GEMEENTE Drimmelen

de blauwgroene gemeente

Ontwerpbesluit weigering omgevingsvergunning 2024-0823

Namens Verhoef Handelonderneming B.V. (hierna ook: aanvrager) is op 16 juli 2024 een verzoek voor een omgevingsvergunning ingediend voor het bouwen van 3 woongebouwen voor het huisvesten van maximaal 144 arbeidsmigranten gedurende 10 jaar op een agrarisch onbebouwd perceel aan de Thijssenweg te Hooge Zwaluwe. Dit perceel (kadastraal bekend: gemeente Made en Drimmelen, nummer: 933) ligt in het buitengebied en in de buurt van het bedrijventerrein, maar sluit hierop niet direct aan. De bebouwing en situatie is weergegeven op bijgaande visualisatie (zie **bijlage: 1**).

De aanvraag (2024-0823) heeft betrekking op de activiteiten:

- Bouwactiviteit Omgevingsplan
- Afwijken van regels in het Omgevingsplan
- Technische bouwactiviteit

Het gaat om een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (hierna: Bopa).
In dit ontwerpbesluit staat ons voornemen om de gevraagde omgevingsvergunning te weigeren.

Voorgenomen besluit
Wij zijn van plan de gevraagde omgevingsvergunning te weigeren omdat de aanvraag in strijd is met de Omgevingsverordening Noord-Brabant en omdat er geen sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Hierna zullen wij dit ontwerpbesluit toelichten. Eerst wordt ingegaan op de (Bopa-)procedure, de voorgeschiedenis en de volledigheid van de aanvraag. Hierna beschrijven we de toetsing van de aanvraag aan de Omgevingswet, het Omgevingsplan en de Omgevingsverordening Noord-Brabant. Ten slotte zullen wij ingaan op de mogelijkheden voor een ieder om te reageren op dit ontwerpbesluit.

Procedure: uitgebreide procedure en bindend advies (instemming) van de gemeenteraad
Naar aanleiding van de aanvraag hebben wij besloten afdeling 3.4 (de Uniforme openbare voorbereidingsprocedure) van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing te verklaren op de voorbereiding van de beslissing op de aanvraag. Dit collegebesluit is gebaseerd op artikel 16.65, lid 4. van de Omgevingswet (Ow).
Het is genomen omdat: (1) het gaat om een activiteit die aanzienlijke gevolgen heeft of kan hebben voor de fysieke leefomgeving en (2) naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben tegen vergunningverlening. Aan onderdeel 2. wordt voldaan doordat belanghebbenden, naar aanleiding van de aanvraag, reeds kritisch hebben gereageerd en een verzoek op grond van de Wet open overheid hebben ingediend. Hiervan hebben wij u eerder op de hoogte gesteld.
Op grond van de artikelen 16.15 en 16.15a, onder b. Ow en het Delegatiebesluit Omgevingsrecht van de raad van de gemeente Drimmelen van 11 mei 2023 heeft de raad een bindend adviesrecht over de Bopa, zoals door u aangevraagd. Dit bindend adviesrecht betekent dat uiteindelijk de raad gemotiveerd en feitelijk bepaalt of de gevraagde omgevingsvergunning wel of niet wordt verleend. Het

CONCEPT

college is namelijk op grond van de Ow gebonden aan dit raadsbesluit bij de definitieve beslissing of de gevraagde omgevingsvergunning wel of niet wordt verleend.

Door deze besluiten geldt, samengevat, volgens de Ow en de Awb de volgende besluitvormingsprocedure.
Dit voorgenomen of ontwerpbesluit wordt algemeen bekend gemaakt door een publicatie op de website overheid.nl (internet) en in het Gemeentenieuws in het huis-aan-huis blad 't Carillon.

Het ontwerpbesluit en de bijlagen liggen vervolgens gedurende 6 weken ter inzage. Gedurende de termijn van 6 weken kan een ieder reageren op het ontwerpbesluit door (tijdig) schriftelijke of mondelinge zienswijzen bij het college in te dienen. Als er zienswijzen worden ingediend beoordeelt het college eerst de zienswijzen. Afhankelijk van die beoordeling stelt het college vervolgens de raad voor de gevraagde omgevingsvergunning (in de lijn van dit ontwerpbesluit) te weigeren of (alsnog) in te stemmen met verlening van de gevraagde omgevingsvergunning. Het raadsvoorstel is gemotiveerd en gaat in op de eventueel ingediende zienswijzen. Na het besluit van de raad en het uitbrengen van het bindende advies door de raad neemt het college uiteindelijk de definitieve beslissing op uw aanvraag met inachtneming van het raadsbesluit. Tegen de beslissing van het college op de aanvraag kunnen belanghebbenden beroep instellen bij de rechtbank Zeeland-West-Brabant te Breda.

Voorgeschiedenis en beoordeling volledigheid aanvraag
Op 27 juli 2023 is er een raamovereenkomst gesloten tussen de gemeente Drimmelen en de heer C.A.G.M. Verhoef. Deze raamovereenkomst treft u hierbij aan (zie **bijlage: 2**).

In de raamovereenkomst staat onder andere, wij citeren:
"*De gemeente zal, met inachtneming van haar publiekrechtelijke taken en verantwoordelijkheden, haar medewerking verlenen (inspanningsverplichting) aan de te voeren procedure voor het plan van Verhoef om zijn perceel aan de Thijssenweg , te ontwikkelen en te bebouwen voor de permanente huisvesting van maximaal 150 arbeidsmigranten en indien door Verhoef nodig of wenst aanvullende bedrijfsbebouwing waarbij het uitgangspunt dient te zijn dat dit qua voorschriften, mogelijkheden en gebruik gelijkwaardig zal zijn aan het nu aan de Thijssenweg gelegen bedrijfsterrein. Door Verhoef zullen voor zijn rekening de hiervoor benodigde stukken/plannen worden aangeleverd. Er zal tijdens de procedure een omgevingsdialoog worden gevoerd. De resultaten van dit overleg maken deel uit van de procedure*." (**einde citaat**).

Aanvrager heeft vervolgens de aanvraag voor de Bopa ingediend, thans aan de orde. Er ontbraken echter de benodigde stukken en plannen. Wij hebben daarom ruim in de gelegenheid gesteld de aanvraag aan te vullen en compleet te maken. Eerst is aanvrager in de gelegenheid gesteld dat te doen op uiterlijk 30 september 2024. Op verzoek van aanvrager is die termijn vervolgens verlengd tot en met 31 januari 2025. Op 31 januari 2025 reageerde de aanvrager, maar de verstrekte informatie was nog steeds onvolledig. Met name ontbrak nog de gevraagde informatie en onderbouwing over de wijze van beheer en exploitatie van de huisvesting van de arbeidsmigranten. Mede hierover is vervolgens overleg met aanvrager gevoerd op 27 maart en 15 april 2025. Hierbij hebben wij aanvrager in kennis gesteld van de inhoud van het belangrijke advies van Gedeputeerde Staten van Noord-

