

ECLI	ECLI:NL:RVS:2018:3813
Datum uitspraak	21 november 2018
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 1 februari 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Ter Aar Vernieuwd Verbonden" vastgesteld.

Volledige tekst

201802786/1/R6.

Datum uitspraak: 21 november 2018

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak, onderscheidenlijk tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Ter Aar, gemeente Nieuwkoop, en anderen,
 2. [appellant sub 2], wonend te Ter Aar, gemeente Nieuwkoop, en anderen,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Nieuwkoop,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 1 februari 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Ter Aar Vernieuwd Verbonden" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 31 augustus 2018, waar [appellant sub 1] en anderen, bijgestaan door mr. I.E. Nauta, advocaat te Deventer, [appellant sub 2] en anderen, en de raad, vertegenwoordigd door mr. C.J.R. van Binsbergen, advocaat te Alphen aan den Rijn, J.W. van der Linde, M.E.B. Beckfeld, P.D. van der Burg en ing. R. Hennekam, zijn verschenen.

Overwegingen

Toetsingskader

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

Bestuurlijke lus

2. Ingevolge artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

Het plan

3. Het plan voorziet in een Integraal Kindcentrum (hierna: IKC), een sporthal, woningbouw en een rotonde ter plaatse van de kruising Aardamseweg-Westkanaalweg.

Het beroep van [appellant sub 2] en anderen

Ontvankelijkheid

4. Het beroep van [appellant sub 2] en anderen is gericht tegen het plandeel met de bestemming "Gemengd" en de aanduiding "antennemast". Het beroep van [appellant sub 2] en anderen voor zover dat is ingediend door [persoon A] en [persoon B] steunt in zoverre niet op een bij de raad naar voren gebrachte zienswijze.

Ingevolge artikel 8:1 van de Awb, in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb alsmede met artikel 6:13 van de Awb, kan door een belanghebbende geen beroep worden ingesteld tegen onderdelen van het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarover hij bij het ontwerpplan geen zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten dit te hebben nagelaten.

Deze omstandigheid doet zich niet voor. Het beroep van [appellant sub 2] en anderen, voor zover dat is ingediend door [persoon A] en [persoon B] en voor zover dat is gericht tegen het plandeel met de bestemming "Gemengd" en de aanduiding "antennemast", is niet-ontvankelijk.

Schade woningen

5. [appellant sub 2] en anderen wonen respectievelijk aan de [locatie A] en [locatie B]. Zij wijzen erop dat schade is ontstaan aan de funderingspalen van hun huizen als gevolg van een te lage waterstand door een lekkend riool. Zij vrezen voor meer schade aan hun woning,

veroorzaakt door werkzaamheden tijdens de bouw van het Integraal Kindcentrum, inclusief sporthal en als gevolg van trillinghinder van een toename van verkeer bij ingebruikname van deze bebouwing.

5.1. De Afdeling overweegt dat de vrees van [appellant sub 2] en anderen over schade aan hun woning tijdens de bouwfase, ziet op de uitvoering van het bestemmingsplan. Uitvoeringskwesties kunnen in deze planprocedure niet aan de orde komen. De raad heeft ter zitting overigens verklaard dat onderzoek zal worden verricht naar de vraag op welke wijze ter zake verantwoord kan worden gebouwd en dat zo nodig afspraken zullen worden gemaakt over een verantwoorde heimethode. Dat onderzoek zal zijn verricht op het moment dat de omgevingsvergunning voor bouwen wordt aangevraagd. De Afdeling is voorts van oordeel dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat niet hoeft te worden gevreesd voor schade aan de woning als gevolg van trillinghinder door toename van het verkeer.

Het betoog faalt.

Straling zendmast

6. [appellant sub 2] en anderen vrezen voor gezondheidsschade voor kinderen door de straling van de zendmast in het plangebied. Zij stellen dat uit onderzoeken niet eenduidig blijkt wat de schadelijkheid van zendmasten op de gezondheid van kinderen is. Ook de effecten van langdurige blootstelling van kinderen aan straling zijn niet bekend, aldus [appellant sub 2] en anderen.

