen deelnemen.
Verder is de rechtbank van oordeel dat uit het bestreden besluit genoegzaam blijkt dat de belangen van eisers zijn meegewogen. Er zijn door hen zienswijzen ingediend waarop het college uitvoerig heeft gereageerd. Dat niet aan de zienswijzen is tegemoetgekomen, betekent op zichzelf dan ook niet dat niet met de belangen van eisers rekening is gehouden. Of het college bij het nemen van het bestreden besluit meer gewicht heeft kunnen toekennen aan de belangen van de gemeente bij de realisatie van het project dan aan de belangen van eisers bij het niet doorgaan hiervan, zal hierna aan de orde komen.

18. Verder stelt de rechtbank vast dat het college bij het nemen van het bestreden besluit de juiste voorbereidingsprocedure heeft gevolgd. Op grond van artikel 3.10, eerste lid, onder a, van de Wabo is het college gehouden om bij een aanvraag om een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wabo, zoals hier aan de orde, de uniforme openbare voorbereidingsprocedure te volgen die in afdeling 3.4 van de Awb is opgenomen. Het college heeft niet de keuze om een andere procedure te volgen. Anders dan eisers 2 kennelijk menen, is een uniforme openbare voorbereidingsprocedure geen verkorte procedure.
De door de gemeenteraad afgegeven verklaring van geen bedenkingen heeft geen relatie met het veiligstellen van belangen van derden, zoals eisers 2 veronderstellen, maar is afgegeven

omdat er anders geen omgevingsvergunning verleend had mogen worden. Dit volgt uit artikel 2.27 van de Wabo gelezen in samenhang met artikel 6.5, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht.
Verder overweegt de rechtbank dat na afloop van de vergunde 5 jaar opnieuw een procedure zou moeten worden gevolgd als de gemeente de opvang op deze locatie zou willen voortzetten. Dat kan niet op basis van deze omgevingsvergunning. Anders dan eisers 1 ter zitting hebben betoogd, dekt het bestreden besluit dan ook in zoverre de lading.
Deze beroepsgronden slagen niet.

Toegestaan gebruik onduidelijk

19. Eisers 1 voeren aan dat niet duidelijk is of het pand mag worden gebruikt om er te wonen of om er te logeren.

20. De rechtbank stelt vast dat in de aanvraag staat dat deze ziet op het 'realiseren van tijdelijke opvang vluchtelingen'. Verder staat bij 'gebruik' het hokje 'wonen' niet aangekruist en wel het hokje 'overige gebruiksfuncties'. Bij 'gebruiksfuncties' staat dat het gaat om logies voor 500 personen. In de ruimtelijke onderbouwing, die deel uitmaakt van de aanvraag, is vermeld dat het zowel zal gaan om de opvang van Oekraïense vluchtelingen als van asielzoekers.
In de omgevingsvergunning zijn geen beperkingen opgenomen ten aanzien van de verblijfsduur van de vluchtelingen in het pand. Verder is inherent aan vluchtelingen dat zij niet elders hun hoofdverblijf houden. Dat maakt dat het vergunde verblijf van de vluchtelingen een woonkarakter heeft[5]. Weliswaar staat in de aanvraag bij gebruiksfuncties 'logies', maar de rechtbank ziet geen aanleiding voor het oordeel dat het college bij de beoordeling van de aanvraag niet zou hebben onderkend dat er kan worden gewoond op de projectlocatie. Voor zover eisers 1 hebben beoogd te stellen dat de omgevingsvergunning hierom rechtsonzeker is, overweegt de rechtbank dat zij dit standpunt niet deelt. Uit de omgevingsvergunning en de daarvan deel uitmakende aanvraag volgt duidelijk dat er geen maximale verblijfsduur is gesteld. Bovendien is het een feit van algemene bekendheid dat de doorstroming van vluchtelingen uit een opvanglocatie vaak niet binnen korte tijd kan worden gerealiseerd.
Deze beroepsgrond slaagt niet.

Toegestane aantal bewoners onduidelijk

21. Eisers 1 hebben verder aangevoerd dat niet duidelijk is om hoeveel opvangplaatsen en dus bewoners het nu precies gaat. In diverse stukken worden verschillende getallen genoemd.

22. De rechtbank stelt vast dat in de aanvraag bij de gebruiksfunctie 'logies' 500 personen staat vermeld. Verder staat in de ruimtelijke onderbouwing dat in de units maximaal 500 vluchtelingen en asielzoekers worden opgevangen. De rechtbank is gelet hierop van oordeel dat duidelijk is hoeveel vluchtelingen ter plaatse mogen worden opgevangen. Dat in een aangenomen amendement van 10 november 2022 staat dat er een opvanglocatie wordt ingericht voor 450 personen leidt niet tot een ander oordeel, omdat het bestreden besluit van

[5] Zie daartoe onder meer de uitspraak van de Afdeling van 9 september 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2206.

latere datum is en hiervoor op 25 januari 2024 een verklaring van geen bedenkingen is afgegeven door de gemeenteraad. Verder maakt de mededeling tijdens de klankbordgroep van 27 maart 2024 dat het gaat om een opvang voor 500 personen en dat er ruimte is voor 570 personen, wat hiervan ook zij, evenmin dat het besluit op dit punt niet duidelijk is, omdat een dergelijke mededeling het bestreden besluit niet verandert. Voor zover in het brandveiligheidsplan is te lezen dat het gaat om 570 bedden, heeft het college ter zitting aangegeven dat er op de bouwtekening 570 bedden zijn ingetekend, omdat hierdoor inzichtelijk is hoeveel bedden in de tijdelijke woonunits zouden passen uit een oogpunt van brandveiligheid.
Deze beroepsgrond slaagt niet.

Strijd met provinciaal beleid

23. Eisers 1 stellen zich op het standpunt dat het bestreden besluit in strijd is met de Interim omgevingsverordening Noord-Brabant (de IOV). De aanvraag voldoet niet aan hoofdstuk 3 van de IOV. In dat kader wijzen eisers 1 erop dat geen gebruik kan worden gemaakt van de maatwerkbepaling in artikel 3.78 van de IOV, omdat het bestreden besluit niet tot doel heeft om de omgevingskwaliteit op de beoogde locatie te versterken.

24. Zowel in de ruimtelijke onderbouwing als in de beantwoording van de zienswijzen is gesteld dat de vergunningaanvraag niet rechtstreeks aan de instructieregels van de IOV behoefde te worden getoetst, gelet op het toepassingsbereik dat in artikel 3.1 van de IOV is opgenomen. Het besluit is namelijk genomen, zo is vermeld, op grond van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de Wabo. In de ruimtelijke onderbouwing is uit een oogpunt van zorgvuldigheid wel bezien of wordt voldaan aan de instructieregels. Gesteld is dat er mogelijkheden bestaan om gebruik te maken van de regeling uit artikel 3.78 van de IOV, mits rekening wordt gehouden met de hierin opgenomen voorwaarden. Het college heeft bij de beantwoording van de zienswijzen echter aangegeven dat het plan niet behoeft te voldoen aan artikel 3.78 IOV, omdat sprake is van een stedelijke ontwikkeling en deze ontwikkeling is toegestaan onder de voorwaarden die zijn opgenomen in artikel 3.42 en verder van de IOV.
In het verweer heeft het college gesteld dat de locatie ligt binnen het Landelijk gebied zoals dat is aangewezen in de IOV. Volgens het college is het projectplan niet in strijd met de IOV, omdat de in artikel 3.68 van de IOV opgenomen regels die woningbouw in het Landelijk gebied beperken in dit geval niet van toepassing zijn. Daarbij wijst het college op artikel 3.4, tweede lid, van de IOV. Aan de hierin opgenomen criteria wordt voldaan, aldus het college, nu het gaat om een verplaatsing van een opvanglocatie waar 500 personen worden gehuisvest. Gelet op de kwetsbaarheid van deze groep personen en het maatschappelijke belang van de ontwikkeling is sprake van een groot openbaar belang. Ook past het project binnen de gewenste ontwikkeling van het gebied, omdat het de ontwikkeling van het gebied niet in de weg staat. De gronden zijn bedoeld voor landbouw en hebben op grond van het bestemmingsplan een daarmee corresponderende bestemming. Over vijf jaar zal de tijdelijke bebouwing worden verwijderd en kunnen de gronden opnieuw als landbouwgronden worden gebruikt. Verder is geen sprake van een onevenredige aantasting van waarden en leidt het project niet tot een onaanvaardbaar woon-, leef- en/of ondernemersklimaat. Ten slotte vindt het college van belang dat er geen passende alternatieve locatie voorhanden is voor de opvang van 500 personen.

25. In het bestreden besluit staat dat het college een omgevingsvergunning heeft verleend als bedoeld in artikel 2.12, lid 1 onder a, onder 3°, van de Wabo. Dat het college die procedure ook daadwerkelijk heeft gevolgd blijkt ook uit de overige stukken. Gelet op artikel 3.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de IOV betekent dit dat de aanvraag diende te worden getoetst aan de instructieregels zoals opgenomen in hoofdstuk 3 van de IOV. Het college had moeten motiveren waarom de vestiging van een niet-agrarische functie in Landelijk gebied in dit geval op grond van de IOV is toegestaan.

25.1. Voor zover in het bestreden besluit is gesteld dat het hier een stedelijke ontwikkeling betreft en deze is toegestaan onder de voorwaarden die zijn opgenomen in artikel 3.42 en volgende, overweegt de rechtbank dat dit artikel niet aan de orde is reeds omdat de projectlocatie niet ligt binnen Stedelijk gebied. Deze bepaling kan dus niet als grondslag worden gebruikt om de tijdelijke opvanglocatie in Landelijk gebied toe te staan.

25.2. Het project is naar het oordeel van de rechtbank evenmin toegestaan op grond van de in de ruimtelijke onderbouwing en in het bestreden besluit genoemde artikelen 3.68 en 3.78 van de IOV.
Het gaat hier niet om de vestiging van een andere functie bij een bestaande woning als bedoeld in artikel 3.68 van de IOV.
Het vergunde project heeft ook niet volledig tot doel een versterking te geven van de omgevingskwaliteit en voor dat doel de middelen te genereren als bedoeld in artikel 3.78 van de IOV.
Deze bepalingen kunnen dan ook niet tot de conclusie leiden dat de tijdelijke opvanglocatie in Landelijk gebied is toegestaan.

25.3. Uit het vorenstaande volgt dat het college niet deugdelijk heeft gemotiveerd waarom de voorgestane ontwikkeling niet in strijd is met de IOV. Dat de provincie bij e-mailbericht van 11 juli 2023 heeft aangegeven dat zij geen bezwaren heeft tegen het realiseren van de tijdelijke opvanglocatie leidt niet tot een ander oordeel. Deze beroepsgrond slaagt.

26. Het college heeft in verweer het standpunt ingenomen dat de aanvraag voldoet aan artikel 3.4, tweede lid, van de IOV. De rechtbank zal dit standpunt met het oog op een zoveel mogelijk finale afdoening van het geschil bespreken.

26.1. Artikel 3.4 is een algemene maatwerkbepaling. Het tweede lid van dit artikel luidt, voor zover hier van belang, als volgt:
"Een bestemmingsplan kan nieuwvestiging mogelijk maken wanneer dit nodig is vanwege een groot openbaar belang als:
a. is verzekerd dat er elders een gelijkwaardige ruimtelijke ontwikkeling planologisch, juridisch en feitelijk wordt opgeheven waarbij de aanwezige bebouwing is gesloopt, die in directe relatie staat tot de nieuwvestiging;
b. dit past binnen de gewenste ontwikkeling van het gebied, mede gelet op de bepalingen in deze verordening;
c. dit geen onevenredige aantasting van waarden geeft;
d. de ruimtelijk-economische belangen voor de langere termijn aanwezig zijn;
e. de juridische of feitelijke mogelijkheden voor vestiging op een bestaand bouwperceel in de gemeente en in de omliggende gemeenten ontbreken;
(...).

26.2. Eerst is aan de orde of sprake is van nieuwvestiging.
In artikel 1.1 van de IOV is bepaald dat onder 'nieuwvestiging' wordt verstaan: vestiging op een locatie waar ingevolge het geldende bestemmingsplan geen bebouwing of bedrijfsfunctie is toegestaan. Op grond van dit artikel wordt onder 'bebouwing' verstaan: gebouwen en bouwwerken, geen gebouwen zijnde.
Op grond van artikel 4.2 van het bestemmingsplan mogen erf- en terreinafscheidingen met een maximale bouwhoogte van 1,2 meter worden opgericht. Dit zijn bouwwerken.
Uitgaande van deze definitiebepalingen is hier strikt genomen geen sprake van nieuwvestiging als bedoeld in artikel 3.4 van de IOV. Het komt de rechtbank echter voor dat een dergelijke beperking voor nieuwvestiging niet bedoeld kan zijn, omdat op grond van de meeste bestemmingen in een bestemmingsplan (ondergeschikte) bouwwerken zoals genoemd in de regel zijn toegelaten, waardoor deze bepaling zinledig zou zijn. De rechtbank gaat er daarom vanuit dat onder 'bebouwing' in artikel 3.4 van de IOV moet worden verstaan 'een gebouw'. Op de projectlocatie zijn geen gebouwen toegestaan. Daarom is naar het oordeel van de rechtbank sprake van nieuwvestiging.

26.3. Vervolgens is aan de orde of de tijdelijke vestiging van een opvanglocatie voor asielzoekers nodig is vanwege een groot openbaar belang.
De rechtbank is van oordeel dat het college zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat hier sprake is van een groot openbaar belang. Er zijn in Nederland onvoldoende opvanglocaties en het gaat hier om een grote groep van maximaal 500 vluchtelingen waaraan op de projectlocatie (tijdelijk) onderdak kan worden geboden.

26.4. De rechtbank is van oordeel dat aan artikel 3.4, tweede lid, onder a, van de IOV wordt voldaan. De noodopvanglocatie aan de Lievekamplaan wordt namelijk gesloopt en de daarop voorziene bebouwing zal niet meer als opvanglocatie worden gebruikt. Verder is de nieuwvestiging op de projectlocatie bedoeld om de opvanglocatie aan de Lievekamplaan te vervangen.

26.5. Ook wordt naar het oordeel van de rechtbank aan de voorwaarden b, c, en d voldaan. Daarbij heeft de rechtbank betrokken dat de omgevingsvergunning is verleend voor een periode van 5 jaar en daarmee een tijdelijk karakter heeft. Uit de IOV blijkt niet dat bij de vaststelling hiervan rekening is gehouden met tijdelijke situaties zoals hier aan de orde. Van belang is bij de toetsing aan de voorwaarden b, c en d dat de agrarische bestemming ongewijzigd blijft. De rechtbank acht aannemelijk dat de gronden na afloop van deze vijf jaar opnieuw als landbouwgronden kunnen worden gebruikt.

26.6. Of aan voorwaarde e wordt voldaan is de rechtbank niet duidelijk geworden. In dit kader verwijst de rechtbank naar wat zij hierna onder het kopje 'Ladder voor duurzame verstedelijking' overweegt. Daar bespreekt zij het standpunt van het college dat er geen locaties binnen bestaand stedelijk gebied beschikbaar zijn die voldoen aan de voorwaarden en kwaliteitseisen van de gemeente. De rechtbank komt tot de conclusie dat het college dit standpunt onvoldoende heeft gemotiveerd. Daaruit vloeit voort dat ook onvoldoende is gemotiveerd dat de juridische of feitelijke mogelijkheden voor vestiging op een bestaand bouwperceel in de gemeente en in de omliggende gemeenten ontbreken (voorwaarde e).

26.7. Gelet op het voorgaande heeft het college ook in zijn verweerschrift onvoldoende gemotiveerd waarom de tijdelijke opvanglocatie in Landelijk gebied in dit geval op grond van de IOV is toegestaan.

Alternatieve locaties

27. Eisers 1 stellen, kort samengevat, dat het locatiekeuzeproces subjectief, niet transparant en onzorgvuldig is uitgevoerd. Er zijn geen toetsingsvoorwaarden voor wegingsfactoren opgesteld en ook zijn de gegeven toelichtingen bij de wegingsfactoren van de verschillende locaties niet consequent uitgewerkt. Nergens is vastgelegd waarom het college uiteindelijk op de minst scorende locatie Spitsenbergerweg-Macharenseweg in Oss is uitgekomen en niet bijvoorbeeld op de locatie Euterpelaan, die exact dezelfde kleurweging is toegekend als de projectlocatie en zelfs niet op de shortlist voorkomt. Evenmin is duidelijk waarom is afgeweken van het advies aan de Stuurgroep vluchtelingenopvang Oss van 18 november 2022 om te kiezen voor de locatie Bosschepad-Heihoekstraat in Oss. Naast dat er objectief betere alternatieven zijn, zijn er ook alternatieven die ten onrechte zijn afgevallen, aldus eisers 1.

28. Het college heeft hierover gesteld dat een locatieonderzoek is uitgevoerd waarbij 31 locaties zijn verkend om te beoordelen of deze geschikt zijn voor de opvang van vluchtelingen. Op basis van de resultaten van die verkenning is een shortlist opgesteld waarin zeven locaties zijn opgenomen, waaronder de locatie aan de Spitsbergerweg en de locatie aan de Bosschepad-Heikhoekstraat. Deze locaties zijn vervolgens aan een aantal wegingsfactoren getoetst. De locatie die het best scoorde, de Benedictuslaan, was niet beschikbaar.
Uit de bestuurlijke afweging is naar voren gekomen dat de opvanglocatie ruimtelijk inpasbaar is op de locatie aan de Spitsbergerweg/Macharenseweg.
Uit het bestreden besluit blijkt dat het college hierbij heeft betrokken:
a. de gunstige ligging ten opzichte van de voorzieningen in Oss
b. het feit dat de gronden binnen het projectgebied in eigendom zijn van de gemeente
c. het gegeven dat de locatie vanwege de ruime omvang veel flexibiliteit biedt, en
d. het feit dat de locatie veel ruimte biedt voor een zinvolle daginvulling en activiteiten. Uit het locatieonderzoek volgt volgens het college niet dat ten aanzien van de locatie aan de Bosschepad-Heihoekstraat het op voorhand duidelijk is dat daar een gelijkwaardig resultaat kan worden bereikt met aanmerkelijk minder bezwaren.

29. Het bevoegd gezag dient te beslissen op een aanvraag zoals die is ingediend. Als een project op zichzelf voor dat gezag aanvaardbaar is, kan het bestaan van alternatieven alleen dan tot de weigering van een omgevingsvergunning in strijd met het bestemmingsplan leiden, als op voorhand duidelijk is dat door de uitvoering van de alternatieven een gelijkwaardig resultaat met aanmerkelijk minder bezwaren kan worden bereikt. Het is aan degene die zich op een alternatief beroept om aannemelijk te maken dat het alternatief voldoet aan die voorwaarden[6].
De rechtbank stelt vast dat eisers twee concrete alternatieve locaties hebben genoemd, te weten Bosschepad-Heihoekstraat en, ter zitting, de locatie Euterpelaan. Zij hebben naar het oordeel van de rechtbank onvoldoende onderbouwd waarom met deze alternatieve locaties een gelijkwaardig resultaat met aanmerkelijk minder bezwaren kan worden bereikt.
Deze beroepsgrond faalt.

[6] Zie de uitspraken van de Afdeling van 9 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:619, en van 1 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:924.

Ladder voor duurzame verstedelijking

30. Eisers stellen dat het bestreden besluit in strijd is met artikel 3.1.6 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Weliswaar heeft het college een zogeheten 'laddertoets' uitgevoerd, maar deze bevat dermate veel onjuistheden en gebreken dat deze niet ten grondslag kan worden gelegd aan het bestreden besluit. In dat kader wijzen eisers erop dat op de shortlist de locatie Baxenbosstraat is opgenomen. Deze ligt binnen bestaand stedelijk gebied, is beschikbaar en scoort zelfs beter dan de projectlocatie. Verder is de laddertoets onjuist voor zover hierin is gesteld dat uit het locatieonderzoek blijkt dat de locatie van dit planinitiatief de voorkeurslocatie is.

31. Het college heeft zich, onder verwijzing naar de ruimtelijke onderbouwing, op het standpunt gesteld dat het bestreden besluit voldoet aan de voorwaarden van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro. Uit de aanvraag en de daarbij behorende stukken blijkt dat er behoefte bestaat aan opvang voor vluchtelingen en dat er geen locaties binnen bestaand stedelijk gebied beschikbaar zijn die voldoen aan de voorwaarden en kwaliteitseisen van de gemeente. Dat volgt ook uit het locatieonderzoek, aldus het college. De vluchtelingen kunnen niet op een verantwoorde en effectieve manier opgevangen worden binnen het bestaand stedelijk gebied. Dat is volgens het college bestudeerd als onderdeel van de voorbereiding van het bestreden besluit. Dat betekent dat er een gegronde reden bestaat om een tijdelijke ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied toe te staan. Voorts bestaat er geen risico op onaanvaardbare leegstand, omdat de ontwikkeling een locatie vervangt die herbestemd gaat worden. Leegstandseffecten zijn om die reden uit te sluiten.

32. De rechtbank stelt vast dat tussen partijen alleen in geschil is of het project al dan niet binnen het bestaand stedelijk gebied van de gemeente Oss kan worden gerealiseerd. Niet in geschil is dat het hier gaat om een nieuwe stedelijke ontwikkeling die wordt gerealiseerd in niet-stedelijk gebied, dat er behoefte bestaat aan die ontwikkeling en er geen risico bestaat op onaanvaardbare leegstand als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro.

33. In de ruimtelijke onderbouwing staat dat binnen het bestaand stedelijk gebied van de gemeente Oss locaties beschikbaar zijn, maar dat deze niet genoeg voldoen aan de gestelde voorwaarden en kwaliteitseisen van de gemeente Oss, zoals is gebleken uit het locatieonderzoek. Gelet op de huidige ruimtelijke structuren, bebouwing rondom het plangebied en alternatieve bouwmogelijkheden binnen het bestaand stedelijk gebied in de gemeente Oss, wordt geconcludeerd dat er sprake is van duurzaam ruimtegebruik. De locatie ligt aan de rand van bestaand stedelijk gebied en wordt deels omringd door bestaande stedelijke functies. Gezien de nabijheid van voorzieningen en het gemengde karakter van de omgeving is deze locatie geschikt.

34. In artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro zijn eisen opgenomen waaraan de toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, moet voldoen. Artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro behelst, blijkens de Nota van toelichting (2017), een motiveringseis en vraagt om explicitering van gemaakte keuzes.
Met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro is beoogd vanuit een oogpunt van ruimtelijke ordening ongewenste leegstand te vermijden en zorgvuldig ruimtegebruik te stimuleren. Artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro is geen blauwdruk voor een optimale ruimtelijke inpassing van alle nieuwe ontwikkelingen, maar bewerkstelligt dat de wens om in een nieuwe stedelijke ontwikkeling te voorzien aan de hand van het toetsingskader van dit artikellid nadrukkelijk in de plantoelichting wordt gemotiveerd en afgewogen met oog voor

de ontwikkelingsbehoefte van een gebied en met oog voor de toekomstige ruimtebehoefte en de ontwikkeling van de omgeving waarin het gebied ligt. Deze bepaling schrijft geen vooraf bepaald resultaat voor, omdat het optimale resultaat moet worden beoordeeld door het bevoegd gezag dat de regionale en lokale omstandigheden kent en de verantwoordelijkheid draagt voor de ruimtelijke afweging met betrekking tot die ontwikkeling[7].

35. De rechtbank stelt vast dat er onderzoek door de gemeente heeft plaatsgevonden naar potentiële locaties. Als de locatie groot genoeg was voor 500 of 300 plaatsen kwam deze op een definitieve longlist. Deze longlist is vervolgens getoetst aan bepaalde wegingsfactoren, wat heeft geresulteerd in een shortlist, waarbij per locatie een afweging is gemaakt. Op basis van de shortlist is een besluit genomen over de opvanglocatie. Daarbij zijn, voor zover hier van belang, als basisuitgangspunten gehanteerd dat de eerste voorkeur een locatie voor 500 plaatsen is, de locatie wordt ingezet voor een periode van minimaal 10 en maximaal 15 jaar, de ligging in Oss/Berghem en/of Ravenstein is en dat de locatie kan worden gerealiseerd door de aanpassing van een bestaand gebouw of het realiseren van semi-permanente units op een stuk grond of een combinatie van beide. Verder is het geen vereiste dat de locatie eigendom is van de gemeente. Bij de wegingsfactoren speelden de factoren beschikbaarheid, de ruimtelijke planologische mogelijkheden, de omgevingskwaliteit, de bereikbaarheid van voorzieningen en de relatie met de omgeving een rol, waarbij de factoren beschikbaarheid en ruimtelijke planologische mogelijkheden gezien de beperkte tijd die er was om een alternatieve locatie te vinden en te realiseren zwaarder werden gewogen.
Uit de interne memo aan de Stuurgroep vluchtelingenopvang Oss van 18 november 2022 blijkt dat dit heeft geresulteerd in een shortlist met zeven locaties die in principe groot genoeg zijn voor de opvang van 500 vluchtelingen. In de memo worden bij elke locatie de voors en tegens van de locatie genoemd. Uiteindelijk is hierin geconcludeerd dat de locatie Bosschepad-Heihoekstraat in totaliteit het beste ten opzichte van de andere zes locaties scoort.

36. De rechtbank is van oordeel dat het college onvoldoende heeft gemotiveerd dat binnen bestaand stedelijk gebied geen geschikte locatie beschikbaar is waar de opvanglocatie zou kunnen worden gerealiseerd. Weliswaar heeft het college deugdelijk onderbouwd waarom de voorziene locatie geschikt is, zoals aangegeven in overweging 28, maar niet is aangegeven waarom vier locaties op de shortlist die wél zijn gelegen binnen bestaand stedelijk gebied, waaronder de Bosschepad-Heikhoekstraat, niet geschikt dan wel minder geschikt zouden zijn. Het college heeft op dit punt beoordelingsruimte, maar dat neemt niet weg dat in het bestreden besluit, waarvan de ruimtelijke onderbouwing deel uitmaakt, duidelijker gemotiveerd had moeten worden waarom de keuze uiteindelijk is gevallen op de locatie aan de Spitsbergerweg en niet op de onderzochte locaties binnen bestaand stedelijk gebied. Deze beroepsgrond slaagt.

Omvang opvanglocatie

37. Eisers stellen dat een opvanglocatie voor maximaal 500 vluchtelingen op deze plek te groot is. Daarbij wijzen zij op andere, kleinere opvanglocaties in Noord-Brabant. Ook het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) en het Rode Kruis zijn volgens hen inmiddels voorstanders van kleinschaliger opvang, omdat vluchtelingen hierdoor sneller kunnen

[7] Uitspraak van de Afdeling van 28 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1724.

integreren. Een locatie met deze omvang tast, aldus eisers, hun woon- en leefgenot aan en maakt dat hun woningen minder waard worden.

38. Het college stelt dat de omvang van vluchtelingenopvang is gerelateerd aan de omvang van de gemeente, de beschikbaarheid van panden en gronden en de behoefte. Ook van belang is de tijdelijkheid van de opvanglocatie en het feit dat de gemeente zelf de regie voert over de opvanglocatie. Om te komen tot een verantwoorde organisatie voor de opvang van vluchtelingen, zoals die in de gemeente is georganiseerd, is een bepaalde omvang nodig. Dit geldt niet alleen voor de opvang zelf, maar ook voor de beveiliging, de huisartsenzorg en andere partijen die spreekuur houden zoals het COA, Vluchtelingenwerk en de GGD.
De enkele vrees voor overlast en een toename van criminaliteit die mogelijk zouden kunnen worden veroorzaakt door de vluchtelingen in de opvanglocatie is volgens het college onvoldoende om het bestreden besluit in strijd te achten met een goede ruimtelijke ordening. Bovendien bestaat geen aanleiding om reeds op voorhand aan te nemen dat schade, overlast of toename van criminaliteit daadwerkelijk zal optreden. Daarbij wijst het college erop dat bij de huidige noodopvanglocatie in het voormalige belastingkantoor, die een vergelijkbare opvangcapaciteit heeft, al twee jaar vluchtelingen worden opgevangen zonder grote problemen. Ook het enkele feit dat in de omgeving van de projectlocatie kinderen wonen is geen weigeringsgrond, aldus het college. Verder stelt het college dat, gelet op het akoestisch onderzoek, het voorgenomen project niet zal leiden tot een onaanvaardbare aantasting van het woon- en leefklimaat.

39. De rechtbank overweegt hierover het volgende.
Het college heeft terecht gesteld dat als elders in Nederland gekozen wordt voor kleinere opvanglocaties, wat daarvan ook zij, dit niet betekent dat het college in de omvang van de locatie al aanleiding had moeten zien om de gevraagde omgevingsvergunning te weigeren. Of het opvangen van vluchtelingen op een bepaalde locatie al dan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening hangt af van diverse factoren en dus niet alleen van de omvang ervan.
De rechtbank stelt vast dat de bezwaren voornamelijk verband houden met gevoelens van onveiligheid en vrees voor overlast en toenemende criminaliteit in de openbare ruimte, dus buiten het terrein van de opvanglocatie. De door eisers gevreesde overlast is echter geen beoogd ruimtelijk effect van wat het projectplan mogelijk maakt en die overlast vloeit evenmin noodzakelijkerwijs uit dit plan voort. Verder staat op voorhand niet vast dat de gevreesde overlast zich ook daadwerkelijk zal voordoen. De enkele vrees voor toekomstige overlast is op zichzelf onvoldoende grond om het plan in strijd met een goede ruimtelijke ordening te achten. Bovendien zullen er multifunctionele activiteitenruimtes komen in het gebouw voor sport, educatie en ontspanning, op grond waarvan het college heeft kunnen aannemen dat dit de kans dat vluchtelingen door de buurt gaan rondzwerven verkleint. Ook zal er 24 uur per dag en 7 dagen per week beveiliging op de opvanglocatie aanwezig zijn, waarvan mag worden verwacht dat dit in elk geval enig effect zal hebben op de veiligheid buiten de opvanglocatie. Voor zover eisers hebben gewezen op de vele kinderen en jongeren die in nabijgelegen wijken wonen, overweegt de rechtbank dat dit enkele feit niet maakt dat een opvanglocatie met deze omvang daarom ongeschikt zou zijn. Kinderen en jongeren zijn reeds vanwege hun leeftijd kwetsbaar, maar dat maakt niet dat een wijk daardoor ook kwetsbaar is. Van een kwetsbare wijk is sprake als bijvoorbeeld de sociale veiligheid in een wijk al is afgenomen, de criminaliteit is toegenomen en er sprake is van een toename van het aantal werklozen of inwoners met ingewikkelde problematiek. Daarvan is de rechtbank niet gebleken.

Mede gezien de hiervoor genoemde maatregelen is op voorhand niet aannemelijk dat de realisatie van het project het woon- en leefklimaat van eisers vanwege de omvang van de projectlocatie zodanig aantast of tot een dusdanige waardedaling van de woningen van eisers leidt, dat het college hierin aanleiding had moeten zien om de omgevingsvergunning te weigeren.
Deze beroepsgrond slaagt niet.

Vergunningvoorschriften

40. Eisers 1 voeren aan dat aan de omgevingsvergunning ten onrechte geen voorschriften zijn verbonden om de openbare orde, de veiligheid, de leefbaarheid en de (overige) belangen van eisers te beschermen. Daarbij wijzen zij onder meer op het ontbreken van een veiligheids- en leefbaarheidsplan. De vergelijking die het college maakt met de huidige opvanglocatie aan de Lievekamplaan gaat volgens hen mank. Deze locatie ligt tegenover het gemeentehuis en pal naast het politiebureau en vangt minder vluchtelingen op dan het aantal dat op de nieuwe locatie is voorzien. In de directe omgeving van de planlocatie is nu al overlast en drugsgebruik en zij vrezen dat dit door de komst van de vluchtelingen zal toenemen.

41. Het college stelt hierover dat de door eisers 1 gewenste voorschriften alleen in het kader van een goede ruimtelijke ordening kunnen worden opgesteld als daartoe concrete aanleiding bestaat. Voor geen van de plannen is door eisers aannemelijk gemaakt dat deze noodzakelijk zijn voor het voldoen aan de eis van een goede ruimtelijke ordening. In dat kader wijst het college op de ervaringen die zijn opgedaan op de huidige opvanglocatie. Het college heeft sinds de ingebruikname van het voormalig belastingkantoor geen meldingen van omwonenden ontvangen over overlast en/of een toename van criminaliteit in de omgeving waargenomen. Ook heeft het college geen signalen van omwonenden ontvangen dat zij zich onveilig voelden door de aanwezigheid van de bewoners van de opvanglocatie. De Stichting Thuis in Oss beheert de huidige opvanglocatie en zorgt voor de begeleiding van de vluchtelingen en zal dat ook doen bij de nieuwe locatie.
Ter zitting heeft het college aanvullend gesteld dat er geen voorschriften aan een omgevingsvergunning kunnen worden verbonden die zien op de handhaving van de openbare orde.

42. Op grond van artikel 2.22, tweede lid, van de Wabo worden aan een omgevingsvergunning de voorschriften verbonden, die nodig zijn met het oog op het belang dat voor de betrokken activiteit is aangegeven in het bepaalde bij of krachtens de artikelen 2.10 tot en met 2.20.
Gelet op dit artikel heeft het college op zich terecht gesteld dat aan de omgevingsvergunning geen voorschriften kunnen worden verbonden die betrekking hebben op handhaving van de openbare orde, omdat deze voorschriften dan niet zien op het beoogde gebruik van het pand als bedoeld in artikel 2.12 van de Wabo. De uitspraak van de Afdeling van 17 april 2019[8], waarnaar eisers 1 ter zitting hebben verwezen, leidt niet tot een ander oordeel. In die zaak was de vaststelling van een bestemmingsplan aan de orde, waarin de mogelijkheden voor avond- en nachthoreca voor panden in een stad onder meer werden beperkt wegens problemen op het gebied van openbare orde en veiligheid. In dat kader heeft de Afdeling gesteld dat het verwezenlijken van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat een ruimtelijk

[8] ECLI:NL:RVS:2019:1262.

relevant belang is dat bij de vaststelling van een bestemmingsplan dient te worden betrokken en dat de raad in dat kader ook betekenis heeft mogen toekennen aan de nagestreefde verbetering van de openbare orde en veiligheid. Daarmee is niet gesteld dat aan een omgevingsvergunning voorschriften kunnen worden verbonden die zien op handhaving van de openbare orde.
Voor zover eisers 1 hebben verwezen naar de uitspraak van de voorzieningenrechter van deze rechtbank van 22 december 2023[9], waarin de voorzieningenrechter onder meer als voorwaarde aan de verleende omgevingsvergunning heeft verbonden dat de gemeente handhaving/de politie intensief toezicht moet laten houden op de veiligheid in onder meer de tunnel door cameratoezicht en het patrouilleren, overweegt de rechtbank het volgende. Een enkele keer verbindt de rechtbank zelf voorschriften aan een omgevingsvergunning omdat er tussen alle betrokken partijen bereidwilligheid bestaat om samen tot een oplossing te komen van het geschil en er overeenstemming is dat die oplossing alleen hierdoor kan worden bereikt. De rechtbank ziet in dit geval echter geen aanleiding om het college ertoe te verplichten voorschriften aan de omgevingsvergunning te verbinden over het treffen van maatregelen in het openbaar gebied bij de ingebruikname van de opvanglocatie, zoals verlichting en het aanbrengen van camera's. Overigens kan het college hiertoe uiteraard wel alsnog op eigen initiatief besluiten.

43. Het vorenstaande neemt niet weg dat er wel voorschriften aan de omgevingsvergunning kunnen worden verbonden die zien op het gebruik van de projectlocatie. Het college stelt dat er op de opvanglocatie 24 uur per dag, 7 dagen per week beveiliging zal zijn, er camera's en verlichting zullen komen en een meldpunt dat altijd kan worden gebeld. Ook zijn er huishoudelijke regels waar de vluchtelingen zich aan dienen te houden. Een aantal van deze regels, zo stelt de rechtbank vast, dient ook het belang van omwonenden. De genoemde maatregelen zijn echter niet geborgd in de omgevingsvergunning, zodat hierop niet kan worden gehandhaafd als deze maatregelen niet zouden worden getroffen. De rechtbank acht de mogelijkheid tot handhaving wel van belang in het kader van een goed woon- en leefklimaat voor omwonenden. Het bestreden besluit is in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Awb.
Deze beroepsgrond slaagt.

Verkeersveiligheid

44. Eisers 1 stellen zich op het standpunt dat de gekozen locatie voor de grootschalige opvang verkeersonveilig is en dit aspect niet dan wel onvoldoende is meegenomen bij de besluitvorming. Zo is er langs de Spitsbergerweg geen voet- of fietspad en is er langs de Macharenseweg (deels) geen voetpad. Dit terwijl bekend is dat vluchtelingen zich doorgaans te voet verplaatsen. Eisers 1 wijzen erop dat de verkeersveiligheid van de Macharenseweg nu al onder druk staat, wat wordt onderschreven in een rapport van Veilig Verkeer Nederland (VVN) van maart 2021. Deze druk zal na realisatie van het project alleen maar toenemen. Ook voldoet de weg niet aan de gestelde CROW richtlijnen. Er zijn tal van dure maatregelen nodig om de locatie veiliger te maken, aldus eisers 1.

45. Het college stelt hierover dat er een toename van verkeersbewegingen zal plaatsvinden vanwege de komst van 500 vluchtelingen. Het college heeft een berekening laten maken op basis van een reële inschatting van de verkeersgeneratie, waarbij gebruik is gemaakt van

[9] ECLI:NL:RBOBR:2023:6321.

gegevens over de verkeersgeneratie van de huidige opvanglocatie aan de Lievekamplaan in Oss, waar het gaat om de opvang van eenzelfde groep personen. Uit de ruimtelijke onderbouwing blijkt dat het omliggende wegennet toereikend is om de extra verkeersbelasting vanwege het project te verwerken. Bovendien zal het college enkele verbeteringen uitvoeren. Om de snelheid van gemotoriseerde voertuigen te remmen, wordt een oversteekplaats gerealiseerd, zodat de bewoners van de opvanglocatie veiliger kunnen oversteken. Verder zijn er markeringen aangebracht op de overgang tussen de rijbaan en het verhoogde fietspad en is in de buurt van de komgrens een wegversmalling gemaakt. Daarnaast zorgt het college voor een veilige looproute vanaf het vluchtelingenterrein via het sportpark naar het centrum, in welk kader maatregelen worden getroffen zoals het aanleggen van trottoirs, drempels en oversteekplaatsen. Verder wijst het college erop dat er plannen zijn voor de aanleg van een noordelijke ontsluitingsweg, waarbij rekening wordt gehouden met de aanwezigheid van de opvanglocatie.

46. Gelet op de getroffen en nog te treffen maatregelen ter verhoging van de verkeersveiligheid is de rechtbank niet aannemelijk geworden dat het college in de verkeerssituatie ter plaatse aanleiding had moeten zien om de gevraagde omgevingsvergunning te weigeren. Indien het plan tot de aanleg van een noordelijke ontsluitingsweg doorgaat, kan de hele verkeerssituatie nogmaals onder de loep worden genomen en mogelijk een nog verkeersveiliger situatie worden gecreëerd.
Deze beroepsgrond slaagt niet.

Belangen eisers

47. Eisers maken zich ernstige zorgen over hun agrarische bedrijfsvoering aan de Noordstraat in Oss. Zij ondervinden na de start van de werkzaamheden op de projectlocatie nu al problemen met de waterhuishouding op hun gronden. Ook zijn zij bang dat het wandelpad dat door de landbouwpercelen loopt met de komst van het grote aantal vluchtelingen intensiever zal worden gebruikt. Dat heeft een toename van zwerfafval tot gevolg, wat een gezondheidsrisico voor hun koeien oplevert. Verder zal de houtwal die aan de westzijde van de projectlocatie wordt aangelegd nadelige gevolgen hebben voor hun landbouwperceel. Niet alleen wordt hierdoor zon onttrokken aan hun perceel, maar ook heeft de nieuwe houtwal invloed op de waterafvoer, het grondwaterpeil en ongedierte. Ter zitting hebben eisers Van Dinther aangegeven dat zij, als die groene inpassing er toch moet komen, liever struiken hebben op de plek waar nu de houtwal is voorzien. De houtwal zal over zo'n twintig jaar namelijk zijn uitgegroeid tot een bos, wat tot gevolg heeft dat zij een lang en smal perceel in de bossen zullen hebben.

48. Het college stelt hierover dat het project hydrologisch neutraal zal worden gerealiseerd. Verder is overeengekomen met de gemeente dat de gemeente een greppel zal uitgraven op de kadastrale grens tussen het perceel van Van Dinther en het perceel van de gemeente. Eisers Van Dinther hebben volgens het college niet aangetoond met een tegenonderzoek dat de resultaten uit de watertoets niet juist zijn. Verder is de vrees voor toename van afval gestoeld op een niet onderbouwde verwachting.
Met betrekking tot de houtwal heeft het college gesteld dat er een vrije ruimte wordt gehouden tussen de perceelsgrens en de houtwal van minimaal twee meter. De houtwal zal bestaan uit inheemse soorten en krijgt een beheer dat erop is gericht om de wal gesloten te maken en te houden.

49. Uit paragraaf 4.10.2 van de ruimtelijke onderbouwing blijkt dat er een watertoets is uitgevoerd. Uitgangspunt is hydrologisch neutraal bouwen, waarbij de huidige grondwaterstanden en het oppervlaktewatersysteem in het gebied worden gehandhaafd. Daarbij is ook gekeken naar de toename van het verhard oppervlak ten gevolge van het bouwplan. In verband hiermee zal een wadi of wadi's op de projectlocatie worden aangelegd om zo het hemelwater op te kunnen vangen. De conclusie van de watertoets is dat het initiatief hydrologisch neutraal wordt gerealiseerd. De rechtbank is niet aannemelijk geworden dat het college deze watertoets niet aan het bestreden besluit ten grondslag heeft mogen leggen. Daarbij heeft de rechtbank ook in aanmerking genomen dat eisers 1 geen tegenonderzoek hebben overgelegd. Dat er volgens eisers Van Dinther nu wateroverlast wordt ondervonden op hun gronden leidt niet tot een ander oordeel. De werkzaamheden zijn immers nog aan de gang en de greppel en wadi('s) moeten nog worden aangelegd.
Over de gevreesde toename van de hoeveelheid zwerfafval vanwege een intensiever gebruik van het wandelpad richting het Ossermeer, overweegt de rechtbank dat dat een kwestie van handhaving van de openbare orde is. Het college hoefde hierin geen aanleiding te zien om de gevraagde omgevingsvergunning te weigeren.

50. Met betrekking tot de houtwal overweegt de rechtbank het volgende. Onderdeel van de omgevingsvergunning vormt het Landschapsplan. Deze heeft onder meer tot doel om de bebouwing goed in te passen in het open landschap, het voorkomen van overlast voor omwonenden en voor bewoners van de locatie en een blijvende landschapsversterking. Een van de landschapselementen vormt beplanting in de vorm van jonge inheemse bomen die in de moerasoever en ruigte staan en die zorgen voor een verdere gelaagdheid waarmee het zicht op de bebouwing wordt verzacht, aldus is gesteld in het Landschapsplan. De houtwal aan de westzijde is een herhaling van een reeds aanwezige houtwal die nog westelijker ligt. De rechtbank is van oordeel dat het college in redelijkheid heeft kunnen vergen dat het project landschappelijk zorgvuldig wordt ingepast, zodat er geen hinderlijk beeld ontstaat voor de omliggende omgeving. Daarbij kon aansluiting worden gezocht bij de al aanwezige houtwal. Voor zover eisers Van Dinther hebben aangegeven bang te zijn dat het een heel bos gaat worden, overweegt de rechtbank dat dit een kwestie van uitvoering is en dat in het kader daarvan nog overleg kan worden gevoerd over de invulling van de houtwal.
Deze beroepsgrond slaagt niet.

Flora en fauna

51. Eisers stellen dat het college onvoldoende onderzoek heeft verricht naar de effecten van het bouwen en gebruiken van de opvanglocatie op beschermde soorten en gebieden. De daartoe uitgevoerde quick scan schiet volgens hen te kort. In dat kader wijzen zij op beschermde diersoorten die zich in de directe nabijheid van de projectlocatie bevinden. Daarnaast vinden er volgens hen ter plaatse werkzaamheden plaats in strijd met de Wet natuurbescherming (de Wnb).

52. Het college stelt zich op het standpunt dat wat eisers hierover hebben aangevoerd niet kan leiden tot vernietiging van het bestreden besluit op grond van artikel 8:69a van de Awb. Daarbij wijst het college erop dat binnen het projectgebied is voorzien in een 'scheiding' door aanplanting van groen waarmee de woonunits voor een groot deel aan het zicht van eisers wordt onttrokken. Bovendien wonen alle eisers op een afstand van meer dan 350 meter, met uitzondering van de eisers aan de Spitsbergerweg 27, die op een afstand van

ongeveer 150-250 meter van het projectgebied wonen. Ook voor hen geldt echter dat door aanplanting van groen de woonunits voor een groot deel aan het zicht wordt onttrokken.

53. Ingevolge artikel 8:69a van de Awb vernietigt de bestuursrechter een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

54. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de eiser door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de eiser.

55. Ter zitting is komen vast te staan dat de afstand tussen de woningen van eisers en de projectlocatie voor één woning ongeveer 115 meter bedraagt en voor de overige woningen minstens 150 meter. In de uitspraak van de Afdeling van 11 november 2020[10] is geoordeeld dat in een geval waarin een besluit voorziet in de realisering van een nieuw woon- of bedrijfsgebouw op een perceel waarop uit hoofde van de Wnb beschermde diersoorten voorkomen en de afstand van de woning van de betrokken appellant tot die gronden hemelsbreed meer dan 100 meter bedraagt, in zijn algemeenheid niet zo'n verwevenheid zal worden aangenomen. De kwaliteit van de directe leefomgeving van appellant houdt dan onvoldoende verband met de bescherming van de volgens hem op de gronden, waar de ruimtelijke ontwikkeling is voorzien, levende diersoorten.
De rechtbank is van oordeel dat het college terecht heeft gesteld dat het relativiteitsvereiste, zoals neergelegd in artikel 8:69a van de Awb, in de weg staat aan een inhoudelijke bespreking van de beroepsgronden van eisers over de gevolgen voor Natura 2000-gebieden. Voor zover ter zitting is gesteld dat het agrarische perceel van eisers Van Dinther aan de Noordstraat 13 direct grenst aan de projectlocatie en het relativiteitsvereiste hierom niet aan hen kan worden tegengeworpen, overweegt de rechtbank dat op grond van vaste jurisprudentie van de Afdeling de hiervoor bedoelde verwevenheid ontbreekt, wanneer het belang van eisers is gelegen in hun bedrijfseconomische belangen, waaronder het belang bij het voortzetten van de bedrijfsactiviteiten, en de door deze eisers ontplooide bedrijfsactiviteiten niet worden beïnvloed door de instandhouding van een populatie binnen het plangebied[11]. Niet is gesteld noch gebleken dat de bedrijfsactiviteiten van deze eisers worden beïnvloed door de instandhouding van een populatie binnen het projectgebied. Derhalve is niet gebleken van een verwevenheid van hun bedrijfseconomische belangen met het algemeen belang dat de Wnb beoogt te beschermen, zodat ook hen het relativiteitsvereiste kan worden tegengeworpen.
Uit het voorgaande volgt dat de rechtbank van oordeel is dat wat eisers hebben aangevoerd over de gevolgen van het bestreden besluit voor beschermde flora en fauna binnen het projectgebied en de aangrenzende gronden niet kan leiden tot vernietiging van het bestreden besluit op grond van artikel 8:69a Awb.

56. Voor zover het relativiteitsvereiste niet aan alle eisers zou kunnen worden tegengeworpen, overweegt de rechtbank dat het college zich op het standpunt heeft kunnen

[10] ECLI:NL:RVS:2020:2706.
[11] Zie onder meer de uitspraak van de Afdeling van 1 februari 2023, ECLI:NL:RVS:2023:414.

stellen dat het door eisers aangevoerde geen grond biedt voor het oordeel dat het college ten tijde van het nemen van het bestreden besluit op voorhand in redelijkheid had moeten onderkennen dat de Wnb aan de realisering van het project in de weg staat. In dat kader heeft het college gewezen op de ecologische quick scan van 3 maart 2023 en het onderzoek naar bepaalde diersoorten van 9 mei 2023, beide van Regelink Ecologie & Landschap, de effectenanalyse van 13 september 2023 en het rapport 'Beoordeling NNB omgeving beoogde huisvesting aan de Macharenseweg-Spitsbergerweg' van 12 september 2023. Het college heeft voldoende gemotiveerd dat het ten tijde van het nemen van het bestreden besluit geen aanknopingspunten had voor het oordeel dat op of in de nabije omgeving van de projectlocatie beschermde diersoorten aanwezig waren. Eisers hebben niet deugdelijk onderbouwd waarom het college niet van de verrichte onderzoeken heeft mogen uitgaan. Voor zover eisers hebben gewezen op de aanwezigheid van de Euraziatische bever aan de overzijde van de planlocatie en op een steenuil met een nest in een schuur aan de Spitsbergerweg 3 overweegt de rechtbank als volgt. De aanwezigheid van de bever is eerst op 14 maart 2024, dus nadat het bestreden besluit is genomen, bekend geworden. Bovendien zijn ook in een recent onderzoek van OmniVerde van 13 maart 2024 ("Check (beschermde) flora en fauna Akkerpeel Macharenseweg Oss") geen sporen aangetroffen van een bever of steenuil op of in de buurt van de projectlocatie. Mocht toch sprake zijn van een mogelijke overtreding van de verbodsbepaling van de Wnb wat betreft deze beschermde diersoorten, dan kan niet op voorhand worden gesteld dat er geen mitigerende maatregelen kunnen worden getroffen om deze overtreding te voorkomen of geen vergunning voor flora- en fauna-activiteiten kan worden verleend.
Deze grond slaagt niet.

Financiën

57. Eisers 1 stellen dat de realisatie van het project een teken is van financieel wanbeleid, waarbij zij wijzen op de hiermee gemoeide kosten van circa € 20.000.000,-, de tijdelijkheid van het project en op goedkopere alternatieve locaties. Ter zitting hebben zij gesteld dat het bestreden besluit hierdoor in strijd is met het verbod van willekeur, dat is opgenomen in artikel 3:3 van de Awb.

58. Het college stelt hierover dat de kosten die zijn gemoeid met het project zijn verantwoord in de gemeenteraad die de begroting heeft goedgekeurd. Bovendien worden de kosten gefinancierd door het Rijk en het COA en kunnen de tijdelijke woonunits na afloop van de omgevingsvergunning elders binnen de gemeente voor andere doeleinden worden gebruikt of worden verkocht.

59. De rechtbank stelt vast dat niet in geschil is tussen partijen dat het project financieel uitvoerbaar is, zoals bedoeld in artikel 3.1.6, eerste lid, onder f, van het Bro. Het college heeft in deze grond geen aanleiding behoeven te zien om de gevraagde omgevingsvergunning te weigeren. Planologische medewerking aan een project dat in strijd is met het geldende planologische regime, waartegen op zich geen planologische bezwaren bestaan, kan niet worden geweigerd enkel op de grond dat derden de investering onverantwoord vinden. De rechtbank vermag niet in te zien dat het college in strijd met artikel 3:3 van de Awb zijn bevoegdheid tot het verlenen van een omgevingsvergunning vanwege de aan de realisatie van het project verbonden kosten voor de gemeente heeft gebruikt voor een ander doel dan waarvoor zij is verleend. Dit betoog slaagt niet.

Conclusie en gevolgen

60. De beroepen zijn gegrond en het bestreden besluit moet worden vernietigd. Op grond van artikel 8:51a, eerste lid, van de Awb kan de rechtbank het bestuursorgaan in de gelegenheid stellen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen. Op grond van artikel 8:80a van de Awb doet de rechtbank dan een tussenuitspraak. De rechtbank ziet aanleiding om het college in de gelegenheid te stellen de gebreken, zoals genoemd in de overwegingen 25, 36 en 43 te herstellen. Wat betreft het geconstateerde gebrek ten aanzien van de IOV, overweegt de rechtbank dat het college bij de nieuwe beslissing op bezwaar of in zijn nadere motivering moet bezien of:
a. zo nodig toepassing kan worden gegeven aan afdeling 5.3 van de IOV, of
b. de verleende omgevingsvergunning alsnog moet worden geweigerd.

61. De rechtbank verzoekt het college binnen twee weken aan te geven of hij gebruik wil maken van de mogelijkheid om de gebreken te herstellen. Als verweerder een herstelbesluit heeft genomen, krijgen partijen de gelegenheid om daarop te reageren. Daarna doet de rechtbank (in beginsel zonder tweede zitting) uitspraak.

62. Het geding zoals dat na deze tussenuitspraak wordt gevoerd, blijft in beginsel beperkt tot de beroepsgronden zoals die zijn besproken in de tussenuitspraak, omdat het inbrengen van nieuwe geschilpunten over het algemeen in strijd met de goede procesorde wordt geacht.

63. De rechtbank houdt iedere verdere beslissing aan tot de einduitspraak op het beroep. Dat laatste betekent ook dat zij over de proceskosten en het griffierecht nu nog geen beslissing neemt.

Beslissing

De rechtbank:
- draagt het college op binnen twee weken de rechtbank mee te delen of hij gebruik maakt van de gelegenheid de gebreken te herstellen;
- stelt het college in de gelegenheid om binnen drie maanden na verzending van deze tussenuitspraak de gebreken te herstellen met inachtneming van de overwegingen in deze tussenuitspraak;
- houdt iedere verdere beslissing aan.

Deze uitspraak is gedaan door mr. J. Heijerman, voorzitter, mr. D.J. Hutten en mr. C.N. van der Sluis, leden, in aanwezigheid van mr. J.F.M. Emons, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op 23 juli 2024.

griffier voorzitter

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op: 23 JULI 2024

Bent u het niet eens met deze uitspraak?
Tegen deze tussenuitspraak staat nog geen hoger beroep open. Tegen deze tussenuitspraak kan hoger beroep worden ingesteld tegelijkertijd met hoger beroep tegen de (eventuele) einduitspraak in deze zaak.

BIJLAGE

Invoeringswet Omgevingswet

Artikel 4.3
Als voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet een aanvraag om een besluit is ingediend, blijft het oude recht, met uitzondering van artikel 3.9, derde lid, eerste zin, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, van toepassing:
a. als tegen het besluit beroep openstaat: tot het besluit onherroepelijk wordt,
b. als tegen het besluit geen beroep openstaat: tot het besluit van kracht wordt.

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 1:2
1. Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.
2. Ten aanzien van bestuursorganen worden de hun toevertrouwde belangen als hun belangen beschouwd.
3. Ten aanzien van rechtspersonen worden als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

Artikel 3:2
Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen.

Artikel 3:3
Het bestuursorgaan gebruikt de bevoegdheid tot het nemen van een besluit niet voor een ander doel dan waarvoor die bevoegdheid is verleend.

Artikel 3:46
Een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering.

Artikel 8:69a
De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (oud)

Artikel 2.1
1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:
a. het bouwen van een bouwwerk,
b. het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden, in gevallen waarin dat bij een bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit is bepaald,

c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet,
d. t/m h. (..).
i. het verrichten van een andere activiteit die behoort tot een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorie activiteiten die van invloed kunnen zijn op de fysieke leefomgeving.
2. (..).
3. (..).

Artikel 2.12
1.Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, kan de omgevingsvergunning slechts worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en:
a. indien de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan of de beheersverordening:
1°.met toepassing van de in het bestemmingsplan of de beheersverordening opgenomen regels inzake afwijking,
2°.in de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen, of
3°.in overige gevallen, indien de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat;
b. indien de activiteit in strijd is met het exploitatieplan: met toepassing van de daarin opgenomen regels inzake afwijking;
c. indien de activiteit in strijd is met de regels die zijn gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening: voor zover de betrokken regels afwijking daarvan toestaan;
d. indien de activiteit in strijd is met een voorbereidingsbesluit: met toepassing van de in het voorbereidingsbesluit opgenomen regels inzake afwijking.

Artikel 2.22
(...)
2. Aan een omgevingsvergunning worden de voorschriften verbonden, die nodig zijn met het oog op het belang dat voor de betrokken activiteit is aangegeven in het bepaalde bij of krachtens de artikelen 2.10 tot en met 2.20. Indien toepassing is gegeven aan artikel 2.27, vierde lid, worden aan een omgevingsvergunning tevens de bij de verklaring aangegeven voorschriften verbonden. De aan de omgevingsvergunning verbonden voorschriften zijn op elkaar afgestemd.
(...).

Artikel 2.27
1. In bij wet of algemene maatregel van bestuur aangewezen categorieën gevallen wordt een omgevingsvergunning niet verleend dan nadat een daarbij aangewezen bestuursorgaan heeft verklaard dat het daartegen geen bedenkingen heeft. Bij een maatregel als bedoeld in de eerste volzin worden slechts categorieën gevallen aangewezen waarin voor het verrichten van de betrokken activiteit een afzonderlijke toestemming van het aangewezen bestuursorgaan wenselijk is gezien de bijzondere deskundigheid die dat orgaan ten aanzien van die activiteit bezit of de verantwoordelijkheid die dat orgaan draagt voor het beleid dat betrekking heeft op de betrokken categorie activiteiten. Bij die maatregel kan worden

bepaald dat het aangewezen bestuursorgaan categorieën gevallen kan aanwijzen waarin de verklaring niet is vereist.
(...).

Artikel 3.10
1. Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de voorbereiding van de beschikking op de aanvraag om een omgevingsvergunning, indien de aanvraag geheel of gedeeltelijk betrekking heeft op:
a. een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, voor zover er strijd is met het bestemmingsplan of een beheersverordening en slechts vergunning kan worden verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°;
(...).

Besluit ruimtelijke ordening (oud)

Artikel 1.1.1
1.In dit besluit en de hierop berustende bepalingen wordt verstaan onder:
a. wet: Wet ruimtelijke ordening;
b. t/m h. (..);
i. stedelijke ontwikkeling: ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen;
j. (..).

Artikel 3.1.6
1. Een bestemmingsplan alsmede een ontwerp hiervoor gaan vergezeld van een toelichting, waarin zijn neergelegd:
a. een verantwoording van de in het plan gemaakte keuze van bestemmingen;
b. een beschrijving van de wijze waarop in het plan rekening is gehouden met de gevolgen voor de waterhuishouding;
c. de uitkomsten van het in artikel 3.1.1 bedoelde overleg;
d. de uitkomsten van het met toepassing van artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht verrichte onderzoek;
e. een beschrijving van de wijze waarop burgers en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding van het bestemmingsplan zijn betrokken;
f. de inzichten over de uitvoerbaarheid van het plan.
2. De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.
3. (..).
4. Een onderzoek naar de behoefte als bedoeld in het tweede lid, heeft, in het geval dat een bestemmingsplan als bedoeld in het tweede lid ziet op de vestiging van een dienst als bedoeld in artikel 1 van de Dienstenwet en dit onderzoek betrekking heeft op de economische behoefte, de marktvraag of de beoordeling van de mogelijke of actuele economische gevolgen van die vestiging, slechts tot doel na te gaan of de vestiging van een dienst in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

5. (..).

Besluit omgevingsrecht (oud)

Artikel 5.20
Voor zover de omgevingsvergunning wordt verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de wet zijn de artikelen 3.1.2, 3.1.6 en 3.3.1, eerste lid, van het Besluit ruimtelijke ordening van overeenkomstige toepassing.

Artikel 6.5
1. Voor zover een aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet, wordt de omgevingsvergunning, waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de wet wordt afgeweken van het bestemmingsplan of de beheersverordening, niet verleend dan nadat de gemeenteraad van de gemeente waar het project geheel of in hoofdzaak zal worden of wordt uitgevoerd, heeft verklaard dat hij daartegen geen bedenkingen heeft, tenzij artikel 3.2, aanhef en onder b, van dit besluit of artikel 3.36 van de Wet ruimtelijke ordening van toepassing is.
2. De verklaring kan slechts worden geweigerd in het belang van een goede ruimtelijke ordening.
(...).

Interim Omgevingsverordening Noord-Brabant (oud)

Artikel 1.1 Begripsbepaling
(...);
bebouwing: gebouwen en bouwwerken, geen gebouwen zijnde;
(...);
nieuwvestiging: vestiging op een locatie waar ingevolge het geldende bestemmingsplan geen bebouwing of bedrijfsfunctie is toegestaan;
(...).

Hoofdstuk 3 Instructieregels aan gemeenten
Afdeling 3.1 Algemeen
Paragraaf 3.1.1 Algemene bepalingen
Artikel 3.1 Toepassingsbereik
Lid 1 Voor de toepassing van dit hoofdstuk wordt onder bestemmingsplan tevens begrepen:
a. een wijzigings- of uitwerkingsplan als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onder a of b, Wet ruimtelijke ordening;
b. een beheersverordening als bedoeld in artikel 3.38 Wet ruimtelijke ordening;
c. een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 3°, Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken;
d. een projectuitvoeringsbesluit als bedoeld in artikel 2.10 Crisis- en herstelwet.

Artikel 3.2 Rangorde
In geval meerdere bepalingen in dit hoofdstuk gelijktijdig van toepassing zijn op een gebied

of in het geval dat er meerdere bepalingen van toepassing zijn binnen één bouwperceel, geldt de meest beperkende bepaling tenzij dit uitdrukkelijk anders is bepaald.

Artikel 3.4 Algemene maatwerkbepaling
Lid 1 Een bestemmingsplan kan in een specifiek geval, vanwege bijzondere omstandigheden, een ondergeschikte afwijking bevatten van de maten zoals in deze verordening genoemd, als daarmee geen afbreuk wordt gedaan aan het doel van de regel.
Lid 2 Een bestemmingsplan kan nieuwvestiging mogelijk maken wanneer dit nodig is vanwege een groot openbaar belang als:
a. is verzekerd dat er elders een gelijkwaardige ruimtelijke ontwikkeling planologisch, juridisch en feitelijk wordt opgeheven waarbij de aanwezige bebouwing is gesloopt, die in directe relatie staat tot de nieuwvestiging;
b. dit past binnen de gewenste ontwikkeling van het gebied, mede gelet op de bepalingen in deze verordening;
c. dit geen onevenredige aantasting van waarden geeft;
d. de ruimtelijk-economische belangen voor de langere termijn aanwezig zijn;
e. de juridische of feitelijke mogelijkheden voor vestiging op een bestaand bouwperceel in de gemeente en in de omliggende gemeenten ontbreken;
f. ingeval het een veehouderij betreft in Beperkingen Veehouderij, de veehouderij blijvend beschikt over voldoende grond voor een veebezetting van 2 GVE per hectare of minder;
g. ingeval de locatie in het Natuur Netwerk Brabant ligt, er overeenkomstige toepassing wordt gegeven aan paragraaf 3.2.3 Natuur Netwerk Brabant.
Lid 3 Een bestemmingsplan kan nieuwvestiging mogelijk maken van bebouwing, onder overeenkomstige toepassing van de regels die voor het betreffende werkingsgebied zijn op genomen, als dit vanuit het algemeen belang nodig is voor:
a. het transporteren en leveren van energie, gas of water;
b. communicatiedoeleinden;
c. de bouw van waterstaatswerken.

Afdeling 3.5 Stedelijke ontwikkeling en mobiliteit
Artikel 3.42 Duurzame stedelijke ontwikkeling
Lid 1 Een bestemmingsplan dat voorziet in de ontwikkeling van een locatie voor wonen, werken of voorzieningen ligt binnen Stedelijk gebied en bevat een onderbouwing dat:
a. de ontwikkeling past binnen de regionale afspraken, bedoeld in afdeling 5.4 Regionaal samenwerken;
b. het een duurzame stedelijke ontwikkeling is.
Lid 2 Een duurzame stedelijke ontwikkeling voor wonen, werken of voorzieningen:
a. bevordert een goede omgevingskwaliteit met een veilige en gezonde leefomgeving;
b. bevordert zorgvuldig ruimtegebruik, waaronder de transformatie van verouderde stedelijke gebieden;
c. geeft optimaal invulling aan de mogelijkheden voor productie en gebruik van duurzame energie;
d. houdt rekening met klimaatverandering, waaronder het tegengaan van hittestress en voldoende ruimte voor de opvang van water;
e. geeft optimaal invulling aan de mogelijkheden voor duurzame mobiliteit;
f. draagt bij aan een duurzame, concurrerende economie.
Lid 3 Om zorgvuldig ruimtegebruik te bevorderen op een bedrijventerrein, bevat het bestemmingsplan regels over:
a. een bij de aard van het bedrijventerrein en de toe te laten functies passende kavelomvang;

b. het beperken van ontwikkelingen die een effectief gebruik van het bedrijventerrein beperken, waaronder:
1. bedrijfswoningen;
2. bedrijven die doelmatig gevestigd kunnen worden in gemengde gebieden tenzij deze bedrijven concept-versterkend werken en geclusterd worden;
3. voorzieningen die gelet op hun publieksaantrekkende werking thuishoren in centrumgebieden tenzij deze concept-versterkend werken en geclusterd worden.

Paragraaf 3.6.7 Ontwikkeling van niet agrarische functies
Artikel 3.68 Wonen in Landelijk gebied
Lid 1 Een bestemmingsplan van toepassing op Landelijk gebied bepaalt dat:
a. alleen bestaande burgerwoningen en bedrijfswoningen zijn toegestaan;
b. zelfstandige bewoning van bedrijfsgebouwen, recreatiewoningen en andere niet voor bewoning bestemde gebouwen is uitgesloten.
Lid 2 Een bestemmingsplan kan bij een bestaande woning de vestiging van een andere functie toelaten, als:
a. dit past binnen de voorwaarden die voor die functie zijn opgenomen in deze paragraaf;
b. in geval nieuwe bebouwing wordt opgericht, er elders feitelijk en juridisch een gelijkwaardige oppervlakte aan gebouwen is gesloopt.

Afdeling 3.7 Maatwerkbepalingen
Artikel 3.77 Ontwikkelingsrichting
Lid 1. Voor toepassing van de maatwerkbepalingen geldt dat het bestemmingsplan een onderbouwing bevat dat de ontwikkeling past binnen de ontwikkelingsrichting van het gebied. Een ontwikkelingsrichting wordt opgesteld met toepassing van de basisprincipes, bedoeld in paragraaf 3.1.2 en gaat in ieder geval in op de volgende aspecten:
a t/m d. (..).
Lid 2. (..).

Artikel 3.78 Maatwerk met als doel omgevingskwaliteit
Lid 1 Een bestemmingsplan kan voor een concreet initiatief nieuwvestiging mogelijk maken als:
a. de ontwikkeling volledig tot doel heeft een versterking te geven van de omgevings-kwaliteit en voor dat doel de middelen genereert;
b. de realisering van de onder a bedoelde versterking van omgevingskwaliteit niet op een andere wijze is verzekerd;
c. de ontwikkeling door meerwaardecreatie aanzienlijk bijdraagt aan algemene belangen zoals sloop van overtollige bebouwing, de aanleg van natuur en bos, de verbetering van het woon- en leefklimaat, het terugdringen van de emissie van milieuhinderlijke stoffen of het behoud van cultuurhistorische waarden;
d. de ontwikkeling en de versterking van omgevingskwaliteit passen binnen de gewenste ontwikkelingsrichting van het gebied, bedoeld in Artikel 3.77 ;
e. is onderbouwd dat de activiteit volhoudbaar is naar de toekomst, bezien vanuit duurzaamheid en economisch oogpunt;
f. de ontwikkeling past binnen de uitgangspunten, belangen en doelen die deze verordening beoogt te beschermen; en
g. bij de uitwerking van het plan deskundigen worden betrokken op het gebied van omgevingskwaliteit , onder wie een deskundige die bij de provincie Noord-Brabant werkzaam is.

Lid 2 De bijdrage aan het versterken van omgevingskwaliteit betreft maatwerk waarbij in ieder geval de volgende aspecten in acht worden genomen en juridisch vastgelegd:
a. als de activiteit de realisatie van een woning betreft:
1. wordt de woning opgericht op een aanvaardbare locatie in Landelijk gebied;
2. is de fysieke tegenprestatie, die is gericht op het versterken van omgevingskwaliteit , qua omvang gelijk aan de tegenprestatie voor een ruimte-voor-ruimtekavel; en
3. is in overleg met de Ontwikkelingsmaatschappij ruimte voor ruimte onderzocht of de ontwikkeling van een ruimte-voor-ruimtekavel tot de mogelijkheden behoort;
b. als de ontwikkeling mede tot doel heeft een milieubelastende activiteit te saneren, moeten alle daarvoor aanwezige rechten en toestemmingen, waaronder de verleende vergunningen, zijn ingetrokken;
c. als de activiteit de ontwikkeling van een nieuw landgoed betreft:
1. heeft het landgoed ten minste een omvang van 10 hectare;
2. bestaat 50% van het landgoed uit gerealiseerde natuur binnen het Natuur Netwerk Brabant;
3. wordt de fysieke tegenprestatie ingezet voor de ontwikkeling van natuur;
4. is de bebouwing van allure en qua omvang passend bij de uitstraling van het landgoed ;
5. wordt de bebouwing geconcentreerd opgericht buiten het Natuur Netwerk Brabant;
6. zijn naast landgoedwoningen ook andere bij een landgoed passende gebruiksactiviteiten mogelijk, waaronder zorg; en
7. is de openbaarheid van het landgoed verzekerd.
d. als de ontwikkeling plaatsvindt binnen een Cultuurhistorisch waardevol gebied ter behoud van een waardevol cultuurhistorisch complex, zoals beschreven op de Cultuurhistorische Waardenkaart, is de fysieke tegenprestatie gericht op behoud of versterking van de aldaar benoemde waarden en kenmerken.
Lid 3 Er is sprake van een aanvaardbare locatie voor de ontwikkeling van een woning als:
a. de locatie in een bebouwingsconcentratie ligt;
b. of de ontwikkeling een logische afronding geeft van Stedelijk gebied of een bebouwingsconcentratie.
Lid 4 Bij de toepassing van dit artikel zijn de volgende bepalingen niet van toepassing:
a. Artikel 3.6 Zorgvuldig ruimtegebruik, onder a;
b. Artikel 3.9 Kwaliteitsverbetering landschap; en
c. Artikel 3.68 Wonen in Landelijk gebied, eerste lid, onder a.

Afdeling 5.3 Maatwerk in concreet geval

Artikel 5.13 Hardheidsclausule

Lid 1
Gedeputeerde Staten kunnen in een bijzonder geval de algemene regels, vastgesteld bij of krachtens hoofdstuk 2 Rechtstreeks werkende regels voor activiteiten, buiten toepassing laten of daarvan afwijken voor zover, gelet op de betrokken belangen, toepassing leidt tot een onbillijkheid van overwegende aard en als het doel waarvoor de regels is vastgesteld hierdoor niet wordt geschaad.

Lid 2
Het eerste lid is niet van toepassing op:
a. de verplichting tot het doen van een melding,
b. de verplichting tot het doen van een aanvraag van een vergunning, of
c. de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, Wet ruimtelijke ordening.

Lid 3
[vervallen]

Artikel 5.14 Ontheffing van algemene regels uit hoofdstuk 2

Lid 1
Gedeputeerde Staten kunnen ontheffing verlenen van de regels in hoofdstuk 2 Rechtstreeks werkende regels voor activiteiten als dit in de regels is aangegeven en het belang waarvoor de regel is gesteld zich daar niet tegen verzet.

Lid 2
Aan een ontheffing worden de voorschriften verbonden die nodig zijn ter bescherming van het belang waarvoor de regel, waarvan ontheffing wordt verleend, is gesteld.

Lid 3
Gedeputeerde Staten kunnen een ontheffing wijzigen of intrekken als:
a. de houder van de ontheffing daarom verzoekt;
b. het gebruik maken van de ontheffing ontoelaatbaar nadelige gevolgen heeft voor het belang dat beschermd wordt en deze gevolgen door het verbinden van aanvullende beperkingen en voorschriften niet in voldoende mate kunnen worden beperkt of voorkomen; of
c. gedurende drie jaar geen handelingen zijn verricht met gebruikmaking van de ontheffing.

Artikel 5.15 Ontheffing van instructieregels uit hoofdstuk 3

Lid 1
Gedeputeerde Staten kunnen op aanvraag van burgemeester en wethouders ontheffing verlenen van de regels in hoofdstuk 3 Instructieregels aan gemeenten van deze verordening, voor zover de verwezenlijking van het gemeentelijk ruimtelijk beleid wegens bijzondere omstandigheden onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot de met die regels te dienen provinciale belangen.

Lid 2
De aanvraag bedoeld in het eerste lid maakt deel uit van het overleg bij de voorbereiding van een bestemmingsplan, waarbij in de toelichting van dat bestemmingsplan worden opgenomen:
a. een beschrijving van de mogelijke gevolgen van de ontheffing voor het belang dat beschermd wordt door de bepaling waarvan ontheffing wordt gevraagd;
b. een of meer verbeeldingen op kaart met een zodanige mate van nauwkeurigheid dat een duidelijk inzicht wordt verkregen van de plaats waarop de ontheffing betrekking heeft.

Lid 3
Gedeputeerde Staten kunnen een ontheffing geheel of gedeeltelijk intrekken als binnen twee jaar, te rekenen van de datum van de ontheffing, geen bestemmingsplan is vastgesteld met gebruikmaking van de ontheffing.

Bestemmingsplan "Buitengebied Oss-2020"

Artikel 4 Agrarisch met waarden - Landschap en natuur
4.1 Bestemmingsomschrijving

4.1.1 Algemeen
De voor 'Agrarisch met waarden - Landschap en natuur' aangewezen gronden zijn bestemd voor:
a. uitoefening van het grondgebonden agrarisch bedrijf, daaronder begrepen hobbymatig agrarisch grondgebruik, met dien verstande dat in dit doel niet-natuurlijke waterretentie, opslag (onder andere van mest en voer), sleufsilo's, kuilvoerplaten, tuinen, paardenbakken en andere permanente voorzieningen niet mede zijn begrepen;
b. het wonen, uitsluitend in de bedrijfswoning inclusief aan- en uitbouwen en aangebouwde bijgebouwen voor de woonfunctie;
c. activiteiten, genoemd in bijlage 6 Lijst van rechtstreeks toelaatbare aan-huis-gebonden activiteiten met een bedrijfsvloeroppervlakte van niet meer dan 35 m^2;
d. een bed and breakfast met een overnachtingscapaciteit van niet meer dan 2 slaapkamers en voor niet meer dan 4 personen tegelijk;
e. extensieve dagrecreatie;
f. ontwikkeling, behoud en herstel van landschappelijke, cultuurhistorische, aardkundige en natuurwaarden, waaronder bakenbomen;
g. ontwikkeling, behoud en herstel van kleine natuur- en landschapselementen;
h. rundveeopvang alsmede recreatieve activiteiten in de vorm van kleinschalige horeca, excursiestartpunt en dergelijke alsmede kleinschalige verkoop van eigen producten tot een omvang van 75 m2, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van agrarisch - veeopvang';
i. natuurontwikkeling in de vorm van een natuurvriendelijke oever binnen 10 meter van de bestemmingen 'Water' en 'Water - Vaarweg' of in de vorm van natuurstroken op of bij perceelsranden;
j. verkeer, uitsluitend in de vorm van
1.bestaande uitwegen en kunstwerken
2.onverharde wegen en paden
3. bestaande halfverharde wegen en paden
k. bestaande nutsvoorzieningen, waaronder antennemasten;
l. (voorzieningen voor) waterkering en waterhuishouding alsmede herstel, ontwikkeling en instandhouding van watergangen, sloten en greppels, alsmede voor andere wateren met een kleinere oppervlakte dan 200 m^2;
m. erf- en randbeplantingen;
n. grondwaterbescherming en de bescherming van het belang van drinkwaterwinning, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'milieuzone - grondwaterbeschermingsgebied' respectievelijk de aanduiding 'milieuzone - waterwingebied';
o. uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'brug': een brug;
p. uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'parkeerterrein': parkeren op een onverhard of halfverhard parkeerterrein voor een vissershaven;
ondergeschikte waterhuishoudkundige voorzieningen;
q. met bijbehorende voorzieningen.

4.2 Bouwregels
a. Er mag geen bebouwing worden opgericht.
(...)
c. In afwijking van het bepaalde onder a mogen bouwwerken worden opgericht voor nutsvoorzieningen en waterhuishoudkundige voorzieningen, met inachtneming van de volgende regels:

1. Uitsluitend voor nutsvoorzieningen mogen gebouwen worden opgericht, tot een maximale hoogte van 3 m en een maximale oppervlakte per gebouw van 15 m^2.
2. Voor het overige mogen uitsluitend bouwwerken die geen gebouw zijn, worden opgericht mits de bouwhoogte niet meer bedraagt dan 3 m, met dien verstande dat de bouwhoogte van antennemasten niet meer mag bedragen dan 40 m.
d. In afwijking van het bepaalde onder a mogen bouwwerken die geen gebouw zijn worden opgericht voor het doel 'verkeer', met inachtneming van de volgende regels:
1. de bouwhoogte van bruggen mag niet meer bedragen dan de bestaande bouwhoogte;
2. de bouwhoogte van overige kunstwerken en kunstobjecten mag niet meer bedragen dan 12 m;
3. de bouwhoogte van overige bouwwerken die geen gebouw zijn, mag niet meer bedragen dan 4 m.
e. In afwijking van het bepaalde onder a mogen erf- en terreinafscheidingen worden opgericht met een maximale bouwhoogte van 1,2 m.

Gemeentewet

Artikel 150
1. De raad stelt een verordening vast waarin regels worden gesteld met betrekking tot de wijze waarop ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid worden betrokken.
2. De in het eerste lid bedoelde inspraak wordt verleend door toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht, voor zover in de verordening niet anders is bepaald.

Inspraakverordening gemeente Oss 2007

Artikel 2
Onderwerp van inspraak
1. Elk bestuursorgaan besluit ten aanzien van zijn eigen bevoegdheden of inspraak wordt verleend bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid. De gemeenteraad is in dit kader verantwoordelijk voor het stellen van beleidskaders en het college is verantwoordelijk voor de voorbereiding en uitvoering van beleid.
2. Inspraak wordt altijd verleend indien de wet daartoe verplicht.
3. Geen inspraak wordt verleend:
a. ten aanzien van ondergeschikte herzieningen van een eerder vastgesteld beleidsvoornemen;
b. indien inspraak bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten;
c. indien sprake is van uitvoering van hogere regelgeving waarbij het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
d. inzake de begroting, de tarieven voor de gemeentelijke dienstverlening en belastingen bedoeld in hoofdstuk XV van de Gemeentewet;
e. indien de uitvoering van een beleidsvoornemen dermate spoedeisend is dat inspraak niet kan worden afgewacht;
f. indien het belang van inspraak niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van de gemeente voor kwetsbare groepen in de samenleving;
g. ten aanzien van de toepassing van artikel 41 c van de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

de Rechtspraak

Rechtbank Oost-Brabant

Postbus 90125, 5200 MA 's-Hertogenbosch

PostNL
Port Betaald
Port Payé
Pays-Bas

24/1680

[redacted]

SBR 24/1680

RECHTBANK OOST-BRABANT
Postbus 70584 5201CZ 'S-HERTOGENBOSCH The Netherlands

Frankering betaald postnl

R Aangetekend

D-A-1

GEM. OSS
Postbus 5
5340BA OSS

3SGQYQ8564880

Recommandé

NL

P2202

3SGQYQ8564880

HJL607483