

Van: [redacted]@zwartewaterland.nl>

Verzonden: 05-11-2025 15:36

Aan: [redacted]@zwartewaterland.nl>,
[redacted]@zwartewaterland.nl>,
[redacted]@zwartewaterland.nl>

Onderwerp: RE: Beantwoording zienswijze [redacted], [redacted] en [redacted]

Onderdeel 1.10, 1.11 en 1.13: [redacted] doet toelichting over gerechtelijke uitspraak over gemengd gebied.

Ik heb de uitspraak van de rechtbank Overijssel van 20 mei 2025, zaaknummer ZWO 24/2759, bijgevoegd. Hierin lees je in rechtsoverweging 13.1 t/m 13.4 dat de rechtbank heeft vastgesteld dat dit gebied, vanwege de verschillende functies, kwalificeert als een gemengd gebied. Daartoe heeft de rechtbank het volgende overwogen:

“De rechtbank stelt vast dat uit het bestemmingsplan blijkt dat er in de directe omgeving van de locatie verschillende functies voorkomen. Zo is er op de kade grenzend aan de beoogde dertien ligplaatsen sprake van de bestemmingen ‘Bedrijf’, ‘Dagrecreatie’ en ‘Wonen’. Daarnaast is er in de directe omgeving van de locatie ook horeca aanwezig. Verder ligt de locatie vlakbij de provinciale weg N331 en is aan de andere kant van deze weg een camping gelegen. Gelet hierop is de rechtbank van oordeel dat het college zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat de locatie ligt in gemengd gebied, als bedoeld in de Handreiking.”

Dit is de VNG-Handreiking Bedrijven en milieuzonering.

Onderdeel 1.19: [redacted] kijkt naar hoe de tekst er nu staat en wat slim is om te doen. Voegen we toe dat het een tijdelijke vergunning is of halen we de tekst over dat er nu houseboats liggen weg.

M.i. hoeven we niet de tekst weg te halen dat er houseboats aanwezig zijn. Dat is immers de werkelijkheid. We kunnen e.e.a. wel als volgt toelichten/verduidelijken.

Binnen het deelgebied VI is een tijdelijke omgevingsvergunning tot 1 oktober 2027 verleend voor de aanwezigheid van zes houseboats in het zomerseizoen (april t/m september). Hiertegen hebben een aantal omwonenden hoger beroep ingesteld bij de Raad van State. Het college miskend dit niet. Deze tijdelijkheid is juist opgenomen om een visie voor het gebied te ontwikkelen, de onderhavige visie dus.

In deze ontwerp visie heeft het college juist ervoor gekozen om voor houseboats een (ander) gebied aan te wijzen dat verder, op minimaal 30 meter) van de woningen van omwonenden is gesitueerd en waarmee de houseboats deels aan het zicht wordt onttrokken. Het college denkt hiermee een beter woon- en leefklimaat voor omwonenden te kunnen garanderen, althans in zoverre dat geen sprake zal zijn van een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat voor hen. Overigens zal dit nog uit een onderzoek naar “evenwichtige

toedeling van functies aan locaties (Etfal)" moet blijken.

Met vriendelijke groet,

 J
Juridisch adviseur VTH
T: 14 038

 J [@zwartewaterland.nl](mailto:J@zwartewaterland.nl)

Gemeente Zwartewaterland

Bezoekadres: Telvorenstraat 2, 8061 CB Hasselt

Postadres: Postbus 23, 8060 AA Hasselt

www.zwartewaterland.nl



Van:  J [@zwartewaterland.nl](mailto:J@zwartewaterland.nl)>

Verzonden: dinsdag 4 november 2025 10:09

Aan:  J [@zwartewaterland.nl](mailto:J@zwartewaterland.nl)>;  J [@zwartewaterland.nl](mailto:J@zwartewaterland.nl)>  J
< J [@zwartewaterland.nl](mailto:J@zwartewaterland.nl)>

Onderwerp: Beantwoording zienswijze  J,  J  J en  J

Beantwoording zienswijze  J  J  J en  J

Onderdeel 1.4:  J schrijft een procesreactie over hoe de visie past bij de Omgevingsvisie (hoort 1.1, 1.2 en 1.3 bij).

Onderdeel 1.5:  J schrijft een procesreactie.

Onderdeel 1.7 en 1.8: [redacted] maakt een participatieverslag én een participatieverantwoording. Een participatieverslag geeft weer wat er aan inhoud is ingebracht en hoe dit verwerkt is. Een participatieverantwoording geeft aan hoe het participatieproces vormgegeven is en hoe we met participatie in het algemeen zijn omgegaan.

Onderdeel 1.9: [redacted] omschrijven dat we de legenda op dit punt gaan aanpassen. Jachthavens een ander icoontje geven dan 'Botters en schepen'.

Onderdeel 1.10, 1.11 en 1.13: [redacted] doet toelichting over gerechtelijke uitspraak over gemengd gebied.

Onderdeel 1.12: [redacted] levert een tekst dat we karakteristieke schepen mooi vinden en passend vinden bij het karakter van Zwartsluis. Maar dat we dit niet gaan eisen.

Onderdeel 1.14 punt 1 [redacted] tekst visie sterker maken op dit punt. Alle ontwikkelgebieden dezelfde mogelijkheden bieden en daarvoor dezelfde teksten hanteren. Zit er verschil in, dan hier een toelichting op geven.

Onderdeel 1.14 punt 2: [redacted] toelichten of en onder welke voorwaarden verblijfsrecreatie aanvaardbaar is. De ruimte laten voor een plan met ideeën van initiatiefnemer. En ook een toelichting van de initiatiefnemer. De visie is richtinggevend. Maar bij elk individueel plan is het nodig om een ETFAL motivatie aan te leveren en deze te toetsen. We willen in de visie nog voldoende ruimte bieden voor vrijheid van initiatiefnemers in planuitwerking.

Onderdeel 1.15 en 1.16 [redacted] zorgt dat duidelijk is dat horeca enkel op punt Blei nog kan.

Onderdeel 1.17 en 1.22 [redacted] maakt duidelijker dat behoud van functie mag. Maar in plaats van dat mag je ook transformeren. Dan de huidige functie weg.

Onderdeel 1.18: [redacted] maakt de tekst duidelijke door de tekst van Chat GTP te gebruiken. Enige nuancering/duiding op basis hiervan nog toevoegen. Gaat niet om functie, maar om verschijningsvorm.

Onderdeel 1.19: [redacted] kijkt naar hoe de tekst er nu staat en wat slim is om te doen. Voegen we toe dat het een tijdelijke vergunning is of halen we de tekst over dat er nu houseboats liggen weg.

Onderdeel 1.20: [redacted] gaat kijken naar de tekst en aanscherpen waar nodig. Welstandsnota betrekken?

Onderdeel 1.21: [redacted] J checkt tekst en maakt duidelijker. Water is ook openbaar. Dus hier ook iets over de oriëntatie zeggen. Eigendom is niet doorslaggevend, gaat om gebruik.

Onderdeel 1.23 en 1.25: [redacted] J maakt aantekening op pagina 12 en 13 locatie houseboats opnemen.

Onderdeel 1.24: [redacted] J maakt aantekening dat het niet om transformeren gaat, maar om verruimen van de mogelijkheden die er nu zijn. Er zijn al ligplaatsen. Je mag ze nu ook commercieel verhuren. En permanent gebruiken voor recreatie.

Onderdeel 1.26: [redacted] J betreft dit in eerdere opmerking.

Onderdeel 1.27: [redacted] J duidelijk maken dat uitgangspunten en randvoorwaarden niet enkel voor transformatie gelden, maar voor alle ontwikkelingen in het gebied.

Onderdeel 1.28: [redacted] J reageert dat beoordeling woon- en leefklimaat bij aanvraag omgevingsvergunning zal worden beoordeeld.

Aftiteling: [redacted] J reageren dat het niet geheel duidelijk is welk gebied met 'de oostkant van het gebied' wordt bedoeld. Gaat het om het hele visie gebied of enkel het deel waar de houseboats liggen. We denken dat dit een passende ontwikkeling is, uitnodigingsplanologie. Bij toetsing van plannen blijkt uit de ETFAL wel of een plan echt kan of niet.

