

Burgemeester & wethouders

Datum 29 november 2023

Onderwerp

Omgevingsvergunning Graanfabriek Dr. Anton Philipsstraat Hogeveen, project logies arbeidsmigranten

Wij willen

Het verzoek tot het intrekken van de regulier verleende omgevingsvergunning bekrachtigen en hiermee de mogelijkheid creëren een nieuwe aanvraag voor te bereiden. De omgevingsvergunning is ten onrechte verleend met toepassing van de reguliere voorbereidingsprocedure. Voor het project dient zorgvuldige besluitvorming middels een uitgebreide voorbereidingsprocedure te worden gevolgd.

De initiatiefnemer geen dubbele leges in rekening brengen. Met een beroep op de hardheidsclausule binnen de Verordening op de heffing en invordering van leges 2023 (hierna: de legesverordening) worden de leges van de in te trekken vergunning verrekend met de leges voor een eventueel nieuw aan te vragen vergunning.

Wij besluiten

1. Op verzoek van de initiatiefnemer tot het intrekken van de reguliere omgevingsvergunning voor de kadastrale percelen B 6100 en 6116 Dr. Anton Philipsstraat in Hogeveen.
2. Met een beroep op artikel 11 van de Verordening op de heffing en invordering van leges 2023 (de hardheidsclausule) de initiatiefnemer geen dubbele leges in rekening te brengen door de leges bij een nieuwe vergunningaanvraag te verrekenen met de opgelegde leges voor de verleende en bij beslispoint 1 ingetrokken reguliere omgevingsvergunning.
3. De bijgevoegde raadsbrief en persbericht vast te stellen en te verzenden nadat de bezwaarmakers zijn geïnformeerd.

Want

Uit alle interne en externe juridische adviezen (memo van Nysingh advocaten) en een overleg met Taskforce BZK) volgt dat de beslissing op de aanvraag voorbereid moest worden met toepassing van de uitgebreide voorbereidingsprocedure van de Wabo. Er zijn diverse bezwaarschriften ingediend tegen de omgevingsvergunning. Wij gaan er op basis van de juridische adviezen van uit dat de bezwaarschriftencommissie zal adviseren om de bezwaren gegrond te verklaren en de vergunning te herroepen. Na een bezwaarprocedure zal de uitkomst zijn dat het college de bezwaren tegen het bestreden besluit alsnog gegrond verklaren, het bestreden besluit herroepen, en opnieuw op de aanvraag beslissen, waarbij dan alsnog de uitgebreide voorbereidingsprocedure moet worden doorlopen.

De initiatiefnemer heeft kennisgenomen van deze argumenten en heeft besloten de gemeente te verzoeken de vergunning in te trekken.

Uitleg:

De conclusie is dat de onjuiste voorbereidingsprocedure is toegepast. Het is niet mogelijk om op basis van de kruimelgevallenregeling een gebouw volledig te slopen en vervolgens een nieuw (hoofd)gebouw te realiseren op grond van artikel 4, onderdeel 9, van bijlage II van het Bor. Het voorgaande volgt evident uit vaste rechtspraak van de Afdeling. Reeds om die reden kan geen toepassing worden gegeven aan artikel 4, onderdeel 9, van bijlage II bij het Bor. In dit geval had daarom de uitgebreide voorbereidingsprocedure

moeten worden toegepast, ook omdat de omgevingsvergunning niet met toepassing van een binnenplanse afwijkingmogelijkheid kan worden verleend.

Dit houdt kort gezegd in dat het college eerst een ontwerpbesluit ter inzage moet leggen. Gelet daarop zal moeten worden beoordeeld of de omgevingsvergunning buitenplans met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, van Wabo kan worden verleend. Daarvoor is vereist dat de motivering van het besluit tot vergunningverlening een goede ruimtelijke onderbouwing bevat. Bovendien moet de gemeenteraad dan mogelijk een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) afgeven op grond van artikel 6.5 van het Bor.

