

ECLI

ECLI:NL:RVS:2026:99

Datum uitspraak

14 januari 2026

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 5 juni 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van Soest geweigerd aan [wederpartij] een omgevingsvergunning te verlenen voor het in stand houden van vier recreatiewoningen op het recreatieterrein aan de [locatie] in Soesterberg. Het recreatieterrein bestaat uit een open grasveld omringd met bomen. Volgens het bestemmingsplan "Landelijk gebied" heeft het grasveld de bestemming "Recreatie - Verblijfsrecreatie - Jachthuis". Op deze gronden staan een receptiegebouw en een groot aantal recreatiewoningen. De omliggende gronden met bomen hebben de bestemming "Bos - Bostuin". Op die gronden mag volgens het bestemmingsplan niet worden gebouwd, maar vier recreatiewoningen stonden (deels) op gronden met deze bestemming. [wederpartij] heeft een omgevingsvergunning aangevraagd om die vier recreatiewoningen in afwijking van het bestemmingsplan in stand te houden. [wederpartij] was tot 1 maart 2022 eigenaar van het recreatieterrein. Hij stelt schade te hebben geleden door de beslissing van het college om de omgevingsvergunning te weigeren. Hij wijst daarbij op de kosten voor het moeten verwijderen van de recreatiewoningen. Verder stelt hij dat hij het recreatieterrein onder de marktwaarde heeft moeten verkopen.

Volledige tekst

202105267/1/R4.

Datum uitspraak: 14 januari 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

het college van burgemeester en wethouders van Soest,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland van 20 juli 2021 in zaak nr. 21/403 in
het geding tussen:

[wederpartij], wonend in [woonplaats]

en

het college.

Procesverloop

Bij besluit van 5 juni 2020 heeft het college geweigerd aan [wederpartij] een
omgevingsvergunning te verlenen voor het in stand houden van vier recreatiewoningen op
het recreatieterrein aan de [locatie] in Soesterberg (hierna: het recreatieterrein).

Bij besluit van 9 maart 2021 heeft het college het door [wederpartij] daartegen gemaakte
bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 20 juli 2021 heeft de rechtbank, voor zover van belang, het door
[wederpartij] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 9 maart 2021
vernietigd en het besluit van 5 juni 2020 herroepen.

Tegen deze uitspraak heeft het college hoger beroep ingesteld.

[wederpartij] heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Het college heeft een nader stuk ingediend.

Bij besluit van 10 oktober 2022 heeft het college wederom geweigerd de
omgevingsvergunning te verlenen.

[wederpartij] heeft gronden aangevoerd tegen het besluit van 10 oktober 2022.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

[wederpartij] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 30 juni 2025, waar [wederpartij], bijgestaan
door mr. M. Gideonse, advocaat te Apeldoorn, en het college, vertegenwoordigd door mr.
P.S. Dijkstra en mr. B.W.B.M. van den Bosch, zijn verschenen. Voorts is Residence Bosch-
Rijck B.V., vertegenwoordigd door [gemachtigde], ter zitting als partij gehoord.

De Afdeling heeft het onderzoek op de zitting niet gesloten en het college in de gelegenheid
gesteld een procesbesluit tot het instellen van het hoger beroep te overleggen.

Het college heeft nadere stukken, waaronder een procesbesluit, ingediend. [wederpartij]
heeft gebruik gemaakt van de mogelijkheid om hierop te reageren.

Desgevraagd heeft [wederpartij] te kennen gegeven dat hij gebruik wil maken van het recht
om op een nadere zitting te worden gehoord.