Met vriendelijke groet,

[redacted] J
Beleidsadviseur Fysieke Leefomgeving

T: 14 038

[redacted] J [@zwartewaterland.nl](mailto:[redacted]@zwartewaterland.nl)

Werkdagen: maandag, dinsdag en donderdag

Gemeente Zwartewaterland

Bezoekadres: Telvorenstraat 2, 8061 CB Hasselt

Postadres: Postbus 23, 8060 AA Hasselt



ONTVANGEN 21 MEI 2025

[] AANTEKENEN [X] PER POST [] EMAIL

De heer mr. [REDACTED]
Postbus 9220
6800 KA ARNHEM

Bestuursrecht

bezoekadres
Schoormanstraat 2
8011 KP Zwolle

correspondentieadres
Postbus 10067
8000 GB Zwolle

t (088) 361 5555

Veilig mailen:
rechtspraak.nl/Contact/Overijssel
www.rechtspraak.nl

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

datum 20 mei 2025
onderdeel Overige bestuursgeschillen
contactpersoon dhr. [REDACTED]
doorkiesnummer 088 - 3611037
ons kenmerk zaaknummer ZWO 24 / 2759 WABOA RHAA
uw kenmerk 245775/MvN
bijlage(n)
onderwerp het beroep van [REDACTED] te Zwartsluis

Geachte heer,

Over het beroep met zaaknummer ZWO 24 / 2759 WABOA RHAA deel ik u het volgende mee.

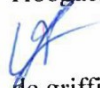
De rechtbank heeft uitspraak gedaan. Ik stuur u een kopie van de uitspraak. Indien in deze uitspraak wordt verwezen naar een uitspraak met een ECLI-nummer, is de tekst van de betreffende uitspraak onder dat nummer gepubliceerd op www.rechtspraak.nl.

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

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

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

Hoogachtend,


de griffier

uitspraak

RECHTBANK OVERIJSEL

Zittingsplaats Zwolle

Bestuursrecht

zaaknummer: ZWO 24/2759

uitspraak van de enkelvoudige kamer in de zaak tussen

[redacted] J, [redacted] J en [redacted] J, uit Zwartsluis, eisers
(gemachtigde: mr. [redacted] J)

en

het college van burgemeester en wethouders van Zwartewaterland, het college
(gemachtigde: mr. [redacted] J)

Als derde-partij neemt aan de zaak deel [redacted] J (vergunninghouder), uit Zwartsluis
(gemachtigde: mr. drs. [redacted] J)

Inleiding

1.1 Bij besluit van 19 oktober 2023 (het primaire besluit) heeft het college aan vergunninghouder een tijdelijke omgevingsvergunning, voor de duur van 10 jaar, verleend voor het bedrijfsmatig verhuren van recreatievaartuigen in de jachthaven van Zwartsluis.

1.2 Bij drie afzonderlijke besluiten van 18 april 2024 (hierna kortweg genoemd: het bestreden besluit) op de bezwaren van eisers is het college bij de verlening van de tijdelijke omgevingsvergunning gebleven, onder aanvulling van de motivering daarvan.

1.3 Eisers hebben tegen het bestreden besluit beroep ingesteld. Het college heeft op het beroep gereageerd met een verweerschrift.

1.4 De rechtbank heeft het beroep op 21 februari 2025 op zitting behandeld. Namens eisers waren hierbij [redacted] J en [redacted] J aanwezig, bijgestaan door de gemachtigde van eisers. Het college heeft zich laten vertegenwoordigen door [redacted] J, bijgestaan door de gemachtigde van het college. Vergunninghouder en zijn gemachtigde hebben ook aan de zitting deelgenomen.

Totstandkoming van het bestreden besluit

2.1 Op 31 augustus 2022 heeft [redacted] J Es een handhavingsverzoek ingediend inzake zes houseboats (recreatiewoningen op het water) die waren gelegen in het water langs De Nieuwesluis en achter de Mastenmakersstraat in Zwartsluis. Doordat de houseboats werden geëxploiteerd voor verhuur ervaaerden eisers geluidsoverlast. Eisers hebben het college toen gevraagd om handhavend op te treden. Vergunninghouder is eigenaar van deze houseboats.

2.2 Op 14 juni 2023 heeft het college een last onder dwangsom opgelegd inhoudende dat de zes houseboats dienen te worden verwijderd en verwijderd dienen te worden gehouden uit het openbare water in het beheersgebied van de gemeente Zwartewaterland (hierna: de gemeente). Naar aanleiding hiervan heeft vergunninghouder de houseboats verwijderd.

2.3 Vervolgens heeft vergunninghouder op 24 juli 2023 bij het college een aanvraag ingediend voor een omgevingsvergunning voor het bedrijfsmatig verhuren van recreatievaartuigen. Ter onderbouwing van deze aanvraag heeft vergunninghouder onder meer het document 'Recreatievaartuigen Zwartsluis, Ruimtelijke onderbouwing', op 6 september 2023 opgesteld door Rho Adviseurs (hierna: de ruimtelijke onderbouwing), bij het college ingediend. Uit de ruimtelijke onderbouwing blijkt dat vergunning wordt gevraagd voor het gebruiken van in totaal dertien ligplaatsen voor recreatievaartuigen, die bedrijfsmatig worden verhuurd. Dit kan zowel dagrecreatie als verblijfsrecreatie betreffen. Het plangebied betreft gronden aan De Nieuwesluis en achter de Mastenmakersstraat te Zwartsluis.¹ De aanvraag ziet op een omgevingsvergunning voor het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan (artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)).

2.4 Op basis van de aanvraag van 24 juli 2023 heeft het college in het primaire besluit aan vergunninghouder een tijdelijke omgevingsvergunning verleend voor de aangevraagde activiteit. Het college heeft deze vergunning op grond van artikel 4, onderdeel 11, van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor) verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, sub 2°, van de Wabo. In de vergunning staat dat die geldig is tot en met 19 oktober 2033. Verder zijn aan de vergunning voorschriften verbonden. In die voorschriften is onder meer bepaald dat elk jaar van 1 april tot en met 30 september dertien ligplaatsen mogen worden ingenomen, zoals aangegeven op de kaart die bij de aanvraag voor de omgevingsvergunning zit.

2.5 Naar aanleiding van de door eisers ingediende bezwaren, heeft het college advies gevraagd aan de commissie bezwaarschriften gemeente Zwartewaterland (hierna: de commissie). De commissie heeft de bezwaarschriften op een hoorzitting behandeld op 13 februari 2024. Op 21 maart 2024 heeft de commissie het advies uitgebracht.

2.6 Hierna heeft het college het bestreden besluit genomen.

Beoordeling door de rechtbank

Het bestreden besluit

3. Het college is van mening dat de tijdelijke omgevingsvergunning voor de aangevraagde activiteit kan worden verleend, omdat die activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en de belangen van omwonenden daardoor niet onevenredig worden aangetast. Volgens het college zijn er, ook gelet op de voorschriften die aan de vergunning zijn verbonden, geen ruimtelijk relevante redenen om de gevraagde vergunning niet te verlenen.

¹ Het gaat om (delen van) de percelen die kadastraal bekend staan als gemeente Zwartsluis, sectie D, nummers 3339,4407,4408,4380.

De beroepsgronden van eisers

4. Eisers voeren meerdere beroepsgronden aan tegen het bestreden besluit. Deze gronden zijn gericht tegen de gevolgde procedure en de conclusies van het college dat de aangevraagde activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en de belangen van omwonenden niet onevenredig schaadt. Ook bestrijden eisers dat het bestreden besluit voldoende zorgvuldig is voorbereid en voldoende is gemotiveerd.

Aan de hand van wat eisers in beroep aanvoeren beoordeelt de rechtbank in het vervolg van deze uitspraak of het bestreden besluit in stand kan blijven.

De Wabo blijft van toepassing

5. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Als een aanvraag voor een omgevingsvergunning is ingediend voor het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet, dan blijft op grond van artikel 4.3, aanhef en onder a, van de Invoeringswet Omgevingswet het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het besluit op die aanvraag onherroepelijk wordt, met uitzondering van artikel 3.9, derde lid, eerste zin, van de Wabo. In onderhavige zaak is de aanvraag voor een omgevingsvergunning ingediend op 24 juli 2023. Dat betekent dat in dit geval de Wabo, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Planologische situatie

6.1 De locatie heeft op grond van het bestemmingsplan ‘Oud Zwartsluis’ (hierna: het bestemmingsplan) de bestemming ‘Water’, met de functieaanduiding ‘ligplaats’. Ingevolge artikel 23.1, aanhef en onder c, van de regels van het bestemmingsplan (de planregels) zijn gronden met deze bestemming en functieaanduiding bestemd voor ligplaatsen en aanleggelegenheid voor recreatievaartuigen.

6.2 Anders dan vergunninghouder ter zitting heeft gesteld, heeft het college terecht geconcludeerd dat de aangevraagde activiteit ter plaatse volgens het bestemmingsplan niet is toegestaan. Mede gelet op de definitie die het begrip recreatievaartuig volgens artikel 1 van de planregels heeft,² past het *bedrijfsmatig* verhuren van recreatievaartuigen, inclusief incidenteel overnachten, niet binnen de bestemming ‘Water’, met de functieaanduiding ‘ligplaats’. Daarbij neemt de rechtbank in aanmerking dat de ruimtelijke gevolgen (ook voor de woon- en leefomgeving) van het bedrijfsmatig verhuren van recreatievaartuigen, inclusief incidenteel overnachten, mede gelet op de doelgroepen, verderstrekkend zijn dan waar de definitie van het begrip ‘recreatievaartuig’ van uitgaat.

Is artikel 4, onderdeel 11, van bijlage II van het Bor van toepassing?

7.1 Artikel 4, onderdeel 11, van bijlage II van het Bor bepaalt dat voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo, waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, sub 2°, van het bestemmingsplan wordt afgeweken, in aanmerking komt:

- ander gebruik van gronden of bouwwerken dan bedoeld in de onderdelen 1 tot en met 10, voor een termijn van ten hoogste tien jaar.

² “een vaartuig dat uitsluitend of hoofdzakelijk wordt gebruikt voor niet-bedrijfsmatige, dat wil zeggen sportieve en recreatieve doeleinden. Hieronder vallen ook roeiboten, kano's en daarmee gelijk te stellen vaartuigen”

7.2 Voor de toepassing van artikel 4, onderdeel 11, van bijlage II van het Bor is vereist dat het feitelijk mogelijk en aannemelijk is dat de activiteit zonder onomkeerbare gevolgen na afloop van de in de vergunning gestelde termijn kan worden beëindigd.³

7.3 Eisers voeren in beroep aan dat de aanvraag had moeten worden getoetst aan onderdeel 8 (in plaats van onderdeel 11) van artikel 4 van bijlage II van het Bor. Omdat sprake is van een ingrijpende ontwikkeling, volgt uit dat artikel onderdeel dat de bestreden vergunning niet met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, sub 2°, van de Wabo had mogen worden verleend, aldus eisers. Ter zitting hebben zij verklaard zich op dit punt te refereren aan het oordeel van de rechtbank.

7.4 De rechtbank overweegt hierover in de eerste plaats dat geen sprake is van een 'herinrichting' van openbaar gebied. Omdat geen sprake is van een herinrichting, komt de rechtbank aan een beoordeling van de ingrijpendheid niet toe. In de tweede plaats volgt uit de toelichting op het Bor dat het bij een niet-ingrijpende herinrichting van openbaar gebied moet gaan om een activiteit die ziet op het realiseren van publieke voorzieningen. Ook daarvan is geen sprake. Onderdeel 8 van artikel 4 van bijlage II van het Bor is daarom door het college terecht niet toegepast voor het mogelijk maken van commerciële activiteiten van vergunninghouder.⁴

7.5 Ten aanzien van onderdeel 11 van artikel 4 van bijlage II van het Bor hebben eisers niet gesteld dat het niet feitelijk mogelijk en aannemelijk is dat de verhuuractiviteiten na afloop van de vergunde periode zonder onomkeerbare gevolgen kunnen worden beëindigd. De rechtbank acht het feitelijk mogelijk en aannemelijk dat de activiteit zonder onomkeerbare gevolgen na afloop van de in de vergunning gestelde termijn kan worden beëindigd. Daarom ziet de rechtbank geen reden om te oordelen dat de vergunning niet op grond van artikel 4, onderdeel 11, van bijlage II van Bor met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, sub 2°, van de Wabo kon worden verleend.

Is het bestreden besluit zorgvuldig tot stand gekomen?

8.1 Eisers zijn om meerdere redenen van mening dat het bestreden besluit niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. In dit verband voeren zij aan dat in het verweerschrift dat het college in de bezwaarfase heeft opgesteld niet op alle bezwaargronden is ingegaan. Ook heeft het college niet nagedacht over alternatieve locaties voor de nu vergunde activiteit, die voor omwonenden minder belastend zijn. Verder staat volgens eisers zowel in het principeverzoek van 5 juli 2023 als de ruimtelijke onderbouwing dat de ligplaatsen particulier eigendom zijn. Dat is volgens hen onjuist, omdat (een deel van) de betreffende wateren eigendom zijn van Rijkswaterstaat. Ook blijkt uit stukken die het college kort voor de hoorzitting bij de commissie heeft overgelegd, dat het college de vergunningaanvraag slordig heeft afgehandeld. Deze stukken betreffen een - volgens eisers foutief gedateerd - briefje van de ex-partner van vergunninghouder, waarin vergunninghouder wordt gemachtigd om besluiten te nemen over het perceel dat haar eigendom is, en een alsnog opgestelde natuurtoets. In het briefje van de ex-partner staat echter niet of de gegeven toestemming voor de gehele looptijd van de vergunning geldt. Daarnaast vragen eisers zich

³ Zie bijvoorbeeld de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) van 29 november 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3276, en 8 maart 2023, ECLI:NL:RVS:2023:940, rechtsoverweging (r.o.) 6.2.

⁴ Zie ook de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 19 januari 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:318, r.o. 5.

af wat er gebeurt als de ex-partner van gedachten verandert en de toestemming intrekt. Ook voeren zij aan dat geen sprake is van het legaliseren van een bestaande situatie, zoals in de ruimtelijke onderbouwing staat. Verder zijn eisers van mening dat het bestreden besluit in strijd is met artikel 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), omdat dat besluit berust op het advies van de commissie van 21 maart 2024 en in dat advies maar summier wordt ingegaan op wat zij tijdens de hoorzitting op 13 februari 2024 naar voren hebben gebracht. Zo ontbreekt volgens eisers een reactie op hun standpunt dat niet wordt voorzien in voldoende parkeerplaatsen op eigen terrein. Ook schiet het college tekort in zijn reactie op wat zij hebben aangevoerd over het uitgevoerde participatieonderzoek. Hierbij voeren eisers tevens aan dat ten onrechte geen verslag is gemaakt van de hoorzitting van 13 februari 2024.

8.2 Artikel 3:2 van de Awb bepaalt dat het bestuursorgaan bij de voorbereiding van een besluit de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen vergaart. Ingevolge artikel 7:12, eerste lid, van de Awb moet de beslissing op bezwaar berusten op een deugdelijke motivering.

8.3 De rechtbank overweegt dat het college moet beslissen over het verlenen van een omgevingsvergunning voor het project waarvoor vergunning is aangevraagd. Als dat project op zichzelf aanvaardbaar is, kan het college in beginsel niet vanwege alternatieve locaties voor dat project weigeren daaraan mee te werken. Het college kan dat alleen weigeren als op voorhand duidelijk is dat met één of meer alternatieven een gelijkwaardig resultaat kan worden bereikt met aanmerkelijk minder bezwaren. Het is aan degene die stelt dat er alternatieven zijn, om deze alternatieven te benoemen en aannemelijk te maken dat verwezenlijking van het alternatief een gelijkwaardig resultaat met aanmerkelijk minder bezwaren oplevert.⁵ Verder kan een privaatrechtelijke belemmering in de weg staan aan de verlening van een omgevingsvergunning om af te wijken van het bestemmingsplan. De bestuursrechter zal echter alleen oordelen dat dat het geval is, als die belemmering evident is. Daarvan is pas sprake als zonder nader onderzoek kan worden vastgesteld dat voor het uitvoeren van de activiteit de toestemming van een ander vereist is en die ander die toestemming niet geeft en ook niet hoeft te geven.⁶

8.4 Dat het bestreden besluit niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid, is naar het oordeel van de rechtbank niet gebleken. Het college heeft terecht beslist op de aanvraag zoals die voorlag. Eisers hebben niet aannemelijk gemaakt dat er alternatieve locaties zijn, waarmee een gelijkwaardig resultaat kan worden bereikt met aanmerkelijk minder bezwaren. Verder heeft het college in het bestreden besluit onderkend dat vergunninghouder niet van alle percelen waarop de activiteit plaatsvindt eigenaar is. Dat er in dit geval een evidente privaatrechtelijke belemmering is, als gevolg waarvan het college de omgevingsvergunning niet had mogen verlenen, hebben eisers echter ook niet aannemelijk gemaakt.