6.1. Blijkens de verbeelding zijn een gedeelte van de gronden aan de westzijde van het plangebied bestemd als "Gemengd" en aangeduid als "antennemast".

Artikel 3, lid 3.2.3, aanhef en onder f, van de planregels luidt: "Voor het bouwen van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, gelden de volgende regels: uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'antennemast' is een mast met antennes voor de telecommunicatie toegestaan, met een maximale bouwhoogte van 40 meter, en met dien verstande dat ter plaatse van de aanduiding 'antennemast' geen andere bebouwing is toegestaan binnen 3 meter van de aanwezige antennes;"

6.2. De raad heeft ter zitting verklaard dat de zendmast binnen afzienbare tijd uit het plangebied verdwijnt, zodat de hiervoor opgenomen planregeling overbodig is en kan worden geschrapt. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft ingenomen en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit, voor zover het de aanduiding zendmast en artikel 3, lid 3.2.3, aanhef en onder f, van de planregels betreft, niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Het plan dient in zoverre te worden vernietigd.

Het betoog slaagt.

Het beroep van [appellant sub 1] en anderen

Onderzoeken

7. [appellant sub 1] en anderen voeren aan dat het bestemmingsplan is vastgesteld op het moment dat nog niet alle met het oog op een goede ruimtelijke ordening benodigde onderzoeken zijn afgerond. In dit verband wijzen zij erop dat er bij de vaststelling van het plan een amendement is aangenomen waaruit volgt dat het college na de vaststelling van het plan nog nader onderzoek moet doen naar de eventuele mogelijkheden voor verdiept bouwen van de sporthal en de kosten daarvan, naar de groene en dorpse inpassing van het IKC en de sporthal en naar de uiterste verdere inperkingsmogelijkheden van de bouwhoogte. Tevens volgt uit het amendement dat nog nader onderzoek moet worden verricht naar de toezeggingen uit de brief van het college van burgemeester en wethouders van 17 januari 2018 over de aspecten groen, verkeer en parkeren. Doordat deze onderzoeken niet zijn verricht voorafgaand aan de vaststelling van het bestemmingsplan, wordt aan belanghebbenden de mogelijkheid tot daadwerkelijke inspraak en rechtsbescherming ontnomen, aldus [appellant sub 1] en anderen.

7.1. De raad heeft ter zitting verklaard dat met de onderzoeken die nog gedaan moeten worden, wordt gezien of binnen de randvoorwaarden die de raad bij de vaststelling van het plan heeft gesteld met minder ruime planologische mogelijkheden kan worden volstaan. Met het oog op de voortgang van het project is ervoor gekozen deze onderzoeken te laten verrichten na de vaststelling van het plan.

7.2. In het amendement dat is aangenomen bij de vaststelling van het bestemmingsplan staat: "de raad besluit:

- de maximum bouwhoogte van het sporthalgedeelte op de verbeelding te wijzigen van 15,5 naar 13,5 meter

- de volgende beslispunten toe te voegen aan het raadsbesluit:

- + onderzoek in meerdere varianten te doen naar:

- * verdiept bouwen en de kosten daarvan,

- * de dorpse en groene inpassing van het IKC/sporthal,

- * de uiterste verdere inperkingsmogelijkheden van de bouwhoogte,

- + tijdens de onderzoeksperiode te participeren met omwonenden

- en alle relevante stakeholders

- + deze onderzoeksresultaten en het concept ontwerp van het

- IKC/sporthal aan de raad ter besluitvorming voor te leggen

- alvorens het bouwbudget en de omgevingsvergunningen worden

- aangevraagd

+ tevens de toezeggingen uit de college brief 18.01284 van

17-1-2018 nader te onderzoeken en/of uit te voeren in goed

overleg met omwonenden, uitgezonderd de hoogte van

15,5 meter welke wordt vervangen door 13,5 meter"

Ter zitting heeft de raad aangegeven dat de resultaten van bedoelde onderzoeken zullen worden betrokken bij het te maken concept ontwerp van het IKC en de sporthal en dat de raad met bedoelde onderzoeksresultaten en bedoeld concept-ontwerp moet hebben ingestemd, alvorens het benodigde bouwbudget daarvoor door de raad beschikbaar zal worden gesteld en de aanvraag voor de ter zake benodigde omgevingsvergunning door het college van burgemeester en wethouders zal worden ingediend.

