

ECLI	ECLI:NL:RVS:2020:221
Datum uitspraak	29 januari 2020
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 14 juni 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Facetherziening Noodoverloop De Ronde Hoep" vastgesteld.

Volledige tekst

201806261/1/R1.

Datum uitspraak: 29 januari 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Sassenheim, gemeente Teylingen,
2. Stichting Roomsch Catholyk Oude Armenkantoor (hierna: Stichting RCOAK), gevestigd te Amsterdam,
3. [appellant sub 3], wonend te Ouderkerk aan de Amstel, gemeente Ouder-Amstel,
4. Stichting De Ronde Hoep, gevestigd te Ouderkerk aan de Amstel, gemeente Ouder-Amstel,
5. [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B], wonend te Ouderkerk aan de Amstel, gemeente Ouder-Amstel,
6. Land- en Tuinbouw Organisatie Noord (LTO Noord), gevestigd te Zwolle, en anderen, ,
7. Restaurant "De Voetangel", gevestigd te Ouderkerk aan de Amstel, gemeente Ouder-Amstel,

appellanten,

en

de raad van de gemeente Ouder-Amstel,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 14 juni 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Facetherziening Noodoverloop De Ronde Hoep" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], Stichting RCOAK, [appellant sub 3], Stichting De Ronde Hoep, [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B], LTO Noord en anderen en De

Voetangel beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Waterschap Amstel, Gooi en Vecht (hierna: het waterschap) heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Stichting De Ronde Hoep, LTO Noord en anderen, Stichting RCOAK, de raad en het waterschap hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 18 september 2019, waar [appellant sub 1], vertegenwoordigd door [gemachtigde], Stichting RCOAK, vertegenwoordigd door [gemachtigden], [appellant sub 3], vertegenwoordigd door [gemachtigde] en bijgestaan door mr. R. Raddahi, advocaat te Alphen aan den Rijn, Stichting De Ronde Hoep, vertegenwoordigd door [gemachtigde], [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B], in persoon van [appellant sub 5A], bijgestaan door mr. R. Lever, advocaat te Leiden, LTO Noord en anderen, vertegenwoordigd door mr. M.M. Kaajan, advocaat te Amsterdam, [gemachtigden], De Voetangel, vertegenwoordigd door [gemachtigden], en de raad, vertegenwoordigd door mr. S.A.B. Boer en mr. N.J. Loekemeijer, beiden advocaat te Amsterdam, zijn verschenen. Voorts is het waterschap, vertegenwoordigd door M.J.M. Jacobs, als partij gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het toekennen van de functie van noodoverloopgebied aan de polder De Ronde Hoep is het resultaat van een traject waar meerdere overheden bij betrokken zijn geweest. Ter zake zijn in 2005 verschillende gebieden onderzocht. De Ronde Hoep kwam daarbij als meest geschikt gebied naar voren. Vervolgens heeft de provincie Noord-Holland in 2010, mede op advies van het waterschap, het initiatief genomen om op bestuurlijk niveau te kiezen voor De Ronde Hoep als noodoverloopgebied. Die keuze is neergelegd in de "Bestuursovereenkomst ter zake van de voorgenomen toekenning van de functie calamiteitenberging aan de polder De Ronde Hoep". Bij deze overeenkomst waren partij de provincie, het waterschap en de gemeente.

1.1. De raad heeft hierna ter uitvoering van de overeenkomst het in deze uitspraak voorliggende bestemmingsplan vastgesteld. Daarin is De Ronde Hoep naast de bestaande bestemmingen tevens planologisch aangewezen als noodoverloopgebied. Het bestemmingsplan maakt ook mogelijk de aanleg van een inlaatconstructie en een verdeelwerk, en het voorziet tevens in de mogelijkheid dijken en kaden aan te leggen ter bescherming van bebouwing en milieurelevante objecten.

1.2. Het algemeen bestuur van het waterschap heeft ter uitvoering van bedoelde overeenkomst bij besluit van 22 maart 2018 een projectplan als bedoeld in de Waterwet vastgesteld, genaamd "Projectplan Noodoverloopgebied De Ronde Hoep". De uitspraak van heden, [ECLI:NL:RVS:2020:222](#), gaat over de tegen dit projectplan ingestelde beroepen.

1.3. Het noodoverloopgebied is bedoeld voor de situatie dat met toepassing van noodbevoegdheden wordt besloten om daarin water in te laten in geval van (een ernstige vrees voor het ontstaan van) een ramp of gevaar door een te hoog waterpeil van de Amstel als gevolg van extreme weersomstandigheden. Daardoor kunnen ongecontroleerde overstromingen of een dijkdoorbraak worden voorkomen, zodat de gevolgen van een dergelijke watercalamiteit zo klein mogelijk blijven. Volgens de plantoelichting is inzet van de Polder De Ronde Hoep als noodoverloopgebied naar verwachting eenmaal per honderd jaar

nodig.

2. 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.

Omvang van het geding

3. Ter zitting zijn de volgende beroepsgronden ingetrokken:

- het betoog van Stichting De Ronde Hoep en De Voetangel dat ten onrechte geen noodoverloopgebied stroomopwaarts als alternatief is onderzocht;
- het betoog van Stichting De Ronde Hoep en De Voetangel dat ten onrechte geen alternatieven zijn onderzocht in de vorm van vergroting van de piekbergingscapaciteit, dijkverzwaring, een by-pass, integraal waterbeheer, aqua-tunneling en dynamische waterbeheersing;
- het betoog van LTO Noord en anderen dat ten onrechte geen watertoets is verricht;
- het betoog van LTO Noord en anderen dat het plan binnen de bestemming "Verkeer" ten onrechte bouwwerken van 10 m hoog mogelijk maakt.

4. Voor zover een aantal appellanten in hun beroepschrift heeft volstaan met te verwijzen naar de inhoud van hun zienswijze tegen het ontwerpplan, overweegt de Afdeling dat in de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op de zienswijzen. Appellanten hebben geen redenen aangevoerd waarom de weerlegging van hun zienswijzen in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

5. Stichting De Ronde Hoep heeft het rapport "Ronde Hoep. De Polder Spreekt!" van november 2009, geschreven door ing. Joost van der Kroon, ingebracht. De Afdeling betreft dit rapport in de uitspraak voor zover daarin een nadere onderbouwing is gegeven van stellingen die in haar beroepschrift dan wel in de door haar ingebrachte nadere stukken zijn ingenomen.

Het bestemmingsplan, het projectplan en het noodrecht

6. Naar analogie van de uitspraak van de Afdeling van 25 april 2012, [ECLI:NL:RVS:2012:BW3861](#), die overigens over een reguliere waterberging gaat, kunnen bij een noodoverloopgebied de volgende drie elementen worden onderscheiden.

6.1. Het eerste element betreft de planologische aanwijzing van het betrokken gebied als noodoverloopgebied. Die vindt plaats in het bestemmingsplan, dat in deze uitspraak centraal staat.

6.2. Het tweede element betreft de aanleg en de inrichting van het noodoverloopgebied. Daarop ziet het in de inleiding genoemde projectplan.

6.3. Het derde element betreft het gebruik van het noodoverloopgebied. Anders dan bij een regulier bergingsgebied is voor het gebruik van een noodoverloopgebied een afzonderlijk besluit nodig. Dat dient in voorkomend geval te worden genomen op basis van het

noodrecht. Een eerste reden daarvan is dat een noodoverloopgebied, anders dan een regulier bergingsgebied, geen deel uitmaakt van het (reguliere) watersysteem als bedoeld in de Waterwet. Het watersysteem is in artikel 1 van die wet gedefinieerd als het samenhangend geheel van een of meer oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen, met bijbehorende bergingsgebieden, waterkeringen en ondersteunende kunstwerken. Daardoor kunnen de reguliere bevoegdheden uit de Waterwet niet worden aangewend voor het inzetten van een gebied als noodoverloopgebied. Een tweede reden is dat geen privaatrechtelijke toestemming is gevraagd aan de eigenaren van de betrokken percelen teneinde deze als noodoverloopgebied in te zetten en dat de duldplicht uit artikel 5.26 van de Waterwet terzake niet van toepassing is.

Aan verschillende bestuursorganen zijn noodbevoegdheden toegekend met toepassing waarvan een gebied als noodoverloopgebied kan worden ingezet. Dit betreft onder meer de bevoegdheid van de dijkgraaf uit hoofde van artikel 5.30, eerste lid van de Waterwet en de bevoegdheid van de voorzitter van de veiligheidsregio uit hoofde van artikel 39 van de Wet veiligheidsregio's.

Voor toepassing van die bevoegdheden is vereist dat sprake is van (ernstige vrees voor het ontstaan van) een ramp of gevaar. Het gebruik maken van die bevoegdheden kan worden gezien als een laatste redmiddel, dat wil zeggen dat daarvan pas gebruik kan worden gemaakt nadat is gebleken dat de reguliere bergingsgebieden en het reguliere watersysteem terzake niet of niet langer uitkomst bieden. Bij toepassing van het noodrecht kan het bevoegd gezag van wettelijke voorschriften afwijken.

6.4. De Afdeling maakt hierbij de kanttekening dat vorenstaand onderscheid primair de aard van de betrokken besluiten betreft. Dit neemt niet weg dat bij de vereiste motivering van de onderscheiden besluiten ook aspecten aan de orde komen die meer tot een van de andere besluiten behoren. Dit leidt tot enige overlap. Daarom zal de Afdeling in deze uitspraak op onderdelen verwijzen naar de uitspraak over het projectplan. Voorts wordt in de uitspraak over het projectplan naar deze uitspraak verwezen.

Relatie met het vigerende planologische regime

7. LTO Noord en anderen betogen dat door de formulering van artikel 5.1, sub b, van de planregels ten onrechte bestaande bouwmogelijkheden worden wegbestemd. Hiertoe voeren zij aan dat in geval van strijdigheid de dubbelbestemming "Waterstaat - Noodoverloopgebied" voorrang heeft en dat op grond van de dubbelbestemming uitsluitend bouwwerken, geen gebouwen zijnde, mogen worden gebouwd ten dienste van deze bestemming, met een maximale hoogte van 3 m.