Ook is de rechtbank van oordeel dat de commissie in het advies van 21 maart 2024 voldoende is ingegaan op de bezwaargronden van eisers. Dat hierin niet expliciet is ingegaan op wat eisers tijdens de hoorzitting hebben opgemerkt over het parkeren, maakt dat niet anders. Uit de stukken blijkt niet dat eisers hierover daadwerkelijk een concrete

⁵ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 9 oktober 2024, ECLI:NL:RVS:2024:4091, r.o. 7.2.

⁶ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 18 december 2024, ECLI:NL:RVS:2024:5239, r.o. 3.1.

bezwaargrond hebben aangevoerd. Dat in het in bezwaar overgelegde verweerschrift van het college niet op alle bezwaargronden zou zijn ingegaan, wat daar verder ook van zij, maakt het bestreden besluit ook niet onrechtmatig.

In het in beroep overgelegde verweerschrift van 7 februari 2025 (hierna: het verweerschrift) stelt het college dat in de jachthaven van Zwartsluis voorheen ook al bedrijfsmatige verhuur van recreatievaartuigen heeft plaatsgevonden. In die zin is volgens het college sprake van het legaliseren van een bestaande situatie. Ook hiervoor geldt dat, ongeacht of dit klopt of niet, dit verder niet relevant is voor de beoordeling van dit geschil, waarin de rechtbank dient te beoordelen of het college op goede gronden aan vergunninghouder een omgevingsvergunning heeft verleend voor de door hem aangevraagde activiteit.

Verder heeft het college zich terecht op het standpunt gesteld dat voor het verlenen van de omgevingsvergunning niet verplicht is dat vergunninghouder (eerst) een participatieonderzoek diende uit te voeren. Eisers hebben dit in beroep ook erkend. Wat zij op dit punt aanvoeren kan alleen om die reden al niet slagen. De rechtbank gaat daarom niet nog verder in op het betoog van eisers dat het college tekort is geschoten in zijn reactie op wat zij hebben aangevoerd over het uitgevoerde participatieonderzoek.

Op grond van het voorgaande ziet de rechtbank geen aanleiding om te oordelen dat het bestreden besluit onvoldoende zorgvuldig is voorbereid. Ook is de rechtbank van oordeel dat niet kan worden gezegd dat het bestreden besluit in strijd is met artikel 7:12, eerste lid, van de Awb, omdat daarin onvoldoende zou zijn ingegaan op wat eisers in bezwaar hebben aangevoerd. De beroepsgronden van eisers hierover slagen niet.

8.5.1 Wel voeren eisers terecht aan dat ten onrechte geen verslag is gemaakt van de hoorzitting van 13 februari 2024. Artikel 7:7 van de Awb bepaalt namelijk dat van het horen een verslag wordt gemaakt.⁷ Artikel 7:13, zesde lid, van de Awb bepaalt dat het advies van de commissie een verslag van het horen moet bevatten. Daarbij kan worden volstaan met een zakelijke weergave van het verhandelde ter zitting.⁸ Het verslag van het horen kan ook in een bijlage bij het advies worden gedaan.⁹

In het advies van 21 maart 2024 heeft de commissie vermeld dat zij de bezwaarschriften van eisers heeft behandeld op de hoorzitting van 13 februari 2024. Daarbij is aangegeven wie daarbij aanwezig waren. Het advies van de commissie bevat geen verslag van het horen en er is ook geen sprake van een bijlage bij het advies waarin verslag wordt gedaan van het horen. Vast staat dat voorafgaande aan het bestreden besluit van het horen geen verslag is gemaakt. Daarmee is niet voldaan aan de voornoemde wettelijke vereisten.

8.5.2 De rechtbank ziet aanleiding om dit gebrek te passeren met toepassing van artikel 6:22 van de Awb. In het advies van de commissie staat dat van de hoorzitting een geluidsopname is gemaakt en dat op basis van de geluidsopname een schriftelijke samenvatting van het besproken wordt gemaakt wanneer een gerechtelijke instantie daarom verzoekt in geval van beroep of hoger beroep. Inmiddels heeft het college een schriftelijk verslag van de hoorzitting opgesteld, dat samen met het verweerschrift van 7 februari 2025 aan eisers is verstrekt. Niet aannemelijk is dat eisers door de toepassing van artikel 6:22 van de Awb worden benadeeld.

⁷ Zie hierover bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 23 maart 2022, ECLI:NL:RVS:2022:868, r.o. 6.1, en Kamerstukken II 1988/89, 21 221, nr. 3, p. 151.

⁸ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 21 november 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3812, rechtsoverweging 7.1.

⁹ Zie hierover Tekst en Commentaar bij de Awb, elfde druk, pagina 665, onder 7.

Ondanks dat eisers dit punt terecht aanvoeren, leidt dit daarom niet tot gegrondverklaring van het beroep.

Strijd met goede ruimtelijke ordening?

Toetsingskader

9.1 De rechtbank stelt voorop dat het college beleidsruimte toekomt bij de beslissing om al dan niet toepassing te geven aan de hem toegekende bevoegdheid om in afwijking van het bestemmingsplan een omgevingsvergunning te verlenen. Daarbij moet het college de betrokken belangen afwegen. De bestuursrechter oordeelt niet zelf of verlening van de omgevingsvergunning in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De bestuursrechter beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het besluit onevenredig zijn in verhouding tot de met de verlening van de omgevingsvergunning te dienen doelen.¹⁰

9.2 Eisers zijn van mening dat het project waarvoor nu omgevingsvergunning is verleend in strijd is met een goede ruimtelijke onderbouwing en dat hun belangen door de vergunde activiteiten onevenredig worden geschaad. Ter onderbouwing hiervan voeren zij meerdere gronden aan. Die gronden bespreekt de rechtbank hieronder afzonderlijk.

Gebiedsvisie

10.1 Eisers wijzen erop dat een medewerker van de gemeente per e-mail van 27 juli 2023 heeft aangegeven dat de gemeente 'geen onomkeerbare veranderingen' wil doorvoeren voor het gebied waarop de aanvraag van 24 juli 2023 betrekking heeft, totdat voor dat gebied een algehele gebiedsvisie is opgesteld. Nu is toch een omgevingsvergunning verleend voor de door vergunninghouder aangevraagde activiteit, voordat er een dergelijke gebiedsvisie was. Volgens eisers heeft het college onvoldoende duidelijk gemaakt waarom hij op dit punt is afgeweken van het standpunt uit de e-mail van 27 juli 2023. Ook heeft vergunninghouder volgens eisers steeds duidelijk gemaakt dat het verhuren van recreatievaartuigen slechts een opmaat is naar het opnieuw plaatsen van de houseboats. Voor deze laatstgenoemde activiteit heeft vergunninghouder in december 2023 ook daadwerkelijk een vergunningaanvraag ingediend. Eisers vinden dat de beide aanvragen gezamenlijk hadden moeten worden behandeld, ook omdat het college de intenties van vergunninghouder kende. Niet duidelijk is of het college alternatieve locaties zonder overnachtingsrecreatie heeft overwogen en het proces rondom de ontwikkeling van de gebiedsvisie biedt een kans om met alle betrokkenen overeenstemming te bereiken. Eisers vinden het onbegrijpelijk dat het college deze gebiedsvisie niet heeft afgewacht.

10.2 De rechtbank overweegt dat, zoals al is aangegeven in overwegingen 8.3 en 8.4, het college diende te beslissen op de aanvraag van 24 juli 2023 zoals die voorlag. Op basis van die aanvraag en gelet op het toetsingskader in artikel 2.12, eerste lid, onder a, sub 2°, van de Wabo moest het college beoordelen of het aangevraagde project in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Dat er op dat moment voor het gebied waarin de locatie ligt geen algehele gebiedsvisie gold, brengt niet mee dat het aangevraagde project in strijd is met een

¹⁰ Zie de uitspraak van de Afdeling van 15 januari 2025, ECLI:NL:RVS:2025:119, r.o. 5.1.

goede ruimtelijke ordening. Ook bestaat er geen wettelijke grondslag om te oordelen dat het college pas op de aanvraag van 24 juli 2023 mocht beslissen, nadat zo'n gebiedsvisie was opgesteld. Verder staat ook een eventueel later ingediende aanvraag van vergunninghouder om een omgevingsvergunning voor het realiseren van houseboats op of rond de locatie los van de beoordeling van de aanvraag van 24 juli 2023. Eisers hebben althans niet inzichtelijk gemaakt dat die latere aanvraag gevolgen heeft of zou moeten hebben voor de beoordeling van de aanvraag van 24 juli 2023.

