

ECLI	ECLI:NL:RVS:2016:2144
Datum uitspraak	3 augustus 2016
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 15 december 2015 heeft de raad het bestemmingsplan "Torensteepolder 2015" vastgesteld.

Volledige tekst

201600179/1/R6.

Datum uitspraak: 3 augustus 2016

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Numansdorp, gemeente Cromstrijen,
2. [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], beiden wonend te Numansdorp, gemeente Cromstrijen (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 2]),
3. [appellant sub 3], wonend te Numansdorp, gemeente Cromstrijen, beweerdelijk handelend namens de stichting Stichting Groen en Leefbaar,
4. de vennootschap onder firma Numansdorp Projectontwikkeling V.O.F., gevestigd te Oegstgeest, en andere (hierna tezamen en in enkelvoud: Numansdorp Projectontwikkeling),
appellanten,

en

de raad van de gemeente Cromstrijen,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 15 december 2015 heeft de raad het bestemmingsplan "Torensteepolder 2015" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 3], beweerdelijk handelend namens Stichting Groen en Leefbaar, en Numansdorp Projectontwikkeling beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1], [appellant sub 2], Numansdorp Projectontwikkeling, de raad en Midstate V.O.F. hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 21 april 2016, waar [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 3], beweerdelijk handelend namens Stichting Groen en Leefbaar, Numansdorp Projectontwikkeling, vertegenwoordigd door mr. H.J. Breeman,

advocaat te Rotterdam, en de raad, vertegenwoordigd door mr. M.H.J. van Driel, advocaat te Amsterdam, mr. Y.L.M. Lannooij, werkzaam bij de gemeente, mr. D.H. van de Rijdt, werkzaam bij KuiperCompagnons, en drs. ing. R.G.B. Vermeulen, werkzaam bij Megaborn, zijn verschenen. Voorts is ter zitting Midstate V.O.F., vertegenwoordigd door mr. A.P. Cornelissen, advocaat te Middelharnis, A.N. Ton, vennoot, en dr. A.J.M. Schenkeveld, werkzaam bij bureau Schenkeveld, gehoord.

Overwegingen

Algemeen

1. Het plan voorziet onder meer in de ontwikkeling van een woongebied met 179 woningen en een ontsluitingsweg. Midstate V.O.F. zal de met de ontwikkeling van het plan gepaard gaande werkzaamheden uitvoeren.

2. [appellant sub 1] woont aan de Goudvink 19 te Numansdorp, naast het plangebied. [appellant sub 1] kan zich niet verenigen met het plan omdat de ontsluitingsweg, die wordt aangelegd in verband met de woningbouw, zijn uitzicht belemmert. Zijn betoog is daarom gericht tegen zowel de ontsluitingsweg als de woningbouw. Hij voert onder meer aan dat niet wordt voldaan aan de ladder voor duurzame verstedelijking en dat de aanleg van een ontsluitingsweg niet nodig is.

[appellant sub 2] woont aan de [locatie 1] te Numansdorp. [appellant sub 3], beweerdelijk handelend namens Stichting Groen en Leefbaar, en [appellant sub 2] kunnen zich niet verenigen met de bebouwing van het gebied, terwijl volgens hen woningbouw kan worden gerealiseerd op inbreidingslocaties. Zij vrezen voorts voor een verhoogd overstromingsrisico. Daarnaast brengen zij onder meer naar voren dat ten onrechte geen milieueffectrapport is gemaakt, dat niet wordt voldaan aan de ladder voor duurzame verstedelijking en dat de ruimtelijke kwaliteit van het gebied wordt aangetast.

Numansdorp Projectontwikkeling is eigenaar van het 't Hooft en Van Prooijen-terrein, het terrein van de voormalige houthandel ten zuiden van Numansdorp en ten westen van het plangebied. Numansdorp Projectontwikkeling wenst op deze locatie woningbouw te realiseren. Zij stelt dat niet wordt voldaan aan de ladder voor duurzame verstedelijking. Voorts brengt zij naar voren dat het plan de ruimtelijke kwaliteit van het gebied aantast.

Toetsingskader en wettelijke bepalingen

3. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

4. De relevante wettelijke bepalingen, bepalingen van de Verordening Ruimte 2014 en planregels zijn opgenomen in de bijlage die onderdeel uitmaakt van deze uitspraak.

Ontvankelijkheid

5. Ingevolge artikel 8, eerste lid, van de statuten van Stichting Groen en Leefbaar vertegenwoordigt het bestuur de stichting in en buiten rechte.

Ingevolge het tweede lid komt de vertegenwoordigingsbevoegdheid mede toe aan twee gezamenlijk handelende bestuursleden.

Ingevolge het derde lid kan het bestuur volmacht verlenen aan één of meer bestuursleden, alsook aan derden, om de stichting binnen de grenzen van die volmacht te vertegenwoordigen.

Ingevolge het vijfde lid komt vorenbedoelde afgeleide vertegenwoordigingsbevoegdheid in eerste instantie toe aan de voorzitter en de secretaris. In geval van ontstentenis of belet van de voorzitter of de secretaris wordt de stichting vertegenwoordigd door de voorzitter, casu quo de secretaris en één ander lid van het bestuur. Bij ontstentenis of belet van zowel de voorzitter als de secretaris wordt de stichting vertegenwoordigd door twee andere bestuursleden of, indien slechts een ander bestuurslid in functie is, door dit bestuurslid.

5.1. Het beroepschrift van [appellant sub 3] is beweerdelijk namens Stichting Groen en Leefbaar ingediend. Uit het uittreksel van de Kamer van Koophandel volgt dat [appellant sub 3] penningmeester van de Stichting Groen en Leefbaar is. Uit de statuten volgt dat hij niet in zijn hoedanigheid van penningmeester bevoegd was om alleen Stichting Groen en Leefbaar in rechte te vertegenwoordigen. Bij het beroepschrift is geen machtiging gevoegd waaruit volgt dat hij door het bestuur van Stichting Groen en Leefbaar gemachtigd was het beroepschrift in te dienen, als bedoeld in artikel 8:24, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Bij aangetekende brief van 29 maart 2016 heeft de Afdeling overeenkomstig artikel 6:6 van de Awb de gelegenheid geboden om dit verzuim te herstellen binnen een daartoe gestelde termijn. Daarbij is vermeld dat, indien niet binnen de gestelde termijn een ondertekende verklaring wordt toegezonden, er rekening mee moet worden gehouden dat het beroep niet-ontvankelijk wordt verklaard.

5.2. Vervolgens is een machtiging overgelegd, waarin staat dat de voorzitter en de secretaris bevestigen dat [appellant sub 3] Stichting Groen en Leefbaar zal vertegenwoordigen bij de behandeling van de zaak op 21 april 2016. Deze machtiging betreft echter niet het indienen van het beroepschrift. De gestelde vertegenwoordiging is aldus niet binnen de termijn aangetoond. Niet is gebleken van feiten of omstandigheden op grond waarvan redelijkerwijs niet kan worden geconcludeerd dat [appellant sub 3] niet in verzuim is geweest. Gelet hierop is het beroep van [appellant sub 3], beweerdelijk ingesteld namens Stichting Groen en Leefbaar, niet-ontvankelijk.

6. De raad betoogt dat het beroep van Numansdorp Projectontwikkeling, voor zover ingesteld door de Ontwikkelingsmaatschappij Numansdorp B.V., niet-ontvankelijk is, omdat niet is gebleken van een besluit van de algemene vergadering van aandeelhouders dat namens de vennootschap beroep kan worden ingesteld.

6.1. Mr. H.J. Breeman heeft als advocaat-gemachtigde beroep ingesteld namens Numansdorp Projectontwikkeling V.O.F., Ontwikkelingsmaatschappij Numansdorp B.V., AM Deelnemingen I Numansdorp B.V. en SOR Holding B.V.. Gelet op artikel 8:24, derde lid, van de Awb dient de Afdeling ervan uit te gaan dat hij daartoe gemachtigd was. Gelet op artikel 2:240, derde lid, van het Burgerlijk Wetboek, wordt niet getreden in de vraag of aan het beroepschrift een rechtsgeldig besluit van het bevoegde orgaan van de vennootschap ten grondslag ligt. Op grond van deze bepaling kan een voorwaarde voor de bevoegdheid tot vertegenwoordiging die aan het bestuur of een bestuurder toekomt slechts door de vennootschap en niet door derden worden ingeroepen. Dat niet is gebleken dat de algemene vergadering van aandeelhouders toestemming heeft gegeven voor het instellen van beroep, betekent daarom niet dat het beroep, voor zover ingesteld door deze vennootschap, niet-

ontvankelijk is.

Overige formele gronden

7. [appellant sub 1] betoogt dat het verweerschrift buiten beschouwing dient te worden gelaten omdat het buiten de in artikel 8:42, eerste lid, van de Awb opgenomen termijn is ingediend, de Crisis- en herstelwet (hierna: Chw) van toepassing is en zich strijd voordoet met de goede procesorde. Hij brengt verder naar voren dat het nadere stuk van Midstate V.O.F. van 1 april 2016 buiten beschouwing dient te worden gelaten wegens strijd met de goede procesorde.

7.1. Aan de raad is een termijn voor het indienen van een verweerschrift gegeven tot en met 9 maart 2016. Het verzoek van de raad van 4 maart 2016 om uitstel is afgewezen. Het verweerschrift is op 23 maart 2016 ingediend.

Zoals de Afdeling eerder heeft geoordeeld, bijvoorbeeld in haar uitspraak van 27 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1621, is de in artikel 8:42, eerste lid, van de Awb genoemde termijn een termijn van orde. De wet verbindt er derhalve geen consequenties aan dat het verweerschrift niet binnen de termijn als bedoeld in artikel 8:42 is ingezonden. Anders dan [appellant sub 1] stelt, maakt de omstandigheid dat in deze procedure de Chw van toepassing is, dit niet anders.

De Afdeling heeft het verweerschrift na ontvangst terstond verzonden aan appellanten. [appellant sub 1] heeft ter zitting bevestigd dat hij het verweerschrift met bijlagen op 26 maart 2016 heeft ontvangen, ongeveer 25 dagen voor de zitting. Het verweerschrift met bijlagen betreft een reactie van de raad op de beroepsgronden van appellanten. In het nader stuk van Midstate V.O.F. van 1 april 2015 is kort gereageerd op een beperkt aantal beroepsgronden. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat [appellant sub 1] niet in staat is geweest deugdelijk op het verweerschrift en het nadere stuk van Midstate V.O.F. te reageren of dat de goede voortgang van de procedure anderszins is belemmerd. Deze stukken worden daarom niet wegens strijd met de goede procesorde buiten beschouwing gelaten.

Milieueffectrapport

8. [appellant sub 2] betoogt dat de raad bij het vaststellen van het plan ten onrechte geen milieueffectrapport heeft gemaakt. Hij voert aan dat de in het plan voorziene ontwikkelingen plaatsvinden in een Nationaal Landschap en nabij een Natura 2000-gebied. Voorts brengt hij naar voren dat er cumulatieve effecten optreden door de ontwikkeling van de landgoederenzone en de toename van verkeershinder. Hij wijst verder op de maatschappelijke aandacht en op de omstandigheid dat in de plantoelichting wordt uitgegaan van de ontwikkeling van in totaal meer dan 2000 woningen ten zuiden van Numansdorp.

9. De in het plan voorziene ontwikkeling kan niet worden gebracht onder een van de categorieën in onderdeel C van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage, zodat niet op grond daarvan een plicht bestaat om een milieueffectrapport te maken.

10. In categorie D11.2 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage is als activiteit aangewezen de aanleg, wijziging of uitbreiding van een stedelijk ontwikkelingsproject met inbegrip van de bouw van winkelcentra of parkeerterreinen, in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een oppervlakte van 100 ha of meer, een aaneengesloten gebied en 2000 of meer woningen omvat, of een bedrijfsvloeroppervlakte van 200.000 m² of meer, zodat het bevoegd gezag dient te beoordelen of een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

Het bestemmingsplan is in categorie D11.2 zowel aangewezen in kolom 3 als plan als in kolom 4 als besluit. Nu het onderhavige bestemmingsplan de voorgenomen woningbouw bij recht mogelijk maakt en derhalve niet het kader vormt voor een wijzigings- of uitwerkingsplan, is in dit geval de milieueffectrapportage voor besluiten aan de orde.

11. In de plantoelichting staat dat in 2007 een Masterplan is opgesteld voor Numansdorp-Zuid, dat de leidraad moest vormen voor een gefaseerde uitbreiding van Numansdorp richting het Hollands Diep. Dit Masterplan ziet op de uitbreiding van de Torensteepolder en de Molenpolder en omvat in totaal meer dan 2000 woningen. De daarin opgenomen ambitie is inmiddels bijgesteld, zo volgt uit de plantoelichting. Dit is door de raad ter zitting bevestigd. De omvang van het totaal aantal in Numansdorp-Zuid te ontwikkelen woningen zal de in categorie D11.2 in onderdeel D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage opgenomen drempelwaarde van 2000 woningen niet overschrijden. Het provinciaal en regionaal beleid geeft daar geen ruimte meer voor. Dit betekent dat niet reeds op grond van artikel 2, vijfde lid, aanhef en onder a, van het Besluit milieueffectrapportage een verplichting tot het toepassen van de artikelen 7.16 tot en met 7.19 van de Wet milieubeheer bestond. Ter beoordeling staat daarom of de raad terecht heeft geconcludeerd dat op grond van de selectiecriteria van bijlage III bij de EEG-richtlijn milieueffectbeoordeling (hierna: Richtlijn) kan worden uitgesloten dat de activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben en dat toepassing van de artikelen 7.16 tot en met 7.19 van de Wet milieubeheer daarom achterwege kon blijven.