7.1. In de bijlage bij deze uitspraak, die daarvan onderdeel uitmaakt, is artikel 5 van de planregels opgenomen, zijnde de planregeling van de bestemming "Waterstaat - Noodoverloopgebied". Op grond van deze bepaling is de polder De Ronde Hoep aangewezen als noodoverloopgebied met de daarbij behorende bestemmingen. Voor het overige blijft het bestaande planologisch regime zijn werking behouden.

7.2. De Afdeling is van oordeel dat de met artikel 5 van de planregels teweeg gebrachte beperking van het bestaande planologische regime niet zodanig onredelijk is dat de raad daarom hiervan had dienen af te zien. De onder het oude planologische regime geboden bouwmogelijkheden blijven op zich bestaan, maar de effectuering ervan is door de afwijkingsbevoegdheid van lid 5.3 afhankelijk gesteld van een instemming van het college van burgemeester en wethouders en waarbij is vereist dat de in dit artikel onderdeel aangegeven afweging wordt gemaakt. De raad heeft ter zitting toegelicht dat de raad dit ook

heeft bedoeld. De Afdeling acht de terzake in de leden 5.2 en 5.3 opgenomen regeling in het licht ook van de aan De Ronde Hoep toegekende functie van noodoverloopgebied niet onredelijk.

Het betoog faalt.

Nut en noodzaak

8. LTO Noord en anderen, Stichting De Ronde Hoep en De Voetangel en [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B] betogen dat nut en noodzaak van het noodoverloopgebied onvoldoende is onderbouwd.

8.1. Het milieueffectrapport (hierna: het MER) van 26 september 2017, uitgevoerd door Royal Haskoning DHV, maakt deel uit van de plantoelichting. Het MER is mede gebaseerd op het rapport van 30 mei 2005: "Pilot De Ronde Hoep, Een weegschaal voor beheersing van hoogwatercalamiteiten". Hierin staat dat de gedachte achter een noodoverloopgebied is dat "het altijd een keer mis kan gaan". Hoeveel ook wordt geïnvesteerd in een bescherming tegen overstroming, er zal nooit sprake zijn van een absolute bescherming terzake. Daarom is het beter om vooraf een gebied aan te wijzen waar een waterinlaat gecontroleerd zal plaatsvinden, dan niets te regelen, dan wel dit op ad hoc basis op te moeten lossen. Immers, een ongecontroleerde overstroming van de boezem kan overal plaatsvinden, ook in gebieden met veel inwoners en/of een hoge (economische) waarde. Door daartoe een gebied te bestemmen met zo weinig mogelijk inwoners en een zo laag mogelijke economische waarde, en daarnaast waar nodig en mogelijk beschermende maatregelen binnen dat gebied te treffen, zullen de gevolgen van een dergelijke waterinlaat in een noodsituatie minder ernstig zijn dan in het geval van een ongecontroleerde overstroming.

Aanvullend stelt de raad in zijn verweerschrift dat voor een dergelijke situatie een plek nodig is om overtollig water tijdelijk en met zo min mogelijk overlast af te voeren. Een dergelijk gebied is dus uitsluitend bedoeld voor de tijdelijke opvang van water in een extreme situatie, van een dreiging van ongecontroleerde overstromingen vanuit de boezem. Vanuit deze gedachtegang is aan De Ronde Hoep de functie van noodoverloopgebied toegekend teneinde de gevolgen van een dergelijke watercalamiteit zo beperkt mogelijk te laten zijn.

Voorts staat in het projectplan dat de dijken sterk zijn en dat Waterschap Amstel, Gooi en Vecht de dijken volgens de vastgestelde veiligheidseisen in de Waterwet onderhoudt. Ook bij zware weersomstandigheden keren de dijken het water. Maar een dijk kan doorbreken of overstromen bij een zeer hoge waterstand die ontstaat door een combinatie van onder andere een extreme neerslag over een groot neerslaggebied (west Nederland), een hoogtij en een stormvloed waardoor langere tijd geen water bij IJmuiden kan worden gespuid, pompen die uitvallen in IJmuiden en Zeeburg, en hoge waterstanden op het IJ. Dit kan de dijk van De Ronde Hoep zijn, maar ook dijken van aangrenzende polders. Het doel van dit plan is dan ook de dijken in het stroomgebied van de Amstel te beschermen.

Anders dan met argumenten die zien op alternatieve maatregelen, alternatieve locaties en op de kans dat inzet van de polder De Ronde Hoep als noodoverloopgebied nodig is, hebben LTO Noord en anderen, Stichting De Ronde Hoep, De Voetangel en [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B] de nut en noodzaak van het noodoverloopgebied niet inhoudelijk bestreden. Het betoog faalt.

De Afdeling zal in het hierna volgende afzonderlijk ingaan op alternatieve maatregelen, alternatieve locaties en de kans dat inzet van het noodoverloopgebied nodig is.

Alternatieven

9. LTO Noord en anderen betogen dat onvoldoende alternatieve maatregelen zijn onderzocht. Zo wijzen zij op de parallelle inzet van inundatie (onderwater zetten) en het stoppen van bemalen. Daarmee kan de omvang van het noodoverloopgebied worden verkleind. Voorts is onduidelijk hoe groot het risico op een ongecontroleerde dijkdoorbraak is bij het bereiken van een waterpeil van 0 m NAP in de Amstel.

9.1. De door LTO Noord en anderen genoemde alternatieven betreffen minder vergaande alternatieve noodmaatregelen. Zoals de Afdeling heeft overwogen onder 8.1 is het noodoverloopgebied juist bedoeld voor situaties dat niet met minder vergaande noodmaatregelen kan worden volstaan. Het waterschap heeft ter zitting desgevraagd ook uitdrukkelijk bevestigd dat alle minder vergaande maatregelen reeds getroffen zullen zijn voordat gebruik zal worden gemaakt van de inzet van De Ronde Hoep als noodoverloopgebied. De door appellanten genoemde maatregelen betreffen in dat verband dan ook veeleer reguliere maatregelen die eerst zullen worden getroffen. LTO Noord en anderen hebben dan ook geen met een noodoverloopgebied vergelijkbare noodmaatregelen aangevoerd. Reeds hierom bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad meer onderzoek naar alternatieve noodmaatregelen had moeten verrichten. Overigens brengt het onder 6.3 overwogene met zich dat het aan het terzake bevoegd gezag is om in geval van (ernstige vrees voor het ontstaan van) een ramp of gevaar een afweging te maken of inzet van het noodoverloopgebied noodzakelijk is of dat kan worden volstaan met andere, minder vergaande noodmaatregelen. Daarbij mag van het bevoegd gezag worden verwacht dat in voorkomend geval bij toepassing van het noodrecht een goede en zorgvuldige afweging wordt gemaakt tussen de effectiviteit van de noodzakelijk geachte maatregel en de maatschappelijke effecten van de aldus te overwegen maatregel. Het betoog faalt.

10. LTO Noord en anderen en [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B] betogen dat voorts onvoldoende alternatieve locaties zijn onderzocht. [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B] wijzen op de locatie polder Groot Mijndrecht Noord als alternatief. Die polder is dieper en kan dus meer water bergen. LTO Noord en anderen voeren aan dat de thans gemaakte afweging ten onrechte primair is gebaseerd op verouderde inwonersgegevens en een verouderde analyse van de financiële kosten en baten.

10.1. In het rapport "Pilot De Ronde Hoep" uit 2005 zijn 32 polders vergeleken. Op basis van de oppervlakte, de gemiddelde bodemhoogte, de gemiddelde inundatiediepte, de totale schade en het aantal getroffen inwoners is gekozen voor De Ronde Hoep als noodoverloopgebied.

Voorts is in dat rapport vermeld dat bij de beoordeling op geschiktheid eerst is geselecteerd op het criterium aantal inwoners dat kan worden getroffen en pas daarna op de economische schade. Dat blijkt ook uit tabel 5-1. In tabel 5-1 staan bij De Ronde Hoep 22 inwoners vermeld en een schadebedrag van 6 miljoen euro. Bij polder Groot Mijndrecht staan 2910 inwoners vermeld en een schadebedrag van 26 miljoen euro. Ter zitting is verder aangegeven dat de toename van het aantal woningen en daarmee het aantal inwoners in de polder De Ronde Hoep niet van dien aard is dat de cijfers in het rapport zodanig zijn achterhaald dat die daardoor niet meer kunnen worden gebruikt.

Het betoog van LTO Noord dat de afweging ten onrechte primair is gebaseerd op een verouderde analyse van de financiële kosten en baten mist dan ook feitelijke grondslag. Voorts bestaat in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat het rapport wat betreft het aantal inwoners en de wijze waarop de schade is berekend zodanig is verouderd

dat de raad daar niet meer in redelijkheid op heeft kunnen afgaan.
Gelet hierop bestaat in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat onvoldoende alternatieve locaties zijn onderzocht. Het betoog faalt.

Inzet noodoverloopgebied

11. Stichting De Ronde Hoep en De Voetangel betogen dat onduidelijk is wie bepaalt wanneer sprake is van een calamiteit en waar zij terecht kunnen als het noodoverloopgebied ten onrechte wordt ingezet.

11.1. Het noodoverloopgebied kan uitsluitend voor dat doel in gebruik worden genomen met toepassing van het onder 6.3 beschreven noodrecht. Niet op voorhand kan worden gezegd of deze bevoegdheid bij de dijkgraaf, de voorzitter van de veiligheidsregio of een andere bestuursorgaan ligt, mede omdat dit afhankelijk is van de omstandigheden van het geval. Aannemelijk is dat tegen het besluit tot inzet van het noodoverloopgebied afzonderlijk rechtsbescherming bij de bestuursrechter open staat. Het betoog faalt.

12. LTO Noord en anderen, [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B] en Stichting RCOAK betogen dat onduidelijk is of de kans dat het overloopgebied gemiddeld eens per 100 jaar wordt ingezet nog een reële inschatting is. Zij vrezen dat die kans door de plaats gevonden hebbende klimatologische veranderingen groter is geworden en verder blijft toenemen. LTO Noord en anderen wijzen in dit verband op het mede in opdracht van het waterschap opgestelde rapport "Slim watermanagement Faalkansanalyse Noordzeekanaal / Amsterdam Rijnkanaal" (hierna: het rapport Slim watermanagement), waarin is vastgesteld dat een waterstand van 0 -m NAP in de komende jaren in frequentie zal toenemen.

