

Gemeente Lochem	
Afd.:	Kopie:
Nr.:	2172083
Ingekomen	09 FEB. 2026
Z	Bijv

AANTEKENEN | PER POST | EMAIL

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Lochem
Postbus 17
7240 AA Lochem

Team bestuursrecht
Arnhem

bezoekadres
Walburgstraat 2-4
6811 CD Arnhem

correspondentieadres
Postbus 9030
6800 EM Arnhem

t 088 361 2000

Veilig mailen;
rechtspraak.nl/contact/GLD
www.rechtspraak.nl

datum 5 februari 2026
onderdeel T1 - Omgeving
contactpersoon dhr R. Vierwind
doorkiesnummer 088 361 2000
ons kenmerk zaaknummer ARN 25 / 919 WABOA
uw kenmerk 2023-290179
bijlage(n)
onderwerp het beroep van ^{5.1.2e} te Gorssel

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

Geachte heer/mevrouw,

Over het beroep met zaaknummer ARN 25 / 919 WABOA deel ik u het volgende mee.

De rechtbank heeft uitspraak gedaan. Ik stuur u een kopie van de uitspraak. Indien in deze uitspraak wordt verwezen naar een uitspraak met een ECLI-nummer, is de tekst van de betreffende uitspraak onder dat nummer gepubliceerd op www.rechtspraak.nl.

Tegen deze uitspraak staat voor een belanghebbende en het bestuursorgaan hoger beroep open. Dit dient te worden ingesteld **binnen zes weken** na de datum van verzending van deze uitspraak door een beroepschrift en een kopie van deze uitspraak te zenden aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. In uw beroepschrift moet u vermelden waarom u het niet eens bent met de uitspraak. U kunt ook digitaal hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Kijk op www.raadvanstate.nl voor meer informatie over het indienen van digitaal beroep.

Als u naar aanleiding van deze brief vragen hebt, kunt u contact opnemen met de administratie van de rechtbank op het hierboven vermelde doorkiesnummer.

Als u de rechtbank belt of schrijft, verzoek ik u het zaaknummer te vermelden.

Hoogachtend,



de griffier

AANTEKENEN | PER POST | EMAIL

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Lochem
Postbus 17
7240 AA Lochem

Team bestuursrecht
Arnhem

bezoekadres
Walburgstraat 2-4
6811 CD Arnhem

correspondentieadres
Postbus 9030
6800 EM Arnhem

t 088 361 2000

Veilig mailen;
rechtspraak.nl/contact/GLD
www.rechtspraak.nl

Bij beantwoording de datum en
ons kenmerk vermelden. Wilt u
slechts één zaak in uw brief
behandelen.

datum	5 februari 2026
onderdeel	T1 - Omgeving
contactpersoon	dhr R. Vierwind
doorkiesnummer	088 361 2000
ons kenmerk	zaaknummer ARN 25 / 4121 OWBOUW
uw kenmerk	Z2024-02139
bijlage(n)	
onderwerp	het beroep van ^{5.1.2e} te Gorssel

Geachte heer/mevrouw,

Over het beroep met zaaknummer ARN 25 / 4121 OWBOUW deel ik u het volgende mee.

De rechtbank heeft uitspraak gedaan. Ik stuur u een kopie van de uitspraak. Indien in deze uitspraak wordt verwezen naar een uitspraak met een ECLI-nummer, is de tekst van de betreffende uitspraak onder dat nummer gepubliceerd op www.rechtspraak.nl.

Tegen deze uitspraak staat voor een belanghebbende en het bestuursorgaan hoger beroep open. Dit dient te worden ingesteld **binnen zes weken** na de datum van verzending van deze uitspraak door een beroepschrift en een kopie van deze uitspraak te zenden aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. In uw beroepschrift moet u vermelden waarom u het niet eens bent met de uitspraak. U kunt ook digitaal hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Kijk op www.raadvanstate.nl voor meer informatie over het indienen van digitaal beroep.

Als u naar aanleiding van deze brief vragen hebt, kunt u contact opnemen met de administratie van de rechtbank op het hierboven vermelde doorkiesnummer.

Als u de rechtbank belt of schrijft, verzoek ik u het zaaknummer te vermelden.

Hoogachtend,



de griffier

uitspraak

RECHTBANK GELDERLAND

Zittingsplaats Arnhem

Bestuursrecht

zaaknummers: ARN 25/919 en ARN 25/4121

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 05 FEB. 2026

in de zaken tussen

5.1.2e [redacted], uit Gorssel, eiser
(gemachtigde: mr. E. Hardeman),

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Lochem
(gemachtigde: 5.1.2e [redacted]).

Als derde-partij neemt aan de zaken deel: **GetAway Projects B.V.** uit Gorssel.

Samenvatting

1. Deze uitspraak gaat over de omgevingsvergunning voor een recreatiewoning en de omgevingsvergunning voor een opstelplaats en toegangspad bij de recreatiewoning. Eiser is het niet eens met de omgevingsvergunningen. Hij voert daartoe een aantal beroepsgronden aan. Aan de hand van deze beroepsgronden beoordeelt de rechtbank de beslissingen op bezwaar waarin de omgevingsvergunningen in stand zijn gelaten.

