

ECLI:NL:RBOVE:2025:4893

Instantie	Rechtbank Overijssel
Datum uitspraak	23-07-2025
Datum publicatie	25-07-2025
Zaaknummer	ak_24_3471
Rechtsgebieden	Omgevingsrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Beroep n.a.v. verlening omgevingsvergunning aan landgoed voor het verbouwen van een voormalig agrarisch bedrijfsgebouw tot een centrumgebouw met logiesfunctie en bijeenkomsten. Beroep gegrond; het college dient opnieuw te beslissen. Het college heeft de akoestische aanvaardbaarheid ten onrechte niet aangetoond met een geluidsonderzoek.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK OVERIJSEL

Zittingsplaats Zwolle

Bestuursrecht

zaaknummer: ZWO 24/3471

uitspraak van de enkelvoudige kamer in de zaak tussen

V.O.F. [eiseres] , uit [vestigingsplaats 1], eiseres,

hierna: [eiseres]

en

het college van burgemeester en wethouders van [plaats], het college.

Als derde partij neemt aan de zaak deel: **V.O.F. [derde belanghebbende] , uit [vestigingsplaats 2]**
(gemachtigde: [gemachtigde 1]).

Samenvatting

1.1. In deze uitspraak beoordeelt de rechtbank het beroep van [eiseres] tegen de verlening van een omgevingsvergunning aan V.O.F. [derde belanghebbende] voor het verbouwen en brandveilig maken van een voormalig agrarisch bedrijfsgebouw tot een centrumgebouw met logiesfuncties voor 14 personen, bijeenkomsten voor 45 personen en centrumvoorzieningen. [eiseres] is het niet eens met de

vergunningverlening. Volgens haar is er geen deugdelijk geluidsonderzoek uitgevoerd en past het gebruik voor bijeenkomsten van 45 personen niet binnen de bestemming.

- 1.2. De rechtbank oordeelt dat de vergunningsaanvraag een nieuwe akoestisch relevante activiteit betreft waarvan het college de aanvaardbaarheid ten onrechte niet heeft aangetoond met een geluidsonderzoek. [eiseres] krijgt daarom gelijk en het beroep is dus gegrond. De andere beroepsgrond slaagt niet.

Feiten en procesverloop

2.

- 2.1. V.O.F. [derde belanghebbende] (hierna: vergunninghouder) exploiteert een vakantiepark met verschillende groepsaccommodaties. Zij is eigenaar van onder meer het perceel [adres 1] in [plaats] (hierna: het perceel) en heeft op 15 november 2023 een aanvraag ingediend voor het verbouwen van een voormalig agrarisch bedrijfsgebouw op dat perceel tot een centrumgebouw met logiesfuncties en centrumvoorzieningen en het brandveilig gebruiken van dit centrumgebouw. In de aanvraag is omschreven dat sprake is van een bestaand bouwwerk dat gedeeltelijk wordt vervangen. Er worden twee gebruiksfuncties vermeld: bijeenkomsten van 45 personen en logies voor 14 personen. Omdat sprake is van het bedrijfsmatig verlenen van nachtverblijf aan meer dan 5 personen bestaat er een vergunningplicht voor het brandveilig gebruik van het centrumgebouw.

- 2.2. [eiseres] exploiteert de naastgelegen percelen een camping.

- 2.3. Op de vergunningsaanvraag is de uitgebreide voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing. Om die reden heeft het college eerst een ontwerpbesluit genomen.¹ Bij het ontwerpbesluit van 22 maart 2024 heeft het college aangekondigd voornemens te zijn de gevraagde omgevingsvergunning te verlenen.

- 2.4. Met het besluit van 16 juli 2024 (het bestreden besluit) heeft het college de gevraagde omgevingsvergunning op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder a, en artikel 2.1, eerste lid, onder d, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) verleend. De omgevingsvergunning wordt verleend voor de volgende activiteiten:

- het (ver)bouwen van een bouwwerk;
- brandveilig gebruik bouwwerken.