12.1. Artikel 2.4 van het Besluit van Provinciale Staten van Zuid-Holland, van 14 december 2016 (6976) tot vaststelling van de Waterverordening Waterschap Amstel, Gooi en Vecht 2017 luidt:

"1. Met het oog op de bergings- en afvoercapaciteit waarop regionale wateren moeten zijn ingericht, geldt voor het gebied van een gemeente binnen de bebouwde kom dat in een ruimtelijk plan is bestemd voor de doeleinden bebouwing, hoofdinfrastructuur en spoorwegen, als norm een gemiddelde overstromingskans van 1/100 per jaar en voor het overige gebied als norm een gemiddelde overstromingskans van 1/10 per jaar.

2. Met het oog op de bergings- en afvoercapaciteit waarop de regionale wateren moeten zijn ingericht, geldt voor het gebied van een gemeente buiten de bebouwde kom, als norm een gemiddelde overstromingskans van:

- a. 1/100 per jaar voor bebouwing;
- b. 1/50 per jaar voor glastuinbouw en hoogwaardige land- en tuinbouw;
- c. 1/25 per jaar voor akkerbouw;
- d. 1/10 per jaar voor grasland, gedurende de periode van 1 maart tot 1 oktober."

12.2. De raad heeft er in redelijkheid van kunnen uitgaan dat eerst sprake zal zijn van (ernstige vrees voor het ontstaan van) een ramp of gevaar als bedoeld onder 6.3 als de bebouwde kom, dan wel bebouwing buiten de bebouwde kom bedreigd wordt. Voor die categorieën wordt in het hierboven genoemde besluit vereist dat de bergings- en afvoercapaciteit van regionale wateren zodanig is ingericht dat de maximale gemiddelde overstromingskans slechts eens per 100 jaar bedraagt. Dit betekent dat het reguliere

waterbeheer zodanig moet zijn dat ook met het verstrijken van de jaren de kans op overstroming, ondanks klimatologische veranderingen, steeds aan deze normering zal moeten blijven voldoen. Weliswaar laat het rapport Slim watermanagement een scenario zien waarin die kans toeneemt, maar dat betreft volgens het waterschap het scenario zonder dat terzake maatregelen in het kader van het reguliere waterbeheer worden getroffen. Op grond hiervan heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het een reële inschatting is dat De Ronde Hoep slechts gemiddeld eens per 100 jaar als noodoverloopgebied zal worden ingezet.

13. LTO Noord en anderen, [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B], Stichting RCOAK, Stichting De Ronde Hoep en De Voetangel betogen dat de planregels onvoldoende waarborgen bevatten om te voorkomen dat het noodoverloopgebied vaker wordt ingezet. Zij wensen dat duidelijk in het plan wordt geregeld dat het noodoverloopgebied alleen in uiterste nood mag worden ingezet in geval van (ernstige vrees voor het ontstaan van) een ramp of gevaar. In dat verband wensen zij een nadere invulling van het begrip "calamiteit". In de bijlage bij deze uitspraak zijn de planregeling van de bestemming "Waterstaat - Noodoverloopgebied" in artikel 5 van de planregels en de definitie van het begrip "calamiteit" uit artikel 1, lid 1.13, weergegeven.

13.1. Hetgeen onder 6.3 over het noodrecht is overwogen brengt met zich dat in het bestemmingsplan niet tot in detail kan worden bepaald in welke gevallen het noodoverloopgebied kan worden ingezet. Dat betreft immers de afweging van het terzake bevoegd gezag in geval van (ernstige vrees voor het ontstaan van) een ramp of gevaar.

Dat neemt niet weg dat de planregels op zichzelf niet uitsluiten dat het plangebied ook als noodoverloopgebied zou kunnen worden ingezet als geen sprake is van (ernstige vrees voor het ontstaan van) een ramp of gevaar als bedoeld in het noodrecht. De omschrijving van het begrip "calamiteit" uit artikel 1, lid 1.13, van de planregels is op dit punt dan ook onvoldoende en daarmee onzorgvuldig. Het betoog slaagt.

13.2. Ter zitting is met partijen besproken wat een alternatieve omschrijving van het begrip "calamiteit" zou kunnen zijn die ook aan de zorgen van appellanten tegemoet komt. In dat verband is de mogelijkheid geopperd of artikel 1.13 van de planregels niet als volgt zou kunnen luiden:

"1.13 calamiteit: indien met toepassing van noodbevoegdheden wordt besloten om het plangebied als noodoverloopgebied in te zetten in verband met (ernstige vrees voor het ontstaan van) een ramp of gevaar door een te hoog waterpeil van de Amstel als gevolg van extreme weersomstandigheden;".

Voor zover partijen hierop hebben gereageerd, hebben zij aangegeven zich hierin te kunnen vinden. In het kader van de uitvoering van de hierna vermelde opdracht om het begrip calamiteit nader te omschrijven zou de raad de aldus geopperde mogelijkheid van een omschrijving van dat begrip kunnen betrekken.

14. Stichting De Ronde Hoep, De Voetangel, Stichting RCOAK, [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B] en LTO Noord en anderen betogen dat het plan ten onrechte geen garanties biedt voor een maximum inlaatvolume en waterpeil. Zij vrezen dat het in de planregels voorziene inlaatvolume of waterpeil in de praktijk zal worden overschreden. Hiertoe voeren Stichting De Ronde Hoep, De Voetangel en [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B] aan dat het gemeentebestuur heeft aangegeven dat een hogere overheid bevoegd kan zijn om de begrenzing uit artikel 5, lid 5.4, de planregels te overschrijden. LTO Noord en anderen voeren voorts aan dat het feitelijke waterpeil door het zogeheten "opwaaieren" hoger

kan worden.

14.1. Gelet op artikel 5, lid 5.4, van de planregels voorziet het plan in een maximum inlaatvolume en waterpeil. De Afdeling verwijst naar de bijlage bij deze uitspraak, waar die beperking van het inlaatvolume en het waterpeil zijn weergegeven.

14.2. De Afdeling overweegt dat met toepassing van het onder 6.3 genoemde noodrecht het maximum inlaatvolume en waterpeil zouden kunnen worden overschreden, zoals ter zitting ook door het waterschap niet kon worden uitgesloten, maar de raad heeft in redelijkheid kunnen uitgaan van de verwachting dat dit niet zal gebeuren omdat het voorziene maximum inlaatvolume en waterpeil in de praktijk voldoende zullen zijn om het noodoverloopgebied effectief in te zetten. Zie in dit verband de uitspraak van de Afdeling van heden, [ECLI:NL:RVS:2020:222](#). Voorts staat in het projectplan dat bij een inlaatvolume van 2,4 miljoen m³ water het waterpeil in de polder NAP -2,15 m bedraagt. Door windwerking en golfslag kan het water plaatselijk stijgen tot NAP -1,90 m. Dit betekent dat de effecten van het opwaaien tot een hoogte van -1,90 m is verdisconteerd. In dat verband merkt de Afdeling nog op dat het waterschap ter zitting heeft aangegeven dat het waterpeil in een situatie waarin het genoemde maximum onvoldoende bergingscapaciteit biedt, inmiddels een dusdanige hoogte zal hebben bereikt dat grote delen van Nederland daardoor onder water zullen zijn komen te staan. Het betoog faalt.

15. LTO Noord en anderen betogen dat naar aanleiding van de zienswijzen de bestemmingsplangrens zou worden aangepast aan de - 1,90 m contourlijn. Dit is volgens hen niet gebeurd.

15.1. De Afdeling heeft ter zitting vastgesteld dat de bestemmingsplan-grens op detailniveau is aangepast, zodat dit betoog feitelijke grondslag mist.

16. Stichting RCOAK en LTO Noord en anderen betogen dat het plan ten onrechte geen garanties biedt voor een maximum inundatieduur. Hierbij voeren LTO Noord en anderen aan dat bij de beoordeling van de effecten rekening is gehouden met een inundatieduur van maximaal twee weken.

16.1. De Afdeling stelt voorop dat, gelet op hetgeen onder 6.3 over het noodrecht is overwogen, in het bestemmingsplan niet tot in detail hoeft te worden bepaald op welke wijze De Ronde Hoep als noodoverloopgebied kan worden ingezet. Dat betreft immers een afweging van het bevoegd gezag in geval van een calamiteit.

16.2. Wel is in artikel 5, lid 5.1, onder a, van de planregels bepaald dat de gronden mede bestemd zijn voor het in het geval van een calamiteit tijdelijk inlaten, bergen en aflatenvan boezemwater. Gelet op het opgenomen woord tijdelijk laat het plan laat dus geen langdurige of permanente inundatie toe.

Voor zover in de effectbeoordeling is uitgegaan van een inundatieduur van twee weken heeft de raad in redelijkheid kunnen uitgaan van de verwachting dat dit in de praktijk voldoende zal zijn om het noodoverloopgebied effectief in te zetten. In dit verband verwijst de Afdeling naar haar uitspraak van heden, [ECLI:NL:RVS:2020:222](#).

Het betoog faalt.

17. LTO Noord en anderen betogen dat in het plan ten onrechte niet is geborgd dat de waterinlaat via het inlaatwerk zal plaatsvinden.

17.1. Zoals hiervoor is overwogen hoeft in het bestemmingsplan niet tot in detail te worden bepaald op welke wijze het plangebied als noodoverloopgebied kan worden ingezet, nu dit

een afweging van het bevoegd gezag betreft in geval van een calamiteit. De Afdeling is op basis van hetgeen hierover is aangevoerd van oordeel dat de raad er bij de effectbeoordeling in redelijkheid van heeft kunnen uitgegaan dat de waterinlaat via het inlaatwerk zal plaatsvinden.

Het betoog faalt.

Inlaatwerk

18. LTO Noord en anderen betwijfelen of het inlaatwerk wel beschouwd kan worden als een bouwwerk, geen gebouw zijnde. Dat is van belang nu het plan immers geen gebouw mogelijk maakt.

18.1. In de enkele, niet nader toegelichte stelling van LTO Noord en anderen bestaat geen aanleiding om te twijfelen aan het concrete voornemen het inlaatwerk als een bouwwerk, geen gebouw zijnde uit te voeren en dat zulks ook mogelijk is. Het betoog faalt.

19. LTO Noord en anderen betogen dat het plan de bouwdiepte van het inlaatwerk niet bepaalt, terwijl onduidelijk is hoe diep de palen waarop het inlaatwerk rust kunnen worden gerealiseerd. Overigens is ook de impact van deze palen op de stabiliteit van de dijk onduidelijk.