1.1. De rechtbank komt in deze uitspraak tot het oordeel dat de beroepen ongegrond zijn. Dit betekent dat eiser geen gelijk krijgt en de omgevingsvergunningen in stand blijven. Hierna legt de rechtbank uit hoe zij tot dit oordeel komt en welke gevolgen dit oordeel heeft.

Procesverloop

2. Op 9 november 2023 heeft het college een omgevingsvergunning verleend voor de bouw van een recreatiewoning. Met de beslissing op bezwaar van 8 januari 2025 heeft het college de omgevingsvergunning in stand gelaten. Hierover gaat de beroepsprocedure met zaaknummer ARN 25/919.

2.1. Op 19 december 2024 heeft het college een omgevingsvergunning verleend voor het aanleggen van een opstelplaats en toegangspad in strijd met het omgevingsplan. Met de beslissing op bezwaar van 31 juli 2025 heeft het college de omgevingsvergunning in stand gelaten. Hierover gaat de beroepsprocedure met zaaknummer ARN 25/4121.

2.2. Eiser heeft beroep ingesteld tegen de beslissingen op bezwaar. Het college heeft op de beroepen gereageerd met een verweerschrift. Eiser heeft een aanvullend schriftelijk stuk ingediend.

2.3. De rechtbank heeft de beroepen op 11 december 2025 op zitting behandeld. Hieraan hebben deelgenomen: eiser, de gemachtigde van eiser, de gemachtigde van het college, en namens de derde-partij: 5.1.2e, 5.1.2e en 5.1.2e.

Beoordeling door de rechtbank

Waar gaan de zaken over?

ARN 25/919

3. Op 10 juli 2023 heeft de derde-partij een omgevingsvergunning aangevraagd voor de bouw van een recreatiewoning op het perceel Markeweg 5.1.2e in Gorssel. De aanvraag ziet op de activiteit "bouwen van een bouwwerk".¹ Eiser is eigenaar van het naastgelegen perceel. Op deze procedure is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) van toepassing.

3.1. Op het perceel zijn de bestemmingsplannen "Buitengebied Lochem 2010" en "Buitengebied Lochem 2010, Partiële herziening" van toepassing. Op het perceel geldt de bestemming "Recreatie - Recreatiewoning". Er is een solitaire recreatiewoning toegestaan met een maximale oppervlakte van 75 m² (inclusief berging en veranda). De goothoogte mag maximaal 3,5 meter bedragen en de bouwhoogte mag maximaal 7 meter bedragen. Verder mag de inhoud (inclusief veranda) niet meer dan 300 m³ bedragen.

3.2. Het college heeft met het besluit van 9 november 2023 de omgevingsvergunning verleend, omdat het bouwplan volgens het college past binnen het bestemmingsplan, het perceel gelegen is in een welstandsvrij gebied en het bouwplan voldoet aan de Bouwverordening en het Bouwbesluit 2012.²

3.3. Met de beslissing op bezwaar van 8 januari 2025 is het college bij de verleende omgevingsvergunning gebleven. Het college heeft daarbij gemotiveerd dat hij ten onrechte niet de inhoud van het souterrain in de omgevingsvergunning heeft meegenomen. De recreatiewoning is in strijd met de regels van het bestemmingsplan, omdat de inhoud van de recreatiewoning, inclusief souterrain, 366,37 m³ bedraagt. Het college heeft de aanvraag daarom alsnog aangemerkt als een aanvraag voor de activiteit "gebruik van gronden of bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan".³ Met toepassing van de kruimelgevallenregeling heeft het college de omgevingsvergunning in stand gelaten.⁴ Het college heeft daarbij aangegeven dat sprake is van een goede ruimtelijke ordening. Verder wordt in de beslissing op bezwaar aangegeven dat de opstelplaats en het toegangspad geen onderdeel uitmaken van de omgevingsvergunning.

¹ Artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo.

² Artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo.

³ Artikel 2.10, tweede lid, van de Wabo.

⁴ Artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2^o, van de Wabo, in samenhang met artikel 4 van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht (Bor).

ARN 25/4121

3.4. Op 11 december 2024 heeft de derde-partij een omgevingsvergunning aangevraagd voor het aanleggen en gebruiken van een toegangspad en opstelplaats. De aanvraag ziet op de activiteiten "afwijken van de regels in het omgevingsplan"⁵ en "uitvoeren van een werk of werkzaamheden op grond van het omgevingsplan".⁶ Op deze procedure is de Omgevingswet van toepassing.

3.5. Het omgevingsplan gemeente Lochem is van toepassing. Het omgevingsplan bestaat uit een tijdelijk deel, waarin onder meer alle bestemmingsplannen zijn opgenomen die voor 1 januari 2024 golden.⁷ Op het perceel waren voor 1 januari 2024 de bestemmingsplannen "Buitengebied Lochem 2010" en "Buitengebied Lochem 2010, Partiële herziening". Ook was het bestemmingsplan "Parapluplan Parkeernormen" (parapluplan) van toepassing.

3.6. De opstelplaats bestaande uit drie parkeerplaatsen en het toegangspad worden gerealiseerd op de gronden met de bestemming "Bos". Volgens het college is het binnen de bestemming "Bos" niet toegestaan om de gronden te gebruiken voor een opstelplaats en een toegangspad. De aanleg van het pad voldoet niet aan de voorwaarden voor vergunningverlening uit artikel 7.4.3. van de planregels. De vergunning mag alleen en moet worden geweigerd als de werkzaamheden of de indirect te verwachten gevolgen daarvan, de waarden aantast die in de bestemmingsomschrijving staan genoemd. Het college heeft de aanvraag voor de activiteit "uitvoeren van een werk of werkzaamheden op grond van het omgevingsplan" daarom ook aangemerkt als een activiteit "afwijken van de regels in het omgevingsplan". Tot slot wijkt het college af van het parapluplan voor het toestaan van twee parkeerplaatsen, omdat er volgens het college geen parkeernorm is voor een solitaire recreatiewoning.

3.7. Het college heeft op 19 december 2024 de omgevingsvergunning verleend voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit voor:

- het gebruik in strijd met de bestemming "Bos";
- het uitvoeren van een werk en/of werkzaamheden in strijd met de bestemming "Bos".

Volgens het college is er sprake van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.⁸

3.8. Met de beslissing op bezwaar van 31 juli 2025 heeft het college de omgevingsvergunning, onder aanvulling van de motivering en het stellen van een voorschrift, in stand gelaten. Het college heeft hierbij gemotiveerd dat twee parkeerplaatsen in dit concrete geval voldoende zijn. Een van de gevraagde parkeerplaatsen heeft geen vrije doorgang, waardoor die komt te vervallen. Volgens het college voldoen twee parkeerplaatsen aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

⁵ Artikel 5.1, eerste lid, onder a, van de Omgevingswet in samenhang met artikel 22.26 van het Omgevingsplan gemeente Lochem.

⁶ Artikel 5.1, eerste lid, onder a, van de Omgevingswet in samenhang met artikel 22.277 van het Omgevingsplan gemeente Lochem.

⁷ Artikel 22.1, aanhef en onder a, van de Omgevingswet in samenhang met artikel 4.6, eerste lid, van de Invoeringswet Omgevingswet.

⁸ Artikel 5.1, eerste lid, onder a, van de Omgevingswet in samenhang met artikel 8.0a, tweede lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Wettelijk kader

ARN 25/919

4. Op 1 januari 2024 is de Wabo ingetrokken en is de Omgevingswet in werking getreden. Omdat de aanvraag voor de omgevingsvergunning vóór die datum is ingediend, namelijk op 10 juli 2023, is in deze zaak de Wabo met de onderliggende regelingen nog van toepassing.⁹

ARN 25/4121

4.1. De aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend op 11 december 2024. Dat betekent dat de Omgevingswet op de aanvraag van toepassing is.

ARN 25/919 omgevingsvergunning recreatiewoning

Ingetrokken beroepsgrond

5. Op de zitting heeft eiser de beroepsgrond ingetrokken over onlosmakelijke samenhang. De rechtbank gaat daarom niet in op deze beroepsgrond.

Is sprake van een ondergeschikte wijziging?

6. Eiser betoogt dat de opstelplaats en het toegangspad niet met de beslissing op bezwaar uit de omgevingsvergunning gelaten kunnen worden. Uit vaste rechtspraak volgt dat alleen wijzigingen van ondergeschikte aard mogelijk zijn. Door de wijziging neemt het ruimtebeslag van het bouwplan aanzienlijk af. Daarnaast verandert het bouwplan niet alleen van omvang, maar ook naar aard. De parkeer- en toegangsfunctie van de opstelplaats en het toegangspad verdwijnen. Hierdoor vervallen ook de daarbij behorende verkeersbewegingen en het voorgenomen gebruik van de bestemming "Bos". Omdat dit volgens eiser geen wijziging van ondergeschikte aard is, had de derde-partij een nieuwe aanvraag moeten indienen.

6.1. De rechtbank oordeelt dat de opstelplaats en het toegangspad geen onderdeel uit hebben gemaakt van de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor de recreatiewoning. De aanvraag zag alleen op de "bouwactiviteit" voor het bouwen van een recreatiewoning. Uit de bouwtekening bij de aanvraag blijkt ook niet dat de opstelplaats en het toegangspad worden aangelegd. De derde-partij heeft hierover toegelicht dat het bestaande gebruik voor parkeren en ontsluiten geen expliciet onderdeel was van de aanvraag. Doordat in de bezwaarprocedure een discussie is ontstaan over het gebruik van de gronden binnen de bestemming "Bos" heeft de derde-partij ervoor gekozen alsnog een omgevingsvergunning hiervoor aan te vragen. Daarover gaat de procedure met zaaknummer ARN 25/4121. Nu dit geen onderdeel uitmaakt van de aanvraag, komt de rechtbank ook niet toe aan de vraag of sprake is van een ondergeschikte wijziging. De beroepsgrond slaagt niet.

Is het besluit voldoende gemotiveerd?

7. Eiser betoogt dat het besluit onvoldoende gemotiveerd is. Uit de beslissing op bezwaar volgt namelijk niet welk onderdeel van artikel 4 van bijlage II van het Bor is toegepast door het college.

⁹ Dit volgt uit het overgangsrecht van artikel 4.3 van de Invoeringswet Omgevingswet.

7.1. Volgens het college blijkt uit de beslissing op bezwaar dat er wordt afgeweken van het bestemmingsplan.¹⁰ Het is volgens het college niet verplicht om het precieze onderdeel van de in bijlage II bij het Bor aangewezen gevallen te benoemen, als de aard en de omvang van het bouwplan duidelijk is en niet in geschil is dat het bouwplan in strijd is met het bestemmingsplan.¹¹ Voor de volledigheid merkt het college op dat het bouwplan valt onder de reikwijdte van artikel 4, onderdeel 1, van bijlage II bij het Bor.

7.2. De rechtbank komt tot het volgende oordeel. In de beslissing op bezwaar staat onder het kopje "toepassing kruimelgevallenregeling":

"Er wordt afgeweken van hetgeen is bepaald in de geldende bestemmingsplannen. In tegenstelling tot bezwaarde opmerkt is dat wel mogelijk. De wetgever heeft ons de bevoegdheid gegeven om met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2°, van de Wabo, in afwijking van het bestemmingsplan en omgevingsvergunning te verlenen. Dat wij van deze bevoegdheid gebruik maken, maakt op zichzelf niet dat het afwijken in strijd is met de rechtszekerheid."

7.3. De rechtbank stelt vast dat het college wel benoemd heeft dat wordt afgeweken van het bestemmingsplan met toepassing van de kruimelgevallenregelging en dat die bevoegdheid volgt uit artikel 2.12 van de Wabo. Uit de uitspraak waar het college naar verwijst volgt dat het college niet alle strijdigheden in het besluit hoeft te noemen. Dat neemt niet weg dat het college wel de wettelijke grondslag in het besluit moet opnemen. Het staat niet ter discussie dat het college bevoegd was om artikel 4, onderdeel 1, van bijlage II bij het Bor toe te passen. Nu het college niet het specifieke onderdeel van artikel 4 van bijlage II bij het Bor heeft genoemd, is er sprake van een motiveringsgebrek. De rechtbank zal dit gebrek in de beslissing op bezwaar passeren met toepassing van artikel 6:22 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) omdat niet gebleken is dat eiser of andere belanghebbenden hierdoor in hun belangen zijn geschaad.

Heeft het college in redelijkheid de omgevingsvergunning kunnen verlenen?

8. Eiser betoogt dat het college onvoldoende deugdelijk heeft gemotiveerd dat de afwijking van het bestemmingsplan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Uit het bestemmingsplan "Buitengebied Lochem" en de bijbehorende toelichting volgt dat de planwetgever het niet wenselijk heeft geacht om af te wijken van de maatvoering. Uit de nota van zienswijze bij het bestemmingsplan volgt bovendien dat de gemeenteraad het niet gewenst vindt om extra volume ondergronds toe te laten, omdat dit ongewenste permanente bewoning stimuleert. Volgens eiser blijkt hieruit duidelijk dat afwijken van de bouwmogelijkheden voor recreatiewoningen door de planwetgever onwenselijk werd geacht. De enkele opvatting van het college dat de recreatiewoning zodanig is ingericht dat het extra volume op zichzelf niet zorgt voor een stimulatie van ongewenste permanente bewoning, vindt eiser onvoldoende. Dat het souterrain volgens de bouwtekening wordt gebruikt als berging en technische installatieruimte sluit permanente bewoning namelijk niet uit. Deze ruimten zorgen voor vergroting van de leefruimte. Eiser betoogt daarom dat het college de omgevingsvergunning niet mocht verlenen.

¹⁰ Met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2°, van de Wabo.

¹¹ Het college verwijst naar de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 25 maart 2015, ECLI:NL:RVS:2015:890, r.o. 5.1.

8.1. Het college stelt zich op het standpunt dat de ruimtelijke effecten van dat wat al op grond van het bestemmingsplan is toegestaan, buiten beschouwing blijft bij de belangenafweging.¹² In dit geval is bij recht een recreatiewoning toegestaan. Het gebruik blijft in lijn met wat het bestemmingsplan toestaat. Er wordt afgeweken van het bestemmingsplan voor wat betreft de maximaal toegestane inhoud. Tussen de perceelsgrens van eiser en de recreatiewoning is minimaal 15 meter afstand. Verder vermindert het aanwezige groen tussen het perceel van eiser en de recreatiewoning de visuele impact. Ook is de afwijking van de inhoud grotendeels onder peil gelegen en daarmee niet direct zichtbaar. De ruimtelijke impact van de afwijking is relatief gering. Mocht permanente bewoning worden geconstateerd, dan is dat een handhavingsskwestie. Volgens het college is de vrees voor permanente bewoning onvoldoende zwaarwegend.

8.2. De rechtbank stelt voorop dat het college bij de beslissing om al dan niet toepassing te geven aan de hem toegekende bevoegdheid om in afwijking van het bestemmingsplan een omgevingsvergunning te verlenen, beleidsruimte toekomt en het de betrokken belangen moet afwegen. De rechtbank oordeelt niet zelf of verlening van de omgevingsvergunning in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De rechtbank beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het besluit onevenredig zijn in verhouding tot de met de verlening van de omgevingsvergunning te dienen doelen.¹³

8.3. Uit vaste rechtspraak volgt dat bij de toetsing van een bouwplan aan een bestemmingsplan niet alleen moet worden gekeken of het bouwplan overeenkomstig de bestemming kan worden gebruikt, maar ook moet worden beoordeeld of het bouwplan ook met het oog op dat gebruik wordt opgericht. Dit houdt in dat een bouwplan in strijd met de bestemming moet worden geoordeeld als redelijkerwijs valt aan te nemen dat het bouwplan uitsluitend of mede zal worden gebruikt voor andere doeleinden dan die waarin de bestemming voorziet.¹⁴

8.4. De rechtbank stelt vast dat in het aanvraagformulier staat vermeld dat het gaat om de bouw van een recreatiewoning. In de ruimtelijke onderbouwing van 30 september 2024 geeft de derde-partij aan dat de recreatiewoning inmiddels is gebouwd en opgeleverd. Het is sindsdien in gebruik voor recreatieve verhuur. In de aanvullende reactie op het beroepschrift heeft eiser een brochure overgelegd van de recreatiewoning van de derde-partij. Ook hieruit volgt dat sprake is van recreatieve verhuur. De rechtbank oordeelt dat hieruit niet blijkt dat de recreatiewoning gebruikt gaat worden voor permanente bewoning. De enkele vrees dat dit in de toekomst het geval gaat zijn, is geen reden om de omgevingsvergunning te weigeren. De rechtbank oordeelt dat het college in de beslissing op bezwaar voldoende gemotiveerd heeft dat sprake is van een goede ruimtelijke ordening. De recreatiewoning voldoet niet aan de regels van het bestemmingsplan omdat er een souterrain gerealiseerd wordt. Daardoor wordt de maximale inhoudsmaat overschreden. Het gedeelte dat bovengronds gebouwd wordt, voldoet wel aan de regels van het bestemmingsplan. Naar het oordeel van de rechtbank heeft het college voldoende gemotiveerd dat de ruimtelijke impact van het souterrain gering is. De berging en de technische installatie die in het souterrain

¹² Het college verwijst hiervoor naar de uitspraak van de Afdeling van 19 februari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:492, r.o. 6.2.

¹³ Uitspraak van de Afdeling van 22 maart 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1136.

¹⁴ Uitspraak van de Afdeling van 6 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1829.

gerealiseerd worden, geven geen reden om aan te nemen dat de recreatiewoning permanent bewoond gaat worden. De beroepsgrond slaagt niet.

ARN 25/4121 omgevingsvergunning opstelplaats en toegangspad

Wijze van beoordelen

9. Voordat de rechtbank ingaat op de beroepsgronden, benadrukt de rechtbank dat het college bij de beslissing om al dan niet toepassing te geven aan de hem toegekende bevoegdheid om in afwijking van het omgevingsplan een omgevingsvergunning te verlenen, beleidsruimte toekomt en het de betrokken belangen moet afwegen. De rechtbank oordeelt niet zelf of verlening van de omgevingsvergunning in overeenstemming is met een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De rechtbank beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het besluit onevenredig zijn in verhouding tot de met de verlening van de omgevingsvergunning te dienen doelen.¹⁵

Mocht het college de toetsing aan het parapluplan loskoppelen van de omgevingsvergunning voor de recreatiewoning?

10. Eiser betoogt dat de toetsing aan het parapluplan onderdeel had moeten zijn van de omgevingsvergunning voor de recreatiewoning. Uit het parapluplan volgt namelijk dat een omgevingsvergunning voor het bouwen pas wordt verleend als is verzekerd dat op eigen terrein wordt voorzien in voldoende parkeergelegenheid. Nu dat pas in de omgevingsvergunning voor de opstelplaats en het toegangspad is gebeurd, moet het besluit volgens eiser worden vernietigd.

10.1. De rechtbank stelt voorop dat het college heeft erkend dat hij ook bij de omgevingsvergunning voor de recreatiewoning naar het parapluplan had moeten kijken. De omgevingsvergunning voor de twee parkeerplaatsen is verleend, voordat het college een beslissing op bezwaar heeft genomen over de over de omgevingsvergunning voor de recreatiewoning. Hoewel deze gesplitste besluitvorming misschien niet wenselijk is, ziet de rechtbank geen aanleiding om het besluit om deze reden te vernietigen. De uitkomst was namelijk niet anders geweest als het college dit wel gelijktijdig had beoordeeld. Hierna gaat de rechtbank in op de vraag of het college mocht afwijken van de parkeernormen.

Mocht het college in redelijkheid afwijken van de parkeernormen?

11. Eiser betoogt dat sprake is van strijd met het parapluplan en de daarbij behorende nota parkeernormen. Volgens eiser moet voor het bepalen van de parkeerbehoefte worden aangesloten bij de functiegroep 'horeca- en verblijfsrecreatie'. Er moet worden uitgegaan van de parkeernorm van 2,1 parkeerplaats bij een bungalow op een bungalowpark. Naar aard en invloed is de parkeerbehoefte van de (privé)recreatiewoning gelijk te stellen met deze norm. Het college heeft deze norm ten onrechte niet gehanteerd. Ook mocht het college volgens eiser niet ambtshalve afwijken van de parkeernorm. Uit paragraaf 4.1 van de nota parkeernormen volgt dat het college alleen van de parkeernormen kan afwijken als de initiatiefnemer daartoe een gemotiveerd verzoek indient. Dat is volgens eiser niet gebeurd. Verder betoogt eiser dat het college de parkeernorm van 2,1 parkeerplaats niet naar beneden mocht afronden. Uit de nota volgt dat de norm naar boven moet worden afgerond. Eiser

¹⁵ Uitspraak van de Afdeling van 22 maart 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1136.

betoogt daarom dat drie parkeerplaatsen zijn vereist voor de recreatiewoning en niet, zoals nu is vergund, twee parkeerplaatsen.

11.1. In artikel 3.1, eerste lid, van het parapluplan staat dat een omgevingsvergunning voor het bouwen en / of een omgevingsvergunning voor een verandering van het gebruik pas wordt verleend als is verzekerd dat op eigen terrein wordt voorzien in voldoende parkeergelegenheid voor motorvoertuigen. Hierbij moet worden voldaan aan de parkeernormen zoals opgenomen in de 'Nota Parkeernormen'. In artikel 4.2 van de nota parkeernormen staat hoe de hoogte van de parkeernorm wordt bepaald. Eerst wordt de parkeereis bepaald aan de hand van de normen zoals weergegeven in bijlage 3 van de nota. In bijlage 3 is in de functiegroep "horeca en verblijfsrecreatie" voor een bungalowpark in het buitengebied per bungalow een parkeernorm van 2,1 parkeerplaatsen opgenomen. Als een functie niet voorkomt in de lijst zoals opgenomen in bijlage 3, dan wordt gemotiveerd een functie toegepast die voor wat betreft het parkeren naar aard en invloed op de omgeving gelijk te stellen is aan een functie die wel is opgenomen in de lijst. Als het gaat om een functie waarvoor geen parkeernorm is vastgesteld, dan volgt uit de nota parkeernormen dat de gemiddelde parkeerkcijfers van CROW als uitgangspunt worden genomen. Bij dit soort functies is het aan de ontwikkelende partij om het benodigde aantal parkeerplaatsen te onderbouwen.

11.2. Volgens het bestreden besluit zijn twee parkeerplaatsen bij de recreatiewoning voldoende. Ook valt het volgens het college binnen de beoordelingsruimte om tot deze conclusie te komen. Vanuit het oogpunt van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties vindt het college drie parkeerplaatsen niet nodig. Het gaat om een solitaire (privé)recreatiewoning. Het staat niet op een bungalowpark. In de nota parkeernormen is geen norm opgenomen voor een dergelijke recreatiewoning. In het primaire besluit is wel gekeken naar een bungalowpark en daarmee kwam het college tot de conclusie dat drie parkeerplaatsen nodig zijn (2,1 afgerond naar boven). In de beslissing op bezwaar heeft het college besloten dat twee parkeerplaatsen voldoende zijn. Volgens het college staan op een bungalowpark grote en kleine recreatiewoningen en zijn er collectieve voorzieningen. Dat is hier niet aan de orde.¹⁶ Er is voldoende parkeerruimte zodat elke auto onafhankelijk van elkaar kan wegrijden. Het is volgens het college niet aannemelijk dat er onvoldoende parkeerruimte is en dat eiser parkeeroverlast zal ondervinden. Het college heeft bij het verweerschrift een verkeerskundig advies overgelegd van 3 november 2025, dat is opgesteld door een medewerker Verkeer van de gemeente. Hierin wordt de conclusie van het college, dat twee parkeerplaatsen voldoende zijn, onderschreven.

11.3. De rechtbank stelt voorop dat het college bevoegd is om af te wijken van de regels over het parkeren, zoals deze zijn neergelegd in het parapluplan Parkeren en verder zijn uitgewerkt in de nota parkeernormen. De rechtbank oordeelt verder dat het college zich in redelijkheid op het standpunt kon stellen dat de parkeernorm voor een bungalow op een bungalowpark niet van toepassing is op de solitaire recreatiewoning van de derde-partij. De nota parkeernormen voorziet niet in een parkeernorm die naar aard en omvang gelijk te stellen is aan een solitaire recreatiewoning. Het college heeft naar het oordeel van de rechtbank ten slotte voldoende gemotiveerd waarom 2 parkeerplaatsen in dit geval volstaan, aangezien het gaat om een solitaire (privé)recreatiewoning en collectieve voorzieningen

¹⁶ Ter onderbouwing van dit standpunt verwijst het college naar de uitspraak van de Afdeling van 26 november 2025, ECLI:NL:RVS:2025:5766, r.o. 10.1 en 10.2.

ontbreken. Eiser heeft niet onderbouwd, bijvoorbeeld met behulp van een rapport van een deskundige, waarom deze conclusie niet juist zou zijn.

11.4. De beroepsgrond slaagt niet.

Kon het college in redelijkheid afwijken van het gebruik van de bosbestemming?

12. Eiser betoogt dat de gebruiksfrequentie van het nieuwe toegangspad zal toenemen door de verhuur van de recreatiewoning. Het oude toegangspad werd weinig tot niet gebruikt. Doordat de gebruiksfrequentie toeneemt, is er ook een toename van verkeer in de straat en meer geluid van parkerende auto's. Volgens eiser heeft dit een negatief effect op een goed woon- en leefklimaat.

12.1. Het college stelt zich op het standpunt dat is uitgegaan van een representatieve gebruiksfrequentie. Er is rekening gehouden met de maximale mogelijkheden op grond van het omgevingsplan. Volgens het college is de ruimtelijke impact gering. Het gaat om een toegangspad en een opstelplaats ten dienste van de bij recht toegestane recreatiewoning. Dit ligt op minimaal 30 meter van het perceel van eiser. De ruimtelijke impact is voor eiser ook relatief gering. De gestelde toename van geluid en het verkeer is rechtstreeks het gevolg van een bestaand planologisch recht, namelijk de positief bestemde recreatiewoning. Binnen de bestemming 'Bos' is ten onrechte geen rekening gehouden met het feit dat de recreatiewoning bereikbaar moet zijn.

12.2. De rechtbank stelt vast dat het college is afgeweken van de regels van het omgevingsplan omdat het gebruik van een toegangspad en een opstelplaats niet voldoet aan de gebruiksregels van de bestemming "Bos". De aangrenzende bestemming "Recreatie - Recreatiewoning" is hierdoor in planologische zin niet bereikbaar. Om dat mogelijk te maken, is deze omgevingsvergunning verleend. De rechtbank oordeelt dat de toename van het gebruik inherent is aan het gebruik van de recreatiewoning. In het betoog van eiser ziet de rechtbank geen aanleiding voor het oordeel dat het gebruik van de gronden met de bestemming "Bos" voor toegangspad en opstelplaats niet voldoet aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Is er sprake van aantasting van natuur- en landschapswaarden?

13. Eiser betoogt dat het college ten onrechte ervan uit gaat dat geen groen wordt verwijderd en geen bomen worden gekapt. Volgens eiser is wel degelijk groen verwijderd. Bij het beroepschrift heeft eiser een aantal foto's gevoegd waar dit uit blijkt. In de Quicksan Wet Natuurbescherming van 6 september 2023 staat op pagina 20 dat er een boom wordt geveld. Volgens eiser heeft de derde-partij bij de aanleg van de opstelplaats en het toegangspad groen verwijderd en bomen gekapt. Daarom is het college volgens eiser onterecht uitgegaan van dat wat in de Quicksan is opgenomen. Er is sprake van een aantasting van de instandhouding en ontwikkeling van ter plaatse voorkomend(e) bos/houtopstanden. Het college heeft daarom volgens eiser de omgevingsvergunning niet kunnen verlenen.

13.1. Volgens het college is er sprake van aantasting van de natuur- en landschapswaarden door de werkzaamheden. Deze werkzaamheden zijn niet onaanvaardbaar en volgens het college wordt voldaan aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Het college heeft daarom in afwijking van artikel 7.4.3. de omgevingsvergunning verleend. Dit volgt volgens het college ook uit de ruimtelijke

motivering en de Quicksan. Over de foto's bij het beroepsschrift merkt het college op dat in het bos onderhoud werd gepleegd. Er zijn struiken en een dode boom verwijderd. Bovendien is volgens het college met de vergunde situatie sprake van een meer natuurlijke uitstraling dan daarvoor. Na het verwijderen van de klinkers is op de bestaande ondergrond een dunne laag fijn gebroken puin aangebracht als bodemversterking. De oppervlakte is 40 m² gegroeid binnen de bestaande niet begroeide open plek. Het toegangspad en de parkeerplaats tasten de natuurwaarden niet op onaanvaardbare wijze aan. Tot slot stelt het college dat extensief recreatief medegebruik bij recht ook al mogelijk is binnen de bestemming 'Bos'.

13.2. Uit artikel 7.4.1. van de planregels volgt dat het verboden is om op de voor 'Bos' aangewezen gronden zonder een omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden de volgende werken en/of werkzaamheden uit te voeren of te laten uitvoeren:

- a. het kappen, vellen of rooien van bomen en houtgewas en het verwijderen van de stobben;
- b. het aanbrengen van oppervlakteverhardingen groter dan 20 m²;
- c. (...)

13.3. Uit artikel 7.4.3. volgt dat de genoemde vergunning alleen mag en moet worden geweigerd indien als gevolg van deze werken of werkzaamheden dan wel door de daarvan, hetzij direct hetzij indirect te verwachten gevolgen, de in 7.1 genoemde waarden worden aangetast. Omdat er wel een aantasting van de natuurwaarden is, is het college door het vergunnen van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit afgeweken van artikel 7.4.3. Het gaat om het ter plaatse voorkomend bos of houtopstanden met daaraan eigen natuur- en landschapswaarden.

13.4. De rechtbank is van oordeel dat college in redelijkheid kon afwijken van de planregels. Het college heeft daarbij voldoende gemotiveerd dat geen sprake is van een onaanvaardbare aantasting van de natuurwaarden. De rechtbank merkt daarbij op dat de werkzaamheden ook nodig zijn om toegang te kunnen verschaffen tot de recreatiewoning. Verder volgt uit de omgevingsvergunning dat de aangevraagde situatie een meer natuurlijke uitstraling heeft dan de oude situatie. De oude klinkers worden verwijderd en op de bestaande ondergrond wordt een dunne laag fijn gebroken puin aangebracht als bodemversterking. Het college heeft dit ook kunnen betrekken bij de beoordeling. Verder is door het college en de derde-partij tijdens de zitting toegelicht dat de handelingen met betrekking tot het groen niet zien op het verwijderen van een omgevallen boom en algemene snoeiwerkzaamheden en dit geen handelingen zijn die zijn aangevraagd en vergund. Dit is door eiser niet bestreden. De beroepsgrond slaagt niet.

Conclusie en gevolgen

14. De beroepen zijn ongegrond. Dat betekent dat de omgevingsvergunningen in stand blijven. De rechtbank heeft in overweging 7.2. in de procedure met zaaknummer ARN 25/919 geoordeeld dat het besluit van het college een motiveringsgebrek heeft. Dit gebrek wordt gepasseerd met toepassing van artikel 6:22 van de Awb. Eiser krijgt daarom wel een vergoeding van zijn proceskosten. Het college moet deze vergoeding betalen. Deze proceskostenvergoeding wordt met toepassing van het Besluit proceskosten bestuursrecht

als volgt berekend. Voor de rechtsbijstand door een gemachtigde krijgt eiser een vast bedrag per proceshandeling. In beroep heeft elke proceshandeling een waarde van € 934,-. De bijstand door een gemachtigde levert 2 punten op (1 punt voor het indienen van het beroepschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting). Ook krijgt eiser een vergoeding van zijn reiskosten ter hoogte van € 19,54,-. De totale vergoeding bedraagt € 1.887,54.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart de beroepen ongegrond;
- bepaalt dat het college het griffierecht van € 194,- in de procedure met zaaknummer ARN 25/919 aan eiser moet vergoeden;
- veroordeelt het college tot betaling van in totaal € 1.887,54 aan proceskosten aan eiser.

Deze uitspraak is gedaan door mr. M. van Harten, rechter, in aanwezigheid van D. van Til, griffier.

Uitgesproken in het openbaar op 05 FEB. 2026



griffier



rechter

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op: 05 FEB. 2026

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. 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.

Voor kopie conform

De griffier van de
rechtbank Gelderland



10

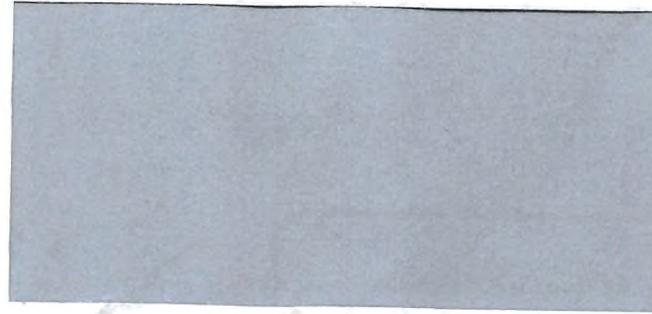


de Rechtspraak

Rechtbank Gelderland

Postbus 9030, 6800 EM Arnhem

25-919 e.A.



DMS-F DTC-E 1407/
DTC-E 1955(Z)

Postbus 17 7240AA
Naam: LC-MO
Adres: Molenstraat 50, 7241AE Lochem

Comnee		Lochem
Afd.:	Kopie: nli	
Nr.:	postnl	
Ingekomen	09 FEB. 2026	
Z	Frankering betaald	

25/9/19
Rechtbank Gelderland Arnhem
Postbus 9030 6800EM ARNHEM the Netherlands

R Aangetekend

D-A-1

POSTNL

het college van b&w
Postbus 17
7240AA LOCHEM



3SIQVM8548916

Legenda toegepaste uitzonderingsgrondslagen

In dit document zijn gegevens definitief geanonimiseerd op grond van:

Wet	Artikel	Omschrijving	Pagina's
Wet open overheid	Art. 5.1 lid 2 sub e	De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer	1, 2, 3, 4