

ECLI

ECLI:NL:RVS:2026:929

Datum uitspraak

18 februari 2026

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 12 januari 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Dronten aan [appellant] een omgevingsvergunning verleend als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht voor het huisvesten van 31 arbeidsmigranten in de bestaande zorgboerderij op het perceel [perceel A] in Dronten. Bij besluit van 26 januari 2022 heeft het college aan [appellant] een omgevingsvergunning verleend als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en onder c, van de Wabo voor het huisvesten van 32 arbeidsmigranten in nieuw te plaatsen "modules" op het perceel voor een periode van vijf jaar. [appellant] is eigenaar van het perceel. In het zuidwestelijke deel van het perceel staat een gebouw dat voorheen in gebruik was als zorgboerderij. [appellant] heeft bij het college twee omgevingsvergunningen aangevraagd voor het huisvesten van arbeidsmigranten in de bestaande zorgboerderij en nieuw te plaatsen modules in het zuidwestelijke deel van het perceel. De huisvesting van arbeidsmigranten op het perceel is in strijd met het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Buitengebied (D4000)"

Volledige tekst

202302404/1/R4.

Datum uitspraak: 18 februari 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend in Dronten,

appellant,

tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Midden–Nederland (hierna: de rechtbank) van 9 maart 2023 in zaak nr. 23/450 in het geding tussen:

[partij A], [partij B], [partij C], [partij D], [partij E] en [partij F] (hierna: [partij A] en anderen), allen wonend in Dronten,

en

het college van burgemeester en wethouders van Dronten.

Procesverloop

Bij besluit van 12 januari 2022 heeft het college aan [appellant] een omgevingsvergunning verleend als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) voor het huisvesten van 31 arbeidsmigranten in de bestaande zorgboerderij op het perceel [perceel A] in Dronten (hierna: het perceel).

Bij besluit van 26 januari 2022 heeft het college aan [appellant] een omgevingsvergunning verleend als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en onder c, van de Wabo voor het huisvesten van 32 arbeidsmigranten in nieuw te plaatsen "modules" op het perceel voor een periode van vijf jaar.

Bij besluit van 15 december 2022 heeft het college de door [partij A] en anderen tegen deze besluiten gemaakte bezwaren ongegrond verklaard en de omgevingsvergunningen in stand gelaten.

Bij uitspraak van 9 maart 2023 heeft de rechtbank het door [bedrijf A] en [bedrijf B] ingestelde beroep tegen het besluit van 15 december 2022 niet-ontvankelijk verklaard en het door [partij F] ingestelde beroep tegen dit besluit ongegrond verklaard. Verder heeft de rechtbank het door [partij A], [partij B], [partij C], [partij D] en [partij E] ingestelde beroep tegen het besluit van 15 december 2022 gegrond verklaard, dit besluit vernietigd, het college opgedragen een nieuw besluit te nemen, en de besluiten van 12 en 26 januari 2022 bij wijze van voorlopige voorziening geschorst.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Bij besluit van 30 mei 2023 heeft het college het bezwaar voor zover dat is gemaakt door [partij F], [bedrijf A] en [bedrijf B] niet-ontvankelijk verklaard en de besluiten van 26 januari 2022 en 12 januari 2022 vernietigd (de Afdeling leest: herroepen).

[appellant] en [partij A] en anderen hebben daartegen beroepsgronden ingediend.

Bij uitspraak van 28 juli 2023 heeft de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State bij wijze van voorlopige voorziening bepaald dat de besluiten van 12 en 26 januari 2022 van kracht blijven totdat de Afdeling op het hoger beroep heeft beslist.

[appellant] en [partij A] en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 21 januari 2026, waar [appellant], bijgestaan door mr. R.J.A. Steenbergen, advocaat in Groningen, vergezeld door mr. drs. J. Wildschut, en [partij A] en anderen, bijgestaan door mr. R.A. Oosterveer, advocaat in

Apeldoorn, vergezeld door mr. M. de Boer, en het college, vertegenwoordigd door mr. M.S. Arens-Gommer, zijn verschenen.

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 Wabo.

De aanvragen om een omgevingsvergunning zijn ingediend op 16 oktober 2021 en 22 november 2022. Dat betekent dat in dit geval de Wabo, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Inleiding

2. [appellant] is eigenaar van het perceel. In het zuidwestelijke deel van het perceel staat een gebouw dat voorheen in gebruik was als zorgboerderij. [appellant] heeft bij het college twee omgevingsvergunningen aangevraagd voor het huisvesten van arbeidsmigranten in de bestaande zorgboerderij en nieuw te plaatsen modules in het zuidwestelijke deel van het perceel. De huisvesting van arbeidsmigranten op het perceel is in strijd met het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Buitengebied (D4000)" (hierna: het bestemmingsplan).