Het college heeft de aanvraag voor de activiteit (ver)bouwen van een bouwwerk getoetst aan de vereisten in artikel 2.10 van de Wabo. Het college ziet hierin geen redenen om de omgevingsvergunning te weigeren. Zo is de activiteit beoordeeld aan de hand van de voorschriften van het geldende bestemmingsplan Buitengebied partiele herziening [adres 2] [plaats] (hierna: het bestemmingsplan). Het perceel heeft de bestemming Recreatie Verblijfsrecreatie. De aanvraag voor de activiteit brandveilig gebruik bouwwerken heeft het college getoetst aan de aspecten in artikel 2.13 van de Wabo. In dit kader stelt het college een aanvullende voorwaarde: de logiesfunctie mag alleen als groepsaccommodatie voor maximaal 14 personen worden gebruikt. Als vergunninghouder de slaapkamers als separate logieskamers wil gebruiken is daar een nieuwe vergunning voor nodig. Ook met betrekking tot deze toets ziet het college geen belemmeringen om de gevraagde omgevingsvergunning te verlenen.

- 2.5. [eiseres] heeft beroep ingesteld. Het college heeft hierop gereageerd met een verweerschrift.

- 2.6. Tegen de vaststelling van het bestemmingsplan is door [eiseres] in een separate procedure beroep ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling). Deze procedure is nog in behandeling.

- 2.7. Daarnaast heeft [eiseres] tweemaal om een voorlopige voorziening gevraagd. In de eerste uitspraak heeft de voorzieningenrechter van de Afdeling het bestemmingsplan geschorst (ECLI:NL:RVS:2023:1791). In de tweede uitspraak, van na de gewijzigde vaststelling van het bestemmingsplan, is de schorsing opgeheven (ECLI:NL:RVS:2023:2723).
- 2.8. De rechtbank heeft het beroep van [eiseres] tegen de vergunningverlening op 24 juni 2025 op zitting behandeld. Hierbij waren [vertegenwoordiger 1] en [vertegenwoordiger 2] namens [eiseres] aanwezig. Zij hebben geluidsdeskundige ing. [deskundige] meegebracht. Het college heeft zich laten vertegenwoordigen door [naam 4]. Namens vergunninghouder waren [naam] , [naam 2] en [naam 3] aanwezig, bijgestaan door hun gemachtigde.

Beoordeling door de rechtbank

Toetsingskader

- 3.1. De rechtbank stelt voorop dat op 1 januari 2024 de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking zijn getreden en dat de Wabo is ingetrokken. Gelet op artikel 4.3, aanhef en onder a, van de Invoeringswet Omgevingswet moet het beroep van [eiseres] worden beoordeeld aan de hand van het vóór die datum geldende recht, omdat de aanvraag voor de omgevingsvergunning dateert van vóór deze wetswijziging.
- 3.2. De rechtbank stelt vast dat het van toepassing zijnde wettelijke toetsingskader voor het (ver)bouwen van een bouwwerk is neergelegd in artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo. Uit dit artikel volgt dat het college een vergunning alleen kan weigeren indien een van de weigeringsgronden uit dit artikel van toepassing is. Het wettelijke toetsingskader voor het brandveilig gebruiken van het bouwwerk is neergelegd in artikel 2.13 van de Wabo. Hieruit volgt dat de omgevingsvergunning moet worden geweigerd door het college indien de brandveiligheid met het oog op het voorziene gebruik van het bouwwerk niet voldoende verzekerd is.
- 3.3. De rechtbank beoordeelt in deze uitspraak of het college de gevraagde omgevingsvergunning heeft kunnen verlenen aan de hand van de beroepsgronden van [eiseres] . Haar beroepsgronden zien op het gebruik van het centrumgebouw, en niet zozeer op het brandveilig gebruik daarvan. De rechtbank zal de twee gronden hierna afzonderlijk beoordelen.

