

# uitspraak

---

RECHTBANK LIMBURG

Zittingsplaats Roermond

Bestuursrecht

zaaknummer: ROE 23/2026

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 05 MRT 2025 in de zaak tussen

**De Reulsberg B.V.**, gevestigd te Belfeld, eiseres  
(gemachtigden: ing. H.N.J.M. Steins en mr. J.L. Stoop),

en

**het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Horst aan de Maas**  
(het college),  
(gemachtigden: mrs. M.H.P. Bullens en R.C.H. Schrömbges).

**Als derde-partijen nemen aan de zaak deel:**

- T.J.M. Jenniskens en A.M. van Wijlick, wonende te Horst aan de Maas (gemachtigde: mr. G.P. Wempe);
- L. Althuizen, A. Althuizen, G. Seegers, M. Seegers-Te Baerts, L. Vullings, J. Jenniskens, J. Arts, P. Peeters, D. Poels en M. Poels-Knippenberg, wonende te Grubbenvorst (gemachtigde: mr. M.R.A. Arntz); en
- de Werkgroep Huisvesting Arbeidsmigranten Horst aan de Maas (de Werkgroep) (gemachtigde: P. Geurts).

**Inleiding**

1. In deze uitspraak beoordeelt de rechtbank het beroep van eiseres tegen de beslissing op bezwaar van 25 juli 2023 (het bestreden besluit), inhoudende de herroeping van de aan haar verleende omgevingsvergunning.

1.1. Eiseres heeft naast het indienen van het beroep tevens een verzoek om een voorlopige voorziening ingediend. De voorzieningenrechter van deze rechtbank heeft bij uitspraak van 17 november 2023<sup>1</sup> de gevraagde voorziening afgewezen wegens het ontbreken van spoedeisend belang.

1.2. Door mr. Arntz is namens de derde-partijen die hij bijstaat een reactie op het beroepschrift ingediend. Ook namens de Werkgroep is een reactie ingediend.

1.3. Het college heeft een verweerschrift ingediend.

1.4. Het college en eiseres hebben een gezamenlijk verzoek om versnelde behandeling bij de rechtbank ingediend.

---

<sup>1</sup> ECLI:NL:RBLIM:2023:6743.

- 
- 1.5. Het college heeft een aanvullend verveerschrift ingediend. Eiseres heeft daarop nog een nadere reactie ingediend.
- 1.6. De rechtbank heeft zelf nog nadere stukken opgevraagd bij het college. Het college heeft deze stukken doen toekomen aan de rechtbank.
- 1.7. De rechtbank heeft het beroep op 9 januari 2025 op zitting behandeld. Hieraan hebben als partij deelgenomen: M.A.A.M. Dings en P.J.H. van de Eertwegh namens eiseres, de gemachtigden van eiseres en de gemachtigden van het college. Namens de derde-partijen zijn verschenen: T.J.M Jenniskens en A.M. van Wijlick, de gemachtigde van de Werkgroep, J. Jenniskens, L. Althuisen, G. Seegers en M. Seegers-Te Baerts, J. Arts en D.H.M. Poels, bijgestaan door hun gemachtigde mr. M.R.A. Arntz.
- 1.8. Na afloop van de zitting heeft de rechtbank het onderzoek gesloten.
- 1.9. Bij brief van 14 januari 2025 heeft de rechtbank het onderzoek ter zitting heropend om de Werkgroep in de gelegenheid te stellen een ledenlijst te overleggen.
- 1.10. De Werkgroep heeft de rechtbank daarop bij brief van 16 januari 2025 stukken doen toekomen en daarbij het verzoek gedaan om deze stukken niet openbaar te maken. De rechtbank heeft dit opgevat als een verzoek om beperkte kennisneming zoals bedoeld in artikel 8:29, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht.
- 1.11. De rechtbank heeft vervolgens – in een andere samenstelling – op 12 februari 2025 beslist op het verzoek om beperkte kennisneming en bepaald dat de beperkte kennisneming van de stukken door de rechtbank gerechtvaardigd is. Partijen hebben vervolgens ook allen toestemming aan de rechtbank gegeven om kennis te nemen van de stukken, zonder deze aan hen openbaar te maken.
- 1.12. Hierna heeft de rechtbank op 4 maart 2025 het onderzoek opnieuw gesloten en bepaald dat binnen zes weken uitspraak zal worden gedaan.