De Afdeling heeft de zaak op 15 oktober 2025 op een nadere zitting behandeld, waar
[wederpartij], bijgestaan door mr. M. Gideonse, advocaat te Apeldoorn, en het college,

vertegenwoordigd door mr. P.S. Dijkstra en mr. B.W.B.M. van den Bosch, zijn verschenen. Voorts is Residence Bosch-Rijck B.V., vertegenwoordigd door [gemachtigde], ter zitting als partij gehoord. De Afdeling heeft het onderzoek op de zitting gesloten.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Als een aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet, dan blijft op grond van artikel 4.3, aanhef en onder a, van de Invoeringswet Omgevingswet het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het besluit op die aanvraag onherroepelijk wordt, met uitzondering van artikel 3.9, derde lid, eerste zin, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo).

De aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend op 6 februari 2020. Dat betekent dat in dit geval de Wabo, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Inleiding

2. Het recreatieterrein bestaat uit een open grasveld omringd met bomen. Volgens het bestemmingsplan "Landelijk gebied" heeft het grasveld de bestemming "Recreatie - Verblijfsrecreatie - Jachthuis". Op deze gronden staan een receptiegebouw en een groot aantal recreatiewoningen. De omliggende gronden met bomen hebben de bestemming "Bos - Bostuin". Op die gronden mag volgens het bestemmingsplan niet worden gebouwd, maar vier recreatiewoningen stonden (deels) op gronden met deze bestemming. [wederpartij] heeft een omgevingsvergunning aangevraagd om die vier recreatiewoningen in afwijking van het bestemmingsplan in stand te houden.

Volgens het college is de reguliere voorbereidingsprocedure van paragraaf 3.2 van de Wabo van toepassing. Bij het besluit van 5 juni 2020 heeft het college de gevraagde vergunning geweigerd. Bij het besluit op bezwaar heeft het college de weigering in stand gelaten. Volgens het college zou de omgevingsvergunning kunnen worden verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, aanhef en onder 2°, van de Wabo, in samenhang met artikel 4, onderdeel 1, van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (hierna: het Bor), omdat de recreatiewoningen bijbehorende bouwwerken zijn bij - zo begrijpt de Afdeling - het receptiegebouw. Het college wil de gevraagde vergunning echter niet verlenen omdat de recreatiewoningen volgens hem in strijd zijn met een goede ruimtelijke ordening.

De rechtbank is daarentegen tot de conclusie gekomen dat de reguliere voorbereidingsprocedure ten onrechte is gevolgd. Volgens de rechtbank is er op het perceel van het recreatieterrein geen hoofdgebouw. Anders dan het college stelt, is het receptiegebouw niet noodzakelijk voor de verwezenlijking van de bestemming. Zonder hoofdgebouw kunnen er geen bijbehorende bouwwerken zijn en daarom kan de gevraagde vergunning voor de vier recreatiewoningen niet worden verleend (of geweigerd) met toepassing van artikel 4, onderdeel 1, van bijlage II van het Bor. Volgens de rechtbank had het college de uitgebreide voorbereidingsprocedure van paragraaf 3.3 van de Wabo moeten toepassen. De rechtbank heeft daarom het besluit op bezwaar vernietigd en het besluit van 5 juni 2020 herroepen. Het college heeft hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank.

[wederpartij] was tot 1 maart 2022 eigenaar van het recreatieterrein. Hij stelt schade te hebben geleden door de beslissing van het college om de omgevingsvergunning te

weigeren. Hij wijst daarbij op de kosten voor het moeten verwijderen van de recreatiewoningen. Verder stelt hij dat hij het recreatieterrein onder de marktwaarde heeft moeten verkopen.

Het hoger beroep van het college

Ontvankelijkheid van het hoger beroep

3. [wederpartij] stelt zich op het standpunt dat het hoger beroep van het college niet-ontvankelijk is omdat niet is komen vast te staan dat het hoger beroep bevoegd is ingesteld. Hij voert aan dat er geen bewijs is dat de leden van het college bij een procesbesluit als bedoeld in artikel 160, eerste lid, aanhef en onder e, van de Gemeentewet hebben ingestemd met het instellen van hoger beroep. Verder voert hij aan dat niet vaststaat dat de gemeenteambtenaar wiens naam in het pro forma hogerberoepschrift staat, bevoegd was om namens het college hoger beroep in te stellen. De aanwijzing hiervoor is volgens [wederpartij] dat de handtekening van de gemeenteambtenaar niet op het aanvullende hogerberoepschrift staat.