7.3. De Afdeling overweegt dat het amendement er blijk van geeft dat de raad op basis van de resultaten van na de vaststelling van het plan nog uit te voeren onderzoeken een nadere ruimtelijke beoordeling, afweging en keuze wil maken. Immers, de nadere onderzoeken, beoordeling, afweging en keuze, die de raad nodig oordeelt, betreffen de mogelijkheden van verdiept bouwen van het IKC en de sporthal en de kosten daarvan, de groene en dorpse inpassing van het IKC en de sporthal en een verdere inperking van de bouwhoogte(n) van het IKC en de sporthal, alsmede verkeers- en parkeeraspecten van het IKC en de sporthal. De nadere onderzoeken, beoordeling, afweging en keuze die na de planvaststelling nog plaats moeten vinden zien aldus op planologische aspecten. Daarmee vindt de uiteindelijke planologische afweging over een bij recht mogelijk te maken ontwikkeling na de vaststelling van het bestemmingsplan plaats, en zonder dat terzake een zienswijzenmogelijkheid en voor belanghebbenden daartegen de mogelijkheid van beroep bij de Afdeling openstaat. Het plan is in zoverre vastgesteld in strijd met artikel 3.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) en artikel 3:2 van de Awb.

Het betoog slaagt.

Globaliteit

8. [appellant sub 1] en anderen wijzen erop dat aan de gronden in het plangebied een globale bestemming is toegekend die verschillende functies mogelijk maakt. De ruimtelijke gevolgen van een andere invulling dan met een IKC en een sporthal zijn echter ten onrechte niet onderzocht, aldus [appellant sub 1] en anderen. Zij achten het onderzoek in zoverre onzorgvuldig. In dit verband wijzen zij erop dat niet inzichtelijk is gemaakt dat het plan, voor alle maatschappelijke functies die het mogelijk maakt, voorziet in een actuele regionale behoefte als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro). Zij wijzen er ook op dat wat het aspect parkeren betreft uitsluitend is gerekend met een IKC en een sporthal. Voor een aantal van de toegestane maatschappelijke functies kent het parkeerbeleid van Nieuwkoop echter een hogere parkeerbehoefte dan waarmee nu, uitgaande van een sporthal en een IKC is gerekend, aldus [appellant sub 1] en anderen. Ten slotte wijzen zij erop dat ook in het akoestisch onderzoek ten onrechte is uitgegaan van een IKC en een sporthal en geen rekening is gehouden met een andere invulling.

8.1. De raad stelt dat wat betreft de aspecten geluid en parkeren de maximale planologische

mogelijkheden in ogenschouw zijn genomen en dat als waarborg voorwaardelijke verplichtingen zijn opgenomen in het plan.

8.2. Artikel 1.59, van de planregels luidt: "Maatschappelijke voorzieningen: het uitoefenen van activiteiten gericht op de sociale, maatschappelijke, educatieve en openbare dienstverlening, zoals:

- begraafplaatsen; en/of
- bibliotheken; en/of
- gezondheidszorg; en/of
- jeugd opvang; en/of
- naschoolse opvang; en/of
- onderwijs; en/of
- openbare dienstverlening; en/of
- praktijkruimte; en/of
- religie; en/of
- uitvaart centra; en/of
- verenigingsleven; en/of
- welzijnsinstellingen; en/of
- zorginstellingen."

Artikel 3, lid 3.1, luidt: "De voor "Gemengd" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. maatschappelijke voorzieningen, zoals beschreven in artikel 1.59;
- b. een sportcentrum, inclusief een sporthal;
- c. een kantine voor de onder a en b bedoelde functies met een maximale oppervlakte (bvo) van 250 m²;

met de daarbij behorende:

- d. parkeer-, laad- en losvoorzieningen;
- e. wegen en paden;
- f. wateren en groenvoorzieningen;

- g. voorzieningen van algemeen nut;
- h. waterhuishoudkundige voorzieningen;
- i. andere voorzieningen ten dienste van de bestemming."