Verder merkt de rechtbank op dat in dit geval niet kan worden gezegd dat sprake is van onomkeerbare gevolgen, omdat een tijdelijke omgevingsvergunning is verleend, namelijk voor een periode van tien jaar. Daarna kan geen gebruik meer worden gemaakt van de vergunning.

Voor zover eisers stellen dat zij uit de door hen genoemde e-mail van 27 juli 2023 mochten afleiden dat de nu bestreden omgevingsvergunning niet zou worden verleend, klopt dat niet. In die e-mail staat juist dat het college in principe wel akkoord kan gaan met het aangevraagde project.

Deze beroepsgrond faalt.

APV en Ligplaatsenbeleid

11.1 Eisers zijn van mening dat in ieder geval voor een deel van de ligplaatsen die onder de bestreden omgevingsvergunning vallen tevens een ligplaatsvergunning op grond van de Algemene plaatselijke verordening van de gemeente (hierna: de APV) en het daarop gebaseerde Ligplaatsenbeleid¹¹ nodig is. Daarnaast voeren zij aan dat, ongeacht of een dergelijke vergunning ook is vereist, het Ligplaatsenbeleid geen bedrijfsmatige activiteiten op de locatie toestaat. Volgens eisers is in juni 2023 op basis van het Ligplaatsenbeleid namelijk handhavend opgetreden tegen de aanwezigheid van de houseboats op de locatie en zij zijn verbaasd dat nu van dat beleid wordt afgeweken.

11.2 Het college stelt zich in het verweerschrift op het standpunt dat het Ligplaatsenbeleid betrekking heeft op het wel of niet verlenen van een ligplaatsvergunning als bedoeld in artikel 5:25 van de APV. Alleen al omdat de onderhavige zaak geen betrekking heeft op (de verlening of weigering van) een ligplaatsvergunning kan wat eisers naar voren brengen over vermeende strijd met het Ligplaatsenbeleid volgens het college niet slagen. Daarnaast stelt het college dat van strijd met het Ligplaatsenbeleid geen sprake is.

11.3 De rechtbank overweegt hierover dat het bestreden besluit - en dus ook de beoordeling door de rechtbank - beperkt is tot de vraag of het college in redelijkheid heeft kunnen concluderen dat de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. De vraag of een ligplaatsvergunning is vereist op grond van de APV en het ligplaatsenbeleid staat daar in beginsel los van. Dit zou anders kunnen zijn als in de APV/het Ligplaatsenbeleid ruimtelijke aspecten zijn opgenomen die wezenlijke raakvlakken hebben met afwegingen die het college in het kader van een goede ruimtelijke ordening dient te maken. Daarvan is de rechtbank echter niet gebleken. In de APV/het Ligplaatsenbeleid is de vergunningplicht geregeld, is geregeld aan welke criteria een beoogde ligplaats/het vaartuig wordt getoetst en welke voorschriften aan een vergunning kunnen worden verbonden. Als

¹¹ Beleidsregels ten behoeve van het innemen van een ligplaats met een woonschip, een recreatievaartuig, een passagiersschip of een historisch schip in wateren in beheer bij de gemeente Zwartewaterland, vastgesteld op 7 februari 2012.

het gaat om de gebieden waarbinnen een ligplaats kan worden vergund, wordt verwezen naar de gebieden die door het college zijn aangewezen. Hiervoor biedt de APV/het Ligplaatsenbeleid geen zelfstandig afwegingskader. In de criteria waaraan een beoogde ligplaats/het vaartuig wordt getoetst en welke voorschriften aan een vergunning kunnen worden verbonden, ziet de rechtbank ook geen relevante ruimtelijke aspecten. De vraag of een ligplaatsvergunning is vereist op grond van de APV en het Ligplaatsenbeleid, valt daarom buiten de beoordeling door de rechtbank en laat de rechtbank verder buiten beschouwing.

Stimuleren toerisme

12.1 Eisers voeren aan dat het college onvoldoende heeft toegelicht wat de meerwaarde is van de extra ligplaatsen waarop de bestreden omgevingsvergunning ziet en waarom die meerwaarde zwaarder zou moeten wegen dan nadelen daarvan voor omwonenden. Daarbij stellen eisers zich op het standpunt dat de bestaande jachthavens in de gemeente al meer dan genoeg ligplaatsen voor bedrijfsmatige verhuur van recreatievaartuigen en voor overnachtingsrecreatie hebben. Niet duidelijk is waarom daar nog eens dertien ligplaatsen voor bedrijfsmatig te verhuren recreatievaartuigen moeten bijkomen. Volgens eisers is niet aannemelijk dat dit het toerisme in de gemeente daadwerkelijk gaat stimuleren.

12.2 Het college stelt zich op het standpunt dat het bestreden besluit bijdraagt aan de beleidsambitie van de gemeente om het toerisme (en in het bijzonder dagrecreatie op het water) te stimuleren. Die beleidsambitie staat volgens het college in de Structuurvisie Zwartewaterland 2013 en de Omgevingsvisie Zwartewaterland. Verder is het college van mening dat uit het van toepassing zijnde toetsingskader voor de aanvraag om omgevingsvergunning volgt dat hij niet hoeft te motiveren wat de meerwaarde is van het aangevraagde project, gezien in het licht van deze beleidsdoelstelling.

12.3 Zoals de rechtbank al heeft aangegeven in overwegingen 8.3 en 8.4 van deze uitspraak diende het college te beslissen op de aanvraag zoals die voorlag. Het college hoefde in het besluit op die aanvraag inderdaad niet aan te tonen dat de aangevraagde activiteit ten opzichte van de al aanwezige ligplaatsen in de gemeente een duidelijke meerwaarde heeft. Op basis van het geldende toetsingskader diende het college te beoordelen of de aangevraagde activiteit in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en dat heeft het college gedaan. Wat eisers op dit punt aanvoeren leidt niet tot het oordeel dat die beoordeling onjuist is.

Deze beroepsgrond slaagt niet.

De VNG-Handreiking Bedrijven en milieuzonering

13.1 Aan de conclusie dat het aangevraagde project niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening heeft het college onder meer ten grondslag gelegd dat wordt voldaan aan de richtafstanden tot omliggende woningen als bedoeld in de VNG-handreiking 'Bedrijven en milieuzonering', editie 2009 (hierna: de Handreiking). In dat kader is in de ruimtelijke onderbouwing aangegeven dat in de oude situatie ook al sprake was van het komen en gaan van recreatievaartuigen. Met de nu verleende omgevingsvergunning wordt mogelijk gemaakt dat de recreatievaartuigen ook bedrijfsmatig kunnen worden verhuurd. Volgens het college zijn de activiteiten die bij deze kleinschalige vorm van dag- of verblijfsrecreatie horen vergelijkbaar met een bedrijf van milieucategorie 2. Daarnaast ligt

de locatie volgens het college in 'gemengd gebied', als bedoeld in de Handreiking. Hieraan heeft het college ten grondslag gelegd dat in de directe omgeving van de locatie verschillende functies voorkomen, zoals wonen, recreatie, bedrijven en horeca. Ook liggen op nog geen 200 meter afstand gronden met de bestemming 'Centrum', waar diverse winkels en horeca zijn gevestigd. Verder wijst het college erop dat de locatie in de directe nabijheid van de provinciale weg N331 ligt.

Voor bedrijven van milieucategorie 2 in gemengd gebied geldt volgens de Handreiking een richtafstand van 10 meter tot omliggende woningen en/of andere 'kwetsbare' functies. Aan die richtafstand wordt in dit geval voldaan, aldus het college.

13.2 Eisers voeren aan dat andere jachthavens in de gemeente zijn geclassificeerd als bedrijven van milieucategorie 3. In de Handreiking zijn 'Jachthavens met diverse voorzieningen' ook ingedeeld in categorie 3.1. Daarvoor geldt volgens eisers een richtafstand van 50 meter. Zij zijn van mening dat in dit geval sprake is van een jachthaven met diverse voorzieningen. Op de locatie worden de bedrijfsmatig geëxploiteerde vaartuigen, indien nodig, namelijk ook onderhouden en er is bijvoorbeeld ook een receptie en parkeerterrein aanwezig. Volgens eisers heeft het college onvoldoende duidelijk gemaakt waarom de nu vergunde activiteiten kunnen worden aangemerkt als milieucategorie 2.

