

ADVIESNOTA voor burgemeester en wethouders

Openbare besluitenlijst

Zaaknummer: 15878-2025

Medewerker	:	Adarsh Ramlal
Team	:	Ruimte en Samenleving
Datum	:	4 november 2025
Portefeuillehouder	:	wethouder Marcel Blind

BIJLAGEN: ☒ Besluit, zaak 13945-2025: ☒ Bezwaarschrift, zaak 15878-2025: ☒ Advies op bezwaarschrift, zaak 15878-2025: ☒ Brief Gastvrij Wijhe, zaak 42958-2025: ☒ Brief Penn & Ink, zaak 42958-2025:	
☐ Openbaar ☒ Vertrouwelijk	
ONDERWERP Beslissing op bezwaar omgevingsvergunning Omloop 2 Wijhe.	

BESLUIT burgemeester en wethouders

1. In afwijking van het advies van de commissie bezwaarschriften het bezwaarschrift van Ondernemersvereniging Gastvrij Wijhe tegen de verleende omgevingsvergunning van 10 maart 2025 gegrond te verklaren.
2. Het besluit van 10 maart 2025 te herroepen en de omgevingsvergunning te weigeren.

SAMENVATTING

Op 18 maart 2025 ontvingen wij een bezwaarschrift tegen ons besluit van 10 maart 2025 waarin het college heeft besloten een omgevingsvergunning te verlenen voor het tijdelijk verkopen van kleding, twee keer twee dagen per jaar (voor- en najaar), voor de duur van vijf jaar aan Omloop 2, 8131 TJ Wijhe. De Bezwarenadviescommissie algemene zaken heeft op 24 juni 2025 een hoorzitting gehouden en een advies uitgebracht over de te nemen beslissing op bezwaren. In afwijking van het advies van de commissie bezwaarschriften hebben wij besloten het bezwaarschrift gegrond te verklaren, ons besluit te herroepen en de gevraagde omgevingsvergunning te weigeren.

AANLEIDING

Bij besluit van 10 maart 2025 heeft het college van B&W aan Penn & Ink een omgevingsvergunning verleend voor de activiteiten: het tijdelijk verkopen van kleding, twee keer twee dagen per jaar (voor- en najaar), voor de duur van vijf jaar aan Omloop 2, 8131 TJ Wijhe

Tegen dit besluit is op 18 maart 2025 een bezwaarschrift ontvangen. De commissie bezwaarschriften adviseert om het bezwaarschrift ongegrond te verklaren en de omgevingsvergunning in stand te laten. Het college wordt gevraagd een beslissing op het bezwaar te nemen.

KORTE INHOUD

Op 18 maart heeft ondernemingsvereniging Gastvrij Wijhe een bezwaarschrift ingediend tegen de verleende omgevingsvergunning. De bezwaren kunnen als volgt worden samengevat:

1. Er zijn duidelijke afspraken tussen de gemeente Olst-Wijhe en de centrummanagers van Gastvrij Wijhe dat er geen detailhandel mag plaatsvinden op het industrieterrein De Enk;
2. De vergunning is verleend voordat de aanvraag gepubliceerd wordt;
3. Er is vooraf geen overleg met de vereniging Gastvrij Wijhe geweest;
4. Het verlenen van de vergunning zal een precedent zijn voor alle aanvragen om detailhandel op het industrieterrein De Enk toe te staan.

Het bezwaarschrift is in handen gesteld van de commissie bezwaarschriften. De commissie heeft op 24 juni 2025 een hoorzitting gehouden en op 25 juli 2025 advies uitgebracht. Het advies van de commissie is als bijlage bijgevoegd.

