

## Uitspraak 201906131/1/R4

ECLI	ECLI:NL:RVS:2021:2628
Datum uitspraak	24 november 2021
Inhoudsindicatie	<p>Bij besluit van 4 juli 2019 heeft de raad van de gemeente Ermelo het bestemmingsplan "Strand Horst" vastgesteld. Dit bestemmingsplan heeft betrekking op Strand Horst. Strand Horst vormt de oostoever van het Nuldernauw en ligt op de overgang van het Nuldernauw naar het Wolderwijd. Het gebied ligt in de gemeente Ermelo, ten zuidwesten van Harderwijk. Direct langs Strand Horst loopt de rijksweg A28. Aan de overzijde van het Nuldernauw ligt de gemeente Zeewolde. Het plan biedt een juridische basis voor een verdere ontwikkeling van het gebied Strand Horst. Het doel van het plan is een versterking van de recreatieve mogelijkheden en de toeristische faciliteiten. In het plan is onder meer de bestemming "Cultuur en ontspanning" opgenomen met twee bouwvlakken. Hier zijn maximaal twee hotels (met in totaal 150 kamers) en een evenementenhal toegestaan.</p>

Volledige tekst

201906131/1/R4

Datum uitspraak: 24 november 2021

AFDELING  
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. De maatschap Jachthaven Wolderwijd Zeewolde (hierna: de maatschap Jachthaven), gevestigd te Zeewolde,
2. [appellant sub 2], wonend te [woonplaats],

3. Wok-Inn Ermelo B.V. en Bellini's Pizza en Pasta B.V., gevestigd te Ermelo,
4. [appellant sub 4] en anderen, wonend te Ermelo,
5. [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B], wonend te [woonplaats],
6. RCN Zeewolde B.V., gevestigd te Maarn, gemeente Utrechtse Heuvelrug,
7. McDonald's Nederland B.V. en anderen,
8. Watersportvereniging Ermelo, gevestigd te Ermelo,
9. het college van burgemeester en wethouders van Zeewolde (hierna: het college Zeewolde),

appellanten,

en

de raad van de gemeente Ermelo,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 4 juli 2019 heeft de raad het bestemmingsplan "Strand Horst" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben appellanten beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: de STAB) heeft desgevraagd een deskundigenbericht uitgebracht. Een aantal partijen heeft zijn of haar zienswijze daarop naar voren gebracht.

Bij besluit van 12 november 2020 heeft de raad het bestemmingsplan

"Strand Horst" gewijzigd vastgesteld (hierna: het wijzigingsbesluit). Een aantal beroepen is ook tegen het wijzigingsbesluit gericht.

Een aantal partijen heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op 4 oktober 2021 op een zitting behandeld, waar verschillende partijen zijn verschenen en/of zich hebben laten vertegenwoordigen. Ook de raad heeft zich laten vertegenwoordigen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het bij besluit van 4 juli 2019 vastgestelde bestemmingsplan heeft betrekking op Strand Horst. Strand Horst vormt de oostoever van het Nuldernauw en ligt op de overgang van het Nuldernauw naar het Wolderwijd. Het gebied ligt in de gemeente Ermelo, ten zuidwesten van Harderwijk. Direct langs Strand Horst loopt de rijksweg A28. Aan de overzijde van het Nuldernauw ligt de gemeente Zeewolde.

2. Het plan biedt een juridische basis voor een verdere ontwikkeling van het gebied Strand Horst. Het doel van het plan is een versterking van de recreatieve mogelijkheden en de toeristische faciliteiten.

In het plan is onder meer de bestemming "Cultuur en ontspanning" opgenomen met twee bouwvlakken. Hier zijn maximaal twee hotels (met in totaal 150 kamers) en een evenementenhal toegestaan.

3. Uit de plantoelichting blijkt dat het voorheen geldende bestemmingsplan voor het Strand Horst dateert uit 2008. Sindsdien zijn nieuwe inzichten ontstaan over de invulling van dit gebied. De raad heeft die uitgewerkt in een Masterplan, dat op 26 mei 2016 is vastgesteld. Het voorliggende bestemmingsplan is de planologische vertaling van de inzichten uit het Masterplan.

Positie appellanten

4. De maatschap Jachthaven is gevestigd in Zeewolde op een afstand van circa 1,1 kilometer van het plangebied. Zij kan zich niet verenigen met het plan voor het Strand Horst en vreest met name geluidsoverlast voor de gebruikers van de jachthaven. Ook vreest de maatschap Jachthaven dat het uitzicht van gebruikers van de jachthaven zal worden verstoord door de toegestane hoge bebouwing en vindt de maatschap Jachthaven dat niet is voldaan aan artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro) (de ladder duurzame verstedelijking). Verder wijst de maatschap Jachthaven op het ontbreken van vergunningen.

[appellant sub 2] woont in het zuidelijke deel van Zeewolde [locatie 1]. [appellant sub 2] kan zich niet verenigen met de recreatieve mogelijkheden ter plaatse van Strand Horst, vanwege de geluidsoverlast die dat met zich kan brengen ter plaatse van zijn woning.

[appellanten sub 5] wonen eveneens in het zuidelijke deel van Zeewolde [locatie 2]). Zij kunnen zich eveneens niet verenigen met de recreatieve mogelijkheden ter plaatse van Strand Horst, vanwege de geluidsoverlast die dat met zich kan brengen ter plaatse van hun woning. Verder zijn zij het niet eens met de komst van hoge bebouwing.

De restaurants Wok Inn en Bellini's hebben een gezamenlijk beroepschrift ingediend. Wok Inn en Bellini's kunnen zich niet met het plan verenigen, voor zover dat op hun gronden ter plaatse van het "foodplaza" ziet. Zij stellen onder meer dat ten onrechte geen mogelijkheid meer is opgenomen om een drive-in en terras te realiseren. Verder stellen zij dat elders in het plangebied te veel horeca wordt toegestaan, waardoor zij mogelijk minder klanten ontvangen.

[appellant sub 4] en anderen zijn eigenaren van recreatiewoningen op het Recreatiepark Aquahorst. [appellant sub 4] en anderen vrezen dat het bestemmingsplan tot geluidhinder in en nabij hun recreatiewoningen zal leiden.

RCN Zeewolde (hierna: RCN) exploiteert een vakantiepark dat ligt aan de westelijke oever van het Nuldernauw (Dasselaarweg 1 in de gemeente Zeewolde). RCN kan zich niet verenigen met het bestemmingsplan, vanwege de gevolgen ervan voor de rust en het uitzicht van haar gasten. RCN vreest onder meer voor geluidsoverlast als gevolg van de toegestane activiteiten (zoals evenementen) in het plangebied. Verder stelt RCN dat de bebouwing in het plangebied te hoog wordt. Voorts betwist RCN dat er een actuele behoefte bestaat aan een evenementenhal.

McDonald's en anderen kunnen zich niet verenigen met het bestemmingsplan voor zover er bebouwing is toegestaan die ten koste gaat van het parkeerterrein voor de klanten van het McDonald's-restaurant. Ook stellen McDonald's en anderen dat er ten onrechte nabij het McDonald's-restaurant vakantiewoningen worden toegestaan. Verder vinden McDonald's en anderen de begripsbepaling van "drive-in" onduidelijk.

De Watersportvereniging Ermelo (hierna: WSV) is gevestigd aan de jachthaven op Strand

Horst. WSV is in de jaren '70 opgericht. WSV stelt dat in het plan onvoldoende rekening is gehouden met de belangen van recreanten, waaronder de leden van WSV.

Het college Zeewolde kan zich niet verenigen met de wijzigingsbevoegdheid met gebruikmaking waarvan in een hotel van 60 meter hoog kan worden voorzien. Dit doet volgens het college Zeewolde afbreuk aan de ruimtelijke kwaliteit van deze landelijke en open locatie, ook gezien de ligging aan het smalle deel van het Nuldernauw.

#### Wijzigingsbesluit

5. Het wijzigingsbesluit is ingevolge artikel 6:19, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) onderdeel van dit geding. De Afdeling zal hierna het oorspronkelijke besluit van 4 juli 2019 toetsen, zoals gewijzigd met het wijzigingsbesluit.

#### Wijze van toetsen bestemmingsplan

6. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

#### Ingetrokken beroepsgronden

7. Het college Zeewolde heeft, naar aanleiding van het wijzigingsbesluit, de beroepsgronden over de gevreesde geluidsoverlast ingetrokken. RCN heeft op de zitting het betoog dat de bronvermogens, aan de hand waarvan de geluidnormen in het wijzigingsbesluit zijn bepaald, ten onrechte niet zijn opgenomen in de planregels, ingetrokken. In reactie op het wijzigingsbesluit hebben Wok Inn en Bellini's aangegeven dat zij in zoverre met het wijzigingsbesluit kunnen instemmen en dat zij hun beroepsgronden over de horeca in de hotels niet wensen te handhaven. RCN heeft op de zitting de beroepsgrond dat het Natura 2000-gebied "Veluwerandmeren" en het Natura 2000-gebied "Veluwe" aangetast dreigen te worden vanwege de stikstofdepositie als gevolg van het bestemmingsplan, ingetrokken. Verder heeft WSV toegelicht dat er geen bezwaren bestaan tegen de aanduiding "specifieke vorm van recreatie - drijvende recreatiewoningen".