3. Het perceel heeft grotendeels de bestemming "Agrarisch". De gronden in het zuidwestelijke deel van het perceel zijn ter plaatse van de bestaande zorgboerderij bestemd voor "Maatschappelijk - Zorgboerderij".

4. Het college heeft aan [appellant] twee omgevingsvergunningen verleend voor huisvesting van 31 arbeidsmigranten in de bestaande zorgboerderij en van 32 arbeidsmigranten in nieuw te plaatsen modules of woonunits. De omgevingsvergunning voor huisvesting van 32 arbeidsmigranten in nieuw te plaatsen modules of woonunits is verleend voor een periode van vijf jaar. Het college heeft daarbij toepassing gegeven aan artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2°, van de Wabo gelezen in samenhang met artikel 4, aanhef en onderdeel 9, van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (hierna: het Bor). [partij A] en anderen zijn omwonenden van het perceel en/of eigenaren van naastgelegen agrarische gronden. Zij vrezen dat het huisvesten van arbeidsmigranten in de nabijheid van hun agrarische gronden tot beperkingen van hun agrarische bedrijfsvoering zal leiden. Het gaat [partij A] en anderen in het bijzonder om de mogelijke beperkingen voor het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen op hun gronden. Het perceel ligt binnen een afstand van 50 m tot de agrarische gronden van [partij A] en anderen.

De uitspraak van de rechtbank

5. De rechtbank heeft, kort samengevat, geoordeeld dat de bestreden omgevingsvergunningen zijn verleend in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel. De rechtbank heeft overwogen dat het spuitzoneraapport van Adromi Groep van 7 juni 2022 (hierna: het spuitzoneraapport van Adromi van 7 juni 2022), dat ten grondslag ligt aan de onderbouwing van de ruimtelijke aanvaardbaarheid van de huisvesting van de arbeidsmigranten, ondeugdelijk is. Aan het spuitzoneonderzoek ligt namelijk het verspreidingsmodel van de European Safety Authority (het EFSA-model) ten grondslag.

Onder verwijzing naar de uitspraken van de Afdeling van 19 oktober 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:3023](#), en 23 november 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:3387](#), heeft de rechtbank overwogen dat het EFSA-model niet geschikt is om spuitzones in het kader van een goede ruimtelijke ordening te beoordelen. Daarom kan een onderzoek dat op dit model berust niet dienen als een locatiespecifiek onderzoek naar de aanvaardbaarheid van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen binnen een afstand van 50 m tot gevoelige functies.

Goede procesorde

6. [partij A] en anderen hebben verzocht het nadere stuk van [appellant] van 19 december 2025 wegens strijd met de goede procesorde buiten beschouwing te laten in deze procedure. Dit stuk bevat een nieuw onderzoeksrapport van Adromi Groep van 5 december 2025. Hoewel het nadere stuk is ingediend vóór de tien-dagen termijn als bedoeld in artikel 8:58 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), stellen [partij A] en anderen dat het niet meer mogelijk was een eigen contra-expertise in te brengen als reactie op het onderzoeksrapport. Zij wijzen er hierbij op dat het nadere stuk pas vlak voor het kerstreces op 19 december 2025 is ingediend, terwijl het onderzoeksrapport dateert van 5 december 2025.

6.1. 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. Bij de invulling van deze twee vragen speelt in ieder geval een rol of het bewijsmiddel eerder had kunnen worden ingediend, de omvang van het bewijsmiddel, de complexiteit ervan en de deskundigheid die vereist is om daar adequaat op te reageren.

6.2. Het nadere stuk van [appellant] van 19 december 2025 bevat het onderzoeksrapport van Adromi van 5 december 2025 dat een aanvullende onderbouwing vormt voor de standpunten die eerder in deze procedure zijn ingenomen, met name over de driftreducerende werking van afschermende maatregelen. In het spuitzoneraapport van Adromi van 7 juni 2022 zijn hierover al passages opgenomen. Gelet op de omvang en complexiteit van het rapport, dat voornamelijk algemene verwijzingen naar wetenschappelijke literatuur bevat, hebben [partij A] en anderen naar het oordeel van de Afdeling voldoende tijd gehad om zich hierover inhoudelijk uit te kunnen laten. De Afdeling ziet daarom geen aanleiding het nadere stuk van 19 december 2025 buiten beschouwing te laten vanwege strijd met de goede procesorde.