Artikel 3, lid 3.4.1, luidt:

"a. het gebruiken van gronden en bouwwerken overeenkomstig de bestemming is uitsluitend toegestaan indien binnen de bestemming 'Gemengd' zodanige geluidswerende voorzieningen zijn gerealiseerd en in stand worden gehouden dat het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau op de gevels van woningen Westkanaalweg 119 en Mijssstraat 11 niet meer bedraagt dan:

1. 50 dB(A) voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau (inclusief bijdrage stemgeluid);
2. 70 dB(A) voor het maximale geluidniveau (inclusief bijdrage stemgeluid);

b. Onverkort het bepaalde onder a, dient voor de andere woningen die geluidbelasting ondervinden van het speelterrein in het plangebied, te allen tijde te worden voldaan aan de maximaal toelaatbare binnenwaarden van:

1. 35 dB(A) voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau;
2. 50 dB(A) voor het maximale geluidniveau (inclusief bijdrage stemgeluid).

Artikel 16, lid 16.4.1, luidt: "Bij de nieuwbouw van gebouwen dient te worden voorzien in voldoende parkeergelegenheid, zoals opgenomen in het 'Parkeerbeleid gemeente Nieuwkoop 2015, uit Bijlage 2 van mei 2015 en vastgesteld door de raad op 17 september 2015. Indien deze beleidsregels gedurende de planperiode worden gewijzigd, wordt rekening gehouden met deze wijziging."

Lid 16.4.2, luidt: "Het bevoegd gezag kan bij een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in 16.4.1 en toestaan dat in minder parkeergelegenheid wordt voorzien, mits dit geen onevenredige afbreuk doet aan de parkeersituatie."

8.3. Artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, luidt: "De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.

8.4. De raad stelt dat de gevolgen van andere invullingen dan een IKC en een sporthal in ogenschouw zijn genomen. Zo is wat het aspect geluid betreft, juist vanwege de flexibiliteit van het plan en ter bescherming van de bestaande omliggende woningen, bij wijze van voorwaardelijke verplichting in artikel 3, lid 3.4.1, van de planregels voorgeschreven dat gebouwen binnen het plandeel met de bestemming "Gemengd" alleen in gebruik mogen worden genomen als bepaalde geluidswerende maatregelen zijn getroffen. Verder is bepaald

dat in alle gevallen binnen de omliggende woningen aan geluidgrenswaarden moet worden voldaan, zowel wat betreft het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau als het maximale geluidniveau. Wat betreft het aspect parkeren stelt de raad dat door verwijzing naar het parkeerbeleid in artikel 16, lid 16.4, van de planregels zeker is gesteld dat gelet op de functies die artikel 3.1, gelezen in samenhang met artikel 1.59 van de planregels mogelijk maakt te allen tijde in voldoende parkeergelegenheid dient te worden voorzien. De Afdeling is van oordeel dat het plan in zoverre voldoende waarborgt dat een wat geluid en parkeren betreft aanvaardbare planologische situatie ontstaat.

De betogen falen.

8.5. Voor zover de raad meent dat wat betreft de motivering dat het plan voorziet in een actuele regionale behoefte als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, diende te worden uitgegaan van de representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden op basis van het stedenbouwkundig plan, en niet van de maximale planologische mogelijkheden op grond van de planregels en de verbeelding, overweegt de Afdeling als volgt. Hetgeen de raad stelt biedt geen aanknopingspunten voor het oordeel dat andere invullingen dan die van de voorgenomen bebouwing in de vorm van een sportcentrum en IKC niet realistisch zouden kunnen zijn. Voor zover in de motivering met betrekking tot artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro niet is ingegaan op andere in artikel 3, lid 3.1, gelezen in samenhang met artikel 1.59, van de planregels, genoemde functies dan een sportcentrum en een IKC, is het plan vastgesteld in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro en artikel 3:2 van de Awb.