12. De criteria van bijlage III bij de Richtlijn hebben onder meer betrekking op de kenmerken van het project - waaronder cumulatie met andere projecten -, de plaats van het project en de kenmerken van het potentiële effect. In de vormvrije m.e.r.-beoordeling, die in de plantoelichting is opgenomen, heeft de raad de voorgenomen activiteiten getoetst aan deze criteria, de activiteiten ook in hun onderlinge samenhang gezien en heeft hij op grond hiervan een milieueffectrapport niet noodzakelijk geacht. Daarbij heeft de raad de ontwikkeling van het gebied Numansgors betrokken in verband met de gevolgen voor de verkeersdruk. Voorts is de ontwikkeling van de landgoederenzone genoemd. [appellant sub 2] heeft deze beoordeling inhoudelijk niet bestreden. Gelet hierop bestaat geen grond voor het oordeel dat de raad op grond van de vormvrije m.e.r.-beoordeling niet heeft mogen concluderen dat op grond van artikel 7.2 van de Wet milieubeheer geen milieueffectrapport behoefde te worden gemaakt.

13. Voorts wordt in de vormvrije m.e.r.-beoordeling geconcludeerd dat de ontwikkeling plaatsvindt in het Nationaal Landschap Hoeksche Waard. Daarnaast worden volgens de vormvrije m.e.r.-beoordeling de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied "Hollands Diep" door de ontwikkeling van het woongebied niet beïnvloed. [appellant sub 2] heeft niet betwist dat voor de ontwikkelingen in het plan geen passende beoordeling behoefde te worden gemaakt, zodat ook geen milieueffectrapport behoefde te worden gemaakt op grond van artikel 7.2a van de Wet milieubeheer. Voorts is er geen rechtsregel op grond waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt vanwege de ligging van het plangebied in een Nationaal Landschap.

14. Het betoog faalt.

Ontsluitingsweg

15. [appellant sub 1] stelt dat de ontsluitingsweg niet voorziet in een actuele regionale behoefte als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro). [appellant sub 1] betoogt verder dat uit onderzoek van Goudappel Coffeng in 2010 volgt

dat de aanleg van de weg ten behoeve van 140 woningen niet nodig was. Voor de aanleg van de weg is volgens hem als uitgangspunt genomen dat er 1.245 woningen in de Torensteepolder en 1.235 woningen in de Molenpolder zouden worden gerealiseerd, terwijl die ontwikkeling thans niet meer aan de orde is. Hij brengt verder naar voren dat in het plan ten onrechte is uitgegaan van het Gemeentelijk Verkeer- en Vervoerplan 2008-2017 (hierna: GVVP 2008-2017), waarin nog van die ontwikkeling is uitgegaan. Volgens hem is niet duidelijk waarom het meest recente Gemeentelijk Verkeer- en Vervoerplan 2014-2024 (hierna: GVVP 2014-2024) niet in de besluitvorming is betrokken. In zoverre doet zich volgens hem strijd voor met artikel 3.1.1a van het Bro, artikel 3:37 van de Wro en artikel 3:2 van de Awb. Bovendien betwijfelt hij of wordt voldaan aan artikel 10 van de Planwet verkeer en vervoer. Volgens [appellant sub 1] heeft de raad verder in strijd met artikel 3:9 van de Awb gehandeld door zich te baseren op het rapport van Goudappel Coffeng van 14 april 2015 en de notitie van Megaborn van 25 november 2013. Hij voert aan dat de bewoners van de woningen in het gebied Numansgors al meer dan 35 jaar gebruik maken van de bestaande ontsluiting, zodat de aanwezigheid van die woningen niet nopen tot de aanleg van een nieuwe weg. De woningen in de landgoederenzone geven daartoe volgens hem evenmin aanleiding. Hij betoogt daarnaast dat de oostelijke ontsluitingsweg zijn woon- en leefklimaat aantast.

16. Het plan voorziet in de aanleg van een ontsluitingsweg van de Wethouder van der Veldenweg tot aan de Schuringsedijk. Deze weg ontsluit de Torensteepolder en het gebied Numansgors ten zuiden van de Torensteepolder. Voorts zal een verbinding voor langzaam verkeer worden aangelegd tussen de Torensteepolder en de Voorstraat.

De nieuwe ontsluitingsweg is geprojecteerd op een afstand van ongeveer 20 meter van het perceel van [appellant sub 1].

17. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 18 februari 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:448](#), is de aanleg van een weg geen stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro. Dat artikel is derhalve niet van toepassing op de ontsluitingsweg. Het betoog van [appellant sub 1] faalt in zoverre.

18. Uit de plantoelichting volgt dat het uitgangspunt van de raad is dat de bestaande wegen in de kern van Numansdorp niet verder mogen worden belast ten gevolge van de ontwikkeling van de Torensteepolder. Daarbij is in aanmerking genomen dat een ontsluiting via de Schuringsedijk en de Fortlaan zal leiden tot een toename van de verkeersdruk in de kern van Numansdorp. Bovendien zijn de Schuringsedijk en de Fortlaan niet geschikt voor de afwikkeling van de verkeerstoeiname ten gevolge van het plan. De bewoners van Numansgors zullen voorts ook gebruik kunnen maken van de nieuwe weg, in plaats van van de Fortlaan, waardoor ook zij niet meer door de kern van Numansdorp behoeven te rijden. De raad acht de aanleg van de ontsluitingsweg daarom noodzakelijk. De raad heeft zich volgens de plantoelichting daarbij gebaseerd op het onderzoek Verkeersontsluiting Torensteepolder van Goudappel Coffeng van 14 april 2015, het rapport Verkeerscirculatieplan Numansdorp van Megaborn van 21 november 2012 en het GVVP evenals diverse eerdere studies die in deze rapporten worden aangehaald. Tevens wordt in dit verband in de plantoelichting verwezen naar de notitie Aanvullend advies van 25 november 2013 van Megaborn en de brief van Megaborn van 8 april 2015.

19. In de plantoelichting is ingegaan op het GVVP 2008-2017. Daarin staat dat de aanleg van een nieuwe weg vanaf de Wethouder van der Veldenweg tot aan de Schuringsedijk noodzakelijk is om het gebied Torensteepolder voldoende te ontsluiten en de bereikbaarheid van de wijk te garanderen. In de plantoelichting staat verder dat het GVVP 2014-2024 de in het GVVP 2008-2017 beschreven conclusies over de ontsluitingsweg onderschrijft. Het GVVP

2014-2024 is derhalve in het plan in aanmerking genomen. Het betoog van [appellant sub 1] mist in zoverre feitelijke grondslag. De gestelde strijd met artikel 3.1.1a, van het Bro, 3:37, tweede lid, van de Wro en artikel 3:2 van de Awb doet zich in zoverre reeds daarom niet voor. Van de gestelde, verder niet onderbouwde, strijd met artikel 10 van de Planwet verkeer en vervoer is evenmin gebleken.

20. In het rapport Verkeerscirculatieplan van Megaborn van 21 november 2012 zijn de bestaande verkeersstromen in de kern van Numansdorp en de verkeersstromen ten gevolge van de ontwikkeling van een woonwijk met 176 woningen in de Torensteepolder in beeld gebracht. Volgens dat rapport is de realisatie van een nieuwe ontsluitingsweg noodzakelijk, om het verkeer zo veel mogelijk uit de kern te weren.

In de notitie van Megaborn van 25 november 2013 staat dat de Fortlaan te smal is om het verkeer ten gevolge van de ontwikkeling van de Torensteepolder te verwerken. Het afwikkelen van het verkeer via de Fortlaan zal voorts leiden tot een extra toename van verkeersbewegingen over de Koninginneweg en de Torenstraat in Numansdorp. De verkeersafwikkeling via de Schuringsdijk is evenmin wenselijk vanwege de ruimtelijke en fysieke situatie, omdat de Schuringsdijk een erg smalle dijkweg is waar ook wordt geparkeerd. De maximale toelaatbare verkeersintensiteit is volgens de notitie 1500 motorvoertuigen per etmaal. Door het realiseren van een oostelijke ontsluitingsweg blijft de belasting van de Schuringsdijk beperkt tot ongeveer 1100 motorvoertuigen per etmaal.

De in het rapport Verkeerscirculatieplan van Megaborn van 21 november 2012 opgenomen verkeersintensiteiten zijn aan de hand van tellingen beoordeeld in de notitie Verkeerstellingen Torensteepolder Numansdorp van Megaborn van 8 april 2015. Daaruit volgt dat de getelde verkeersintensiteiten slechts in geringe mate afwijken van de intensiteiten die in het rapport van 21 november 2012 zijn gebruikt.

Uit het GVVP 2014-2024 volgt dat een van de pijlers van het GVVP bereikbaarheid is. Dat houdt in dat onder meer de kern Numansdorp via gebiedsontsluitingswegen bereikbaar dient te zijn, waarbij er naar wordt gestreefd om deze wegen zoveel mogelijk langs de kern te leiden en het doorgaand verkeer te weren uit de kern. De nadruk van het gemeentebestuur ligt op het verbeteren van de leefbaarheid in het centrum van Numansdorp.

In het onderzoek Verkeersontsluiting Torensteepolder van Goudappel Coffeng van 14 april 2015 is ingegaan op het aantal verkeersbewegingen dat het plan genereert. Daarin staat dat ten gevolge van de ontwikkeling van het plan, tezamen met het aantal verkeersbewegingen dat de woningen op Numansgors, de ten oosten van het plangebied gesitueerde woningen in de landgoederenzone en de bestaande woningen genereren, een verkeersintensiteit van 3.600 motorvoertuigen per etmaal wordt verwacht.

21. [appellant sub 1] heeft de hiervoor genoemde in de plantoelichting genoemde stukken niet inhoudelijk bestreden. Gelet daarop ziet de Afdeling in hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd geen grond voor de conclusie dat de raad - gelet op zijn beleid om doorgaand verkeer uit de kern van Numansdorp te weren - zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de aanleg van de weg noodzakelijk is vanwege de verkeersintensiteiten die het plan genereert en de ruimtelijke en fysieke situatie van de Schuringsdijk en de Fortlaan.

Het betoog faalt in zoverre.

22. Voorts ziet de Afdeling in het betoog van [appellant sub 1] geen grond voor de conclusie dat de raad het belang dat is gemoeid met de aanleg van de oostelijke ontsluitingsweg niet in

redelijkheid heeft kunnen laten prevaleren boven het belang van [appellant sub 1] bij een onaangetast woon- en leefklimaat.

Het betoog faalt in zoverre.

23. Artikel 3:46 van de Awb verzet zich er niet tegen dat de raad de zienswijzen samengevat weergeeft. Dat niet op ieder argument ter ondersteuning van een zienswijze afzonderlijk is ingegaan, is op zichzelf geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit niet voldoende is gemotiveerd. [appellant sub 1] heeft niet nader onderbouwd of anderszins is niet gebleken dat bepaalde bezwaren of argumenten niet in de overwegingen zijn betrokken. Het betoog van [appellant sub 1] dat zijn uitvoerige zienswijze over nut en noodzaak van de ontsluitingsweg summier door de raad is beantwoord faalt daarom. De door [appellant sub 1] gestelde strijd met artikel 160, eerste lid, onder b, van de Gemeentewet doet zich niet voor.

Het betoog faalt.

24. [appellant sub 1] betoogt dat in strijd met artikel 3:11 van de Awb de onderzoeken van Goudappel Coffeng van 21 juni 2006 en 5 oktober 2010, de programma's van eisen die volgens hem als basis hebben gediend voor de rapporten van Megaborn van 2 mei 2011 en 21 november 2012, het GVVP 2008-2017 en het GVVP 2014-2014 niet bij het plan als bijlagen zijn opgenomen.

24.1. De door de raad vastgestelde GVVP's zijn openbare beleidsstukken die niet in het kader van de onderhavige procedure zijn opgesteld. Gelet hierop betreffen deze stukken geen op het ontwerpplan betrekking hebbende stukken. De onderzoeken van Goudappel Coffeng van 21 juni 2006 onderscheidenlijk 5 oktober 2010 zijn niet aan het plan ten grondslag gelegd en betreffen daarom evenmin op het ontwerpplan betrekking hebbende stukken. Deze onderzoeken zien op een grootschaliger ontwikkeling van de Torensteepolder. De door [appellant sub 1] genoemde rapporten van Megaborn van 2 mei 2011 en 21 november 2012 zijn als bijlagen bij het ontwerpplan ter inzage gelegd. De volgens hem daaraan ten grondslag gelegde programma's van eisen zijn geen op het ontwerpplan betrekking hebbende stukken.

Strijd met artikel 3:11, eerste lid, van de Awb doet zich daarom niet voor.

Het betoog faalt.

Flora en fauna

25. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] betogen dat ten onrechte voor de vaststelling van het plan nader onderzoek had moeten worden verricht naar flora en fauna. [appellant sub 2] brengt naar voren dat het gaat om onderzoek naar broedvogels, amfibieën, vissen en vleermuizen.

