



Witteveen+Bos
Postbus 85948
2508CP 's-Gravenhage

Inlichtingen bij
Fysieke leefomgeving

Uw kenmerk
5.1.2e

Zaaknummer
5.1.2e

Onderwerp
Indienen aanvullende gegevens en planaanpassing

Documentnummer
DT-2023-0006403
Bijlage: Tekst advies Hekkelman
Verzenddatum
03 mei 2023

Geachte dame/heer,

Wij hebben op 15 februari 2023 uw aanvraag om omgevingsvergunning ontvangen voor het realiseren van een opvanglocatie op het perceel Gravendijk 6 te Albergen.

Wij kunnen uw aanvraag echter niet (volledig) beoordelen omdat deze niet voldoet aan de eisen die staan in de 'Ministeriële regeling omgevingsrecht'. In de achterliggende weken hebben we diverse keren contact gehad hierover. Er ontbreekt nog informatie. Wij adviseren u uw project aan te vullen.

Vanaf september 2022 tot het moment van het indienen van de aanvraag zijn wij met u in overleg geweest om te kunnen komen tot een correcte en complete aanvraag omgevingsvergunning. Ondanks deze overleggen zijn wij genooddaakt een ruime uitvraag aan gegevens op te vragen. Wij vragen u om voortaan te zorgen voor een betere afstemming met het COA.

Welke informatie ontbreekt?

Wij hebben uw aanvraag beoordeeld op volledigheid. Gebleken is dat nog niet alle vereiste gegevens bij de aanvraag zijn gevoegd. De volgende gegevens moet u nog aanvullen:

Eerste inhoudelijke beoordeling

De indieningsvereisten voor een aanvraag voor bouwenactiviteiten zijn geregeld in artikel 2.2 van de Regeling omgevingsrecht. Zie de regeling: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0027471/2021-01-01>.

Als u nader uit te werken gegevens later wilt indienen via een op te nemen vergunningsvoorwaarde dient u daarvoor een schriftelijk verzoek te doen. Zie artikel 2.7 van de Regeling omgevingsrecht.

Als u een beroep op het rechtens verkregen niveau doet, dan moet dat worden onderbouwd. Pas daarbij waar mogelijk de nieuwbouw-eisen toe. Bij transformatie naar andere gebruiksfuncties mag veelal het niveau bestaande bouw voor de nieuwe functie worden aangehouden. Dat is hier niet aan de orde omdat de hoofdfunctie de logiesfunctie blijft. Het gebouw wordt wel anders ingedeeld en krijgt hogere bezettingen en dat heeft gevolgen. In de basis zal het rechtens verkregen niveau de ondergrens zijn van de prestaties.



Niet van alle ruimten is de bezetting opgegeven en de inrichting van ruimten weergegeven (verplicht bij meer dan 25 personen, brandveilig gebruik). Zie de kantine, de leslokalen en een bar in de kelder. Gevelaanzichten, doorsneden, details, en informatie over toe te passen materialen, etc., ontbreken.

Zonder uitputtend te zijn ontbreken in ieder geval de volgende gegevens:

- een documentenoverzicht van alle beschikbare stukken en hun status;
- een Bouwbesluitrapportage;
- tekeningen van de bestaande toestand;
- doorsneden over het gebouw en details van de te bouwen en te wijzigen brandscheidingen;
- materiaalgegevens en attesten;
- hoogtes van vloeren, aan te geven op de plattegronden (nu allemaal 0).

Zie verder hieronder de toets aan het Bouwbesluit 2012 (Bristoets).

Afdeling 2.1. Algemene sterkte van de bouwconstructie

- Constructiegegevens van nieuwe, te wijzigen constructiedelen moeten worden ingediend. Als er geen aanpassingen worden gedaan aan draagconstructies is dit niet relevant. Zie hieronder 2.5 bij trappen. Uitgaande van de 5 oktober 2000 verleende gebruiksvergunning worden er trappen aangebracht tussen de 1e en 2e verdieping (rechts). Zo te zien zijn die 'bestaand', maar nooit vergund.

Afdeling 2.3. Afscheiding van vloer, trap en hellingbaan

- Alle trap- en vloerrandafscheidings moeten worden aangegeven op tekening. Zie ook bij 2.5.

Welke beglazing is aanwezig?

Toelichting

Volgens de NEN 3569 moeten gevelelementen met een borstwering lager dan 850mm worden voorzien van veiligheidsglas.

De NEN 3569 heeft uitsluitend betrekking op letselbeperking (als gevolg van snijden en niet als gevolg van vallen), en is niet aangewezen in bijlage I van de Regeling Bouwbesluit. De NEN 2608 is wel aangewezen.