Het hoger beroep van [appellant]

Het beginsel dat de geschonden regel bedoeld is voor jouw belang

7. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat de beroepsgronden van [partij A] en anderen niet kunnen leiden tot vernietiging van het besluit van 15 december 2022, omdat het relativiteitsvereiste van artikel 8:69a van de Awb hieraan in de weg staat. Dat de migrantenhuisvesting kan leiden tot toekomstige beperkingen aan het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, waardoor [partij A] en anderen worden aangetast in de

bestemde exploitatiemogelijkheden van hun eigendommen, is volgens [appellant] niet een belang dat een goede ruimtelijke ordening in dit geval beschermt.

Bovendien is het volgens [appellant] uitgesloten dat [partij A] en anderen gebruiksbeperkingen of klachten vanwege milieuhinder zullen ondervinden die zij niet al hadden kunnen ondervinden. [appellant] wijst erop dat de gronden waar de migrantenhuisvesting gevestigd is, zijn bestemd als zorgboerderij. Deze zorgboerderij beschikte ook over een bedrijfswoning, waar de beheerders met hun vier kinderen woonden. De potentiële beperkingen die een zorgboerderij stelt aan het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen zijn volgens [appellant] vele malen groter dan bij gebruik voor huisvesting van arbeidsmigranten. Als er arbeidsmigranten verblijven, verblijven er immers niet langer kinderen of andere mensen met een bijzondere kwetsbaarheid in de zorgboerderij op het perceel. Ook zullen de arbeidsmigranten maximaal vier maanden aaneengesloten verblijven op het perceel en zullen zij overdag niet worden blootgesteld aan drift, omdat zij elders aan het werk zijn.

7.1. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) blijkt dat de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis heeft willen stellen dat er een verband is tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van degene die in (hoger) beroep komt.

7.2. [partij A] en anderen beroepen zich op een aanvaardbaar woon- en leefklimaat in de directe omgeving van hun agrarische bedrijven. De norm van een goede ruimtelijke ordening, voor zover deze slaat op een aanvaardbaar woon- en leefklimaat ter plaatse van een woning, beschermt omgekeerd ook de belangen van betrokken bedrijven bij een ongestoorde uitoefening van hun bedrijf. Degene die een bedrijf uitoefent kan, omdat hij geconfronteerd kan worden met klachten van de bewoners van een woning over de milieugevolgen van zijn bedrijf, aanvoeren dat vanwege de milieugevolgen van zijn bedrijf geen aanvaardbaar woon- en leefklimaat is gewaarborgd voor, in dit geval, de arbeidsmigranten. Artikel 8:69a van de Awb staat in zoverre niet in de weg aan vernietiging van een besluit op die grond. De Afdeling verwijst naar haar overzichtspraak van 11 november 2022, [ECLI:NL:RVS:2020:2706](#), onder 10.6.

Weliswaar kunnen [partij A] en anderen dergelijke gevolgen ook ondervinden van de bestaande zorgboerderij in de buurt van hun agrarische percelen, maar dat doet niet af aan de omstandigheid dat zij ook door de nieuwe migrantenhuisvesting in dit belang worden geraakt. Hetzelfde geldt voor de omstandigheid dat een aanwezige bedrijfswoning werd gebruikt door de beheerders van de zorgboerderij. Dat de potentiële beperkingen volgens [appellant] worden verkleind ten opzichte van de huidige situatie, is een inhoudelijk standpunt. Dat gaat dus niet over de vraag of een eventueel geschonden norm strekt tot bescherming van degene die zich daarop beroept. De rechtbank heeft dan ook terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat de beroepsgronden van [partij A] en anderen op grond van artikel 8:69a van de Awb niet kunnen leiden tot vernietiging van het besluit van 15 december 2022.

Het betoog slaagt niet.

Goed woon- en leefklimaat

8. [appellant] betoogt verder dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college niet deugdelijk heeft gemotiveerd dat bij de huisvesting voor arbeidsmigranten op zijn perceel sprake zal zijn van een goed woon- en leefklimaat.

[appellant] voert ten eerste aan dat bij de huisvesting voor arbeidsmigranten op zijn perceel sprake zal zijn van een goed woon- en leefklimaat, omdat de bestaande bebouwing volgens hem op een afstand ligt van 37 m van een boerderij waar biologisch wordt geteeld en waar dus geen gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt. De ramen en deuren van de te plaatsen modules staan gericht naar dit biologisch bedrijf. Aan de zijde van de veehouder die niet op biologische wijze werkt, zijn de modules voorzien van een dichte wand zonder ramen of deuren.

