

ECLI

ECLI:NL:RVS:2026:3499

Datum uitspraak

17 juni 2026

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 15 mei 2024 heeft het college van burgemeester en wethouders van Almelo geweigerd om aan Holland Steen een omgevingsvergunning te verlenen voor het realiseren van 22 short stay-appartementen in het kantoorgebouw aan het Stationsplein 20 in Almelo. Holland Steen is eigenaar van het kantoorgebouw. De studio's hebben een oppervlakte van maximaal 20 m², met een aantal grotere appartementen, voornamelijk bedoeld voor expats. Nadat medewerkers van de gemeente negatief hebben geadviseerd over dat bouwplan, heeft Holland Steen in juni 2023 tekeningen voor een gewijzigd bouwplan laten opstellen en ingediend bij het college. Dit gewijzigde bouwplan betreft het realiseren van elf appartementen met een oppervlakte van 43 tot 60 m². Het college heeft de aangevraagde omgevingsvergunning geweigerd. Het college wil niet meewerken aan het afwijken van het bestemmingsplan "Centrum", omdat het college aan het behoud van een kantoorfunctie in het gebouw de voorkeur geeft, en omdat niet is voldaan aan de voorwaarden over de gebruiksoppervlakte uit de Beleidsregels "Kamerbewoning, inwoning, woningsplitsing, herbestemmen van niet voor bewoning bestemde gebouwen en verkleining oppervlaktemaat voor woningen".

Volledige tekst

202504032/1/R3.

Datum uitspraak: 17 juni 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

Holland Steen B.V., gevestigd in Hillegom,
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Overijssel van 2 juni 2025 in zaak nr. 24/3544 in het geding tussen:

Holland Steen

en

het college van burgemeester en wethouders van Almelo.

Procesverloop

Bij besluit van 15 mei 2024 heeft het college geweigerd om aan Holland Steen een omgevingsvergunning te verlenen voor het realiseren van 22 short stay-appartementen in het kantoorgebouw aan het Stationsplein 20 in Almelo.

Bij uitspraak van 2 juni 2025 heeft de rechtbank het door Holland Steen daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft Holland Steen hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 17 april 2026, waar Holland Steen, vertegenwoordigd door [gemachtigde], en het college, vertegenwoordigd door mr. D.A. Cohen en E.R. Jasper, 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 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (de Wabo).

De aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend op 3 april 2023. Dat betekent dat in dit geval de Wabo, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Inleiding

2. Holland Steen is eigenaar van het kantoorgebouw aan het Stationsplein 20 in Almelo. Holland Steen heeft op 3 april 2023 een omgevingsvergunning aangevraagd voor het realiseren van 22 short stay-appartementen bedoeld voor een verblijf van minimaal twee weken en maximaal zes maanden met uitloop tot maximaal twaalf maanden. Deze studio's hebben een oppervlakte van maximaal 20 m², met een aantal grotere appartementen, voornamelijk bedoeld voor expats.

Nadat medewerkers van de gemeente negatief hebben geadviseerd over dat bouwplan, heeft Holland Steen in juni 2023 tekeningen voor een gewijzigd bouwplan laten opstellen en

ingediend bij het college. Dit gewijzigde bouwplan betreft het realiseren van elf appartementen met een oppervlakte van 43 tot 60 m².

Het college heeft de aangevraagde omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, onder c en onder d van de Wabo geweigerd. Het college wil niet meewerken aan het afwijken van het bestemmingsplan "Centrum", omdat het college aan het behoud van een kantoorfunctie in het gebouw de voorkeur geeft, en omdat niet is voldaan aan de voorwaarden over de gebruiksoppervlakte uit de Beleidsregels "Kamerbewoning, inwoning, woningsplitsing, herbestemmen van niet voor bewoning bestemde gebouwen en verkleining oppervlaktemaat voor woningen".

Beoordeling hoger beroep

3. Holland Steen betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college zijn voorkeur voor een kantoorfunctie op de locatie van het beoogde plan ten grondslag mocht leggen aan de weigering. Holland Steen voert daarover aan dat een kantoorlocatie in het gebouw niet past binnen het bestemmingsplan, omdat het bestemmingsplan ook de bestemming "Kantoor" kent. Daarom staat de ter plaatse geldende bestemming "Dienstverlening" een kantoor volgens haar niet toe. In dit verband wijst zij erop dat volgens gesprekken met de gemeente over andere mogelijkheden binnen de bestemming, een enge uitleg aan "Dienstverlening" moet worden gegeven.

3.1. Artikel 7.1 van de planregels luidt:

"De voor 'Dienstverlening' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. dienstverlening;

[...]"

Artikel 7.2.1 luidt:

"Binnen deze bestemming mogen hoofdgebouwen ten dienste van deze bestemming worden gebouwd met inachtneming van de volgende bepalingen:

[...]"

Artikel 1.28 luidt:

"dienstverlening:

het bedrijfsmatig verlenen van economische en maatschappelijke diensten aan derden, onder te verdelen in maatschappelijke, openbare, persoonlijke en zakelijke dienstverlening, evenwel met uitzondering van een garagebedrijf, detailhandel, een seksinrichting en (kinder)opvang;"

Artikel 1.65 luidt:

"zakelijke dienstverlening:

het bedrijfsmatig verlenen van diensten en/of het leggen van contacten of het uitvoeren van commerciële handelingen, uitgezonderd detailhandel, (kinder)opvang en een seksinrichting;"

3.2. De Afdeling ziet in wat Holland Steen heeft aangevoerd, geen grond voor het oordeel dat het college een voorkeur voor het behoud van kantoren in het gebied niet aan de weigering ten grondslag mocht leggen. Naar het oordeel van de Afdeling zijn op gronden met de bestemming "Dienstverlening" zoals dat hier aan de orde is, wel kantoren toegestaan. Daarover overweegt de afdeling het volgende.

Uit de artikelen 7.1 en 7.2.1 van de planregels volgt dat ter plaatse van de bestemming "Dienstverlening" gebouwen ten behoeve van dienstverlening zijn toegestaan. Uit de definitie van "dienstverlening" in artikel 1.28 van de planregels volgt dat hieronder ook zakelijke dienstverlening wordt verstaan, en daarmee gelet op artikel 1.65 van de planregels onder meer "het bedrijfsmatig verlenen van diensten". Gebouwen waar het bedrijfsmatig verlenen van diensten plaatsvindt, zijn kantoren. Dat betekent dat kantoren binnen de bestemming "Dienstverlening" zijn toegestaan. Dat binnen het bestemmingsplan ook gronden met de bestemming "Kantoor" zijn aangewezen, maakt dit niet anders. Het is inherent aan de systematiek van een bestemmingsplan dat per bestemming, in samenhang met de bijbehorende regels, wordt bepaald welke gebruiksfuncties en bebouwing zijn toegestaan. Dat betekent dat binnen verschillende bestemmingen dezelfde functies en bebouwing mogelijk kunnen zijn. Dat volgens Holland Steen aan haar zou zijn meegedeeld dat zorgappartementen niet zijn toegestaan binnen de bestemming "Dienstverlening" door de gemeente, wat daar ook van zij, is in dit verband niet relevant en doet aan het voorgaande niet af.

Het betoog slaagt niet.

Goede procesorde

4. Holland Steen heeft in hoger beroep voor het eerst op de zitting gronden aangevoerd over onder andere het kantoorbeleid uit 2020. De goede procesorde laat het indienen van nieuwe beroepsgronden niet toe, als andere partijen onvoldoende op die beroepsgrond kunnen reageren of de goede voortgang van de procedure daardoor wordt belemmerd. Omdat Holland Steen deze beroepsgronden pas op de zitting heeft aangevoerd, heeft het college hier niet adequaat op kunnen reageren. Zoals op de zitting is besproken, laat de Afdeling deze beroepsgronden daarom wegens strijd met de goede procesorde buiten beschouwing.

Conclusie

5. Het hoger beroep is ongegrond. De Afdeling bevestigt de uitspraak van de rechtbank.

6. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. J. Gundelach, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J. Buskermolen, griffier.

w.g. Gundelach

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Buskermolen

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 17 juni 2026

896-1195