Uit het artikel <https://www.kenniscentrumglas.nl/wp-content/uploads/Veiligheidsglas-en-het-Bouwbesluit-artikel-KCG.pdf> is op te maken dat voor de betrouwbaarheid van glas(constructies) de NEN 2608 dient te worden gevolgd en niet uitsluitend naar breuk van glas moet worden gekeken maar ook naar de gevolgen van de glasbreuk. Dus naar letsel. Bij die uitleg kan worden gesteld dat het voorkomen van letsel als gevolg van glasbreuk in de breedste zin is geregeld vanuit het Bouwbesluit en daarom o.a. een borstwering lager dan 850 mm ook op de begane grond moet worden voorzien van veiligheidsglas. Het is onduidelijk welke beglazingen zijn toegepast en of daar aan wordt verbouwd. Wij vragen u om hier wel aandacht aan te schenken. Dit is overigens geen weigeringsgrond.

Afdeling 2.5. Trap

Gegevens van de nieuwe trappen moeten worden ingediend. Uitgaande van een ons bekende tekening van een verleende vergunning (besluit van 9 mei 2000), zijn er geen trappen tussen de logiesverblijven op de 1e en 2e verdieping (rechter zijde). Als die onderdeel zijn van het bouwplan heeft dat gevolgen voor de constructie. Zie ook Afdeling 2.1.

Afdeling 2.9. Beperking van het ontwikkelen van brand en rook

U dient productgegevens (kwaliteitsverklaringen) te overleggen van alle toe te passen (brandbare)materialen. Uit de stukken moet blijken om welke brandklasse en de rookklasse (bepaald volgens NEN-EN 13501-1) het gaat. Dit geldt ook voor wat betreft de brandwerend en de rookwerendheid indien toegepast in een brandscheiding/rookscheiding. In het bouwplan moet duidelijk zijn aangegeven welke materialen er waar worden toegepast. Dus: vermelden op tekening met doorsneden en details.

Afdeling 3.4. Geluidwering tussen ruimten, nieuwbouw

Geen gegevens m.b.t. deze afdeling.

Wij bevelen u aan om, daar waar redelijkerwijs mogelijk, scheidingsconstructies tussen de verblijfsruimten van een goede geluidwering te voorzien. Strik genomen is het niet relevant voor deze gebruiksfunctie en dus geen weigeringsgrond.

Afdeling 3.6. Luchtverversing

Opgave van de gebruiksfuncties, aanduidingen op tekening.

In overeenstemming met de terminologie van het Bouwbesluit 2012 dienen alle ruimten en gebieden in het bouwplan te worden benoemd en te worden aangewezen, de (sub) gebruiksfunctie te worden opgegeven en het aantal personen in de verblijfsruimtes te worden opgegeven (uitgezonderd woonfunctie). Het resultaat hiervan zien wij graag in de vorm van een oppervlaktestaat en een verbeelding op tekening (en niet alleen via een vermelding in het rapport van adviesbureau DVTadvies).

U dient stromingsschema's ventilatie maken en de capaciteiten te bepalen. Daarbij moet van alle verblijfsruimtes de bezettingen worden opgeven (dit is ook nodig voor het brandveilig gebruik).

Gegevens over de bestaande toestand en het rechtens verkregen niveau (als daar vanuit wordt gegaan) dienen te worden onderbouwd. Er zullen ruimten zijn met hogere bezettingen dan waar het gebouw destijds op is ontworpen.

Afdeling 4.4. Bereikbaarheid en toegankelijkheid

U dient dagmaten aan te geven op tekening, zowel bestaand als nieuw. Pas daarbij de nieuwbouw-eis toe daar waar mogelijk. Er mag worden voldaan aan het rechtens verkregen niveau. Gezien de hotelfunctie zal het gebouw naar verwachting een grote rechtens verkregen toegankelijkheidssecor hebben.

Afdeling 4.7. Opstelplaatsen

De opstelplaatsen van een verwarmingstoestel en een warmwatertoestel moet u aangeven op tekening met een opgave van het type toestellen.

Afdeling 6.1. Verlichting, nieuwbouw en bestaande bouw

De noodverlichting moet u aangeven op tekening.

Afdeling 6.2. Voorziening voor het afnemen en gebruiken van energie, nieuwbouw en bestaande bouw

U dient gegevens van de elektrische installaties aan te geven.

Tekeningen waarop vermeld is dat de voorziening voor elektriciteit voldoet aan de NEN 1010 zijn hier voldoende. Zie art 6.8, elektra.

Let op: Er gelden specifieke eisen voor de brand- en rookklasse voor elektrische leidingen en pijpsolatie. Zie artikel 2.69a (afdeling 2.9). Dit geldt voor alle gebouwen en voor alle nieuwe en te wijzigen leidingen.