[appellant] voert daarnaast aan dat in het algemeen een afstand van minder dan 50 m acceptabel is tussen gevoelige functies en agrarische percelen waar gewasbeschermingsmiddelen worden toegepast. Hij wijst erop dat de minimale afstand van 50 m die de Afdeling hanteert, is vastgesteld toen minder strenge wettelijke verplichtingen golden voor driftreductie. Dat een kleinere afstand vanuit ruimtelijk oogpunt gezien aanvaardbaar is blijkt volgens hem ook uit het EFSA-model. Daaruit volgt dat driftdruppels na 10 m uit de lucht zijn verdwenen en dat op een afstand van respectievelijk 25 m en 50 m alleen aerosolen en dampen aantoonbaar zijn.

[appellant] voert verder aan dat het spuitzoneraapport van Adromi van 7 juni 2022 in dit geval voldoende motivering biedt voor afwijking van de afstand van 50 m. [appellant] stelt zich op het standpunt dat het gebruikte EFSA-model geschikt is voor het beoordelen van de aanvaardbaarheid van spuitzones in het kader van een goede ruimtelijke ordening. Het gebruikte EFSA-model is ontworpen om te dienen als beoordelingsinstrument bij de uitvoering van de Verordening (EU) nr. 528/2012 van het Europees parlement en de raad van 22 mei 2012 (hierna: de Verordening) en kan worden toegepast om de mate van driftblootstelling te beoordelen die maximaal kan optreden. Bovendien gaat het gebruikte EFSA-model uit van "worst case"-aannames, waardoor een hogere blootstelling wordt berekend dan in de praktijk blijkt op te treden. Over de windhaag voert [appellant] daarnaast nog aan dat het met het EFSA-model weliswaar niet mogelijk is om afscherming van drift met een haag of een scherm te modelleren, maar dat er voldoende wetenschappelijk onderzoek is verricht naar de afschermende werking van een windhaag.

Dat er een aantal resterende wetenschappelijke onzekerheden zijn in het spuitzoneraapport van Adromi van 7 juni 2022, betekent volgens [appellant] niet dat de mogelijke risico's die daaruit voortvloeien onaanvaardbaar zijn, zodat geen sprake meer kan zijn van een goede ruimtelijke ordening. In het spuitzoneraapport van Adromi van 7 juni 2022 wordt namelijk aangegeven dat deze risico's en onzekerheden zeer gering zijn. Het college is volgens [appellant] vrij ervoor te kiezen deze onzekerheden en risico's te accepteren. [appellant] wijst er in dit verband verder op dat het risico op negatieve gezondheidseffecten al is uitgesloten doordat in Europa strenge regels gelden voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen. Omdat middelen alleen worden toegelaten als deze geen schade berokkenen, hoeft het risico op negatieve gezondheidseffecten volgens [appellant] niet nogmaals in het kader van een goede ruimtelijke ordening beoordeeld te worden.

In het onderzoeksrapport van Adromi van 5 december 2025 wordt nader onderbouwd dat de aangevraagde omgevingsvergunningen in overeenstemming zijn met een goede ruimtelijke ordening. In dat rapport heeft Adromi dit onderbouwd met verwijzingen naar wetenschappelijk onderzoek over de afschermende werking van een windhaag. Hierbij heeft Adromi de tijdelijkheid van de omgevingsvergunningen, de bescherming van bewoners in de oorspronkelijke bestemming als zorgboerderij en de omstandigheid dat sprake is van een logiesfunctie en niet van een woonfunctie betrokken.

8.1. De Afdeling stelt vast dat de afstand tussen de agrarische percelen van [partij A] en anderen en de met de omgevingsvergunningen voorziene gevoelige functie, bestaande uit nieuw te plaatsen woonmodules voor arbeidsmigranten, ongeveer 10 m is. De precieze afstand tussen de agrarische percelen en de zorgboerderij is niet uit het dossier af te leiden en op de zitting is gebleken dat partijen hierover verdeeld zijn. Vaststaat dat de afstand in ieder geval kleiner is dan 50 m en dat er globaal vanuit kan worden gegaan dat de afstand ongeveer 30 m is. Op de zitting is bevestigd dat er geen spuitvrije zone is.