Het betoog slaagt.

Milieueffectrapportage

9. De raad heeft op 1 februari 2018 tevens besloten geen milieueffectrapportage op te stellen. [appellant sub 1] en anderen zijn primair van oordeel dat in dit bestemmingsplan en de bijlagen niet alle aspecten aan de orde zijn gekomen die bijlage III van de EU-richtlijn over de milieueffectbeoordeling benoemt. [appellant sub 1] en anderen zijn subsidiair van oordeel dat op basis van de onderzoeksresultaten die er wel liggen niet, althans niet zonder meer, geconcludeerd kan worden dat er geen milieueffectbeoordeling behoeft te worden opgesteld. Zoals hiervoor reeds toegelicht zijn deze onderzoeken immers niet juist en/of niet volledig geweest, aldus [appellant sub 1] en anderen.

9.1. Artikel 7.2, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet milieubeheer luidt: "Bij algemene maatregel van bestuur worden de activiteiten aangewezen ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben."

Het vierde lid luidt: "Ter zake 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 2, tweede lid, van het Besluit m.e.r. luidt: "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 (...)."

Het vierde lid luidt: "Als categorieën van besluiten als bedoeld in artikel 7.2, (...) vierde lid, van de wet, worden aangewezen de categorieën die in kolom 4 van (...) onderdeel D van de bijlage zijn omschreven (...)."

Het vijfde lid luidt: "(...) 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:

a. in zodanige gevallen en

b. in overige gevallen waarin op grond van selectiecriteria als bedoeld in bijlage III bij de EEG-richtlijn milieu-effectbeoordeling niet kan worden uitgesloten dat de activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. Hiervan zijn uitgezonderd de categorieën D 49.1, D 49.2 en D 49.3 van de bijlage bij dit besluit."

In onderdeel D, categorie 11.2, eerste en tweede kolom, is als activiteit zoals hierboven bedoeld vermeld: "de aanleg van een stedelijk ontwikkelingsproject in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op

1. een oppervlakte van 100 hectare of meer,
2. een aaneengesloten gebied en 2.000 of meer woningen omvat,
3. Een bedrijfsvloeroppervlakte van 200.000 m² of meer."

In kolom 4 is bij deze categorie het bestemmingsplan aangewezen als besluit waarvoor de m.e.r.-beoordelingsplicht geldt.

9.2. De Afdeling overweegt dat het plan voorziet in een stedelijk ontwikkelingsproject als bedoeld in categorie D11.2 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. Hoewel de drempelwaarde niet wordt overschreden, dient de raad aan de hand van de selectiecriteria, zoals bedoeld in bijlage III van de richtlijn 85/337/EEG, thans richtlijn 2011/92/EU, te bezien of kan worden uitgesloten dat de aldus mogelijk gemaakte activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. Nu de raad nog voornemens is om diverse onderzoeken te verrichten, is de Afdeling van oordeel dat de raad dit bij de vaststelling van het plan onvoldoende heeft bezien. Het plandeel met de bestemming "Gemengd" is in zoverre vastgesteld in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

Ladder voor duurzame verstedelijking overig

10. [appellant sub 1] en anderen stellen dat de raad heeft gemotiveerd dat behoefte bestaat aan een sporthal als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro door erop te wijzen dat de huidige sporthal buiten het plangebied verdwijnt en niet ter discussie staat dat Ter Aar moet kunnen blijven beschikken over een volwaardige sporthal. Zij betogen echter dat ten onrechte niet in het plan is geregeld dat de bestaande sporthal ook daadwerkelijk verdwijnt.

10.1. De raad heeft verklaard dat de bestaande sporthal met een ligging buiten het

plangebied buiten gebruik wordt gesteld en wordt gesloopt. Nu de gemeente het als eigenaresse van de sporthal in haar macht heeft om tot het treffen van deze maatregel over te gaan en de raad ter zitting heeft verklaard dat de gemeente daarop ook in rechte aanspreekbaar is, is de Afdeling van oordeel dat de raad in redelijkheid heeft kunnen afzien van het opnemen van een voorwaardelijke verplichting daartoe in het plan.