Afdeling 6.3. Watervoorziening, nieuwbouw en bestaande bouw

U dient de gegevens van de (warm)water installaties in te dienen. Van toepassing is de NEN 1006. Dat ook vermelden op tekening.

Voor complexen waar de kans op legionellabesmetting een (groter) risico is, zoals hier mogelijk het geval, dient te worden aangegeven welke installatietechnische maatregelen er zijn opgenomen om legionellabesmettingen te voorkomen. Voor zover van toepassing dient u ook een legionellabeheersplan bij te voegen met het oog op het gebruik van de installaties.

De NEN 1006 vermeldt onder 1. Doelstelling en grondslagen, o.a.: "Van belang is dat in een installatie geen situatie ontstaat waarin bacteriologische nagroei (o.a. Legionellabacteriën) kan plaatsvinden. De eisen in de norm richten zich op een installatie waarbij thermisch beheer wordt toegepast ter voorkoming van bacteriologische nagroei en voor afdoding van eventueel aanwezige bacteriën".

Afdeling 6.13. Technische bouwsystemen

U dient gegevens te overleggen van de technische installaties en de wijzigingen daaraan.
Er dient daarbij te worden onderbouwd dat wordt voldaan aan artikel 6.55a.

Brandveilig gebruik

In de onderstaande tabel zijn de indieningsvereisten voor de activiteit brandveilig gebruik uit de Regeling omgevingsrecht (Mor) opgenomen.

Volledigheid activiteit brandveilig gebruik				
Artikel	Omschrijving voorschrift	ING	N.ING	NVT
Art. 2.1.1d Wabo Het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk in met het oog op de brandveiligheid				
Art. 3.3 Mor	Brandveilig gebruiken van een bouwwerk			
3.3.1a	situatieschets, schaal niet kleiner dan 1:1000 incl. noordpijl	☒	☐	☐
3.3.1b	per bouwlaag een plattegrond 1:100 of 1:200 (>10.000m²)	☒	☐	☐
	De plattegronden bevatten:			
3.3.2a	aanduiding van de schaal	☒	☐	☐
3.3.2b	per bouwlaag:			
	de hoogte van de vloer boven meetniveau	☒	☒	☐
	gebruiksoppervlakte	☒	☐	☐
	maximaal aantal personen	☒	☐	☐
3.3.2c	per ruimte:			
	vloeroppervlakte	☒	☐	☐
	gebruiksbestemming	☒	☐	☐
	hoogste bezetting ruimte (bij >25 personen)	☐	☒	☐
	opstelling inventaris en inrichtingselementen (bij >25 personen)	☐	☒	☐
3.3.2d	aanduiding van de plaats voor zover aanwezig:			
	brand- en rookwerende scheidingsconstructies	☒	☐	☐
	vluchtroutes	☒	☐	☐
	draairichting van deuren	☒	☐	☐
	zelfsluitende deuren (die in geopende stand zijn vastgezet, art. 7.3 BB)	☒	☐	☐
	sluitwerk deuren (art. 6.25 en 7.12 BB)	☒	☐	☐
	vluchtrouteaanduidingen	☒	☐	☐
	noodverlichting	☐	☒	☐
	oriëntatieverlichting (verplicht in verduisterde ruimten, art. 6.5 BB)	☐	☐	☒
	brandmeldcentrale en brandmeldpaneel	☒	☐	☐
	brandslanghaspels	☒	☐	☐
	mobiele brandblusapparaten	☒	☐	☐
	droge blusleidingen	☐	☐	☒
	brandweeringang	☐	☒	☐
	sleutelkuis of -buis	☐	☐	☒
	brandweerlift	☐	☐	☒
3.3.2e	gegevens en bescheiden over de aard en de plaats van de brandveiligheidsinstallaties <i>Toelichting: Zie de brochure van het ministerie "Brandmeldinstallatie en ontruimingsalarminstallatie op pagina 32". Van belang is dat gedocumenteerd is wat het doel is van de brandmeldinstallatie en de ontruimingsalarminstallatie en welke uitgangspunten voor de</i>	☐	☒	☐

	brandbeveiliging gelden. Dit kan in een uitgangspuntendocument (UPD) of een Programma van Eisen (PvE) volgens NEN 2535 en NEN 2575.			
3.3.3	Bij de toepassing van een gelijkwaardige oplossing als bedoeld in artikel 1.3, eerste lid, van het Bouwbesluit 2012 verstrekt de aanvrager tevens gegevens en bescheiden waarmee de gelijkwaardigheid voldoende aannemelijk wordt gemaakt.	☐	☐	☒
Opmerkingen:				
Onvolledig: zie de kolom N.ING. En nogmaals: vloerpeilen goed aangeven.				
ING: ingediend		N.ING: niet ingediend		NVT: niet van toepassing

Overig:

Bodem

Op basis van de gegeven onderbouwing en heroverweging kunnen wij er in dit geval mee instemmen dat voor de genoemde verdachte locaties een verkennend bodemonderzoek niet noodzakelijk is voor deze bestemmingswijziging. Desondanks wordt aanbevolen in kader van de zorgvuldigheid (humane en financiële aspecten) de bodemkwaliteit binnen de locatie te bepalen.