De beroepsgronden

A) Het geluidsonderzoek

- 4.1. [eiseres] voert in de eerste plaats aan dat ten onrechte geen deugdelijk geluidsonderzoek is uitgevoerd en dat het college hierdoor een onjuiste beoordeling heeft gemaakt bij de vergunningverlening. Op grond van het bestemmingsplan dient een geluidsonderzoek plaats te vinden wanneer sprake is van een nieuwe activiteit aan de erfgrans. Dat is hier het geval. Hoewel in de aanvraag staat dat in de huidige situatie een groepsaccommodatie vergund was voor 14 personen, klopt dat niet. De vergunningaanvraag betreft namelijk een voormalige schuur met een agrarische functie. De naastgelegen voormalige bedrijfswoning werd illegaal gebruikt als groepsaccommodatie. Het gaat hier dus om een nieuwe activiteit. [eiseres] legt een rapport over van een uitgevoerd geluidsonderzoek door een geluidsdeskundige.² Hieruit blijkt dat het akoestisch onderzoek dat ten grondslag ligt aan het bestemmingsplan gebrekkig is en bovendien zijn niet alle activiteiten, zoals de muziek die gasten afspelen (en enthousiast meezingen), meegewogen, aldus [eiseres] .
- 4.2. Het college overweegt in het bestreden besluit dat het onderdeel geluid niet hoort bij de beoordeling van de aanvraag. Er wordt slechts getoetst aan de regels uit het geldende bestemmingsplan. Nu het

bestemmingsplan een logiesfunctie voor 14 personen toestaat, ziet het college geen reden om een nieuw geluidsonderzoek uit te laten voeren. De stellingen van [eiseres] over het geluidsonderzoek hebben volgens het college betrekking op de bestemmingsplanprocedure, die aan de orde is bij de Afdeling.

- 4.3. Op grond van het bestemmingsplan hebben de gronden op het betreffende perceel de bestemming (voor zover relevant) Recreatie Verblijfsrecreatie.
- 4.4. Verder gelden op het bouwvlak waar de groepsaccommodatie gerealiseerd is, de volgende functieaanduidingen:
- specifieke vorm van recreatie afwijkende maatvoering;
 - specifieke vorm van recreatie groepsaccommodatie; en
 - specifieke vorm van recreatie uitgesloten nieuwe akoestisch relevante activiteiten en functies.
- 4.5. Op grond van artikel 5.1 van het bestemmingsplan zijn gronden met de bestemming Recreatie Verblijfsrecreatie bestemd voor: bedrijfsmatig geëxploiteerde verblijfsrecreatie in de vorm van groepsaccommodaties, vakantiewoningen en daarmee gelijk te stellen voorzieningen, met dien verstande dat: groepsaccommodaties uitsluitend zijn toegestaan ter plaatse van de functieaanduiding 'specifieke vorm van recreatie - groepsaccommodatie', waarbij ter plaatse van de maatvoeringsaanduiding 'maximum aantal groepsaccommodaties' het daar aangegeven aantal groepsaccommodaties is toegestaan. Verder valt onder deze bestemming onder meer centrale voorzieningen ten behoeve van de verblijfsrecreatie.
- 4.6. Op grond van artikel 5.3.1. aanhef en onder e van het bestemmingsplan wordt ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van recreatie uitgesloten - nieuwe akoestisch relevante activiteiten', onder strijdig gebruik met de bestemming onder andere begrepen: het uitoefenen van nieuwe akoestisch relevante activiteiten, zonder uitvoeren van akoestisch onderzoek, waarmee de aanvaardbaarheid van deze nieuwe akoestisch relevante activiteiten is aangetoond.
- 4.7. Op grond van artikel 1.8 van het bestemmingsplan zijn akoestisch relevante activiteiten en functies: activiteiten en functies die kunnen zorgen voor productie van geluid, waaronder in ieder geval worden verstaan horeca-activiteiten, terrassen en sport- en speelvoorzieningen. Onder nieuwe akoestisch relevante activiteiten wordt verstaan: activiteiten die op het moment van vaststellen van het bestemmingsplan op 4 oktober 2022 nog niet feitelijk dan wel vergund aanwezig zijn.
- 4.8. De rechtbank overweegt dat uit de aanvraag en nadere toelichting tijdens de zitting blijkt dat vergunninghouder met de aanvraag een groepsaccommodatie wil realiseren in de voormalige agrarische schuur met een logies functie voor 14 personen en daarnaast centrumvoorzieningen zoals opslag, werkplaats en een binnenspeel- en verblijfsruimte. Naar het oordeel van de rechtbank is daarmee sprake van akoestisch relevante activiteiten als bedoeld in artikel 1.8 van het bestemmingsplan. Naar het oordeel van de rechtbank gaat het hierbij ook om *nieuwe* akoestisch relevante activiteiten, omdat het activiteiten zijn die op het moment van het vaststellen van het bestemmingsplan op 4 oktober 2022 nog niet feitelijk dan wel vergund aanwezig waren. Het betrof voorheen immers een agrarische schuur en de feitelijke (volgens [eiseres] illegale) logies, vonden plaats in de naastgelegen voormalige bedrijfswoning, zo begrijpt de rechtbank. Dit maakt dat op grond van het bestemmingsplan sprake is van strijdig gebruik met de bestemming als geen akoestisch onderzoek is uitgevoerd waarmee de aanvaardbaarheid van de nieuwe akoestisch relevante activiteiten is aangetoond.
- 4.9. Het standpunt van het college dat geen akoestisch onderzoek hoefde plaats te vinden omdat het gebruik van het beoogde centrumgebouw past binnen de bestemming, gaat in dit concrete geval niet op, vanwege de specifieke gebruiksregels en functieaanduiding die in het bestemmingsplan zijn opgenomen.
- 4.10.