Het betoog faalt.

Parkeren en verkeer overig

11. [appellant sub 1] en anderen voeren aan dat artikel 16, lid 16.4, van de planregels onvoldoende houvast biedt om de realisatie van voldoende parkeerplaatsen te kunnen afdwingen. Hiertoe stellen zij dat artikel 16, lid 16.4, van de planregels in strijd met artikel 3.1.2, tweede lid, onder a, van het Bro, niet vermeldt om de uitoefening van welke bevoegdheid het gaat. Gelet hierop biedt dit artikel volgens hen onvoldoende waarborg om te worden gehanteerd als toetsingsnorm bij de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor bouwen en staat niet vast dat in het kader van een procedure over de omgevingsvergunning eventuele bezwaren over de toegepaste parkeernorm naar voren kunnen worden gebracht.

11.1. Voor zover de raad met artikel 16, lid 16.4.1, van de planregels heeft beoogd met gebruikmaking van artikel 3.1.2, tweede lid, van het Bro, een planregel te formuleren die ertoe leidt dat bij de aanvraag voor de omgevingsvergunning voor bouwen zal worden getoetst aan het gemeentelijk parkeerbeleid en de daarbij behorende parkeernormen, overweegt de Afdeling als volgt. Anders dan artikel 3.1.2, tweede lid, onder a, van het Bro voorschrijft, is in de planregel niet aangegeven op de uitoefening van welke bevoegdheid artikel 16, lid 16.4.1, van de planregels betrekking heeft. Gelet hierop biedt dit artikel van de planregels onvoldoende waarborg om te worden gehanteerd als toetsingsnorm bij de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor bouwen.

Het betoog slaagt.

12. [appellant sub 1] en anderen voeren nog enkele beroepsgronden aan over het aspect parkeren en verkeer. Nu de raad blijkens overweging 7.3 nog voornemens is om naar deze aspecten onderzoek te verrichten, zal in de einduitspraak worden beslist over deze beroepsgronden.

Provinciaal beleid

13. [appellant sub 1] en anderen voeren aan dat te hoge en te massale bebouwing mogelijk wordt gemaakt langs het Aarkanaal. De ontwikkeling sluit volgens hen qua aard en schaal niet aan bij wat er al in de omgeving is. Ten onrechte is geen voorwaardelijke verplichting in het plan opgenomen die borgt dat de bebouwing langs het Aarkanaal wordt ingepast in het groen. In zoverre achten zij het plan ook in strijd met artikel 2.2.1 van de Verordening ruimte 2014 (hierna: de Verordening).

13.1. Artikel 2.2.1, eerste lid, van de Verordening, luidt: "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 bestaande gebiedsidentiteit, voorziet geen wijziging op structuurniveau, past bij de aard en schaal van het gebied en voldoet aan de relevante richtpunten van de kwaliteitskaart (inpassen);
- b. als de ruimtelijke ontwikkeling past binnen de bestaande gebiedsidentiteit, maar wijziging op structuurniveau voorziet (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 als bedoeld in het derde lid;
- c. als de ruimtelijke ontwikkeling niet past bij de bestaande gebiedsidentiteit (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 gehele gebied ook aandacht is besteed aan de fysieke en visuele 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 als bedoeld in het derde lid.