26. De vragen of voor de uitvoering van het bestemmingsplan een vrijstelling geldt dan wel een ontheffing op grond van de Flora- en faunawet (hierna: Ffw) nodig is en zo ja, of deze ontheffing kan worden verleend, komen in beginsel pas aan de orde in een procedure op grond van de Ffw. Dat doet er niet aan af dat de raad het plan niet heeft kunnen vaststellen, indien en voor zover de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van het plan binnen de planperiode van in beginsel 10 jaar in de weg staat.

27. In de plantoelichting staat dat door Bureau Schenkveld in verband met het eerder voor de Torensteepolder vastgestelde plan een aantal onderzoeken is uitgevoerd. Ten behoeve van de vaststelling van het voorliggende plan is op 29 januari 2015 een actualisatie-onderzoek uitgevoerd en zijn waarnemingen verricht, waarvan de resultaten zijn neergelegd in het rapport Woningbouwlocatie Fortlaan Numansdorp, tweede actualisatie natuuronderzoek van

11 februari 2015. Daaruit volgt dat de Ffw niet wordt overtreden. Dit is niet door [appellant sub 1] en [appellant sub 2] betwist.

In het rapport van 11 februari 2015 wordt, omdat op dat moment de datum van vaststelling van het plan nog niet duidelijk was, aanbevolen de natuurgegevens te updaten, door middel van een broedvogelonderzoek, een onderzoek naar amfibieën en vissen in sloten en tussen mei en oktober nog twee maal een onderzoek naar de aanwezigheid van vleermuizen te verrichten. Uit het rapport "Derde actualisatie natuuronderzoek" van Bureau Schenkveld van 20 augustus 2015, dat als bijlage bij de plantoelichting is opgenomen, volgt dat vervolgonderzoek is verricht. De conclusie van het rapport is dat de Ffw niet wordt overtreden. Wel wordt daarin aanbevolen de natuurgegevens te blijven updaten voor de vaststelling van het plan, hetgeen inhoudt, aldus het rapport, dat er in het najaar nog eenmaal een vleermuisonderzoek dient plaats te vinden. Door de raad is het "Actualisatie vleermuisonderzoek" van Bureau Schenkveld van 6 november 2015 overgelegd. Daaruit volgt dat ook in oktober 2015 onderzoek is verricht naar vleermuizen. De conclusie van bureau Schenkveld is dat de Ffw niet wordt overtreden.

28. Gelet op het voorgaande geven de betogen van [appellant sub 1] en [appellant sub 2] geen grond voor de conclusie dat de Ffw op voorhand aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

De betogen falen.

Waterveiligheid

29. [appellant sub 2] betoogt dat ten gevolge van het plan meer slachtoffers zullen vallen in het geval van een overstroming. Hij wijst in dit verband op het Regionaal Risicoprofiel Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid.

30. De raad betoogt dat artikel 8:69a van de Awb in de weg staat aan vernietiging van het plan wegens het betoog van [appellant sub 2].

30.1. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appellant.

30.2. Nog los van het feit dat niet wordt betwist dat de kans op overstroming van de polder door het plan niet toeneemt, betreft het betoog van [appellant sub 2] het belang van de bewoners van de te bouwen woningen bij een goed woon- en leefklimaat. Het betoog van [appellant sub 2] ziet dus niet op het woon- en leefklimaat bij zijn eigen woning. [appellant sub 2] beroept zich daarom op aspecten van de norm van een goede ruimtelijke ordening, die kennelijk niet strekken tot de bescherming van zijn belangen. Artikel 8:69a van de Awb staat daarom in de weg aan vernietiging van het plan vanwege dit betoog van [appellant sub 2]. De Afdeling ziet daarom af van een inhoudelijke bespreking van deze beroepsgrond.

Ladder voor duurzame verstedelijking

Algemeen

31. [appellant sub 2], [appellant sub 1] en Numansdorp Projectontwikkeling betogen dat het plan niet in overeenstemming is met de ladder voor duurzame verstedelijking. Numansdorp Projectontwikkeling en [appellant sub 1] voeren aan dat zich strijd voordoet met artikel 3.1.6,

tweede lid, onder a en b, van het Bro en met artikel 2.1.1, eerste lid, onder a, van de Verordening Ruimte 2014 van de provincie Zuid-Holland.

32. De raad stelt dat artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro niet strekt ter bescherming van de belangen van Numansdorp Projectontwikkeling, zodat de gronden die zij hierover naar voren brengt gelet op artikel 8:69a van de Awb niet kunnen leiden tot vernietiging van het besluit.

32.1. De Afdeling heeft in de uitspraak van 2 juli 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:2408](#), over het eerder vastgestelde plan voor de Torensteepolder reeds geoordeeld dat artikel 8:69a van de Awb niet in de weg staat aan vernietiging van het besluit vanwege de door Numansdorp Projectontwikkeling aangevoerde strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro. In hetgeen de raad heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen nieuwe feiten en omstandigheden die aanleiding geven voor een ander oordeel.

33. Met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro is blijkens de geschiedenis van totstandkoming van deze bepaling (nota van toelichting, blz. 34 en 49; Stb. 2012, 388) beoogd zorgvuldig ruimtegebruik te stimuleren. De zogenoemde ladder voor duurzame verstedelijking is geen blauwdruk voor een optimale ruimtelijke inpassing van alle nieuwe ontwikkelingen, maar bewerkstelligt dat de wens om in een nieuwe stedelijke ontwikkeling te voorzien aan de hand van het toetsingskader van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro nadrukkelijk in de plantoelichting wordt gemotiveerd en afgewogen met oog voor de ontwikkelingsbehoefte van een gebied en met oog voor de toekomstige ruimtebehoefte en de ontwikkeling van de omgeving waarin het gebied ligt. De stappen schrijven geen vooraf bepaald resultaat voor, omdat het optimale resultaat moet worden beoordeeld door het bevoegd gezag dat de regionale en lokale omstandigheden kent en de verantwoordelijkheid draagt voor de ruimtelijke afweging met betrekking tot die ontwikkeling.

Actuele regionale behoefte

34. [appellant sub 2] betoogt dat geen behoefte bestaat aan de woningen waar het plan in voorziet. Hij voert aan dat de behoefte aan woningen in een hogere prijsklasse gering is en de behoefte aan huurwoningen groot.

Numansdorp Projectontwikkeling betoogt dat de regionale behoefte aan de in het plan voorziene woningen niet is aangetoond. Zij brengt naar voren dat het plan voorziet in 179 woningen, terwijl volgens het onderzoek van KuiperCompagnons van 8 september 2015, waar in de plantoelichting naar wordt verwezen, in de gemeente nu nog slechts behoefte bestaat aan 169 woningen. Zij brengt verder naar voren dat de woningbouwplannen voor de Torensteepolder niet voorkomen in de Regionale Woonvisie van 2015 (hierna: Regionale Woonvisie 2015). Voorts is volgens haar niet gebleken dat er regionaal overeenstemming is over de Regionale Woonvisie 2015 en het Woningbouwprogramma Hoeksche Waard 2015-2024 (hierna: woningbouwprogramma) omdat daarover geen besluitvorming door gedeputeerde staten heeft plaatsgevonden. Deze kunnen daarom niet dienen ter onderbouwing van de actuele behoefte als bedoeld in artikel 2.1.1, derde lid, van de Verordening Ruimte van de provincie Zuid-Holland, aldus Numansdorp Projectontwikkeling. Numansdorp Projectontwikkeling wijst er verder op dat volgens het onderzoek Van Kuiper Compagnons in de gemeente Cromstrijen slechts behoefte bestaat aan 40 woningen in een landelijke woonomgeving in plaats van aan de 79 woningen op vrije kavels die in het plan zijn voorzien. Zij voert in dit verband ook aan dat in die behoefte reeds is voorzien met de 48 woningen in de landgoederenzone, ten oosten van het plangebied. Bovendien is er in de gemeente beperkt behoefte aan vrijstaande woningen en is er een overschot aan twee-onder-een-kapwoningen en rijwoningen volgens het Woningbehoefteonderzoek van USP van

november 2010, dat ook aan het plan ten grondslag is gelegd, aldus Numansdorp Projectontwikkeling. Zij brengt verder naar voren dat geen rekening is gehouden met de toenemende vraag naar geschikte woningen voor ouderen en naar huurwoningen en evenmin met de afnemende vraag naar woningen in een landelijke woonomgeving. Het plan is daarom volgens haar in strijd met het Programma Ruimte van de provincie Zuid-Holland, de Woningmarktverkenning van 2013 (hierna: Woningmarktverkenning 2013) van de provincie Zuid-Holland en de Regionale Woonvisie 2015.

[appellant sub 1] betoogt dat de raad zich niet op de Regionale Woonvisie 2015 en het daarbij behorende woningbouwprogramma heeft mogen baseren. De behoefte aan woningen wordt volgens hem te hoog ingeschat. Hij voert daartoe aan dat voor het actualiseren van de Regionale Woonvisie niet alleen dient te worden uitgegaan van de Woningbehoefteraming van 2013 (hierna: WBR 2013) en de Bevolkingsprognose van 2013 (hierna: BP 2013) op regionaal niveau, maar ook op gemeentelijk niveau. Hij brengt naar voren dat de provincie voor andere regio's is uitgegaan van een systematiek op gemeentelijk niveau. Het aanbod in de gemeente Cromstrijen overschrijdt de lokale behoefte, aldus [appellant sub 1]. Voorts is volgens hem niet duidelijk welke periode in het woningbouwprogramma in beschouwing dient te worden genomen. Volgens hem ligt een periode van 10 jaar voor de hand. De periode 2025-2029 in het woningbouwprogramma dient volgens hem buiten toepassing te worden gelaten. De Torensteepolder is opgenomen in de periode 2015-2019. Volgens [appellant sub 1] staat echter vast dat de woningen niet binnen die periode zullen worden gerealiseerd, zodat het plan had moeten worden opgenomen in de periode 2020-2024. Bovendien zijn in het woningbouwprogramma zogeheten zachte plannen opgenomen die niet binnen tien jaar zullen worden gerealiseerd, aldus [appellant sub 1]. Hij voert voorts aan dat de bandbreedte van de WBR 2013 en BP2013 in het woningbouwprogramma wordt overschreden, omdat het aanbod in de regio hoger is dan de behoefte voor de periode 2015-2024 en de periode 2015-2029. Bovendien is daarin volgens hem geen rekening gehouden met het Convenant Regionaal Woningbouwprogramma Hoeksche Waard, hetgeen, zo stelt hij, in strijd is met het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel. Daarnaast brengt hij naar voren dat de ramingen en prognoses van de WBR 2013 en de BP 2013 verschillen van de cijfers in de Woningmarktverkenning 2013. De woningmarkt wordt volgens hem bij het toepassen van de WBR 2013 en de BP 2013 niet realistisch in beeld gebracht. Hij wijst er op dat uit de prognose Primos 2015 in vergelijking met de prognose Primos 2013 volgt dat de behoefte in de regio daalt.[appellant sub 1] betoogt verder dat de Regionale Woonvisie 2015 en het woningbouwprogramma niet met elkaar overeenkomen wat de behoefte aan het aantal woningen betreft. Hij brengt ook naar voren dat de kleinere projecten niet zijn betrokken in het woningbouwprogramma en dus niet bij de plancapaciteit. Daarnaast is volgens [appellant sub 1] de kwalitatieve behoefte niet onderbouwd in de Regionale Woonvisie 2015 en het woningbouwprogramma. Het woonmilieu daarin wijkt af van die in de WBR 2013 en de BP 2013. Voorts is er volgens hem vraag naar goedkope woningen en naar huurwoningen en niet naar de woningen in het hogere prijssegment in een landelijk woonmilieu, waar het plan volgens hem in ieder geval deels in voorziet. Deze woningbouw richt zich op een bovenregionale vraag waarvan de behoefte niet is aangetoond, zo betoogt hij.

Het betoog van [appellant sub 1] richt zich in verband met het voorgaande ook tegen het aan het plan ten grondslag gelegde onderzoek van KuiperCompagnons van 8 september 2015. Hij verwijst voor zijn betoog voorts naar de stukken die hij heeft gewisseld met gedeputeerde staten over de Regionale Woonvisie 2015.

[appellant sub 1] brengt ten slotte naar voren dat het onderzoek van USP van november 2010

niet actueel is en daarom in strijd met artikel 3.37 van de Wro en artikel 3.1.1a van het Bro aan het plan ten grondslag is gelegd.

35. Het plan maakt een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, van het Bro, zodat ingevolge artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro in de toelichting bij het plan dient te zijn beschreven dat de uitbreiding voorziet in een actuele regionale behoefte. Tevens doet zich een ruimtelijke ontwikkeling en een nieuwe stedelijke ontwikkeling voor als bedoeld in artikel 1.1, aanhef en onder ii onderscheidenlijk II, van de Verordening Ruimte 2014, zoals die gold ten tijde van belang, zodat het plan ingevolge artikel 2.1.1, eerste lid, aan de in die bepaling gestelde eisen dient te voldoen.

36. In de plantoelichting is ingegaan op de ladder voor duurzame verstedelijking, die is opgenomen in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, en op artikel 2.1.1, eerste lid, van de Verordening Ruimte 2014. Daarbij is in aanmerking genomen dat het plan is opgenomen in de Regionale Woonvisie 2015 van het Samenwerkingsorgaan Hoeksche Waard voor de regio Hoeksche Waard.