Niet in geschil is dat ten behoeve van de omgevingsvergunning geen akoestisch onderzoek heeft plaatsgevonden. In het kader van de bestemmingsplanprocedure heeft wel een akoestisch onderzoek plaatsgevonden. In de beslissing op bezwaar tegen de vergunningverlening heeft het college evenwel expliciet overwogen dat het onderdeel geluid niet bij de beoordeling van deze aanvraag hoort. Het college heeft de bezwaren van [eiseres] over dat akoestisch onderzoek niet in de beoordeling betrokken. De rechtbank concludeert daarom dat aan het vereiste om een akoestisch onderzoek te laten uitvoeren, niet is voldaan.

- 4.11. Gelet op het voorgaande is de rechtbank van oordeel dat de gerealiseerde groepsaccommodatie een nieuwe akoestisch relevante activiteit betreft die als strijdig met de bestemming moet worden begrepen, omdat de aanvaardbaarheid van die activiteit door het college niet is aangetoond met een akoestisch onderzoek. [eiseres] heeft dan ook terecht aangevoerd dat er geen deugdelijk geluidsonderzoek is uitgevoerd.

B) Bijeenkomsten 45 personen

- 5.1. [eiseres] voert daarnaast aan dat in de vergunningsaanvraag een aantal van 45 personen wordt vermeld in ruimtes met een bijeenkomstfunctie zonder enige motivering en toetsing. Dit is niet in het bestemmingsplan geregeld en dus niet geborgd in de regels. Deze functie en de daarbij horende aantallen zijn niet meegenomen in de toetsing op geluid, parkeren, en overige onderzoeken. Eveneens is de functie niet verder afgebakend en zijn de tijden niet geborgd, waardoor het momenteel voor diverse doeleinden gebruikt kan worden. [eiseres] wijst bijvoorbeeld op evenementen, bruiloften en andere feesten.
- 5.2. Het college overweegt in het bestreden besluit dat in de groepsaccommodatie ook ruimtes zijn die toegankelijk zijn voor personeel en bezoekers. In deze ruimtes zijn de aantallen die in het brandveiligheidsplan staan leidend. Het aantal van 45 personen ziet op de maximale bezetting in het kader van brandveiligheid, aldus het college.
- 5.3. De rechtbank overweegt het volgende.
- 5.4. Zoals hiervoor is aangehaald, is het gebruik van het perceel als groepsaccommodatie beperkt vanwege de functieaanduidingen specifieke vorm van recreatie afwijkende maatvoering en specifieke vorm van recreatie groepsaccommodatie en de daarbij behorende maatvoeringen maximum aantal personen: 14 en maximum aantal groepsaccommodaties: 1. Dit betekent dat het perceel voor maximaal 1 groepsaccommodatie met maximaal 14 personen is bestemd. Uit de vergunningsaanvraag volgt niet dat dit aantal wordt overschreden. Hoewel in de aanvraag is opgenomen dat ten behoeve van de gebruiksfunctie bijeenkomst 45 personen kunnen voorkomen, is bij de gebruiksfunctie logies 14 personen aangevraagd. Het aantal 45 ziet kortom niet op de logies maar andere gebruiksfunctie van het centrumgebouw.