Indien er grondroerende werkzaamheden worden uitgevoerd en/of contactmogelijkheden met de verdachte locaties worden gerealiseerd of de inrichting wordt beëindigd, dient alsnog een verkennend bodemonderzoek worden uitgevoerd.

Geluid

Bij de beoordeling van de ruimtelijke onderbouwing is de vraag gerezen of de tijdelijke opvanglocatie voor wat betreft het aspect geluid kwalificeert als een woning. In de bijlage treft u aan de tekst van het advies dat wij hierover hebben ingewonnen bij Hekkelman Advocaten.

Om te bepalen of de beoogde opvanglocatie geheel of gedeeltelijk kwalificeert als 'woning' hebben wij meer gegevens nodig over de duur en de aard van het verblijf in de opvanglocatie. Dit voor zowel de asielzoekers als voor de statushouders. Wij willen graag weten:

- Worden asielzoekers en statushouders op dezelfde wijze gehuisvest?
- Wordt er binnen het gebouw ruimtelijk onderscheid gemaakt tussen een deel dat in gebruik zal zijn voor asielzoekers en een deel voor statushouders? Zo ja, waar vindt welke vorm van huisvesting plaats?
- In hoeverre gaat het om zelfstandige bewoning (kook-, was-, toilet-, slaap- en verblijfsgelegenheid, eigen op- dan wel ingang, etc.)?
- In hoeverre is er sprake van tijdelijk verblijf van asielzoekers?
- In hoeverre is het verblijf van statushouders van beperkte duur?

Als de opvanglocatie (geheel of gedeeltelijk) een 'woning' in de zin van de Wet geluidhinder is, heeft dat gevolgen voor de toetsing van de aanvraag omgevingsvergunning. De aanvraag moet dan worden aangevuld met:

- onderzoek naar de geluidbelasting van de omliggende bedrijven (incl. aandacht voor bestaande uitbreidingsmogelijkheden van die bedrijven);
- een toets aan het gebiedsgericht geluidsbeleid (inclusief een beoordeling van de cumulatieve geluidbelasting).

Als de opvanglocatie geen 'woning' in de zin van de Wet geluidhinder is, dient aangetoond te worden dat er sprake is van een aanvaardbaar verblijfsklimaat. Wij raden u aan om een nader akoestisch onderzoek uit te voeren waarbij rekening wordt gehouden met de bedrijfsactiviteiten en waarbij aandacht wordt besteed aan de bestaande uitbreidingsmogelijkheden.

Wanneer moet u de gevraagde informatie inleveren?

U krijgt éénmaal de mogelijkheid om uw aanvraag aan te vullen. U moet de gevraagde informatie in zijn geheel binnen acht weken inleveren nadat deze brief is verzonden. De datum van verzending staat bovenaan in deze brief.

Wat gebeurt er als u de informatie niet inlevert?

Wij nemen uw aanvraag niet verder in behandeling als u de gevraagde informatie niet binnen de gestelde termijn inlevert. Wij nemen uw aanvraag ook niet verder in behandeling als de door u ingeleverde informatie niet voldoende is. Wij kunnen dit besluit nemen op grond van artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Onderbreken beslistermijn

In de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) staat dat wij binnen 26 weken moeten beslissen op uw aanvraag voor een omgevingsvergunning. Dit is een wettelijke beslistermijn. Omdat uw aanvraag niet compleet is, wordt deze wettelijke beslistermijn onderbroken vanaf de dag van verzenden van deze brief. Dit staat in artikel 4:15 van de Awb. De beslistermijn gaat weer lopen op de dag waarop de gevraagde gegevens zijn ontvangen.

Afschrift aan het COA

Een afschrift van deze brief wordt verzonden aan de aanvrager, het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA).

Heeft u vragen?

Neem dan contact op met telefoonnummer (0546) 5.1.2e U kunt ook mailen naar 5.1.2e @tubbergen.nl. Wilt u dan het zaaknummer vermelden?