37. Volgens het onderzoek Onderzoek Woningbouwplannen Hoeksche Waard van 8 september 2015 van KuiperCompagnons, dat als bijlage bij de plantoelichting is gevoegd, dient de regio Hoeksche Waard, gelet op de gegevens over verhuisbewegingen en de ligging van het plangebied, aangehouden te worden als marktregio in het onderzoek. De betogen van [appellant sub 1] en Numansdorp Projectontwikkeling geven geen grond voor de conclusie dat de raad in dit geval niet heeft mogen aansluiten bij de regio Hoeksche Waard als de voor de ontwikkeling van het plan in aanmerking te nemen relevante regio, in het verband van de onderbouwing van de actuele regionale behoefte. De omstandigheid dat in de plantoelichting ook de lokale behoefte in de gemeente Cromstrijen is onderzocht en de omstandigheid dat, zoals [appellant sub 1] naar voren heeft gebracht, in andere regio's in de provincie is gekozen voor een andere systematiek, waaronder een systematiek op louter gemeentelijk niveau, geven geen grond voor een andere conclusie. De betogen van [appellant sub 1] en Numansdorp Projectontwikkeling die ertoe strekken dat het plan niet voorziet in een gemeentelijke behoefte, slagen daarom niet.

38. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 6 november 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:1859](#), is het niet in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, aanhef en onder a, van het Bro dat in de plantoelichting wordt verwezen naar een woonvisie voor de onderbouwing van de uitkomst van de actuele regionale behoefte. Voorts is de Regionale Woonvisie 2015 op 3 november 2015 door gedeputeerde staten aanvaard als kader voor de verantwoording van de woningbouwopgave van bestemmingsplannen in de regio Hoeksche Waard. Dat betekent, zo volgt uit deze aanvaarding, dat indien in een bestemmingsplan voor de onderbouwing van de woningbehoefte wordt verwezen naar de Regionale Woonvisie 2015, hetgeen hier het geval is, gelet op artikel 2.1.1, derde lid, van de Verordening Ruimte 2014, wordt voldaan aan het eerste lid, onder a, van die bepaling.

De in het plan voorziene ontwikkeling van de Torensteepolder is opgenomen in de Regionale Woonvisie 2015.

Het betoog van Numansdorp Projectontwikkeling dat over de Regionale Woonvisie 2015 geen besluitvorming door gedeputeerde staten heeft plaatsgevonden en dat de in het plan voorziene ontwikkeling daarin niet is opgenomen mist gelet op het voorgaande feitelijke grondslag.

39. In de toelichting bij de Verordening Ruimte 2014 staat dat in het provinciale Programma Ruimte voorwaarden voor regionale afstemming zijn opgenomen. Uit het Programma Ruimte

volgt dat voor overleg tussen de provincie en de regio over de behoefte aan woningen de gegevens dienen te worden gebruikt van de provinciale Woningbehoefteraming en Bevolkingsprognose per gebied. De WBR 2013 en BP 2013 bevatten de meest recente ramingen en prognoses. De bandbreedte tussen de cijfers van de WBR 2013 en die van de BP 2013 wordt door gedeputeerde staten gehanteerd voor de inschatting van de kwantitatieve woningbehoefte.

Voorts staat in het Programma Ruimte dat de cijfers die in de Woningmarktverkenning zijn opgenomen, worden gehanteerd in het kader van het overleg tussen de provincie en de regio's over de kwalitatieve behoefte naar woonmilieus en prijsklassen. De Woningmarktverkenning 2013 is de meest recente versie.

40. In het navolgende zal worden beoordeeld of hetgeen [appellant sub 2], Numansdorp Projectontwikkeling en [appellant sub 1] hebben aangevoerd aanleiding geeft voor het oordeel dat de Regionale Woonvisie 2015 zodanig afwijkt van hetgeen redelijkerwijs is te verwachten dat de raad zich hier bij de vaststelling van het plan niet op heeft mogen baseren. Daarbij zal eerst de behoefte aan het aantal woningen worden besproken, de kwantitatieve behoefte. Vervolgens zal de kwalitatieve behoefte aan de orde komen.

41. Gedeputeerde staten hebben bij de aanvaarding van de Regionale Woonvisie 2015 aangegeven dat zij de wijze waarop het bijbehorende woningbouwprogramma is gebaseerd op de geschatte kwantitatieve behoefte aanvaarden. In het woningbouwprogramma zijn 3 categorieën opgenomen. Die categorieën betreffen de periode 2015-2019, de periode 2020-2024 en de periode 2025-2029. Het plan voor de Torensteepolder is opgenomen in categorie 1, de periode 2015-2019. Uit de aanvaarding volgt dat het woningbouwprogramma voor de perioden 2015-2019 en 2020-2024 binnen de bandbreedte van de WBR 2013 en BP 2013 blijft. De door [appellant sub 1] gestelde omstandigheid dat niet alle woningen in de Torensteepolder binnen de periode van 2015-2019 zullen worden gebouwd, doet daar niet aan af. Het betoog van [appellant sub 1] geeft voorts geen aanleiding voor het oordeel dat bij de conclusie dat de bandbreedte niet wordt overschreden van onjuiste veronderstellingen is uitgegaan. De omstandigheid dat [appellant sub 1] door het hanteren van een andere berekeningsmethodiek dan die van gedeputeerde staten en de raad, waarbij hij de categorieën niet afzonderlijk maar tezamen in beschouwing neemt, tot een andere uitkomst komt, is daartoe onvoldoende. Daarbij is ook van belang dat categorie 3, de periode 2025-2029, niet bij de aanvaarding is betrokken, omdat deze periode buiten de tienjaarstermijn van bestemmingsplannen valt. Voor zover het betoog van [appellant sub 1] daarop ziet, faalt het.

Over het betoog van [appellant sub 1] dat de woningmarkt door het toepassen van de ramingen en prognoses van de WBR 2013 en BP 2013 niet realistisch in beeld wordt gebracht, overweegt de Afdeling het volgende. De in dit verband door [appellant sub 1] genoemde verschillen tussen de ramingen en prognoses in de WBR 2013 en de BP 2013 enerzijds en de cijfers in de Woningmarktverkenning 2013 anderzijds worden veroorzaakt door het doel waarvoor zij dienen. De WBR 2013 en BP 2013 worden gebruikt voor het bepalen van de kwantitatieve behoefte, terwijl de cijfers uit de Woningmarktverkenning 2013 voor het bepalen van de kwalitatieve behoefte worden toegepast. De verschillen worden, zo heeft de raad onder verwijzing naar de door hem overgelegde memo van KuiperCompagnons van 23 maart 2016 toegelicht, verklaard door een verschil in het verschijningsjaar van de daarbij gehanteerde rekenmodellen van Primos en de omstandigheid dat voor de WBR 2013 en BP 2013 een op de provincie toegesneden model van Primos 2013 is gebruikt. Het door [appellant sub 1] genoemde model Primos 2013 bevat niet de provinciale aannames die zijn betrokken in de in de WBR 2013 en BP 2013 opgenomen ramingen en prognoses. De door hem gemaakte vergelijking tussen de prognoses op basis van Primos 2013 en de prognoses

op basis van het model Primos 2015 geeft daarom geen aanleiding voor de conclusie dat de ramingen en prognoses die in de WBR 2013 en BP 2013 zijn opgenomen niet realistisch zijn. Ook overigens geeft het betoog van [appellant sub 1] daarvoor geen grond.

42. De door [appellant sub 1] geconstateerde verschillen tussen de Regionale Woonvisie 2015 en het bijbehorende woningbouwprogramma vinden hun oorzaak in de omstandigheid dat in het woningbouwprogramma, anders dan in de Regionale Woonvisie 2015, ook de plannen zijn betrokken waarvan nog niet zeker is dat deze zullen worden gerealiseerd. De door [appellant sub 1] gestelde omstandigheid dat in het woningbouwprogramma plannen zijn opgenomen die niet binnen tien jaar worden gerealiseerd, is derhalve op zich juist, maar daaraan komt niet de betekenis toe die [appellant sub 1] daaraan toegekend wil zien. Het plan voor de Torensteepolder behoort niet tot deze plannen. Voor zover [appellant sub 1] betoogt dat het woningbouwprogramma niet overeenkomt met het Convenant regionaal woningbouwprogramma Hoeksche Waard 2020 uit 2013, overweegt de Afdeling dat dit verschil, zoals de raad in het verweerschrift heeft toegelicht, gering is. Bovendien is in dit convenant aangegeven dat het bouwniveau van het daarin genoemde gemiddeld aantal woningen kan worden heroverwogen, hetgeen inmiddels heeft plaatsgehad in het woningbouwprogramma.

43. Het betoog van [appellant sub 1] geeft gelet op het voorgaande geen grond voor het oordeel dat de Regionale Woonvisie 2015, met het daarbij behorende woningbouwprogramma, wat betreft de actuele regionale behoefte aan het aantal woningen waarin het plan voorziet zodanig afwijken van hetgeen redelijkerwijs is te verwachten dat de raad zich hier bij de vaststelling van het plan niet op heeft mogen baseren. Het betoog van Numansdorp Projectontwikkeling geeft evenmin aanleiding voor dat oordeel. De betogen van Numansdorp Projectontwikkeling en [appellant sub 1], voor zover die zijn gericht tegen het onderzoek van KuiperCompagnons van 8 september 2015 voor zover het de behoefte aan het aantal woningen betreft, behoeven daarom geen bespreking meer.

44. Dan de kwalitatieve behoefte. Volgens de plantoelichting wordt voorzien in 12 seniorenwoningen in de vorm van appartementen, 17 geschakelde seniorenwoningen, 33 twee-onder-een-kapwoningen, 38 eengezinswoningen en 76 kavels evenals in 3 zogeheten ruimte voor ruimte-woningen.

45. In het provinciale Programma Ruimte staat dat regio's een eigen woonmilieu-indeling kunnen hanteren voor het bepalen van het kwalitatieve woningbouwprogramma. In de regio Hoeksche Waard is een onderverdeling gemaakt tussen de gebiedstypes centrum dorps, groen dorps en landelijk. Gedeputeerde staten hebben bij hun aanvaarding van de Regionale Woonvisie 2015 dit onderscheid onderkend en aangegeven de inschatting van de woonmilieubalans te aanvaarden.

In het woningbouwprogramma is het plan voor de Torensteepolder aangeduid met gebiedstype dorps woonwijk. In het aan het plan ten grondslag gelegde onderzoek van KuiperCompagnons van 8 september 2015 staat dat het beoogde woonmilieu in de Torensteepolder is aan te merken als een dorps woonmilieu. De Afdeling ziet geen grond voor het oordeel dat de raad zich in zoverre niet in redelijkheid op dat onderzoek heeft kunnen baseren. Daarbij is van belang dat een landelijk woonmilieu volgens de in de regio Hoeksche Waard gehanteerde onderverdeling, die is toegelicht in de aan de Regionale Woonvisie 2015 voorafgaande Regionale Woonvisie 2013, vooral verspreide boerderijen en woningen betreft, waar geen voorzieningen aanwezig zijn. De in het plan beoogde ontwikkeling voorziet echter niet in een dergelijk woonmilieu. De omstandigheid dat een deel van de woningen een landelijk karakter heeft, maakt dat niet anders. Dat de Torensteepolder,

zoals Numansdorp Projectontwikkeling betoogt, deel uitmaakt van het Nationaal Landschap Hoeksche Waard, geeft daartoe evenmin aanleiding.

Over het betoog van Numansdorp Projectontwikkeling dat uit het Woningbehoeftenonderzoek van USP van november 2010, dat als bijlage bij de plantoelichting is gevoegd, volgt dat beperkt behoefte bestaat aan vrijstaande woningen en er een overschot is aan twee-onder-een-kapwoningen en rijwoningen, overweegt de Afdeling het volgende. In het onderzoek van KuiperCompagnons wordt alleen naar dat onderzoek verwezen in verband met de afbakening van de marktregio. Het onderzoek van KuiperCompagnons en de Regionale Woonvisie 2015 zijn voorts gebaseerd op recentere gegevens dan het onderzoek van USP. Het betoog slaagt daarom niet. Het betoog van [appellant sub 1] dat het onderzoek van USP niet actueel is faalt daarom ook. Dat er een toenemende vraag is naar woningen voor ouderen en naar huurwoningen en naar woningen in het goedkopere segment en een beperkte vraag naar woningen in een hoge prijsklasse betekent voorts niet dat er geen behoefte bestaat aan de woningen die in het plan zijn voorzien. De betogen van [appellant sub 2], Numansdorp Projectontwikkeling en [appellant sub 1] falen in zoverre.

Hetgeen [appellant sub 2], [appellant sub 1] en Numansdorp Projectontwikkeling hebben aangevoerd geeft daarom geen grond voor het oordeel dat de Regionale Woonvisie 2015, met het bijbehorende woningbouwprogramma, wat betreft de actuele regionale behoefte in kwalitatief opzicht aan de woningen waarin het plan voorziet zodanig afwijkt van hetgeen redelijkerwijs is te verwachten dat de raad zich hier bij de vaststelling van het plan niet op heeft mogen baseren.

46. Naar aanleiding van het betoog van [appellant sub 1] dat niet alle kleine plannen bij de inventarisatie van de harde voorraad zijn betrokken, heeft de raad een overzicht overgelegd waaruit volgens de raad volgt dat ook indien die woningen daarbij wel worden betrokken er zowel een kwantitatieve als een kwalitatieve behoefte is aan de in het plan voorziene woningen. Het betoog van [appellant sub 1] geeft geen aanleiding die conclusie voor onjuist te houden. Er is daarom evenmin aanleiding te oordelen dat de raad zich niet op de Regionale Woonvisie 2015 heeft mogen baseren.