### Beoordeling door de rechtbank

#### 2. Toepasselijk recht

2.1. Het besluit tot het verlenen van de omgevingsvergunning is genomen op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Per 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden en is de Wabo ingetrokken. Omdat de aanvraag die heeft geleid tot dit besluit is ingediend vóór 1 januari 2024, moet dit geschil worden beoordeeld aan de hand van het vóór die datum geldende recht.<sup>2</sup> Dat betekent dat de Wabo, zoals die gold vóór 1 januari 2024, dus van toepassing blijft op deze zaak.

---

<sup>2</sup> Dat volgt uit artikel 4.3 van de Invoeringswet Omgevingswet.

2.2. Op deze zaak is de Crisis- en herstelwet<sup>3</sup> van toepassing, zodat het beroep versneld behandeld moet worden.<sup>4</sup>

### 3. Voorgeschiedenis en de inhoud van het bestreden besluit

3.1. Eiseres heeft het perceel aan de Venloseweg 110 in Horst aan de Maas, kadastraal bekend als Horst T 740 (het perceel), in eigendom. Op dit perceel worden sinds (ongeveer) het jaar 2000 arbeidsmigranten gehuisvest. Dit vindt plaats in een bestaand logiesgebouw voor 42 arbeidsmigranten.<sup>5</sup> Op 13 juli 2017 is aan de rechtsvoorgangster van eiseres een omgevingsvergunning verleend voor het realiseren van een (tweede) gebouw op het perceel voor het huisvesten van 28 arbeidsmigranten. Aan deze omgevingsvergunning is geen uitvoering gegeven. Eiseres heeft het perceel sinds 2018 in eigendom. Het bedrijf van eiseres is gelieerd aan verschillende glastuinbouwbedrijven in de omgeving en zij wil haar werknemers (internationale arbeidsmigranten) zoveel mogelijk huisvesten op haar eigen perceel. Eisers wenst daarom een tweede logiesgebouw op het perceel te realiseren voor het huisvesten van (nog eens) 84 arbeidsmigranten, naast het bestaande logiesgebouw voor 42 arbeidsmigranten.

3.2. Op 28 maart 2022 heeft eiseres een aanvraag om een omgevingsvergunning ingediend voor het realiseren van een logiesgebouw voor het huisvesten van 84 arbeidsmigranten op het perceel (het bouwplan). Het bouwplan heeft op grond van het bestemmingsplan "Camping Venloseweg 110, Horst"<sup>6</sup> (het bestemmingsplan) de enkelbestemming 'Recreatie'.

3.3. Het college heeft bij het besluit in primo van 24 januari 2023 de aangevraagde omgevingsvergunning verleend voor de activiteiten 'het bouwen van een bouwwerk' (artikel 2.1, lid 1, sub a van de Wabo) en 'het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan of voorbereidingsbesluit' (artikel 2.1, lid 1, sub c van de Wabo). De laatstgenoemde activiteit heeft het college vergund door middel van een binnenplanse afwijking (voor wat betreft de maximale oppervlakte aan gebouwen ten behoeve van de huisvesting van arbeidsmigranten).

3.4. In het bestreden besluit van 25 juli 2023 heeft het college zich, beslissend op het bezwaar van de derde-partijen, op het standpunt gesteld dat de aanvraag niet in overeenstemming is met het bestemmingsplan en het Parapluplan Internationale werknemers Horst aan de Maas 2021<sup>7</sup> (het Parapluplan) en dat deze strijdigheid niet kan worden opgeheven door middel van de binnenplanse afwijkingsbevoegdheid. Het college heeft daarom het primaire besluit (de omgevingsvergunning) herroepen en eiseres in de gelegenheid gesteld om binnen zestien weken na bekendmaking van de beslissing op bezwaar de aanvraag om een omgevingsvergunning te wijzigen zoals opgenomen in het bestreden besluit. Bij het uitblijven van een gewijzigde aanvraag binnen zestien weken na bekendmaking van het bestreden besluit of zoveel eerder als eiseres te kennen geeft hiervan

<sup>3</sup> Zie artikel 1.6 van de Crisis- en herstelwet.

<sup>4</sup> Zie afdeling 8.2.3. van de Awb.

<sup>5</sup> Dit volgt uit de omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik van 1 oktober 2021. Het aantal van 42 arbeidsmigranten volgt uit de afgegeven exploitatievergunning van 9 augustus 2022. Deze vergunningen maken onderdeel uit van het procesdossier.