Aldus besloten in de vergadering van het college van burgemeester en wethouders van 2 mei 2023.

namens het college van burgemeester en wethouders,

5.1.2e

5.1.2e

5.1.2e

Bijlage:

- Tekst advies Hekkelman Advocaten

Kopie aan:

- de aanvrager (het COA)

Tekst advies Hekkelman Advocaten

1. Inleiding en vraagstelling

Het COA wenst een opvanglocatie te realiseren in het voormalig hotel 't Elshuys in Albergen. Het is de bedoeling in deze opvanglocatie 150 asielzoekers en statushouders op te vangen voor in eerste instantie 5 jaar. Na 5 jaar wordt de opvanglocatie geëvalueerd. Afhankelijk van de resultaten van deze evaluatie wordt de opvanglocatie met nogmaals 5 jaar verlengd. Over de evaluatie en (eventuele) verlenging worden afspraken gemaakt tussen het COA en de gemeente.

Het gebruik van het voormalige hotel als opvanglocatie is niet in overeenstemming met het ter plaatse geldende bestemmingsplan 'Tubbergen Buitengebied 2016' (hierna: *'het bestemmingsplan'*).

Om de opvanglocatie planologisch mogelijk te maken, heeft het COA een (concept) aanvraag omgevingsvergunning om tijdelijk, voor de duur van vijf jaar, af te wijken van het bestemmingsplan voorbereid. Ten behoeve van de vergunningaanvraag is in opdracht van het COA een ruimtelijke onderbouwing opgesteld. Het COA heeft de ruimtelijke onderbouwing al ter beoordeling met de gemeente gedeeld.

Bij de beoordeling van de ruimtelijke onderbouwing is de vraag gerezen of de tijdelijke opvanglocatie voor wat betreft het aspect geluid kwalificeert als een woning. U heeft ons gevraagd deze vraag te beantwoorden. Dat doen wij in de volgende paragraaf van dit advies.

2. Kwalificeert de opvanglocatie als 'woning'

2.1. Relevantie kwalificatie als woning

Een woning komt zowel in het ruimtelijke spoor als in het milieuspoor bescherming tegen geluidhinder toe. Zo is in de Wet geluidhinder bijvoorbeeld vastgelegd dat wegen, waaronder de op korte afstand van de opvanglocatie gelegen 'Ootmarsumseweg', een zone hebben waarbinnen de geluidsbelasting op de gevel van woningen, vanwege de weg, is gemaximeerd (maximaal toelaatbaar is 48 dB).

Deze bepalingen uit de Wet geluidhinder zijn niet van toepassing op de aanvraag omgevingsvergunning voor de opvanglocatie. Dat heeft te maken met het feit dat de omgevingsvergunning wordt aangevraagd voor een periode korter dan 10 jaar.

Dat betekent echter niet dat de kwalificatie als woning niet relevant is. Dat de Wet geluidhinder niet van toepassing is, laat immers onverlet dat in het kader van een goede ruimtelijke ordening beoordeeld moet worden of ter plaatse van de opvanglocatie sprake is van een goed woon- en leefklimaat. Of daarvan sprake is, moet onder meer aan de hand van de 'Nota Gebiedsgericht geluidsbeleid gemeente Tubbergen' (hierna: *'het Gebiedsgericht geluidsbeleid'*) beoordeeld worden. Het Gebiedsgericht geluidsbeleid is (onder andere) van toepassing op 'objecten' die door de Wet geluidhinder worden beschermd (waaronder dus woningen).

De kwalificatie als woning in de zin van de Wet geluidhinder is ook van belang in verband met twee op korte afstand van de opvanglocatie gevestigde bedrijven die onder de werking van het Activiteitenbesluit milieubeheer (hierna: *'het Activiteitenbesluit'*) vallen. Deze bedrijven dienen te voldoen aan de geluidnormen uit afdeling 2.8 van het Activiteitenbesluit. Het betreft (onder meer) geluidnormen op de gevel van gevoelige gebouwen. 'Gevoelige gebouwen' zijn in het Activiteitenbesluit gedefinieerd als 'woningen en gebouwen die op grond van artikel 1 van de Wet geluidhinder worden aangemerkt als andere geluidsgevoelige gebouwen (...)'. Zou de opvanglocatie kwalificeren als woning, dan moeten deze bedrijven dus ook ter plaatse van de gevels van de opvanglocatie aan de geluidnormen van het Activiteitenbesluit voldoen.

2.2. Woning in de zin van de Wet geluidhinder

Een woning is in de Wet geluidhinder gedefinieerd als 'gebouw of gedeelte van een gebouw waar bewoning is toegestaan op grond van het bestemmingsplan, de beheersverordening, bedoeld in artikel 3.38 van de Wet ruimtelijke ordening, of, indien met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, van

de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan of de beheersverordening is afgeweken, de omgevingsvergunning, bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van laatstgenoemde wet'.

De relevante vraag is dan ook of het bij de opvang van asielzoekers en/of statushouders gaat om 'bewoning'.

Uit de rechtspraak over de vraag of sprake is van een woning in de zin van de Wet geluidhinder volgt – kort gezegd – dat de duur van het verblijf in het object en het karakter van dat verblijf van doorslaggevend betekenissen zijn. Dient het object slechts gedurende een deel van het jaar tot kort durend verblijf en niet tot permanent verblijf van personen (bijvoorbeeld een recreatiewoning), dan is geen sprake van een woning of een geluidsgevoelig object in de zin van de Wgh.

Over de vraag een asielzoekerscentrum een woning is, hebben wij slechts één uitspraak gevonden. Het betreft een al wat oudere uitspraak van de rechtbank Assen van 17 mei 2002.¹ In die uitspraak oordeelt de rechtbank dat het asielzoekerscentrum waarvoor in dat geval een vrijstelling van het bestemmingsplan was aangevraagd, kwalificeert als een woning in de zin van de Wet geluidhinder. De rechtbank overweegt:

"Naar het oordeel van de rechtbank dient het begrip woning, voor zo ver de definitie daarvan nog interpretatieruimte biedt, gezien te worden binnen het doel waarvoor de Wgh in het leven is geroepen. In de uitspraak van 10 november 1994 heeft de Afdeling overwogen dat gelet op de wetsgeschiedenis het begrip woning beperkt dient te worden uitgelegd in verband met het feit dat de Wgh tot doel heeft de volksgezondheid te beschermen ter voorkoming van (langdurige) blootstelling aan geluidhinder. Voorts houdt deze beperkte reikwijdte verband met de vergaande consequenties welke toepassing van de Wgh kan hebben.

Voorts kan uit de jurisprudentie worden afgeleid dat het feit dat een gebouw zich bouwtechnisch niet onderscheidt van een woning voor permanente bewoning nog niet maakt dat dat gebouw te beschouwen is als een woning in de zin van de Wgh (KB 10-12-1990, AB 1991/201). Uit jurisprudentie blijkt verder dat, voor het beantwoorden van de vraag of een object aan te merken is als een woning in de zin van Wgh, de duur van het verblijf in het object en het karakter van dat verblijf van doorslaggevend betekenissen zijn. Dient het object slechts gedurende een deel van het jaar tot kort durend verblijf en niet tot permanent verblijf van personen dan is geen sprake van een woning of een geluidsgevoelig object in de zin van de Wgh.

Uit het vorenstaande leidt de rechtbank af dat enerzijds niet van belang is in hoeverre een gebouw voldoet aan de normen gesteld in de Woningwet en de daarop gebaseerde nadere regelgeving teneinde als woning in de zin van de Wgh gekwalificeerd te kunnen worden, anderzijds dat het feitelijk gebruik en de duur en aard daarvan van betekenis is.

De aard van een azc kenmerkt zich door het bieden van huisvesting en het verstrekken van diensten aan asielzoekers die in afwachting van de beslissing op hun aanvraag rechtmatig in Nederland verblijven. Naast andere gebouwen omvat het azc voor de huisvesting van circa 800 asielzoekers woonunits, die elk voor zelfstandige bewoning geschikt zijn (met kook-, was-, toilet-, slaap- en verblijfsgelegenheden) en ieder een eigen op- dan wel ingang hebben.

De Regeling opvang asielzoekers definieert een asielzoekerscentrum als een accommodatie waarin opvang wordt geboden aan asielzoekers (artikel 1 onder k). Artikel 5 bepaalt dat de opvang in ieder geval de verstrekking van onderdak omvat. Feitelijk verblijven de asielzoekers in het hen verstrekte onderdak en is het hun enige (toegewezen) verblijfplaats. Een dergelijk verblijven onderscheidt zich naar het oordeel van de rechtbank niet van feitelijk wonen in de zin van de Wgh, tenzij de duur van het verblijf zodanig kort is dat geen sprake is van (langdurig) blootstellen aan geluidhinder.

In ieder geval kan de rechtbank niet inzien dat de bijzondere positie van de asielzoekers aanleiding kan zijn om hen de bescherming van de Wgh te onthouden.

(...) Het vorenstaande betekent dat de woonunits op het toekomstige azc-terrein als woningen in de zin van de Wgh moeten worden aangemerkt (...)."

Dat er geen latere jurisprudentie over asielzoekerscentra beschikbaar is, is niet vreemd. Vrij snel nadat bovenstaande uitspraak was gewezen, is er een wetwijziging doorgevoerd, op grond waarvan

¹ Rb. Assen 1 mei 2002, ECLI:NL:RBASS:2002:AE2707.

expliciet in de Wet geluidhinder is vastgelegd dat 'een opvangcentrum als bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers geen woning is als bedoeld in deze wet'.² Deze bepaling is vervallen bij de wijziging van de Wet geluidhinder op 1 juli 2012.

Uit de parlementaire geschiedenis volgt dat de wetgever van oordeel was dat een asielzoekerscentrum niet aan de definitie van 'woning' uit de Wet geluidhinder voldeed, en dat de expliciete uitzondering enkel was opgenomen om hier geen discussie over te kunnen laten bestaan:

*"Hoewel, naar het oordeel van het Kabinet, bij de locatiekeuze voor een opvangcentrum wel degelijk zoveel mogelijk rekening moet worden gehouden met milieuaspecten, wordt een opvangcentrum voor asielzoekers niet beschouwd als een woning in de zin van de geluidregelgeving. Om onduidelijkheid op dit gebied uit te sluiten, bevat het onderhavige voorstel van wet dan ook een aanpassing van de Wet geluidhinder. Beoogd wordt expliciet te bepalen dat opvangcentra voor asielzoekers geen woning zijn in de zin van deze wet."*³

Uit de parlementaire geschiedenis volgt ook duidelijk wat de redenen zijn om opvangcentra niet als woning te beschouwen:

"De redenen om opvangcentra niet als woning in de zin van de Wet geluidhinder te beschouwen zijn drieledig en gelegen in een combinatie van een aantal factoren, te weten het gegeven dat het verblijf van asielzoekers in het opvangcentrum tijdelijk van aard is, opvangcentra in het kader van de geluidregelgeving kunnen worden vergeleken met tijdelijke verblijven zoals recreatiewoningen, hotels, gevangenissen, huizen van bewaring en kazernes en de verwerving van de benodigde (structurele) opvangcentra voor asielzoekers nog altijd noodzakelijk is.

Met betrekking tot het tijdelijke karakter van het verblijf van asielzoekers in opvangcentra is van belang de inwerkingtreding van de Vreemdelingenwet 2000. Artikel 42, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000 bepaalt dat op de aanvraag tot het verlenen van een Verblijfsvergunning (asielverzoek) binnen zes maanden na ontvangst van de aanvraag wordt beslist. Dit is de hoofdregel. Deze termijn kan ingevolge artikel 43 van de Vreemdelingenwet 2000 – bij wijze van uitzondering – onder bepaalde voorwaarden door de Minister van Justitie met ten hoogste één jaar worden verlengd. Gedurende de behandeling van het asielverzoek verblijven de asielzoekers in een opvangcentrum. Ingevolge artikel 82, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000 heeft het beroep tegen de afwijzing van de asielverzoek schorsende werking, dat in de opvang mag worden afgewacht. (...) Na het tijdelijke verblijf in een opvangcentrum zal, afhankelijk van de beslissing op de asielaanvraag, ofwel doorplaatsing naar reguliere huisvesting in een gemeente, dan wel beëindiging van de opvang in het opvangcentrum aan de orde zijn.

*Gegeven het tijdelijke verblijf van asielzoekers in een opvangcentrum, dat in vergelijking met de thans bestaande situatie onder het regime van de Vreemdelingenwet 2000 verder wordt verkort, is een opvangcentrum per definitie bestemd voor tijdelijk verblijf. Als gezegd wordt in de geluidregelgeving onder woningen verstaan gebouwen die worden gebruikt voor permanente bewoning. Gezien het bovenstaande is een opvangcentrum dus geen woning in de zin van deze regelgeving. Onderhavig voorstel van wet beoogt misverstanden op dit gebied te voorkomen. Om die reden wordt expliciet bepaald dat opvangcentra geen woningen zijn in de zin van de Wet geluidhinder."*⁴

Bij het vervallen van deze bepaling in 2012 is niet aangegeven dat met het schrappen van de bepaling een inhoudelijke wijziging is beoogd. Gelet op het feit dat de bepaling enkel was opgenomen om misverstanden te voorkomen, kan gesteld worden dat het vervallen van de bepaling materieel ook niet tot een wijziging heeft geleid.

² Wijziging van de Wet geluidhinder en de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers (begripsbepaling opvangcentrum), Stb. 2003/23.

³ Kamerstukken II, 2001-2002, 28 327, nr. 3, p. 2.

⁴ Kamerstukken II, 2001-2002, 28 327, nr. 3, p. 2-3.