- 5.5. Zoals hiervoor ook is aangehaald, is het perceel op grond van artikel 5.1 van het bestemmingsplan niet enkel bestemd voor groepsaccommodaties, maar zijn aldaar ook andere functies, zoals centrale voorzieningen ten behoeve van de verblijfsrecreatie toegestaan. De rechtbank denkt dan aan de hiervoor aangehaalde binnenspeel- en verblijfsruimte. Het aantal personen dat hiervan gebruik kan maken is niet met specifieke gebruiksregels of functieaanduidingen in het bestemmingsplan beperkt. Dat het genoemde aantal van 45 personen overeenkomst met brandveiligheidsonderzoek, heeft [eiseres] niet weersproken. [eiseres] heeft naar het oordeel van de rechtbank daarom onvoldoende aangevoerd dat het aangevraagde gebruik op dit punt in strijd is met het bestemmingsplan. Enkel voor zover zij meent dat voor dit gebruik ten onrechte geen akoestisch onderzoek heeft plaatsgevonden, gaat haar betoog zoals hiervoor is overwogen op. De afzonderlijke beroepsgrond slaagt daarom niet.

Conclusie en gevolgen

6.1. Het beroep is gegrond. Dat betekent dat [eiseres] gelijk krijgt en het bestreden besluit wordt vernietigd omdat de aanvraag een nieuwe akoestisch relevante activiteit betreft waarvan de aanvaardbaarheid ten onrechte niet is aangetoond met een geluidsonderzoek. Het college dient opnieuw op de vergunningaanvraag van vergunninghouder te beslissen met inachtneming van deze uitspraak.

3. Omdat het beroep gegrond is, moet het college het griffierecht van 371,- aan [eiseres] vergoeden en krijgt [eiseres] een vergoeding voor haar proceskosten. Het college moet deze vergoeding betalen. De proceskosten stelt de rechtbank vast op een totaal van 40,88. Het gaat hier om een vergoeding voor de reis- en verblijfskosten (op basis van de kosten voor openbaar vervoer 2e klas). De andere op het formulier proceskosten ingevulde kosten van 1161,60 voor de door [eiseres] ingeschakelde geluidsdeskundige betreffen geen redelijke kosten die voor vergoeding in aanmerking komen. Het inroepen van een geluidsdeskundige door [eiseres] was in dit geval niet redelijk omdat het geluidsonderzoek zelf niet ter beoordeling voorlag.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- bepaalt dat het college op de vergunningaanvraag van vergunninghouder moet beslissen;
- draagt het college op het door [eiseres] betaalde griffierecht van 371,- aan haar te vergoeden;
- veroordeelt het college in de proceskosten van [eiseres] tot een bedrag van 40,88.

Deze uitspraak is gedaan door mr. E.C. Rozeboom, rechter, in aanwezigheid van mr. B.A.G. Bulte, griffier.

Uitgesproken in het openbaar op

De rechter is buiten staat om de uitspraak te ondertekenen.

griffier	rechter
----------	---------

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

Informatie over hoger beroep

Een partij die het niet eens is met deze uitspraak, kan een hogerberoepschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is

met deze uitspraak. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. Kan de indiener de behandeling van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen.

¹ Artikel 3.10 en artikel 2.1, eerste lid, onder d, van de Wabo.

² Het gaat om het Akoestisch rapport Tideman van 22 april 2023.