De overwegingen van de commissie luiden:

- De statutaire doelstelling van de vereniging Gastvrij Wijhe is voldoende onderscheidend. Verder voldoet het bezwaarschrift aan de formele eisen, zodoende is Gastvrij Wijhe als belanghebbende aan te merken. Het bezwaar is ontvankelijk.
- Op grond van artikel 7.11, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht dient een volledige heroverweging van het besluit plaats te vinden.
- De aanvraag is gepubliceerd op 6 maart 2025. De vergunning is verleend op 10 maart 2025. De commissie constateert zodoende dat de aanvraag voor de vergunningverlening is gepubliceerd.
- Penn & Ink heeft vooroverleg gepleegd met een ondernemer van Ondernemersvereniging Gastvrij Wijhe. De ondernemer verkoopt kleding van het merk Penn & Ink. De commissie overweegt dat dit overleg voldoende is om te voldoen aan de participatieverplichting die voortvloeit uit de Omgevingswet. Zodoende is het bezwaar in zoverre ongegrond
- De afspraak dat er geen detailhandel mag plaatsvinden op De Enk is van privaatrechtelijke aard. Het verlenen van een omgevingsvergunning is een publiekrechtelijke aangelegenheid. De commissie concludeert dat er sprake is van onaanvaardbare doorkruising, omdat er een publiekrechtelijke regeling is voor dergelijke afspraken. Hierdoor kan Gastvrij Wijhe het college niet houden aan dit soort afspraken en is het bezwaar in zoverre ongegrond.
- Op grond van artikel 8.0a, tweede lid, Besluit Kwaliteit Leefomgeving mag het college een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsactiviteit alleen verlenen met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.
- Precedentwerking kan alleen sprake van zijn in vergelijkbare gevallen met vergelijkbare omstandigheden. Iedere aanvraag heeft een individueel kader, hierdoor is er geen aanleiding om geen omgevingsvergunning te verlenen indien deze voldoende is gemotiveerd. Het bezwaar is in zoverre ongegrond.

BEOOGD RESULTAAT

Beslissing op bezwaar nemen

KADER

- Detailhandelsvisie Olst-Wijhe vastgesteld op 10 juli 2017
- Tijdelijk deel omgevingsplan onderdeel De Enk vastgesteld op 13 augustus 2010
- Tijdelijk deel Omgevingsplan onderdeel Wijhe vastgesteld op 16 februari 2009
- Omgevingsvisie vastgesteld op mei 2025
- Besluit Kwaliteit Leefomgeving
- Omgevingswet
- Algemene wet bestuursrecht

ARGUMENTEN VOOR

1. Op grond van artikel 7:11, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht vindt bij de behandeling van het bezwaar een volledige heroverweging van het bestreden besluit plaats. Dit betekent dat het bestuursorgaan de rechtmatigheid en de doelmatigheid van het besluit opnieuw beoordeelt aan de hand van de feiten en omstandigheden zoals die zich ten tijde van de heroverweging voordoen.

Bij deze heroverweging is gebleken dat de aangevraagde activiteit, te weten een sample sale op De Enk, niet in overeenstemming is met het geldende beleidskader en de gewenste ruimtelijke ontwikkeling binnen de gemeente.

2. De aanvraag is in strijd met het detailhandelsbeleid van de gemeente. In de vastgestelde Detailhandelsvisie wordt expliciet ingezet op het behoud en de versterking van de bestaande kernwinkelgebieden. Het beleid is erop gericht deze centra levendig, compact en toekomstbestendig te houden. Om die reden wordt reguliere detailhandel buiten de aangewezen centrumgebieden, zoals op bedrijventerreinen De Enk, niet toegestaan.

Uitsluitend volumineuze of grootschalige detailhandel, kunnen onder voorwaarden buiten de centra worden toegestaan. De onderhavige aanvraag valt niet onder deze uitzonderingscategorieën. Daarmee ontbreekt een beleidsmatige grondslag voor het toestaan van detailhandel op deze locatie, waarmee de ruimtelijke ordening zoals bedoeld in de Detailhandelsvisie in het geding komt.

3. Er heeft geen formeel vooroverleg plaatsgevonden tussen het college en Gastvrij Wijhe. Dit is opvallend te noemen, gelet op eerdere aanvragen betreffende detailhandel in de regio Wijhe, waarbij er steevast om advies werd gevraagd aan Gastvrij Wijhe. Deze afwijking van de praktijk zorgt voor inconsistentie van het beleid/besluitvorming wat eerder is gevoerd door de gemeente. Mede doordat de vereniging niet is meegenomen in de besluitvorming, is er onvoldoende rekening gehouden met de belangen van de vereniging.