<sup>6</sup> Dit bestemmingsplan is onherroepelijk vastgesteld op 11 februari 2014.

<sup>7</sup> Het Parapluplan is onherroepelijk vastgesteld op 21 september 2021.

---

geen gebruik te willen maken, is de aanvraag alsnog geweigerd. Voor het overige heeft het college een deel van de ingediende derde-partijen niet-ontvankelijk verklaard.

#### 4. Belanghebbenden

4.1. De rechtbank moet eerst ambtshalve beoordelen of de zich in deze zaak gemelde derde-partijen kunnen worden aangemerkt als belanghebbenden in de zin van artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht (de Awb).

##### *Artikel 1:2, eerste lid van de Awb*

4.2. Artikel 1:2, eerste lid van de Awb luidt: "Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken." Uit vaste rechtspraak volgt dat degene die een voldoende objectief en actueel, eigen en persoonlijk belang heeft dat rechtstreeks betrokken is bij het bestreden besluit, belanghebbende is als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid van de Awb.<sup>8</sup> Wie rechtstreeks feitelijke gevolgen ondervindt van een activiteit waarop het besluit ziet, is in beginsel belanghebbende bij dat besluit.<sup>9</sup> Het criterium 'gevolgen van enige betekenis' van de activiteit is een correctie op dit uitgangspunt.<sup>10</sup> Zonder gevolgen van enige betekenis heeft iemand geen persoonlijk belang bij het besluit. Hij onderscheidt zich dan onvoldoende van anderen. Bij de vraag of er gevolgen van enige betekenis voor de woon-, leef- of bedrijfssituatie van iemand zijn wordt gekeken naar de factoren afstand tot, zicht op, planologische uitstraling van en milieugevolgen (o.a. geur, geluid, licht, trilling, emissie, risico) van de activiteit die het besluit toestaat. Ook de aard, intensiteit en frequentie van de feitelijke gevolgen kunnen van belang zijn.

4.3. De rechtbank ziet aanleiding om N.A.W.T.J. Engelen, J.M.J.B. van Osch en H.M. Clark niet aan te merken als belanghebbenden omdat zij op meer dan 2.000 meter afstand wonen van het bouwplan, zodat het niet aannemelijk is dat zij feitelijke gevolgen van enige betekenis ondervinden.

4.4. Daarmee slaagt ook de beroepsgrond van eiseres waarmee zij betoogt dat het college in het bestreden besluit verzuimd heeft om H.M. Clark niet-ontvankelijk te verklaren omdat hij niet als belanghebbende kan worden aangemerkt.

4.5. De overige personen, T.J.M. Jenniskens en A.M. van Wijlick, L. Althuisen en A. Althuisen, G. Seegers en M. Seegers-Te Baerts, L. Vullings en J. Jenniskens, J. Arts en P. Peeters, D. Poels en M. Poels-Knippenberg, merkt de rechtbank aan als belanghebbenden, gelet op de korte afstand van hun woningen tot het bouwplan. Daarbij neemt de rechtbank in aanmerking dat de kleinste afstand tot het bouwplan 39 meter bedraagt en de grootste afstand 260 meter. De rechtbank acht het daardoor aannemelijk dat zij rechtstreeks feitelijke gevolgen ondervinden van het besluit. Daarvoor acht de rechtbank van belang dat er in hun directe woonomgeving (in het buitengebied) 84 nieuwe bewoners bijkomen, hetgeen van betekenis is voor hun woon- en leefsituatie.

---

<sup>8</sup> Zie de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) van 22 december 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2923.

<sup>9</sup> Zie de uitspraak van de ABRvS van 23 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2271.

<sup>10</sup> Zie de uitspraak van de ABRvS van 16 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:737.

---

*1:2, derde lid Awb*

4.5. Ter zake de Werkgroep overweegt de rechtbank het volgende. Ingevolge artikel 1:2, derde lid, van de Awb worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

4.6. De rechtbank is van oordeel dat de Werkgroep een informele vereniging is en daarmee volgens vaste rechtspraak van de Afdeling kan worden aangemerkt als rechtspersoon.<sup>11</sup> Op grond van deze rechtspraak gelden drie cumulatieve vereisten waaraan moet worden voldaan om te kunnen worden aangemerkt als een informele vereniging: er is een ledenbestand, er is een organisatorisch verband en de organisatie neemt als eenheid deel aan het rechtsverkeer. De Werkgroep heeft op verzoek van de rechtbank een ledenlijst overgelegd. Het organisatorisch verband blijkt naar het oordeel van de rechtbank uit de structuur van de organisatie. Er is een voorzitter en er worden op regelmatige basis ledenvergaderingen gehouden (één à twee keer per maand) waarvoor de leden worden uitgenodigd via e-mail. Er is niet gebleken van een reden om te twijfelen aan het bestaan van een interne organisatie. Ook blijkt naar het oordeel van de rechtbank voldoende dat de Werkgroep als eenheid aan het rechtsverkeer deelneemt. Zo voert de Werkgroep gesprekken met de gemeente in een klankbordgroep en is sprake van een actief bijgehouden facebook-pagina met informatie.

4.7. Daarnaast is voldaan aan de overige vereisten van artikel 1:2, derde lid, van de Awb, namelijk dat het behartigen van de belangen van omwonenden bij het huisvesten van arbeidsmigranten in de gemeente Horst aan de Maas het doel van de Werkgroep is en de feitelijke werkzaamheden voldoende blijken uit de hiervoor beschreven activiteiten. Om deze redenen is de rechtbank van oordeel dat de Werkgroep een belanghebbende is bij het besluit tot het verlenen van de omgevingsvergunning.

### 5. Is sprake van strijd met het bestemmingsplan of Paraplubestemmingsplan?

5.1. De meest verstrekkende beroepsgronden van eiseres hebben betrekking op de vraag of het college terecht heeft besloten dat het bouwplan in strijd is met artikel 7.1. onder a van het Parapluplan en artikel 4.2 van het bestemmingsplan. In het hiernavolgende worden deze beroepsgronden en de standpunten van de andere partijen, tezamen met het oordeel van de rechtbank, besproken.

#### *Welke bepalingen zijn van toepassing?*

5.2. De rechtbank stelt voorop dat twee bestemmingsplannen van toepassing zijn op het perceel: het bestemmingsplan en het later vastgestelde Paraplubestemmingsplan. Op grond van het bestemmingsplan geldt op het perceel de bestemming 'Recreatie'. In de planregels 4.1, 4.3.1 en 4.3.2 is omschreven welk gebruik binnen die bestemming is toegelaten en welk gebruik niet. In bepaling 4.2 van de planregels staat opgenomen welke regels gelden voor het bouwen op het perceel. Het Paraplubestemmingsplan bevat regels die in samenhang met en in aanvulling op de regels van het bestemmingsplan gelden (bepaling 2.1.). Bovendien vervallen op grond van bepaling 2.2. de bestaande regels omtrent de huisvesting van

---

<sup>11</sup> zie bijvoorbeeld de uitspraak van de ABRvS van 6 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1838.

---

arbeidsmigranten in het bestemmingsplan. Bepaling 7.1. voegt vervolgens een (nieuwe) bepaling aan het bestemmingsplan toe met betrekking tot de huisvesting van arbeidsmigranten op recreatieterreinen.

5.3. Artikel 2.2. van het Paraplubestemmingsplan brengt met zich mee dat de bepalingen 4.1 sub d., 4.3.1 en 4.3.2 sub d van het bestemmingsplan zijn komen te vervallen omdat hierin regels zijn opgenomen omtrent de huisvesting van arbeidsmigranten.

5.4. De rechtbank volgt niet het standpunt van de derde-partijen die door mr. Amtzt worden bijgestaan, dat ook bepaling 4.2 van de planregels van het bestemmingsplan is komen te vervallen. Bepaling 4.2 bevat namelijk enkel regels voor het bouwen binnen de bestemming 'Recreatie' en niet voor het gebruik ervan. Die bepaling is daarom niet te kwalificeren als een 'bestaande regel omtrent de huisvesting van arbeidsmigranten' zoals in bepaling 2.2 van het Parapluplan beschreven wordt.

5.5. Samenvattend zijn op het perceel bepaling 7.1 van het Paraplubestemmingsplan en 4.1, aanhef en sub a, b, c, e, f, g, h, alsmede bepaling 4.2 en 4.3.2, aanhef en sub a, b, c en e van het bestemmingsplan van toepassing en dient aan de hand van deze bepalingen te worden beoordeeld of het bouwplan daarmee in strijd is of niet.

*Is het bouwplan in strijd met artikel 7.1, onder a, van het Parapluplan?*

5.6. Artikel 7.1 van de planregels van het Parapluplan luidt als volgt:  
"Aan de bestemming binnen de in artikel 2 genoemde ruimtelijke plannen zijn de volgende bepalingen toegevoegd.

- a. Het gebruik van gronden en bouwwerken voor het huisvesten van arbeidsmigranten op recreatieterreinen dat legaal bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan is toegestaan;  
[...]"

5.7. Eiseres stelt zich in beroep op het standpunt dat artikel 7.1, onder a, van de planregels van het Parapluplan zo moet worden uitgelegd dat het ziet op het planologisch bestaand gebruik en niet op het feitelijk bestaand gebruik. De bepaling is destijds opgenomen in het Parapluplan om de bestaande legale situatie positief te bestemmen. Dit standpunt is (tot voor kort) ook altijd ingenomen door het college. Eiseres verwijst naar de totstandkomingsgeschiedenis van het artikel, meer in het bijzonder naar de zienswijze die zij heeft ingediend naar aanleiding van het ontwerp-Parapluplan. Zij heeft deze zienswijze destijds ingebracht met het doel dat de bestaande rechten met betrekking tot de huisvesting van arbeidsmigranten op dit perceel zouden worden overgenomen in het vast te stellen Parapluplan. Deze zienswijze is gegrond verklaard en heeft geresulteerd in de toevoeging van artikel 7.1 aan het Parapluplan. Subsidiar betoogt eiseres dat ten tijde van de inwerkingtreding van het Parapluplan feitelijk sprake was van het huisvesten van arbeidsmigranten op het perceel. Ook indien moet worden uitgegaan van 'feitelijk' bestaand gebruik, is het gebruik van het nieuw te bouwen logiesgebouw voor het huisvesten van arbeidsmigranten dus toegestaan op grond van het artikel. Het artikel verbiedt namelijk niet dat dit gebruik wordt uitgebreid.

5.8. Het college verweert zich door te stellen dat in artikel 7.1 van het Parapluplan het feitelijk bestaande legale gebruik positief bestemd is. De planregel is duidelijk: het moet

---

gaan om gebruik dat er daadwerkelijk is. Er is niet bedoeld om de planologisch (nog onbenutte) mogelijkheden ook toe te laten. Aan een uitleg aan de hand van de totstandkoming van het artikel wordt niet toegekomen. Het college stelt verder dat op het moment dat het Parapluplan in werking trad, er geen sprake was van een logiesgebouw voor de huisvesting van 84 arbeidsmigranten op het perceel. Er was slechts sprake van de huisvesting van 42 arbeidsmigranten in een ander gebouw op het perceel. Artikel 7.1, onder a van het Parapluplan ziet volgens het college op een bevestiging van de feitelijke situatie: nieuwe bouwwerken of een uitbreiding van het bestaande gebruik wordt niet toegelaten.

5.9. Volgens vaste rechtspraak<sup>12</sup> van de Afdeling geldt voor de interpretatie van planregels een rangorde, te weten: (1) een letterlijke uitleg van de planregel, als deze letterlijke uitleg niet genoeg duidelijkheid biedt dan moet gekeken worden naar (2) de verhouding van de planregel met andere planregels in het bestemmingsplan (plansystematiek) en als de plansystematiek nog onvoldoende duidelijkheid biedt moet gekeken worden naar (3) de nota van zienswijzen en/of de plantoelichting bij het bestemmingsplan.

5.10. De rechtbank deelt het standpunt van het college dat een letterlijke uitleg van artikel 7.1, onder a, voldoende duidelijkheid en rechtszekerheid biedt. De planregel moet zo worden begrepen dat het ziet op feitelijk "bestaand" gebruik. Uit de aanwezigheid van het woord "bestaand" leidt de rechtbank af dat het moet gaan om "feitelijk" gebruik. Indien het zou gaan om, zoals eiseres stelt, wat er planologisch gezien allemaal mogelijk is, dan had namelijk ook kunnen worden volstaan met enkel het woord 'legaal' gebruik. Gelet hierop volgt de rechtbank eiseres niet in haar beroepsgrond dat artikel 7.1, onder a van het Parapluplan ziet op planologisch bestaand gebruik.

