

Besluitvorming Raad

Onderwerp

Middenloop Vledder Aa Fase 2, verklaring van geen bedenkingen

Openbaarheid
Zaaknummer
Datum voorstel

Openbaar
2023-026113
18 augustus 2026

Beslispunten

1. Een (definitieve) verklaring van geen bedenkingen als bedoeld in artikel 6.5 van het Besluit omgevingsrecht af te geven voor de herinrichting van het beekdal van de Vledder Aa (middenloop fase 2), zoals aangevraagd in de aanvraag omgevingsvergunning d.d. 21-12-2023.

Kosten, baten en dekking

Met het voorstel zijn geen kosten gemoeid.

Inleiding

Op 21 december 2023 heeft de provincie Drenthe bij de gemeente een omgevingsvergunning aangevraagd voor de herinrichting van het beekdal van de Vledder Aa (Middenloop fase 2). Dit betreft het vervolg na fase 1 van de herinrichting, en zag toe op het in 2014 ingerichte deel van het beekdal aan de noordzijde van het projectgebied.

Het beekdal van de Vledder Aa is één van de gebieden waar de opgave ligt om de natuur en het watersysteem te herstellen. De Vledder Aa is gelegen tussen de natuurgebieden Drents-Friese Wold in het noorden en de Weerribben en Wieden in het zuiden. Door het herstellen van de bestaande natuur in de Vledder Aa worden deze bestaande natuurgebieden met elkaar verbonden. Dit draagt bij aan de realisatie van het Natuurnetwerk Nederland (NNN).

Prolander heeft daarom van de provincie Drenthe de opdracht gekregen om binnen dit beekdal 204 hectare opnieuw in te richten voor natuur. Deze herinrichting draagt bij aan de afspraken die zijn gemaakt in het kader van het Natuurnetwerk Nederland, het Natuurpact, de Kaderrichtlijn Water (KRW) en Waterberging 21e eeuw. Dit betekent dat naast het realiseren van nieuw leefgebied voor planten en dieren ook de waterkwaliteit moet verbeteren en het gebied zodanig moet worden ingericht dat het kan omgaan met zowel droogte als wateroverlast.

De voorgenomen natuurherinrichting omvat het realiseren van een natuurlijke herinrichting van het gebied Middenloop Vledder Aa. Omdat deze natuurherinrichting niet binnen de geldende bestemmingsplannen kon worden gerealiseerd, diende op grond van artikel 2.10 lid 1 onder c en artikel 2.12 lid 1 onder a sub 3 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) een omgevingsvergunning voor afwijken van het bestemmingsplan te worden aangevraagd.

Door de initiatiefnemer is een ruimtelijke onderbouwing opgesteld, en zijn diverse stukken aangeleverd, waarmee gemotiveerd wordt dat sprake is van een goede ruimtelijke ordening.

Ontwerpbeschikking

De aanvraag omgevingsvergunning met de daarbij horende stukken en de ontwerpbeschikking hebben van 5 juni 2026 tot en met 16 juli 2026 gedurende 6 weken ter inzage gelegen. Opgemerkt wordt dat in 2025 eveneens een ontwerpbeschikking ter inzage heeft gelegen. Deze is echter vanwege enkele

formele gebreken ingetrokken, waarna er vanaf 5 juni 2026 een nieuwe ontwerpbeschikking ter inzage heeft gelegen.

Zienswijzen

Op de ontwerpbeschikking zijn een aantal zienswijzen ingediend. Een van de voornaamste punten die naar voren komt zijn de hydrologische effecten op de omgeving. Deze effecten zijn reeds nader beschouwd in de ruimtelijke onderbouwing, en worden allen toegelicht in de reactienota.

Een punt wat in procedureel opzicht om aandacht vraagt is de verklaring van geen bedenkingen. In één van de zienswijzen wordt aangegeven een verklaring van geen bedenkingen conform artikel 6.5 van het Besluit omgevingsrecht vereist is. Een uitzondering hierop is aan de orde indien de raad categorieën van gevallen heeft aangewezen waarvoor een dergelijke verklaring niet vereist is. In de zienswijze wordt aangegeven dat deze verklaring, dan wel de onderbouwing waarom deze niet aan de orde is, ontbreekt.

Om inzicht te krijgen in de mogelijke juridische consequenties is extern juridisch advies ingewonnen bij Nysingh. Op basis hiervan wordt nu alsnog een verklaring van geen bedenkingen aan de raad gevraagd.

Beoogd effect

Afgifte door de raad van een verklaring van geen bedenkingen. Dit is een stap die alsnog wordt uitgevoerd in de procedure om medewerking te verlenen aan deze aanvraag omgevingsvergunning.

Argumenten

1.1 Het advies van Nysingh geeft aan dat er juridische risico's aan de orde zijn zonder vvgb

Naar aanleiding van de inwerkingtreding van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) heeft de gemeenteraad in 2011 een lijst vastgesteld van gevallen waarin het college voorafgaand aan de vergunningverlening geen verklaring van geen bedenkingen (vvgb) aan de raad hoeft te vragen. De wettelijke grondslag hiervoor ligt in artikel 6.5 lid 3 van het Besluit omgevingsrecht (Bor). Hierbij wordt onder andere aangegeven dat dit niet nodig is indien er al reeds beleid is geformuleerd en vastgesteld door de raad. Dit kan bijvoorbeeld een structuurplan, bestemmingsplan of visie zijn.

Thans is fase 2 van de gehele herinrichting van het beekdal van de Vledder Aa aan de orde. Voor fase 1 is het "Bestemmingsplan buitengebied partiële herziening inrichting middenloop Vledder Aa, Fase 1" opgesteld. In principe is fase 2 een voortzetting van de ontwikkeling, en kan door de fasering gesteld worden dat fase 2 ook bij de realisatie van fase 1 al werd voorzien. Echter, wordt geconcludeerd dat het zeer de vraag of het bestemmingsplan kwalificeert als vastgesteld beleid dat een kader vormt voor fase 2. Gelet hierop, is het aannemelijk dat er een vvgb van de raad benodigd zou zijn geweest.

Het advies van Nysingh maakt vervolgens duidelijk dat er in de praktijk drie mogelijke routes zijn:

1. De procedure opnieuw doorlopen en eerst een VVGB van de raad vragen;
Juridisch de meest zuivere route, maar gezien de planning en de belangen van het project niet wenselijk.
2. De omgevingsvergunning verlenen en zo spoedig mogelijk alsnog een VVGB aan de raad vragen.

Volgens Nysingh is dit, hoewel niet zonder risico, de meest werkbare route wanneer snelheid geboden is. Er blijft een beperkt juridisch risico bestaan dat een rechter oordeelt dat belanghebbenden onevenredig zijn benadeeld, waardoor de vergunning alsnog kan worden vernietigd.

3. Geen actie ondernemen ten aanzien van de VVGB.
Daarmee wordt een aanzienlijk juridisch risico gelopen, omdat het ontbreken van een VVGB in een eventuele beroepsprocedure tot problemen kan leiden.

In voorliggende situatie wordt geadviseerd om mee te gaan in het advies van Nysingh, en voor de route genoemd onder 2 te kiezen. De reden hiervoor is als volgt. Route 3 brengt grote juridische risico's met zich mee. De rechtbank Noord-Nederland toetst ambtshalve of een verklaring van geen bedenkingen is verleend omdat zonder deze verklaring het college geen bevoegdheid heeft om de omgevingsvergunning te verlenen. Met deze optie is de kans zeer groot dat de omgevingsvergunning

in beroep wordt vernietigd. Route 1 wordt niet geadviseerd omwille van de planning en de belangen van het project. Hieronder valt niet alleen het inhoudelijke belang van het project, maar ook de interbestuurlijke belangen tussen gemeente en provincie. Dan blijft route 2 over. Deze optie doet recht aan het belang van de provincie om tijdig het project uit te voeren waarbij het college zich heeft ingespannen om de omgevingsvergunning zo goed als mogelijk af te geven én waarbij juridisch gezien, alhoewel wel aanwezig, de risico's het minst groot zijn. Onder het kopje 'kanttekening' wordt op dit laatste aspect nader ingegaan.

1.2 De vvgb kan worden gegeven omdat wordt aangetoond dat voldaan kan worden aan een 'goede ruimtelijke ordening'

De voorgenomen herinrichting van de Vledder Aa wijkt op onderdelen af van de geldende bestemmingsplannen. In dat kader is een ruimtelijke onderbouwing aangeleverd. Hierin wordt voldoende aangetoond dat er voldaan kan worden aan een 'goede ruimtelijke ordening', wat vereist is bij een omgevingsvergunning waarbij van het bestemmingsplan wordt afgeweken.

De afwijkingen hebben hoofdzakelijk betrekking op ingrepen in het landschap (graven, dempen en herprofilen van watergangen), het aanbrengen van recreatieve voorzieningen en het wijzigen van het huidige agrarisch grondgebruik naar natuur. Hoewel deze activiteiten formeel in strijd zijn met verschillende bestemmingen en dubbelbestemmingen, is sprake van een ruimtelijk aanvaardbare ontwikkeling, gelet op de samenhangende beoordeling van beleid, omgevingsaspecten en gebiedskwaliteiten.

1.3 In de reactienota worden de zienswijzen verder geheel beantwoord

In het kader van de ingediende zienswijzen worden deze beantwoord middels een reactienota. Hierin worden alle overige punten voldoende beantwoord, en wordt geconcludeerd dat er geen inhoudelijke aanpassing van het plan benodigd is. Wel wordt de ruimtelijke onderbouwing op een aantal onderdelen iets verduidelijkt. Veel van de aangedragen punten zien toe op de hydrologische effecten van het plan, en worden grotendeels reeds gemotiveerd in de bijgevoegde ruimtelijke onderbouwing. De ruimtelijke onderbouwing en bijbehorende bijlagen kennen in totaal een omvang van respectievelijk 68 en 1628 pagina's. Dit maakt het ook complex voor eenieder om alle relevante informatie goed te kunnen vinden. In de reactienota worden onduidelijkheden in die mede hierdoor aan de orde zijn weggenomen.

Kanttekeningen

Indien uw raad geen (definitieve) verklaring van geen bedenkingen afgeeft, wordt verlening van de omgevingsvergunning (met terugwerkende kracht) onmogelijk en dient deze door uw college te worden ingetrokken. Dit betekent dat de omgevingsvergunning niet verleend had mogen worden.

Verder is het, zoals bij iedere aanvraag om een omgevingsvergunning, mogelijk dat belanghebbenden beroep instellen tegen een t.z.t. verleende omgevingsvergunning. Omdat op deze aanvraag de uitgebreide voorbereidingsprocedure van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) van toepassing is, dient een belanghebbende na de verlening direct beroep in te stellen bij de rechtbank Noord-Nederland en niet eerst bezwaar te maken bij uw college. Eventueel is daarna nog weer hoger beroep mogelijk bij de Raad van State.

Er is voorgesteld om voor optie 2 te kiezen. Aan deze optie zit wel een kanttekening. In het geval de indieners van de zienswijze in beroep gaan bij de rechtbank Noord-Nederland, dan bestaat de mogelijkheid dat de verleende omgevingsvergunning wordt vernietigd vanwege de situatie dat de verklaring van geen bedenkingen niet is afgegeven voordat de omgevingsvergunning is verleend. Strikt juridisch gezien heeft het college pas een bevoegdheid om de vergunning te verlenen nádat uw raad een verklaring van geen bedenkingen heeft afgegeven. Mocht het betoog niet slagen dat het bevoegdheidsgebrek van het college achteraf is gerepareerd en dat men niet is benadeeld door deze handelwijze, dan stelt de gemeente zich potentieel bloot aan een schadeclaim van de vergunningaanvrager. Het is echter op voorhand niet te zeggen wat de financiële omvang van de schadeclaim kan worden. Hierbij is dan nog niet gesproken over de politieke verhouding tussen de gemeente en de provincie (als opdrachtgever voor de aanvraag om een omgevingsvergunning).

Communicatie

De indieners van zienswijzen worden op de hoogte gebracht van de behandeling van uw voorstel door de raad. Zij ontvangen daarbij de relevante stukken.

Participatie

De omgeving is reeds actief en in meerdere fasen betrokken, onder meer via participatiemomenten en gebiedssessies.

Bijdrage aan Global Goals (SDG)



Goede gezondheid en welzijn: de herinrichting van natuur draagt uiteindelijk bij aan een goede leefomgeving



Klimaatactie: de ontwikkeling draagt bij aan het omgaan met de effecten van klimaatverandering



Leven op het land: de ontwikkeling draagt bij aan de bescherming, het herstel en het duurzaam beheer van het leven op het land.

RAADSBSLUIT

Onderwerp	Middenloop Vledder Aa Fase 2, verklaring van geen bedenkingen
Openbaarheid	Openbaar
Zaaknummer	2023-026113
Datum voorstel college	18 augustus 2026

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders,

BESLUIT

1. een (definitieve) verklaring van geen bedenkingen als bedoeld in artikel 6.5 van het Besluit omgevingsrecht af te geven voor de herinrichting van het beekdal van de Vledder Aa (middenloop fase 2), zoals aangevraagd in de aanvraag omgevingsvergunning d.d. 21-12-2023.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering,

Datum:2026

Namens de gemeenteraad van Westerveld,

Griffier
R. Weernekens

Voorzitter
J. Spoelstra