CONCEPT

Brabant (hierna: GS) van 24 maart 2025, kenmerk: C2352272/6098882, over de Bopa (zie **bijlage: 3**, hierna: GS-advies).
Uit dit GS-advies volgt, samengevat, dat de aanvraag duidelijk en op verschillende en essentiële punten in strijd is met de Omgevingsverordening Noord-Brabant. Op grond van artikel 8.0b, tweede lid van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) moet dan de gevraagde omgevingsvergunning/Bopa worden geweigerd. Hierop komen wij nog terug.
Op grond van artikel 4:5 Awb mag het college (het is geen verplichting) een aanvraag buiten behandeling laten als, kortgezegd, de noodzakelijke informatie ontbreekt voor een beslissing. Eerst moet de aanvrager dan in de gelegenheid worden gesteld de aanvraag alsnog aan te vullen en compleet te maken. Hiervan heeft het college ruim gebruik gemaakt en alles in het werk gesteld om te komen tot een volledige aanvraag. Wij hebben besloten u niet opnieuw, voor de derde keer, te vragen de aanvraag aan te vullen en/of te voldoen aan de verplichting uit de raamovereenkomst. Wij willen voor alle partijen (waaronder ook andere belanghebbenden) duidelijkheid scheppen en daarom een beslissing te nemen op de aanvraag zoals die er nu ligt. Dat betekent dat wij ook de besluitvorming niet verder voor ons uit willen schuiven. Hiertoe hebben wij ook besloten omdat het voor u, op dit moment, onmogelijk is te voldoen aan de Omgevingsverordening Noord-Brabant. Het opnieuw aan u vragen van aanvullende stukken/plannen heeft dus geen zin, of toegevoegde waarde, want het staat vast dat aanvulling niet kan leiden tot vergunningverlening. Dat komt omdat het perceel, waarop de aanvraag ziet, een stedelijke ontwikkeling (wonen) is in het buitengebied. De Omgevingsverordening laat dat niet toe. Aan de strikte voorwaarden om die ontwikkeling alsnog toe te staan (zie advies GS) wordt niet voldaan, en kan niet worden voldaan, nu het perceel niet direct aansluit op het bedrijventerrein.
Nu deze toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen niet vaststaan is er evenmin sprake van een evenwichtige toedeling functies aan locaties (hierna ook: ETFAL) om de huisvesting van arbeidsmigranten op uw perceel toe te staan. Bij ETFAL moeten wij uitgaan van de huidige situatie en niet van toekomstige onzekere planologische ontwikkelingen. Wij benadrukken en herhalen dat op grond van de Ow het college verplicht is de door u gevraagde omgevingsvergunning/Bopa te weigeren. Dit is een publiekrechtelijke verantwoordelijkheid en taak waartoe wij zijn gehouden; de raamovereenkomst erkent uitdrukkelijk deze verantwoordelijkheid en taak.
Namens aanvrager is op 9 juli 2025 nog een aanvulling aangeleverd met het voornemen voor realisatie bedrijvigheid op de oostelijke helft van perceel van aanvrager (wat in de oorspronkelijke aanvraag onbenut bleef). Dit wordt dus alsnog toegevoegd aan het plan. Dit in aansluiting op het bij aanvrager bekende planvoornemen van eigenaar Vrolijk tot bedrijfsontwikkeling op het oostelijk gelegen perceel, waarvoor door eigenaren ook een projectvoorstel bij de gemeente is ingediend. Deze aanvulling van de eerdere aanvraag is dusdanig ingrijpend dat in feite sprake is van een nieuwe aanvraag, die dan ook als zodanig ingediend behoort te worden met gelijktijdig intrekken van de eerdere aanvraag. Daarbij moet nog opgemerkt te worden dat ook deze aanvulling nog onvolledig is en verwacht moet worden dat ook het initiatief van buurman Vrolijk nog niet op korte termijn tot besluitvorming zal leiden. Geconstateerd moet worden dat dus ook met deze aanvulling de aanvraag niet op korte termijn zal voldoen aan de gestelde provinciale voorwaarden. Dit alles leidt tot de conclusie dat de aanvraag geweigerd moet worden.
Wij blijven bereid in overleg te gaan met u over het indienen van een nieuwe aanvraag, waarbij op het gehele perceel een bedrijfsontwikkeling wordt voorzien (dus niet zijnde huisvesting arbeidsmigranten).

CONCEPT

de blauwgroene gemeente

Toetsing aan het Omgevingsplan, de Omgevingswet, het Besluit kwaliteit leefomgeving en de Omgevingsverordening Noord-Brabant

Het perceel aan de Thijssenweg, waarop de aanvraag ziet, heeft in het Omgevingsplan (voorheen bestemmingsplan Buitengebied) onder andere de functie (bestemming) van “Agrarisch – 1”. Uw aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen van 3 woongebouwen voor het huisvesten van maximaal 144 arbeidsmigranten is in strijd met het Omgevingsplan.

Er kan alleen door middel van een Bopa en een omgevingsvergunning van het Omgevingsplan worden afgeweken indien, samengevat en in dit geval, er in ieder geval sprake is van (1) een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, en (2) de aanvraag niet in strijd is met de Omgevingsverordening Noord-Brabant. Zie de artikelen 5.18 Ow jo. 5.19 Ow en de artikelen 8.0a, lid 2 en 8.0b Bkl. Bij strijd moet de omgevingsvergunning/Bopa worden geweigerd.

Bij de aanvraag is toegevoegd het stuk “Omgevingsvergunning-Motivering Buitenplanse omgevingsplanactiviteit- BOPA Thijssenweg ong. Gemeente Drimmelen” van juni 2024, aangevuld 30 januari 2025 van Poederoijen Tonnaer (hierna te noemen: ruimtelijke onderbouwing).