Uit het oogpunt van samenwerking en afstemming had Gastvrij Wijhe mee willen denken over meer geschikte plekken voor het houden van een dergelijke sale. De vereniging geeft onder meer aan dat er leegstaande panden in het centrum van Olst en Wijhe beschikbaar waren. Deze locaties zouden meer geschikt zijn geweest, passend bij de detailhandelsvisie en het ontwikkelperspectief voor Wijhe.

4. De behandeling en besluitvorming omtrent de onderhavige aanvraag hebben zich in een zeer kort tijdsbestek voltrokken; binnen drie dagen is een besluit genomen. Deze afhandeling heeft ertoe geleid dat relevante partijen, zoals Gastvrij Wijhe, vrijwel geen gelegenheid hebben gehad om op de aanvraag te reageren of alternatieven aan te dragen. Zoals in punt 3 is toegelicht, had de vereniging daartoe wel bereidheid getoond.

Het college erkent dat deze handelwijze niet heeft bijgedragen aan een zorgvuldige belangenafweging. Door het ontbreken van bredere consultatie zijn waardevolle gezichtspunten, waaronder die van de ondernemersvereniging, onvoldoende betrokken bij de besluitvorming.

5. Penn & Ink stelt overleg te hebben gevoerd met een ondernemer binnen de ondernemersvereniging Gastvrij Wijhe, met het oog op het voldoen aan de participatieplicht zoals

voorgeschreven in de Omgevingswet. Echter, de betrokken ondernemer verkoopt zelf kleding van Penn & Ink, waardoor sprake is van een direct belang bij de verlening van de vergunning.

Vanwege dit belangenconflict kan niet worden geoordeeld dat er op adequate wijze is voldaan aan de participatieplicht.

6. Indien het college in de toekomst overweegt om detailhandel op bedrijventerrein De Enk toe te staan, ligt het voor de hand om dit binnen een beleidsmatig kader te doen. Een benadering op casusniveau acht het college onwenselijk. Beleidsontwikkeling maakt het mogelijk om de relevante ruimtelijke, economische en maatschappelijke belangen op een zorgvuldige wijze af te wegen en transparant vast te leggen.

Een structurele beleidslijn bevordert niet alleen de zekerheid voor initiatiefnemers, maar draagt ook bij aan consistente besluitvorming en gelijke behandeling. Het college acht het daarom noodzakelijk dat, mocht van het bestaande beleid worden afgeweken, dit slechts gebeurt op basis van een expliciete beleidswijziging of -uitbreiding die voorafgaand aan individuele besluitvorming is vastgesteld.

7. Het tijdelijk deel van het omgevingsplan De Enk bepaalt welke locaties binnen het plangebied zijn aangewezen voor detailhandel. De locatie waarvoor een vergunning is aangevraagd, gelegen op bedrijventerrein De Enk, behoort daar niet toe. Binnen deze locatie is geen binnenplanse bevoegdheid opgenomen die het mogelijk maakt om reguliere detailhandel toe te staan. Hiermee is de aanvraag in strijd met het geldende omgevingsplan.

Om toch medewerking te kunnen verlenen, zou afgeweken moeten worden van het omgevingsplan. Het college beschikt hiertoe over een bevoegdheid op grond van artikel 8.0a van het Besluit Kwaliteit Leefomgeving. Deze afwijkingsbevoegdheid mag echter uitsluitend worden aangewend indien sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Gelet op de beleidsmatige uitgangspunten uit de Detailhandelsvisie, het ontbreken van planologische inpassing binnen De Enk, de gemeentelijke doelstelling om de kernwinkelgebieden te behouden en te versterken, en het behouden van een goede ruimtelijke ordening komt het college tot de conclusie dat de aangevraagde activiteit niet voldoet aan het criterium van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Er is dan ook geen grondslag aanwezig om in afwijking van het omgevingsplan vergunning te verlenen voor de beoogde verkoopactiviteit op deze locatie.

8. De ondernemersvereniging heeft zorgen geuit over de mogelijke precedentwerking van het verlenen van de gevraagde vergunning. Het toestaan van detailhandel op bedrijventerrein De Enk kan immers een precedent scheppen, waarbij meerdere vergelijkbare verzoeken zullen volgen. Dit leidt tot het principe dat gelijke gevallen gelijk behandeld moeten worden en zodoende vergelijkbare aanvragen ook toegestaan dienen te worden.

Een dergelijke ontwikkeling kan de beoogde levendigheid en concentratie van detailhandel in de kernwinkelgebieden aantasten. Dit is met name relevant omdat het product in kwestie, kleding, juist een typische winkelstraatfunctie vervult en daardoor beter past binnen de bestaande centrumstructuur.

Het college dient dan ook rekening te houden met deze mogelijke gevolgen en weegt deze mee in de belangenafweging. Dit onderstreept de noodzaak van een terughoudende houding ten aanzien van afwijkingen van het detailhandelsbeleid.

ARGUMENT TEGEN

1. Hoewel in deze zaak geen formeel overleg heeft plaatsgevonden tussen het college en Gastvrij Wijhe, geldt dat het voeren van overleg met belanghebbenden, waaronder ondernemersverenigingen, niet zonder meer verplicht is. Overleg met Gastvrij Wijhe is dan ook vrijwillig van aard en kan niet worden opgevat als een afdwingbaar recht.

De vereniging wordt in de praktijk doorgaans betrokken bij besluiten die voor haar relevant zijn, zoals blijkt uit eerdere gevallen in de regio Wijhe. Dit heeft bij de vereniging een redelijk verwachtingspatroon gewekt dat zij ook bij deze vergunningverlening zou worden betrokken. Desondanks bestaat er geen formele verplichting voor het college om overleg te voeren met Gastvrij Wijhe. Het ontbreken van overleg leidt niet automatisch tot een onzorgvuldige besluitvorming of schending van bestuursrechtelijke zorgvuldigheidseisen, mits het college de overige relevante belangen zorgvuldig heeft meegewogen.

2. De aanvraag is op 6 maart 2025 gepubliceerd, voorafgaand aan het besluit van 10 maart 2025. Hiermee is aan de publicatievereisten voldaan. Hoewel het tijdsbestek hiertussen gering was, te weten drie dagen, voldoet dit aan de publicatievereisten. De vereniging was onder de veronderstelling dat eerst de vergunning al verleend was toen de aanvraag was gepubliceerd. Dit blijkt onjuist te zijn.
3. Er zijn duidelijke afspraken tussen de gemeente Olst-Wijhe en de centrummanagers van Gastvrij Wijhe waarin is vastgelegd dat detailhandel niet is toegestaan op bedrijventerrein De Enk. Deze afspraken zijn echter gesloten tussen de gemeente en Gastvrij Wijhe en zijn niet algemeen bekend gemaakt aan derden.

Derhalve konden partijen als Penn & Ink niet op de hoogte zijn van deze interne afspraken en hoeven zij hier ook geen rekening mee te houden. Dit kan niet worden opgevat als een tekortkoming aan de zijde van Gastvrij Wijhe noch Penn & Ink.

Verder zijn deze afspraken privaatrechtelijk van aard. Gelet op de doorkruisingsleer, hebben deze afspraken geen invloed op het publiekrechtelijke speelveld waar vergunningverlening zich in bevindt.

CONCLUSIE

Gelet op de argumenten dient zich het volgende aan:

1. Het bezwaar op dit punt gegrond verklaren.
2. Het bezwaar op dit punt ongegrond te verklaren.
3. Het bezwaar op dit punt ongegrond te verklaren.
4. Het bezwaar op dit punt gegrond te verklaren.

ADVIES:

Gelet op het vorenstaande wordt het bezwaar **gegrond verklaard**, het primaire besluit **herroepen**, en de omgevingsvergunning alsnog **geweigerd**. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de bevoegdheid tot volledige heroverweging zoals bedoeld in artikel 7:11 Awb, in samenhang met de artikelen 3:2 en 3:4 Awb, waarin de zorgvuldige voorbereiding en evenwichtige belangenafweging zijn verankerd.

RISICO'S

Tegen dit besluit staat beroep open. Verder bestaat er een risico op precedentwerking.

FINANCIËN

n.v.t

DUURZAAMHEID

n.v.t.

PARTICIPATIE

n.v.t.

COMMUNICATIE

n.v.t.

PLANNING EN UITVOERING

Beide partijen worden eerst mondeling ingelicht over de uitkomst van het besluit. Vervolgens zullen de partijen een brief ontvangen over deze uitkomst.