5.11. Vervolgens moet de rechtbank de vraag beantwoorden of artikel 7.1, onder a van het Parapluplan enkel ziet op de bevestiging van de bestaande bebouwing en gebruik of dat dit artikel ook nieuwbouw en een uitbreiding van het gebruik toestaat. Partijen verschillen ook hierover van mening.

5.12. De rechtbank stelt voorop dat artikel 7.1, onder a duidelijk een gebruiksregel is en niet tevens (zoals het college stelt) een bouwbeperking. In de bepaling wordt alleen gesproken over 'het gebruik' (van gronden en bouwwerken) en het bevat geen regels over het bouwen. Het artikel verbiedt dus ook niet dat de omvang van bestaande bebouwing op het perceel wordt uitgebreid of dat er nieuwe bebouwing op het perceel wordt gerealiseerd. Voor de bouwregels op het perceel geldt nog steeds de (niet door bepaling 2.2. van het Parapluplan vervallen) bepaling 4.2 van het bestemmingsplan. Op deze bepaling gaat de rechtbank verderop in deze uitspraak in.

5.13. De rechtbank is verder van oordeel dat artikel 7.1, onder a, van het Parapluplan een vergroting of wijziging van het bestaande gebruik niet verbiedt. Artikel 7.1, onder a van het Parapluplan bepaalt slechts dat het gebruik van gronden en bouwwerken voor de huisvesting van arbeidsmigranten dat (feitelijk) al aanwezig was op het moment dat het Parapluplan in werking trad (4 november 2021), toegestaan blijft. Tussen partijen is niet in geschil dat op het perceel al sinds omstreeks 2000 huisvesting van arbeidsmigranten plaatsvindt en dat dit op 4 november 2021 ook nog steeds het geval was. Op dat moment was immers sprake van

---

<sup>12</sup> Zie de uitspraak van de ABRvS van 7 augustus 2024, ECLI:NL:RVS:2024:3201.

de huisvesting van 42 arbeidsmigranten in het bestaande logiesgebouw. Dat betekent dus dat eiseres het gebruik op haar perceel ten behoeve van de huisvesting van arbeidsmigranten ook mag vergroten/wijzigen. De rechtbank volgt in dezen dus het subsidiaire standpunt van eiseres.

5.14. De rechtbank wijst in dat kader voor de volledigheid nog op bepaling 11.2 van het Parapluplan. In deze overgangsrechtelijke bepaling wordt, voor zover hier van belang, *wel* duidelijk en expliciet aangegeven dat het verboden is het strijdige gebruik van gronden en bouwwerken te veranderen *of* te laten veranderen (tenzij door deze verandering de afwijking naar aard en omvang wordt verkleind). Deze overgangsrechtelijke bepaling heeft duidelijk een ander karakter dan artikel 7.1. Artikel 11.2 ziet immers op gebruik dat strijdig is met de planregels van het Parapluplan, terwijl artikel 7.1. ziet op het positief bestemmen van het bestaande gebruik.

5.15. De rechtbank komt tot de slotsom dat het bouwplan van eiseres niet in strijd is met de gebruiksbepaling zoals opgenomen in 7.1, sub a van het Parapluplan. Op grond van deze bepaling is het gebruik van het perceel voor de (extra) huisvesting van 84 arbeidsmigranten toegestaan.

*Is het bouwplan in strijd met artikel 4.2 van het bestemmingsplan?*

5.16. Op de vraag of eiseres ook een nieuw logiesgebouw (voor de huisvesting van 84 arbeidsmigranten) op haar perceel mag bouwen, zal de rechtbank hieronder ingaan. Voor de vraag of het bestemmingsplan op het perceel bebouwing toelaat is artikel 4.2 van het bestemmingsplan van belang. Deze bepaling bepaalt het volgende:

“Voor het bouwen gelden de volgende regels:

a. gebouwen en bouwwerken, geen gebouwen zijnde, mogen uitsluitend binnen het bouwvlak worden gebouwd met uitzondering van bijgebouwen en overkappingen behorende bij de bedrijfswoning, erf- en terreinafscheidingen, sanitaire voorzieningen en gebouwen bestemd voor opslag die zowel binnen als buiten het bouwvlak mogen worden opgericht;

b. overigens geldt het volgende:

	max. aantal	totaal max. oppervlakte	tot. max. inhoud	max. goot-hoogte	max. bouwhoogte	min. afstand tot
bedrijfswoning inclusief aanbouwen	1	-	1.000m <sup>3</sup>	6m	11m	zijdelingse perceelsgrens 2,5m
bijgebouwen en overkappingen behorende bij de bedrijfswoning	-	100m <sup>2</sup>	-	3,5m	5,5m	zijdelingse perceelsgrens 2,5m; voorgevel bedrijfswoning 5m



gebouwen (b.v. verblijfsrecreatie)	-	600m <sup>2</sup>	*	6m	10m	zijdelingse perceelsgrens 2.5m
gemeenschappelijk sanitair-gebouw	2	95m <sup>2</sup>	*	3m	6m	zijdelingse perceelsgrens 2.5m
sanitaire unit op kampeerplaats	1 per kampeerplaats	9m <sup>2</sup>	*	2m	2.5m	zijdelingse perceelsgrens 2.5m
opslaggebouw	2	664m <sup>2</sup>	*	6m	10m	zijdelingse perceelsgrens 2.5m
erf- of terrein-afscheidings	*	-	*	-	2m	*
sport- en spelattributen	*	-	*	*	8m	*
lichtmasten	*	-	*	*	12m	*
overige bouwwerken, geen gebouwen zijnde	*	-	*	*	4m	*

5.17. Het college stelt zich op het standpunt dat de tabel bij artikel 4.2 onder b van de planregels een limitatieve opsomming is. Dat betekent dat als een gebouw of bouwwerk niet in deze opsomming genoemd wordt, het niet mag worden opgericht. In de opsomming in de tabel wordt geen gebouw ten behoeve van het verblijven van arbeidsmigranten toegestaan. Een dergelijk gebouw is ook geen 'gebouw ten behoeve van verblijfsrecreatie'. Daarbij wordt door het college verwezen naar de definitie in artikel 1.68 van de planregels.

5.18. Eiseres stelt zich op het standpunt dat in artikel 4.2, onder b, van de planregels geen categorie is opgenomen voor bouwwerken ten behoeve van het huisvesten arbeidsmigranten. Dat betekent echter niet, zoals het college stelt, dat bouwwerken ten behoeve van deze categorie niet zijn toegestaan. Dit betekent juist dat er geen beperkingen zijn opgenomen voor gebouwen ten behoeve van arbeidsmigranten.

5.19. De rechtbank overweegt het volgende. Volgens artikel 4.2, onder a van het bestemmingsplan is de enige voorwaarde voor het bouwen van een gebouw binnen deze bestemming, dat dit binnen het bouwvlak plaatsvindt. In 4.2, sub b zijn aanvullend op die voorwaarde voor specifieke bouwwerken nog eisen gesteld, zoals een maximale oppervlakte of bouwhoogte. Dit volgt uit de tekst: 'overigens geldt het volgende'. De rechtbank merkt op dat in 4.2 sub b niet is bepaald dat uitsluitend de in de tabel genoemde bouwwerken gebouwd mogen worden.

5.20. De rechtbank volgt dus het standpunt van eiseres dat het bouwen van een logiesgebouw voor arbeidsmigranten op grond van artikel 4.2 van het bestemmingsplan is toegestaan, mits zich dat logiesgebouw binnen het bouwvlak bevindt. Dat het bouwplan

---

binnen het bouwvlak is gesitueerd, staat tussen partijen niet ter discussie. Gelet hierop is het bouwplan niet in strijd met het bestemmingsplan.

5.21. Uit de voorgaande overwegingen volgt dat het beroep van eiseres gegrond is. Het is eiseres toegestaan het aangevraagde bouwplan te bouwen op haar perceel binnen de gebruiksregels van artikel 7.1, onder a, van de planregels van het Parapluplan en binnen de bouwregels van artikel 4.2 van de planregels van het bestemmingsplan.

### Conclusie en gevolgen

6. Het beroep van eiseres is vanwege het voorgaande gegrond. Dat betekent dat het bestreden besluit wordt vernietigd. Aan een bespreking van de overige beroepsgronden komt de rechtbank daarom niet meer toe.

6.1. Omdat het college bij het bestreden besluit het primaire besluit (de omgevingsvergunning) heeft herroepen, herleeft door de vernietiging van het bestreden besluit de omgevingsvergunning.

6.2. Het college moet in beginsel een nieuw besluit nemen op het bezwaar, met inachtneming van het gestelde in deze uitspraak. De rechtbank ziet echter aanleiding om zelf in de zaak te voorzien, omdat er met inachtneming van deze uitspraak nog maar één beslissing van het college mogelijk is.<sup>13</sup> Nu de rechtbank tot de conclusie is gekomen dat het aangevraagde bouwplan van eiseres in overeenstemming is met het bestemmingsplan en het Paraplubestemmingsplan, is sprake van een gebonden beschikking. Het college is reeds in het primaire besluit tot de conclusie gekomen dat aan de overige vereisten van artikel 2.10 Wabo voor verlening van de omgevingsvergunning is voldaan en hiertegen zijn ook geen bezwaar- of beroepsgronden aangewend. Er is dan ook geen andere uitkomst mogelijk dan dat de aanvankelijk verleende omgevingsvergunning voor het bouwplan in stand blijft.

6.3. Zelf in de zaak voorzien houdt de beslissing op bezwaar in dat H.M. Clark en tevens de het bestreden besluit reeds niet-ontvankelijk verklaarde bezwaarmakers niet-ontvankelijk zijn in hun bezwaar en dat het bezwaar van de overige bezwaarmakers ongegrond wordt verklaard. Het besluit in primo waarbij de omgevingsvergunning voor het bouwplan is verleend, blijft in stand in zoverre dat de omgevingsvergunning voor de activiteit als bedoeld onder 2.1 lid 1 onder c Wabo komt te vervallen en dat daarvoor in de plaats komt de (hierboven toegelichte) conclusie dat geen sprake is van het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan of voorbereidingsbesluit. De omgevingsvergunning wordt dus (slechts) verleend voor de activiteit 'bouwen' als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid onder a Wabo, omdat aan de vereisten als bedoeld in artikel 2.10 Wabo wordt voldaan.

6.4. De rechtbank ziet aanleiding het college te veroordelen in de proceskosten van eiseres. Deze kosten stelt de rechtbank voor de beroepsmatige rechtsbijstand van haar gemachtigde op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht (Bpb) vast op een bedrag van in totaal € 1.814,- (1 punt voor het indienen van het beroepschrift en 1 punt voor het

---

<sup>13</sup> De rechtbank verwijst in dat kader naar de uitspraak van de ABRvS van 17 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2459.

---

verschijnen ter zitting, met een waarde per punt van € 907,-, en met wegingsfactor 1). Ook moet het college het door eiseres betaalde griffierecht vergoeden.

**Beslissing**

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- voorziet zelf in de zaak en bepaalt dat de niet-ontvankelijkverklaring van de bezwaarmakers II, VI, VII, XII, XIII, XIV, XV en XVII in het (oorspronkelijke) bestreden besluit in stand wordt gelaten, dat het bezwaar van H.M. Clark tevens niet-ontvankelijk is en dat de overige bezwaren ongegrond zijn;
- bepaalt dat het besluit in primo in stand wordt gelaten voor zover daarbij een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen (2.1, lid 1, sub a Wabo) is verleend, dat de omgevingsvergunning voor wat betreft de activiteit als bedoeld in artikel 2.1, lid 1, sub c Wabo vervalt en dat daarvoor in de plaats komt de conclusie dat het bouwplan niet in strijd is met een bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit, met de in deze uitspraak onder r.o. 5.1. t/m 5.21. gegeven toelichting;
- veroordeelt het college in de door eiseres gemaakte proceskosten van € 1.814,-;
- draagt het college op het betaalde griffierecht van € 365,- aan eiseres te vergoeden.

Deze uitspraak is gedaan door mr. C. Drent, rechter, in aanwezigheid van mr. D.S.A.W. Raes, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op

05 MRT 2025

griffier

rechter

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

05 MRT 2025

**Informatie over hoger beroep**

Een partij die het niet eens is met deze uitspraak, kan een hogerberoepschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met deze uitspraak. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. Op het hoger beroep tegen deze uitspraak is de Crisis- en herstelwet van toepassing. Dit betekent dat in het hogerberoepschrift de gronden van hoger beroep kenbaar moeten worden gemaakt. Na de genoemde termijn van zes weken kunnen geen nieuwe beroepsgronden meer worden aangevoerd. Indien binnen de beroepstermijn geen gronden zijn ingediend, wordt het hoger beroep niet-ontvankelijk verklaard. Kan de indiener de behandeling van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen.