

Uitspraak 201807760/5/R3

ECLI	ECLI:NL:RVS:2021:1969
Datum uitspraak	1 september 2021
Inhoudsindicatie	Bij tussenuitspraak van 24 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4440, heeft de Afdeling de raad van de gemeente Steenwijkerland opgedragen om gebreken te herstellen in het besluit van 19 juni 2018 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Giethoorn-uitbreiding hotel de Harmonie". De raad heeft bij besluit van 21 april 2020 het plan gewijzigd. Het college heeft bij besluit van 8 mei 2020 de omgevingsvergunning van 13 augustus 2018 voor de uitbreiding van hotel De Harmonie gewijzigd voor zover het betreft de activiteit bouwen. In de tussenuitspraak heeft de Afdeling geoordeeld dat de raad het plan wat betreft de gevolgen voor het verkeer en het parkeren niet zorgvuldig heeft vastgesteld. Ook is geoordeeld dat de raad onvoldoende aannemelijk heeft gemaakt dat is verzekerd dat het plan de natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden niet zal aantasten en dat het plan in zoverre is vastgesteld in strijd met artikel 2.7 van de Wet natuurbescherming.

Volledige tekst

201807760/5/R3.

Datum uitspraak: 1 september 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1] en anderen, wonend te Giethoorn, gemeente Steenwijkerland,

2. [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], wonend te Giethoorn, gemeente Steenwijkerland,
3. [appellant sub 3], wonend te Giethoorn, gemeente Steenwijkerland,
appellanten,

en

1. het college van burgemeester en wethouders van Steenwijkerland,
2. de raad van de gemeente Steenwijkerland,

verweerders.

Procesverloop

Bij tussenuitspraak van 24 december 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:4440](#), heeft de Afdeling de raad opgedragen om gebreken te herstellen in het besluit van 19 juni 2018 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Giethoorn-uitbreiding hotel de Harmonie". Deze tussenuitspraak is aangehecht.

De raad heeft bij besluit van 21 april 2020 het plan gewijzigd.

Het college heeft bij besluit van 8 mei 2020 de omgevingsvergunning van 13 augustus 2018 voor de uitbreiding van hotel De Harmonie gewijzigd voor zover het betreft de activiteit bouwen.

[appellant sub 1] en anderen hebben hierover zienswijzen naar voren gebracht. Na het overlijden van [appellant sub 2A] hebben diens erfgenamen [appellant sub 2B] en [appellant sub 3] ook zienswijzen naar voren gebracht. Deze partijen worden hierna aangeduid als [appellant sub 2].

[appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 2] en verweerders hebben voorts nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 20 mei 2021, waar zijn verschenen: [appellant sub 1] en anderen, vertegenwoordigd door [appellant sub 1] en [gemachtigde], [appellant sub 2B] en [appellant sub 3], bijgestaan door ■■■■■■■■■■, advocaat te Zwolle, verweerders, vertegenwoordigd door ■■■■■■■■■■, advocaat te Arnhem, mr. ■■■■■■■■■■, ■■■■■■■■■■ en ■■■■■■■■■■.

Ook is ter zitting gehoord Hotel De Harmonie, vertegenwoordigd door [gemachtigde].

Overwegingen

Inleiding

1. In de tussenuitspraak heeft de Afdeling geoordeeld dat de raad het plan wat betreft de gevolgen voor het verkeer en het parkeren niet zorgvuldig heeft vastgesteld.

Ook is geoordeeld dat de raad onvoldoende aannemelijk heeft gemaakt dat is verzekerd dat het plan de natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden niet zal aantasten en dat het plan in zoverre is vastgesteld in strijd met artikel 2.7 van de Wet natuurbescherming.

2. Om deze redenen is de raad opgedragen om:

- met inachtneming van rechtsoverweging 23.3 van de tussenuitspraak een maximering, dan wel een beperking voor het gebruik van horecafuncties in het plan op te nemen en aan de

hand van de uitkomst daarvan te bepalen tot welke verkeersaantallen en parkeerbehoefte de toegestane ontwikkeling zal leiden;

- met inachtneming van rechtsoverweging 33.4 van de tussenuitspraak opnieuw een stikstofberekening uit te voeren en aan de hand van de uitkomsten daarvan te beoordelen of het plan significante gevolgen voor een Natura 2000-gebied kan hebben als bedoeld in artikel 2.7 van de Wet natuurbescherming.

3. De raad heeft in het besluit van 21 april 2020 de planregels aangepast en daarin onder meer het maximale aantal hotelkamers gesteld op 43, het restaurant gemaximeerd tot een bedrijfsvloeroppervlak van 350 m² en openstelling in de winterperiode verboden. Ook heeft de raad nieuwe stikstofberekeningen laten maken op basis waarvan hij concludeert dat het plan geen significante gevolgen voor Natura 2000-gebieden kan hebben.

Het college heeft in het besluit van 8 mei 2020 de omgevingsvergunning aangepast om het gebruik van een ander verwarmingssysteem mogelijk te maken.

4. De beroepen hebben op grond van artikel 6:19 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) van rechtswege betrekking op de nieuwe besluiten van de raad en het college.

5. Hierna zal eerst aan de hand van de zienswijzen van appellanten worden beoordeeld of de raad met het besluit van 21 april 2020 de gebreken in het plan heeft hersteld. Daarna komen enkele beroepsgronden over het verkeer en het parkeren aan bod die in de tussenuitspraak nog niet waren besproken.

Vervolgens worden de beroepsgronden besproken die zijn gericht tegen de besluiten van het college tot verlening en wijzing van de omgevingsvergunning voor de uitbreiding van het hotel.

Aan het einde van de uitspraak zal de Afdeling kort samenvatten wat deze uitspraak betekent.

Zijn de gebreken in het bestemmingsplan hersteld?

Nieuwe planregels

6. [appellant sub 2] en [appellant sub 1] betwijfelen of de regel over de wintersluiting in artikel 4, lid 4.5.2, onder d, wel ruimtelijk relevant is.

6.1. De raad stelt dat deze planregel binnen de kaders van de Wet ruimtelijke ordening past. Wel erkent de raad dat de regel een fout bevat: er wordt ten onrechte verwezen naar lid 3.1 in plaats van lid 4.1.1.

6.2. Artikel 4, lid 4.1.1, van de planregels luidt:

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

a. horeca van categorie 4 met daaraan ondergeschikt horeca van categorie 2;

(...)

c. de exploitatie en verhuur van rondvaartboten en de verhuur van pleziervaartuigen;

(...)."

Artikel 4, lid 4.5.2, aanhef en onder d, luidt:

"Onder gebruiken of het laten gebruiken in strijd met de bestemming wordt in ieder geval

verstaan het gebruik van gronden en bouwwerken voor en/of als:
(...)

d. gebruik van de faciliteiten genoemd in lid 3.1 onder a en c gedurende de winterperiode;
(...)"

Ingevolge artikel 1.48 wordt onder winterperiode verstaan de periode van 1 november tot 1 maart.

6.3. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat artikel 4, lid 4.5.2, aanhef en onder d, van de planregels strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Het gebruik van de daarin bedoelde faciliteiten gedurende het gehele jaar kan immers het woon- en leefklimaat van omwonenden en andere ruimtelijke belangen zwaarder belasten dan wanneer dat gebruik is uitgesloten in de winterperiode. De planregel is dan ook niet in strijd met artikel 3.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening.

Dit neemt niet weg dat, zoals de raad heeft erkend, de verwijzing naar "lid 3.1" onjuist is. In zoverre is het herstelbesluit van de raad in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel vastgesteld.

7. [appellant sub 2] betoogt dat het nieuwe artikel 4, lid 4.5.2, aanhef en onder b, van de planregels zalenverhuur mogelijk maakt, terwijl de gevolgen daarvan voor het parkeren en de stikstofdepositie niet zijn berekend.