14. De raad stelt dat de nieuwe ontwikkelingen die met dit bestemmingsplan worden voorgestaan qua aard en schaal passen bij wat er al in de directe omgeving aanwezig is. De raad wijst erop dat in aanvulling op de kwaliteitskaart door de provincie verschillende zogenoemde gebiedsprofielen zijn opgesteld. Deze gebiedsprofielen kunnen bij nieuwe ontwikkelingen als handleiding worden gebruikt om de gebiedseigen kwaliteiten te behouden of juist te versterken. Het plangebied maakt deel uit van het 'Gebiedsprofiel Hollandse Plassen'. De nieuwe ontwikkelingen die in het bestemmingsplan worden omschreven sluiten qua aard en schaal aan bij wat er al in de directe omgeving aanwezig is. Dat in de omgeving van de planlocatie geen gebouw aanwezig is dat 13,5 m hoog is, betekent volgens de raad niet dat de ruimtelijke ontwikkeling niet past bij de aard en schaal van het gebied. Er wordt volgens hem in dit kader namelijk niet alleen gekeken naar de hoogte van het gebouw, maar bijvoorbeeld ook naar het fysiek en visueel contact tussen de bebouwing en het buitengebied en de zichtbare en begaanbare structuren et cetera. De raad stelt daarom dat de bouwhoogte die door het bestemmingsplan mogelijk wordt gemaakt, op zichzelf niet betekent dat de ontwikkeling niet past binnen de directe omgeving. De Afdeling is van oordeel dat de raad zich in redelijkheid op dit standpunt heeft kunnen stellen. De raad wijst er hierbij ook terecht op dat op grond van artikel 3, lid 3.3, van de planregels nadere eisen kunnen worden gesteld aan de plaats en afmetingen van de bebouwing, onder meer ter voorkoming van onevenredige aantasting van de gebruiksmogelijkheden en het woon- en leefklimaat van aangrenzende gronden en bouwwerken en ter waarborging van de stedenbouwkundige kwaliteit en beeldkwaliteit van de naaste omgeving.

Met betrekking tot het betoog dat in strijd met artikel 2.2.1, van de Verordening geen voorwaardelijke verplichting in het plan is opgenomen die borgt dat de bebouwing langs het Aarkanaal wordt ingepast in het groen, wordt als volgt overwogen. De raad stelt dat de

gemeente Nieuwkoop eigenaar is van de gronden in het plangebied en het in haar macht heeft de voor een ruimtelijke inpassing benodigde voorzieningen te realiseren. De raad stelt dat hij onder deze omstandigheden heeft kunnen afzien van het opnemen van een voorwaardelijke verplichting in de planregels. De Afdeling acht dit juist.

Het betoog faalt.

Evenementen

15. Artikel 3, lid 3.4.3, van de planregels voorziet in de mogelijkheid van 12 evenementen per jaar. De ruimtelijke gevolgen van evenementen voor omwonenden zijn bij de voorbereiding van dit plan niet afgewogen, aldus [appellant sub 1] en anderen. Onderzoeken naar bijvoorbeeld de te verwachten geluidsbelasting en de te verwachten parkeer- en verkeersdruk ontbreken. Evenmin is volgens hen duidelijk of, in geval van een evenement, aan de parkeerbehoefte kan worden voldaan. Ook de aard van de evenementen is niet beschreven.

15.1. Artikel 3, lid 3.4.3, van de planregels luidt: "Het sportcentrum mag ten hoogste 12 dagen per jaar worden gebruikt voor evenementen met maximaal 1.500 bezoekers per evenement."

15.2. De raad heeft ter zitting verklaard dat er een nieuwe regeling voor evenementen in het plan moet worden opgenomen, omdat de huidige regeling, gelet op het bepaalde in artikel 3, lid 3.4.1, van de planregels niet uitvoerbaar is. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit, voor zover het de evenementenregeling in artikel 3, lid 3.4.3, van de planregels betreft, is vastgesteld in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

Het betoog slaagt.

Herhalen en inlassen zienswijze en inspraakreactie

15.3. Voor zover [appellant sub 1] en anderen voor het overige verzoeken de inhoud van hun zienswijze en inspraakreactie als herhaald en ingelast in het beroepschrift te beschouwen, overweegt de Afdeling dat in de bij het bestreden besluit behorende zienswijzennota en de inspraaknotitie is ingegaan op de zienswijze en inspraakreactie. [appellant sub 1] en anderen hebben in hun beroepschrift noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze en inspraakreactie onjuist zouden zijn.

Conclusie

16. Het beroep van [appellant sub 2] en anderen slaagt op het punt van de zendmast. Het beroep van [appellant sub 2] en anderen is daarom, voor zover ontvankelijk, gegrond.