47. [appellant sub 1] heeft niet nader geconcretiseerd in hoeverre de stukken die hij met de provincie heeft gewisseld dienen ter onderbouwing van de gronden die hij tegen het bij het voorliggende besluit vastgestelde plan naar voren heeft gebracht. Hij heeft slechts volstaan met een enkele verwijzing naar die stukken. De Afdeling heeft deze stukken daarom buiten beschouwing gelaten.

48. [appellant sub 1] betoogt dat in strijd met artikel 3:11 van de Awb een aantal stukken, waaronder het Convenant Regionaal Woningbouwprogramma Hoeksche Waard 2020, het woningbouwprogramma van 6 februari 2014 en het rapport Woonkwaliteit Hoeksche Waard van 2014, niet bij het ontwerpplan als bijlagen zijn opgenomen.

48.1. De door [appellant sub 1] genoemde stukken zijn openbare stukken die niet in het kader van de onderhavige procedure zijn opgesteld. Gelet hierop betreffen deze stukken geen op het ontwerpplan betrekking hebbende stukken als bedoeld in artikel 3:11, eerste lid, van de Awb. Strijd met die bepaling doet zich daarom in zoverre niet voor.

49. Het betoog van [appellant sub 1] dat plannen, visies en beleidsdocumenten over de actuele regionale woningbehoefte die ouder zijn dan twee jaar niet aan het plan ten grondslag mogen worden gelegd, faalt, reeds omdat hij niet inzichtelijk heeft gemaakt op welke plannen, visies en beleidsdocumenten hij doelt. Bovendien staat artikel 3.1.1a van het Bro er

niet aan in de weg dat onderzoeksgegevens ouder dan twee jaar aan een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan ten grondslag worden gelegd. Strijd met artikel 3:37, tweede lid, van de Wro doet zich evenmin voor.

50. Gelet op het voorgaande heeft de raad zich op grond van de Regionale Woonvisie 2015 op het standpunt mogen stellen dat de woningbouw die het plan mogelijk maakt voorziet in een actuele regionale behoefte, als bedoeld in artikel 3.1.6, eerste lid, onder a, van het Bro en in een behoefte die regionaal is afgestemd als bedoeld in artikel 2.1.1, eerste lid, onder a, van de Verordening Ruimte 2014. Er is geen aanleiding voor het oordeel dat het plan in strijd met deze bepalingen is vastgesteld.

De betogen falen.

Locaties binnen bestaand stedelijk gebied

51. [appellant sub 2], [appellant sub 1] en Numansdorp Projectontwikkeling betogen dat binnen bestaand stedelijk gebied kan worden voorzien in de behoefte aan de in het plan voorziene woningen.

[appellant sub 2] en [appellant sub 1] voeren aan dat in de Molenpolder braakliggend terrein beschikbaar is, te weten het 't Hooft en Van Prooijen-terrein, waar een deel van de woningen die de raad wenst te realiseren kan worden gebouwd. Volgens [appellant sub 2] kan de woningbouw ook worden gerealiseerd in het Havenkwartier en zijn ook andere kleine locaties daarvoor beschikbaar.

[appellant sub 1] brengt naar voren dat de raad zich in zoverre niet op het advies van Stec-groep van 8 juni 2015 heeft mogen baseren. Hij voert aan dat daarin niet van de juiste omvang van het plangebied en van het 't Hooft en Van Prooijen-terrein is uitgegaan. Volgens hem heeft het plangebied een omvang van 25 hectare en het 't Hooft en Van Prooijen-terrein van 10 hectare. Verder is volgens hem in het advies van Stec-groep en de memo van Rho van 5 december 2014, die ook aan het plan ten grondslag is gelegd, geen rekening gehouden met de gebruikelijke gemiddelde dichtheid van 25 woningen per hectare voor het realiseren van woningbouw binnen bestaand stedelijk gebied. Voorts brengt hij naar voren dat het niet nodig is om een ontsluitingsweg voor woningbouw op het 't Hooft en Van Prooijen-terrein te realiseren, zodat de daarmee gemoeide kosten ten onrechte door Stec-groep in aanmerking zijn genomen. [appellant sub 1] voert ten slotte aan dat Stec-groep te lage grondprijzen heeft gehanteerd.

Numansdorp Projectontwikkeling betoogt dat de actuele behoefte geenszins beduidend groter is dan waaraan voldaan kan worden binnen het bestaand stedelijk gebied. Zij betoogt dat in de behoefte van 150 woningen kan worden voorzien op het bij haar in bezit zijnde 't Hooft en Van Prooijen-terrein, uitgaande van een gebruikelijke dichtheid van 15 woningen per hectare. De andere woningen kunnen elders, of aansluitend aan haar terrein in de Molenpolder, worden gerealiseerd, aldus Numansdorp Projectontwikkeling. Zij voert verder aan dat bebouwing van haar terrein geen aantasting van de groene ruimte binnen de bebouwde kom tot gevolg heeft, zodat het argument van de raad dat inbreiding ten koste gaat van de groene ruimte in de openbare ruimte niet opgaat. Voorts is er volgens haar voor de voorziene bebouwing geen rechtvaardiging te vinden in het standpunt van de raad dat een verbinding tussen het dorp en het Hollands Diep dient te worden gemaakt. Die verbinding kan volgens haar ook worden gemaakt bij de bebouwing van haar terrein en de rest van de Molenpolder. De omstandigheid dat nog grond dient te worden verworven staat evenmin in de weg aan het realiseren van woningbouw op haar terrein, aldus Numansdorp Projectontwikkeling. Zij brengt verder naar voren dat, voor zover de raad heeft opgeworpen

dat toestemming van de minister is vereist voor het realiseren van woningbouw door een woningbouwcorporatie, niet is uitgesloten dat deze wordt verleend, voor zover deze al nodig is. Numansdorp Projectontwikkeling betoogt voorts dat niet is onderbouwd waarom woningbouw op haar terrein niet financieel haalbaar is en in de Torensteepolder wel. De kosten voor de sloop van bebouwing op haar terrein zijn volgens haar te overzien. Zij wijst er verder op dat het bij de keuze voor haar terrein niet nodig is om een nieuwe ontsluitingsweg aan te leggen, zodat dit evenmin kan worden gebruikt als argument om geen woningbouw op het voormalige houthandelsterrein te realiseren. De door de raad gestelde omstandigheid dat geen anterieure overeenkomst gesloten kan worden staat volgens haar evenmin aan realisatie van de plannen in de weg omdat de kosten via een exploitatieplan kunnen worden verhaald. Numansdorp Projectontwikkeling wijst erop dat in de uitspraak van de Afdeling van 2 juli 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:2408](#), over het besluit waarbij een eerder plan voor de Torensteepolder is vastgesteld, geen relatie is gelegd met het beoogde woningbouwprogramma en de daarbij behorende woningbouwdichtheid. Zij betoogt dat de raad in strijd heeft gehandeld met artikel 3:2 en artikel 3:4 van de Awb, omdat de raad naar aanleiding van die uitspraak niet in overleg is getreden met haar over de invulling van het 't Hooft en Van Prooijen-terrein. Ook doet zich volgens haar strijd met artikel 3:46 van de Awb voor.

52. Vaststaat dat het plangebied ligt buiten het bestaand stedelijk gebied, als bedoeld in artikel 1.1.1, onder h, van het Bro. Dat betekent ingevolge artikel 3.1.6, tweede lid, onder b, van het Bro dat de raad dient te beschrijven in hoeverre in de behoefte kan worden voorzien binnen een bestaand stedelijk gebied door herstructurering, transformatie of anderszins.

53. Bij besluit van 2 juli 2013 heeft de raad voor het plangebied het bestemmingsplan "Torensteepolder" vastgesteld. Dat besluit is in de uitspraak van de Afdeling van 2 juli 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:2408](#), vernietigd, omdat de raad naar het oordeel van de Afdeling zijn in de plantoelichting ingenomen standpunt dat de ontwikkeling van het 't Hooft en Van Prooijen-terrein inhoudelijk, financieel en juridisch niet haalbaar is, in strijd met onder meer artikel 3.1.6, tweede lid, aanhef en onder b, van het Bro onvoldoende inzichtelijk had gemaakt.

54. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 5 februari 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:307](#), volgt uit artikel 3.1.6, tweede lid, aanhef en onder b, van het Bro niet dat eerst alle mogelijke inbreidings- en transformatielocaties moeten zijn bebouwd voordat tot uitbreiding van bestaand stedelijk gebied kan worden besloten. De raad kan, mits deugdelijk gemotiveerd, ervoor kiezen om een uitbreiding mogelijk te maken voordat alle inbreidings- en transformatielocaties zijn benut, indien de actuele regionale behoefte groter is dan de binnen bestaand stedelijk gebied aanwezige mogelijkheden ter leniging daarvan. Het betoog van [appellant sub 2] dat meerdere kleine locaties beschikbaar zijn binnen bestaand stedelijk gebied en het betoog van Numansdorp Projectontwikkeling dat bestaande locaties eerst dienen te worden benut voordat locaties buiten bestaand stedelijk gebied kunnen worden bebouwd, evenals het betoog van [appellant sub 1], voor zover het daar ook toe strekt, falen daarom.

55. In het aan het plan ten grondslag gelegde onderzoek van KuiperCompagnons van 8 september 2015 staat dat bij alle gemeenten in de regio Hoeksche Waard is nagegaan of een vergelijkbaar plan als het voorliggende op een andere locatie dan de Torensteepolder kan worden gerealiseerd. Volgens het onderzoek zijn er geen binnenstedelijke locaties die kunnen worden benut voor de bebouwing met 179 woningen in een dorps woonmilieu. Het Havenkwartier en het 't Hooft en Van Prooijen-terrein zijn in het onderzoek betrokken.

In de plantoelichting en het onderzoek van KuiperCompagnons wordt voorts verwezen naar

de memo van Rho van 5 december 2014, over het 't Hooft en Van Prooijen-terrein. Dat terrein heeft volgens deze memo een omvang van 10 hectare. Het is volgens de memo stedenbouwkundig en ruimtelijk niet mogelijk om het beoogde programma met bijpassend ruimtegebruik, waarbij is uitgegaan van een gemiddelde dichtheid van 10 woningen per hectare, op het 't Hooft en Van Prooijen-terrein te realiseren. Ook indien wordt uitgegaan van de door Numansdorp Projectontwikkeling beoogde dichtheid van 15 woningen per hectare, is het terrein niet groot genoeg, aldus de memo van Rho. Het terrein van de voormalige houthandel kan aldus niet voorzien in de behoefte aan de 179 woningen. Daarnaast is volgens de memo van Rho een belangrijk uitgangspunt van de ontwikkeling dat Numansdorp met de rivier Hollands Diep wordt verbonden. Daarbij is volgens de memo van belang dat ten zuiden van het plangebied reeds bebouwing aanwezig is in de vorm van het Numansgors en het fort Buitensluis. De raad heeft ter zitting toegelicht dat onder meer daarom de voorkeur is gegeven aan het benutten van de Torensteepolder voor woonbebouwing boven het benutten van de Molenpolder, waar het 't Hooft en Van Prooijen deel van uitmaakt.

56. Niet in geschil is dat de Molenpolder, in ieder geval voor zover het het gedeelte ten zuiden van het 't Hooft en Van Prooijen-terrein betreft, niet tot het bestaand stedelijk gebied behoort.

57. De betogen van [appellant sub 2], [appellant sub 1] en Numansdorp Projectontwikkeling geven geen aanleiding voor de conclusie dat de raad zich niet op het onderzoek van KuiperCompagnons en de memo van Rho heeft mogen baseren voor zijn conclusie dat niet in de behoefte aan de 179 woningen in een dorps woonmilieu binnen bestaand stedelijk gebied kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins. Daarbij acht de Afdeling het standpunt van de raad dat een ontwikkeling met een dichtheid van 25 woningen per hectare leidt tot een wezenlijk ander plan waarmee niet in een dorps woonmilieu kan worden voorzien, onbegrijpelijk noch onjuist, zodat het betoog van [appellant sub 1] in zoverre faalt. Het standpunt van de raad dat de voorkeur wordt gegeven aan bebouwing van de Torensteepolder boven bebouwing van de Molenpolder, waar het 't Hooft en Van Prooijen-terrein deel uitmaakt, vanwege de reeds aanwezige bebouwing ten zuiden van het plangebied, acht de Afdeling voorts niet onredelijk. Anders dan Numansdorp Projectontwikkeling kennelijk meent, staat de eerder genoemde uitspraak van de Afdeling van 2 juli 2014 daar niet aan in de weg. Er bestaat anders dan in die uitspraak, gelet op het voorgaande, thans geen grond voor het oordeel dat de raad niet inzichtelijk heeft gemaakt dat niet binnen bestaand stedelijk gebied door herstructurering, transformatie of anderszins in de behoefte aan de 179 woningen kan worden voorzien. De omstandigheid dat de raad geen overleg met Numansdorp Projectontwikkeling heeft gevoerd over de invulling van het 't Hooft en Van Prooijen-terrein leidt niet tot een andere conclusie. De in dit verband gestelde strijd met de bepalingen van de Awb doet zich daarom niet voor. Voorts is in het woningbouwprogramma woningbouw op het 't Hooft en Van Prooijen-terrein voorzien voor de periode 2020-2024. De omstandigheid dat het plan bebouwing van de Torensteepolder mogelijk maakt, betekent daarom niet dat het terrein van Numansdorp Projectontwikkeling niet meer voor woonbebouwing in aanmerking kan komen.