19.1. Naar het oordeel van de Afdeling betreft dit een kwestie van uitvoering en kan dat daarom niet in deze procedure aan de orde komen.

Flexibiliteitsbevoegdheden

20. LTO Noord en anderen betogen dat de wijzigingsbevoegdheid in artikel 3, lid 3.4, van de planregels te ruim is geformuleerd. Dat achten zij in strijd met de rechtszekerheid. [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B] betogen hetzelfde met betrekking tot artikel 11 van de planregels.

20.1. De in de artikelen 3, lid 3.4, en 11 van de planregels opgenomen wijzigingsregelingen, die in de bijlage bij deze uitspraak zijn opgenomen, betreffen een gangbare regeling. De Afdeling ziet in hetgeen appellanten hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat deze bepalingen te ruim zouden zijn geformuleerd of anderszins in strijd zijn met de rechtszekerheid. De betogen falen.

21. LTO Noord en anderen betogen dat de afwijkingsbevoegdheid uit artikel 5, lid 5.3, van de planregels te ruim is geformuleerd. Er kan nu onbegrensd worden afgeweken van de maximale bouwhoogte van 3 m. Dat achten zij in strijd met een goede ruimtelijke ordening.

21.1. De Afdeling verwijst naar hetgeen zij heeft overwogen onder 7.1. Daaraan kan worden toegevoegd dat niet onbegrensd van de regels kan worden afgeweken. Dat kan slechts tot de maximale bouwhoogten uit het vigerende planologische regime. Het betoog faalt.

Schadebeperkende maatregelen

22. LTO Noord en anderen voeren aan dat in artikel 5 van de planregels op onjuiste wijze in dijken en kaden is voorzien. Zij achten de regeling innerlijk tegenstrijdig omdat het daarvoor benodigde ophogen van gronden verboden is. Voorts is volgens hen ten onrechte geen rekening gehouden met de mogelijke aantasting van het uitzicht. Verder zijn kaden ten onrechte alleen binnen het bouwperceel mogelijk gemaakt. Dat achten zij onwenselijk omdat hiermee de bestaande bouwmogelijkheden worden beperkt. Daarbij achten LTO Noord en anderen overigens ook onduidelijk wat met bouwperceel wordt bedoeld, omdat op de

verbeelding geen bouwpercelen staan weergegeven.

22.1. De Afdeling stelt vast dat de begrippen dijken en kaden in de planregels niet zijn omschreven. Voorts lijkt de raad gelet op artikel 5, lid 5.1, van de planregels te veronderstellen dat zowel dijken als kaden bouwwerken, geen gebouwen zijnde, kunnen zijn. Maar de regeling als opgenomen in artikel 5, lid 5.2.1, ziet alleen op kaden. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat met dijken en kaden hetzelfde bedoeld wordt. Hiermee blijft onduidelijk of de raad bij de vaststelling van het plan heeft beoogd om een verschillende invulling aan die begrippen te geven en of dijken respectievelijk kaden zowel kunnen bestaan in de vorm van een bouwwerk, geen gebouw zijnde, als in de vorm van een werk, geen bouwwerk zijnde.

Uit het dossier en het verhandelde ter zitting leidt de Afdeling af dat in elk geval dijken in beide vormen kunnen worden verwezenlijkt. Daarvan uitgaande is onduidelijk of het aanleggen van dijken, geen bouwwerk zijnde, op grond van lid 5.5.2 zonder meer is toegestaan of dat daar op grond van lid 5.5.1 een omgevingsvergunning voor nodig is.

Indien voor het aanleggen van dijken, geen bouwwerk zijnde, geen omgevingsvergunning nodig is, dan is daarbij - vermoedelijk onbedoeld - geen beperking gesteld aan de maximale hoogte ervan. Voorts is onduidelijk of de raad dergelijke werken ook buiten een bouwperceel wil toestaan.

De Afdeling acht de planregeling onzorgvuldig voor zover onduidelijk is in hoeverre dijken en kaden zowel kunnen bestaan in de vorm van een bouwwerk, geen gebouw zijnde, als in de vorm van een werk, geen bouwwerk zijnde, voor zover onduidelijk is of het aanleggen van in elk geval dijken, geen bouwwerk zijnde, op grond van lid 5.5.2 is toegestaan, en voor zover de maximale hoogte, de gronden, alwaar deze mogen worden aangelegd, en de toepasselijke maximale taludhelling niet voor alle voornoemde soorten dijken en kaden in de planregels een regeling hebben gevonden. In zoverre slaagt het betoog.

22.2. Ten aanzien van het betoog dat onduidelijk is wat met een bouwperceel wordt bedoeld, overweegt de Afdeling dat een redelijke uitleg van artikel 5, lid 5.2.1, onder b, van de planregels met zich brengt dat het hier bouwpercelen als bedoeld in het bestaande planologische regime betreft. Het bestaande regime blijft immers in samenhang met het bestreden besluit gelden. Het in deze procedure centraal staande plan vormt immers een aanvulling en wijziging op het vigerende plan, dat zijn gelding behoudt.

Voor zover LTO Noord en anderen betogen dat kaden, zijnde een bouwwerk, ten onrechte alleen binnen het bouwperceel mogelijk zijn, stelt de Afdeling voorop dat een redelijke uitleg van artikel 5.2.1, onder b, met zich brengt dat kaden ook buiten het bouwperceelgrens zijn toegestaan, zolang die maar direct aan het bouwperceel grenzen. Voorts heeft de raad toegelicht dat het bouwen van kaden weliswaar toegestaan is, maar geen voorwaarde betreft om bij een inzet van het noodoverloopgebied voor een schadevergoeding in aanmerking te komen. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat de raad in redelijkheid deze voorwaarde heeft mogen opnemen.

In zoverre faalt het betoog.

22.3. Met het oog op een finale geschilbeslechting ziet de Afdeling aanleiding om het besluit te toetsen alsof daarin zowel dijken als kaden zouden zijn gemaximeerd op een hoogte van - 1,50 m ten opzichte van het NAP. Onder die omstandigheden zouden LTO Noord en anderen niet aannemelijk hebben gemaakt dat dit leidt tot een zodanige aantasting van het uitzicht dat niet langer sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

23. [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B] betogen dat het plan niet voorziet in schadebeperkende maatregelen bij een hoger waterpeil dan - 1,90 NAP.

23.1. Zoals onder 14.2 is overwogen, heeft de raad in redelijkheid kunnen uitgaan van de verwachting dat het voorziene maximum inlaatvolume en waterpeil in de praktijk voldoende zullen zijn om De Ronde Hoep effectief als noodoverloopgebied in te zetten. In dat licht bezien was de raad niet gehouden om bij de in het plan voorziene schadebeperkende maatregelen rekening te houden met een groter inlaatvolume of hoger waterpeil. Het betoog faalt.

24. [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B] betogen dat onvoldoende is uitgewerkt hoe de woonwijk Benning wordt beschermd.

24.1. Artikel 8:69a van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) luidt: "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."

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.

24.2. De woonwijk Benning ligt op ongeveer 2 km van de woning van [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B]. Gelet op deze afstand bestaat een onvoldoende verwevenheid tussen hun directe woonomgeving en woonwijk Benning en de algemene belangen die gemoeid zijn bij de bescherming van die woonwijk. Het betoog kan, gelet op artikel 8:69a van de Awb dan ook niet leiden tot een vernietiging van het plan. De Afdeling ziet daarom af van een inhoudelijke bespreking van dit betoog.

25. Stichting De Ronde Hoep en De Voetangel betogen dat het plangebied te krap is begrensd. Daarmee kunnen buiten het plangebied, zoals in de woonwijken Benning en Tuindorp ten noorden van de A9, geen schadebeperkende maatregelen worden genomen.

25.1. In de plantoelichting staat dat onder normale omstandigheden de woonwijk ten noorden van de A9 verbonden is met het watersysteem van De Ronde Hoep. Tijdens een calamiteit is het gezien de kans op schade niet wenselijk dat in het stedelijk gebied het waterpeil meestijgt met de rest van de polder. Het is dus noodzakelijk dat er een afsluiting komt om deze wijk te beschermen tegen inundatie. Het is de verwachting dat een stapelstuw (stuw gemaakt van balken) toegepast zal worden om schade aan woningen ten noorden van de A9 te voorkomen. Dat deze voorziening, binnen de door het plan gehanteerde maxima, zal voorkomen dat het waterpeil meestijgt achter de stuwstapel, is door appellanten niet betwist. Voor zover zij hebben aangevoerd dat er geen afdoende voorziening is voor een hoger waterpeil in de polder, verwijst de Afdeling naar hetgeen hierover is overwogen in 14.2.

Gelet op het vorenstaande heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat in de woonwijken ten noorden van de A9 niet de in het plan voorziene schadebeperkende maatregelen hoeven te worden getroffen. Daarom heeft de raad in redelijkheid kunnen kiezen voor een zodanig planbegrenzing dat die woonwijken buiten het plangebied vallen. Het

betoog faalt.

26. LTO Noord en anderen, Stichting De Ronde Hoep, De Voetangel, [appellant sub 3] en [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B] betogen dat de planregels onvoldoende waarborgen bevatten dat bij inzet van De Ronde Hoep als noodoverloopgebied voldoende schadebeperkende maatregelen zijn getroffen.

LTO Noord en anderen en [appellant sub 3] wensen dat in het plan een voorwaardelijke verplichting wordt opgenomen inhoudende dat het noodoverloopgebied slechts mag worden ingezet nadat de noodzakelijk geachte maatregelen zijn getroffen om de diverse eigendommen te beschermen.

LTO Noord en anderen en [appellant sub 3] wijzen in dit verband ook op milieurelevante objecten zoals gas-, diesel-, en olietanks, rioolputten, gierkelders en elektriciteitskasten.

[appellant sub 3] vreest in dit verband voor gezondheidsrisico's voor zijn vee door verontreiniging van zijn voederplaatsen als gevolg van de inundatie.

LTO Noord en anderen rekent tot de noodzakelijke maatregelen ook de aanleg van het inlaatwerk, compleet met woelbak en woelkom.