3.1. Gelet op artikel 160, eerste lid, aanhef en onder e, van de Gemeentewet is voor het instellen van hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank een rechtsgeldig besluit van het college vereist. Vaststaat dat zo'n procesbesluit ten tijde van het verstrijken van de hogerberoepstermijn ontbrak. Echter, zoals volgt uit de uitspraak van 17 maart 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:567](#), leidt het ontbreken van een binnen de hogerberoepstermijn genomen procesbesluit niet per definitie tot niet-ontvankelijkverklaring van het ingestelde hoger beroep. Van belang is dat in de procedure komt vast te staan dat het college instemt met het instellen van het hoger beroep.

De Afdeling heeft het college in de gelegenheid gesteld om alsnog een procesbesluit te overleggen. Het college heeft daarop een besluit van 8 juli 2025 overgelegd, waarin het alsnog heeft ingestemd met het instellen van het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank. Weliswaar heeft [wederpartij] erop gewezen dat in het procesbesluit de datum van het aanvullende hogerberoepschrift is genoemd en niet die van het pro forma hogerberoepschrift, maar dat geeft geen aanleiding om eraan te twijfelen dat het college heeft ingestemd met het instellen van het hoger beroep. Dat er veel tijd is verstreken sinds het instellen van het hoger beroep en het college inmiddels een andere samenstelling heeft, maakt dit niet anders. Of de ambtenaar die in het pro forma hogerberoepschrift als contactpersoon is vermeld bevoegd was om namens het college hoger beroep in te stellen, is evenmin van belang. Het hoger beroep is namelijk niet ingesteld door de ambtenaar namens het college, maar door het college zelf. Dit volgt uit de ondertekening van het (pro forma en aanvullende) hogerberoepschrift door de burgemeester en de (vervanger van de) gemeentesecretaris en is bevestigd met het procesbesluit.

Gelet hierop is het hoger beroep van het college ontvankelijk.

Inhoudelijk

4. Het college betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat de reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing is. Volgens hem vallen de recreatiewoningen onder het toepassingsbereik van artikel 4, onderdeel 1, van bijlage II van het Bor, omdat zij bijbehorende bouwwerken bij het receptiegebouw zijn. Anders dan de rechtbank heeft geoordeeld, is het receptiegebouw volgens het college het hoofdgebouw op het perceel van het recreatieterrein. Het recreatieterrein is namelijk bestemd voor bedrijfsmatige exploitatie en het receptiegebouw is noodzakelijk ter verwezenlijking daarvan. Verder is het

receptiegebouw het grootste gebouw op het recreatieterrein en is hier het meeste personeel werkzaam ten behoeve van de recreatiebestemming. Tot slot zijn de recreatiewoningen volgens het college functioneel verbonden met het receptiegebouw, omdat er een planologische relatie is tussen het receptiegebouw en de bedrijfsmatig geëxploiteerde recreatiewoningen.

4.1. Artikel 1, eerste lid, van bijlage II van het Bor luidt:

"In deze bijlage wordt verstaan onder:

[...]

bijbehorend bouwwerk: uitbreiding van een hoofdgebouw dan wel functioneel met een zich op hetzelfde perceel bevindend hoofdgebouw verbonden, daar al dan niet tegen aangebouwd gebouw, of ander bouwwerk, met een dak;

[...]

hoofdgebouw: gebouw, of gedeelte daarvan, dat noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de geldende of toekomstige bestemming van een perceel en, indien meer gebouwen op het perceel aanwezig zijn, gelet op die bestemming het belangrijkste is;

[...]"

Artikel 4 luidt:

"Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen in aanmerking:

1. een bijbehorend bouwwerk of uitbreiding daarvan, [...]

[...]"