#### Zorgvuldigheid besluitvorming

8. [appellanten sub 5] stellen dat zij tijdens een inspraakavond het gevoel hadden dat insprekers op geen enkele wijze serieus werden genomen.

8.1. Het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan is voorbereid met toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Awb. In overeenstemming met deze procedure zijn onder meer omwonenden in dat kader in de gelegenheid gesteld om een zienswijze over het ontwerpplan naar voren te brengen. Niet in geschil is dat aan de wettelijke procedurele eisen voor vaststelling van het bestemmingsplan is voldaan.

In aanvulling hierop zijn [appellanten sub 5] voorafgaand aan de vaststelling van het bestemmingsplan in de gelegenheid gesteld tijdens een inspraakavond in te spreken. Dat [appellanten sub 5] het gevoel hadden dat insprekers daarbij niet serieus zijn genomen, laat onverlet dat zij een zienswijze hebben kunnen indienen. Niet is gebleken dat de raad

bepaalde bezwaren niet bij de planvaststelling heeft betrokken. Dat de raad in de zienswijzen geen aanleiding heeft gezien te besluiten overeenkomstig de wensen van [appellanten sub 5], wil niet zeggen dat daarmee het besluit onzorgvuldig tot stand is gekomen. Het betoog slaagt niet.

9. WSV voert aan dat het wijzigingsbesluit onvoldoende zorgvuldig tot stand is gekomen. De besluitvorming is afgeraffeld en van een werkelijke inhoudelijke, integrale afweging is geen sprake geweest, aldus WSV. WSV heeft er op de zitting voorts op gewezen dat er een te korte tijd was voor de raad om alle stukken (waaronder verrichte onderzoeken) zorgvuldig te bestuderen.

9.1. De Afdeling stelt vast dat, zoals door de raad is toegelicht, bij de vaststelling van het wijzigingsbesluit alle relevante stukken beschikbaar waren. De raad heeft dus van alle relevante stukken kennis kunnen nemen. Bovendien was de raad, ten tijde van het wijzigingsbesluit, op de hoogte van het oorspronkelijke bestemmingsplan, waarin de nieuwe ontwikkelingen in het plangebied op hoofdlijnen al waren opgenomen. De Afdeling ziet onder deze omstandigheden geen aanknopingspunten voor het oordeel dat het wijzigingsbesluit onzorgvuldig tot stand zou zijn gekomen omdat er beperkte tijd voor de raad zou zijn geweest om die stukken te bestuderen. Van strijd met artikel 3:2 van de Awb is in zoverre geen sprake.

Het betoog slaagt niet.

Het plandeel met de bestemming "Cultuur en ontspanning"

Artikel 3.1.6, tweede lid, Bro - Ladder duurzame verstedelijking

10. RCN stelt dat de behoefte aan de evenementenhal binnen het plandeel met de bestemming "Cultuur en ontspanning" niet inzichtelijk is gemaakt, ook niet met de ladderonderbouw die bij het wijzigingsbesluit aan de plantoelichting is toegevoegd. Volgens RCN is het plan vastgesteld in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro. Er wordt volgens RCN niet ingegaan op het kwantitatieve aanbod aan evenementenhallen in de regio en de kwalitatieve vraag die daarvoor binnen de marktregio (De Veluwe) bestaat.

[appellanten sub 5] en WSV stellen ook dat wat betreft de evenementenhal niet aan de Ladder duurzame verstedelijking wordt voldaan. Omdat het plan is gepresenteerd als één samenhangend concept, stellen zij dat, vanwege het ontbreken van behoefte aan de evenementenhal, ook de voorziene twee hotels niet aan de eisen van de Ladder voldoen. WSV wijst hierbij erop dat een verstoringsvrije zone van minimaal 10 meter breed is opgenomen in het wijzigingsbesluit, waardoor het vanaf de hotels en de evenementenhal niet meer mogelijk is om bij het water te komen. WSV wijst erop dat in de nieuwe ladderonderbouw juist betekenis is toegekend aan de directe binding met het water.

[appellanten sub 5] en WSV wijzen in het kader van de Ladder erop dat de raad ten onrechte heeft gesteld dat deze gronden als "bestaand stedelijk gebied" zijn te kwalificeren. Volgens hen is hier sprake van een landelijk gebied.

10.1. Blijkens de verbeelding is op gronden met de bestemming "Cultuur en ontspanning" voorzien in een evenementenhal en in maximaal twee hotels.

Op de verbeelding is ook de aanduiding "overige zone -verstoringsvrije zone" opgenomen ter hoogte van een bestaande rietkraag tussen de voorziene hotels en de evenementenhal en het water. Op grond van artikel 14.4.1 van de planregels (van het wijzigingsbesluit) zijn de gronden ter plaatse van de aanduiding "Overige zone - verstoringsvrije zone" tevens bestemd

voor een groene bufferzone ten behoeve van de rust van de broed- en watervogels. Het betreden van de zone door (onder meer) personen en /of voertuigen valt onder strijdig gebruik (artikel 14.4.3 van de planregels). De raad heeft toegelicht dat het riet niet mag worden aangetast in verband met de aanwezigheid van watervogels. Dit heeft ertoe geleid dat in het bestemmingsplan een verstoringsvrije zone van 10 meter breed is opgenomen, waarin zich vegetaties kunnen ontwikkelen. De raad stelt dat met deze zone de natuurwaarden van het bestaande riet worden versterkt en eventuele verstoring van watervogels wordt voorkomen dan wel wordt beperkt.

10.2. Artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro luidt als volgt:

"De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien."

Onder "bestaand stedelijk gebied" wordt op grond van artikel 1.1.1, onder h, van het Bro het volgende verstaan: "bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur."

10.3. In de overzichtsuitspraak van de Afdeling van 28 juni 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1724](#) is (in overweging 10-10.3) overwogen dat de beantwoording van de vraag of een plangebied als een bestaand stedelijk gebied in de zin van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro in samenhang met artikel 1.1.1, eerste lid, onder h, van het Bro, kan worden aangemerkt, volgens de Nota van toelichting (2017) af hangt van de omstandigheden van het geval, de specifieke ligging, de feitelijke situatie, het bestemmingsplan en de aard van de omgeving. Bij de beantwoording van deze vraag dient volgens de rechtspraak van de Afdeling te worden beoordeeld of het voorgaande bestemmingsplan binnen het gebied reeds een stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca mogelijk maakt en of het gebied op grond van het voorgaande plan kan worden beschouwd als bij een bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur (uitspraken van 29 april 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:1340](#) (Veghel) en van 20 mei 2015, nr. [ECLI:NL:RVS:2015:1581](#) (Papendrecht)). Wanneer het voorgaande plan een zodanig samenstel van bebouwing mogelijk maakt, of het gebied als behorend bij zodanig bestaand stedenbouwkundig samenstel kan worden aangemerkt, ziet het nieuwe plan op een gebied dat als bestaand stedelijk gebied in de zin van artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder h, en artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro is aan te merken. Daaraan doet niet af dat de bebouwing waarin het voorgaande plan voorzag ten tijde van de vaststelling van het nieuwe plan nog niet was gerealiseerd (uitspraak van 24 december 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:4654](#) (Lansingerland)).

10.4. De Afdeling ziet zich gesteld voor de vraag of de evenementenhal en hotels zijn voorzien in "bestaand stedelijk gebied". In het voorheen geldende bestemmingsplan "Bestemmingsplan Strand Horst", door de raad vastgesteld op 20 maart 2008, hadden de gronden een dagrecreatieve bestemming met beperkte bouw mogelijkheden. Ten tijde van de vaststelling van het wijzigingsbesluit was er geen bebouwing aanwezig, ter plaatse van de plandelen waar in hotels en een evenementenhal wordt voorzien. Het gebied is ook niet ingesloten door bebouwing, maar ligt nabij groen, water en een rijksweg.

In het licht van deze omstandigheden kan het gebied naar het oordeel van de Afdeling niet

worden beschouwd als "bestaand stedelijk gebied". Dit betekent dat (voor de toepassing van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro) ervan uit moet worden gegaan dat een nieuw beslag op de ruimte wordt gelegd. De raad diende dus te bezien of in deze ontwikkelingen elders, binnen bestaand stedelijk gebied, had kunnen worden voorzien. De Afdeling stelt vast dat de raad, ondanks dat hij primair van mening is dat het plandeel ligt in bestaand stedelijk gebied, ook een subsidiair standpunt heeft ingenomen over de vraag of de ontwikkeling elders kon worden voorzien. De Afdeling zal dit standpunt van de raad in de volgende overweging beoordelen.