26.1. De Afdeling stelt voorop dat hetgeen onder 6.3 over het noodrecht is overwogen met zich brengt dat in het bestemmingsplan niet tot in detail hoeft te worden bepaald op welke wijze het noodoverloopgebied kan worden ingezet. Dat betreft namelijk een afweging van het bevoegd gezag in geval van een calamiteit. In het uitzonderlijke geval dat zich een calamiteit voordoet, voordat de inlaat en de milieubeschermdende maatregelen zijn gerealiseerd, is het aan het bevoegd gezag te beslissen of desondanks tot inundatie moet worden overgegaan. Daaraan zijn geen door de raad te stellen voorwaarden verbonden. Hieruit volgt dat de raad niet gehouden was om in de planregels terzake een voorwaardelijke verplichting op te nemen.

Dit neemt niet weg dat de raad het plan alleen in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening heeft kunnen achten indien hij bij de vaststelling van het plan in redelijkheid heeft kunnen uitgaan van de verwachting dat in geval van inzet van De Ronde Hoep als noodoverloopgebied de daarbij noodzakelijk te achten schadebeperkende maatregelen zijn of worden getroffen. Daarover overweegt de Afdeling als volgt.

26.2. Niet in geschil is dat uiterlijk bij inzet van het noodoverloopgebied ten aanzien van milieurelevante objecten maatregelen moeten worden genomen om gevaar of (ernstige) vervuiling te voorkomen. In dit verband staat in het MER dat de variant zonder inrichtingsmaatregelen sterk negatief wordt beoordeeld voor oppervlaktewaterkwaliteit, omdat inundatie kan leiden tot verspreiding van verontreinigingen vanuit onbeschermd gierkelders, gas- en olietanks en rioolputten. Om ernstige milieueffecten te voorkomen wordt als mitigerende maatregel voorgesteld om gierkelders, mestopslag, gas- en dieseltanks, e.d. (middels een stimuleringsregeling) te beschermen tegen hoog water.

26.3. In het projectplan staat dat eigenaren die daadwerkelijk schade verwachten bij de inzet van de polder als noodoverloopgebied hun eigendommen preventief kunnen beschermen tegen overstroming. Maar dat hoeft niet. Dat is hun eigen keuze. Eigenaren weten zelf vaak het beste met welke voorzieningen schade door overstroming kan worden voorkomen of beperkt. Een vergoedingsregeling geeft eigenaren de ruimte om deze voorzieningen zelf aan te leggen met een financiële bijdrage van het waterschap. Dat kan op korte termijn, maar ook pas over een aantal jaren. Dan is het bijvoorbeeld mogelijk om bij het vernieuwen van een stal de extra kosten voor het verhogen van de vloer tot NAP -1,90 m uit de

vergoedingsregeling te betalen.

Eigenaren die (nog) geen permanente maatregelen kunnen of willen treffen om hun eigendommen te beschermen, kunnen bij een voorgenomen inundatie wel vragen om operationele maatregelen, zoals bijvoorbeeld zandzakken om te zorgen dat op ad hoc basis tijdelijk het water rond een stal wordt tegen gehouden. Het waterschap zal zich met hulp van genietroepen van de Landmacht en de veiligheidsregio tot het uiterste inspannen om deze operationele maatregelen te nemen, nadat de milieurelevante objecten zijn beschermd. De extra kosten voor het beheer en onderhoud van deze voorzieningen worden ook uit deze vergoedingsregeling vergoed.

Verder staat in het projectplan dat milieurelevante objecten beschermd moeten worden om te voorkomen dat deze bij een inundatie tot milieuschade leiden. Hier is geen keuzeruimte voor de eigenaar. Wel kan de eigenaar kiezen of hij deze objecten wil beschermen door permanente of operationele beschermingsmaatregelen. In geval van een calamiteit krijgt de bescherming van de milieurelevante objecten met operationele maatregelen voorrang boven die van andere objecten. Milieurelevante objecten die operationeel beschermd moeten worden, zijn voorzieningen die door uitspoeling en verspreiding van water kunnen leiden tot (grote) milieuschade, zoals bijvoorbeeld gierkelders en mesthopen, ten aanzien waarvan geen beschermingsmaatregelen zijn getroffen. Het waterschap zorgt voor permanente beschermingsmaatregelen van de andere milieurelevante objecten zoals gas-, olie- en dieseltanks en rioolputten. Voerkuilen zijn geen milieurelevante objecten.

26.4. De raad heeft, in navolging van het projectplan, een onderscheid gemaakt tussen milieurelevante objecten en overige objecten.

Gelet op de toelichting uit het projectplan heeft de raad bij de vaststelling van het plan in redelijkheid kunnen uitgaan van de verwachting dat in geval van inzet van De Ronde Hoep als noodoverloopgebied ten aanzien van milieurelevante objecten de daarbij noodzakelijk te achten schadebeperkende maatregelen worden getroffen en dat hiermee gevaar of (ernstige) vervuiling van omliggende gronden wordt voorkomen.

Voorts is er voor gekozen om het treffen van overige maatregelen aan de vrijwilligheid van de betrokkenen over te laten. De Afdeling acht deze keuze, die meer vrijheid aan de eigenaren biedt, niet onredelijk. Daarbij is van belang dat, ongeacht de keuze of een eigenaar deze maatregelen treft, eventuele schade bij inzet van De Ronde Hoep als noodoverloopgebied wordt vergoed. Zie in dit verband hetgeen hierna wordt overwogen onder het kopje "Schade en financiële uitvoerbaarheid".

Verder heeft de raad bij de vaststelling van het plan in redelijkheid kunnen uitgaan van de verwachting dat het inlaatwerk, zoals dat in het projectplan is beschreven, inclusief woelbak en woelkom, zal worden aangelegd.

Het betoog faalt.

Agrarische bedrijven

27. [appellant sub 3] vreest voor gezondheidsrisico's voor zijn vee als de voederplaatsen van zijn melkveehouderij onder vervuild water uit de Amstel komen te staan.

27.1. In het MER is rekening gehouden met de vervuilingsgraad van de Amstel. Hierbij is uitgegaan van het worst-case scenario dat de gemeten hoeveelheid zwevend slib in de Amstel geheel in de polder afzinkt. Dat geeft een nauwelijks waarneembare sliblaag van 8,8 gram slib per m² wat gelijk staat aan een dikte van ongeveer 0,005 mm. Omdat via het

inlaatwerk alleen de bovenste waterlaag binnenstroomt, zal de hoeveelheid slib lager zijn. Voorts is vermeld: "In het onderzoek is bij toetsing van de gemeten gehalten aan het Besluit bodemkwaliteit geconcludeerd dat het zwevend slib verspreidbaar is op land. Daarnaast is voor het inschatten van de risico's gebruikgemaakt van De LAC2006. Bij vergelijking van de gemeten concentraties aan de LAC2006-waarden is er geen significant risico voor beweiding. Alleen de arseengehalten liggen op een kritisch niveau. Omdat de hoeveelheid slib per m² zeer gering is, zal de hoeveelheid arseen die via begrazing kan worden ingenomen door een dier, zeer klein zijn. Daarom worden de risico's als zeer gering ingeschat (Waternet, 2015)." Aan de Stichting Diergezondheid is een second opinion gevraagd om deze beoordeling te toetsen (Gezondheidsdienst voor Dieren, 2015). Zij hebben onderzocht of er risico's zijn voor de diergezondheid als er 10 gram slib per vierkante meter in de polder terecht komt, waarbij de verontreinigingen overeenkomen met de waarden zoals gemeten in het onderzoek waterbodemon en zwevend stof Amstel (Antea Group, 2015). Deze stichting concludeert dat er geen risico's voor de diergezondheid zijn. Ook als er direct na een inundatie vee op het land wordt gelaten, is het risico erg klein. Dieren hoeven niet op stal te blijven en kunnen direct weer 'verantwoord' het gebied beweiden. Het gras kan direct worden gebruikt voor inkuilen en er hoeft niet eerst een snede te worden afgevoerd na inundatie.

De effecten van het gebruik van het noodoverloopgebied op de bodemkwaliteit is ingeschat als neutraal. Gelet hierop faalt het betoog, voor zover dat betrekking heeft op beweiden.

27.2. Voor zover het betoog betrekking heeft op kunstmatige voederplaatsen bestaat in het aangevoerde geen aanleiding voor de verwachting dat die, voor zover dat al noodzakelijk is, onvoldoende kunnen worden schoongemaakt. Het betoog faalt.

28. LTO Noord en anderen betogen dat de raad de gevolgen van inundatie voor de geschiktheid van de bodem voor agrarisch gebruik heeft onderschat. In dit verband wijzen zij op de stikstofbalans en de aanwezigheid van micro-organismen.

28.1. De raad kon gelet op hetgeen is overwogen onder 27.1 uitgaan van de verwachting dat geen blijvende schade aan de geschiktheid van de bodem voor agrarisch gebruik zal ontstaan. Voor zover zich toch blijvende schade of tijdelijke schade voor zal doen, wordt die schade geheel vergoed. Zie in dit verband hetgeen hierna wordt overwogen onder het kopje "Schade en financiële uitvoerbaarheid". Het betoog faalt.

29. Stichting RCOAK betoogt dat evacuatie van vee bij een calamiteit onmogelijk zal zijn in het geval van vervoersverboden bij dierziekten.

29.1. Voor zover bij inzet van het noodoverloopgebied evacuatie van vee noodzakelijk is, heeft de raad in redelijkheid kunnen uitgaan van de verwachting dat het bevoegd gezag zich met toepassing van het onder 6.3 genoemde noodrecht zal inspannen om te voorzien in de benodigde evacuatie van vee, dan wel er op andere wijze voor zorg zal dragen dat de aanwezigheid van vee de noodzakelijke inundatie niet blokkeert. Het betoog faalt.

30. LTO Noord en anderen betogen dat ten onrechte geen landbouweffectrapportage is uitgevoerd als bedoeld in artikel 27 van de Provinciale Ruimtelijke Verordening Noord-Holland (hierna: PRV).

30.1. Artikel 27, eerste lid, van de PRV van 1 maart 2017 en van toepassing ten tijde van het bestreden besluit, luidt als volgt:

"1. Een bestemmingsplan, gelegen in het gebied als bedoeld in artikel 26 eerste lid gaat vergezeld van een landbouw effect rapportage, indien er bij die bestemmingsplannen sprake

is van:

a. een MER-plichtige activiteit als bedoeld in het Besluit MER, of overige ingrepen die een aanzienlijk effect hebben op gronden met een agrarische bestemming en;

b. een vermindering van het areaal landbouwgrond met minimaal 100 ha.

2. Gedeputeerde staten kunnen nadere regels stellen ten aanzien van de toelichting van bestemmingsplannen of de ruimtelijke onderbouwing van projectprocedures met betrekking tot de inhoud van een landbouw-effectrapportage."

30.2. Het MER en de plantoelichting gaan in op de effecten op milieu, waaronder landbouw. Zo staat in de plantoelichting dat de verontreiniging van de bodem als gevolg van inundatie van de polder zeer beperkt is en dat geen risico's bestaan voor het agrarisch gebruik van de gronden. Erosie van de bodem wordt door het inlaatwerk en de bijhorende woelkom voorkomen. Eventueel optredende zetting als gevolg van inundatie van de polder is verwaarloosbaar.

Gelet hierop heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat met het voorliggende MER reeds de informatie, als op te nemen in een landbouweffectrapportage, is verkregen, en dat deze informatie is betrokken in de aan het plan ten grondslag gelegen hebbende belangenafweging. Het betoog faalt.

Natuur- en landschapswaarden

31. LTO Noord en anderen betogen dat het plan onevenredig afbreuk doet aan het Natuurnetwerk Nederland (NNN, voorheen EHS).

31.1. In de plantoelichting staat dat door de inrichtingswerkzaamheden, die lokaal plaatsvinden aan de randen van de polder, geen oppervlakte van het NNN verloren. De begrenzing van het NNN is beperkt tot de kern van de polder.

De inundatie vindt wel plaats binnen het NNN. Naar verwachting is dat eens in de 100 jaar aan de orde. De inundatieduur wordt op maximaal 2 weken ingeschat. De waterberging heeft geen permanente negatieve effecten op de wezenlijke kenmerken en waarden tot gevolg en is daarmee niet in strijd met de PRV .

Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat de raad zich terecht op het standpunt stelt dat het plan geen onevenredige afbreuk doet aan het NNN.

Het betoog faalt.

32. LTO Noord en anderen betogen dat het plan eveneens onevenredig afbreuk doet aan het Nationaal Landschap.

32.1. In de plantoelichting staat dat het plangebied deel uitmaakt van twee Nationaal Landschappen, te weten het Groene Hart en de Stelling van Amsterdam. Tot de kernkwaliteiten behoort (een relatief grote) openheid. Die openheid zal in beperkte mate afnemen door de maatregelen die worden getroffen om de bestaande agrarische bouwpercelen tegen inundatie te beschermen. De terzake aan te leggen grondlichamen zullen duidelijk herkenbaar in het landschap zijn.

Om de openheid te beschermen dienen die grondlichamen een flauw talud te hebben, althans zulks heeft de raad beoogd, waarbij de Afdeling verwijst naar overweging 22. Daardoor vallen de grondlichamen minder sterk op en worden de uiterlijke kenmerken van de polder minder sterk aangetast. Ook het inlaatwerk wordt zoveel mogelijk ingepast in het

huidige landschap, om de ruimtelijke effecten tot een minimum te beperken. Gelet hierop bestaat in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het plan geen onevenredige afbreuk doet aan het Nationaal Landschap.

Het betoog faalt.

33. LTO Noord en anderen betogen dat het plan leidt tot negatieve gevolgen voor weidevogels. Hierbij voeren zij aan dat een inzet van het noodoverloopgebied tijdens het broedseizoen niet is uitgesloten. Voorts is volgens hen ter plaatse sprake van verblijfplaatsen en jaarrond beschermde nestplaatsen.

33.1. De vragen of voor de uitvoering van het bestemmingsplan een vrijstelling dan wel een ontheffing op grond van het soortenbeschermingsregime in de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) 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 Wnb. Dat doet er niet aan af dat de raad het plan niet mag vaststellen indien en voor zover hij op voorhand in redelijkheid heeft moeten inzien dat het soortenbeschermingsregime in de Wnb aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

33.2. Wat betreft de aanleg van het inlaatwerk staat in de plantoelichting dat daarbij rekening zal worden gehouden met het broedseizoen. Voorts is daar vermeld dat inzet van de waterberging naar verwachting eens in de 100 jaar nodig is en dan waarschijnlijk in het najaar als het broedseizoen van de weidevogels is afgelopen. Daarmee is het risico beperkt tot een situatie waarin de waterberging binnen het broedseizoen nodig is, waardoor nesten en kuikens kunnen verdrinken. Nu de inundatieduur op maximaal 2 weken wordt geschat, is er immers geen sprake van aantasting van het foerageergebied van broedvogels.

Dit neemt niet weg dat verbodsbepalingen uit de Wnb worden overtreden wanneer De Ronde Hoep als noodoverloopgebied wordt ingezet. Omdat in het geval van een calamiteit geen ontheffing meer aangevraagd kan worden, zal er op voorhand (met inwerkingtreding van dit bestemmingsplan) een ontheffing moeten worden aangevraagd. Aannemelijk is dat een dergelijke ontheffing zal worden verleend.

Gelet hierop oordeelt Afdeling dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft gesteld dat het plan geen onevenredige afbreuk doet aan het weidevogelgebied en dat de Wnb niet op voorhand aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

Het betoog faalt.

34. LTO Noord en anderen betogen verder dat het plan leidt tot significant negatieve effecten op de Natura 2000-gebieden in de omgeving, waaronder met name het gebied "Botshol". Zij achten het plan op dit punt in strijd met de Wnb.

34.1. Ingevolge artikel 2 van de statuten stelt LTO Noord zich ten doel het bevorderen van de economische, sociale, culturele en maatschappelijke belangen van de agrarische sector en van de in die sector werkzame ondernemers, alles in de ruimste zin des woords.

De ingeroepen normen uit de Wnb hebben primair tot doel om het belang van de natuurbescherming te dienen en strekken kennelijk niet tot bescherming van de agrarische sector waarvoor LTO Noord opkomt.

34.2. Voor zover het beroep van LTO Noord en anderen is ingesteld door natuurlijke personen die in het plangebied wonen (hierna: de omwonenden), overweegt de Afdeling als volgt. Uit

de uitspraak van de Afdeling van 13 juli 2011 (ECLI:NL:RVS:2011:BR1412) volgt dat de individuele belangen van burgers die in of in de onmiddellijke nabijheid van een Natura 2000-gebied wonen bij behoud van een goede kwaliteit van hun directe leefomgeving, zo verweven kunnen zijn met het algemene belang dat de Wnb beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Wnb kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen. Dit geval doet zich hier niet voor. De omwonenden wonen allen op minimaal 210 m van het Natura 2000-gebied "Botshol". Daarbij komt dat tussen hun woningen en het Natura 2000-gebied twee dijken en een ringvaart liggen en dat zij niet of nauwelijks zicht op het Natura 2000-gebied hebben.

De Afdeling is gelet op deze omstandigheden van oordeel dat het Natura 2000-gebied geen deel uitmaakt van de directe leefomgeving van de omwonenden. Gelet hierop bestaat geen duidelijke verwevenheid van hun individuele belangen bij het behoud van een goede kwaliteit van hun directe leefomgeving met het algemene belang dat de Wnb beoogt te beschermen. De betrokken normen van de Wnb strekken daarom kennelijk niet tot bescherming van de belangen van de omwonenden.

34.3. Gelet op het vorenstaande staat artikel 8:69a van de Awb er aan in de weg dat het bestreden besluit wordt vernietigd als gevolg van het betoog van LTO Noord en anderen dat het plan leidt tot significant negatieve effecten op Natura 2000-gebieden. Hierin ziet de Afdeling aanleiding inhoudelijke bespreking van deze beroepsgrond achterwege te laten.

MER

35. LTO Noord en anderen betogen dat het MER ondeugdelijk is. Daarbij voeren zij aan dat de negatieve effecten op de Natura 2000-gebieden in de omgeving, waaronder met name het gebied "Botshol", zijn onderschat. Zij achten het plan op dit punt in strijd met de Wnb. Voorts voeren LTO Noord en anderen in het kader van het MER aan dat nut en noodzaak onvoldoende zijn onderbouwd en dat onvoldoende alternatieven zijn onderzocht. Verder is ten onrechte niet uitgegaan van de maximale mogelijkheden van het plan. Zo kan het noodwaterbergingsgebied vaker worden ingezet en langer worden ingezet dan waar het MER van is uitgegaan. Daarnaast is het treffen van maatregelen, waar het MER van is uitgegaan, niet in het plan gewaarborgd. Tot slot gelden vorenstaande eisen daadwerkelijk, omdat het opstellen van het MER in dit geval verplicht was en niet zoals de raad veronderstelt vrijwillig, aldus LTO Noord en anderen.

35.1. Hoofdstuk 7 van de Wet milieubeheer, waarin de wettelijke regeling van het MER is vastgelegd, strekt tot bescherming van het milieu. Het MER bevat een integrale beoordeling van de milieugevolgen op basis van de effectscores voor meerdere deelaspecten bij verschillende alternatieven. Deze deelaspecten leiden vervolgens via een 'optelsom van plussen en minnen' tot een waardering van de verschillende alternatieven, zodat daaruit een rangorde kan worden afgeleid. Eventuele effecten op Natura 2000-gebieden is een van die deelaspecten. Daarbij wordt aangesloten bij de beoordeling in het kader van de Wnb. Zoals hiervoor onder 34 en verder is overwogen, staat artikel 8:69a van de Awb in de weg aan een inhoudelijke beoordeling van de beroepsgronden die tegen die Wnb-beoordeling zijn gericht. De Afdeling is van oordeel dat dit ertoe leidt dat dit deelaspect dan in het MER evenmin door appellanten kan worden aangevochten. Dat staat het integrale karakter van het MER niet in de weg, omdat dit ertoe leidt dat bij de 'optelsom' van de deelaspecten wordt uitgegaan van de effectscore die in het MER aan dat deelaspect is toegekend, terwijl de overige deelaspecten wel kunnen worden aangevochten, tenzij artikel 8:69a van de Awb zich ook daartegen zou verzetten. Het belang van LTO Noord en anderen betreft in het bijzonder de bescherming van het milieu ter plaatse van de agrarische gronden van de ondernemers

waarvoor LTO Noord opkomt en de directe leefomgeving van de onder 34.2 bedoelde omwonenden. Gelet hierop staat het tegenwerpen van artikel 8:69a van de Awb er dan ook niet aan in de weg het bestreden besluit te vernietigen indien en voor zover zou blijken dat het MER, in het licht van de andere deelaspecten, ondeugdelijk is.

Voor zover de beroepsgronden inhouden dat de negatieve effecten op Natura 2000-gebieden in het MER zijn onderschat, ziet de Afdeling hierin dan ook aanleiding een inhoudelijke bespreking van deze beroepsgrond achterwege te laten.

35.2. Ten aanzien van de overige deelaspecten, ten aanzien waarvan het MER ondeugdelijk zou zijn, overweegt de Afdeling onder verwijzing naar de eerdere overwegingen uit deze uitspraak, dat het MER terzake voldoet. De vraag of het MER in dit geval verplicht of vrijwillig is opgesteld behoeft geen bespreking meer. Het betoog faalt.

Schade en financiële uitvoerbaarheid

36. [appellant sub 1], [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B], Stichting De Ronde Hoep, De Voetangel, Stichting RCOAK en LTO Noord en anderen betogen dat er geen goede regeling is voor de vergoeding van schade die kan optreden als gevolg van de inzet van De Ronde Hoep als noodoverloopgebied. Stichting De Ronde Hoep betoogt dat de schadevergoedingsregeling ten onrechte niet ziet op schade als gevolg van een inundatie groter dan 2,4 miljoen m³ dan wel hoger dan - 1,90 m NAP. [appellant sub 1] vreest dat de verschillende verantwoordelijke instanties bij een overschrijding hiervan voor de inhoudelijke afhandeling van de verzoeken om schadevergoeding naar elkaar zullen wijzen.

Stichting De Ronde Hoep, De Voetangel en [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B] betogen dat het plangebied te krap is begrensd. Zij vrezen dat schade die zich daarbuiten voordoet niet voor vergoeding in aanmerking komt.

36.1. De gemeente Ouder-Amstel, de provincie Noord-Holland en het waterschap Amstel, Gooi en Vecht zijn een bestuursovereenkomst aangegaan. Daaruit volgt dat het waterschap eventuele inundatieschade zal vergoeden en daartoe een schaderegeling zal opstellen.

36.2. Bijlage 4 bij het projectplan is die schaderegeling, te weten, de "Beleidsregels gevolgschade noodoverloopgebied De Ronde Hoep", zoals vastgesteld door het algemeen bestuur van het waterschap in zijn vergadering van 22 maart 2018. Deze beleidsregels strekken tot toekenning van een volledige (100 procent) schadevergoeding, in combinatie met een voor de benadeelden gunstige omgekeerde bewijslast. Deze beleidsregels hebben echter alleen betrekking op schade als gevolg van inundatie tot het daar genoemde maximum inlaatvolume van 2,4 miljoen m³ en waterpeil van NAP -1.90 m.

36.3. Weliswaar zou met toepassing van het onder 6.3 genoemde noodrecht het maximum inlaatvolume en waterpeil uit artikel 5, lid 5.4, van de planregels kunnen worden overschreden, maar de raad heeft er in redelijkheid kunnen uitgaan dat dit niet zal gebeuren omdat het voorziene maximum inlaatvolume en waterpeil in de praktijk voldoende zijn om het noodoverloopgebied effectief in te zetten. Zie in dit verband voorts overweging 14.2 en de uitspraak van de Afdeling van heden, [ECLI:NL:RVS:2020:222](#). Verder heeft, zoals hiervoor is overwogen, het waterschap ter zitting aangegeven dat het waterpeil in een situatie waarin het genoemde maximum onvoldoende bergingscapaciteit biedt, inmiddels een dusdanige hoogte heeft bereikt dat grote delen van Nederland onder water staan.

Voor zover Stichting De Ronde Hoep, De Voetangel en [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B] betogen dat schade buiten het plangebied niet voor vergoeding in aanmerking komt, overweegt de Afdeling als volgt. In de toelichting bij de Beleidsregels gevolgschade staat dat

onder gevolgschade niet alleen de schade wordt verstaan die binnen het te inunderen gebied ligt, maar ook de schade op andere plaatsen in de polder die ontstaat door de inundatie van maximaal 2,4 miljoen m³ water.

Gelet op het vorenstaande heeft de raad er bij de belangenafweging in het kader van het bestemmingsplan in redelijkheid van kunnen uitgaan dat een toereikende vergoedingsregeling bestaat voor schade die kan optreden als gevolg van de inzet van het noodoverloopgebied.

Het betoog faalt.

37. [appellant sub 1], Stichting RCOAK, Stichting De Ronde Hoep, De Voetangel en LTO Noord en anderen betogen dat het plan zal leiden tot planschade. De courantheid van percelen neemt zowel bij verpachting als verkoop aanzienlijk af door deze beperking met waardedaling en inkomensderving tot gevolg.

[appellant sub 1] betoogt dat ten onrechte geen definitieve toezegging is gedaan over de hoogte van planschadevergoeding. Hij wenst een voorschot van 90.000 euro, dan wel een toezegging daarvoor.

Stichting De Ronde Hoep, De Voetangel en [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B] betogen dat het plangebied te krap is begrensd. Zij vrezen dat planschade die zich daarbuiten voordoet niet voor vergoeding in aanmerking komt.

37.1. Wat de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van de gronden van appellanten betreft, bestaat geen grond voor de verwachting dat die waardevermindering zodanig omvangrijk zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan.

Voor zover [appellant sub 1] een definitieve toezegging wenst over de hoogte van een planschadevergoeding overweegt de Afdeling dat daarvoor op grond van de Wro een afzonderlijke procedure bestaat. Dit kan niet in deze procedure aan de orde komen.

Voorts is de begrenzing van een bestemmingsplan niet van invloed op de toepasselijkheid van de planschaderegeling uit artikel 6.1 van de Wro.

Het betoog faalt.

38. Stichting De Ronde Hoep, De Voetangel en LTO Noord en anderen betwisten de financiële uitvoerbaarheid van het plan. Zij vrezen dat de gemeente, dan wel het waterschap onvoldoende solvabel zullen blijken om de schadebeperkende maatregelen, de inundatieschade en de planschade te vergoeden.

38.1. De raad heeft toegelicht dat op basis van de bestuursovereenkomst uit 2010 het waterschap en de provincie Noord-Holland eventuele planschade zullen vergoeden. In het aangevoerde bestaat geen aanleiding voor de verwachting dat de gemeente, het waterschap dan wel de provincie onvoldoende solvabel zullen zijn. De raad heeft er daarom op voorhand in redelijkheid van kunnen uitgaan dat het plan financieel uitvoerbaar is.

Het betoog faalt.

Vertrouwensbeginsel

39. LTO Noord en anderen betogen dat de schaderegeling in strijd is met afspraken uit de bestuursovereenkomst tussen de provincie, het waterschap en de gemeente, de door de gemeente opgestelde uitgangspunten en toezeggingen die aan hen zijn gedaan. Hierbij

voeren zij met name aan dat er een goede schaderegeling zou komen die draagvlak heeft bij de direct betrokkenen in het gebied en dat het waterschap maatregelen zou nemen ter bescherming van de bewoners en de wijk Benning.

39.1. Een redelijke uitleg brengt met zich dat de gestelde toezegging over schadevergoeding betrekking heeft op schade als gevolg van het gebruik waar het plan in voorziet. Dat wil zeggen schade als gevolg van een inlaatvolume van 2,4 miljoen m³ water dan wel een waterpeil van - 1,90 m NAP. Voor die situatie voorzien de "Beleidsregels gevolgschade noodoverloopgebied De Ronde Hoep" in volledige schadevergoeding met een omgekeerde bewijslast. Gelet hierop mist het betoog dat het plan in strijd met de gestelde uitgangspunten en de aan hen gedane toezegging is vastgesteld feitelijke grondslag.

39.2. Een redelijke uitleg brengt met zich dat de gestelde toezegging over beschermingsmaatregelen betrekking heeft op noodzakelijke maatregelen. Zoals onder 26.4 is overwogen heeft de raad in redelijkheid ervan kunnen uitgaan dat in geval van inzet van het noodoverloopgebied ten aanzien van milieurelevante objecten de daarbij noodzakelijk te achten schadebeperkende maatregelen worden getroffen en dat hiermee gevaar of (ernstige) vervuiling van omliggende gronden wordt voorkomen. Voorts wordt met het oog op de woonwijk ten noorden van de A9 de onder 25.1 genoemde stapelstuw of een vergelijkbare maatregel uitgevoerd. Gelet hierop mist het betoog dat het plan in strijd met de gestelde uitgangspunten en de aan hen gedane toezegging is vastgesteld feitelijke grondslag.

40. [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B] betogen dat het gemeentebestuur heeft toegezegd dat het water nooit hoger dan -1,90 m NAP zou komen. Op basis daarvan is de omgevingsvergunning voor hun woning aangevraagd.

40.1. Weliswaar zou met toepassing van het onder 6.3 genoemde noodrecht het maximum inlaatvolume en waterpeil kunnen worden overschreden, maar de raad heeft in redelijkheid kunnen uitgaan van de verwachting dat dit niet zal gebeuren omdat het voorziene maximum inlaatvolume en waterpeil in de praktijk voldoende zullen zijn om De Ronde Hoep als noodoverloopgebied effectief in te kunnen zetten. Zie in dit verband de uitspraak van de Afdeling van heden, [ECLI:NL:RVS:2020:222](#). Het betoog dat het plan een hogere waterstand mogelijk maakt mist in die zin feitelijke grondslag. Daarom behoeft de beroepsgrond over het vertrouwensbeginsel ten aanzien van dit aspect geen bespreking.

Conclusie

41. Gelet op het overwogene onder 13.1 bestaat in hetgeen LTO Noord en anderen, [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B], Stichting RCOAK, Stichting De Ronde Hoep en De Voetangel hebben aangevoerd aanleiding voor het oordeel dat het plan is vastgesteld in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid als bedoeld in artikel 3:2 van de Awb, voor zover het betreft de omschrijving van het begrip "calamiteit" uit artikel 1, lid 1.13, van de planregels.

Gelet op het overwogene onder 22.1 bestaat in hetgeen LTO Noord en anderen hebben aangevoerd voorts aanleiding voor het oordeel dat het plan is vastgesteld in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid als bedoeld in artikel 3:2 van de Awb, voor zover onduidelijk is in hoeverre dijken en kaden zowel kunnen bestaan in de vorm van een bouwwerk, geen gebouw zijnde, als in de vorm van een werk, geen bouwwerk zijnde, voor zover onduidelijk is of het aanleggen van in elk geval dijken, geen bouwwerk zijnde, op grond van lid 5.5.2 is toegestaan, en voor zover de maximale hoogte, de gronden, alwaar deze mogen worden aangelegd, en de toepasselijke maximale taludhelling niet voor alle voornoemde soorten dijken en kaden in de planregels een regeling hebben gekregen.

De beroepen van LTO Noord en anderen, [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B], Stichting RCOAK, Stichting De Ronde Hoep en De Voetangel zijn gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

42. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb, de raad op te dragen om met inachtneming van deze uitspraak een nieuw plan vast te stellen en zal daartoe een termijn stellen.

43. Om te voorkomen dat een incomplete of onduidelijke planregeling overblijft, ziet de Afdeling verder aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vijfde lid, van de Awb, de volgende voorlopige voorzieningen te treffen.

Tot de inwerkingtreding van een nieuw vast te stellen plan komt artikel 1, lid 1.13, van de planregels te luiden: "calamiteit: indien met toepassing van noodbevoegdheden wordt besloten om het plangebied als noodoverlooptgebied in te zetten in verband met (ernstige vrees voor het ontstaan van) een ramp of gevaar door een te hoog waterpeil van de Amstel als gevolg van extreme weersomstandigheden".

De tweede voorlopige voorziening houdt in dat tot de inwerkingtreding van een nieuw vast te stellen plan geen dijken en kaden mogen worden gebouwd, dan wel aangelegd met toepassing van artikel 5 van de planregels.

44. Gelet op het voorgaande zijn de beroepen van [appellant sub 1] en [appellant sub 3] ongegrond.

45. De raad dient ten aanzien van Stichting RCOAK, Stichting De Ronde Hoep, [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B] en LTO Noord en anderen op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Ten aanzien van [appellant sub 1] en [appellant sub 3] bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van Stichting Roomsche Catholiek Oude Armenkantoor, Stichting De Ronde Hoep, [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B], Land- en Tuinbouw Organisatie Noord en anderen en Restaurant "De Voetangel" gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Ouder-Amstel van 14 juni 2018 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Facetherziening Noodoverloop De Ronde Hoep", voor zover:

- a. het betreft de omschrijving van het begrip "calamiteit" in artikel 1, lid 1.13, van de planregels;
- b. onduidelijk is in hoeverre dijken en kaden zowel kunnen bestaan in de vorm van een bouwwerk, geen gebouw zijnde, als in de vorm van een werk, geen bouwwerk zijnde;
- c. onduidelijk is of het aanleggen van in elk geval dijken, geen bouwwerk zijnde, op grond van lid 5.5.2 is toegestaan, en voor zover de maximale hoogte, de gronden, alwaar deze mogen worden aangelegd, en de toepasselijke maximale taludhelling niet voor alle voornoemde soorten dijken en kaden in de planregels een regeling hebben gekregen;

III. draagt de raad van de gemeente Ouder-Amstel op om met inachtneming van hetgeen in

deze uitspraak is overwogen binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen ten aanzien van de in dictumonderdeel II. genoemde planonderdelen een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

IV. treft de voorlopige voorzieningen dat tot de inwerkingtreding van het besluit als bedoeld onder III.:

a. artikel 1, lid 1.13, van de planregels komt te luiden: "calamiteit: indien met toepassing van noodbevoegdheden wordt besloten om het plangebied als noodoverlooptgebied in te zetten in verband met (ernstige vrees voor het ontstaan van) een ramp of gevaar door een te hoog waterpeil van de Amstel als gevolg van extreme weersomstandigheden";

b. geen dijken en kaden mogen worden gebouwd dan wel aangelegd met toepassing van artikel 5 van de planregels;

V. bepaalt dat de onder IV. genoemde voorlopige voorzieningen vervallen met de inwerkingtreding van het besluit als bedoeld onder III.;

VI. verklaart de beroepen van [appellant sub 1] en [appellant sub 3] ongegrond;

VII. veroordeelt de raad van de gemeente Ouder-Amstel tot vergoeding van in verband met de behandeling van de beroepen opgekomen proceskosten ten aanzien van:

- Stichting Roomsch Catholyk Oude Armenkantoor tot een bedrag van € 544,90 (zegge: vijfhonderdvierenveertig euro en negentig cent), waarvan € 525,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

- Stichting De Ronde Hoep tot een bedrag van € 525,00 (zegge: vijfhonderdvijftwintig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

- [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B] tot een bedrag van € 1.050,00 (zegge: duizendvijftig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

- Land- en Tuinbouw Organisatie Noord en anderen tot een bedrag van € 1.050,00 (zegge: duizendvijftig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

VIII. gelast dat de raad van de gemeente Ouder-Amstel aan de hierna vermelde appellanten het door hen voor de behandeling van hun beroepen betaalde griffierecht vergoedt:

- € 338,00 (zegge: driehonderdachtendertig euro) voor Stichting Roomsch Catholyk Oude Armenkantoor;

- € 338,00 (zegge: driehonderdachtendertig euro) voor Stichting De Ronde Hoep;

- € 170,00 (zegge: honderdzeventig euro) voor [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B];

- € 338,00 (zegge: driehonderdachtendertig euro) voor Land- en Tuinbouw Organisatie Noord en anderen, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

- € 338,00 (zegge: driehonderdachtendertig euro) voor Restaurant "De Voetangel".

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, voorzitter, en mr. S.J.E. Horstink-von Meyenfeldt en mr. P.H.A. Knol, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.S.S. Hupkes, griffier.

w.g. Hoekstra w.g. Hupkes
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 29 januari 2020

635.

Bijlage: planregels

Artikel 1

(...)

1.13 calamiteit: extreme weersomstandigheden waarbij niet voldoende gestuurd kan worden en als gevolg daarvan het waterpeil van de Amstel sterk stijgt;

Artikel 3 Bedrijf - Inlaatwerk

(...)

3.4 Wijzigingsbevoegdheid

Burgemeester en wethouders zijn bevoegd de bestemming te wijzigen ten behoeve van overschrijding van bestemmingsgrenzen, voor zover dit van belang is voor een technisch betere realisering van de bestemming of bouwwerken dan wel voor zover dit noodzakelijk is in verband met de werkelijke toestand van het terrein, met dien verstande dat:

- a. de overschrijding niet meer mag bedragen dan 3 m en;
- b. het bestemmingsvlak met niet meer dan 10% mag worden vergroot.

Artikel 5 Waterstaat - Noodoverloopgebied

5.1 Bestemmingsomschrijving

- a. De voor 'Waterstaat - Noodoverloopgebied' aangewezen gronden zijn, behalve voor de andere daar voorkomende bestemming(en), mede bestemd voor het in het geval van een calamiteit tijdelijk inlaten, bergen en aflaten van boezemwater met de daarbij behorende bouwwerken geen gebouwen zijnde, waaronder dijken, kaden, pompen en overige voorzieningen ten behoeve van de bestemming;
- b. In geval van strijdigheid van bepalingen gaan de bepalingen van dit artikel voor de bepalingen die op grond van andere artikelen op de desbetreffende gronden van toepassing zijn.

5.2 Bouwregels

Op de in 5.1 genoemde gronden mogen uitsluitend bouwwerken, geen gebouwen zijnde worden gebouwd ten dienste van de in 5.1 genoemde bestemming, met een maximale hoogte van 3 meter.

5.2.1 Kaden

Voor het aanleggen van kades gelden de volgende regels:

- a. de hoogte van een kade bedraagt minimaal -2 m en maximaal -1,50 m ten opzichte van NAP;

- b. de kade wordt aangelegd binnen het bouwperceel danwel op de bouwperceelsgrens;
- c. de taludhelling van een kade dient 1:10 of flauwer te zijn.

5.3 Afwijken van de bouwregels

Het bevoegd gezag kan bij een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in 5.2 en overeenkomstig de andere daar voorkomende bestemming(en), gebouwen en bouwwerken, geen gebouwen zijnde toestaan ten dienste van de andere voorkomende bestemmingen, met dien verstande dat:

- a. geen onevenredige aantasting plaatsvindt van het waterbergend vermogen van het gebied;
- b. vooraf schriftelijk advies wordt ingewonnen bij het waterschap.

5.4 Specifieke gebruiksregels

Tot een strijdig gebruik van gronden wordt in elk geval gerekend het gebruik voor:

- a. waterberging van meer dan 2,4 miljoen m³;
- b. waterberging met een waterpeil boven -1,90 m ten opzichte van NAP.

5.5 Omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden

5.5.1 Verbod

Het is verboden op of in de gronden met de bestemming 'Waterstaat - Noodoverloopgebied' zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning voor het uitvoeren van werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden, de volgende werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden overeenkomstig de andere daar voorkomende bestemming(en) uit te voeren:

- a. het ophogen van gronden.

5.5.2 Uitzondering

Het in 5.5.1 vervatte verbod is niet van toepassing op werken en werkzaamheden welke:

- a. worden uitgevoerd in geval van een calamiteit;
- b. het normale onderhoud en/of gebruik betreffen;
- c. reeds in uitvoering zijn op het tijdstip van het van kracht worden van het plan;
- d. reeds mogen worden uitgevoerd krachtens een verleende vergunning.

5.5.3 Toelaatbaarheid

De werken of werkzaamheden als bedoeld in 5.5.1 zijn slechts toelaatbaar, met dien verstande dat:

- a. geen onevenredige aantasting plaatsvindt van het waterbergend vermogen van het gebied;
- b. vooraf schriftelijk advies wordt ingewonnen bij het waterschap.

Artikel 11 Algemene wijzigingsregels

11.1 Algemene wijzigingsbevoegdheid

Burgemeester en wethouders zijn bevoegd de in het plan opgenomen bestemmingen te wijzigen ten behoeve van overschrijding van bestemmingsgrenzen en toestaan dat het beloop van wegen of de aansluiting van wegen onderling in geringe mate wordt aangepast, indien de verkeersveiligheid en/of - intensiteit daartoe aanleiding geeft, met dien verstande dat:

- a. de overschrijding niet meer mag bedragen dan 3 m en;
- b. het bestemmingsvlak met niet meer dan 10% mag worden vergroot.