Artikel 1.101 van de planregels van het bestemmingsplan "Landelijk gebied" luidt:

"recreatiewoning:

een gebouw of een gedeelte van een gebouw, geen woonkeet en geen stacaravan of een ander bouwwerk op wielen zijnde, dat uitsluitend één woning bevat, niet voor permanente bewoning bestemd is en dat gedurende het hele jaar gebruikt wordt voor verblijfsrecreatieve doeleinden. Hieronder worden niet verstaan groepsaccommodaties, zoals kampeerboerderijen en jeugdherbergen."

Artikel 1.117 luidt:

"verblijfsrecreatief terrein:

terrein of plaats, geheel of gedeeltelijk ingericht en bedrijfsmatig geëxploiteerd, en blijkens die inrichting en exploitatie bestemd om daarop gelegenheid te geven tot het plaatsen of geplaatst houden van kampeermiddelen, recreatiewoningen en/of andere recreatieverblijven ten behoeve van recreatief nachtverblijf."

Artikel 27.1 luidt:

"De voor 'Recreatie - Verblijfsrecreatie - Jachthuis' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. verblijfsrecreatief terrein met de daarbij behorende sanitaire voorzieningen, bergruimten, kantines en paviljoens;
- b. zomer- en recreatiewoningen;
- c. één bedrijfswoning;
- d. bij deze bestemming behorende voorzieningen, zoals groenvoorzieningen, speelvoorzieningen, verhardingen, parkeervoorzieningen, nutsvoorzieningen, water en toegangswegen."

4.2. De Afdeling overweegt dat het recreatieterrein, gelet op artikel 27.1 van de planregels, bestemd is voor onder meer een verblijfsrecreatief terrein (onder a) en voor zomer- en recreatiewoningen (onder b). Anders dan het college veronderstelt, volgt uit deze bepaling niet dat de gronden uitsluitend mogen worden gebruikt voor een verblijfsrecreatief terrein (dat volgens artikel 1.117 van de planregels bedrijfsmatig moet worden geëxploiteerd) met daarbij behorende zomer- en recreatiewoningen. Uit de tekst van artikel 27.1 volgt juist dat de onder a tot en met d genoemde doeleinden zowel zelfstandig als in combinatie met elkaar zijn toegelaten binnen de bestemming "Recreatie - Verblijfsrecreatie - Jachthuis". Die bestemming kan worden verwezenlijkt door de recreatiewoningen binnen dit bestemmingsvlak. Anders dan het college betoogt, hoeven die recreatiewoningen niet bedrijfsmatig te worden geëxploiteerd. Dat vereiste geldt uitsluitend voor een verblijfsrecreatief terrein.

De Afdeling is daarom met de rechtbank van oordeel dat het receptiegebouw niet noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de bestemming "Recreatie - Verblijfsrecreatie - Jachthuis". De Afdeling voegt daaraan toe dat niet is gebleken dat het receptiegebouw, in vergelijking met de andere gebouwen op het perceel (tientallen recreatiewoningen) en gelet op de bestemming, het belangrijkste gebouw is. Het receptiegebouw is daarom niet het hoofdgebouw op het perceel, zodat de vier recreatiewoningen waarvoor de afwijkingsvergunning is aangevraagd, geen bijbehorende bouwwerken zijn bij het receptiegebouw.

De rechtbank heeft terecht geconcludeerd dat artikel 4, onderdeel 1 van bijlage II van het Bor niet van toepassing is. Tussen partijen is niet in geschil en de Afdeling stelt vast dat de andere onderdelen van artikel 4 evenmin van toepassing zijn en dat er ook geen toepasselijke zogenoemde binnenplanse afwijkingsbevoegdheid is. Dat betekent dat de gevraagde omgevingsvergunning niet kan worden verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, aanhef en onder 1° of 2°, van de Wabo. De Afdeling is dan ook met de rechtbank van oordeel dat het college ten onrechte de reguliere voorbereidingsprocedure heeft toegepast bij de beoordeling van de aanvraag.

Het betoog slaagt niet.

5. Gelet op het voorgaande is het hoger beroep van het college ongegrond. De uitspraak van de rechtbank, voor zover aangevallen, moet worden bevestigd.

Het beroep van [wederpartij] tegen het besluit van 10 oktober 2022

6. Bij het besluit van 10 oktober 2022 heeft het college opnieuw besloten op de aanvraag. Hierin heeft het beoordeeld of met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, aanhef en onder 3°, van de Wabo kan worden afgeweken van het bestemmingsplan. Het college heeft de gevraagde omgevingsvergunning wederom geweigerd, omdat de raad van Soest bij het besluit van 29 september 2022 heeft geweigerd de voor de verlening van de

omgevingsvergunning vereiste verklaring van geen bedenkingen (hierna: vvgb) af te geven. Volgens de raad zijn de recreatiewoningen in strijd met een goede ruimtelijke ordening. Dit besluit wordt, gelet op artikel 6:24 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) gelezen in samenhang met artikel 6:19, eerste lid, van de Awb, van rechtswege geacht onderwerp te zijn van dit geding. De Afdeling zal daarom hieronder het beroep van [wederpartij] tegen dit besluit bespreken.

Goede procesorde

7. Het college heeft zich op de zitting op het standpunt gesteld dat een door [wederpartij] ingediend nader stuk zeer omvangrijk is en te kort voorafgaand aan de zitting is ingediend. Volgens hem moet dat stuk wegens strijd met de goede procesorde buiten beschouwing worden gelaten.

7.1. Ook na afloop van de beroepstermijn en, als die termijn is gegeven, na afloop van de termijn als bedoeld in artikel 6:6 van de Awb kunnen ter motivering van een eerdere beroepsgrond nieuwe argumenten worden aangevoerd en kan nieuw bewijs worden ingediend, tenzij dat in strijd is met de goede procesorde. De goede procesorde stelt dus grenzen aan de mogelijkheid om in een lopende procedure nieuwe argumenten of nieuw bewijs in te brengen. Dat geldt ook als het nog meer dan tien dagen duurt voordat de zitting is, zoals geregeld in artikel 8:58 van de Awb. De Afdeling hanteert twee vragen om te beoordelen of de goede procesorde wordt geschonden. De eerste vraag is of voor de overige partij(en) te weinig tijd resteert om zich er inhoudelijk over uit te laten. De tweede vraag is of de zaak moet worden aangehouden met als gevolg een onwenselijke of onaanvaardbare vertraging van de procedure in het licht van de belangen van de overige partij(en) en een goede rechtspleging. Onder dat laatste valt ook de voorbereiding van de zitting door de bestuursrechter.

7.2. Het omvangrijke nadere stuk waar het college op doelt, is ingediend op 4 juni 2025 en ruim voor de tiendagentermijn ontvangen en doorgezonden aan het college. Bovendien heeft [wederpartij] onbestreden gesteld dat het college vanwege eerdere procedures al bekend was met de inhoud van dit stuk. De Afdeling ziet daarom geen reden om dit stuk buiten beschouwing te laten wegens strijd met de goede procesorde.

Vooringenomenheid

8. [wederpartij] betoogt dat het besluit van 10 oktober 2022 in strijd met het verbod op vooringenomenheid tot stand is gekomen. In de kern komt zijn betoog erop neer dat het college zich volgens hem heeft laten leiden door de persoonlijke en politieke belangen van de burgemeester die enige tijd op het recreatieterrein heeft gewoond en wilde voorkomen dat dit bij de raad en het publiek bekend zou worden. [wederpartij] voert aan dat het college om die reden de procedure onnodig heeft gerekt door de aanvraag niet voortvarend te behandelen en door hoger beroep in te stellen. Door het tijdsverloop is hem de kans ontnomen om zijn aanvraag toe te lichten bij de raad toen hij nog eigenaar was van het recreatieterrein. Dat het college vooringenomen is, blijkt volgens [wederpartij] verder uit de omstandigheid dat het college wel een omgevingsvergunning heeft verleend voor een ander recreatiepark en niet voor zijn recreatieterrein, terwijl beide parken volgens hem zeer vergelijkbaar zijn. Dit blijkt volgens hem ook uit de omstandigheid dat het college heeft besloten handhavend op te treden tegen het niet-recreatieve gebruik van de recreatiewoningen, terwijl zijn aanvraag om omgevingsvergunning nog in behandeling was.

8.1. Artikel 2:4, eerste lid, van de Awb bepaalt dat het bestuursorgaan zijn taak zonder

vooringenomenheid vervult. Het tweede lid bepaalt dat het bestuursorgaan ertegen waakt dat tot hem behorende of daarvoor werkzame personen die een persoonlijk belang bij een besluit hebben, de besluitvorming beïnvloeden.

8.2. Naar het oordeel van de Afdeling zijn er geen aanknopingspunten voor het oordeel dat het besluit van 10 oktober 2022 in strijd met het verbod van vooringenomenheid tot stand is gekomen. [wederpartij] heeft geenszins aannemelijk gemaakt dat de door hem gestelde persoonlijke belangen van de burgemeester een rol hebben gespeeld bij de proceshouding van het college en de weigering van de vergunning. Verder is niet gebleken dat [wederpartij] zijn belangen onvoldoende naar voren heeft kunnen brengen bij de raad, laat staan dat het college heeft geprobeerd hem daarin te dwarsbomen. [wederpartij] heeft namelijk een zienswijze ingediend over het ontwerpraadsbesluit om te weigeren een vvgb af te geven en hierop heeft de raad uitvoerig gereageerd. Verder is niet gebleken dat de omstandigheid dat [wederpartij] geen eigenaar meer was van het recreatieterrein een rol heeft gespeeld bij het besluit van de raad. Dat het college handhavend heeft opgetreden tegen het niet-recreatieve gebruik van het recreatieterrein, levert evenmin een aanwijzing op dat de aanvraag om vier recreatiewoningen in stand te houden, niet op haar merites is beoordeeld. Ten slotte heeft [wederpartij] niet concreet gemaakt dat zijn recreatieterrein en het andere recreatiepark vergelijkbare gevallen zijn. Hierin ziet de Afdeling dan ook geen reden voor de conclusie dat het college vooringenomen was door hem niet en het andere recreatiepark wel een omgevingsvergunning te verlenen.

Het betoog slaagt niet.

Goede ruimtelijke ordening

9. [wederpartij] betoogt dat het college ten onrechte heeft geweigerd de gevraagde omgevingsvergunning te verlenen. Volgens hem zijn de ruimtelijke gevolgen van de vier recreatiewoningen beperkt. Hij voert aan dat twee van de vier recreatiewoningen volgens het eerdere bestemmingsplan "Amersfoortsestraat 1987" op gronden met een recreatiebestemming zouden hebben gestaan en daarom niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening kunnen worden geacht. Hij voert verder aan dat de vier recreatiewoningen niet dicht bij de percelen van omwonenden stonden dan de andere recreatiewoningen op het terrein en dat het bestemmingsplan bovendien de mogelijkheid biedt om dicht bij de perceelgrens te bouwen dan is aangevraagd. Daarnaast voert hij aan dat in een vergunningvoorschrift had kunnen worden geregeld dat het verlies van het kleine stuk bosgrond ter plaatse van de recreatiewoningen moet worden gecompenseerd op andere delen van het recreatieterrein. Ten slotte voert [wederpartij] aan dat de vergunning ten onrechte is geweigerd onder verwijzing naar de Interim Omgevingsverordening van de provincie Utrecht (hierna: de Verordening). De Verordening is volgens hem niet van toepassing omdat zijn aanvraag is ingediend vóór inwerkingtreding daarvan. Overigens bestrijdt hij dat de recreatiewoningen in strijd zijn met de Verordening. Verder voert [wederpartij] aan dat er ten onrechte geen rekening mee is gehouden dat het laten verplaatsen van de recreatiewoningen omstreeks € 400.000,00 zou kosten.

9.1. Op grond van artikel 2.27, eerste lid, van de Wabo in samenhang met artikel 6.5, eerste lid, van het Bor wordt (voor zover van belang) een omgevingsvergunning om met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, aanhef en onder 3°, van de Wabo van het bestemmingsplan af te wijken alleen verleend indien de raad heeft verklaard dat hij daartegen geen bedenkingen heeft. Dit betekent dat het college de aangevraagde omgevingsvergunning moet weigeren als de raad weigert de vvgb af te geven. Op grond van artikel 6.5, tweede lid, kan de vvgb slechts worden geweigerd in het belang van een goede

ruimtelijke ordening.

9.2. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad in zijn besluit van 29 september 2022 toereikend gemotiveerd dat de aangevraagde omgevingsvergunning strijd oplevert met een goede ruimtelijk ordening. De raad heeft toegelicht dat de gronden met de bestemming "Bos - Bostuin" als groene overgangszone dienen om hinder voor de privacy, beleving en het gebruik van de omliggende gronden en woningen aan de Amersfoortsestraat te voorkomen. Dat twee van de vier recreatiewoningen volgens een eerder bestemmingsplan op gronden met een recreatiebestemming zouden hebben gestaan, is naar het oordeel van de Afdeling niet relevant. Dit neemt namelijk niet weg dat volgens het toepasselijke bestemmingsplan "Landelijk Gebied" (dat overigens al gold ten tijde van de bouw van de recreatiewoningen) alle vier de recreatiewoningen (deels) op de gronden met bestemming "Bos - Bostuin" stonden. De raad mocht zich dus op het standpunt stellen dat zij alle vier inbreuk maken op de bufferfunctie van die bestemming. Dat op de gronden met bestemming "Recreatie - Verblijfsrecreatie - Jachthuis" dicht bij de woningen aan de Amersfoortsestraat kan worden gebouwd en dat dit volgens [wederpartij] ook is gebeurd, neemt bovendien niet weg dat het in stand houden van de vier recreatiewoningen in de groene overgangszone bovenop die andere recreatiewoningen, zou leiden tot meer hinder voor de omgeving. Voor zover [wederpartij] aanvoert dat de aantasting van de groene overgangszone elders op het terrein kon worden gecompenseerd, heeft hij nagelaten hiervoor in de aanvraag een concreet plan op te nemen. De Afdeling is gelet op het voorgaande van oordeel dat de raad redelijkerwijs kon besluiten om geen vvgb af te geven.

De raad heeft daarnaast bij zijn besluit betrokken dat het toestaan van de vier recreatiewoningen in strijd is met het uitgangspunt in artikel 6.2 van de Verordening dat een omgevingsvergunning niet leidt tot vermindering van de kwaliteit en oppervlakte van het Natuurnetwerk Nederland. [wederpartij] heeft er terecht op gewezen dat de Verordening pas na zijn aanvraag in werking is getreden en daarom op grond van artikel 10.2d, eerste lid, niet van toepassing is, maar dit leidt niet tot het daarmee beoogde doel. Gelet op wat hiervoor is overwogen, heeft de raad immers toereikend gemotiveerd dat de vvgb kon worden geweigerd wegens strijd met een goede ruimtelijke ordening.

Dat de raad het financiële belang van [wederpartij] bij de instandhouding van de recreatiewoningen minder zwaar heeft laten wegen dan het belang van het behouden van de groene overgangszone en het voorkomen van hinder voor omliggende percelen, betekent niet dat de belangen onzorgvuldig zijn afgewogen. Daarbij komt dat [wederpartij] als eigenaar van het recreatieterrein zelf een risico heeft genomen door toe te laten dat de recreatiewoningen zonder de benodigde omgevingsvergunning werden gebouwd. De raad kon de financiële gevolgen van dat risico redelijkerwijs voor rekening van [wederpartij] laten.

Omdat hetgeen [wederpartij] aanvoert niet leidt tot het oordeel dat de raad onvoldoende heeft gemotiveerd dat hij de benodigde vvgb kon weigeren, heeft het college de door [wederpartij] gevraagde omgevingsvergunning terecht geweigerd.

Het betoog slaagt niet.

Redelijke termijn

10. [wederpartij] heeft de Afdeling verzocht om schadevergoeding voor overschrijding van de redelijke termijn.

10.1. De redelijke termijn is overschreden als de duur van de totale procedure te lang is. Voor een procedure als deze is in beginsel een totale lengte van ten hoogste vier jaar redelijk.

Hierbij wordt een half jaar gerekend voor de behandeling van het bezwaar, anderhalf jaar voor de behandeling van het beroep en twee jaar voor de behandeling van het hoger beroep. De termijn begint op het moment van ontvangst van het bezwaarschrift door het bestuursorgaan.

Het college heeft het bezwaarschrift van [wederpartij] ontvangen op 16 juli 2020. De redelijke termijn is in deze procedure dus met één jaar en afgerond zes maanden overschreden. Deze overschrijding moet aan het college en aan de Afdeling worden toegerekend. De overschrijding moet voor 2/31e deel aan het college en voor 29/31e deel aan de Afdeling worden toegerekend.

De Afdeling hanteert een forfaitair bedrag van € 500,00 per half jaar waarmee de redelijke termijn is overschreden. Daarmee wordt schadevergoeding vastgesteld op € 1.500,00.

Conclusie

11. Het hoger beroep van het college is ongegrond. De uitspraak van de rechtbank, voor zover aangevallen, moet worden bevestigd. Het beroep van [wederpartij] tegen het besluit van 10 oktober 2022 is ongegrond.

12. Het college moet de door [wederpartij] gemaakte proceskosten in verband met de behandeling van het hoger beroep van het college vergoeden.

13. Gelet op artikel 8:109, tweede lid, van de Awb wordt van het college griffierecht geheven.

14. Het college en de Staat der Nederlanden (de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) moeten [wederpartij] een schadevergoeding betalen wegens overschrijding van de redelijke termijn.

15. Omdat de overschrijding van de redelijke termijn aan het college en de Afdeling is toe te rekenen, moeten het college en de Staat der Nederlanden (de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) ieder de helft van de proceskosten vergoeden die [wederpartij] heeft gemaakt in verband met de behandeling van zijn verzoek om schadevergoeding. De Afdeling zal bij de berekening de wegingsfactor 0,5 (licht) hanteren.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de uitspraak van de rechtbank, voor zover aangevallen;

II. verklaart het beroep tegen het besluit van 10 oktober 2022 ongegrond;

III. wijst het verzoek om schadevergoeding toe;

IV. veroordeelt de Staat der Nederlanden (de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) tot betaling aan [wederpartij] van een schadevergoeding van € 1.403,23;

V. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Soest tot betaling aan [wederpartij] van een schadevergoeding van € 96,77;

VI. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Soest tot vergoeding van bij [wederpartij] in verband met de behandeling van het hoger beroep en het verzoek om schadevergoeding opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2.568,50, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VII. veroordeelt de Staat der Nederlanden (de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) tot vergoeding van bij [wederpartij] in verband met de behandeling van het verzoek om schadevergoeding opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 233,50, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VIII. bepaalt dat van het college van burgemeester en wethouders van Soest een griffierecht van € 541,00 wordt geheven.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, voorzitter, en mr. C.C.W. Lange en mr. J.C.A. de Poorter, leden, in tegenwoordigheid van mr. D.E.P. van Gulik, griffier.

w.g. Hoekstra
voorzitter

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen

Uitgesproken in het openbaar op 14 januari 2026

912-1098