10.5. De raad heeft aan zijn standpunt dat de ontwikkeling van hotels en een evenementenhal niet in het bestaand stedelijk gebied kon worden voorzien, ten grondslag gelegd dat de hotels zich richten op zowel de veeleisende watersporter als de zakelijke markt, met de ligging aan een uniek watersportgebied en qua ambiance magnifieke zichtlocatie op het Veluwerandmerengebied. De raad heeft verder toegelicht dat het hier gaat om een bijzondere evenementenhal die een relatie aangaat met het water van de randmeren. Gezien de voor deze functies noodzakelijke gebiedskenmerken is er geen locatie binnen het bestaand stedelijk gebied van Ermelo dat in die behoefte kan voorzien, aldus de raad. De Afdeling ziet geen redenen om deze toelichting onjuist te achten. De stelling van WSV dat de binding met het water niet zou bestaan als gevolg van de verstoringsvrije zone, volgt de Afdeling niet. De "verstoringsvrije zone" laat onverlet dat de hotels en de evenementenhal dichtbij het strand en de andere voorzieningen nabij het strand liggen. De Afdeling ziet verder geen redenen waarom de raad de ligging van de evenementenhal en de hotels nabij het water niet als uitgangspunt heeft mogen nemen bij de vraag of er in bestaand stedelijk gebied in de ontwikkelingen kon worden voorzien. Dit in ogenschouw genomen, is de Afdeling, gezien de door de raad gegeven toelichting, van oordeel dat de raad zich niet ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de ontwikkeling van een evenementenhal en de hotels niet kon worden voorzien in het bestaand stedelijk gebied.

De betogen slagen niet.

10.6. Niet in geschil is dat met de voorziene hotels en evenementenhal sprake is van een "nieuwe stedelijke ontwikkeling".

10.7. De raad heeft bij de plantoelichting van het wijzigingsbesluit een bijlage opgenomen, waarin een ladderonderbouwing (door Bureau voor Ruimte & Vrije Tijd) wordt gegeven. De conclusie luidt dat de met het bestemmingsplan mogelijk gemaakte ontwikkelingen in het licht van de ladder voor duurzame verstedelijking kansrijk zijn, omdat deze inspelen op bestaande (actuele) of toenemende behoeften in de markt en van verschillende doelgroepen. In de ladderonderbouwing is ten aanzien van de evenementenhal onderzocht of er in kwantitatieve en kwalitatieve zin behoefte is aan een evenementenhal. Daarnaast is door Bureau voor Ruimte & Vrije Tijd onderzocht wat het onderscheidende karakter is van de beoogde evenementenhal. Uit het rapport blijkt dat er verschillende evenementenlocaties te vinden zijn binnen een straal van 50 km rond Strand Horst. Het grootste verschil met de ontwikkeling op Strand Horst is dat de meeste locaties een congres- en zalencentrum betreffen en geen evenementenhal. Volgens het rapport is er de laatste jaren een groeiende ontwikkeling en behoefte zichtbaar aan evenementen en congressen in Nederland. De impact van het corona-virus op de evenementenbranche in 2020 is enorm. Het is onduidelijk wat de impact hiervan op de langere termijn is, aldus het rapport. Het rapport vermeldt dat uit een vergelijking van congres- en evenementenlocaties op de Veluwe blijkt dat de evenementenhal onderscheidend is. Er is slechts één locatie vergelijkbaar met de beoogde evenementenhal op Strand Horst, namelijk Omnisport in Apeldoorn. Wel doet het rapport enige aanbevelingen voor het onderscheidende karakter van de in het plan opgenomen

evenementenhal. Volgens het rapport zijn er vooral kansen in de markt voor een evenementenhal in combinatie met water, sport en een heel luxe (vijfsterren) markt. Verder geeft de synergie van de evenementenhal met de zakelijke markt een duidelijke kans, aldus het rapport. Het verdient daarom aanbeveling om goed te kijken welk segment van zakelijke bezoekers de evenementenhal wil gaan bedienen.

10.8. De Afdeling ziet, gezien de aanvullende ladderonderbouw van Bureau Ruimte & Vrije Tijd, waarnaar in de plandoelichting is verwezen, in wat appellanten hebben aangevoerd geen aanknopingspunten voor het oordeel dat wat betreft de behoefte-onderbouw niet is voldaan aan artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro. Dat, zoals WSV heeft gesteld, het strand ter hoogte van de "verstoringvrije zone" niet mag worden gebruikt voor strandbezoek, doet er niet aan af dat de evenementenhal dichtbij het strand en de andere voorzieningen nabij het strand ligt. Gelet daarop ziet de Afdeling geen aanleiding te twijfelen aan het standpunt van de raad dat de evenementenhal, gezien zijn ligging, onderscheidend kan zijn in combinatie met water, sport en een luxe markt. De Afdeling stelt vast dat appellanten verder geen concrete informatie hebben aangedragen die aanleiding geeft om aan de juistheid van het gestelde in de ladderonderbouw ten aanzien van de evenementenhal te twijfelen. De behoefte aan de hotels hebben WSV en [appellanten sub 5] slechts betwist met verwijzing naar het vermeende ontbreken van de behoefte aan een evenementenhal. Nu hun stelling dat een behoefte aan de evenementenhal ontbreekt niet slaagt, slaagt in het verlengde hiervan ook hun betoog over de behoefte aan de hotels niet.

Het plandeel met de bestemming "Cultuur en ontspanning" - geluid

11. [appellant sub 2], [appellanten sub 5], [appellant sub 4] en anderen, RCN en de maatschap Jachthaven kunnen zich niet verenigen met het plan, voor zover daarin recreatieve mogelijkheden worden geboden die tot geluidsoverlast kunnen leiden (zoals in de voorziene evenementenhal maar ook de buitenevenementen). Daarbij wijzen zij erop dat het geluid over het water ver draagt. [appellanten sub 5] wijzen erop dat zij momenteel al regelmatig geluidsoverlast ervaren, bijvoorbeeld van de Telstar Surfclub. [appellant sub 4] en anderen voeren aan dat de toegestane bronvermogens niet zijn onderbouwd. RCN heeft aangevoerd dat het wijzigingsbesluit onvoldoende waarborgt dat geen onaanvaardbare situatie ontstaat wat betreft de geluidbelasting voor de gasten van het vakantiepark.

11.1. De Afdeling stelt vast dat de raad, naar aanleiding van de verschillende beroepen tegen het oorspronkelijke bestemmingsplan, nader akoestisch onderzoek heeft laten verrichten naar de toegestane evenementen en buitenactiviteiten op Strand Horst. Dit heeft geresulteerd in het rapport van 8 oktober 2020, getiteld "Akoestische onderbouw evenementen en buitenactiviteiten - Recreatiegebied Strand Horst" van de Omgevingsdienst Noord-Veluwe. In dit onderzoek is ook aandacht besteed aan de geluidbelasting op woningen aan de westzijde van het plangebied, in de gemeente Zeewolde. Uit het akoestisch onderzoek blijkt onder meer dat bij buitenactiviteiten met een maximaal totaal bronvermogen per inrichting van 90 dB(A) in de winter (1 september - 1 april) en een maximaal totaal bronvermogen van 100 dB(A) in de zomer (1 april - 1 september) kan worden voldaan aan de normen voor geluid uit het Activiteitenbesluit milieubeheer en dat dan ook een aanvaardbaar woon- en leefklimaat gerealiseerd kan worden. Tevens volgt uit het onderzoek dat bij de evenementenhal en daaraan gerelateerde activiteiten buiten de hal met een maximaal totaal bronvermogen van 90 dB(A) in de zomer (1 april - 1 september) kan worden voldaan aan de normen uit het Activiteitenbesluit milieubeheer en ook een aanvaardbaar woon- en leefklimaat gerealiseerd kan worden.

In het wijzigingsbesluit heeft de raad - in artikel 8.5.1 van de planregels - regels opgenomen

over het maximaal aantal dagen dat buitenactiviteiten mogen plaatsvinden. Zo mogen buitenactiviteiten maximaal 26 dagen per jaar per bedrijf plaatsvinden, op de locaties met een specifiek in deze planregel genoemde aanduiding. Verder heeft de raad in het wijzigingsbesluit geluidnormen aan het plan toegevoegd (als bijlage 6 van de planregels), waaraan moet worden voldaan.

11.2. De Afdeling stelt vast dat de raad met deze planregels in het wijzigingsbesluit tegemoetgekomen aan het beroep van [appellant sub 2], [appellanten sub 5], [appellant sub 4] en anderen, RCN en de maatschap Jachthaven, voor zover dat ziet op de mogelijke geluidsoverlast. Hieruit vloeit voort dat het oorspronkelijke bestreden besluit in zoverre geen betekenis meer heeft. Wat [appellant sub 2], [appellanten sub 5], [appellant sub 4] en anderen, RCN en de maatschap Jachthaven in relatie tot geluid over het oorspronkelijk bestreden besluit hebben gesteld, behoeft daarom geen bespreking meer.

11.3. De Afdeling stelt vast dat de maatschap Jachthaven en [appellant sub 4] en anderen geen zienswijze hebben ingediend tegen het wijzigingsbesluit. De Afdeling leidt uit het niet indienen van een zienswijze tegen dit besluit af dat daartegen van de zijde van de maatschap Jachthaven en [appellant sub 4] en anderen geen bezwaren bestaan.