Hetgeen voor het overige door [appellant sub 1] en Numansdorp Projectontwikkeling is aangevoerd over het advies van het adviesbureau Stec-groep van 8 juni 2015, de ontsluitingsweg en de overige belemmeringen die volgens de raad op het moment van vaststelling van het plan aan het benutten van het 't Hooft en Van Prooijen-terrein in de weg stonden, behoeft gelet op het voorgaande geen bespreking.

58. Er is derhalve geen aanleiding voor het oordeel dat het plan in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, onder b, van het Bro is vastgesteld.

De betogen falen.

Ruimtelijke kwaliteit

59. [appellant sub 2] betoogt dat de ruimtelijke kwaliteit niet gelijk blijft, zodat het plan is vastgesteld in strijd met artikel 2.2.1, vierde lid, van de Verordening Ruimte 2014. Hij wijst er in dit verband op dat een groot gedeelte van het polderpatroon zal verdwijnen.

Numansdorp Projectontwikkeling betoogt dat het plan is vastgesteld in strijd met artikel 2.2.1 van de Verordening Ruimte 2014 en dat de ruimtelijke kwaliteit in strijd met het provinciaal beleid wordt aangetast. Zij voert aan dat het plan de openheid van de polder aantast en dat de in het plan voorziene bebouwing zich niet concentreert in of bij compacte kernen. Volgens haar wordt daarmee niet voldaan aan de richtpunten die zijn geformuleerd voor het zeekleipolderlandschap, waar de Torensteepolder volgens de kwaliteitskaart van de provinciale Visie ruimte en mobiliteit deel van uitmaakt. Zij wijst erop dat de in het plan voorziene bebouwing leidt tot een doorsnijding van de open polder van noord naar zuid. Van een fasering van noordelijke naar zuidelijke richting is volgens haar geen sprake. Voorts brengt zij naar voren dat volgens het Gebiedsprofiel Hoeksche Waard de Torensteepolder een jonge aanwas polder is waarvoor de ambitie geldt dat het open karakter dient te worden behouden. Voorts wordt, indien toepassing wordt gegeven aan artikel 12, lid 12.2, onder j, van de planregels, niet voldaan aan een integrale gebiedsontwikkeling van de polder, zoals dat in het Gebiedsprofiel Hoeksche Waard wordt voorgestaan, aldus Numansdorp Projectontwikkeling.

60. Vaststaat dat het plangebied buiten het bestaand stads- en dorpsgebied ligt als bedoeld in artikel 2.1.1, tweede lid, van de Verordening Ruimte 2014 en dat het plan een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling mogelijk maakt als bedoeld in artikel 1.1, aanhef en onder ii, en een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt als bedoeld in artikel 1.1, aanhef en onder II. Dat betekent dat ingevolge artikel 2.1.1, eerste lid, onder c, sub ii, gebruik dient te worden gemaakt van locaties die passen in de doelstellingen en richtpunten van de kwaliteitskaart van de Visie ruimte en mobiliteit, waarbij artikel 2.2.1 van de Verordening Ruimte 2014 van toepassing is. Voldaan moet worden aan de in artikel 2.2.1, eerste lid, opgenomen voorwaarden ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit.

Het gebiedsprofiel is de regionale vertaling van de kwaliteitskaart, zo is toegelicht in de Visie ruimte en mobiliteit. Het vormt de schakel tussen de kwaliteitskaart en de beeldkwaliteitsparagrafen van de gemeenten. Zoals de Afdeling heeft geoordeeld in de uitspraak van 20 april 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:1066](#), moet het gebiedsprofiel worden beschouwd als provinciaal beleid. Dat betekent dat de raad bij de vaststelling van een bestemmingsplan daar niet aan gebonden is, maar daar wel rekening mee dient te houden. Voor de Torensteepolder is het Gebiedsprofiel Hoeksche Waard van belang.

61. In het navolgende zal eerst worden ingegaan op de gestelde strijd met artikel 2.2.1 van de Verordening Ruimte 2014. Vervolgens zal het betoog over het Gebiedsprofiel Hoeksche Waard worden behandeld.

62. In artikel 2.2.1 van de Verordening Ruimte 2014 zijn voorwaarden opgenomen voor een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling in een bestemmingsplan ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit. In artikel 2.2.1, eerste lid, wordt onderscheid gemaakt tussen drie soorten ruimtelijke ontwikkelingen, te weten inpassen, aanpassen en transformatie. De raad heeft zich naar het oordeel van de Afdeling terecht op het standpunt gesteld dat sprake is van transformatie als bedoeld in artikel 2.2.1, eerste lid, aanhef en onder c, omdat de ruimtelijke

ontwikkeling die in het plan is voorzien qua aard en schaal niet past binnen het gebied. Daarbij betreft de Afdeling dat in de toelichting bij de Verordening Ruimte 2014 staat dat het bij transformatie gaat om een verandering van dusdanige aard en omvang dat er een nieuw landschap ontstaat, hetgeen bijvoorbeeld het geval is bij uitleglocaties voor woningbouw. Een dergelijke verandering doet zich hier voor.

Dit betekent dat de voorziene ontwikkeling ingevolge artikel 2.2.1, eerste lid, aanhef en onder c, uitsluitend is toegestaan als de ruimtelijke kwaliteit van de nieuwe ontwikkeling is gewaarborgd door een integraal ontwerp, waarin behalve aan de ruimtelijke kwaliteit van het gebied ook aandacht is besteed aan de overgang naar de omgeving en de fasering in ruimte en tijd, alsmede rekening is gehouden met de relevante richtpunten van de kwaliteitskaart en het zo nodig treffen van aanvullende maatregelen. Voorts dient ingevolge het vierde lid een bestemmingsplan dat een nieuwe ruimtelijke kwaliteit mogelijk maakt een motivering te bevatten, bij voorkeur in een beeldkwaliteitsparagraaf, waaruit blijkt dat de ruimtelijke kwaliteit ten minste gelijk blijft, voor zover het gaat om een ruimtelijke ontwikkeling waarbij de richtpunten van de kwaliteitskaart in het geding zijn.

63. In de toelichting van de Verordening Ruimte 2014 is opgenomen dat het gelet op de wezenlijke verandering van het gebied bij transformatie reëel is om aan te nemen dat niet aan alle richtpunten van de kwaliteitskaart kan worden voldaan, maar dat door middel van een nieuw integraal ontwerp er een nieuwe ruimtelijke kwaliteit ontstaat. De omstandigheid dat richtpunten van de kwaliteitskaart in het geding zijn, betekent daarom niet dat zich reeds daarom strijd voordoet met artikel 2.2.1 van de Verordening Ruimte 2014. Voor zover de betogen van [appellant sub 2] en Numansdorp Projectontwikkeling daartoe strekken, falen deze.

64. In de plantoelichting is in een aantal paragrafen ingegaan op de ruimtelijke kwaliteit. Daarin zijn de richtpunten van de kwaliteitskaart voor het zeekleipolderlandschap in de Hoeksche Waard besproken, waaronder de in verband met het betoog van Numansdorp Projectontwikkeling volgende relevante richtpunten:

- het herkenbaar houden van het patroon van (ronde) opwas- en (langgerekte) aanwaspolen door behouden en versterken van de (beplante) dijk als herkenbare landschappelijke structuurdrager in contrast met de grootschalige, open polder en
- de bebouwing concentreert zich in of nabij compacte kernen, niet in het open middengebied van de polders.

Daarnaast is een beeldkwaliteitsparagraaf opgenomen waarin is ingegaan op de ontwikkelingsgeschiedenis van het landschap en het dorp, op de karakteristiek van het landschap en op de stedenbouwkundige en landschappelijke inrichting. In het beeldkwaliteitsplan, waar in de beeldkwaliteitsparagraaf naar wordt verwezen, is de beoogde ruimtelijke kwaliteit van de bebouwing en de onbebouwde ruimte in het plangebied beschreven.

65. In de beeldkwaliteitsparagraaf van de plantoelichting staat dat de Torensteepolder veel minder open is dan veel andere delen in de regio Hoeksche Waard. Het landschap bestaat uit relatief besloten landschappelijke kamers tussen groene randen. Ter hoogte van het plangebied is het landschap eerder besloten dan open te noemen, zo staat in de plantoelichting. De raad heeft onder verwijzing naar een notitie van KuiperCompagnons van 23 maart 2016 nader toegelicht dat het landschap daarom niet de grootschalige openheid en de grootschalige verkaveling heeft die kenmerkend is voor de meeste jonge aanwaspolen, zoals omschreven in de kwaliteitskaart. Het landschap bestaat volgens de notitie grotendeels

uit relatief besloten kamers tussen de verschillende dijken en binnen deze kamers zijn enkele rommelig ogende erven aanwezig.

In het stedenbouwkundig ontwerp is het bestaande landschap zoveel mogelijk als uitgangspunt genomen, zo staat in de beeldkwaliteitsparagraaf. De nieuwe woningbouw is grotendeels voorzien binnen de besloten kamers. De beleving van de relatieve openheid wordt in het plan voorts zoveel mogelijk in stand gehouden door het opnemen van zichtlijnen, zo is toegelicht in de beeldkwaliteitsparagraaf. In aansluiting op het omliggende landschap zal het nieuwe woongebied een dorps karakter krijgen in een landelijke setting, aldus de beeldkwaliteitsparagraaf. Daarnaast is als uitgangspunt genomen dat de ontwikkeling plaatsvindt in zuidelijke richting naar het Hollands Diep, die aansluit op de historische ontwikkeling van de Hoeksche Waard. Daarbij is betrokken dat vanuit cultuurhistorisch-landschappelijk perspectief de uitbreiding van Numansdorp in zuidelijke richting een logische stap is, waarmee het dorp terug wordt gebracht naar de rand van het open water, waardoor de beleving van de Hoeksche Waard als eiland wordt versterkt, zo staat in de beeldkwaliteitsparagraaf. In de notitie van KuiperCompagnons van 23 maart 2016 is in dit verband nader toegelicht dat een verbinding ontstaat tussen het bestaande dorp en de landgoederenzone ten oosten van het plangebied enerzijds en tussen het bestaande dorp en het Numansgors, een gebied met woningen ten zuiden van het plangebied, anderzijds. Daarbij is, zo staat in de notitie, rekening gehouden met het richtpunt van de kwaliteitskaart voor het zeekleipolderlandschap dat dorpen als compacte kernen aan de rand van een polder zouden moeten liggen. In verband daarmee is voorzien in verschillende woonbestemmingen en is in artikel 9, lid 9.2.1, onder a, artikel 10, lid 10.2.1, onder a, en artikel 11, lid 11.2.1, onder a, van de planregels bepaald dat op gronden met de bestemmingen "Wonen 1", "Wonen-2" "Wonen-3" onderscheidenlijk maximaal 26, 54 en 16 woningen mogen worden gebouwd, om te verzekeren dat naar het zuiden toe woningen in een aflopende bebouwingsdichtheid worden gerealiseerd. Volgens de raad doet zich voorts een integrale gebiedsontwikkeling voor, die is geborgd in de in artikel 9, lid 9.2.1, onder c, en artikel 12, lid 12.2, onder a, van de planregels opgenomen faseringsregels.

66. Gelet op het voorgaande heeft de raad voldoende gemotiveerd dat er een integraal ontwerp is, waarin aandacht is besteed aan de ruimtelijke kwaliteit van het gebied, de overgang naar de omgeving en de fasering in ruimte en tijd en rekening is gehouden met de door Numansdorp Projectontwikkeling genoemde relevante richtpunten van de kwaliteitskaart, zoals bedoeld in artikel 2.2.1, eerste lid, onder c, sub i, van de Verordening Ruimte 2014. Er is, gelet op de beschrijving van het plangebied in de plantoelichting, de notitie van KuiperCompagnons en hetgeen daarover door de raad ter zitting naar voren is gebracht, geen aanleiding de conclusie van de raad dat de Torensteepolder niet de openheid kent zoals in het richtpunt van de kwaliteitskaart wordt beschreven, voor onjuist te houden. Voorts is er geen grond voor het oordeel dat de raad zich niet op het standpunt heeft mogen stellen dat bij het maken van de verbinding tussen Numansdorp, het Numansgors en de landgoederenzone rekening wordt gehouden met het richtpunt dat de bebouwing zich in of nabij compacte kernen concentreert en niet in het open middengebied van de polders. De raad heeft zich voorts in redelijkheid op standpunt kunnen stellen dat met artikel 9, lid 9.2.1, onder a en c, artikel 10, lid 10.2.1, onder a, en artikel 11, lid 11.2.1, onder a, en artikel 12, lid 12.2, onder a, van de planregels invulling wordt gegeven aan de overgang naar de omgeving en de fasering in ruimte en tijd, zodat het betoog van Numansdorp Projectontwikkeling in zoverre faalt. Daarnaast geven de betogen van Numansdorp Projectontwikkeling en [appellant sub 2] geen grond voor het oordeel dat de raad zich onder verwijzing naar de beeldkwaliteitsparagraaf van de plantoelichting niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de ruimtelijke kwaliteit ten minste gelijk blijft, als bedoeld in artikel 2.2.1,

vierde lid, onder a, van de Verordening Ruimte 2014. De omstandigheid dat de Torensteepolder wordt bebouwd, betekent niet dat niet aan die bepaling kan worden voldaan. Er is daarom geen aanleiding voor het oordeel dat het plan in strijd met artikel 2.2.1 van de Verordening Ruimte 2014 is vastgesteld. De betogen daarover van [appellant sub 2] en Numansdorp Projectontwikkeling falen.

