

ECLI

ECLI:NL:RVS:2026:3023

Datum uitspraak

27 mei 2026

Inhoudsindicatie

De Afdeling bestuursrechtspraak heeft de bezwaren ongegrond verklaard tegen de omgevingsvergunning voor de huisvesting van 24 arbeidsmigranten in Dronten. Het college van burgemeester en wethouders van Dronten verleende een vergunning voor de huisvesting van de arbeidsmigranten in een bestaande sportzaal aan de Educalaan in Dronten. Onder meer Stichting Heereweegen is het niet eens met de omgevingsvergunning en kwam in hoger beroep. De stichting is eigenaar van een ander pand aan de Educalaan met een indoorspeeltuin, bowlingbaan en squashbaan. De stichting voerde aan dat het college van B&W de negatieve gevolgen voor de sociale veiligheid onvoldoende heeft betrokken bij de belangenafweging om de vergunning te verlenen. De Afdeling bestuursrechtspraak is van oordeel dat het college van B&W de bezwaren heeft betrokken in zijn besluitvorming, maar daar gelet op zijn beleidsruimte geen doorslaggevend gewicht aan hoefde toe te kennen. Dat betekent dat de vergunning voor de huisvesting van de arbeidsmigranten definitief is.

Volledige tekst

202403758/1/R4.

Datum uitspraak: 27 mei 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], wonend in Dronten,
2. Stichting Heereweegen, gevestigd in Amsterdam,
appellanten,

tegen de uitspraken van de voorzieningenrechter van de rechtbank Midden–Nederland (de rechtbank) van 8 mei 2024 in zaken nrs. 23/5926 en 23/5888 in de gedingen tussen:

[appellanten sub 1],
Stichting Heereweegen,

en

het college van burgemeester en wethouders van Dronten.

Procesverloop

Bij besluit van 19 april 2023 heeft het college aan [persoon] een omgevingsvergunning verleend voor het huisvesten van 24 arbeidsmigranten in een bestaande sportzaal op het perceel [locatie 1] in Dronten.

Bij besluit van 19 oktober 2023 heeft het college het door [appellanten sub 1] daartegen gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard en het door Stichting Heereweegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Zaak nr. 23/5888

Bij uitspraak van 8 mei 2024 heeft de rechtbank het door [appellanten sub 1] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak hebben [appellanten sub 1] hoger beroep ingesteld.

Zaak nr. 23/5926

Bij uitspraak van 8 mei 2024 heeft de rechtbank het door Stichting Heereweegen daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft Stichting Heereweegen hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 4 mei 2026, waar [appellant sub 1A] en Stichting Heereweegen, beide vertegenwoordigd door mr. T.A. Phijffer, advocaat in Amsterdam, vergezeld door mr. J.R. Dobbels, en het college vertegenwoordigd door mr. E. Kovacs, zijn verschenen. Namens Stichting Heereweegen is verder [gemachtigde] verschenen. Verder is op de zitting [persoon] gehoord.

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 (de Wabo).

De aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend op 12 januari 2023. Dat betekent dat in dit geval de Wabo, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Inleiding

2. [persoon] realiseert huisvestingsplaatsen voor arbeidsmigranten in een bestaande sportzaal aan de [locatie 1] in Dronten (het perceel). Op het perceel geldt op grond van het bestemmingsplan 'Woongebieden Dronten (D100)' de enkelbestemming 'sport'. Omdat het huisvesten van arbeidsmigranten in strijd is met de op het perceel geldende bestemming, heeft [persoon] een aanvraag ingediend om een omgevingsvergunning planologisch strijdig gebruik (artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo). Bij besluit van 19 april 2023 heeft het college de gevraagde omgevingsvergunning verleend.

3. Stichting Heereweegen is de eigenaar van een pand aan de Educalaan 37 in Dronten. In dat pand exploiteert Avontura Dronten B.V. een indoorspeeltuin, bowlingbaan en squashbaan. [appellanten sub 1] wonen aan de [locatie 2] in Dronten. Stichting Heereweegen en [appellanten sub 1] kunnen zich niet vinden in de verlening van de omgevingsvergunning.