11.4. [appellanten sub 5] hebben in hun reactie op het wijzigingsbesluit toegelicht op zichzelf te kunnen instemmen met de gestelde geluidnormen, maar dat zij problemen met de handhaving vrezen. [appellant sub 2] heeft op de zitting gesteld dat niet aannemelijk is dat op alle toetspunten zal worden gecontroleerd met geluidmetingen.

[appellant sub 2] heeft in zijn reactie op het wijzigingsbesluit uiteengezet dat, ook met de toegevoegde geluidnormen, nog steeds tijdens zomeravonden valt te vrezen voor geluidsoverlast afkomstig van activiteiten op Strand Horst. [appellant sub 2] vreest dat het geluid in de avonduren nog boven het achtergrond geluidniveau te horen zal zijn. Verder voert hij aan dat laag frequente bastonen zich via de bodem kunnen verplaatsen en ter hoogte van zijn woning waarneembaar zullen zijn.

RCN kan zich niet verenigen met de in het wijzigingsbesluit toegevoegde geluidnormen. RCN voert aan dat in bijlage 6 van de planregels de meethoogte ontbreekt. Verder stelt RCN dat de geluidnormen in bijlage 6 van de planregels onduidelijk zijn, omdat niet is vermeld dat sprake is van een langtijdgemiddelde of een maximaal geluidniveau. RCN wijst hierbij erop dat, voor zover een langtijdgemiddelde geluidniveau geldt, ten onrechte een norm voor een maximaal geluidniveau ontbreekt.

11.5. De Afdeling stelt vast dat [appellanten sub 5] niet hebben gesteld dat niet aan de in het plan opgenomen geluidnormen zal kunnen worden voldaan. Verder ziet de Afdeling in wat appellanten hebben gesteld geen aanleiding om aan te nemen dat de geluidnormen niet handhaafbaar zijn. Zelfs al zou in een voorkomend geval niet op alle door [appellant sub 2] bedoelde toetspunten worden gecontroleerd, bijvoorbeeld in verband met de windrichting, dan betekent dat gegeven nog niet dat de geluidnormen niet handhaafbaar zouden zijn.

De vrees van [appellanten sub 5] dat de geluidnormen in de praktijk niet zullen worden gehandhaafd door de gemeente Ermelo, welke zorg zij ook op de zitting hebben geuit gelet op ervaringen in het verleden, betreft een handhavingsskwestie die niet aan de orde kan komen in het kader van een bestemmingsplanprocedure.

Zoals de raad heeft toegelicht, zal het geluid vanwege de activiteiten van Strand Horst voor een deel worden gemaskeerd door het achtergrondgeluid als gevolg van de rijksweg A28. In het akoestisch onderzoek, waar de raad zich op heeft gebaseerd, staat vermeld dat als

gevolg van de nabij gelegen A28 een vrijwel continue geluidbelasting optreedt. De Afdeling ziet in de enkele stelling van [appellant sub 2] op de zitting dat achtergrondgeluiden in de avond amper aan de orde zijn, geen aanleiding om aan deze conclusie uit het akoestisch onderzoek te twijfelen. Dat [appellant sub 2] op enig moment, bijvoorbeeld in de avondperiode in de zomer, enige geluiden zal horen als gevolg van activiteiten in het plangebied in aanvulling op het achtergrondgeluid van de rijksweg, is naar het oordeel van de Afdeling op zichzelf onvoldoende om te concluderen dat het woon- en leefklimaat van [appellant sub 2] onevenredig wordt aangetast. De bij het wijzigingsbesluit toegevoegde geluidnormen waarborgen dat ter hoogte van de woning van [appellant sub 2] in Zeewolde geen sprake zal zijn van onaanvaardbare geluidsoverlast. Voor verdergaande geluidnormering bestaat uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening geen aanleiding, ook niet in verband met de vrees van [appellant sub 2] voor geluidhinder via de bodem. Daarover overweegt de Afdeling het volgende. Het aspect laagfrequent geluid is betrokken bij het akoestisch onderzoek van de Omgevingsdienst Noord-Veluwe dat tot het eerdergenoemde rapport van 8 oktober 2020 heeft geleid. In dat rapport is geconcludeerd dat aanvullend op de geluidnormen uit het Activiteitenbesluit regels worden gesteld ten aanzien van de geluidbelasting in dB(C). De Afdeling stelt vast dat inderdaad geluidnormen in dB(C) zijn opgenomen. De Afdeling ziet geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de raad hiermee niet mocht volstaan. Hierbij betreft de Afdeling dat de STAB in het deskundigenbericht heeft geconcludeerd dat vanwege de grote afstand tussen het plangebied en Zeewolde het niet aannemelijk is dat de geluidoverdracht door de bodem in Zeewolde een relevante bijdrage levert aan het optredende geluidniveau, ten opzichte van de geluidoverdracht via de lucht. De Afdeling stelt vast dat [appellant sub 2] deze conclusie weliswaar betwist, maar voor die betwisting geen nadere onderbouwing heeft gegeven. Dat [appellant sub 2], zoals hij op de zitting heeft gesteld, vindt dat van hem niet gevergd mag worden dat hij een deskundige inschakelt, neemt niet weg dat het op de weg van [appellant sub 2] had gelegen om op enigerlei wijze concrete aanknopingspunten te bieden voor twijfel aan de juistheid van de bevindingen van de STAB, een onafhankelijke deskundige. Dat heeft [appellant sub 2] niet gedaan. Daarom ziet de Afdeling geen aanleiding om aan de bevinding van de STAB te twijfelen. Dit betekent dat geen aanleiding bestaat om [appellant sub 2] te volgen in zijn standpunt dat, omdat de geluiden vanuit de evenementenhal zich via de bodem zullen verplaatsen, aanleiding bestaat tot het stellen van verdergaande geluidnormen dan die in het plan zijn opgenomen.

De Afdeling concludeert, gezien het vorenstaande, dat het niet aannemelijk is dat het plan voor [appellant sub 2] ter hoogte van zijn woning tot onaanvaardbare geluidsoverlast zal leiden.

Over de stelling van RCN dat de meethoogte in de geluidvoorschriften uit bijlage 6 van de planregels ontbreekt, heeft de raad toegelicht dat bij een eventuele controle of aan de geluidnormen van bijlage 6 van de planregels wordt voldaan, de meethoogte van 5 meter boven maaiveld moet worden aangehouden. De raad wijst hierbij erop dat bijlage 6 vrijwel geheel overeenkomt met tabel 3.7.1 uit het akoestisch onderzoek, waarin deze meethoogte uitdrukkelijk wordt genoemd. Op de zitting heeft de raad toegelicht dat dit een gebruikelijke meethoogte betreft. Gelet op deze toelichting, die RCN niet heeft betwist, vindt de Afdeling het voldoende duidelijk dat de meethoogte van 5 meter boven maaiveld van toepassing is en bestaat voor vernietiging van de planregels op dit punt derhalve geen aanleiding.

Verder heeft de raad wat betreft de geluidwaarden in bijlage 6 toegelicht dat het daarbij gaat om de langtijdgemiddelde geluidsniveaus. De Afdeling acht dit voldoende duidelijk, ook gezien de hoogte van de in bijlage 6 opgenomen geluidsniveaus.

Voorts heeft de raad erop gewezen dat het vakantiepark van RCN op ongeveer 1 kilometer afstand van het plangebied ligt. De raad heeft zich mede in het licht hiervan op het standpunt gesteld dat met de normering van de langtijdgemiddelde geluidniveaus kon worden volstaan en geen noodzaak bestond om daarnaast met het oog op de belangen van RCN aparte geluidnormen voor maximale geluidniveaus op te nemen. De Afdeling ziet in het summiere betoog van RCN op dit punt geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet op dit standpunt heeft mogen stellen.

De betogen slagen niet.

Horeca tijdens evenementen

12. Wok Inn en Bellini's voeren aan dat in het bestemmingsplan het aantal m<sup>2</sup> aan horeca tijdens evenementen onvoldoende is beperkt. Zij wensen dat het aantal m<sup>2</sup> aan horeca wordt gemaximeerd tot 10% van het oppervlak van de evenementenhal.

12.1. In het plan is ter plaatse van de evenementenhal op grond van artikel 3.1, onder 2, van de planregels, ondergeschikte horeca (in de categorie 1a, 1b, 1c.a en 2 van de Staat van Horeca-activiteiten, bijlage 2) toegestaan, die ondersteunend is aan de functie onder 1.

12.2. De Afdeling stelt vast dat het hier gaat om ondergeschikte horeca, die ook aan de eis moet voldoen dat die ondersteunend is aan de toegelaten evenementen in de evenementenhal. In die zin voorziet het plan al in beperkingen wat betreft de toegestane horeca. De raad heeft het aantal toegestane m<sup>2</sup> aan horeca niet in de planregels gemaximeerd, omdat de horeca-behoefte, afhankelijk van het type evenement, in omvang zou kunnen verschillen. De keuze van de raad om met het oog hierop enige flexibiliteit in de toegestane omvang van de horeca te bieden, vindt de Afdeling niet onredelijk. Het aangevoerde geeft naar het oordeel van de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat het uit een oogpunt van goede ruimtelijke ordening nodig was om de horeca tijdens evenementen verdergaand te beperken dan in de planregels al is gedaan.