Ter zitting heeft hij hieraan toegevoegd dat, voor zover de raad vindt dat zalenverhuur alleen in het kader van horeca van categorie 2 mogelijk is, uit de planregels lijkt te volgen dat de wintersluiting daarvoor niet geldt.

7.1. De raad heeft ter zitting toegelicht dat zalenverhuur alleen is toegestaan in het kader van horeca van categorie 2 en dus niet als aparte functie beoordeeld hoefde te worden.

Het is ook niet de bedoeling dat zalenverhuur plaatsvindt tijdens de wintersluiting, aldus de raad ter zitting.

7.2. Artikel 1.25 van de planregels omschrijft horeca van categorie 2 als:

"een inrichting die is gericht op het verstrekken van maaltijden of etenswaren die ter plaatse dienen of kunnen worden genuttigd. Daaronder worden begrepen: cafetaria / snackbar, fastfood en broodjeszaak, lunchroom, ijssalon / ijswinkel, koffie en/of theeschenkerij, afhaalcentrum, eetwinkels, restaurant."

Artikel 1.27 omschrijft horeca van categorie 4 als:

"een inrichting die is gericht op het verstrekken van nachtverblijf met de daarbij behorende voorzieningen. Daaronder wordt begrepen: hotel, motel, pension en overige logiesverstrekkers."

7.3. Artikel 4, lid 4.1.1, van de planregels luidt:

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

a. horeca van categorie 4 met daaraan ondergeschikt horeca van categorie 2;

(...)."

Artikel 4, lid 4.5.2, luidt:

"Onder gebruiken of het laten gebruiken in strijd met de bestemming wordt in ieder geval verstaan het gebruik van gronden en bouwwerken voor en/of als:

- a. meer dan 43 hotelkamers;
 - b. zalenverhuur, met uitzondering van zalenverhuur in het kader van horeca van categorie 2;
 - c. horeca van categorie 2 over een bedrijfsvloeroppervlakte van meer dan 350 m²;
 - d. gebruik van de faciliteiten genoemd in lid 3.1 onder a en c gedurende de winterperiode;
- (...)"

7.4. Naar het oordeel van de Afdeling volgt uit artikel 4, lid 4.1.1, aanhef en onder a, en lid 4.5.2, aanhef en onder b, van de planregels dat zalenverhuur niet als zelfstandige functie is toegestaan, maar alleen als onderdeel van horeca van categorie 2. In zoverre faalt het betoog.

De Afdeling is het echter wel eens met [appellant sub 2] dat de planregels, in het bijzonder door het bepaalde in artikel 4, lid 4.5.2, onder d, waarin alleen naar het bepaalde onder a en c wordt verwezen, de mogelijkheid van zalenverhuur in de winterperiode niet uitsluiten. De raad heeft ter zitting bevestigd dat de wintersluiting ook voor de zalenverhuur is bedoeld. In zoverre is het wijzigingsbesluit in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel vastgesteld.

8. [appellant sub 2] en [appellant sub 1] betogen dat de regels over stikstofdepositie en de gevolgen voor Natura 2000-gebieden in artikel 4, lid 4.5.2, onder e, en artikel 4, lid 4.6, niet in het bestemmingsplan hadden mogen worden opgenomen. Daartoe wijzen zij op de uitspraken van de Afdeling van 6 augustus 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:2942](#), en 11 september 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:3097](#).

8.1. Artikel 4, lid 4.5.2, aanhef en onder e, van de planregels luidt:

"Onder gebruiken of het laten gebruiken in strijd met de bestemming wordt in ieder geval verstaan het gebruik van gronden en bouwwerken voor en/of als:

(...)

e. er sprake is van een significant negatief effect op een Natura 2000-gebied door stikstofdepositie;"

Lid 4.6 luidt:

"Het bevoegd gezag kan een omgevingsvergunning verlenen voor afwijking van het bepaalde in lid 4.5.2 sub e in die zin dat gronden en gebouwen zodanig worden gebruikt dat een significant effect op een Natura 2000-gebied ontstaat door stikstofdepositie, mits hiervoor een natuurbeschermingsvergunning is verleend dan wel een verklaring van geen bedenkingen is afgegeven door het daartoe bevoegde gezag."

8.2. Uit artikel 2.7, eerste lid, van de Wet natuurbescherming volgt dat de raad bij het vaststellen van het plan moet beoordelen of het plan afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied. Deze beoordeling mag niet worden doorgeschoven naar een later moment, zoals is voorzien in artikel 4, lid 4.5.2, onder e, en lid 4.6 van de planregels. Alleen al hierom slaagt het betoog.

9. Gelet op het voorgaande zijn de beroepen tegen het besluit van de raad van 21 april 2020 gegrond. Gelet op het streven van de Afdeling om een geschil zoveel mogelijk definitief

beslechten (artikel 8.41a van de Awb), moet worden gezien of en hoe de hiervoor geconstateerde gebreken kunnen worden hersteld. Dit is ook van belang voor de overige beroepsgronden, die met het oog op een definitieve beslechting van het geschil ook nog besproken moeten worden.

9.1. De onjuiste verwijzing in artikel 4, lid 4.5.2, aanhef en onder d, van de planregels kan door de Afdeling worden hersteld door zelf in de zaak te voorzien.

9.2. Dit geldt ook voor de onduidelijkheid over de wintersluiting. Zoals is besproken ter zitting, kan de Afdeling dit gebrek herstellen door aan artikel 4, lid 4.1.1, onder a, van de regels toe te voegen dat onder horeca van categorie 2 ook daaraan gerelateerde zalenverhuur valt.

9.3. De raad heeft toegelicht dat de regels over stikstofdepositie in het herstelbesluit zijn opgenomen om te waarborgen dat de nieuwe hotelkamers op een later moment - en anders dan nu voorzien is - niet alsnog van gasgestookte verwarming worden voorzien. De raad acht een uitdrukkelijk verbod daarop echter niet ruimtelijk relevant en heeft daarom algemene regels over stikstofdepositie in het plan opgenomen. Hiervoor is geoordeeld dat deze regels niet rechtmatig zijn. Deze kunnen dus niet in stand blijven. De verwarming van de hotelkamers zal in deze uitspraak hierna onder 17 en 18 aan bod komen.

9.4. Bij de bespreking van de overige beroepsgronden zal de Afdeling ervan uitgaan dat de onjuiste verwijzing en de onduidelijkheid over de wintersluiting zijn hersteld en dat het plan geen regels over stikstofdepositie bevat.

Stikstofdepositie op Natura 2000-gebied "De Wieden"

10. De raad heeft voor zijn herstelbesluit opnieuw onderzoek laten doen naar mogelijke stikstofdepositie op het Natura 2000-gebied "De Wieden" als gevolg van de uitbreiding van het hotel. De resultaten van het onderzoek staan in het rapport van Tauw van 23 februari 2020. Op basis daarvan stelt de raad dat het plan geen significante gevolgen kan hebben voor het Natura 2000-gebied. In de aanlegfase ontstaat er weliswaar wat meer stikstofdepositie, maar alleen op plekken waar de kritische depositiewaarden niet worden overschreden. In de gebruiksfase daalt de stikstofdepositie volgens de raad.

11. [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] hebben in hun zienswijzen over het herstelbesluit diverse uitgangspunten van het rapport van Tauw van 23 februari 2020 betwist. Zij hebben daartoe mede gewezen op (stikstof)berekeningen van MOB en Locis respectievelijk SAB.

In reactie hierop heeft de raad het rapport van Tauw van 11 maart 2021 overgelegd, waarin is tegemoetgekomen aan enkele kritiekpunten van appellanten. De raad blijft echter bij zijn standpunt dat het plan geen significante gevolgen heeft voor "De Wieden".