Daarnaast voeren eisers aan dat het college ook onvoldoende heeft onderbouwd waarom het plangebied als gemengd gebied wordt geclassificeerd. Zij zijn van mening dat de omgeving waarin de locatie ligt moet worden aangemerkt als een rustige woonwijk, als bedoeld in de Handreiking. In de directe omgeving van de betrokken ligplaatsen zijn namelijk geen functies als winkels, horeca of kleine bedrijven toegestaan, aldus eisers.

13.3 De rechtbank overweegt dat de Handreiking voor de te hanteren richtafstanden onderscheid maakt tussen verschillende omgevingstypen, zoals een 'rustige woonwijk' en 'gemengd gebied'. Een gemengd gebied is een gebied met een matige tot sterke functiemenging. Direct naast woningen komen andere functies voor zoals winkels, horeca en kleine bedrijven. Voor het omgevingstype gemengd gebied gelden kortere richtafstanden dan voor het omgevingstype rustige woonwijk.¹²

13.4 De rechtbank stelt vast dat uit het bestemmingsplan blijkt dat er in de directe omgeving van de locatie verschillende functies voorkomen. Zo is er op de kade grenzend aan de beoogde dertien ligplaatsen sprake van de bestemmingen 'Bedrijf', 'Dagrecreatie' en 'Wonen'. Daarnaast is er in de directe omgeving van de locatie ook horeca aanwezig. Verder ligt de locatie vlakbij de provinciale weg N331 en is aan de andere kant van deze weg een camping gelegen. Gelet hierop is de rechtbank van oordeel dat het college zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat de locatie ligt in gemengd gebied, als bedoeld in de Handreiking.

Verder is de rechtbank van oordeel dat het college in het verweerschrift voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat het project waarvoor nu vergunning is verleend vanwege de omvang daarvan aanzienlijk verschilt van en niet te vergelijken is met andere (jacht)havens in Zwartsluis. Het college heeft onweersproken gesteld dat het bij die andere jachthavens gaat om veel meer ligplaatsen dan de dertien ligplaatsen waar het in deze zaak om gaat. Gelet hierop hebben eisers niet aannemelijk gemaakt dat het college het aangevraagde project had moeten aanmerken als een activiteit van milieucategorie 3. Het college heeft de activiteit kunnen indelen in categorie 2. De vraag of de locatie na het verlenen van de

¹² Zie ook de uitspraak van de Afdeling van 30 mei 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2117, r.o. 4.2.

omgevingsvergunning moet worden aangemerkt als een jachthaven of niet, acht de rechtbank daarbij verder niet relevant. Die vraag laat de rechtbank daarom verder onbesproken.

Uit het voorgaande volgt dat wat eisers aanvoeren tegen de toetsing van het aangevraagde project aan de Handreiking niet slaagt. Daarbij stelt de rechtbank vast dat niet in geschil is dat in dit geval aan de bijbehorende richtafstand van 10 meter wordt voldaan. Daartegen hebben eisers geen gronden aangevoerd.

Parkeren

14.1 Eisers stellen dat het college bij de vergunningverlening ten onrechte heeft aangenomen dat vergunninghouder op eigen terrein kan voorzien in voldoende parkeerplaatsen. Zij bestrijden dat vergunninghouder op eigen terrein 21 (bereikbare) parkeerplaatsen kan realiseren, zoals in de ruimtelijke onderbouwing staat. Daarnaast is volgens eisers onduidelijk welke parkeernorm is gehanteerd en of aan die norm wordt voldaan.

14.2 Het college heeft in reactie op deze beroepsgrond ter zitting aangegeven dat de parkeerbehoefte van het aangevraagde project is vastgesteld op basis van de CROW-normen. Het college heeft ter zitting verklaard dat een parkeernorm van 0,6 parkeerplaats per ligplaats is toegepast en dat op basis daarvan is vastgesteld dat het project een parkeerbehoefte van negen parkeerplaatsen heeft. Daarbij heeft het college aangegeven dat evident is dat in die parkeerbehoefte kan worden voorzien en dat dat daarom verder niet is uiteengezet.

14.3 De rechtbank overweegt dat figuur 4.1 in de ruimtelijke onderbouwing een weergave bevat van de ligging van de parkeerplaatsen. Daarbij is aangegeven dat de parkeerdruk op eigen terrein wordt opgevangen en dat er in totaal 21 parkeerplaatsen beschikbaar zijn voor de huurders van de recreatievaartuigen. Verder stelt de rechtbank vast dat eisers niet concreet hebben bestreden dat de van toepassing zijnde CROW-norm in dit geval 0,6 parkeerplaats per ligplaats bedraagt. Dat betekent dat de parkeerbehoefte van het vergunde project afgerond acht parkeerplaatsen bedraagt ($0,6 \times 13 = 7,8$). Naar het oordeel van de rechtbank is in de ruimtelijke onderbouwing voldoende aannemelijk gemaakt dat vergunninghouder op eigen terrein in deze parkeerbehoefte kan voorzien. Wat eisers hebben aangevoerd tegen de toelichting in de ruimtelijke onderbouwing dat vergunninghouder op eigen terrein niet 21 bereikbare parkeerplaatsen kan realiseren, leidt niet tot een ander oordeel.

Deze beroepsgrond slaagt niet.

Incidenteel overnachten en vrees voor overlast

15.1 Eisers wijzen erop dat het college enerzijds heeft aangegeven dat op de locatie geen 'watercamping' mag ontstaan, maar dat anderzijds met de verleende omgevingsvergunning wel overnachtingen op de recreatievaartuigen worden toegestaan. Volgens eisers kan het toestaan van (incidentele) overnachtingen op de dertien ligplaatsen ertoe leiden dat de locatie in feite een jachthaven of watercamping wordt. Omdat dat in strijd is met de bestemming 'Water', vinden zij dat op de locatie geen overnachtingen mogen worden toegestaan. Daarnaast zijn de in de omgevingsvergunning opgenomen voorschriften voor het overnachten volgens eisers innerlijk tegenstrijdig en waarborgen die onvoldoende dat op

de vaartuigen daadwerkelijk slechts incidenteel zal worden overnacht. Op basis van de voorschriften is het namelijk toegestaan dat elke nacht op één of meerdere recreatievaartuigen nachtverblijf plaatsvindt. Daarom kan volgens eisers niet meer worden gezegd dat het overnachten een incidenteel karakter heeft. Verder voeren zij aan dat enkele percelen naast de ligplaatsen de bestemming 'Recreatie - Dagrecreatie' hebben. Op die gronden wordt ook het parkeren ingevuld. Volgens eisers heeft het college niet onderkend dat die gronden als gevolg van de overnachtingen tevens in gebruik worden genomen voor verblijfsrecreatie en dat dat in strijd is met de artikel 18.1 en 18.3, onder b, van de planregels.

Eisers stellen al jaren ernstige overlast te ervaren van het gebruik van de ligplaatsen op korte afstand van hun woningen / woonboten en zij vrezen dat deze overlast door de verleende vergunning onevenredig zal toenemen. Volgens eisers bestaat er een groot verschil tussen enerzijds bedrijfsmatige verhuur van recreatievaartuigen en anderzijds het gebruik van de recreatievaartuigen dat nu op grond van het bestemmingsplan is toegestaan. Bedrijfsmatig gebruik van recreatievaartuigen heeft een grotere impact op hun woonomgeving. Kort gezegd veroorzaken bezoekers van bedrijfsmatig verhuurde recreatievaartuigen over het algemeen meer overlast dan de reguliere bezoekers van de (jacht)haven. Ook worden bedrijfsmatig verhuurde ligplaatsen meer gebruikt dan niet-bedrijfsmatig gebruikte ligplaatsen, zeker als daarbij ook overnachtingen worden toegestaan. Verder heeft het college geen rekening gehouden met overlast als gevolg van de schoonmaak en het onderhoud van de verhuurde recreatievaartuigen. Het college heeft miskend dat de bestreden vergunning niet alleen een juridische wijziging teweeg brengt, maar ook leidt tot een intensivering van het gebruik van de ligplaatsen. De daarmee gepaard gaande ruimtelijke effecten en overlast heeft het college volgens eisers onderschat. Daarbij achten zij onder meer van belang dat de overlast moeilijk kan worden beperkt, omdat die hoofdzakelijk op het water plaatsvindt en dat hun woonboten naar hun aard gehorig zijn en slecht geïsoleerd. Het college had de omgevingsvergunning dan ook in ieder geval niet mogen verlenen zonder een akoestisch onderzoek te laten uitvoeren. Verder heeft het college volgens eisers onvoldoende rekening gehouden met de impact die de bestreden omgevingsvergunning heeft op de privacy van vooral [REDACTED] en [REDACTED]. Met name de impact op de privacy aan de achterzijde van hun woonboten, waar zich de terrassen bevinden, is volgens eisers enorm.