Het betoog slaagt niet.

Bouwhoogte - wijzigingsbevoegdheid onzeker

13. RCN betoogt dat de wijzigingsbevoegdheid (van artikel 3.6.7 van de planregels) die voorziet in een wijziging van de maximale bouwhoogte van maximaal één gebouw tot maximaal 60 meter rechtsonzeker is, voor zover daaraan de voorwaarde is verbonden dat het gebouw passend moet zijn binnen de landschappelijke en stedenbouwkundige setting en moet passen binnen het beeldkwaliteitsplan. RCN vindt dit geen voldoende duidelijke en objectieve eis. Hierbij wijst RCN erop dat het beeldkwaliteitsplan een omvangrijk document is, op basis waarvan niet eenduidig kan worden beoordeeld wanneer een bouwhoogte passend is. De criteria in het beeldkwaliteitsplan zijn bovendien esthetisch van aard en daarmee niet ruimtelijk relevant, aldus RCN.

13.1. De Afdeling stelt vast dat anders dan in het oorspronkelijk vastgestelde plan in het wijzigingsbesluit de mogelijkheid tot het bouwen van een gebouw tot een bouwhoogte van maximaal 60 meter niet meer rechtstreekse is opgenomen, maar slechts via een wijzigingsbevoegdheid (artikel 3.6.7 van de planregels). Daarin is bepaald dat het college van burgemeester en wethouders het plan kan wijzigen ten einde een hogere bouwhoogte ter plaatse van de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding - hoogteaccent' toe te staan. De wijziging dient te worden uitgewerkt in een wijzigingsplan met inachtneming dat maximaal één gebouw tot een bouwhoogte van maximaal 60 meter en een minimale hoogte van 40

meter wordt gerealiseerd, mits passend binnen de landschappelijke en stedenbouwkundige setting en passend binnen het beeldkwaliteitsplan (zie bijlagen bij de regels).

13.2. Artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro) luidt: "Bij een bestemmingsplan kan worden bepaald dat met inachtneming van de in het plan te geven regels burgemeester en wethouders binnen bij het plan te bepalen grenzen het plan kunnen wijzigen."

Onder andere vanwege de rechtszekerheid van belanghebbenden moet in een wijzigingsbepaling in voldoende mate worden bepaald in welke gevallen en op welke wijze hiervan gebruik mag worden gemaakt. Een op artikel 3.6 van de Wro berustende wijzigingsbevoegdheid moet dus in deze beide opzichten door voldoende objectieve normen worden begrensd. De vraag of een wijzigingsbepaling door voldoende objectieve normen wordt begrensd, hangt af van de omstandigheden van het geval. Hierbij kan onder meer belang worden gehecht aan de aard van de wijziging, de omvang van het gebied waarover de wijzigingsbevoegdheid gaat en de aanleiding voor het opnemen van de wijzigingsbevoegdheid. Onder omstandigheden kan voldoende zijn dat duidelijk is welke bij het plan gelegde bestemming in welke andere bestemming kan worden gewijzigd.

13.3. De Afdeling is van oordeel dat de in artikel 3.6.7 van de planregels opgenomen wijzigingsbevoegdheid door voldoende objectieve normen wordt begrensd. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking daarin voorwaarden zijn opgenomen die bij toepassing van de wijzigingsbevoegdheid in acht moeten worden genomen. Zo dient het college van burgemeester en wethouders in het kader van de vaststelling van een wijzigingsplan onder meer te beoordelen of de bouwhoogte passend is binnen de landschappelijke en stedenbouwkundige setting en passend is binnen het beeldkwaliteitsplan. De Afdeling stelt vast dat in het beeldkwaliteitsplan is vermeld dat hoogbouw ruim boven 40 meter alleen mogelijk is, onder bepaalde voorwaarden, waaronder de voorwaarde dat het gebouw van bijzondere architectonische kwaliteit, echt uniek en onderscheidend is, waarbij in het beeldkwaliteitsplan foto's van voorbeelden zijn opgenomen. Met de voorwaarden van artikel 3.6.7 van de planregels is naar het oordeel van de Afdeling voldoende duidelijk in welke gevallen en op welke wijze gebruik kan worden gemaakt van deze wijzigingsbevoegdheid. De Afdeling volgt RCN daarom niet in zijn stelling dat deze planregeling rechtsonzeker is. Het betoog slaagt niet.

Bouwhoogte van maximaal 60 meter

14. Het college Zeewolde, RCN, [appellanten sub 5] en [appellant sub 2] kunnen zich niet verenigen met het plandeel met de bestemming "Cultuur en ontspanning", voor zover daarmee (na gebruikmaking van de wijzigingsbevoegdheid) in een hotel kan worden voorzien met een bouwhoogte van maximaal 60 meter. Volgens het college Zeewolde en RCN wordt met een gebouw van een dergelijke hoogte afbreuk gedaan aan de ruimtelijke kwaliteit van deze landelijke en open locatie, ook gezien de ligging aan het smalle deel van het Nuldernauw. Volgens [appellanten sub 5] is een gebouw met een maximale bouwhoogte van 60 meter een dissonant in de skyline. Ook vinden het college Zeewolde en [appellanten sub 5] de hoge bebouwing in strijd met het IIVR convenant ("Inrichtingsplan Veluwerandmeren"). [appellanten sub 5] wijzen voorts op de gevolgen die de hoge bebouwing heeft voor hun privacy en verder wijzen zij op lichthinder als gevolg van de verlichte verdiepingen van het hotel.

14.1. De raad heeft, naar aanleiding van de stelling van [appellanten sub 5] dat een hotel met een maximale bouwhoogte van 60 meter een dissonant in de skyline is, niet ontkend dat een

hotel met een dergelijke bouwhoogte een nieuwe laag in het landschap vormt. Het is volgens de raad ook juist de bedoeling dat, indien gebruik wordt gemaakt van de wijzigingsbevoegdheid, een nieuwe laag in het landschap wordt gecreëerd met een eigen herkenbaarheid en een betekenisvolle oriënterende waarde. In dat geval is sprake van een "eyecatcher" of "landmark". Een dergelijk landmark kan Strand Horst op de kaart zetten en de entree van Ermelo vanaf de rijksweg A28 karakteriseren, aldus de raad. Het hoogteaccent zou tevens de overgang van het Nuldernauw en Wolderwijd kunnen verbijzonderen. De raad vindt, onder meer vanwege de afstand tot Zeewolde, en de ligging naast open water en de rijksweg A28, een dergelijk gebouw in beginsel stedenbouwkundig aanvaardbaar. Hierbij wijst de raad erop dat de woontorens van onder meer Vathorst in Amersfoort en het Fletcher hotel langs de rijksweg A2 in Amsterdam en andere hotels langs snelwegen in Nederland laten zien, dat dit goed mogelijk is.

14.2. Gezien de door de raad gegeven toelichting ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de raad zich in redelijkheid niet op het standpunt heeft kunnen stellen dat een wijzigingsbevoegdheid voor een hotel van 60 meter hoog, gezien de ligging nabij de rijksweg A28 en het open water, vanuit een oogpunt van goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar is. Dat de raad na afweging van alle belangen, zowel rekening houdend met stedenbouwkundige aspecten als met de belangen van inwoners van Zeewolde een andere keuze heeft gemaakt dan die overeenkomt met de wens van het college Zeewolde, RCN, [appellanten sub 5] en [appellant sub 2], valt binnen de beleidsruimte die de raad bij de vaststelling van een bestemmingsplan toekomt. Dat wordt niet anders door de omstandigheid dat het na toepassing van de wijzigingsbevoegdheid toegestane hotel ligt aan het smalle deel van het Nuldernauw.

Voor zover het college Zeewolde en [appellanten sub 5] verwijzen naar het IIVR convenant ("Inrichtingsplan Veluwerandmeren") merkt de Afdeling op dat het IIVR-project ten tijde van de planvaststelling niet meer van kracht was. Alleen al hierom leidt het aangevoerde niet tot het ermee beoogde doel.

Verder oordeelt de Afdeling over de privacy van [appellanten sub 5] dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat van een onevenredige aantasting geen sprake is. Ook is het niet aannemelijk dat [appellanten sub 5] zodanige lichthinder zullen ondervinden als gevolg van het plan dat de raad om die reden had moeten afzien van de planvaststelling. Hierbij neemt de Afdeling in ogenschouw dat de afstand van de woning van [appellanten sub 5] tot de gronden, waar de hoge bebouwing kan worden opgericht, ongeveer 1,35 kilometer bedraagt, welke afstand zeer groot is.

De betogen slagen niet.

Belangenafweging - WSV

15. WSV voert aan dat in het plan onvoldoende rekening is gehouden met de belangen van watersporters. De voorziene extra bebouwing voor bijvoorbeeld de evenementenhal en de hotels staat haaks op de behoefte van watersporters aan een rustig recreatief gebied. Op de zitting heeft WSV gewezen op de "verdringingseffecten" van het plan. Volgens WSV wordt de watersport en ook de vrije openluchtrecreatie op Strand Horst, steeds meer op de achtergrond gedrukt. Het voormalige openbaar toegankelijke strand, ter plaatse waar thans de evenementenhal wordt voorzien, is het meest essentiële deel van het plangebied dat niet meer of minder bruikbaar wordt voor recreanten, aldus WSV. Volgens WSV voorziet het plan in onvoldoende openbaar gebied. Verder heeft WSV erop gewezen dat onduidelijk is of het plan te bekostigen is, en dat, indien dat niet zo blijkt te zijn, de gemeente zou moeten

bijspringen in de kosten voor bijvoorbeeld de infrastructurele voorzieningen, zoals een rotonde. Dit zou ertoe kunnen leiden dat minder geld beschikbaar is voor de instandhouding van de recreatieve voorzieningen. Dit is niet in het belang van de watersporters, aldus WSV. 15.1. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad bij de afweging van belangen in het kader van de toetsing aan de norm van een goede ruimtelijke ordening in redelijkheid een groter gewicht kunnen toekennen aan het algemeen belang dat is gediend met de met het plan toegestane functies dan aan het belang van WSV bij het behoud van de bestaande situatie. Weliswaar zal als gevolg van het bestemmingsplan de druk op de openbare ruimte van Strand Horst toenemen, maar dat dit ernstige gevolgen heeft voor WSV is niet gebleken. Hierbij tekent de Afdeling aan dat WSV haar watersportactiviteiten kan blijven uitoefenen. Het voormalige strand, ter hoogte waarvan de evenementenhal is voorzien, is blijkens het deskundigenbericht van de STAB sinds 2012 feitelijk niet meer als strand in gebruik. De raad heeft in redelijkheid niet ervoor hoeven kiezen om, zoals WSV wenst, dit strand in ere te herstellen. Hierbij neemt de Afdeling in ogenschouw dat in het plangebied (waar elders in totaal in drie stranden wordt voorzien) openbare ruimte beschikbaar blijft voor recreatieve functies. Daarbij neemt de Afdeling in ogenschouw dat het beleidsmatig al jaren de bedoeling van de raad is om Strand Horst met nieuwe functies in te vullen, zoals ook vermeld in het Masterplan uit 2016. Over de vrees van WSV dat het plan niet te bekostigen is, heeft de raad toegelicht dat er anterieure overeenkomsten zijn gesloten met de initiatiefnemers, waarin de kosten voor de nieuwe ontwikkelingen zijn meegenomen. De Afdeling stelt vast dat WSV geen concrete aanknopingspunten heeft aangedragen voor twijfel aan de juistheid van deze toelichting van de raad. Daarom is de Afdeling van oordeel dat aan deze vrees van WSV in het kader van de belangenafweging geen betekenis toekomt. De betogen slagen niet.

#### Belangenafweging - fietsers

16. WSV voert aan dat de raad bij de besluitvorming onvoldoende aandacht heeft geschonken aan de belangen van fietsers. Daarbij wijst WSV erop dat veel watersporters per fiets naar de recreatieve voorzieningen komen. In dit kader voert WSV ook aan dat de raad rekening had moeten houden met de mogelijkheid van een toekomstige fietsbrug (over het water) tussen Zeewolde en Horst.

16.1. De Afdeling stelt vast dat een verkeersbestemming is opgenomen in het plan, waarmee onder meer in een fietsroute kan worden voorzien. Verder is in artikel 3.4.2, onder c, van de planregels een voorwaardelijke verplichting opgenomen, onder meer met het oog op de fietsveiligheid en adequate verkeersafwikkeling. In het summiere betoog van WSV op dit punt ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat in dit opzicht een gebrek aan het bestemmingsplan kleeft. Hierbij betreft de Afdeling dat de STAB in het deskundigenbericht heeft vermeld dat de verkeersbestemming voldoende mogelijkheden biedt voor het treffen van adequate maatregelen ten dienste van de fietsveiligheid.

Over de door WSV bedoelde fietsbrug, heeft de raad toegelicht dat er geen sprake is van concrete besluitvorming met het oog op realisering van deze fietsbrug. Hierbij heeft de raad verwezen naar een haalbaarheidsstudie van het college van gedeputeerde staten van de provincie Flevoland uit 2017, waarin staat dat de hoge kosten (tussen 10 en 20 miljoen euro) van een dergelijke fietsbrug niet opwegen tegen de baten. Nu geen sprake is van een concrete besluitvorming inzake een fietsbrug, wat WSV niet heeft betwist, heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling bij de besluitvorming geen rekening hoeven houden met een fietsbrug.

De betogen slagen niet.

## Uitvoerbaarheid van het plan - ontbreken Wnb-vergunning

17. De maatschap Jachthaven stelt dat, vanwege grootschalige stikstofuitstoot, een vergunning op grond van de Wet natuurbescherming (hierna: de Wnb) is vereist en dat die vergunning ontbreekt. Daarbij wijst de maatschap Jachthaven erop dat Strand Horst gelegen is in een Natura 2000-gebied ("Veluwerandmeren").

17.1. Artikel 8:69a van de Awb luidt als volgt:

"De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept."

17.2. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) blijkt dat de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis heeft willen stellen dat er een verband is tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appelland door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van degene die in (hoger) beroep komt. Dit wordt het relativiteitsvereiste genoemd.

17.3. De raad stelt dat het betoog van de maatschap Jachthaven niet kan leiden tot vernietiging van het besluit, aangezien het relativiteitsvereiste van artikel 8:69a van de Awb daaraan in de weg staat.

17.4. De Afdeling overweegt als volgt. De bepalingen in de Wnb over de beoordeling van plannen, projecten of andere handelingen, die gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied, strekken kennelijk niet tot bescherming van bedrijfseconomische belangen. In de overzichtsuitspraak van 11 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2706](#), heeft de Afdeling overwogen dat de bedrijfseconomische belangen van een appelland zo verweven kunnen zijn met het algemeen belang van het behoud van een goede staat van instandhouding van het betrokken Natura 2000-gebied, een belang dat de Wnb beoogt te beschermen, dat er geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat de betrokken normen van de Wnb kennelijk niet strekken tot bescherming van de belangen van deze appelland (uitspraak van 6 februari 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:349](#) (Zandsuppletie Roggenplaat)). De omstandigheid dat appelland eigenaar of gebruiker is van gronden, gelegen binnen de begrenzing van het Natura 2000-gebied, kan, in aanmerking genomen de wijze van gebruik van deze gronden, bijdragen aan het oordeel dat van zodanige verwevenheid sprake is (uitspraak van 13 november 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:3839](#) (Terschelling)). Geen verwevenheid wordt aangenomen wanneer de bedrijfsvoering niet beïnvloed wordt door de staat van instandhouding van het Natura 2000-gebied, bijvoorbeeld omdat de afstand tussen de bedrijfsgronden en het Natura 2000-gebied te groot is. Verwevenheid wordt ook niet aangenomen wanneer er een te ver verwijderd verband bestaat tussen het bedrijfseconomische belang en het belang van de natuurbescherming (uitspraken van 13 november 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:3839](#) (Terschelling) en 30 oktober 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:3655](#) (Terneuzen)).

17.5. De Afdeling stelt vast dat de maatschap Jachthaven in de door haar ingebrachte stukken op geen enkele wijze heeft toegelicht of en zo ja waarom haar bedrijfseconomische belangen verweven zijn met het belang dat de Wnb beoogt te beschermen. De jachthaven was op de zitting niet aanwezig. De Afdeling ziet geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de bedrijfseconomische belangen van de maatschap Jachthaven verweven zijn met het

algemeen belang dat de Wnb beoogt te beschermen. Gelet hierop staat artikel 8:69a van de Awb eraan in de weg om het besluit tot vaststelling van het plan te vernietigen vanwege de beroepsgronden in zoverre het betreft het Natura 2000-gebied "Veluwerandmeren" in relatie tot de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan. Die beroepsgronden blijven daarom buiten beschouwing.

Foodplaza - terras en drive-in

18. Wok Inn en Bellini's voeren aan dat in het plan ten onrechte geen mogelijkheid meer is opgenomen om een drive-in op hun gronden te realiseren en om een terras te realiseren ter plaatse van het parkeerterrein. Zij wijzen erop dat een drive-in en een terras onder het voorheen geldende plan wel waren toegestaan. Zij vinden de stelling van de raad dat een drive-in om verkeerskundige redenen niet wenselijk is, onvoldoende onderbouwd.

18.1. De Afdeling stelt vast dat de gronden ter plaatse van de bestemming "Verkeer" bij het foodplaza thans worden gebruikt als parkeerterrein. Dit gebruik is op grond van artikel 9.1 van de planregels bij de bestemming "Verkeer", en gezien de aanduiding "parkeerterrein" toegestaan. De Afdeling stelt vast dat ter plaatse geen terras is toegestaan. De Afdeling stelt verder vast dat op de gronden waar Wok Inn en Bellini's zijn gevestigd geen drive-in is toegestaan.