De raad heeft op de zitting gesteld dat het herstelbesluit in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid was voorbereid. Hierna worden daarom alleen nog de beroepsgronden besproken waaraan niet is tegemoetgekomen in het rapport van Tauw van 11 maart 2021. Eerst wordt onder 13 en volgende ingegaan op enkele verkeersaspecten die van belang zijn voor zowel de aanleg- als de gebruiksfase. Daarna komen onder respectievelijk 16 en 17 de aanleg- en gebruiksfases aan bod.

12. Het rapport van Tauw van 11 maart 2021 bevat zowel berekeningen die zijn gemaakt met AERIUS Calculator 2019A als met AERIUS Calculator 2020. De raad heeft ter zitting gesteld dat de berekeningen met versie 2019A voor hem leidend zijn. Daarom zal de Afdeling hier

ook van uitgaan bij de bespreking van de beroepsgronden.

- routing verkeer

13. [appellant sub 1] en anderen betogen dat de raad ten onrechte heeft aangenomen dat 85 procent van het verkeer van en naar het hotel rijdt over de haakse aansluiting van de Beulakerweg op de N334 en 15 procent over de noordelijke en zuidelijke delen van de Beulakerweg. Volgens hen blijkt uit beelden van een beveiligingscamera dat de helft van het verkeer via de noordelijke en zuidelijke delen van de Beulakerweg rijdt. Meer onderzoek hiernaar was noodzakelijk, aldus [appellant sub 1] en anderen.

13.1. De raad stelt dat de meeste bezoekers via de haakse aansluiting op de N334 naar het hotel zullen komen. Dit is namelijk de snelste route die in de routeplanners wordt aangegeven.

13.2. Het rapport van Tauw van 11 maart 2021 verwijst wat betreft de verdeling van het verkeer van en naar het hotel naar het memo "Verkeer en parkeren" van Rho adviseurs van maart 2016. Daarin staat dat te verwachten valt dat 85 procent van het verkeer over de haakse aansluiting op de N334 zal rijden en 5 respectievelijk 10 procent over de noordelijke en zuidelijke delen van de Beulakerweg.

13.3. De verwachting in het memo van Rho adviseurs berust op de kennis en ervaring van de deskundige die het memo heeft opgesteld. Deze verwachting wordt ondersteund door de aanbevelingen van de routeplanners die de raad heeft overgelegd. [appellant sub 1] en anderen hebben niet nader geconcretiseerd dat die verwachting niet voldoende realistisch is. Een verwijzing naar niet nader geduide en niet overgelegde beelden van een beveiligingscamera is daarvoor onvoldoende. De Afdeling ziet daarom geen reden te twijfelen aan de representativiteit van de verwachting van Rho adviseurs. Daarom slaagt het betoog niet.

- heersend verkeersbeeld

14. [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] voeren aan dat verkeer van en naar het hotel dat rijdt op de N334 ten onrechte niet in de stikstofberekeningen is betrokken. Zij betwijfelen of het toelaatbaar is om verkeer dat opgaat in het heersende verkeersbeeld buiten beschouwing te laten.

14.1. De raad wijst erop dat volgens de instructie voor AERIUS Calculator verkeer moet worden meegeteld totdat het opgaat in het heersende verkeersbeeld. Dit uitgangspunt wordt volgens de raad ook gehanteerd in de door appellanten overgelegde rapporten van Locis en SAB.

Verder wijst de raad erop dat de berekeningen van MOB weliswaar tevens het verkeer van en naar het hotel over de gehele N333 en N334 meenemen, maar desondanks uitkomen op een stikstofdepositie in de gebruiksfase van 0,01 mol/ha/jaar op niet-overbelaste habitats. Dit is in lijn met wat Tauw heeft berekend, aldus de raad.

14.2. In het rapport van Tauw van 11 maart 2021 staat over het bouwverkeer:

"De voertuigbewegingen zijn in de AERIUS-modellering meegenomen richting het westen over de Beulakerweg tot aan de N344 waar het bouwverkeer opgaat in het heersend verkeersbeeld. Worst-case is vanwege het langzaam rijden en manoeuvreren van het bouwverkeer gerekend met 100 % stagnatie van het verkeer in combinatie met de AERIUS subsector 'wegen binnen de bebouwde kom'; dit geeft de hoogste emissies voor het bouwverkeer."

En over het verkeer in de gebruiksfase:

"De instructie gegevensinvoer voor AERIUS Calculator (BIJ12, januari 2020) geeft aan dat voor projecten de verkeersgeneratie meegenomen dient te worden totdat het verkeer is opgenomen in het heersend verkeersbeeld. Dit is het geval op het moment dat het aan- en afvoerende verkeer zich door zijn snelheid en rij- en stopgedrag niet meer onderscheidt van het overige verkeer dat zich op de betrokken weg bevindt. In de regel wordt de verkeersgeneratie meegenomen tot aan het doorgaande weggenet. Met het doorgaande weggenet worden stadsontsluitingswegen, gebiedsontsluitingswegen, autowegen en autosnelwegen bedoeld. Voor het plan 'uitbreiding Hotel de Harmonie' is het verkeer vanaf de planlocatie meegenomen tot aan N334 in zowel westelijke, zuidelijk en noordelijke richting over afstanden van respectievelijk 225 meter, 1,3 km en 2,4 km. De N334 is een drukke weg met ongeveer 4.400 mvt/etmaal [...]. In de bijlagen is te zien tot waar het verkeer is meegenomen."

Voor de gebruiksfase gaat het rapport uit van 27.192 verkeersbewegingen per jaar plus 1.460 verkeersbewegingen van bussen.

14.3. In paragraaf 2.6.2 van de "Instructie gegevensinvoer voor AERIUS Calculator 2019A" staat dat een algemeen criterium voor verkeer van en naar inrichtingen is dat de gevolgen niet meer aan de inrichting worden toegerekend wanneer het verkeer is opgenomen in het heersende verkeersbeeld. Dit is het geval op het moment dat het aan- en afvoerende verkeer zich door zijn snelheid en rij- en stopgedrag niet meer onderscheidt van het overige verkeer dat zich op de betrokken weg bevindt. Hierbij weegt ook mee hoe de verhouding is tussen de hoeveelheid verkeer die door de voorgenomen ontwikkeling wordt aangetrokken en het reeds op de weg aanwezige verkeer.

De Afdeling heeft in haar uitspraak van 19 mei 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:1054](#), overweging 15.14, aanvaard dat in de stikstofberekeningen wat betreft het verkeer van en naar inrichtingen wordt aangesloten bij wat in paragraaf 2.6.2 van de instructie over het heersende verkeersbeeld is vermeld.

14.4. De Afdeling ziet in hetgeen [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] hebben aangevoerd geen reden om te betwijfelen dat het verkeer van en naar het hotel zich alleen onderscheidt van al het andere verkeer als het op de Beulakerweg rijdt. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad in zoverre de gevolgen van het plan voor Natura 2000-gebieden niet met de vereiste zorgvuldigheid heeft beoordeeld. De raad was immers alleen verplicht om de gevolgen van de uitbreiding van het hotel zoals voorzien in het voorliggende plan te beoordelen. Voor zover het wegverkeer op een doorgaande weg als de N334 uit dit oogpunt niet te onderscheiden valt, was er voor de raad geen reden om dat verkeer in de beoordeling te betrekken.

Het betoog slaagt niet.

- 5 km-rekengrens

15. [appellant sub 2] betoogt dat de stikstofberekeningen in het rapport van Tauw van 11 maart 2021 zijn gemaakt met AERIUS Calculator en daarom waarschijnlijk gebruik maken van de rekengrens van 5 km voor wegverkeer. In de uitspraak van 20 januari 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:105](#), heeft de Afdeling de minister van Infrastructuur en Waterstaat opgedragen de ontoereikende motivering over de aanvaardbaarheid hiervan te herstellen. Zolang dit niet is gebeurd, kan het nu voorliggende plan niet in stand blijven, aldus [appellant sub 2].