67. In de plantoelichting is in aanmerking genomen dat in het Gebiedsprofiel Hoeksche Waard de regio Hoeksche Waard wordt beschreven als een uniek agrarisch polderlandschap. Daarbij zijn in de plantoelichting de relevante agenda-eenheden en ambities van het gebiedsprofiel genoemd. Een van de ambities is behoud van de openheid van het polderlandschap en kenmerkende doorzichten van dijk tot dijk (zuidelijke aanwas-polder) en behoud van kenmerkende grootschalige verkaveling (jonge aanwas-polder). Volgens de plantoelichting is in de Torensteepolder het kleinschalige polderpatroon verdwenen door ruilverkaveling, waardoor de ontstaansgeschiedenis niet meer is af te lezen uit het polderpatroon. In de plantoelichting staat dat het stedenbouwkundig plan, dat de basis is voor de voorziene ontwikkeling, is opgehangen aan de dijken als hoofd-dragers van de landschappelijke structuur. De bestaande groene dijken worden gerespecteerd. Door de vergrote toegankelijkheid van het plangebied, dat in het verleden nauwelijks toegankelijk was, kan het landschap met dijkenpatroon beter worden ervaren. De contrasten tussen buitendijkse natuur en strak verkavelde polders met akkerbouw wordt gehandhaafd ten oosten van het plangebied. Ter hoogte van het plangebied is dit contrast niet aanwezig door de aanwezigheid van het buitendijks gelegen woongebied Numansgors. De in het plan voorziene woningbouw doet daarom geen afbreuk aan de landschappelijke kwaliteiten, zo staat in de plantoelichting. Het beeldkwaliteitsplan waarborgt volgens de plantoelichting voorts een integrale benadering.

68. Gelet op hetgeen daarover in de plantoelichting is opgenomen is er geen aanleiding voor het oordeel dat de raad onvoldoende rekening heeft gehouden met het Gebiedsprofiel Hoeksche Waard. De omstandigheid dat in artikel 12, lid 12.2, onder j, van de planregels is voorzien in de bevoegdheid om het plan, voor zover het de gronden met de bestemming "Woongebied-Uit te werken" betreft, uit te werken naar een agrarische bestemming, geeft geen grond voor een andere conclusie. In lid 12.2, onder j, is bepaald dat bij de uitwerking rekening dient te worden gehouden met het eindbeeld uit de afbeelding "eindbeeld na realisatie fase 1" op pagina 21 van het beeldkwaliteitsplan. De raad heeft onder verwijzing naar de notitie van KuiperCompagnons van 23 maart 2016 toegelicht dat in dat eindbeeld een verbinding is gelegd met het gebied Numansgors door het bebouwingslint. De raad heeft zich gelet daarop in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat in het beeldkwaliteitsplan invulling wordt gegeven aan de ambitie van een integrale gebiedsontwikkeling.

Het betoog van Numansdorp Projectontwikkeling faalt.

Beroepsgronden van [appellant sub 1] voor het overige

Bodemkwaliteit

69. [appellant sub 1] betoogt dat het plan in strijd met artikel 3.1.1a van het Bro en met artikel 3:37 van de Wro is vastgesteld omdat de onderzoeken over de kwaliteit van de bodem verouderd zijn.

70. Anders dan [appellant sub 1] veronderstelt, staat artikel 3.1.1a van het Bro er niet aan in de weg dat onderzoeksgegevens ouder dan twee jaar aan een besluit tot vaststelling van een

bestemmingsplan ten grondslag worden gelegd. Strijd met artikel 3:37, tweede lid, van de Wro doet zich evenmin voor.

Het betoog faalt.

Percelen Randweg

71. [appellant sub 1] betoogt dat in de plantoelichting ten onrechte niet duidelijk is gemaakt waarom niet alle gronden die door Midstate V.O.F. zijn verworven langs de Randweg in het plan zijn betrokken.

72. Gelet op de systematiek van de Wro komt de raad in beginsel een grote mate van beleidsvrijheid toe bij het bepalen van de begrenzingen van een bestemmingsplan. Deze vrijheid strekt echter niet zo ver dat de raad een begrenzing kan vaststellen die in strijd is met een goede ruimtelijke ordening of anderszins in strijd is met het recht.

73. [appellant sub 1] heeft niet aannemelijk gemaakt dat een zodanige ruimtelijke samenhang bestaat tussen de wel en de niet in het plan betrokken gronden die door Midstate V.O.F. zijn verworven, dat deze niet betrokken gronden om die reden in het plan opgenomen hadden moeten worden. Ter zitting heeft de raad naar voren gebracht dat de door Midstate V.O.F. verworven gronden die niet in het plan zijn betrokken niet nodig zijn om het plan te realiseren. Er is geen aanleiding om dit voor onjuist te houden.

In hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling daarom geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de vastgestelde planbegrenzing strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Het betoog faalt.

Handhavend optreden

74. Voor zover het betoog van [appellant sub 1] ziet op de weigering van gedeputeerde staten om handhavend op te treden tegen het door Midstate V.O.F. graven van een watergang en een waterberging, overweegt de Afdeling dat handhavingskwesaties in deze procedure niet aan de orde kunnen komen. Het betoog faalt daarom.

Schuringsdijk 22 t/m 36

75. [appellant sub 1] betoogt dat ter plaatse van de beoogde nieuwe woningen geen goed woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd voor zover deze zijn gesitueerd binnen een afstand van 50 meter van de achtertuinen van de percelen aan de Schuringsdijk 22 t/m 36. Hij voert aan dat ter plaatse hobbymatig fruitgewassen kunnen worden geteeld waarbij bestrijdingsmiddelen kunnen worden gebruikt.

76. De raad betoogt dat het beroep van [appellant sub 1] in zoverre niet-ontvankelijk moet worden verklaard omdat het niet steunt op een over dat plandeel naar voren gebrachte zienswijze.

76.1. Aan het plandeel was in het ontwerpplan de bestemming "Agrarisch" toegekend. In het vastgestelde plan is daaraan de bestemming "Tuin" toegekend. Het plan is derhalve in zoverre gewijzigd ten opzichte van het ontwerp. Er is daarom geen aanleiding het beroep in zoverre niet-ontvankelijk te verklaren.

77. Het betoog van [appellant sub 1] betreft het belang van de bewoners van de te bouwen woningen bij een goed woon- en leefklimaat. Zijn betoog ziet dus niet op het woon- en leefklimaat bij zijn eigen woning. Hij beroept zich op aspecten van de norm van een goede

ruimtelijke ordening, die kennelijk niet strekken tot de bescherming van zijn belangen. Artikel 8:69a van de Awb staat daarom in de weg aan vernietiging van het plan vanwege dit betoog van [appellant sub 1]. De Afdeling ziet daarom af van een inhoudelijke bespreking van deze beroepsgrond.

Anonimiseren zienswijzennota

78. [appellant sub 1] betoogt dat de Nota van Zienswijzen ten onrechte niet is geanonimiseerd.

79. Dit betoog kan niet leiden tot vernietiging van het plan, omdat het al dan niet anonimiseren van de Nota van Zienswijzen niet van invloed is op de inhoud ervan.

Het betoog faalt.

Verwijzing zienswijzen

80. Voor zover [appellant sub 1] voor de gronden van zijn beroep voor het overige heeft verwezen naar zijn over het ontwerpplan naar voren gebrachte zienswijze, overweegt de Afdeling het volgende.

In de Nota van Zienswijzen, die als bijlage bij de plantoelichting is gevoegd, is inhoudelijk ingegaan op deze zienswijze. [appellant sub 1] heeft in zijn beroepschrift noch ter zitting aangegeven waarom de weerlegging van zijn zienswijze in zoverre onjuist zou zijn.

Het betoog faalt.

Economische uitvoerbaarheid

81. Numansdorp Projectontwikkeling betoogt dat het plan economisch niet uitvoerbaar is. Zij voert daartoe aan dat in artikel 12, lid 12.2, onder a, van de planregels is bepaald dat uitwerking slechts mag plaatsvinden indien 70% van de woningen op gronden met de bestemming "Wonen-2" en "Wonen-3" in aanbouw is en dat de in de planregels opgenomen fasering is opgenomen in verband met de mogelijke stagnatie van woningbouwplannen. Voorts brengt zij naar voren dat in artikel 12, lid 12.2, sub j, van de planregels nadrukkelijk rekening wordt gehouden met de omstandigheid dat niet aan de faseringsregels wordt voldaan.

82. Uit de plantoelichting volgt dat wordt ingezet op een fasering in zuidelijke richting om de ruimtelijke aansluiting op de bestaande kern van Numansdorp te waarborgen en een verbinding te leggen met Numansgors. Die fasering is in artikel 9, lid 9.2.1, onder c, en artikel 12, lid 12.2, onder a, van de planregels gewaarborgd. Niet valt in te zien waarom op grond daarvan de raad in redelijkheid op voorhand had moeten inzien dat het plan binnen de planperiode economisch niet uitvoerbaar is. In de plantoelichting staat verder dat voor het geval waarin geen toepassing wordt gegeven aan de bevoegdheid om de bestemming "Woongebied-Uit te werken" uit te werken in artikel 12, lid 12.2, onder j, van de planregels een voorziening is opgenomen die ertoe strekt dat rekening wordt gehouden met inpassing in het omliggende landschap. Deze bepaling geeft op zichzelf onvoldoende aanleiding voor de conclusie dat aan de uitvoerbaarheid van het plan moet worden getwijfeld.

Het betoog faalt.

Conclusie en proceskosten

83. Het beroep van [appellant sub 3], beweerdelijk handelend namens Stichting Groen en Leefbaar is niet-ontvankelijk. De beroepen van [appellant sub 2], Numansdorp

Projectontwikkeling en [appellant sub 1] zijn ongegrond.
84. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 3], beweerdelijk handelend namens de stichting Stichting Groen en Leefbaar, niet-ontvankelijk;

II. verklaart de beroepen van [appellant sub 1], [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] en de vennootschap onder firma Numansdorp Projectontwikkeling V.O.F. en andere ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. B.J. van Ettekoven, voorzitter, en mr. S.J.E. Horstink-von Meyenfeldt en mr. J. Hoekstra, leden, in tegenwoordigheid van mr. M. Duursma, griffier.

w.g. Van Ettekoven w.g. Duursma
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 3 augustus 2016

378.

BIJLAGE

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 3:2

Het bestuursorgaan vergaart bij de voorbereiding van een besluit de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen.

Artikel 3:4

1. Het bestuursorgaan weegt de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen af, voor zover niet uit een wettelijk voorschrift of uit de aard van de uit te oefenen bevoegdheid een beperking voortvloeit.

2. De voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.

Artikel 3:9

Indien een besluit berust op een onderzoek naar feiten en gedragingen dat door een adviseur is verricht, dient het bestuursorgaan zich ervan te vergewissen dat dit onderzoek op zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden.

Artikel 3:11

1. Het bestuursorgaan legt het ontwerp van het te nemen besluit, met de daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp, ter inzage.

(...)

Artikel 3:46

Een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering.

Artikel 6:4

(...)

3. Het instellen van beroep bij een bestuursrechter geschiedt door het indienen van een beroepschrift bij die rechter.

Artikel 6:5

1. Het bezwaar- of beroepschrift wordt ondertekend en bevat ten minste:

(...);

d. de gronden van het bezwaar of beroep.

Artikel 6:6

Het bezwaar of beroep kan niet-ontvankelijk worden verklaard, indien:

a. niet is voldaan aan artikel 6:5 of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het beroep, of

b. (...);

mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.

Artikel 8:24

1. Partijen kunnen zich laten bijstaan of door een gemachtigde laten vertegenwoordigen.

2. De bestuursrechter kan van een gemachtigde een schriftelijke machtiging verlangen.

3. Het tweede lid is niet van toepassing ten aanzien van advocaten.

Artikel 8:42

1. Binnen vier weken na de dag van verzending van het beroepschrift aan het bestuursorgaan zendt dit de op de zaak betrekking hebbende stukken aan de bestuursrechter en dient het een verweerschrift in.

2. (...).

Artikel 8:69a

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

Burgerlijk Wetboek

Artikel 2:240

1. Het bestuur vertegenwoordigt de vennootschap, voor zover uit de wet niet anders voortvloeit.

2. De bevoegdheid tot vertegenwoordiging komt mede aan iedere bestuurder toe. De

statuten kunnen echter bepalen dat zij behalve aan het bestuur slechts toekomt aan een of meer bestuurders. Zij kunnen voorts bepalen dat een bestuurder de vennootschap slechts met medewerking van een of meer anderen mag vertegenwoordigen.

3. Bevoegdheid tot vertegenwoordiging die aan het bestuur of aan een bestuurder toekomt, is onbeperkt en onvoorwaardelijk, voor zover uit de wet niet anders voortvloeit. Een wettelijk toegelaten of voorgeschreven beperking van of voorwaarde voor de bevoegdheid tot vertegenwoordiging kan slechts door de vennootschap worden ingeroepen.

4. De statuten kunnen ook aan andere personen dan bestuurders bevoegdheid tot vertegenwoordiging toekennen.

Wet milieubeheer

Artikel 7:2

1. Bij algemene maatregel van bestuur worden de activiteiten aangewezen:

a. die belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu;

b. ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

2. (...)

3. Terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder a, worden de categorieën van besluiten aangewezen bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

4. Terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder b, worden de categorieën van besluiten aangewezen in het kader waarvan het bevoegd gezag krachtens de artikelen 7.17 of 7.19 moet beoordelen of die activiteiten de in dat onderdeel bedoelde gevolgen hebben, en indien dat het geval is, bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

(...)

Artikel 7.2a

1. Een milieueffectrapport moet worden gemaakt bij de voorbereiding van een op grond van een wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling verplicht vast te stellen plan waarvoor, in verband met een daarin opgenomen activiteit, een passende beoordeling moet worden gemaakt op grond van artikel 19j, tweede lid, van de Natuurbeschermingswet 1998.

(...)

Besluit milieueffectrapportage

Artikel 2

1. Als activiteiten als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder a, van de wet worden aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel C van de bijlage is omschreven, (...).

2. Als activiteiten als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder b, van de wet worden aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel D van de bijlage is omschreven, (...).

3. Als categorieën van plannen als bedoeld in artikel 7.2, tweede lid, van de wet worden aangewezen de categorieën die in kolom 3 van onderdeel C onderscheidenlijk onderdeel D van de bijlage zijn omschreven, voor zover die plannen een kader vormen voor een besluit dat behoort tot een categorie die is aangewezen op grond van het vierde lid, en voor zover die plannen niet zijn aangewezen als categorieën van besluiten als bedoeld in dat lid.

4. Als categorieën van besluiten als bedoeld in artikel 7.2, derde en vierde lid, van de wet worden aangewezen de categorieën die in kolom 4 van onderdeel C onderscheidenlijk onderdeel D van de bijlage zijn omschreven.

5. Voor zover in de bijlage, onderdeel C, bij een categorie van activiteiten categorieën van gevallen zijn aangegeven, geldt de verplichting tot het maken van een milieueffectrapport in zodanige gevallen. Voor zover in de bijlage, onderdeel D, bij een categorie van activiteiten categorieën van gevallen zijn aangegeven, geldt de verplichting tot het toepassen van de artikelen 7.16 tot en met 7.19 van de Wet milieubeheer:

a. in zodanige gevallen en

b. in overige gevallen waarin op grond van selectiecriteria als bedoeld in bijlage III bij de EEG-richtlijn milieueffectbeoordeling niet kan worden uitgesloten dat de activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. (...)

6. (...)

Bijlage, behorende bij het Besluit milieueffectrapportage

Onderdeel D

	Kolom 1	Kolom 2	Kolom 3	Kolom 4
	Activiteiten	Gevallen	Plannen	Besluiten
(...)				
D	De aanleg, wijziging of uitbreiding van een stedelijk ontwikkelingsproject met inbegrip van de bouw van winkelcentra of parkeerterreinen.	In gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op: 1°. een oppervlakte van 100 hectare of meer, 2°. een aaneengesloten gebied en 2000 of meer woningen omvat, of 3°. een bedrijfsvloeroppervlakte van 200.000 m ² of meer.	De structuurvisie, bedoeld in de artikelen 2.1, 2.2 en 2.3 van de Wet ruimtelijke ordening, en het plan, bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, van die wet.	De vaststelling van het plan, bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onderdelen a en b, van de Wet ruimtelijke ordening dan wel bij het ontbreken daarvan van het plan, bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, van die wet.

Gemeentewet

Artikel 160

1. Het college is in ieder geval bevoegd:

a. (...);

b. beslissingen van de raad voor te bereiden en uit te voeren, tenzij bij of krachtens de wet de burgemeester hiermee is belast;

(...).

Wet ruimtelijke ordening

Artikel 3:37

1. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld omtrent de voorbereiding, vormgeving, inrichting en beschikbaarstelling en nadere regels omtrent inhoud en uitvoerbaarheid van bestemmingsplannen en inpassingsplannen. Tevens kunnen regels worden gesteld omtrent de inhoud van de bij een plan behorende toelichting.
2. Bij de maatregel, bedoeld in het eerste lid, kunnen voorts regels worden gesteld omtrent het gebruik van gegevens en onderzoeken die ten grondslag liggen aan bestemmingsplannen en inpassingsplannen.

Besluit ruimtelijke ordening

Artikel 1.1.1

1. In dit besluit en de hierop rustende bepalingen wordt verstaan onder:

(...)

h. bestaand stedelijk gebied: bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur.

i. stedelijke ontwikkeling: ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.

Artikel 3.1.1a

Bij de vaststelling van een bestemmingsplan kan in ieder geval gebruik worden gemaakt van gegevens en onderzoeken die niet ouder zijn dan twee jaar.

Artikel 3.1.6

1. (...)

2. De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, voldoet aan de volgende voorwaarden:

a. er wordt beschreven dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte;

b. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel a, blijkt dat sprake is van een actuele regionale behoefte, wordt beschreven in hoeverre in die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins, en;

- c. (...).

Planwet verkeer en vervoer

Artikel 10

1. De gemeenteraad onderscheidenlijk het college van burgemeester en wethouders bij de voorbereiding van het gemeentelijk verkeers- en vervoerbeleid of van het gemeentelijk verkeers- en vervoerplan de naar zijn oordeel meest belanghebbende bestuursorganen en

stelt hen op de hoogte van het door de gemeenteraad onderscheidenlijk het college te voeren beleid. Daartoe behoren in ieder geval gedeputeerde staten van de provincie, de colleges van burgemeester en wethouders van de aangrenzende gemeenten, de besturen van betrokken waterschappen die tevens wegbeheerder zijn en, in voorkomende gevallen, Onze Minister.

2. Op de voorbereiding van het gemeentelijk verkeers- en vervoerplan is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.

3. Voor zover het gemeentelijk verkeers- en vervoerbeleid gevolgen heeft voor het ruimtelijk beleid, geeft de gemeenteraad onderscheidenlijk het college van burgemeester en wethouders in ieder geval aan binnen welke termijn de daarvoor aangewezen procedures op basis van de Wet ruimtelijke ordening in gang gezet worden.

Verordening Ruimte 2014

Artikel 1.1 Begripsbepalingen

In deze verordening en daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

(...)

y. kwaliteitskaart: kaart van de Visie ruimte en mobiliteit en die is opgebouwd uit vier lagen: de laag van de ondergrond, de laag van de cultuur- en natuurlandschappen, de laag van de stedelijke occupatie en de laag van de beleving;

(...)

ii. ruimtelijke ontwikkeling: nieuwe bebouwing of nieuw gebruik van bebouwing of grond.

(...)

ll. stedelijke ontwikkeling: ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen;

(...).

Artikel 2.1.1 Ladder voor duurzame verstedelijking

1. Ladder voor duurzame verstedelijking

Een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, voldoet aan de volgende eisen:

- a. de stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele behoefte, die zo nodig regionaal is afgestemd;
- b. in die behoefte wordt binnen het bestaand stads- en dorpsgebied voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins, of
- c. indien de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stads- en dorpsgebied van de betreffende regio kan plaatsvinden, wordt gebruik gemaakt van locaties die,
 - i. gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld,
 - ii. passen in de doelstellingen en richtpunten van de kwaliteitskaart van de Visie ruimte en

mobiliteit, waarbij artikel 2.2.1. van toepassing is, en
iii. zijn opgenomen in het Programma ruimte, voor zover het gaat om locaties groter dan 3 hectare.

2. Bestaand stads- en dorpsgezicht

Onder bestaand stads- en dorpsgebied als bedoeld in het eerste lid, onder b, wordt verstaan: bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing, met inbegrip van daartoe bouwrijp gemaakte terreinen, ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid (uitgezonderd glastuinbouw), detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur.

3. Toepassing ladder voor duurzame verstedelijking op regionaal niveau

Gedeputeerde Staten kunnen bij de aanvaarding van een regionale visie aangeven in hoeverre de ladder voor duurzame verstedelijking op regionaal niveau geheel of gedeeltelijk is doorlopen. In de toelichting van het bestemmingsplan als bedoeld in het eerste lid, kan in dat geval worden verwezen naar de regionale visie als motivering of gedeeltelijke motivering dat de stedelijke ontwikkeling voldoet aan het eerste lid.

Artikel 2.2.1 Ruimtelijke kwaliteit

1. Ruimtelijke kwaliteit bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen

Een bestemmingsplan kan voorzien in een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling, onder de volgende voorwaarden ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit:

a. de ruimtelijke ontwikkeling past binnen de aard en schaal van het gebied en voldoet aan de richtpunten van de kwaliteitskaart (inpassen);

b. als de ruimtelijke ontwikkeling qua aard of schaal niet past binnen het gebied (aanpassen), wordt deze uitsluitend toegestaan mits de ruimtelijke kwaliteit per saldo ten minste gelijk blijft door:

i. zorgvuldige inbedding van de ontwikkeling in de omgeving, rekening houdend met de relevante richtpunten van de kwaliteitskaart, en

ii. het zo nodig treffen van aanvullende ruimtelijke maatregelen zoals bedoeld in het derde lid;

c. als de ruimtelijke ontwikkeling qua aard en schaal niet past binnen het gebied (transformeren), wordt deze uitsluitend toegestaan mits de ruimtelijke kwaliteit van de nieuwe ontwikkeling is

gewaarborgd door:

i. een integraal ontwerp, waarin behalve aan de ruimtelijke kwaliteit van het gebied ook aandacht is besteed aan de overgang naar de omgeving en de fasering in ruimte en tijd, alsmede rekening is gehouden met de relevante richtpunten van de kwaliteitskaart, en

ii. het zo nodig treffen van aanvullende ruimtelijke maatregelen zoals bedoeld in het derde lid.

(...)

3. Aanvullende ruimtelijke maatregelen

a. De aanvullende ruimtelijke maatregelen kunnen bestaan uit (een combinatie van):

- i. duurzame sanering van leegstaande bebouwing, kassen en/of boom- en sierteelt;
 - ii. wegnemen van verharding;
 - iii. toevoegen of herstellen van kenmerkende landschapselementen;
 - iv. andere maatregelen waardoor de ruimtelijke kwaliteit verbetert.
- b. De onder a genoemde maatregelen worden in beginsel getroffen binnen hetzelfde plangebied als de voorgenomen ruimtelijke ontwikkeling, tenzij kan worden gemotiveerd dat dat niet mogelijk is. In dat geval kunnen ook ruimtelijke maatregelen elders in de motivering inzake ruimtelijke kwaliteit worden betrokken.

4. Beeldkwaliteitsparagraaf

Een bestemmingsplan dat een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling mogelijk maakt als bedoeld in het eerste lid bevat een motivering, bij voorkeur vervat in een beeldkwaliteitsparagraaf, waaruit blijkt dat de ruimtelijke kwaliteit ten minste gelijk blijft, voor zover het gaat om een ruimtelijke ontwikkeling:

- a. waarbij de richtpunten van de kwaliteitskaart in het geding zijn, of
- b. (...).

Bestemmingsplan Torensteepolder

Artikel 9 Wonen-1

(...)

9.2.1 Hoofdgebouwen

Ten aanzien van hoofdgebouwen gelden de volgende regels:

- a. binnen de bestemming 'Wonen - 1' minimaal 16 en maximaal 26 woningen worden gebouwd;
- b. (...):
- c. binnen de bestemming "Wonen-1" mag de eerste woning pas worden gebouwd indien binnen de bestemmingen "Wonen-2" en "Wonen-3" minimaal 4 woningen en/of wooneenheden in aanbouw zijn, en verder volgens de volgende verdeling:

Te bouwen	Nadat in aanbouw zijn binnen "Wonen-2" en "Wonen-3"
2e woning	8 woningen
3e woning	12 woningen
4e woning	16 woningen
5e woning	19 woningen
6e woning	23 woningen
7e woning	27 woningen
8e woning	31 woningen
9e woning	35 woningen
10e woning	39 woningen
11e woning	43 woningen
12e woning	47 woningen
13e woning	51 woningen
14e woning e.v.	55 woningen

Artikel 10 Wonen-2

(...)

10.2.1 Hoofdgebouwen

Ten aanzien van hoofdgebouwen gelden de volgende regels:

a. binnen de bestemming 'Wonen - 2' minimaal 48 en maximaal 54 woningen worden gebouwd;

(...).

Artikel 11 Wonen-3

(...)

11.2.1 Hoofdgebouwen

Ten aanzien van hoofdgebouwen gelden de volgende regels:

a. binnen de bestemming Wonen - 3 minimaal 8 en maximaal 16 woningen worden gebouwd;

(...).

Artikel 12 Woongebied-Uit te werken

(...)

12.2 Uitwerkingsregels

a. Voor gronden waaraan de bestemming "Woongebied-Uit te werken" is toegekend mag uitwerking van de bestemming pas plaatsvinden als voor tenminste 70% van de woningen die minimaal moeten worden gebouwd binnen de bestemming "Wonen-2" alsmede de bestemming "Wonen-3" in aanbouw zijn;

(...);

j. Indien blijkt dat niet aan de faseringsregel van lid 12.2, onder a, voldaan kan worden vindt een uitwerking plaats naar een agrarische bestemming waarbij de bestaande situatie uitgangspunt is, waarbij rekening wordt gehouden met het eindbeeld uit de afbeelding 'eindbeeld na realisatie fase 1' op pagina 21 van het Beeldkwaliteitplan Torensteepolder, KuiperCompagnons september 2015.