2.3. *Kwalificeert de opvanglocatie als woning*

Wij achten voor de vraag of de opvanglocatie kwalificeert als 'woning', de duur en de aard van het verblijf doorslaggevend. Uit de stukken maken wij op dat in de opvanglocatie niet alleen asielzoekers worden gehuisvest, maar ook statushouders. Zowel de duur, als de aard van de opvang van beide groepen personen, is verschillend.

Voor zover sprake is van de opvang van asielzoekers, is gelet op de uiteenzetting hierboven verdedigbaar dat geen sprake van bewoning en daarmee niet van een woning. De asielzoekers verblijven enkel gedurende de behandeling (en eventuele rechterlijke procedure) van hun aanvraag in het asielzoekerscentrum. Daarmee staat ook vast dat het verblijf tijdelijk is. Aandachtspunt is dat in de praktijk van een korte bedrijfsduur niet altijd sprake is. Het ligt op de weg van het COA om te onderbouwen dat daadwerkelijk sprake is van tijdelijk verblijf.

Anders ligt het volgens ons voor de opvang van statushouders. Statushouders hebben een verblijfsvergunning en mogen in Nederland blijven. Zij zullen zich in de Gemeentelijke Basisadministratie inschrijven op het adres waar zij verblijven. De verblijfsduur heeft daarom niet per definitie een tijdelijk karakter. Wij menen dat het verblijfsadres als het woonadres en daarmee als 'hun woning' heeft te gelden. Dat de statushouders op kleine kamers verblijven, maakt dit niet anders. Ter vergelijking: ook een pand dat kamersgewijs wordt bewoond door studenten betreft een woning.

Onze conclusie luidt dat de opvanglocatie kwalificeert als een woning in de zin van de Wet geluidhinder voor zover daar statushouders gehuisvest worden. Dat zou anders kunnen liggen als het COA onderbouwt dat het verblijf van statushouders ook van beperkte duur is. Het ligt volgens ons dan wel voor de hand de tijdelijke verblijfsduur te borgen in de omgevingsvergunning.

2.4. *Gevolgen voor de toetsing van de aanvraag omgevingsvergunning*

Als de opvanglocatie een 'woning' in de zin van de Wet geluidhinder is, heeft dat gevolgen voor de toetsing van de aanvraag omgevingsvergunning. Het akoestisch onderzoek dat bij de ruimtelijke onderbouwing hoort, heeft alleen betrekking op de geluidbelasting als gevolg van de Ootmarsumseweg. Onderzoek met betrekking tot de geluidbelasting van de omliggende bedrijven ontbreekt. Wij menen dat dit onderzoek moet worden aangevuld. Zonder dit onderzoek, kan (ook) niet worden gesteld dat de realisatie van de opvanglocatie niet tot beperkingen voor de bedrijfsvoering van de bedrijven leidt. Er zal daarbij ook aandacht moeten worden besteed aan bestaande uitbreidingsmogelijkheden van de bedrijven.

De kwalificatie als woning maakt ook dat het Gebiedsgericht geluidsbeleid van toepassing is. Aan dit beleid zal uitdrukkelijk moeten worden getoetst. In dit kader merken wij op dat in de ruimtelijke onderbouwing in ieder geval nog een beoordeling van de cumulatieve geluidbelasting ontbreekt. Die is in dit geval, gelet op de in het Gebiedsgericht geluidsbeleid opgenomen beleidsuitspraken, vereist.

Als de opvanglocatie geen 'woning' in de zin van de Wet geluidhinder is, ontslaat dat burgemeester en wethouders overigens niet van de verplichting om te beoordelen of ter plaatse van de opvanglocatie sprake is van een aanvaardbaar verblijfsklimaat. Gelet op de aard van het verblijf ligt het in dat geval voor de hand dat minder zware eisen aan het verblijfsklimaat worden gesteld dan voor een woning. Het Gebiedsgericht geluidsbeleid is niet van toepassing. Aangezien ter plaatse al een hotel gevestigd was, zou simpelweg gesteld kunnen worden dat ter plaatse sprake is van een aanvaardbaar verblijfsklimaat. Het is echter onzeker of ten behoeve van het hotel ooit de aanvaardbaarheid van het verblijfsklimaat is beoordeeld en zo ja, of dat oordeel nog steeds op gaat. Het is daarom verstandig ook in dit scenario nader akoestisch onderzoek uit te laten voeren. Op basis daarvan kan vervolgens beoordeeld worden of sprake is van een aanvaardbaar verblijfsklimaat. Hoewel de opvanglocatie in dit scenario geen belemmering vormt voor de bedrijven in de omgeving, raden wij aan in het akoestisch onderzoek ook rekening te houden met de bedrijfsactiviteiten. Om risico's te voorkomen, dient daarbij ook aandacht te worden besteed aan bestaande uitbreidingsmogelijkheden.