Uitspraak van de rechtbank

4. De rechtbank heeft in zaak nr. 23/5888 geoordeeld dat het college het bezwaar van [appellanten sub 1] terecht niet-ontvankelijk heeft verklaard, omdat [appellanten sub 1] geen belanghebbenden zijn als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De rechtbank heeft in zaak nr. 23/5926 geoordeeld dat het college deugdelijk heeft gemotiveerd dat de huisvesting van arbeidsmigranten is te verenigen met de bestemmingen in het omliggende gebied en dat Stichting Heereweegen geen aanknopingspunten heeft aangedragen voor het oordeel dat de huisvesting wat betreft de sociale veiligheid niet te verenigen is met de bestemming van het pand van Stichting Heereweegen.

Hoger beroep [appellanten sub 1]

5. [appellanten sub 1] betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat zij geen belanghebbenden zijn. Zij voeren aan dat de rechtbank niet heeft onderkend wat de impact van de omgevingsvergunning is voor de persoonlijke levenssfeer. Het sportpark is een centrale plek in de buurt waar hun kinderen sporten en zonder toezicht naartoe kunnen. [appellanten sub 1] vrezen dat de veiligheid onder druk komt te staan.

5.1. In artikel 1:2, eerste lid, van de Awb wordt onder belanghebbende verstaan degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. In artikel 8:1 van de Awb is bepaald dat een belanghebbende tegen een besluit beroep kan instellen bij de bestuursrechter. Alleen wie een voldoende objectief en actueel, eigen en persoonlijk belang heeft dat rechtstreeks betrokken is bij het bestreden besluit, is belanghebbende als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb. Een vrees voor toekomstige, onzekere ontwikkelingen is onvoldoende om op grond daarvan iemand als belanghebbende aan te merken.

5.2. [appellanten sub 1] wonen op een afstand van hemelsbreed ongeveer 200 m van het perceel. Tussen hun woning en het perceel is een straat met woningen en een brede weg met bomen gelegen. Zij hebben vanaf hun woonperceel geen zicht op het perceel. De rechtbank heeft terecht overwogen dat [appellanten sub 1] zich, gelet op de afstand tot het perceel en de planologische uitstraling van de activiteit waarvoor de omgevingsvergunning is verleend, niet voldoende onderscheiden van andere personen in Dronten. De gestelde vrees voor een onveilige situatie maakt het voorgaande niet anders.

Het betoog slaagt niet.

Hoger beroep Stichting Heereweegen

6. Stichting Heereweegen betoogt dat de rechtbank ten onrechte de stukken die de Stichting bij een verzoek op grond van de Wet openbaarheid overheid heeft opgevraagd, niet heeft betrokken bij de beoordeling van het beroep. Stichting Heereweegen voert aan dat de stukken, die zijn opgevraagd bij de gemeente en de politie over onder andere incidenten met arbeidsmigranten, de kern van de bezwaren tegen de omgevingsvergunning behelsen, namelijk de te verwachten toename van incidenten rond het pand van Stichting Heereweegen.

6.1. Ingevolge artikel 8:68, eerste lid, van de Awb kan de rechtbank het onderzoek, als zij oordeelt dat dit onvolledig is geweest, heropenen. Dit is een bevoegdheid die ter discretie van de rechtbank staat en waarvan de toepassing doorgaans geen nadere motivering behoeft. Zie de uitspraak van de Afdeling van 13 maart 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:BZ9349](#), onder 2.

6.2. De Afdeling stelt vast dat de rechtbank aan het einde van de zitting van 22 april 2024 het onderzoek heeft gesloten, met de opmerking dat zij bij voldoende informatie, naast de uitspraak op de verzoeken om het treffen van een voorlopige voorziening, ook uitspraak zal doen in de bodemzaken. Stichting Heereweegen heeft op 30 april 2024 een nader stuk ingediend. Het gaat om een cijfermatig overzicht van meldingen bij de gemeente Dronten tussen 2019 en 2024 in verband met overlast van arbeidsmigranten. De inhoud van de meldingen is niet zichtbaar. Het college heeft in de schriftelijke uiteenzetting toegelicht dat het om een variatie aan meldingen gaat zoals zwerfaval, maar dat het niet duidelijk is of dit door arbeidsmigranten is veroorzaakt. Gelet op de aard, inhoud en strekking van die stukken heeft de rechtbank niet ten onrechte geen aanleiding gezien het onderzoek te heropenen.