15.2 Het college stelt zich op het standpunt dat de bestreden omgevingsvergunning alleen toestemming geeft voor incidenteel nachtverblijf en dat daarom geen 'watercamping' zal ontstaan. Incidenteel nachtverblijf op de locatie is volgens het college niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening, mede omdat dat niet zal leiden tot een onaanvaardbare aantasting van het woon- en leefklimaat van omwonenden. In de vergunning zijn voorschriften opgenomen met het oog op het voorkomen van eventuele overlast voor omwonenden. Verder stelt het college in het verweerschrift dat wel degelijk rekening is gehouden met het feit dat bedrijfsmatige verhuur van recreatievaartuigen een andere ruimtelijke uitstraling heeft dan niet-bedrijfsmatig gebruik. Die andere ruimtelijke uitstraling is volgens het college echter niet dusdanig dat sprake is van een onaanvaardbare aantasting van het woon- en leefklimaat van omwonenden.

15.3 De rechtbank stelt vast dat in de vergunningvoorschriften staat dat elke vorm van huisvesting is verboden en dat alleen incidenteel nachtverblijf mag plaatsvinden op de dag van aankomst, de dag voor vertrek of bij slecht weer. Het nachtverblijf moet door middel van een nachtregister worden bijgehouden. Verder moet het vanaf 22.00 uur stil zijn op de

recreatievaartuigen. Dit betekent geen versterkt geluid ten gehore brengen en onversterkt geluid, inclusief stemgeluid, zo veel mogelijk beperken. Verder staat in de vergunningvoorschriften dat de vaartuigen waarbij overnacht wordt op de ligplaatsen dienen te zijn voorzien van een decibelalarm. De ligplaatsen mogen worden ingenomen van 1 april tot en met 30 september.

Ook stelt de rechtbank vast dat het college in het primaire besluit, in reactie op een zienswijze die is ingediend naar aanleiding van de aanvraag van 24 juli 2023, heeft overwogen dat de woningen in gemengd gebied staan. Daar mag volgens het college van enige reuring door een mengeling van functies sprake zijn. Dit betekent dat de hoeveelheid waar te nemen geluid en drukte in dit gebied hoger mag zijn dan in een homogeen woongebied.

15.4 De rechtbank is van oordeel dat eisers terecht aanvoeren dat de voorschriften die in de vergunning zijn opgenomen over het incidenteel overnachten onvoldoende duidelijk zijn. Weliswaar staat daarin dat alleen incidenteel nachtverblijf is toegestaan, maar niet is aangegeven wat daaronder precies wordt verstaan. In theorie lijkt het op basis van de voorschriften mogelijk dat in de periode van 1 april tot en met 30 september elke nacht op één of meer recreatievaartuigen wordt overnacht. Niet duidelijk is waarom dan nog sprake zou zijn van incidenteel overnachten. En als wordt geoordeeld dat daarvan in dat geval geen sprake meer is, is niet op voorhand duidelijk dat het college daartegen op basis van de vergunningvoorschriften zou kunnen optreden, gelet op de formulering van die voorschriften. De bestreden vergunning is op dit punt in strijd met de rechtszekerheid en het bestreden besluit berust op dit punt, in strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Awb, niet op een deugdelijke motivering.

Verder is tussen eisers en het college niet in geschil dat bedrijfsmatige verhuur van recreatievaartuigen een andere ruimtelijke uitstraling heeft dan wat nu volgens het bestemmingsplan is toegestaan. De rechtbank onderschrijft dat standpunt. Het college acht de impact van die bedrijfsmatige verhuur op de omgeving aanvaardbaar, mits daarbij niet meer dan incidenteel op de recreatievaartuigen wordt overnacht. Nu in de vergunningvoorschriften niet duidelijk is omschreven wat onder incidenteel overnachten moet worden verstaan, heeft het college ook geen goede beoordeling kunnen maken van de (door eisers gevreesde) overlast die de vergunning tot gevolg zal hebben. Naar het oordeel van de rechtbank is daardoor onvoldoende gewaarborgd dat het woon- en leefklimaat van eisers door het vergunde gebruik van de locatie niet onevenredig wordt aangetast. Het college heeft daarmee niet aannemelijk gemaakt dat de vergunde activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

15.5 Wat eisers aanvoeren over het incidenteel overnachten en de te verwachten overlast van het vergunde gebruik slaagt. In de bestreden vergunning is onvoldoende bepaald wat onder incidenteel overnachten moet worden verstaan, waardoor ook de gevolgen van het vergunde gebruik voor het woon- en leefklimaat van eisers niet goed kunnen worden beoordeeld. Het college moet in een nieuw besluit op de bezwaren van eisers hierover meer duidelijkheid verschaffen en bekijken of de bestreden vergunning hierop moet worden aangepast. Gelet hierop, laat de rechtbank de overige gronden die eisers hebben aangevoerd over het incidenteel overnachten en de vrees voor overlast verder onbesproken.

Conclusie en gevolgen

16.1 Het beroep is gegrond. De rechtbank zal het bestreden besluit vernietigen en het college opdragen om opnieuw op de bezwaren van eisers te beslissen, met inachtneming van deze uitspraak

16.2 Omdat het beroep gegrond is, moet het college het door eisers betaalde griffierecht aan hen vergoeden. Ook moet het college een proceskostenvergoeding aan eisers betalen. Gebleken is dat de proceskosten alleen bestaan uit kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand. De vergoeding daarvoor stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht vast op € 1.814,- (1 punt voor het indienen van het beroep en één punt voor het verschijnen ter zitting; waarde per punt: € 907,-; wegingsfactor 1).

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart beroep gegrond;
- vernietigt de besluiten op bezwaar van 18 april 2024;
- draagt het college op om opnieuw te beslissen op de bezwaren van eisers, met inachtneming van deze uitspraak;
- veroordeelt het college in de proceskosten van eisers tot een bedrag van € 1.814,-;
- gelast het college het griffierecht van € 187,- aan eisers te vergoeden.

Deze uitspraak is gedaan door mr. R. ter Haar, rechter, in aanwezigheid van mr. B.A.G. Bulte, griffier. Uitgesproken in het openbaar op **20 MEI 2025**

griffier

rechter

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op: **20 MEI 2025**

Informatie over hoger beroep

Een partij die het niet eens is met deze uitspraak, kan een hogerberoepsschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met deze uitspraak. Het hogerberoepsschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. Kan de indiener de behandeling van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen.

Wettelijk kader

Artikel 7:7 van de Awb

Van het horen wordt een verslag gemaakt.

Artikel 7:12, eerste lid, van de Awb

De beslissing op het bezwaar dient te berusten op een deugdelijke motivering, die bij de bekendmaking van de beslissing wordt vermeld. Daarbij wordt, indien ingevolge artikel 7:3 van het horen is afgezien, tevens aangegeven op welke grond dat is geschied.

Artikel 7:13, zesde lid, van de Awb

Het advies van de commissie wordt schriftelijk uitgebracht en bevat een verslag van het horen.

Artikel 6:22 van de Awb

Een besluit waartegen bezwaar is gemaakt of beroep is ingesteld, kan, ondanks schending van een geschreven of ongeschreven rechtsregel of algemeen rechtsbeginsel, door het orgaan dat op het bezwaar of beroep beslist in stand worden gelaten indien aannemelijk is dat de belanghebbenden daardoor niet zijn benadeeld.