17. Ten aanzien van [appellant sub 1] en anderen ziet de Afdeling aanleiding een bestuurlijke lus toe te passen.

Bestuurlijke lus

18. Gelet op hetgeen in 7.3 is overwogen ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met artikel 3.1, eerste lid, van de Wro en artikel 3:2 van de Awb. Gelet op hetgeen in 8.5 is overwogen bestaat aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro en artikel 3:2 van de Awb. Gelet op hetgeen in 9.2 is overwogen bestaat aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Gelet op hetgeen in 11.1 is overwogen bestaat aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met artikel 3.1.2, tweede lid, van het Bro. Gelet op hetgeen in 15.2 is overwogen bestaat aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling de raad opdragen om binnen 26 weken na verzending van deze uitspraak het gebrek in het bestreden besluit te herstellen.

De raad dient daartoe met inachtneming van overweging 7.3 onderzoek te verrichten naar de mogelijkheden voor verdiept bouwen van de sporthal en de kosten daarvan, de groene en dorpse inpassing van het IKC en de sporthal en de uiterste verdere inperkingsmogelijkheden van de bouwhoogte alsmede naar de aspecten verkeer en parkeren, de resultaten van die onderzoeken te beoordelen en zo nodig tot een aanpassing van het plan over te gaan.

Hij dient voorts met inachtneming van overweging 8.5 in de motivering inzake artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro in te gaan op andere in artikel 3, lid 3.1, gelezen in samenhang met artikel 1.59, van de planregels genoemde functies dan een sportcentrum en een IKC en zonodig tot een aanpassing van het plan over te gaan.

De raad dient verder met inachtneming van overweging 9.2 alsnog te bezien of kan worden uitgesloten dat het in het plan voorziene stedelijke ontwikkelingsproject belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben.

Voorts dient hij met inachtneming van overweging 11.1 het plan in die zin aan te passen, dat daarin wordt aangegeven op de uitoefening van welke bevoegdheid artikel 16, lid 16.4.1, van de planregels betrekking heeft. Ten slotte dient de raad met inachtneming van overweging 15.2 een nieuwe regeling voor evenementen te treffen.

De raad dient de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en het gewijzigde besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen. Afdeling 3.4 van de Awb behoeft bij de voorbereiding van het gewijzigde besluit niet opnieuw te worden toegepast.

Voorlopige voorziening

19. De Afdeling ziet aanleiding de hierna vermelde voorlopige voorziening te treffen.

Proceskosten en griffierecht

20. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht van [appellant sub 1] en anderen. Ten aanzien van [appellant sub 2] en

anderen is niet gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 2] en anderen, voor zover dat is ingediend door [persoon A] en [persoon B] en voor zover dat is gericht tegen het plandeel met de bestemming "Gemengd" en de aanduiding "antennemast", niet-ontvankelijk;

II. verklaart het beroep van [appellant sub 2] en anderen voor het overige gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Nieuwkoop van 1 februari 2018 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Ter Aar Vernieuwd Verbonden", voor zover het betreft de aanduiding zendmast en artikel 3, lid 3.2.3, aanhef en onder f, van de planregels;

IV. draagt de raad van de gemeente Nieuwkoop naar aanleiding van het beroep van [appellant sub 1] en anderen op

a. om binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak, onderscheidenlijk tussenuitspraak de onder 18 genoemde gebreken te herstellen met inachtneming van hetgeen omtrent de betreffende gebreken in deze uitspraak is overwogen;

b. de Afdeling en de andere partij de uitkomst mede te delen en het gewijzigde besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

V. treft de voorlopige voorziening dat het plandeel met de bestemming "Gemengd" wordt geschorst totdat de Afdeling een einduitspraak heeft gedaan in deze zaak.

Aldus vastgesteld door mr. D.A.C. Slump, voorzitter, en mr. J. Hoekstra en mr. J. Kramer, leden, in tegenwoordigheid van mr. M. Priem, griffier.

w.g. Slump w.g. Priem
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 21 november 2018

646.