Het betoog slaagt niet.

7. Stichting Heereweegen betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de omgevingsvergunning niet zorgvuldig tot stand is gekomen en dat niet is getoetst aan gemeentelijk beleid. Stichting Heereweegen voert aan dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college heeft erkend dat sprake is van grote maatschappelijke onrust, maar in het besluit niet heeft gemotiveerd hoe daaraan tegemoet kan worden gekomen. Stichting Heereweegen wijst hierbij op het collegevoorstel met aantekeningen van 19 april 2023. Verder heeft de rechtbank niet onderkend dat het participatietraject gebrekkig is geweest. Tot slot voert Stichting Heereweegen aan dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college niet deugdelijk heeft gemotiveerd dat het besluit voldoet aan de toekomstvisie en de structuurvisie 2030.

7.1. Uit het collegevoorstel van 19 april 2023 volgt dat het college zich bewust is van de maatschappelijke impact van de huisvesting van arbeidsmigranten. Het college heeft in het besluit van 19 april 2023 gewezen op het Afwijkingenbeleid 2021 en de 'Beleidsvisie huisvesting studenten en tijdelijke arbeidsmigranten'. Het college heeft voor de beoordeling van de aanvraag om de omgevingsvergunning het Afwijkingenbeleid 2021 toegepast wegens het afwijken van de op het perceel geldende bestemming. In het besluit van 19 april 2023 heeft het college gemotiveerd waarom de aanvraag om een omgevingsvergunning voldoet aan de artikelen 9.1 en 9.3 van het Afwijkingenbeleid 2021. Het college wijst erop dat [persoon] een participatietraject heeft doorlopen, dat hij bewijs heeft overlegd over de afvalinzameling op het perceel, dat is voldaan aan de minimale vloeroppervlakte voor een slaapvertrek, dat er een beheersplan aanwezig is, dat wordt geparkeerd op eigen terrein en dat het aantal arbeidsmigranten onder het maximum van driehonderd ligt. Verder heeft het

college in het besluit van 19 april 2023 gemotiveerd dat er geen omgevingsfactoren zijn die de vergunningverlening in de weg staan. Het college wijst op verschillende richtafstanden tot het dichtstbijzijnde sportveld, woningen, en de huisvesting van een studentenvereniging. Het college is hierbij aangesloten bij de handreiking 'Bedrijven en milieuzonering' van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. In de schriftelijke uiteenzetting heeft het college erop gewezen dat het Afwijkingenbeleid 2021 er juist toe dient om tegemoet te komen aan de maatschappelijke impact door het stellen van vereisten aan onder meer het huisvesten van arbeidsmigranten.

7.2. Het college heeft in het besluit van 19 april 2023 gemotiveerd dat de huisvesting van arbeidsmigranten past binnen de toekomstvisie en de structuurvisie 2030. Het college wijst erop dat in de toekomstvisie is opgenomen dat het sportpark een grotere maatschappelijke rol wil spelen. Het tekort van huisvesting voor arbeidsmigranten is een maatschappelijk probleem. Het college stelt dat het sportpark zijn maatschappelijke rol kan vervullen door arbeidsmigranten te huisvesten. Verder wijst het college erop dat in de structuurvisie 2030 enkele uitgangspunten zijn opgenomen, zoals het aanbieden van passende binnen- en buitensportfaciliteiten, ruimtelijke geclusterde sportfuncties en het inzetten op multifunctionaliteit van bijvoorbeeld sportzalen in plaats van de huidige monofunctionaliteit. De huisvesting van arbeidsmigranten zal deze uitgangspunten niet belemmeren, aldus het college.

7.3. Naar het oordeel van de Afdeling is, gelet op het bovenstaande, geen sprake van een onzorgvuldige voorbereiding van het besluit en heeft het college bij de beoordeling van de aanvraag het toepasselijke gemeentelijk beleid betrokken. Voor wat Stichting Heereweegen aanvoert over het participatietraject, verwijst de Afdeling korthedshalve naar overweging 24 van de uitspraak van de rechtbank. De rechtbank heeft overwogen dat het college de omgevingsvergunning niet ten onrechte in stand heeft gelaten met toepassing van artikel 6:22 van de Awb. De Afdeling kan zich vinden in het oordeel van de rechtbank.

Het betoog slaagt niet.

8. Stichting Heereweegen betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college de negatieve gevolgen voor de sociale veiligheid voldoende heeft betrokken bij de belangenafweging. Stichting Heereweegen voert aan dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college de meldingen en klachten van omwonenden niet voldoende heeft meegewogen.

8.1. Op 17 maart 2023 hebben omwonenden van de [locatie 1] een petitie overhandigd aan het college met daarin 70 handtekeningen tegen de komst van arbeidsmigranten op de [locatie 1]. In de petitie zijn met name bezwaren opgenomen over de bestemming en de veiligheid. Het college heeft zich in het besluit van 19 april 2023 op het standpunt gesteld dat [persoon] door middel van huisregels en een beheersplan heeft aangetoond dat er maatregelen zijn genomen om de sociale veiligheid op het sportpark te waarborgen en de veiligheid van de arbeidsmigranten. In de huisregels zijn onder andere gedragsregels opgenomen over het verminderen van geluidsoverlast of het voorkomen van handel op het sportpark. In het verweerschrift in de bezwaarprocedure heeft het college toegezegd dat gemeentelijke toezichthouders en buitengewoon opsporingsambtenaren in samenwerking met de desbetreffende partners regelmatig controles zullen uitvoeren in en rond het pand aan de [locatie 1]. Verder heeft het college zich op het standpunt gesteld dat het gaat om kleinschalige huisvesting. Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college de bezwaren over de sociale veiligheid in zijn besluitvorming betrokken, maar daar gelet op zijn beleidsruimte geen doorslaggevend gewicht aan hoeven toekennen.

Het betoog slaagt niet.

9. Stichting Heereweegen betoogt dat de rechtbank ten onrechte niet is ingegaan op haar grond over de vraag of sprake is van een logiesfunctie of van wonen. Gelet op de logiesfunctie van de huisvestingsplaatsen had een ingrijpende belangenafweging moeten plaatsvinden, aldus Stichting Heereweegen.

9.1. Anders dan Stichting Heereweegen betoogt, is de rechtbank wel ingegaan op haar grond over de vraag of sprake is van een logiesfunctie of van wonen. Stichting Heereweegen heeft deze beroepsgrond aangevoerd in het kader van geluidsbelasting op de huisvestingsplaatsen. De rechtbank heeft terecht overwogen dat de regelgeving uit het Bouwbesluit 2012 over de bescherming tegen geluid van buiten strekt tot bescherming van de belangen van de arbeidsmigranten. De regelgeving strekt niet tot bescherming van de belangen van Stichting Heereweegen. De rechtbank heeft terecht overwogen dat het relativiteitsvereiste in de weg staat aan vernietiging van het besluit en zij daarom niet toekomt aan een inhoudelijke beoordeling van deze grond.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

10. De hoger beroepen zijn ongegrond. De Afdeling bevestigt de uitspraken van de rechtbank.

11. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

12. [persoon] heeft verzocht [appellanten sub 1] en Stichting Heereweegen te veroordelen in de kosten die hij heeft gemaakt in verband met deze procedure. Op grond van artikel 8:75, eerste lid, van de Awb kan een natuurlijk persoon alleen in de kosten worden veroordeeld in geval van kennelijk onredelijk gebruik van procesrecht. Van kennelijk onredelijk gebruik van procesrecht is sprake, als op grond van bijzondere omstandigheden kan worden vastgesteld dat ten tijde van het instellen van het (hoger) beroep het voor appellant evident was dat van de ingestelde procedure geen positief resultaat viel te verwachten. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat dit in deze procedure voor Venema en Stichting Heereweegen bij voorbaat duidelijk was. Voor een veroordeling in de proceskosten van Venema en Stichting Heereweegen ten behoeve van [persoon] bestaat dan ook geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraken.

Aldus vastgesteld door mr. B.P.M. van Ravels, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. A.D.J.D. van der Heijden, griffier.

w.g. Van Ravels

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Van der Heijden

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 27 mei 2026