Artikel 4.3 Invoeringswet Omgevingswet

Als voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet een aanvraag om een besluit is ingediend, blijft het oude recht, met uitzondering van artikel 3.9, derde lid, eerste zin, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, van toepassing:

- a. als tegen het besluit beroep openstaat: tot het besluit onherroepelijk wordt,*
- b. als tegen het besluit geen beroep openstaat: tot het besluit van kracht wordt.*

Artikel 2.1, eerste lid sub c, van de Wabo

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

- c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet,*

Artikel 2.12, eerste lid sub a onder 2, van de Wabo

1. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, kan de omgevingsvergunning slechts worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en:

- a. indien de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan of de beheersverordening;*
- 2. in de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen, of*

Artikel 4 van bijlage II van het Bor

Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen in aanmerking: [...]

8. het gebruiken van gronden voor een niet-ingrijpende herinrichting van openbaar gebied; [...]

11. ander gebruik van gronden of bouwwerken dan bedoeld in de onderdelen 1 tot en met 10, voor een termijn van ten hoogste tien jaar.

Artikel 18.1 van het bestemmingsplan 'Oud Zwartsluis'

De voor 'Recreatie - Dagrecreatie' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. dagrecreatie;

b. een gebouw ten behoeve van recreatieve en sanitaire voorzieningen met ondergeschikte horeca, ter plaatse van de aanduiding 'specifieke bouw-aanduiding - gebouw';

c. een botenhuis, ter plaatse van de aanduiding 'schiphuis';

d. parkeervoorzieningen, ter plaatse van de aanduiding 'parkeerterrein';

met daaraan ondergeschikt:

e. nutsvoorzieningen, groenvoorzieningen en water, wegen en paden, speelvoorzieningen; met de daarbij behorende;

f. gebouwen, overkappingen, bouwwerken, geen gebouwen zijnde, tuinen, erven en terreinen.

Artikel 18.3 van het bestemmingsplan 'Oud Zwartsluis'

Het gebruik van de gronden en bouwwerken met de bestemming 'Recreatie - Dagrecreatie' is aan een aantal beperkingen gebonden.

De gronden en bouwwerken mogen niet:

worden gebruikt voor zelfstandige horeca;

worden gebruikt voor verblijfsrecreatie.

Artikel 23.1, sub c, bestemmingsplan 'Oud Zwartsluis'

De voor 'Water' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

c. ligplaatsen en aanleggelegenheid voor recreatievaartuigen, ter plaatse van de aanduiding 'ligplaats';

Artikel 1.65 van het bestemmingsplan 'Oud Zwartsluis'

Recreatievaartuig: een vaartuig dat uitsluitend of hoofdzakelijk wordt gebruikt voor niet-bedrijfsmatige, dat wil zeggen sportieve en recreatieve doeleinden. Hieronder vallen ook roeiboten, kano's en daarmee gelijk te stellen vaartuigen;

Artikel 1.76 van het bestemmingsplan 'Oud Zwartsluis'

Woonschip:

a. elk vaar- of drijftuig, dat uitsluitend of in hoofdzaak wordt gebezigd als, of te oordelen naar zijn constructie en/of inrichting uitsluitend of in hoofdzaak bestemd is tot, hoofdbewoning geldend dagen/of nachtverblijf van één of meerdere personen;

b. een vaar- of drijftuig, als bedoeld onder a. in opbouw;

c. een casco dat tot vaar- of drijftuig, als bedoeld onder a. in aanbouw;

d. de overblijfselen van een vaar- of drijftuig, als bedoeld onder a. tot en met c.;

e. elk vaar- of drijftuig waarin of waarop bedrijfsmatige of soortgelijke activiteiten worden uitgeoefend of daartoe is ingericht;

Artikel 2.2, aanhef en onder b, van het Ligplaatsenbeleid

De APV is niet van toepassing op wateren die in beheer zijn bij Rijkswaterstaat. Voor de gemeente Zwartewaterland gaat het om de volgende wateren:

b. Zwartsluis

Bij Zwartsluis zijn locaties aangewezen tot ligplaats met verscheidene functies.

Het gedeelte van het Zwartewater boven de monding van het Meppelerdiep is aangewezen als wacht- en overnachtingsplaats.

In de monding van het Meppelerdiep, buiten de Meppelerdiepkeersluis, is eveneens een locatie aangewezen tot wacht- en overnachtingsplaats.

In de voorhaven van de Grote Kolksluis zijn ook locaties aangewezen tot overnachtingsplaats. Een deel van deze locatie is toegewezen aan de beroepsvaart en mag gebruikt worden voor het ligplaats nemen gedurende een langere aaneengesloten periode. Aan het Zwartewater zijn ook locaties aangewezen tot ligplaats voor de recreatievaart als onderdeel van jachthavens.

In het Meppelerdiep is een aantal locaties aangewezen voor het afineren van houseboats, beroepsvaartuigen en recreatievaartuigen.

Artikel 6.1 van het Ligplaatsenbeleid

Onder een recreatievaartuig wordt verstaan een vaartuig dat uitsluitend of in hoofdzaak wordt gebruikt voor niet bedrijfsmatige, dat wil zeggen sportieve of recreatieve doeleinden, hieronder vallen ook roeiboten, kano's etc.

De aangewezen gebieden zijn als zodanig aangegeven op de bij deze beleidsregels behorende tekeningen.

Artikel 6.3 van het Ligplaatsenbeleid

Geen vergunning voor het innemen van een ligplaats met een recreatievaartuig is noodzakelijk indien het openbaar water waarin de ligplaats wordt ingenomen direct grenst aan het perceel van de eigenaar van het recreatievaartuig.

Op de bij deze beleidsregels behorende kaarten is het gebied waarvoor geen vergunning is vereist aangegeven in paars.

Voor alle overige voor het innemen van een ligplaats met een recreatievaartuig aangegeven gebieden is een vergunning van het college vereist.

Voor wat betreft het innemen van een ligplaats in de wijk Barsbeek te Zwartsluis wordt alleen een vergunning verleend indien de aanvrager woonachtig is in die wijk.

Dat betreft de straten Stroombeek, Rietbeek, Zilverbeek, Slingerbeek, Schipbeek en Otterbeek.

Geen vergunning voor het innemen van een ligplaats wordt verleend indien:

a. de ligplaats waarvoor vergunning wordt gevraagd niet ligt in een gebied dat door het college als ligplaats voor recreatievaartuigen is aangewezen.

b. het innemen van de ligplaats met zich kan meebrengen dat het verkeer over het water wordt belemmerd;

c. het vaartuig niet voldoet aan eisen van openbare orde en veiligheid, milieuhygiëne en gezondheid.

Artikel 5:25 Algemene plaatselijke verordening Zwartewaterland

1.a. het is verboden zonder vergunning van het college met een woonschip ligplaats in te nemen of te hebben dan wel een ligplaats voor een woonschip beschikbaar te stellen op door het college aangewezen gedeelten van openbaar water;

b. het is verboden zonder vergunning van het college met een vaartuig, geen woonschip zijnde een ligplaats in te nemen of te hebben dan wel een ligplaats voor een vaartuig beschikbaar te stellen op door het college aangewezen gedeelten van openbaar water;

c. het is verboden met een vaartuig een ligplaats in te nemen of te hebben dan wel een ligplaats voor een vaartuig beschikbaar te stellen op door het college aangewezen gedeelten van openbaar water.

2. Het college kan aan het innemen, hebben of beschikbaar stellen van een ligplaats met een woonschip en andere vaartuigen:

a. nadere regels stellen in het belang van de openbare orde, volksgezondheid, veiligheid, milieuhygiëne en het aanzien van de gemeente;

b. beperkingen stellen naar soort en aantal vaartuigen.

3. Het verbod is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door de Woningwet, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de Wet milieubeheer, het Binnenvaartpolitiereglement, de Waterwet, de Vaarwegenverordening provincie Overijssel of de Provinciale landschapsverordening.

4. Het college kan aan de rechthebbende op een vaartuig aanwijzingen geven met betrekking tot het innemen, veranderen of gebruik van een ligplaats in het belang van de openbare orde, volksgezondheid, veiligheid, de milieuhygiëne en het uiterlijk aanzien van de gemeente.

5. De rechthebbende op een vaartuig is verplicht alle door het college gegeven aanwijzingen met betrekking tot het innemen, veranderen of gebruik van een ligplaats op te volgen.

6. Op de vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Toelichting grondslagen

In dit document kunt u secties vinden die onleesbaar zijn gemaakt. Deze informatie is achterwege gelaten op basis van de Wet open overheid (Woo). De letter die hierbij is vermeld correspondeert met de bijbehorende grondslag in onderstaand overzicht.

J Art. 5.1 lid 2 sub e

Het belang van de openbaarmaking van deze informatie weegt niet op tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen