ECLI:NL:RBMNE:2025:3533

Instantie	Rechtbank Midden-Nederland
Datum uitspraak	09-07-2025
Datum publicatie	13-08-2025
Zaaknummer	UTR 24/592
Rechtsgebieden	Omgevingsrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Tussenuitspraak. Het college is er ten onrechte van uit gegaan dat het verlenen van de omgevingsvergunning voor afwijken van het bestemmingsplan onder het Uitzonderingsbesluit van de gemeenteraad valt. Naar het oordeel van de rechtbank is een vvgb wel nodig. Het college wordt in de gelegenheid gesteld het besluit alsnog voor te leggen aan de gemeenteraad voor een vvgb.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Verrijkte uitspraak

Uitspraak

RECHTBANK MIDDEN-NEDERLAND

Zittingsplaats Utrecht

Bestuursrecht

zaaknummer: UTR 24/592-T

tussenuitspraak van de enkelvoudige kamer van 9 juli 2025 in de zaak tussen

[eiser 1] en [eiser 2] , uit [plaats] , eisers

(gemachtigde: mr. S.G.A. de Boer),

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Lelystad, het college
(gemachtigde: J. Bijvoet).

Als derde-partij neemt aan het geding deel [derde partij] B.V. te [plaats]
(gemachtigde: mr. M.D. Kaak).

Inleiding

1. Eisers wonen aan de [adres 1] in [woonplaats] en exploiteren vanaf dit adres ook een biologisch kruidenbedrijf. Tegenover het perceel van eisers aan de [adres 2] is het biologische tuin- en akkerbouwbedrijf [derde partij] B.V. (hierna: [derde partij]) gevestigd. Eisers zijn met het college verwikkeld in een handhavingskwestie die onder andere ziet op geluidsoverlast die eisers ervaren door de bedrijfsactiviteiten van [derde partij] . Deze handhavingszaak wordt door de rechtbank behandeld onder zaaknummer UTR 22/2656.

2. Door de handhavingskwestie is voor partijen duidelijk geworden dat de bedrijfsactiviteiten van [derde partij] door ontwikkeling van het bedrijf niet meer passen binnen de gebruiksregels van het geldende bestemmingsplan. Op 5 oktober 2022 heeft [derde partij] daarom bij het college een omgevingsvergunning aangevraagd voor afwijken van het bestemmingsplan. Op 25 mei 2023 heeft het college het ontwerpbesluit bekend gemaakt. Eisers hebben hiertegen een zienswijze ingediend. Vervolgens is op 7 december 2023 door het college aan [derde partij] een omgevingsvergunning verleend voor afwijken van de gebruiksregels van het bestemmingsplan.

3. Eisers zijn het hier niet mee eens en hebben tegen de verleende omgevingsvergunning beroep ingesteld. Partijen hebben verzocht om deze zaak samen te behandelen met het lopende beroep in de hiervoor genoemde handhavingszaak (UTR 22/2656). Het beroep is daarom behandeld op de zitting van 17 april 2025. Eisers waren daarbij aanwezig, bijgestaan door hun gemachtigde en hun geluidsdeskundige [deskundige 1] . Het college heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde, bijgestaan door [deskundige 2] , geluidsdeskundige. Namens [derde partij] zijn [bestuurder 1] en [bestuurder 2] , bestuurders, bij de zitting aanwezig geweest, bijgestaan door hun gemachtigde.

Overwegingen

Planologische situatie

4. Op grond van het bestemmingsplan ‘Stadsrandgebied’ heeft het perceel van [derde partij] de bestemming ‘agrarisch’. Uit de bestemmingsomschrijving volgt dat op percelen met een agrarische bestemming uitsluitend grondgebonden agrarische bedrijvigheid is toegestaan. Bij grondgebonden agrarische bedrijven worden de producten van eigen omliggende gronden verwerkt.

5. Tussen partijen is niet in geschil dat [derde partij] , naast de verwerking van producten van eigen grond, ook producten verwerkt die niet van eigen grond afkomstig zijn. Daardoor is [derde partij] aan te merken als een zogenaamd agrarisch hulpbedrijf waarbij het bedrijf ook de producten van derden verwerkt. Deze activiteiten als agrarisch hulpbedrijf zijn op grond van de gebruiksregels van het bestemmingsplan alleen toegestaan op een locatie met de specifieke aanduiding ‘agrarisch hulpbedrijf’. Het perceel van [derde partij] heeft de aanduiding ‘agrarisch hulpbedrijf’ niet. Tussen partijen is dan ook niet in geschil dat [derde partij] handelt in strijd met de gebruiksregels van het bestemmingsplan.

Toetsingskader

6. Op 1 januari 2024 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) ingetrokken en is de Omgevingswet in werking getreden. Omdat voor die datum de aanvraag om de omgevingsvergunning is ingediend, is in deze zaak de Wabo met de onderliggende regelingen nog van toepassing. Dat volgt uit het overgangsrecht van artikel 4.3 van de Invoeringswet Omgevingswet.

7. Omdat de wijze waarop [derde partij] de percelen gebruikt in strijd is met de bepalingen uit het bestemmingsplan heeft het college een omgevingsvergunning verleend voor afwijken van het bestemmingsplan. Het college heeft zich daarvoor onder andere gebaseerd op de ruimtelijke onderbouwing van [A] van 3 april 2023. Het college is bevoegd om een omgevingsvergunning te verlenen voor afwijken van het bestemmingsplan als hij vindt dat het gebruik in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Bij de beslissing om wel of geen gebruik te maken van die bevoegdheid heeft het college beleidsruimte en moet hij de betrokken belangen afwegen. De bestuursrechter oordeelt niet zelf of verlening van de omgevingsvergunning in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. 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 de verlening van de omgevingsvergunning te dienen doelen.

Toezending van het besluit

8. Eisers voeren aan dat het college ten onrechte heeft nagelaten om het definitieve besluit aan hen toe te zenden. Tijdens de zitting hebben eisers toegelicht dat zij dit punt met name naar voren brengen om de proceshouding van het college te belichten. Eisers voelen zich in deze procedure, en in de handhavingszaak, door het college niet serieus genomen. Eisers verzoeken de rechtbank om bij de belangenafweging te betrekken dat het college hen het bestreden besluit niet (uit eigen beweging) heeft toegezonden.

9. De rechtbank begrijpt dat eisers dit punt naar voren hebben gebracht om inzicht te geven in de moeizame verhouding van eisers met het college. Het college heeft ook erkend dat hij het besluit niet tijdig aan eisers heeft toegezonden en betreurt dit. Het besluit is binnen een week na bekendmaking alsnog aan eisers toegezonden. Vervolgens hebben eisers voldoende gelegenheid gehad om hiertegen tijdig beroep in te stellen en eisers hebben ook van deze

gelegenheid gebruik gemaakt. De rechtbank stelt daarmee vast dat er geen sprake is van een gebrek in de bekendmaking zodat hieraan geen consequenties worden verbonden.

De gemeenteraad had moeten worden betrokken

10. Eisers voeren verder aan dat ten onrechte door het college geen verklaring van geen bedenkingen bij de gemeenteraad is gevraagd voor het verlenen van de omgevingsvergunning. Volgens eisers is deze verklaring van geen bedenkingen wel nodig omdat een omgevingsvergunning is verleend voor afwijken van het bestemmingsplan**1**. Eisers vinden dat de situatie in deze zaak ook geen geval is waarvoor de gemeenteraad van Lelystad vooraf heeft bepaald dat daarvoor geen verklaring van geen bedenkingen vereist is.

Tijdens de zitting hebben eisers toegelicht dat zij graag hun visie op de ontwikkeling van [derde partij] als agrarisch hulpbedrijf in dit gebied aan de gemeenteraad kenbaar willen maken.

11. Het college heeft toegelicht dat in dit geval wel sprake is van een situatie zoals bedoeld in het Uitzonderingenbesluit**2** van de gemeenteraad, zodat een verklaring van geen bedenkingen niet nodig is. De ontwikkeling past namelijk binnen de kaders van een structuurvisie, in dit geval de Omgevingsvisie Lelystad 2040 (de Omgevingsvisie) en de ontwikkelingsstrategie 'Lelystad Next Level'. Volgens het college volgt uit de structuurvisie dat als hoofdopgave voor Lelystad wordt gesteld dat de stad zich wil ontwikkelen in de logistiek en de agrofood sectoren. Deze ambitie is ook opgenomen in de ontwikkelingsstrategie. De ontwikkeling van een grondgebonden agrarisch bedrijf naar een agrarisch hulpbedrijf valt binnen de agrofood sector en voldoet daarmee volgens het college aan de hoofdopgaven van de structuurvisie. Een omgevingsvergunning voor die activiteit is daarmee uitgezonderd van de verplichting tot het verlenen van een verklaring van geen bedenkingen.

12. In beginsel is voor het verlenen van de omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan een verklaring van geen bedenkingen van de gemeenteraad nodig**3**. Op grond van artikel 6.5, derde lid van het Bor kan de gemeenteraad categorieën gevallen aanwijzen waarin een verklaring niet is vereist. In dit geval heeft de gemeenteraad dat gedaan in het Uitzonderingenbesluit. Naar het oordeel van de rechtbank is het college er ten onrechte van uit gegaan dat het verlenen van de omgevingsvergunning voor afwijken van het bestemmingsplan in dit geval onder het Uitzonderingenbesluit van de gemeenteraad valt. In dat besluit staat dat bouwplannen en vrijstellingsverzoeken die hun grondslag vinden in een ruimtelijk plan, bijvoorbeeld een structuurvisie, zijn uitgezonderd. De rechtbank overweegt dat uit de Omgevingsvisie volgt dat Lelystad zich wil ontwikkelen in de secundaire agrofood sector, een sector die volgens de Omgevingsvisie is gericht op de verwerking van landbouwproducten tot voedsel. In de Omgevingsvisie wordt beschreven dat daarom innovatieve en duurzame landbouw wordt gefaciliteerd en daarmee mogelijkheden voor werkgelegenheid worden gecreëerd. De rechtbank volgt het college in zijn overwegingen dat de ontwikkeling van [derde partij] is te zien als een ontwikkeling naar de agro food sector. [derde partij] richt zich immers (ook) op de verwerking van landbouwproducten. Anders dan het college heeft betoogd volgt naar het oordeel van de rechtbank uit de Omgevingsvisie echter niet dat de ontwikkelingen in de secundaire agrofood sector ook zijn voorzien op de percelen of in het gebied waar [derde partij] gevestigd is. Zo een duidelijke visie van de gemeenteraad op de wijze waarop het gebied kan worden ontwikkeld is wel nodig om te kunnen veronderstellen dat de gemeenteraad akkoord is met de voorgenomen ontwikkeling. De Omgevingsvisie bevat wel kaarten die per onderwerp de hoofdpunten van de strategie weergeven, maar deze zijn niet gedetailleerd genoeg om daaruit de voorgenomen ontwikkeling voor het gebied rondom [derde partij] te herleiden. Daarmee staat naar het oordeel van de rechtbank niet vast dat de gemeenteraad op voorhand instemt met de ontwikkeling van [derde partij] tot agrarisch hulpbedrijf. Omdat uit de Omgevingsvisie niet voldoende duidelijk volgt dat de gemeenteraad kan instemmen met deze voorgenomen ontwikkeling, is het college er ten onrechte van uit gegaan dat op de verleende omgevingsvergunning het Uitzonderingenbesluit van de gemeenteraad van toepassing is. Dit betekent dat het college zonder verklaring van geen bedenkingen niet bevoegd was om de omgevingsvergunning voor afwijken van het bestemmingsplan te verlenen.

13. De conclusie is dat het college de aanvraag om de omgevingsvergunning voor afwijken van het bestemmingsplan had moeten voorleggen aan de gemeenteraad voor een verklaring van geen bedenkingen. Door dat na te laten en bij gebrek aan die verklaring is de omgevingsvergunning verleend in strijd

met artikel 2.27, eerste lid, van de Wabo in samenhang met artikel 6.5, eerste lid, van het Bor. De beroepsgrond slaagt.

14. Het geconstateerde gebrek kan worden hersteld als de gemeenteraad alsnog een verklaring van geen bedenkingen afgeeft, die aan de omgevingsvergunning ten grondslag kan worden gelegd. De rechtbank zal het college daarom in de gelegenheid stellen om alsnog een verklaring van geen bedenkingen aan de gemeenteraad te vragen. Dat besluit kan het college vervolgens, zo nodig voorzien van een eigen aanvullende motivering of nader besluit, in de procedure bij de rechtbank inbrengen.

15. De rechtbank bepaalt dat afdeling 3.4 van de Awb niet opnieuw hoeft te worden toegepast ten aanzien van de eventuele besluitvorming door de gemeenteraad. Dat betekent dat de gemeenteraad niet eerst een ontwerpbesluit hoeft te nemen. Het college moet de gemeenteraad wel alle stukken rondom de besluitvorming van dit dossier ter beschikking stellen, zodat onder meer kennis kan worden genomen van de eerder al ingediende zienswijzen. Het college krijgt van de rechtbank met het oog op de aldus te nemen stappen in totaal 16 weken de tijd om het gebrek te herstellen. Het college moet de rechtbank informeren over de uitkomst van de raadsvergadering en moet daarbij de raadsstukken overleggen. Eisers en [derde partij] mogen vervolgens een standpunt innemen over de wijze waarop het college het geconstateerde gebrek al of niet heeft hersteld. Hierna zal de rechtbank in een einduitspraak over het (herstel van het) geconstateerde gebrek en de resterende beroepsgronden oordelen. Daarbij blijft de omvang van het geschil in beginsel beperkt tot de gronden die al zijn ingediend en tijdens de behandeling ter zitting zijn besproken. De rechtbank gaat ervan uit dat in beginsel geen tweede zitting nodig is om tot een einduitspraak te komen.

16. Als het college ervoor kiest om het gebrek niet te herstellen en de zaak niet aan de gemeenteraad voor te leggen moet hij de rechtbank daarover zo spoedig mogelijk informeren.

Beslissing

De rechtbank:

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

Deze uitspraak is gedaan door mr. V.E.H.G. Visser, rechter, in aanwezigheid van mr. C.H. Verweij, griffier. Uitgesproken in het openbaar op 9 juli 2025.

griffier	rechter

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

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.

---

1 Zoals bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3° van de Wabo.

2 Besluit van de gemeenteraad van de gemeente Lelystad inzake uitzonderingen verklaring van geen bedenkingen omgevingsrecht, van 12 oktober 2010.

3 Artikel 2.27 eerste lid van de Wabo jo. artikel 6.5, eerste lid van het Besluit Omgevingsrecht (Bor).