8.2. De Afdeling overweegt allereerst dat op de gronden van [partij A] en anderen de bestemming "Agrarisch" rust. Op grond van de planregels is het daar toegestaan om verschillende vormen van agrarische bedrijvigheid te ontplooien. Zo is het mogelijk om ter plaatse akker- en vollegrondstuinbouw, fruitteelt, boomteelt, de teelt van boomkwekerijgewassen, houtteelt, sierteelt, glastuinbouw en een intensieve kwekerij te exploiteren, of te bedrijven. Gelet op artikel 3.1, aanhef en onder a, en artikel 1.8, van de planregels is het mogelijk dat op de gronden waar nu biologisch wordt geteeld, gewassen worden geteeld of gekweekt waarbij gebruik wordt gemaakt van gewasbeschermingsmiddelen. In de besluitvorming moet worden uitgegaan van de maximale planologische mogelijkheden. De stelling van [appellant] dat op die gronden op dit moment geen gebruik wordt gemaakt van gewasbeschermingsmiddelen, is dus niet doorslaggevend. Dat mogelijk al jaren geen gewassen zijn geteeld waarbij gebruik wordt gemaakt van gewasbeschermingsmiddelen of dat concrete plannen daarvoor ontbreken, is onvoldoende om een uitzondering te maken op deze hoofdregel. De Afdeling verwijst ter vergelijking naar haar uitspraak van 14 oktober 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2439](#), onder 82.3. Overigens vindt op dit moment niet op alle aangrenzende percelen biologische teelt plaats. Dat bevestigt nog eens dat moet worden gekeken naar wat het bestemmingsplan mogelijk maakt en niet naar wat de toevallige teeltwijze op bepaalde percelen is.

Uit vaste rechtspraak van de Afdeling volgt dat in het algemeen een afstand van 50 m tussen gevoelige functies en agrarische bedrijvigheid waarbij gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt, niet onredelijk wordt geacht. Het is toegestaan deze afstand te verkleinen als daaraan een deugdelijke motivering ten grondslag ligt. In eerdere uitspraken heeft de Afdeling overwogen dat een kortere afstand kan worden gemotiveerd aan de hand van een zorgvuldig op de locatie toegesneden onderzoek. De Afdeling verwijst bij wijze van voorbeeld naar haar uitspraak van 30 maart 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:855](#), onder 7.

Adromi heeft voor het spuitzoneonderzoek gebruik gemaakt van het EFSA-model. Het rapport vermeldt onder "Beoordeling overige factoren" dat het gebruikte EFSA-model geen inzicht biedt in de blootstellingsrisico's voor kinderen jonger dan één jaar en voor ongeboren kinderen. Ook vermeldt het rapport dat het gebruikte EFSA-model geen inzicht geeft in de cumulatieve effecten van blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen en in de eventuele gecombineerde werking tussen gewasbeschermingsmiddelen onderling. Ten slotte is het niet mogelijk om afscherming van drift met een haag of een scherm te modelleren. Gelet is de conclusie dat wat de bruikbaarheid betreft van het voor dit project gebruikte EFSA-model dezelfde kritiekpunten gelden als aan de orde waren in de uitspraken van 19 oktober 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:3023](#) en 6 december 2023, [ECLI:NL:RVS:2023:4523](#). Dat de gewasbeschermingsmiddelen die kunnen worden gebruikt al op veiligheid zijn beoordeeld bij de toelating tot de Europese markt laat onverlet dat op dit moment geen wetenschappelijke informatie beschikbaar is waarmee de eerder genoemde blootstellingsrisico's in beeld kunnen worden gebracht. Hierdoor kunnen deze blootstellingsrisico's niet op een verantwoorde wijze worden meegenomen bij het bepalen van een aanvaardbare afstand. Weliswaar is in het spuitzoneraapport van Adromi van 7 juni 2022 uit voorzorg gerekend met

correctiefactoren en ruimere marges, maar uit de genoemde uitspraken van de Afdeling volgt juist dat zonder nader onderzoek niet kan worden ingeschat of daarmee tegemoet wordt gekomen aan de onzekerheden van het ook in dit geval gehanteerde EFSA-model. De rechtbank heeft dan ook terecht overwogen dat het spuitzoneraapport van Adromi van 7 juni 2022 niet kan worden aangemerkt als een advies waarin een kortere afstand deugdelijk is gemotiveerd aan de hand van een zorgvuldig op de locatie toegesneden onderzoek. Het rapport van 5 december 2025 bevat voornamelijk algemene verwijzingen naar wetenschappelijke literatuur over driftreductie door afscherpende maatregelen. Verschillende locatiespecifieke kenmerken van de situatie zijn hierin niet meegenomen, waaronder de afstand tussen de woonmodules en de zorgboerderij tot de agrarische percelen van [partij A] en anderen. Alleen al om die reden kan het rapport van 5 december 2025 niet dienen als een zorgvuldig op de locatie toegesneden onderzoek op grond waarvan een kortere afstand dan 50 m kan worden gemotiveerd.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank terecht overwogen dat het college niet zorgvuldig heeft onderzocht of, en zo ja, in hoeverre het in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening om arbeidsmigrantenwoningen mogelijk te maken op het perceel dat grenst aan de agrarische percelen van [partij A] en anderen waar het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen is toegestaan.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie hoger beroep

9. Het hoger beroep van [appellant] is ongegrond. De uitspraak van de rechtbank, voor zover aangevallen, dient te worden bevestigd.

10. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

De inhoud van het nieuwe besluit op bezwaar

11. Met het besluit van 30 mei 2023 heeft het college opnieuw beslist op de bezwaren van [partij A] en anderen tegen de besluiten van 12 en 26 januari 2022 waarmee het college aan [appellant] twee omgevingsvergunningen heeft verleend voor de huisvesting van arbeidsmigranten op zijn perceel. Het college heeft besloten de besluiten van 12 en 26 januari 2022 te vernietigen. Dit betekent volgens het college dat [appellant] geen gebruik meer mag maken van de eerder aan hem verleende vergunningen. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat het spuitzoneraapport van Adromi van 7 juni 2022 op grond van vaste rechtspraak niet gebruikt kan worden als deugdelijke motivering voor de verkleining van de afstand van 50 m tussen gevoelige functies en agrarische bedrijvigheid waarbij gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt. Bij gebrek aan een geaccepteerde onderzoeksmethode, is een kortere afstand tot spuitzones in het kader van een goede ruimtelijke ordening volgens het college op dit moment niet aanvaardbaar. Verder heeft het college het bezwaar niet-ontvankelijk verklaard voor zover dat door [partij F] als natuurlijk persoon is gemaakt en voor zover hij dit heeft gemaakt namens [bedrijf A] en [bedrijf B]. Het college heeft geen vergoeding van de proceskosten in bezwaar toegekend aan [partij A], [partij B], [partij C], [partij D] en [partij E].

12. Op de zitting heeft het college bevestigd dat met de vernietiging van de besluiten van 12 en 26 januari 2022 is bedoeld die besluiten te herroepen. Verder is op de zitting vastgesteld dat uit het besluit van 30 mei 2023 niet blijkt dat het college naast de herroeping van deze besluiten een nieuw besluit op de aanvragen om omgevingsvergunningen van [appellant] heeft genomen. Op de zitting heeft het college aangegeven dat het de aanvragen om

omgevingsvergunningen van [appellant] in een nieuw besluit zou weigeren.
Het beroep van [appellant] tegen het besluit van 30 mei 2023

Het beginsel dat de geschonden regel bedoeld is voor jouw belang

13. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het relativiteitsvereiste uit artikel 8:69a van de Awb in de weg staat aan vernietiging van de omgevingsvergunningen. Dit betekent volgens hem dat er geen grondslag is voor het besluit van 30 mei 2023.

13.1. Gelet op wat de Afdeling heeft overwogen in overweging 7.2. van deze uitspraak, slaagt dit betoog van [appellant] niet.

Spuitzoneonderzoek

14. [appellant] betoogt dat het college de aan hem verleende omgevingsvergunningen ten onrechte heeft herroepen in het besluit van 30 mei 2023. Hij wijst erop dat de Afdeling in een andere zaak opnieuw advies heeft gevraagd over het EFSA-model aan de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: STAB) naar aanleiding van een onderzoek waarin wordt gesteld het EFSA-model wel bruikbaar is.

Daarnaast voert hij aan dat voldoende is onderbouwd dat er sprake is van een goede ruimtelijke ordening. Met de aanleg van afschermende maatregelen, zoals een haag, kan worden voldaan aan de eis dat bij het hanteren van een kortere afstand een aanvaardbaar woon- en leefklimaat bij een gevoelige functie gegarandeerd is. Dit blijkt ook uit het hiervoor al genoemde onderzoeksrapport van Adromi van 5 december 2025. Momenteel zijn volgens [appellant] beide gebouwen waarvoor de omgevingsvergunningen waren verleend omgeven door een bladhoudende haagbeuk van ongeveer 2 m. Ook de toekomstige parkeergelegenheid is al deels voorzien van een haagbeuk, die later kan worden uitgebreid.

14.1. Het advies van de STAB waarnaar [appellant] in beroep heeft verwezen is het advies dat aan de orde was in de uitspraak van de Afdeling van 6 december 2023, ECLI:NL:RVS:2023:4523. In die uitspraak sluit de Afdeling aan bij wat zij eerder over het EFSA-model heeft overwogen in haar uitspraak van 19 oktober 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3023. Op de zitting heeft [appellant] geen verschillen naar voren gebracht over de gehanteerde versie van het EFSA-model in het spuitzoneraapport van Adromi van 7 juni 2022 en het gehanteerde EFSA-model dat ter discussie stond in de uitspraak van 6 december 2023, ECLI:NL:RVS:2023:4523. In wat [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de in deze zaak gehanteerde versie van het EFSA-model een algemeen wetenschappelijk aanvaard model is waarmee in het kader van de ruimtelijke ordening afstanden voor aanvaardbare spuitvrije zones kunnen worden bepaald.

Voor zover [appellant] onder verwijzing naar het rapport van 5 december 2025 betoogt dat in dit geval met afschermende maatregelen kan worden volstaan, verwijst de Afdeling naar haar oordeel hierover in overweging 8.2. van deze uitspraak.

Het betoog slaagt niet.

Het beroep van [partij F] tegen het besluit van 30 mei 2023

Ontvankelijkheid van [partij F], [bedrijf B] en [bedrijf A]

15. [partij F] betoogt dat het college zijn bezwaar ten onrechte niet-ontvankelijk heeft verklaard. [partij F] woont weliswaar op 750 m afstand van het perceel op het adres

Sternweg 12 in Zeewolde, maar uit de namenlijst die is bijgevoegd bij het pro-forma-bezwaarschrift, blijkt volgens hem dat hij meedoet als eigenaar van het perceel [perceel B] en als landeigenaar van de gronden direct achter [perceel A]. Daaruit blijkt volgens [partij F] dat hij namens [bedrijf B] en [bedrijf A] bezwaar heeft gemaakt tegen de besluiten van 12 en 26 januari 2022. En die vennootschappen zijn belanghebbende.

15.1. In de namenlijst die is bijgevoegd bij het pro-forma-bezwaarschrift, staat achter de naam van [partij F] "doet mee als eigenaar van [perceel B] en als landeigenaar direct achter [perceel A]/1[perceel C]". Hieruit blijkt niet dat [partij F]'s vennootschappen bezwaar hebben gemaakt. Die worden op deze lijst ook niet genoemd. Bezwaarmaker is dus [partij F] in privé. Die woont op een te grote afstand, namelijk 750 m, om belanghebbende te zijn. Het college heeft het bezwaar van [partij F] daarom terecht niet-ontvankelijk verklaard.

Uitgaande van wat hiervoor is overwogen hebben de vennootschappen dus geen bezwaar gemaakt tegen de oorspronkelijke omgevingsvergunningen. Dat betekent dat het college in het besluit van 30 mei 2023 niet hoefde over te gaan tot niet-ontvankelijkverklaring van enig bezwaar van die vennootschappen. Maar anderzijds ondervinden die vennootschappen ook geen nadeel van die overbodige niet-ontvankelijkverklaring.

Het betoog slaagt niet. De Afdeling beslist daarom afzonderlijk op het beroep van [partij F] en verklaart dat ongegrond. Als zij het hierna heeft over het beroep van [partij A] en anderen bedoelt zij daarmee dus die groep appellanten minus [partij F].

Het beroep van [partij A] en anderen tegen het besluit van 30 mei 2023

Vergunningverlening in strijd met gemeentelijk afwijkingsbeleid

16. [partij A] en anderen betogen verder dat de aanvragen van [appellant] in strijd zijn met het gemeentelijk afwijkingsbeleid.

16.1. In de stukken en op de zitting hebben [partij A] en anderen bevestigd dat zij het eens zijn met de uitkomst van het besluit van 30 mei 2023. Naar het oordeel van de Afdeling hebben [partij A] en anderen daarom geen belang bij een bespreking van dit betoog.

Het betoog slaagt niet.

Proceskosten bezwaar

17. [partij A] en anderen betogen verder dat het college ten onrechte geen proceskostenvergoeding in bezwaar heeft vergoed. Zij voeren aan dat hun bezwaren ertoe hebben geleid dat de vergunningen zijn herroepen. Omdat het college hiermee tegemoet is gekomen aan hun bezwaren, zou het college de proceskosten van beide bezwaarprocedures moeten vergoeden met toepassing van artikel 7:15 van de Awb.

17.1. Artikel 7:15, tweede lid, van de Awb luidt: "De kosten, die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, worden door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van de belanghebbende voorzover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid."

17.2. De Afdeling stelt vast dat [partij A] en anderen hebben verzocht om vergoeding van de proceskosten in de bezwaarprocedures voordat het college op de bezwaren heeft beslist. Met het besluit van 30 mei 2023 heeft het college de besluiten van 12 en 26 januari 2022 herroepen, maar is het college niet overgegaan tot vergoeding van de proceskosten van [partij A] en anderen in bezwaar. Op de zitting heeft het college bevestigd dat aan [partij A] en

anderen een vergoeding moet worden toegekend.
Het betoog slaagt.

Conclusie beroep

18. Het beroep van [appellant] tegen het besluit van 30 mei 2023 is ongegrond. Over het beroep van [partij F] is hierboven al gezegd dat de Afdeling dat ongegrond verklaart. Het beroep van [partij A] en anderen tegen dat besluit is gegrond. De Afdeling zal het besluit van 30 mei 2023 vernietigen voor zover het college in strijd met de artikelen 7:11, tweede lid, en 7:15, tweede lid, van de Awb niet opnieuw heeft besloten op de aanvragen om omgevingsvergunningen en de kosten die [partij A] en anderen in verband met de behandeling van het bezwaar hebben moeten maken niet heeft vergoed. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb zelf in de zaak te voorzien. De Afdeling zal de door [appellant] aangevraagde omgevingsvergunningen weigeren, zodat daarmee op de aanvragen is beslist. De Afdeling ziet verder aanleiding om met toepassing van artikel 8:75, eerste lid, van de Awb, te bepalen dat het college aan [partij A] en anderen de in verband met de voor de behandeling van het bezwaar gemaakte proceskosten vergoedt. De Afdeling zal de proceskostenvergoeding in bezwaar vaststellen op een bedrag van € 1332,00.

19. Als gevolg van deze uitspraak zal de voorlopige voorziening die is getroffen in de uitspraak van 28 juli 2023 vervallen. Hierdoor mag [appellant] vanaf de datum van deze uitspraak geen arbeidsmigranten meer huisvesten op zijn perceel, terwijl daar op dit moment nog arbeidsmigranten wonen. Gelet daarop ziet de Afdeling aanleiding om bij wijze van voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:72, vijfde lid, van de Awb te bepalen dat de besluiten van 12 en 26 januari 2022 van kracht blijven tot dertien weken na de dag van verzending van deze uitspraak. Dat betekent dat tot dat moment van de omgevingsvergunningen gebruik kan worden gemaakt.

20. Het college moet de proceskosten van [partij A] en anderen vergoeden.

Overschrijding redelijke termijn

21. [partij A] en anderen hebben de Afdeling verzocht om een schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn, als bedoeld in artikel 6, eerste lid, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM).

21.1. De redelijke termijn is overschreden als de duur van de totale procedure te lang is. Voor een procedure als deze die uit een bezwaarprocedure en twee rechterlijke instanties bestaat, 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.

21.2. Het college heeft het bezwaarschrift van [partij A] en anderen ontvangen op 22 februari 2022. De redelijke termijn is op het moment van deze uitspraak dus nog niet overschreden. De Afdeling wijst het verzoek van [partij A] en anderen om schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn daarom af.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het hoger beroep van [appellant] ongegrond;
- II. bevestigt de uitspraak van de rechtbank, voor zover aangevallen;
- III. verklaart het beroep van [appellant] tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Dronten van 30 mei 2023, kenmerk 369147, ongegrond;
- IV. verklaart het beroep van [partij F] tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Dronten van 30 mei 2023, kenmerk 369147, ongegrond;
- V. verklaart het beroep van [partij A], [partij B], [partij C], [partij D] en [partij E] tegen het besluit van college van burgemeester en wethouders van Dronten van 30 mei 2023, kenmerk 369147, gegrond;
- VI. vernietigt dat besluit voor zover het college van burgemeester en wethouders van Dronten niet heeft besloten op de aanvragen om omgevingsvergunningen en de kosten die [partij A], [partij B], [partij C], [partij D] en [partij E] in verband met de behandeling van het bezwaar hebben moeten maken niet heeft vergoed;
- VII. weigert de door [[appellant] aangevraagde omgevingsvergunningen;
- VIII. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het besluit van 30 mei 2023, voor zover dit is vernietigd;
- IX. bepaalt bij wijze van voorlopige voorziening dat de besluiten van het college van burgemeester en wethouders van Dronten van 12 januari 2022, kenmerk OV 2021-1451, en 26 januari 2022, kenmerk OV 2021-1263, van kracht blijven tot dertien weken na de dag van verzending van deze uitspraak;
- X. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Dronten tot vergoeding van bij [partij A], [partij B], [partij C], [partij D] en [partij E] in verband met de behandeling van de in bezwaar en beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2733,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatige verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij de betaling van genoemd bedrag aan één van hen, het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;
- XI. wijst het verzoek van [partij A] en anderen om schadevergoeding af.

Aldus vastgesteld door mr. D.A. Verburg, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. S. Vermeulen, griffier.

w.g. Verburg
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Vermeulen
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 18 februari 2026

700-1133