Verder staat vast dat op grond van het voorheen geldende plan zowel een terras als een drive-in was toegestaan. Die destijds bestaande mogelijkheden hebben appellanten echter niet benut.

18.2. De Afdeling merkt op dat in het algemeen aan een voorheen geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten kunnen worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen. Het beperken van onbenutte gebruiksmogelijkheden is daarbij niet uitgesloten.

De Afdeling stelt vast dat er ten tijde van de besluitvorming geen concreet voornemen was om een terras te realiseren. Verder stelt de Afdeling vast dat Wok Inn elders (ten oosten van de bebouwing) ruimte heeft om een terras te realiseren. Daar is een terras planologisch ook toegestaan. Onder deze omstandigheden is de Afdeling van oordeel dat de raad in redelijkheid ervoor heeft kunnen kiezen om een terras niet toe te staan op de gronden ter plaatse van het parkeerterrein.

Verder heeft de raad toegelicht dat hij het, gezien de verkeersaantrekkende werking ervan, onwenselijk vindt om de mogelijkheid van een drive-in in het plan op te nemen, ook gezien de op het foodplaza al bestaande situatie van een drive-in van McDonald's. De Afdeling acht het aannemelijk dat één of meer extra drive-in's nadelige gevolgen hebben voor het verkeer en de verkeersveiligheid binnen het relatief kleine plangebied. In het betoog van appellanten dat de gevolgen van één of meer extra drive-in's wat betreft het aspect verkeer en verkeersveiligheid niet doorslaggevend hoeven te zijn ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid ervoor heeft kunnen kiezen geen drive-in meer toe te staan op de in geding zijnde gronden. Hierbij betreft de Afdeling dat de raad ook erop heeft gewezen dat ten tijde van de besluitvorming geen sprake was van een concreet voornemen om een drive-in te realiseren.

De betogen slagen niet.

Nieuwe initiatieven - parkeergarage en parkeerdek

19. Wok Inn en Bellini's voeren aan dat de raad in het plan had moeten voorzien in een mogelijkheid om een ondergrondse parkeergarage en/of een bovengronds parkeerdek te realiseren, aldus Wok Inn en Bellini's.

19.1. De Afdeling stelt vast dat het plan voor de in geding zijnde gronden niet voorziet in een ondergrondse parkeergarage of parkeerdek. Het betreft hier een door Wok Inn en Bellini's gewenste planologische mogelijkheid, die ook niet voor deze gronden in het voorheen geldende bestemmingsplan was opgenomen.

19.2. In het stelsel van de Wro is een bestemmingsplan het ruimtelijke instrument waarin de wenselijke toekomstige ontwikkeling van een gebied wordt neergelegd. De raad dient bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening te houden met een particulier initiatief betreffende ruimtelijke ontwikkelingen, voor zover dat initiatief voldoende concreet is, tijdig kenbaar is gemaakt en ten tijde van de vaststelling van het plan op basis van de op dat moment bekende gegevens de ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan kan worden beoordeeld. Als bepaalde onderzoeken of andere stukken ontbreken én de bewijslast daarbij rust op de initiatiefnemer, dan moet de gemeenteraad de initiatiefnemer daarop attenderen en meedelen wanneer de ontbrekende stukken aangeleverd moeten worden (zie uitspraak van 14 augustus 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:2772](#)).

19.3. De Afdeling stelt vast dat niet duidelijk is waar precies het parkeerdek wordt gewenst. In het aanvullend beroepschrift staat dat het realiseren van ondergronds parkeren "wellicht" wordt gewenst. De Afdeling is daarom van oordeel dat geen sprake is van voldoende concrete initiatieven op basis waarvan de raad de ruimtelijke aanvaardbaarheid kon beoordelen. Alleen al daarom heeft de raad deze mogelijkheden niet bij de vaststelling van het plan hoeven betrekken.

Het betoog slaagt niet.

Begripsbepaling "drive-in"

20. McDonald's en anderen wijzen erop dat in het wijzigingsbesluit een nieuwe begripsbepaling voor "drive - in" is opgenomen. Dit begrip is zo geformuleerd dat de aanwezigheid van een kassafaciliteit een vereiste is om van een "drive-in" in de zin van het bestemmingsplan te kunnen spreken. McDonald's meent dat voorkomen moet worden dat een drive-in zonder fysieke kassafaciliteit, maar bijvoorbeeld met de mogelijkheid van betalen op afstand via een app, niet meer onder de definitie van "drive-in" valt.

20.1. In artikel 1.35 van de planregels, zoals die na het wijzigingsbesluit luidt, is de volgende definitie van het begrip "drive-in" opgenomen:

"al dan niet gebouwde voorziening inclusief kassafaciliteit behorend bij de (hoofd)horecavoorziening, bedoeld voor de verkoop en het ophalen van afhaalmaaltijden geschikt en ingericht om met een voertuig in te rijden en te verblijven, waarbij de bezoeker zijn voertuig hiervoor niet hoeft te verlaten;"

20.2. De raad heeft toegelicht dat de ratio achter de eis van een kassafaciliteit is dat eventuele opstoppingen worden voorkomen, wat aan de orde kan zijn bij het ontbreken van een kassafaciliteit. De raad heeft verder toegelicht dat het begrip "kassafaciliteit" niet uitsluit dat via een app wordt betaald. McDonald's en anderen hebben op de zitting verklaard dat zij zich met die uitleg van het begrip "kassafaciliteit" kunnen verenigen.

De Afdeling stelt vast dat ook betaling via een app onder het begrip "kassafaciliteit" valt. Voor de vrees van McDonald's en anderen dat betaling via een app niet is toegestaan, bestaat dus

geen grond. Het betoog slaagt niet.

Reclamemast

21. Wok Inn en Bellini's voeren aan dat het bestemmingsplan het ten onrechte niet toelaat dat zij een reclamemast van 17 meter hoog realiseren, even hoog als de bestaande reclamemast van McDonald's. Op de zitting is toegelicht dat zowel Wok Inn als Bellini's ieder een eigen, hoge reclamemast wensen te realiseren.

21.1. De Afdeling stelt vast dat het plan op deze gronden niet (bij recht) voorziet in een reclamemast. Wel voorziet het plan in een afwijkingsbevoegdheid voor het oprichten van één reclamemast. In artikel 15.1, onder k, van de planregels staat namelijk het volgende:

"Bij omgevingsvergunning kan worden afgeweken van:

[...] het bepaalde in het plan ten behoeve van het oprichten van één reclamemast / gebiedsbranding in het plangebied, mits de bouwhoogte maximaal 20 m bedraagt;"

21.2. De raad heeft toegelicht dat er een reclamemast van McDonald's in het foodplaza-gebied staat. De raad acht het stedenbouwkundig en vanuit een oogpunt van ruimtelijke kwaliteit in beginsel niet wenselijk wanneer er twee extra reclamemasten in het gebied bij recht worden toegestaan. Hierbij wijst de raad erop dat het Strand Horst in de bestaande situatie al een ongewenst versnipperd beeld geeft. De raad wenst een verdere verrommeling van het gebied te voorkomen. De raad heeft wel een algemene afwijkingsbevoegdheid opgenomen (in artikel 15.1, onder k, van de planregels) ten behoeve van het oprichten van één reclamemast van maximaal 20 meter.

21.3. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich, gelet op de door hem gegeven toelichting, in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening niet wenselijk is om (bij recht) te voorzien in de twee extra, door appellanten gewenste hoge reclamemasten. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat, anders dan bij de reclamemast van McDonald's, bij Wok Inn en Bellini's geen bestaand recht op een reclamemast aan de orde is. Verder neemt de Afdeling bij het vorenstaande in ogenschouw dat het plan voorziet in een algemene afwijkingsbevoegdheid ten behoeve van de oprichting van één reclamemast. De Afdeling betreft hierbij ook dat niet aannemelijk is dat de op dit punt gekozen planregeling grote nadelige gevolgen heeft voor appellanten, ook gezien de omstandigheid dat appellanten op hun gronden licht- en vlaggenmasten met een bouwhoogte van maximaal 8 meter kunnen plaatsen.

Het betoog slaagt niet.

Bouwvlak ter hoogte van parkeerterrein Palmbosweg 20

22. McDonald's en anderen kunnen zich niet verenigen met het plandeel met de bestemming "Horeca", waarop een bouwvlak is opgenomen, ter hoogte van de Palmbosweg 20 naast McDonald's. Binnen dit plandeel is bebouwing toegestaan (ten behoeve van restaurant Bellini's) die ten koste gaat van een deel van het parkeerterrein, waar de klanten van McDonald's parkeren. McDonald's en anderen wijzen erop dat het bouwvlak volgebouwd kan worden, waardoor het parkeerterrein niet meer bruikbaar is voor zijn klanten. Volgens McDonald's en anderen staat dit op gespannen voet met een notariële akte van 30 januari 2001 inzake verkoop en levering van een recht van erfpacht, met daarin een erfdienstbaarheid in de vorm van medegebruik van een parkeerterrein. McDonald's en anderen stellen dat hiermee sprake is van een evidente privaatrechtelijke belemmering voor de uitvoerbaarheid van het plandeel. Op de zitting hebben McDonald's en anderen toegelicht

dat in het bestemmingsplan geborgd had moeten worden dat het medegebruik van het parkeerterrein mogelijk blijft.

22.1. De Afdeling overweegt dat volgens vaste jurisprudentie (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 21 april 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:831](#)) voor het oordeel van de bestuursrechter dat een privaatrechtelijke belemmering aan de vaststelling en de uitvoerbaarheid van een bestemmingsplan in de weg staat, slechts aanleiding is als deze een evident karakter heeft. De burgerlijke rechter is namelijk de eerst aangewezen om de vraag te beantwoorden of een privaatrechtelijke belemmering in de weg staat aan de uitvoering van een activiteit.

22.2. De aanwezigheid van een zakelijk recht, zoals een erfdienstbaarheid, is in beginsel voor de uitvoerbaarheid van een bestemmingsplan niet doorslaggevend. Dit is slechts anders indien zonder nader onderzoek kan worden vastgesteld dat het plan leidt tot strijd met de zakelijke rechten en tevens vaststaat dat niet tot opheffing van het zakelijk recht kan worden overgegaan. De Afdeling verwijst ter vergelijking naar de uitspraak van 3 oktober 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:3227](#).

22.3. Uit de genoemde notariële akte valt af te leiden dat McDonald's een in een erfdienstbaarheid geregeld recht op medegebruik heeft van een (deel van) het parkeerterrein, naast restaurant Bellini's. De raad heeft toegelicht dat van de zijde van Bellini's het voornemen is geopperd om daar een terras op palen te realiseren. Bij een dergelijke invulling van het betrokken plandeel zou het huidige medegebruik van het parkeerterrein door McDonald's gerespecteerd worden. Het plan laat echter ook een andere invulling toe, met bebouwing op het parkeerterrein. De raad heeft geen aanleiding gezien die andere invulling uit te sluiten. Daartoe heeft de raad toegelicht dat ook die invulling van het plan - met bebouwing op het betrokken parkeerterrein - op voorhand uitvoerbaar is. In dat geval is het namelijk volgens de raad mogelijk dat de eigenaar van het dienende erf met toepassing van artikel 5:78 aanhef en onder a van het Burgerlijk wetboek wijziging of opheffing van de erfdienstbaarheid vordert. Ook heeft de raad daarbij in aanmerking genomen dat de betrokken gronden deel uitmaken van een groter parkeerterrein, waarin ook ruimte beschikbaar is voor invulling van de parkeerbehoefte. Naar het oordeel van de Afdeling is geen sprake van een situatie waarin zonder nader onderzoek kan worden vastgesteld dat het plan leidt tot strijd met zakelijke rechten. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat niet uitgesloten is dat aan het plan een invulling wordt gegeven waarin de erfdienstbaarheid van McDonald's wordt gerespecteerd. Of zo nodig wijziging of opheffing van de erfdienstbaarheid kan worden gevorderd in verband met de invulling die wordt gegeven aan de planologische bouw mogelijkheden waarbij wel een inbreuk zou worden gemaakt op de erfdienstbaarheid van McDonald's, staat ter beoordeling van de burgerlijke rechter. Het aangevoerde geeft geen aanleiding om aan te nemen dat een privaatrechtelijke belemmering aan de vaststelling en uitvoerbaarheid van het betrokken plandeel in de weg staat.

Het betoog slaagt niet.

Plandeel met de bestemming "Horeca" en de functieaanduiding "Specifieke vorm van recreatie - vakantiewoning"

23. McDonald's en anderen kunnen zich niet verenigen met het plandeel met de bestemming "Horeca", voor zover daaraan de functieaanduiding "Specifieke vorm van recreatie - vakantiewoning" is toegekend. McDonald's en anderen voeren aan dat onvoldoende is onderzocht hoe de aanwezigheid van vakantiewoningen, die hier zijn toegestaan, zich zal verhouden tot het geluid dat gepaard gaat met de bevoorrading en exploitatie van het restaurant van McDonald's. Gezien de bevindingen in het

deskundigenbericht van de STAB, was er volgens McDonald's en anderen wel aanleiding voor een nader akoestisch onderzoek. McDonald's en anderen vrezen dat de aanwezigheid van vakantiewoningen zal leiden tot beperkingen bij het bevoorraden en exploiteren van het McDonald's-restaurant.

23.1. In het deskundigenbericht komt naar voren dat op een korte afstand van het bouwvlak het laden en lossen van vrachtwagens voor geluidhinder kan zorgen. Ook verkeer bij de drive-in van McDonald's kan volgens de STAB leiden tot geluidsoverlast bij nabij gelegen woningen. In deze specifieke situatie kan volgens het deskundigenbericht, bij de beoordeling van de inpasbaarheid van woningen in de omgeving van McDonald's, niet worden volstaan met uitsluitend een toets aan de richtafstand uit de VNG-publicatie "Bedrijven en milieuzonering". Het ligt volgens de STAB in de rede om een nadere beoordeling uit te voeren of de bedrijfsvoering van McDonald's geen belemmering zal ondervinden van de realisatie van nieuwe (vakantie)woningen en of bij de nieuwe (vakantie)woningen sprake zal zijn van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

23.2. De raad heeft erop gewezen dat ter plaatse van de gronden, waar vakantiewoningen zijn toegestaan, gezien artikel 5.4.1, onder c, van de planregels de voorwaardelijke verplichting is opgenomen om dove gevels aan drie zijden te realiseren. Die voorwaardelijke verplichting houdt verband met het wegverkeerslawaaï, maar biedt volgens de raad ook soelaas voor eventuele geluiden vanwege laden en lossen bij het McDonald's-restaurant en overige geluiden, zoals stemgeluid. De Afdeling is van oordeel dat de raad, gelet op deze voorwaardelijke verplichting, mocht aannemen dat ter plaatse van die vakantiewoningen sprake is van een aanvaardbaar akoestisch klimaat. In het verlengde hiervan bestaat geen grond om aan te nemen dat de vakantiewoningen die het plan mogelijk maakt een belemmering voor de bedrijfsvoering van McDonald's zullen opleveren. Voor het oordeel dat de raad in dit opzicht nader onderzoek had moeten verrichten, ziet de Afdeling in het aangevoerde daarom geen aanleiding. Het betoog slaagt niet.

Relativiteitsvereiste

24. Voor zover in deze uitspraak is geoordeeld dat een beroepsgrond (om inhoudelijke redenen) faalt, heeft de Afdeling zich niet uitgesproken over de vraag of het relativiteitsvereiste van artikel 8:69a van de Awb aan vernietiging van het bestreden besluit in de weg zou hebben gestaan.

Conclusie beroepen

25. De beroepen zijn ongegrond.

Proceskosten

26. De Afdeling stelt vast dat het wijzigingsbesluit mede is ingegeven door wat [appellant sub 2], RCN en [appellanten sub 5] tegen het oorspronkelijk bestreden besluit naar voren hadden gebracht. Daarom moet de raad aan hen de gemaakte proceskosten vergoeden. De raad dient ten aanzien van [appellant sub 2], RCN, [appellanten sub 5] ook het griffierecht te vergoeden.

Ook ten aanzien van de maatschap Jachthaven en [appellant sub 4] en anderen bestaat aanleiding voor een proceskostenveroordeling, omdat het wijzigingsbesluit mede is genomen naar aanleiding van wat zij tegen het bestreden besluit naar voren hadden gebracht. De Afdeling stelt echter vast dat voor hen niet is gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen. Wel dient de raad in de gegeven omstandigheden ten aanzien van de maatschap Jachthaven en [appellant sub 4] en anderen het griffierecht te vergoeden.

De raad hoeft geen proceskosten te vergoeden aan Wok Inn en Bellini's, McDonald's en anderen, WSV en het college Zeewolde.

#### Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen ongegrond;

II. veroordeelt de raad van de gemeente Ermelo in verband met de behandeling van de beroepen tot vergoeding van de opgekomen proceskosten:

- ten aanzien van [appellant sub 2] tot een bedrag van € 40,67;

- ten aanzien van [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B] tot een bedrag van € 40,67, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

- ten aanzien van RCN Zeewolde B.V., tot een bedrag van € 1.870,-, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

III. gelast dat de raad van de gemeente Ermelo in verband met de behandeling van de beroepen het betaalde griffierecht vergoedt:

- ten bedrage van € 345,- voor de maatschap Jachthaven Wolderwijd Zeewolde;

- ten bedrage van €174,- voor [appellant sub 2];

- ten bedrage van € 174,- voor [appellant sub 4] en anderen, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

- ten bedrage van € 174,- voor [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B], met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan

- ten bedrage van € 345,- voor RCN Zeewolde B.V.

Aldus vastgesteld door mr. E.A. Minderhoud, voorzitter, en mr. G.T.J.M. Jurgens en mr. E.J. Daalder, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.L.M. van Loo, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 24 november 2021

418.