15.1. Naar het oordeel van de Afdeling is het niet aannemelijk dat het plan leidt tot een toename van stikstofdepositie op daarvoor gevoelige habitats die liggen op meer dan 5 km van de in dit geval relevante bronnen. Hierbij betreft de Afdeling naast hetgeen is overwogen onder 14.2, de hexagonen waarop de hoogste toenames van stikstofdepositie is berekend alsmede het feit dat het overgrote deel van het hier relevante Natura-2000 gebied binnen 5 kilometer van het betrokken deel van de Beulakerweg ligt.

Het betoog slaagt niet.

- aanlegfase

16. [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] wijzen erop dat de raad er in het herstelbesluit van is uitgegaan dat de bouw van de uitbreiding van het hotel zal plaatsvinden met Stage IV-materieel. Eerder werd echter nog gerekend met een combinatie van Stage IIIB- en IV-materieel. [appellant sub 1] en anderen stellen dat het gebruik van Stage IV-materieel niet reëel is en ook niet is geborgd in het plan. Verder stellen zij dat AERIUS Calculator ten onrechte uitgaat van de emissies die de Europese Unie als limietwaarden heeft vastgesteld. Zij wijzen hiertoe op een onderzoek van TNO waaruit volgens hen blijkt dat emissies van bouwmaterieel in de praktijk groter zijn dan in het laboratorium.

16.1. In tabel 4.1 van het rapport van Tauw van 11 maart 2021 staan de verschillende werkzaamheden die voor het realiseren van de uitbreiding van het hotel moeten uitgevoerd met daarbij van welk soort materieel gebruik zal worden gemaakt. Bij type materieel staat "Stage IV" en bij bouwjaar "vanaf 2014".

Er is tevens vermeld dat de informatie over het type werktuigen, het vermogen en het aantal bedrijfsuren een inschatting is van specialisten van Tauw op basis van vergelijkbare onderzoeken. Ook de informatie van aannemers die door de appellanten zijn geconsulteerd zijn hierbij gebruikt.

Verder staat er dat de emissie- en deellastfactoren die nodig zijn om de emissies door mobiele werktuigen te berekenen afkomstig zijn uit TNO-rapport 2020 R11528 en het bijbehorende Excel-bestand.

16.2. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het gebruik van Stage IV-materieel met bouwjaar vanaf 2014 realistisch is. Voor zover [appellant sub 1] en anderen wijzen op onderzoek van TNO naar de uitstoot van bouwmaterieel stelt de Afdeling vast dat het rapport van Tauw voor de emissiefactoren van bouwmaterieel ook verwijst naar een rapport van TNO. [appellant sub 1] en anderen hebben niet geconcretiseerd waarom dit rapport niet meer representatief geacht kan worden.

Omdat het gebruik van Stage IV-materieel realistisch is, hoeft dit in het plan niet te worden voorgeschreven.

De betogen slagen niet.

- gebruiksfase

17. [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] betogen dat de raad geen goede vergelijking heeft gemaakt van de stikstofdepositie in de referentiesituatie en de situatie die het plan mogelijk maakt. Zij wijzen erop dat de initiatiefnemer tijdens de eerste zitting van de Afdeling heeft gezegd dat in het seizoen 2018-2019 de verwarming van de bestaande kamers is aangepast en niet meer gasgestookt is. [appellant sub 2] stelt dat de raad met het vaststellen van het herstelbesluit op 21 april 2020 het plan opnieuw heeft vastgesteld. De

referentiesituatie had volgens hem niet mogen worden gesteld op 19 juni 2018, de datum waarop het plan voor het eerst werd vastgesteld, maar op 21 april 2020 en toen was de gasgestookte verwarming vervangen.

17.1. Om te bepalen of een plan significante gevolgen kan hebben voor Natura 2000-gebieden moeten de gevolgen van de ruimtelijke ontwikkelingen die het mogelijk maakt worden beoordeeld ten opzichte van de referentiesituatie. Onder referentiesituatie wordt de feitelijk, planologisch legale situatie voorafgaand aan de vaststelling van het plan verstaan.

17.2. In het rapport van Tauw van 11 maart 2021 staat:

"[I]n het bestaande gebouw worden 16 hotelkamers elektrisch verwarmd, wat tot een aanzienlijk lager gasverbruik leidt. Het 'van het gas halen' van deze 16 kamers maakt onderdeel uit van het plan en is als eerste van alle werkzaamheden gerealiseerd, echter na vaststelling van de omgevingsvergunning. De gasgestookte 16 kamers zijn daarmee onderdeel van de referentiesituatie en de afname in gasverbruik door de elektrificatie mag als interne saldering gebruikt worden."

17.3. Het plan dat de uitbreiding van het hotel mogelijk maakt, is vastgesteld op 19 juni 2018. Op dat moment waren de bestaande hotelkamers nog voorzien van gasgestookte verwarming. Daarom is de raad in zoverre van de juiste referentiesituatie uitgegaan. Het herstelbesluit van 21 april 2020 maakt dit niet anders omdat dat besluit alleen voorziet in een nadere motivering en enkele ondergeschikte wijzigingen in het eerder vastgestelde plan.

Het betoog slaagt niet.

18. [appellant sub 1] en anderen betogen dat de wintersluiting van het hotel en het niet-gebruiken van gasgestookte verwarming beschermende maatregelen zijn waarmee alleen rekening mag worden gehouden in een passende beoordeling. Bovendien is het niet-gebruiken van gasgestookte verwarming volgens hen ten onrechte niet in het plan geborgd.

18.1. Hoewel de wintersluiting van het hotel en het gebruik van elektrische verwarming van invloed zijn op de stikstofuitstoot betekent dit niet dat het alleen al daarom beschermende maatregelen zouden zijn die alleen in een passende beoordeling mogen worden betrokken. Dit is naar het oordeel van de Afdeling niet het geval omdat het niet gaat om maatregelen waarmee beoogd wordt om schadelijke gevolgen die rechtstreeks uit het plan voortvloeien te voorkomen of verminderen, maar om kenmerken van de exploitatie van het hotel na de uitbreiding.

Voor het stellen van regels voor de verwarming van het hotel heeft de raad in dit geval geen aanleiding hoeven te zien. Het staat immers vast dat de bestaande hotelkamers inmiddels niet meer van gasgestookte verwarming gebruikmaken en de initiatiefnemer voor de nieuwe hotelkamers te kennen heeft gegeven elektrische verwarming te zullen gebruiken, met het oog waarop het college de omgevingsvergunning heeft gewijzigd. Onder deze omstandigheden is het niet aannemelijk dat op een later moment alsnog tot het gebruik van gasgestookte verwarming zal worden overgegaan.

De betogen slagen niet.

19. [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] betogen dat de raad zich in het herstelbesluit ten onrechte alleen heeft gericht op de vraag of het plan leidt tot een toename van stikstofdepositie op overbelaste hexagonen in het Natura 2000-gebied. Volgens hen had ook onderzoek gedaan moeten worden naar toename op niet-overbelaste hexagonen, omdat onzeker is of het plan daar significante gevolgen kan hebben.

19.1. Het rapport van Tauw van 11 maart 2021 beschrijft of en waar het plan in het Natura 2000-gebied "De Wieden" significante gevolgen kan hebben door een toename van de stikstofdepositie. Het rapport richt zich hierbij op hexagonen in het gebied (van 1 ha) die overbelast of naderend overbelast zijn of kunnen worden. Een situatie is volgens het rapport overbelast als de achtergronddepositie plus het projecteffect hoger is dan de kritische depositiewaarde. Een situatie is naderend overbelast als de totale stikstofdepositie 70 mol/ha/jaar of minder onder de kritische depositiewaarde ligt.