Anders dan de ruimtelijke onderbouwing zijn wij van mening dat de gevraagde omgevingsvergunning moet worden geweigerd. Wij wijzen u opnieuw op de inhoud van het GS-advies (zie **bijlage 3**). Wij zijn het eens met dit advies. De ruimtelijke onderbouwing en de aanvraag gaan niet in en/of motiveren onvoldoende waarom er wel volledig kan worden voldaan aan de Omgevingsverordening Noord-Brabant. In onderdeel 2. van dit voorgenomen besluit hebben wij benadrukt dat met name het feit dat op het perceel een stedelijke ontwikkeling (huisvesting van arbeidsmigranten in woongebouwen) plaatsvindt in het buitengebied strijd oplevert met de Omgevingsverordening Noord-Brabant. Dit strijdige essentiële punt kan volgens ons college niet door u worden weggenomen, ook niet omdat uw perceel (nog) niet grenst aan het bestaande bedrijventerrein. Mede hierdoor is er op dit moment in elk geval ook geen sprake van ETFAL omdat stedelijke ontwikkelingen niet thuishoren in het buitengebied. Dat is sinds jaar en dag overigens consistent gemeentelijk en provinciaal beleid.

In de ruimtelijke onderbouwing wordt ook -en kort- ingegaan op het gemeentelijk beleid (zie onderdeel 3.3). Het gaat dan om het (oude) beleid huisvesting arbeidsmigranten (2020), inmiddels heeft de raad nieuw beleid vastgesteld. Het oude en nieuwe beleid biedt onder andere mogelijkheden om arbeidsmigranten te huisvesten op agrarische bebouwde percelen (dus bij een boerderij), mits het gaat om arbeidsmigranten die overwegend (80%) in het agrarische bedrijf werken. Uw aanvraag heeft hier geen betrekking op want het gaat om de bouw van 3 woongebouwen voor het huisvesten van 144 arbeidsmigranten op een onbebouwd agrarisch perceel. In de ruimtelijke onderbouwing is niet gemotiveerd waarom de aanvraag in uw geval dan toch voldoet aan ETFAL of aan het beleid. Of om welke ruimtelijke redenen van dit beleid kan of moet worden afgeweken. Op dit moment hebben wij deze vragen laten rusten en geen overleg met u gevoerd omdat de gevraagde omgevingsvergunning niet kan worden verleend wegens strijd met de Omgevingsverordening Noord-Brabant, hiervoor uitgebreid toegelicht.

CONCEPT

de blauwgroene gemeente

Zienswijzen indienen tegen dit voorgenomen besluit
Tegen dit voorgenomen besluit met datum 23 oktober 2025 kunt u als aanvrager en een ieder/belanghebbende binnen 6 weken zienswijzen indienen, met ingang van de dag waarop het ontwerpbesluit ter inzage ligt. Dat wordt openbaar bekend gemaakt op de website overheid.nl en in het Gemeentenieuws in het huis-aan-huis blad 't Carillon. De openbare bekendmaking treft u hierbij aan (zie **bijlage 4**).

Zienswijzen kunnen naar keuze schriftelijk of mondeling worden ingediend bij het college van burgemeester en wethouders van Drimmelen. Indien een persoon mondelinge zienswijzen wil indienen moet dat tijdig en binnen de termijn van 6 weken kenbaar worden gemaakt. Hiervoor kan een afspraak worden gemaakt met de behandelend ambtenaar: de heer A. de Feijter door een email te sturen naar: adefeijter@drimmelen.nl.

Het ontwerpbesluit, en de daarop betrekking hebbende stukken, liggen ter inzage op het gemeentehuis.
Wij zenden uw gemachtigde een afschrift van dit voorgenomen besluit, met bijlagen, toe. Deze brief is u zowel per gewone post als per aangetekende post toegezonden. Ook hebben wij dit voorgenomen besluit u per email toegezonden. Wij maken gebruik van een digitale verzendprocedure en daarmee is het toevoegen van een handtekening niet meer nodig.

Waar kan ik terecht als ik nog vragen heb?
Bel gerust als u nog vragen hebt over deze brief. U kunt bellen naar 14 0162 en vragen naar de behandelaar van uw zaak.

Waarom geen handtekening meer op een document?
Wij maken gebruik van een digitale verzendprocedure en daarmee is het toevoegen van een handtekening niet meer nodig.

Namens burgemeester en wethouders van Drimmelen,

W.C.M. Baas
Coördinator Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving & Vastgoedbeheer

Bijlagen:
1. visualisatie bouwplan;
2. raamovereenkomst;
3. advies van Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant van 24 maart 2025, kenmerk: C2352272/6098882;
4. bekendmaking weigering;
5. documentenlijst d.d. 23-10-2025.

CONCEPT