Is in dit geval sprake van een 'stedelijk ontwikkelingsproject' in de zin van het Besluit milieueffectrapportage (hierna: Besluit m.e.r.) dan benadrukken wij dat de rechtspraak over dit onderwerp (zeer) casuïstisch is, zodat er altijd een risico bestaat dat de bestuursrechter in het onderhavige geval een andere mening is toegedaan. Met inachtneming van de eerdergenoemde aspecten achten wij wel de kans groot dat er sprake is van een stedelijk ontwikkelingsproject zoals wij in het advies van Nysingh advocaten hebben kunnen lezen. Het voorgaande betekent dat het college, gelet op artikel 5, zesde lid, van bijlage II van het Bor, niet bevoegd was om met toepassing van artikel 4, onderdeel 9, van bijlage II van het Bor een omgevingsvergunning voor afwijken van het bestemmingsplan te verlenen. Ook om die reden kan geen toepassing worden gegeven aan artikel 4, onderdeel 9, van bijlage II bij het Bor. Daarnaast moet er bij een stedelijk ontwikkelingsproject een m.e.r.-beoordelingsbesluit genomen worden.

Maar

Nu de initiatiefnemer dadelijk een nieuwe aanvraag indient en alsnog de uitgebreide voorbereidingsprocedure wordt doorlopen zullen belanghebbenden wellicht zienswijzen gaan indienen. Echter met het volgen van de juiste voorbereidingsprocedure en een goede ruimtelijke onderbouwing kan het besluit beter in stand worden gehouden in de juridische procedures die eventueel zullen volgen met beroep en hoger beroep bij de Afdeling (Raad van State).

De initiatiefnemer heeft de gemeente om coulance gevraagd met betrekking tot het opleggen van leges. Bij de verleende reguliere omgevingsvergunning is een bedrag aan leges bepaald. Het gaat om een bedrag van €195.774,25. De initiatiefnemer betoogt dat in zowel de oude als de nieuwe aanvraag leges worden geheven voor de activiteiten uitweg, beoordeling archeologisch rapport, beoordeling milieukundig rapport en de bouwactiviteit. Er vindt op deze onderdelen van de vergunningaanvraag geen wijziging plaats en daarmee maakt dit het opnieuw heffen van leges voor deze activiteiten onevenredig. De werkzaamheden worden immers gedekt door de leges uit de eerste vergunningprocedure. In deze doet de initiatiefnemer dan ook een beroep op de hardheidsclausule (artikel 11) van de legesverordening. De overige leges voor de uitgebreide procedure worden wel geheven.

Het advies is om akkoord te gaan met deze argumentatie. Dit kan door een beroep te doen op de hardheidsclausule (artikel 11) in de legesverordening van de gemeente Hoogeveen. Het besluit wordt in de praktijk als volgt uitgewerkt:

- De leges voor de huidige vergunning worden opgelegd zoals door het college eerder dit jaar is besloten. Deze vervallen niet door het intrekken van de huidige vergunning;
- Voor de nieuwe vergunningaanvraag worden uiteindelijk nieuwe leges in opgelegd;
- Het voorstel is om op basis van de argumentatie de leges voor de nieuwe vergunningaanvraag met de leges van de oude vergunning te verrekenen;
- Deze afspraak betekent dat uiteindelijk alleen de leges voor de nieuwe uitgebreide vergunning betaald zullen behoeven te worden en de leges voor de procedure vergunning brandveilig gebruik.
- Het besluit met betrekking tot de hoogte van de leges is een apart besluit ten opzichte van de nieuw in te dienen vergunningaanvraag.

Daarbij is het de initiatiefnemer duidelijk dat:

- Leges altijd kort na het besluit op een vergunning worden opgelegd. Wel zijn afspraken te maken over een betalingstermijn;
- De betalingstermijnen voor de leges, zoals afgesproken bij de oude vergunning, gehandhaafd kunnen blijven met dien verstande dat voor de aanvrager duidelijk is dat de leges hoe dan ook betaald moeten worden. Dus ook als de vergunning uiteindelijk niet onherroepelijk wordt en/of oplevering uiteindelijk niet plaatsvindt, zijn de leges verschuldigd;
- Mocht de omgevingsvergunning om welke niet onherroepelijk worden (door bijvoorbeeld weigeren van de aanvraag of door een uitspraak van de Raad van State dat hierop wijst), dan brengt het college het totale bedrag aan leges direct na dit moment in rekening;
- Mocht de vergunning wel onherroepelijk worden maar het gebouw niet worden opgeleverd, dan brengt de gemeente de leges uiterlijk 6 maanden nadat geconstateerd is dat er geen bouwwerkzaamheden (meer) plaatsvinden in rekening.

Achtergrond

Eind 2021 heeft de exploitant zich gemeld bij de gemeente om de voormalige graanfabriek nabij de Anton Philipsstraat 10 te ontwikkelen tot huisvesting van arbeidsmigranten met 162 "short-stay eenheden". Er is met de exploitant een anterieure overeenkomst ondertekend.

De financiële gevolgen zijn

Voor het in behandeling nemen van de aanvraag is in totaal € 195.774,25 aan leges in rekening gebracht, waarvan € 193.861,- aan bouwleges. Bij intrekking van de vergunning op verzoek van aanvrager heeft deze recht op een teruggaaf van 25% van de bouwleges (€ 48.465,25). Daarnaast zullen er aan enige indieners van de bezwaarschriften proceskosten vergoed moeten worden voor zo ver er sprake is geweest van beroepsmatig verleende rechtsbijstand en wanneer expliciet om de vergoeding is verzocht in het bezwaar

Met een beroep op de hardheidsclausule wordt nu voorgesteld om de oude leges te verrekenen met de nieuwe leges. Dit betekent dat bij de nieuwe aanvraag leges worden opgelegd ter hoogte van ca. €202.650,-. De reeds opgelegde leges ad €195.774,25 worden hierop vervolgens in mindering gebracht, zodat nog ongeveer een bedrag van €7.000,- moet worden bijbetaald, zijnde het verschil in leges tussen een reguliere en een uitgebreide procedure.

Alternatieven

De initiatiefnemer verzoekt tot intrekken van de vergunning. Uw college hoeft deze alleen te bekrachtigen. Een alternatief is er in dit geval niet.

Naast het intrekken van de omgevingsvergunning voor de bouw zal ook het lopende vergunningsproces voor het brand veiliggebruik van het pand worden stopgezet. Hierover hoeft u als college geen besluit te nemen.

Ten aanzien van de leges kan het college afzien van het beroep op de hardheidsclausule. In dat geval zal de initiatiefnemer te maken krijgen met leges tot een bedrag van circa $€202.650 + (0.75 * €195.774) = \text{circa } €349.500,-$.

De initiatiefnemer heeft een afspraak over de leges voorwaardelijk gesteld aan het verzoek tot intrekken van de vergunning.

Risicoparagraaf

Zonder intrekking van de vergunning dient de bezwarenprocedure volledig te worden afgerond. Inmiddels heeft één partij al een verzoek tot ingebrekestelling gedaan op basis van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen. Uw college had twee weken de tijd om alsnog een beslissing op bezwaar te nemen. Deze termijn is al verstreken zodat

er dagelijks een dwangsom verbeurd die op kan lopen tot maximaal € 1.442,- per ingebrekestelling. Ook de 21 andere bezwaarmakers kunnen een dergelijk beroep doen. Naast een dwangsom hebben de indieners de mogelijkheid om rechtstreeks beroep in te stellen bij de rechtbank wegens het niet tijdig beslissen op bezwaar.

Nu wordt besloten tot intrekking eindigt de bezwarenprocedure. Bezwaarmaker kunnen (en zullen) binnen de nieuwe vergunningprocedure zienswijzen indienen.

Communicatie

Er zijn vier stappen in de communicatie die goed op elkaar moeten worden afgestemd:

1. De bezwaarmakers moeten geïnformeerd worden over het intrekken van de vergunning. Hiervoor wordt in afstemming met het secretariaat van de bezwarencommissie een brief verzonden aan alle bezwaarmakers op 12 december a.s.
2. De raad wordt geïnformeerd middels een raadsbrief. Een concept gaat hierbij. U wordt gevraagd deze vast te stellen. Verzending van de brief is uiterlijk 13 december 2023, maar in ieder geval nadat de bezwaarmakers op de hoogte zijn.
3. De pers wordt geïnformeerd via een persbericht. Een concept gaat hierbij. U wordt gevraagd deze vast te stellen. Ook het persbericht gaat uiterlijk 13 december 2023 uit en niet voor het moment dat de bezwaarmakers op de hoogte zijn.
4. De initiatiefnemer verzendt een eigen nieuwsbrief. Dit zal ook 13 december 2023 gebeuren. De tekst hiervan wordt vooraf met de gemeente kortgesloten om eventueel onnodige ruis te voorkomen.

Bijlagen

1. Omgevingsvergunning regulier
2. Ontwerpbesluit brandveilig gebruik
3. Advies Nysingh advocaten
4. Raadsbrief
5. Persbericht