19.2. Naar het oordeel van de Afdeling was de raad niet verplicht om nader onderzoek te doen naar de stikstofdepositie op hexagonen die niet overbelast of naderend overbelast zijn. Op die hexagonen leidt het plan blijkens het rapport van Tauw immers niet tot een overschrijding of naderende overschrijding van de kritische depositiewaarde. Dit betekent per definitie dat stikstofdepositie daar geen probleem vormt voor de gunstige staat van instandhouding van de aanwezige habitats en dat significante gevolgen van het plan in zoverre zijn uitgesloten.

Het betoog slaagt niet.

20. [appellant sub 1] en anderen stellen dat volgens het rapport van Tauw van 11 maart 2021 het plan leidt tot een toename van 0,15 mol/ha/jaar op een overbelast hexagoon in het Natura 2000-gebied. Volgens het uitgangspunt dat de raad hanteert heeft het plan dus wel degelijk significante gevolgen.

20.1. De raad stelt dat het plan in de aanlegfase weliswaar leidt tot een eenmalige toename van 0,15 mol/ha/jaar op een naderend overbelast hexagoon in het Natura 2000-gebied "De Wieden", maar de kritische depositiewaarde zal hier niet worden overschreden. Daarom heeft het plan geen significante gevolgen voor het Natura 2000-gebied, aldus de raad.

20.2. In het rapport van Tauw van 11 maart 2021 staat dat het plan alleen in de aanlegfase leidt tot extra stikstofdepositie op een naderend overbelast hexagoon in "De Wieden". Het gaat om één hexagoon waarop in een jaar 0,15 mol extra stikstof zal neerslaan. De achtergronddepositie bedraagt hier 1409,6 mol stikstof/ha/jaar. Er komen twee stikstofgevoelige habitattypen voor, Lg02 en Lg10. De kritische depositiewaarden hiervoor zijn 2143 respectievelijk 1429 mol stikstof/ha/jaar. Habitatype Lg02 bevindt zich daarmee niet in een overbelaste situatie. Lg10 bevindt zich in een naderend overbelaste situatie. Aangezien het om een tijdelijke toename van stikstofdepositie gaat van 0,15 mol/ha gedurende één jaar is het risico op overbelasting van de habitat door deze geringe tijdelijke toename afwezig, aldus het rapport.

20.3. De Afdeling stelt vast dat uit dit rapport volgt dat het plan niet leidt tot een zodanige toename van de stikstofdepositie op daarvoor gevoelige habitats in het gebied "De Wieden" dat de kritische depositiewaarden zullen worden overschreden. Daarom heeft de raad zich in zoverre op het standpunt mogen stellen dat het plan geen significante gevolgen voor een Natura 2000-gebied kan hebben. Het betoog slaagt niet.

- conclusie Natura 2000

21. De raad heeft alsnog toereikend gemotiveerd dat het plan geen significante gevolgen voor een Natura 2000-gebied kan hebben en daarom niet in strijd is met artikel 2.7, eerste lid, van de Wet natuurbescherming. Daarom kunnen de rechtsgevolgen van de besluiten van 19 juni 2018 en 21 april 2020 in zoverre in stand gelaten worden.

Verkeer en parkeren

22. [appellant sub 2] voert aan dat de bestemming "Verkeer - Parkeren" het bouwen van gebouwen mogelijk maakt, maar het is hem niet duidelijk waarom dit nodig is. Vanwege het karakter van de omgeving vindt [appellant sub 2] het bouwen van gebouwen en het aanleggen van een parkeerterrein in strijd met een goede ruimtelijke ordening.

22.1. Artikel 6, lid 6.2.1, van de planregels luidt:

"Op de voor 'Verkeer - Parkeren' aangewezen gronden mogen uitsluitend gebouwen worden gebouwd ten behoeve van nutsvoorzieningen, met dien verstande dat:

a. de bouwhoogte van deze gebouwen maximaal 3,00 meter bedraagt;

b. de oppervlakte maximaal 15 m² bedraagt."

22.2. Uit het "Memo verkeer en parkeren" van Rho adviseurs van 8 maart 2016 volgt dat voor de uitbreiding van het hotel meer parkeerruimte nodig is. De raad heeft daarin voorzien door een deel van het plangebied te bestemmen voor "Verkeer - Parkeren". Naar het oordeel van de Afdeling heeft hiertoe, bij afweging van alle betrokken belangen, in redelijkheid kunnen besluiten.

Voor zover [appellant sub 2] bezwaren heeft tegen het bouwen van gebouwen op de voor "Verkeer - Parkeren" bestemde gronden, wijst de Afdeling erop dat uit artikel 6, lid 6.2.1, van de planregels volgt dat alleen gebouwen voor nutsvoorzieningen zijn toegestaan. De Afdeling ziet niet in waarom de raad vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening dit in redelijkheid niet mogelijk had kunnen maken.

Het betoog slaagt niet.

23. [appellant sub 2] betoogt dat het plan ten onrechte niet voorziet in een deugdelijke voorwaardelijke verplichting voor de aanleg van de parkeerplaatsen. Artikel 4, lid 4.5.1, van de planregels vindt [appellant sub 2] niet duidelijk genoeg. Dit artikelonderdeel suggereert namelijk dat het inrichtingsplan alleen voor de uitbreiding hoeft te worden uitgevoerd en niet ook voor het bestaande hotel. Daarnaast wordt in het inrichtingsplan bij plek 4 gesproken over "circa 69 parkeerplaatsen" maar staan bij plekken 5 en 6 geen aantallen. Hierover zijn in de bestemmingen "Verkeer - Parkeren" en "Groen" ook geen regels opgenomen. Bovendien zijn er ten onrechte geen regels gesteld voor over de minimale of maximale omvang van parkeervakken. Om deze redenen bestaat onvoldoende zekerheid dat parkeeroverlast is uitgesloten, aldus [appellant sub 2].

23.1. Artikel 4, lid 4.5.1, van de planregels luidt:

"Tot een met de bestemming strijdig gebruik wordt in elk geval gerekend het gebruik van en het in gebruik laten nemen van de gronden en bouwwerken zonder de aanleg en instandhouding van de landschapsmaatregelen zoals beschreven in bijlage 2 behorende bij de planregels en de daarin opgenomen inrichtingsschets teneinde te komen tot een goede landschappelijke inpassing. Dit met uitzondering van het gebruik van de gronden en bouwwerken ten behoeve van het bestaande hotel."

23.2. Zoals de tekst van artikel 4, lid 4.5.1, duidelijk maakt, is deze planregel gesteld met het oog op een goede landschappelijke inpassing van de uitbreiding van het hotel. Voor het waarborgen van voldoende parkeergelegenheid zijn andere regels in het plan van belang. Zoals hiervoor al is overwogen, is een deel van het plangebied bestemd als "Verkeer - Parkeren" en kan daar de voor de uitbreiding van het hotel benodigde extra parkeerruimte worden aangelegd. Uit artikel 10, lid 10.2, van het bestemmingsplan volgt dat bij de aanvraag

voor de omgevingsvergunning voor het bouwen voor de uitbreiding aangetoond moet worden dat wordt voorzien in voldoende parkeergelegenheid. In zoverre biedt het plan naar het oordeel van de Afdeling voldoende waarborgen tegen het ontstaan van parkeerhinder door de ontwikkeling waarin het plan voorziet.

Het betoog slaagt niet.

24. [appellant sub 1] en anderen voeren aan dat niet voldoende onderzoek is gedaan naar de gevolgen van de uitbreiding van het hotel op de verkeersveiligheid op de Beulakerweg. Zij vinden het memo "Memo verkeer en parkeren" van Rho adviseurs van 8 maart 2016 wat dit betreft onvoldoende.

24.1. In het memo "Memo verkeer en parkeren" staat dat de uitbreiding van het hotel leidt tot 0,5 respectievelijk 0,8 procent meer verkeer op de Beulakerweg-noord respectievelijk -zuid. Op het deel west-oost neemt het verkeer met 28 procent toe, van 225 naar 288 motorvoertuigen per etmaal.

24.2. De Afdeling ziet in hetgeen [appellant sub 1] en anderen hebben aangevoerd geen reden om te twijfelen aan de juistheid van de verkeersaantallen waarvan het memo uitgaat. Gelet op de zeer beperkte toename van het verkeer op de noord- en zuidkant van de Beulakerweg acht de Afdeling het niet aannemelijk dat het plan wat dit betreft leidt tot een merkbare verandering in de verkeerssituatie. Op het deel west-oost is de procentuele toename groter, maar de Afdeling ziet geen grond voor het oordeel dat een toename van 225 naar 288 motorvoertuigen per etmaal afbreuk doet aan de verkeersveiligheid op dit deel van de weg. Daarom slaagt het betoog niet.

Eindoordeel bestemmingsplan

25. Op basis van wat in de tussenuitspraak en hiervoor is overwogen, is de Afdeling van oordeel dat de besluiten van de raad van 19 juni 2018 en 21 april 2020 in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel en artikel 2.7, eerste lid, van de Wet natuurbescherming zijn vastgesteld. De beroepen zijn gegrond en de besluiten van de raad van 19 juni 2018 en 21 april 2020 moeten worden vernietigd.

26. De Afdeling ziet aanleiding om de rechtsgevolgen van de besluiten van 19 juni 2018 en 21 april 2020 met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder a, van de Awb in stand te laten,

met uitzondering van de volgende planregels:

- artikel 4, lid 4.1.1, onder a;
- artikel 4, lid 4.5.2, onder d;
- artikel 4, lid 4.5.2, onder e;
- artikel 4, lid 4.6.

27. Omdat niet aannemelijk is dat derdebelanghebbenden in hun belangen zouden kunnen worden geschaad, ziet de Afdeling tevens aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb zelf in de zaak te voorzien, namelijk door te bepalen dat deze uitspraak in de plaats treedt van de besluiten van de raad van 19 juni 2018 en 21 april 2020 wat betreft de volgende planregels:

- artikel 4, lid 4.1.1, onder a, dat komt te luiden: "horeca van categorie 4 met daaraan ondergeschikt horeca van categorie 2, inclusief daaraan gerelateerde zalenverhuur";

- artikel 4, lid 4.5.2, onder d, dat komt te luiden: "gebruik van de faciliteiten genoemd in lid 4.1.1 onder a en c gedurende de winterperiode".

28. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

29. De raad moet de proceskosten van [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] vergoeden. Hoewel [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] afzonderlijk van [appellant sub 3] beroep hebben ingesteld, zijn de voor deze beroepen van leden van eenzelfde familie ingediende processtukken grotendeels gelijkluidend. Daarom bevat deze uitspraak voor deze personen één proceskostenveroordeling, waarbij wordt bepaald dat de raad bij betaling aan een van hen aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Mocht de omgevingsvergunning worden verleend?

30. [appellant sub 2] stelt dat het aanleggen van parkeerplaatsen niet in de omgevingsvergunning wordt genoemd, zodat deze in zoverre onvolledig is. Volgens artikel 8, lid 8.3.1, aanhef en onder e, van de regels van het bestemmingsplan "Giethoorn-uitbreiding hotel de Harmonie" is een vergunning nodig voor de aanleg van parkeergelegenheden. Omdat de aanleg van de parkeerplaatsen noodzakelijk is in verband met de ruimtelijke aanvaardbaarheid, had ook omgevingsvergunning moeten worden aangevraagd voor deze activiteit. De uitbreiding van het hotel en de aanleg van de parkeerplaatsen zijn volgens [appellant sub 2] onlosmakelijke activiteiten in de zin van artikel 2.7, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo).

30.1. Het college stelt dat de uitbreiding van het hotel en de aanleg van de parkeerplaatsen niet te beschouwen zijn als één feitelijke handeling. De activiteit bestaande uit het bouwen van de uitbreiding behelst volgens het college in zoverre dus ook niet de activiteiten bestaande uit het aanleggen van een werk als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wabo. Dat de aanleg van de parkeerplaatsen noodzakelijk is in verband met de ruimtelijke aanvaardbaarheid, betekent nog niet dat sprake is van één feitelijke handeling die meerdere activiteiten betreft uit de artikelen 2.1 en 2.2 van de Wabo. Dat is een onjuiste lezing van artikel 2.7, eerste lid, van de Wabo, aldus het college.

30.2. Artikel 2.1, eerste lid, van de Wabo luidt:

"Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

- a. het bouwen van een bouwwerk,
- b. het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden, in gevallen waarin dat bij een bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit is bepaald,

(...)."

Artikel 2.7, eerste lid, luidt:

"Onverminderd het bepaalde in de artikelen 2.10, tweede lid, en 2.11, tweede lid, draagt de aanvrager van een omgevingsvergunning er zorg voor dat de aanvraag betrekking heeft op

alle onlosmakelijke activiteiten binnen het betrokken project. In afwijking van de eerste volzin en onverminderd artikel 2.5 kan, indien één van die onlosmakelijke activiteiten een activiteit is als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, voor die activiteit voorafgaand aan en los van de overige onlosmakelijke activiteiten een aanvraag om een omgevingsvergunning worden ingediend."

Ingevolge artikel 1.1, eerste lid, wordt onder onlosmakelijke activiteit verstaan: activiteit die behoort tot verschillende categorieën activiteiten als bedoeld in de artikelen 2.1 en 2.2.

30.3. Artikel 8, lid 8.3.1, onder e, van de regels van het bestemmingsplan "Giethoorn-uitbreiding hotel de Harmonie" luidt:

"Het is verboden op of in de voor 'Waarde-Cultuurhistorie Beulakerweg' aangewezen gronden zonder of in afwijking van omgevingsvergunning van het bevoegd gezag de volgende werken, geen bouwwerk zijnde, en/of werkzaamheden uit te voeren en/of te laten uitvoeren:

(...)

e. het aanleggen, verbreden, verharden of verwijderen van wegen, paden, banen of parkeergelegenheden en het aanbrengen of verwijderen van andere oppervlakteverhardingen voor zover het een oppervlakte van meer dan 20 m² betreft;

(...)."

30.4. Het aanleggen van nieuwe parkeerplaatsen als bedoel in artikel 8, lid 8.3.1, onder e, van de planregels is naar het oordeel van de Afdeling fysiek te onderscheiden van de activiteiten waarvoor de omgevingsvergunning is aangevraagd, te weten het bouwen voor de uitbreiding van het hotel en het graven van watergangen. Daarom zijn deze activiteiten niet onlosmakelijk met elkaar verbonden als bedoeld in artikel 2.7, eerste lid, van de Wabo. De aanvraag hoefde daarom niet ook betrekking te hebben op het aanleggen van nieuwe parkeerplaatsen.

Het betoog slaagt niet.

31. [appellant sub 2] betoogt dat het bouwplan gedeeltelijk voorziet in een plat dak dat een onevenredige aantasting vormt van het straat- en bebouwingsbeeld en de landschappelijke waarden. Daarom heeft het college de omgevingsvergunning volgens hem in strijd met de voorwaarden van artikel 4, lid 4.4, van de regels van het bestemmingsplan verleend.

31.1. Artikel 4, lid 4.2.2, aanhef en onder e, van de planregels luidt:

"Voor het bouwen ter plaatse van de aanduiding 'bouwwvlak' gelden de volgende regels:

(...)

e. een gebouw zal zijn voorzien van een kap, waarvan de dakhelling ten minste 30° en ten hoogste 60° zal bedragen;

(...)."

31.2. Artikel 4, lid 4.4, van de planregels luidt:

"Het bevoegd gezag kan een omgevingsvergunning verlenen voor afwijking van het bepaalde in lid 4.2.2 sub e ten behoeve van het verlagen van de dakhelling van een gebouw tot 0°, met dien verstande dat geen onevenredige aantasting plaatsvindt van:

- a. het straat- en bebouwingsbeeld;
- b. de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden;
- c. de landschappelijke en/of natuurlijke waarden van de gronden."

31.3. Het bouwplan voorziet in een corridor met een plat dak als entree voor het bestaande en het nieuwe deel van het hotel. Vanwege het platte dak is het bouwplan in strijd met artikel 4, lid 4.2.2, aanhef en onder e, van de planregels. Het college heeft met toepassing van artikel 4, lid 4.4, van de regels in afwijking hiervan toch de omgevingsvergunning verleend. In de overwegingen van het besluit heeft het college gemotiveerd waarom geen onevenredige aantasting plaatsvindt van de onder a tot en met c van lid 4.4 genoemde belangen. Het college heeft onder meer van belang geacht dat in het gebied meerdere ondergeschikte bouwonderdelen met een plat dak voorkomen. De platte uitvoering benadrukt de ondergeschiktheid ten opzichte van de hoofdbebouwing. Daarnaast is de corridor achter de rooilijnen van beide gebouwen voorzien. Verder acht het college van belang dat het platte dak niet tot hinder voor naastgelegen percelen zal leiden. En van aantasting van landschappelijke en/of natuurlijke waarden is volgens het college ook geen sprake.

31.4. Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college zich op basis van deze motivering in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het bouwplan wat betreft de corridor met plat dak niet leidt tot een onevenredige aantasting van de belangen die zijn genoemd onder a tot en met c van artikel 4, lid 4.4, van de planregels. Daarom bestond in zoverre geen belemmering voor het verlenen van de omgevingsvergunning.

Het betoog slaagt niet.

32. [appellant sub 2] betoogt dat uit de omgevingsvergunning en het besluit tot wijziging hiervan niet blijkt of de aanvraag is getoetst aan de parkeerregeling in artikel 10, lid 10.2, van de regels van het bestemmingsplan. Hij stelt in dit verband dat de parkeerbehoefte van de zalenverhuur ten onrechte niet is berekend.

32.1. Artikel 10, lid 10.2, van de planregels luidt:

"a. Een omgevingsvergunning voor het bouwen en/of uitbreiden van gebouwen wordt, met inachtneming van het bepaalde in de dubbelbestemmingen en (gebieds)aanduidingen, slechts verleend indien bij de aanvraag is aangetoond dat wordt voorzien in voldoende parkeergelegenheid voor bewoners/gebruikers en - indien van toepassing - voor werknemers en bezoekers. Deze parkeergelegenheid moet zijn aangebracht in of op het gebouw dan wel op of onder het onbebouwde terrein dat bij het gebouw behoort. Het voorzien in voldoende parkeergelegenheid betekent dat wordt voldaan aan de normen in de beleidsregels die zijn vastgelegd in de 'Nota Parkeernormen 2015 gemeente Steenwijkerland'. Indien deze beleidsregels na vaststelling van het bestemmingsplan worden gewijzigd, moet worden voldaan aan de(parkeer) normen van deze gewijzigde beleidsregels.

b. Het bevoegd gezag kan een omgevingsvergunning verlenen voor het afwijken van het bepaalde in lid a indien:

1. het voldoen aan die bepalingen door bijzondere omstandigheden op overwegende bezwaren stuit;
2. op andere wijze in de nodige parkeer-of stallingsruimte wordt voorzien. Realisatie van parkeerplaatsen op de voor de voor 'Natuur' aangewezen gronden is daarbij uitgesloten."

32.2. Zoals hiervoor is overwogen, is de raad in de tussenuitspraak opgedragen een maximering, dan wel een beperking voor het gebruik van horecafuncties in het plan op te nemen en aan de hand van de uitkomst daarvan te bepalen tot welke verkeersaantallen en parkeerbehoefte de toegestane ontwikkeling zal leiden. De raad heeft naar aanleiding hiervan in zijn herstelbesluit voorzien in beperkingen van de horecafuncties in het plan. Voor het overige heeft de raad noch het college aanleiding gezien om met betrekking tot het parkeren het plan respectievelijk de omgevingsvergunning te wijzigen. Daarom gaat de Afdeling ervan uit dat het memo "Verkeer en parkeren" van Rho adviseurs van 8 maart 2016 het standpunt van het college over het parkeren weergeeft.

Voor zover [appellant sub 2] aanvoert dat daarin geen rekening is gehouden met zalenverhuur overweegt de Afdeling onder verwijzing naar hiervoor onder 7.4 dat dat niet nodig was, omdat zalenverhuur niet als zelfstandige functie is toegestaan. Ook voor het overige ziet de Afdeling in hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat het college niet van voornoemd memo heeft mogen uitgaan bij de toetsing van de aanvraag aan artikel 10, lid 10.2, van de planregels. Evenmin bestaat aanleiding voor het oordeel dat het college de omgevingsvergunning in strijd met die bepaling heeft verleend.

Het betoog slaagt niet.

33. [appellant sub 2] stelt dat het bouwplan in strijd is met redelijke eisen van welstand. De welstandsc commissie heeft in haar advies geconcludeerd dat de aluminium kozijnen in het bouwplan geen traditioneel materiaal zijn, maar vindt dit toch aanvaardbaar. Het is volgens [appellant sub 2] op grond van de welstandscriteria echter niet toegestaan om niet-traditionele materialen te gebruiken, ook niet wanneer deze een ondergeschikte rol innemen. Daarom had de omgevingsvergunning geweigerd moeten worden, aldus [appellant sub 2].

33.1. Artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wabo luidt:

"Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, wordt de omgevingsvergunning geweigerd indien:

(...)

d. het uiterlijk of de plaatsing van het bouwwerk waarop de aanvraag betrekking heeft, met uitzondering van een tijdelijk bouwwerk dat geen seizoensgebonden bouwwerk is, zowel op zichzelf beschouwd als in verband met de omgeving of de te verwachten ontwikkeling daarvan, in strijd is met redelijke eisen van welstand, beoordeeld naar de criteria, bedoeld in artikel 12a, eerste lid, onder a, van de Woningwet, tenzij het bevoegd gezag van oordeel is dat de omgevingsvergunning niettemin moet worden verleend;

(...)."

33.2. Hoewel het college niet aan een welstandsadvies is gebonden en de verantwoordelijkheid voor welstandstoetsing bij het college zelf ligt, mag het op dat advies afgaan, nadat het is nagegaan of dit advies op zorgvuldige wijze tot stand is gekomen, de redenering daarin begrijpelijk is en de getrokken conclusies daarop aansluiten.

Deze verplichting is neergelegd in artikel 3:9 van de Awb voor de wettelijke adviseur en volgt uit artikel 3:2 van de Awb voor andere adviseurs.

Het overnemen van een welstandsadvies behoeft in beginsel geen nadere toelichting. Dit is anders als de aanvrager of een derde-belanghebbende een advies van een andere deskundig te achten persoon of instantie heeft overgelegd of concrete aanknopingspunten voor twijfel

aan de zorgvuldigheid van de totstandkoming van het advies, de begrijpelijkheid van de in het advies gevolgde redenering of het aansluiten van de conclusies daarop naar voren heeft gebracht.

33.3. In het advies van de welstands- en monumentencommissie Het Oversticht van 5 februari 2018 wordt geconcludeerd dat het bouwplan niet in strijd is met redelijke eisen van welstand. Er staat onder meer:

"De commissie adviseert op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en het gebied 'Kraggenlandschap Giethoorn overig (Beulakerweg)' in de welstandsnota van de gemeente Steenwijkerland.

Bij de overweging zijn met name de volgende specifieke criteria van belang.

(...)

- Bij nieuwbouw is vernieuwing mogelijk. Mits deze in maat en schaal en hoofdvorm aansluit op de directe omgeving.

(...)

- Er dienen traditionele materialen te worden toegepast conform de gebiedsbeschrijving.

(...)

De hoofdvorm van de uitbreiding bestaat uit een rechthoekige plattegrond met schildkap, hetgeen aansluit bij de bebouwingskarakteristieken in dit gebied. In verhouding tot de hele uitbreiding zijn de bouwdelen die door de goot heen steken in maat en schaal ondergeschikt te noemen. Ook de donkere kleur en de keuze voor een ander materiaal (hout) dragen bij aan deze ondergeschikte uitstraling.

Het hoofdvolume van de uitbreiding bestaat uit rode baksteen en zwarte keramische pannen. Deze materialen sluiten aan bij de gedekte kleuren en traditionele materialen die in de welstandscriteria worden genoemd. De aluminium kozijnen zijn weliswaar geen traditioneel materiaal maar vanwege de antraciet kleur is de commissie van mening dat toepassing van dit materiaal een ondergeschikte rol speelt in het ontwerp en de karakteristieken van de omgeving niet schaadt ('bij nieuwbouw is vernieuwing is mogelijk')."

33.4. [appellant sub 2] heeft niet een advies van een deskundig te achten persoon of instantie overgelegd. Hij heeft ook geen concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de deugdelijkheid van het welstandsadvies naar voren gebracht. De commissie heeft in het advies betrokken dat de aluminiumkozijnen geen traditioneel materiaal zijn en toegelicht waarom dit in het licht van de welstandsnota toch aanvaardbaar is. Gelet hierop ziet van de Afdeling in hetgeen [appellant sub 2] naar voren heeft gebracht geen aanleiding voor het oordeel dat het college niet op het welstandsadvies mocht afgaan. Dit betekent dat het college zich op het standpunt heeft mogen stellen dat de aanvraag niet in strijd is met artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wabo.

Het betoog slaagt niet.

34. [appellant sub 2] betoogt dat de omgevingsvergunning niet had mogen worden verleend, omdat de vereiste verklaring van geen bedenkingen van het college van gedeputeerde staten ontbreekt. [appellant sub 2] stelt hiertoe dat het bouwplan leidt tot een toename van stikstofdepositie op het Natura 2000-gebied "De Wieden".

34.1. Artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder i, van de Wabo luidt:

"Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

(...)

i. het verrichten van een andere activiteit die behoort tot een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorie activiteiten die van invloed kunnen zijn op de fysieke leefomgeving;

(...)."

Artikel 2.2aa van het Besluit omgevingsrecht luidt:

"Als categorie activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder i, van de wet, worden tevens aangewezen:

a. het realiseren van een project als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming (...), voor zover dat project, onderscheidenlijk die handeling bestaat uit een activiteit waarop het verbod, bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdelen a tot en met h of in artikel 2.2 van de wet, of bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel i, van de wet in samenhang met artikel 2.2a van toepassing is en voor zover voor dat project geen vergunning als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming is aangevraagd of verleend;

(...)."

Artikel 6.10a van het Besluit luidt:

"Voor zover een aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.2aa, onderdeel a of b, wordt de omgevingsvergunning niet verleend dan nadat gedeputeerde staten als bedoeld in artikel 1.3, eerste lid, van de Wet natuurbescherming hebben verklaard dat zij daartegen geen bedenkingen hebben."

Artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming luidt:

"Het is verboden zonder vergunning van gedeputeerde staten een project te realiseren dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied."

34.2. Het is niet in geschil dat in dit geval voor het bestemmingsplan en het project waarvoor de omgevingsvergunning is verleend van dezelfde referentiesituatie moet worden uitgegaan. Uit wat hiervoor over het bestemmingsplan is overwogen, volgt dat de uitbreiding van het hotel geen significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied. Dit betekent dat het project in dit geval niet mede de activiteit omvat die is bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder i, van de Wabo en artikel 2.2aa, onder a, van het Besluit omgevingsrecht. De aanvraag hoefde daar dus ook geen betrekking op te hebben.

Het betoog slaagt niet.

35. Het beroep van [appellant sub 2] tegen de besluiten van het college van 13 augustus 2018 en 8 mei 2020 is ongegrond.

[appellant sub 1] en anderen hebben geen concrete beroepsgronden tegen deze besluiten

naar voren gebracht, zodat hun beroep daartegen reeds hierom ongegrond is.

36. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Wat betekent deze uitspraak?

37. Het bestemmingsplan voor Hotel De Harmonie blijft in stand, met uitzondering van enkele planregels. De twee regels over stikstofdepositie komen te vervallen. De Afdeling zal de tekst van twee andere regels zelf aanpassen (zie hierna de beslissing onder IV).

38. De omgevingsvergunning blijft ook in stand.

39. De voorzieningenrechter heeft in de uitspraak van 19 december 2018 ([ECLI:NL:RVS:2018:4133](#)) een voorlopige voorziening getroffen die inhoudt dat het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning zijn geschorst. Deze voorlopige voorziening vervalt. Daarom mag Hotel De Harmonie beginnen met de uitbreiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart gegrond de beroepen van [appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] en [appellant sub 3] tegen de besluiten van de raad van de gemeente Steenwijkerland van 19 juni 2018 en 21 april 2020 tot vaststelling respectievelijk wijziging van het bestemmingsplan "Giethoorn-uitbreiding hotel de Harmonie";

II. vernietigt de besluiten van de raad van de gemeente Steenwijkerland van 19 juni 2018 en 21 april 2020 tot vaststelling respectievelijk wijziging van het bestemmingsplan "Giethoorn-uitbreiding hotel de Harmonie";

III. bepaalt dat de rechtsgevolgen van de onder II vernietigde besluiten in stand blijven, met uitzondering van de volgende planregels:

- artikel 4, lid 4.1.1, onder a;

- artikel 4, lid 4.5.2, onder d;

- artikel 4, lid 4.5.2, onder e;

- artikel 4, lid 4.6;

IV. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van de vernietigde besluiten voor zover het de volgende planregels betreft:

- artikel 4, lid 4.1.1, onder a, dat komt te luiden: "horeca van categorie 4 met daaraan ondergeschikt horeca van categorie 2, inclusief daaraan gerelateerde zalenverhuur";

- artikel 4, lid 4.5.2, onder d, dat komt te luiden: "gebruik van de faciliteiten genoemd in lid 4.1.1 onder a en c gedurende de winterperiode";

V. draagt de raad van de gemeente Steenwijkerland op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de hiervoor vermelde onderdelen III en IV worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

VI. veroordeelt de raad van de gemeente Steenwijkerland tot vergoeding van bij appellanten in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van:

a. € 1.237,62 (zegge: duizendtweehonderdzevenendertig euro en tweeënzestig cent) aan [appellant sub 1] en anderen, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

b. € 11.215,00 (zegge: elfduizendtweehonderdvijftien euro) aan [appellant sub 2A], [appellant sub 2B] en [appellant sub 3], waarvan € 2.618,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

VII. gelast dat de raad van de gemeente Steenwijkerland aan de hierna vermelde appellanten het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van:

a. € 170,00 (zegge: honderdzeventig euro) aan [appellant sub 1] en anderen, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

b. € 170,00 (zegge: honderdzeventig euro) aan [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

c. € 170,00 (zegge: honderdzeventig euro) aan [appellant sub 3];

VIII. verklaart ongegrond de beroepen van [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] en [appellant sub 3] tegen de besluiten van het college van burgemeester en wethouders van Steenwijkerland van 13 augustus 2018 en 8 mei 2020 tot verlening respectievelijk wijziging van een omgevingsvergunning voor de uitbreiding van hotel De Harmonie.

Aldus vastgesteld op 27 augustus 2021 door [naam], voorzitter, en mr. [naam] en [naam], leden, in tegenwoordigheid van [naam], griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 1 september 2021