

Raad van State

Uitspraak 201709283/1/R1

ECLI:	ECLI:NL:RVS:2019:547
Datum uitspraak:	20 februari 2019
Inhoudsindicatie:	De raad heeft bij besluit van 28 september 2017 het bestemmingsplan "2e reparatiebestemmingsplan Bloemendaal 2012" (hierna: het tweede reparatieplan) vastgesteld.

 eerste aanleg - meervoudig

 ro - noord-holland

Volledige tekst

201709283/1/R1.

Datum uitspraak: 20 februari 2019

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. Stichting Ons Bloemendaal, gevestigd te Bloemendaal,
2. Stichting Duinbehoud, gevestigd te Leiden,
3. [appellant sub 3], wonend te Bloemendaal, en anderen, (hierna: de bewoners van de Duinwijckweg),
4. Stichting Schapenduinen, gevestigd te Bloemendaal, en anderen,
5. [appellant sub 5], wonend te Bloemendaal, en anderen,

en

de raad van de gemeente Bloemendaal,
verweerder.

Procesverloop

De raad heeft bij besluit van 28 september 2017 het bestemmingsplan "2e reparatiebestemmingsplan Bloemendaal 2012" (hierna: het tweede reparatieplan) vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben Ons Bloemendaal, Duinbehoud, de bewoners van de Duinwijckweg, Schapenduinen en anderen en [appellant sub 5] en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft desverzocht een deskundigenbericht uitgebracht.

Duinbehoud, Schapenduinen en anderen, [appellant sub 5] en anderen en de raad hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft desverzocht een nader deskundigenverslag uitgebracht. Schapenduinen en anderen en de raad hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht.

Ons Bloemendaal, Duinbehoud, de bewoners van de Duinwijckweg, Schapenduinen en anderen, [appellant sub 5] en anderen en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 20 november 2018, waar Ons Bloemendaal, vertegenwoordigd door [gemachtigde], Duinbehoud, vertegenwoordigd door [gemachtigde], de bewoners van de Duinwijckweg, bij monde van [appellant sub 3], Schapenduinen en anderen, vertegenwoordigd door [gemachtigde] en bijgestaan door mr. M. Klijnstra, advocaat te Amsterdam, [persoon A] en [persoon B], [appellant sub 5] en anderen, vertegenwoordigd door [gemachtigden], en de raad, vertegenwoordigd door mr. J.H. Moraal, S. van Dam, dr. G.M.L.W. Kroes en M. Blankvoort, zijn verschenen. Voorts is ter zitting als partij gehoord de vereniging Hockeyclub Bloemendaal, vertegenwoordigd door [gemachtigden].

Buiten bezwaar van partijen is ter zitting een stuk overgelegd.

Overwegingen

Inleiding

Het plan

1. Het tweede reparatieplan maakt lichtmasten van 18 m hoog mogelijk op velden 3 en 4 van de vereniging Hockeyclub Bloemendaal (hierna: HCB). De raad heeft dit plan vastgesteld naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling van 3 juni 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:1722](https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@100149/201403153-1-r1/) (<https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@100149/201403153-1-r1/>). Daarin heeft de Afdeling het eerste reparatieplan "Bloemendaal 2012" gedeeltelijk vernietigd. Dat reparatieplan had de raad vastgesteld op 20 februari 2014 naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling van 8 mei 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:3346](https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@90066/201207598-1-r1/) (<https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@90066/201207598-1-r1/>), waarin het bestemmingsplan "Bloemendaal 2012" gedeeltelijk is vernietigd.

Appellanten

2. De bewoners van de Duinwijckweg en [appellant sub 5] en anderen wonen in de omgeving van HCB. Zij vrezen onder meer dat de lichtmasten hun woon- en leefklimaat zullen aantasten.

Ons Bloemendaal komt op voor het behoud van het erfgoed van historie, cultuur en natuur in Bloemendaal. Zij vreest dat de lichtmasten de aanwezige landschappelijke en cultuurhistorische waarden zullen aantasten.

Duinbehoud komt op voor het behoud en het herstel van het natuurlijke milieu van het Nederlandse duingebied en de aangrenzende gebieden. Zij vreest dat de lichtmasten negatieve gevolgen zullen hebben op de natuur, de recreatie en het landschap in het Natura 2000-gebied "Zuid-Kennemerland" (hierna: het Natura 2000-gebied).

Schapenduinen komt op voor het behoud van de cultuurhistorische waarden en natuurwaarden op de landgoederen Schapenduinen en Caprera en is de beheerder van deze landgoederen. Landgoed Caprera en landgoed Schapenduinen liggen in de omgeving van HCB. Schapenduinen heeft ook beroep ingesteld namens Landgoed Schapenduinen B.V.,

Landgoed Caprera B.V. en [gemachtigde]. Landgoed Schapenduinen en Landgoed Caprera zijn de eigenaren van de landgoederen. [gemachtigde] is bewoner van het landhuis Schapenduinen en gebruiker van het landhuis Caprera. Schapenduinen en anderen vrezen dat de lichtmasten de aanwezige landschappelijke waarden en natuurwaarden zullen aantasten.

Het steekt alle appellanten dat de raad lichtmasten mogelijk heeft gemaakt op velden 3 en 4, terwijl bij de aanleg van kunstgras op deze velden is afgesproken dat er geen lichtmasten zouden worden geplaatst. Dit is in 2000 afgesproken tussen de gemeente en HCB. In 2004 is dit ook vastgelegd in een overeenkomst tussen Duinbehoud en HCB. Volgens appellanten heeft HCB met het gemeentebestuur samengewerkt om onder deze afspraak uit te komen.

HCB

3. HCB wil lichtmasten op velden 3 en 4 plaatsen om haar trainingscapaciteit te vergroten. Volgens HCB is het aantal benodigde trainingsuren voor een hockeyteam toegenomen ten opzichte van vroeger en heeft zij niet genoeg capaciteit om die toename op te vangen.

Volgorde van behandeling

4. De Afdeling zal eerst ingaan op de kwesties van de ontvankelijkheid (onder 5-9.3) en de omvang van het geding (onder 10-13.1). Vervolgens zal het toetsingskader worden vermeld (onder 14). Daarna zal de Afdeling vermelden tot welke conclusies zij is gekomen (onder 15). Daaropvolgend zal de Afdeling uitleggen hoe zij tot die conclusies is gekomen (onder 16-25.3). Tot slot zal de Afdeling bespreken wat de gevolgen van haar conclusies zijn voor het tweede reparatieplan (onder 26-31).

Ontvankelijkheid

Het beroep van [appellant sub 5] en anderen

5. [appellant sub 5] en anderen hebben in hun beroepschrift vermeld dat dit mede namens een aantal omwonenden is ingediend.

5.1. Artikel 6:5, eerste lid, aanhef en onder a, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) luidt:

"Het [...] beroepschrift wordt ondertekend en bevat ten minste de naam en het adres van de indiener."

Artikel 6:6, aanhef en onder a, luidt:

"Het [...] beroep kan niet-ontvankelijk worden verklaard, indien niet is voldaan aan artikel 6:5 of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het [...] beroep, mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn."

5.2. [appellant sub 5] en anderen hebben pas na het verstrijken van de beroepstermijn de namen bekendgemaakt van 54 personen die naast hen beroep instellen. Het beroep voor zover ingesteld door deze 54 personen is niet-ontvankelijk. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, kan de omstandigheid dat beroep wordt ingesteld namens een persoon of personen van wie tijdens de beroepstermijn de identiteit niet kenbaar is, niet worden beschouwd als een vormverzuim dat op grond van artikel 6:6 van de Awb kan worden hersteld. In dat geval staat tijdens de beroepstermijn immers nog niet vast wie beroep heeft willen instellen. De artikelen 6:5 en 6:6 van de Awb strekken er niet toe het mogelijk te maken beroep in te stellen namens nog onbekende personen. De in artikel 8:1, in samenhang met de artikelen 6:7 en 6:11 van de Awb, opgenomen regeling over de beroepstermijn brengt met zich dat de identiteit van degene(n) namens wie beroep wordt ingesteld, voor afloop van

de beroepstermijn kenbaar moet zijn. De Afdeling wijst bij wijze van voorbeeld op haar uitspraak van 20 juli 2005, [ECLI:NL:RVS:2005:AT9632](#)

[\(https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@20575/200410561-1/\)](https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@20575/200410561-1/).

6. De Afdeling is van oordeel dat het beroep van [appellant sub 5] en anderen ook niet-ontvankelijk is voor zover dat is ingesteld door personen van wie de identiteit kenbaar is gemaakt binnen de beroepstermijn, omdat zij geen belanghebbenden zijn bij het plan. Alleen een belanghebbende kan beroep instellen tegen een bestemmingsplan. Dit volgt uit de artikelen 1:2, eerste lid, 8:1 en 8:6 van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb. Iemand is belanghebbende bij een besluit als dat besluit rechtstreeks een objectief en persoonlijk belang van hem raakt. Het plan raakt niet rechtstreeks een objectief en persoonlijk belang van [appellant sub 5] en anderen. Zij wonen op een afstand van ten minste 265 m van velden 3 en 4. [appellant sub 5] en anderen hebben gesteld dat een aantal van hen die aan de Brederodelaan en de Donkerelaan wonen ondanks deze afstand zicht hebben op deze velden, met name in het najaar. Ook als dat het geval is, is dat zicht echter van geringe betekenis. Tussen hun woningen en velden 3 en 4 liggen velden 1 en 2 van HCB die 's avonds al verlicht worden door lichtmasten.

7. De Afdeling zal het beroep van [appellant sub 5] en anderen niet inhoudelijk behandelen, omdat dat niet-ontvankelijk is.

Procesbelang en belanghebbendheid bewoners van de Duinwijckweg

8. De raad betoogt dat één van de bewoners van de Duinwijckweg, [belanghebbende A], geen belang meer heeft bij beoordeling van het beroep, omdat zij haar woning heeft verkocht. Ook betoogt de raad dat een ander, [belanghebbende B], geen belanghebbende is, omdat zij in de Verenigde Staten woont.

8.1. De raad heeft op de zitting naar voren gebracht dat [belanghebbende A] haar huis heeft verkocht. Zij was niet in persoon aanwezig om het belang bij een inhoudelijke beoordeling van het beroep toe te kunnen lichten. De Afdeling gaat er daarom van uit dat zij nog belang heeft bij beoordeling van het beroep, vanwege het late stadium waarin de raad dit verweer heeft aangevoerd.

De Afdeling stelt vast dat [belanghebbende B] mede-eigenaar is van een woning aan de Duinwijckweg. Zij is dus belanghebbende bij het tweede reparatieplan.

Het betoog faalt.

Niet eerder beroep ingesteld

9. De raad betoogt dat het beroep van Ons Bloemendaal, Duinbehoud en de bewoners van de Duinwijckweg niet-ontvankelijk is. Zij hebben geen beroep ingesteld tegen het eerste reparatieplan en het tweede reparatieplan is voorbereid zonder toepassing van de procedure in afdeling 3.4 van de Awb.

9.1. Ons Bloemendaal, Duinbehoud en de bewoners van de Duinwijckweg stellen zich op het standpunt dat hun beroep ontvankelijk is. Volgens hen hadden zij geen reden om beroep in te stellen tegen het eerste reparatieplan, omdat zij erop vertrouwden dat HCB geen lichtmasten zou plaatsen op velden 3 en 4. HCB heeft namelijk in 2004 met Duinbehoud en een omwonende afgesproken om geen lichtmasten te plaatsen op deze velden, zoals hiervoor al genoemd onder 2. Pas bij de vaststelling van het tweede reparatieplan werd hun duidelijk dat HCB van plan is om lichtmasten te plaatsen op deze velden. Ook is volgens hen sprake van nieuwe feiten en omstandigheden van na de vaststelling van het tweede reparatieplan. De bewoners van de Duinwijckweg hebben erop gewezen dat twee van hen, [appellant sub 3] en [belanghebbende C], pas in 2015 en 2016 hun woningen aan de Duinwijckweg hebben gekocht.

9.2. Vanwege het belang van een efficiënte geschilbeslechting en de rechtszekerheid van de andere partijen, kan een persoon die redelijkerwijs kan worden verweten dat hij geen beroep heeft ingesteld tegen een naderhand vernietigd besluit ook geen beroep instellen tegen een vervangend besluit dat is voorbereid zonder toepassing van de procedure in afdeling 3.4 van de Awb. De Afdeling wijst bij wijze van voorbeeld op haar uitspraak van 19 augustus 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:2646](https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@101115/201500420-1-r3/) (<https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@101115/201500420-1-r3/>), onder 2. Het beroep van die persoon is dan niet-ontvankelijk.

9.3. De Afdeling is van oordeel dat het beroep van de bewoners van de Duinwijckweg wat betreft [appellant sub 3] en [belanghebbende C] ontvankelijk is, omdat hun redelijkerwijs niet kan worden verweten dat zij geen beroep hebben ingesteld tegen het eerste reparatieplan. Zij konden geen beroep instellen tegen dat plan, omdat zij pas na afloop van de termijn om beroep in te stellen tegen dat plan belanghebbende zijn geworden. Zij hebben immers pas in 2015 respectievelijk 2016 hun woningen aan de Duinwijckweg gekocht.

Ook de beroepen van Ons Bloemendaal en Duinbehoud en het beroep van de bewoners van de Duinwijckweg wat betreft de overige bewoners zijn op zich ontvankelijk. Zij hebben in ieder geval één nieuwe omstandigheid van na de vaststelling van het eerste reparatieplan aangevoerd waardoor hun redelijkerwijs niet kan worden verweten dat zij geen beroep hebben ingesteld tegen dat plan. Zij hebben erop gewezen dat de hockeyclubs in de regio Haarlem, waaronder HCB, in 2016 een nieuwe hockeyclub in Haarlem hebben tegengehouden met als argument dat er bij de bestaande clubs voldoende capaciteit zou zijn. Dat zij erop vertrouwden dat HCB geen lichtmasten zou plaatsen op velden 3 en 4 is geen omstandigheid waardoor hun redelijkerwijs niet kan worden verweten dat zij geen beroep hebben ingesteld tegen het eerste reparatieplan. Ook in het eerste reparatieplan waren immers al lichtmasten toegestaan op velden 3 en 4. Dat hun beroepen ontvankelijk zijn, brengt daarom niet mee dat zij in deze procedure tegen het tweede reparatieplan alle gronden kunnen aanvoeren. Alleen voor zover hun beroepsgronden samenhangen met de hierboven genoemde nieuwe omstandigheid of andere nieuwe feiten en omstandigheden, zal de Afdeling die inhoudelijk beoordelen. De Afdeling zal hierna verduidelijken om welke beroepsgronden van Ons Bloemendaal, Duinbehoud en de bewoners van de Duinwijckweg dat gaat.

Omvang van het geding

10. Wat de Afdeling hierboven overwoog onder 9.2 over een aantal van de beroepen, herhaalt zij hier in zijn algemeenheid voor de bespreking hierna van alle beroepen. Vanwege het belang van een efficiënte geschilbeslechting en de rechtszekerheid van de andere partijen kunnen tegen een vervangend besluit dat is voorbereid zonder toepassing van de procedure in afdeling 3.4 van de Awb geen nieuwe beroepsgronden worden aangevoerd die al eerder naar voren hadden kunnen worden gebracht.

Ons Bloemendaal

11. De Afdeling kan alleen de beroepsgrond van Ons Bloemendaal bespreken dat er geen noodzaak bestaat omdat er voldoende capaciteit is. De andere beroepsgronden van Ons Bloemendaal moeten buiten beschouwing blijven, omdat er geen andere nieuwe feiten of omstandigheden zijn die haar belangen raken. Zij had beroep kunnen instellen tegen het eerste reparatieplan en deze beroepsgronden toen al kunnen aanvoeren. Op de zitting heeft Ons Bloemendaal gewezen op de Cultuurhistorische waardenkaart van de gemeente Bloemendaal van 22 december 2014 waarin het meertje van Caprera en de natuurlijke zichtlijnen over de strandvlakten als cultuurhistorische waarden worden aangemerkt. Dit is echter geen nieuwe omstandigheid, omdat het meertje van Caprera en de natuurlijke zichtlijnen over de strandvlakten ook al voor de vaststelling van het eerste reparatieplan als cultuurhistorische waarden werden aangemerkt.

Duinbehoud

11.1. De Afdeling kan de beroepsgrond van Duinbehoud bespreken dat er geen noodzaak bestaat omdat er voldoende capaciteit is. Ook kan de Afdeling de beroepsgronden van Duinbehoud bespreken over het nieuwe lichthinderonderzoek, de nieuwe natuuronderzoeken en de nadere eisenregeling voor de lichtmasten. Duinbehoud kon deze beroepsgronden niet eerder aanvoeren, omdat de onderzoeken nieuwe inzichten over de gevolgen voor natuurwaarden bevatten en de nadere-eisenregeling voor de lichtmasten is gewijzigd. De andere beroepsgronden van Duinbehoud moeten buiten beschouwing blijven, omdat er geen andere nieuwe feiten of omstandigheden zijn die haar belangen raken. Zij had beroep kunnen instellen tegen het eerste reparatieplan en toen al deze beroepsgronden kunnen aanvoeren.

De bewoners van de Duinwijckweg

12. Wat betreft de bewoners van de Duinwijckweg moet een onderscheid worden gemaakt tussen [appellant sub 3] en [belanghebbende C] en de overige bewoners van de Duinwijckweg. Wat betreft [appellant sub 3] en [belanghebbende C] kunnen alle beroepsgronden worden besproken. Zij konden geen beroepsgronden aanvoeren tegen het eerste reparatieplan, omdat zij toen geen beroep konden instellen tegen dat plan. Wat betreft de overige bewoners kan de beroepsgrond worden besproken dat er geen noodzaak bestaat voor de lichtmasten, omdat er voldoende capaciteit is en de beroepsgrond over het nieuwe lichthinderonderzoek. Dat onderzoek bevat nieuwe inzichten over de gevolgen van de lichtmasten voor omwonenden. De andere beroepsgronden van de overige bewoners moeten buiten beschouwing blijven, omdat er geen andere nieuwe feiten of omstandigheden zijn die hun belangen raken. De andere beroepsgronden hadden de overige bewoners immers ook al kunnen aanvoeren tegen het eerste reparatieplan.

Bij de bespreking van beroepsgronden die alleen [appellant sub 3] en [belanghebbende C] kunnen aanvoeren, zal de Afdeling over [appellant sub 3] en [belanghebbende C] spreken. Bij de bespreking van beroepsgronden die alle bewoners van de Duinwijckweg kunnen aanvoeren, zal de Afdeling spreken over de bewoners van de Duinwijckweg.

Schapenduinen en anderen

13. De raad betoogt dat een aantal beroepsgronden van Schapenduinen en anderen niet kan worden besproken. Het gaat om deze beroepsgronden:

- dat er geen noodzaak bestaat voor de lichtmasten, omdat er voldoende capaciteit is bij andere hockeyverenigingen;
- dat het tweede reparatieplan is vastgesteld in strijd met het vertrouwensbeginsel vanwege de overeenkomst uit 2004 tussen HCB, Duinbehoud en een bewoner van de Duinwijckweg;
- dat de lichtmasten negatieve gevolgen zullen hebben voor andere beschermde diersoorten dan vleermuizen;
- dat het tweede reparatieplan in strijd is met artikel 19 van de Provinciale Ruimtelijke Verordening (hierna: PRV) van de provincie Noord-Holland;
- dat de lichtmasten de historische zichtlijnen vanuit het landhuis Caprera aantasten.

13.1. De Afdeling is van oordeel dat de beroepsgrond dat er geen noodzaak bestaat voor de lichtmasten, omdat er voldoende capaciteit is bij andere hockeyverenigingen, kan worden besproken. Schapenduinen en anderen konden deze beroepsgrond niet eerder aanvoeren, omdat zij betogen dat de hockeyclubs in de regio Haarlem pas na de vaststelling van het eerste reparatieplan een nieuwe hockeyclub in Haarlem hebben tegengehouden met als argument dat er bij de bestaande clubs voldoende capaciteit zou zijn.

De beroepsgrond dat het tweede reparatieplan is vastgesteld in strijd met het vertrouwensbeginsel vanwege de overeenkomst uit 2004 tussen HCB, Duinbehoud en een omwonende kan niet worden besproken. Over deze beroepsgrond heeft de Afdeling onder 7 van de uitspraak over het eerste reparatieplan al een definitieve eindbeslissing gegeven. Schapenduinen en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat er nieuwe feiten of omstandigheden zijn die aanleiding geven om terug te komen van deze eindbeslissing.

De beroepsgrond dat de lichtmasten negatieve gevolgen zullen hebben voor andere beschermde diersoorten dan vleermuizen kan worden besproken. De Afdeling stelt vast dat Schapenduinen en anderen deze beroepsgrond al eerder hebben aangevoerd. Zij hebben al in de procedures tegen het bestemmingsplan "Bloemendaal 2012" en het eerste reparatieplan aangevoerd dat de uitvoerbaarheid van de lichtmasten niet verzekerd is vanwege strijd met natuurwetgeving. Schapenduinen en anderen hebben zich daarbij niet beperkt tot vleermuissoorten, maar in het algemeen gewezen op de aanwezigheid van strikt beschermde diersoorten in de omgeving van de lichtmasten, waaronder verscheidene vleermuissoorten en vogelsoorten. De Afdeling heeft over die onderwerpen in de vorige twee uitspraken nog geen definitieve eindbeslissing gegeven.

De beroepsgrond dat het tweede reparatieplan in strijd is met artikel 19 van de PRV kan worden besproken, omdat Schapenduinen en anderen deze beroepsgrond niet eerder konden aanvoeren. Deze bepaling gaat over het Nationaal Natuurnetwerk Nederland (hierna: NNN). De gronden rondom velden 3 en 4 en een gedeelte van deze velden zijn pas in 2017, dus na de vaststelling van het eerste reparatieplan, in het NNN opgenomen.

De beroepsgrond dat de lichtmasten de historische zichtlijnen vanuit het landhuis Caprera aantasten, kan niet worden besproken. Over deze beroepsgrond heeft de Afdeling onder 10.1 van de uitspraak over het eerste reparatieplan al een definitieve eindbeslissing gegeven. Schapenduinen en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat er nieuwe feiten of omstandigheden zijn die aanleiding geven om terug te komen van deze eindbeslissing.

Toetsingskader

14. 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.

Conclusies

15. De Afdeling is van oordeel dat het tweede reparatieplan in strijd is met de artikelen 3:2 (zorgvuldigheid van het onderzoek) en 3:46 (deugdelijkheid van de motivering) van de Awb. Ook is de Afdeling van oordeel dat artikel 18a, lid 18a.4.2, van de planregels in strijd is met het stelsel van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro). Dat betekent dat de beroepen van Ons Bloemendaal, Duinbehoud, de bewoners van de Duinwijckweg en Schapenduinen en anderen gegrond zijn.

De Afdeling zal eerst uitleggen waarom zij van oordeel is dat het tweede reparatieplan in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb is vastgesteld. Daarna zal de Afdeling uitleggen waarom zij van oordeel is dat artikel 18a, lid 18a.4.2, van de planregels in strijd is met het stelsel van de Wro.

Zorgvuldigheid en motivering

16. De Afdeling is van oordeel dat de raad zeer goed diende te onderbouwen dat lichtmasten op velden 3 en 4 ruimtelijk aanvaardbaar zijn, aangezien lichtmasten op deze velden niet voor de hand liggen. Bij de aanleg van kunstgras op deze velden is afgesproken dat er geen lichtmasten zouden worden geplaatst, de velden liggen naast en gedeeltelijk binnen het Natura 2000-gebied en de velden liggen op korte afstand van woningen. De raad is er op een groot aantal aspecten niet in geslaagd om die onderbouwing te leveren. Ook heeft de raad ten onrechte niet onderzocht aan welke gronden een natuurbestemming moet worden toegekend vanwege artikel 19 van de PRV. Hierna zal de Afdeling aan de hand van de bespreking van de beroepsgronden van appellanten per aspect uitleggen hoe zij tot dit oordeel is gekomen. De Afdeling zal dat thematisch doen in deze volgorde:

- noodzaak (onder 17-17.3);
- soortenbescherming (onder 18-21.3);
- Natura 2000 (onder 22-22.3);
- NNN (onder 23-23.2);
- woon- en leefklimaat omwonenden (onder 24-24.4).

16.1. De Afdeling zal niet alle beroepsgronden van appellanten bespreken, omdat dat niet nodig is. Een groot aantal beroepsgronden slaagt namelijk al.

16.2. Een aantal appellanten heeft argumenten naar voren gebracht over rapporten die de raad als onderbouwing heeft gebruikt voor het tweede reparatieplan. Het gaat om het rapport "Inventarisatie vleermuizen en effecten veldverlichting, Hockeyclub Bloemendaal" van 9 december 2016 van het bureau Waardenburg en het rapport "Sportvelden Hockeyclub Bloemendaal Lichthinderonderzoek" van 29 november 2016 van het bureau Peutz. De raad heeft na de vaststelling van het tweede reparatieplan nieuw onderzoek laten verrichten. Het gaat om het rapport "Aanvullend onderzoek naar Gewone grootoorvleermuizen in Landgoed Caprera Te Bloemendaal" (hierna: het aanvullende vleermuizenonderzoek) van 1 oktober 2018 van BRO en het rapport "Lichthinderonderzoek nadere eisen, Hockeyclub Bloemendaal" (hierna: het aanvullende lichthinderonderzoek) van 11 mei 2018 van het bureau DPA Cauberg-Huygen. In het aanvullende lichthinderonderzoek is uitgegaan van een nieuwe generatie lampen. De Afdeling zal hierna niet de rapporten van Waardenburg en Peutz bespreken, maar alleen het aanvullende vleermuizenonderzoek en het aanvullende lichthinderonderzoek. De raad heeft namelijk duidelijk gemaakt dat die eerste twee achterhaald zijn door die laatste twee.

Noodzaak

17. Ons Bloemendaal, Duinbehoud, de bewoners van de Duinwijckweg en Schapenduinen en anderen betogen dat de raad niet heeft aangetoond dat er een noodzaak bestaat voor de lichtmasten. Volgens hen zijn er alternatieven voor de lichtmasten. Zij wijzen er daarbij op dat hockeyclubs in de regio Haarlem, waaronder HCB, in 2016 een nieuwe hockeyclub in Haarlem hebben tegengehouden met als argument dat er bij de bestaande verenigingen voldoende capaciteit zou zijn.

17.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de lichtmasten noodzakelijk zijn.

17.2. Volgens HCB zijn de nieuwe lichtmasten niet bedoeld om de club te laten groeien, maar om de huidige leden te bieden wat ze tegenwoordig van een hockeyclub mogen verwachten. Het aantal benodigde trainingsuren voor een hockeyteam is toegenomen ten opzichte van vroeger, en HCB heeft niet genoeg capaciteit om die toename op te vangen. HCB heeft verder toegelicht dat een voetbalclub in Haarlem plannen had om hockey aan te bieden. Twee hockeyclubs in Haarlem hadden echter net hun capaciteit uitgebreid. Op

initiatief van die twee hockeyclubs hebben de hockeyclubs in de regio Haarlem, waaronder HCB, in 2016 een brief gestuurd aan de Koninklijke Nederlandse Hockey Bond (hierna: KNHB) met het verzoek de voetbalclub niet toe te laten als lid. Er is toen een haalbaarheidsonderzoek gedaan waaruit naar voren kwam dat er bij de bestaande hockeyclubs voldoende capaciteit was om nieuwe hockeyleden op te nemen. De KNHB heeft daarop besloten de voetbalclub niet toe te laten als lid.

17.3. De Afdeling is van oordeel dat de raad niet deugdelijk heeft gemotiveerd dat er een noodzaak bestaat voor de lichtmasten. Weliswaar heeft HCB toegelicht dat zij niet genoeg trainingscapaciteit heeft, maar uit haar toelichting volgt ook dat andere hockeyclubs in de regio Haarlem wel voldoende capaciteit hebben. Volgens het deskundigenbericht woont 45% van het totaal aantal leden van HCB buiten Bloemendaal en 30% van de jeugdleden. De raad heeft niet onderzocht in hoeverre capaciteit bij hockeyclubs in de regio kan worden benut.

De betogen slagen.

Soortenbescherming

18. Duinbehoud en Schapenduinen en anderen betogen dat de uitvoerbaarheid van de lichtmasten in het kader van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) niet verzekerd is, omdat de lichtmasten negatieve gevolgen zullen hebben voor beschermde diersoorten, waaronder een aantal vleermuissoorten.

18.1. De raad stelt zich op het standpunt dat uit de uitgevoerde onderzoeken blijkt dat de lichtmasten geen negatieve gevolgen zullen hebben voor vleermuissoorten.

18.2. De vragen of voor de uitvoering van het bestemmingsplan een vrijstelling dan wel een ontheffing op grond van het soortenbeschermingsregime in de 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 heeft kunnen 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.

18.3. De Afdeling zal eerst de gevolgen van de lichtmasten voor de gewone dwergvleermuis bespreken. Daarna zullen de gevolgen van de lichtmasten voor de gewone grootoorvleermuis worden besproken. Tot slot zal worden ingegaan op de gevolgen voor de overige beschermde diersoorten.

Gewone dwergvleermuis

19. Schapenduinen en anderen stellen op basis van onderzoek van Els&Linde dat één of meer verblijfplaatsen van de gewone dwergvleermuis in de woningen aan de Duinwijckweg en baltslocaties in de bosrand langs velden 3 en 4 zullen worden aangetast als gevolg van de lichtmasten. Volgens hen heeft de raad ten onrechte een drempelwaarde van 2 lux gehanteerd om te beoordelen of de lichtmasten negatieve effecten zullen hebben op verblijfplaatsen van de gewone dwergvleermuis. Volgens hen had de raad een lagere drempelwaarde moeten hanteren.

19.1. Volgens de raad zullen de lichtmasten geen negatieve effecten hebben op de gewone dwergvleermuis. De raad stelt dat er geen verblijfplaatsen van de gewone dwergvleermuis in de woningen aan de Duinwijckweg zullen worden aangetast, omdat bij mogelijke invliegopeningen de verlichtingssterkte lager dan 2 lux zal zijn. Verder betwist de raad niet dat er langs velden 3 en 4 baltslocaties van de gewone dwergvleermuis aanwezig zijn, maar volgens de raad zullen deze baltslocaties niet worden aangetast, omdat de gewone dwergvleermuis tijdens het baltsen lichttolerant is.

19.2. Het is niet in geschil dat in één of meer woningen aan de Duinwijckweg verblijfplaatsen van de gewone dwergvleermuis aanwezig zijn. De precieze locaties van de invliegopeningen van de verblijfplaatsen zijn onbekend.

19.3. De Afdeling is van oordeel dat de raad onvoldoende heeft onderbouwd dat de Wnb niet in de weg staat aan de uitvoerbaarheid van de lichtmasten wat betreft de gewone dwergvleermuis. De Afdeling laat in het midden of de raad een drempelwaarde van 2 lux mocht hanteren. Het is namelijk onvoldoende onderzocht of verblijfplaatsen van de gewone dwergvleermuis in de woningen aan de Duinwijckweg zullen worden aangetast als gevolg van de lichtmasten, ook als de raad een drempelwaarde van 2 lux mocht hanteren. Uit het aanvullend lichthinderonderzoek volgt dat de verticale verlichtingssterkte op de noordgevels van de woningen aan de Duinwijckweg 9 en 14 hoger zal zijn dan 2 lux. De raad heeft aangevoerd dat er in de woning aan de Duinwijckweg 14 geen verblijfplaats van de gewone dwergvleermuis aanwezig is, maar hij heeft dit niet aannemelijk gemaakt met een rapport. Verder heeft de raad gesteld dat eventuele verblijfplaatsen in deze twee woningen toegankelijk blijven voor vleermuizen, omdat bij mogelijke invliegopeningen in de noordgevels van deze twee woningen de verlichtingssterkte lager zal zijn dan 2 lux vanwege de schaduwwerking van het dakoverstek en het goed mogelijk is dat er invliegopeningen aanwezig zijn in de minder belichte gevels van deze woningen. Dit wordt volgens het nadere deskundigenbericht echter niet ondersteund door de beschikbare informatie.

Het is ook onvoldoende onderzocht of de lichtmasten zullen leiden tot aantasting van verblijfplaatsen van de gewone dwergvleermuis die elders zijn gelegen. In het deskundigenbericht staat dat de baltslocaties van de gewone dwergvleermuis in de bosrand langs velden 3 en 4 onlosmakelijk samenhangen met elders gelegen paarverblijven. Dat betekent dat negatieve effecten van verlichting op de baltslocaties kunnen doorwerken op de functionaliteit van de elders gelegen paarverblijven. De ecologische functionaliteit van deze paarverblijven is volgens het deskundigenbericht niet gewaarborgd, omdat de lichtmasten kunnen leiden tot aantasting van de baltslocaties. Het is volgens het deskundigenbericht niet ondenkbaar dat de mannetjes bij aanvang van de balts kunnen worden afgeschrikt door de hoge lichtbelasting van de lichtmasten op de baltslocaties. De raad heeft niet aannemelijk gemaakt dat deze conclusie onjuist is. De raad heeft gesteld dat uit wetenschappelijk onderzoek is gebleken dat de gewone dwergvleermuis tijdens het foerageren geen last heeft van verlichtingssterktes van 4 tot 6 lux. Uit het aanvullend lichthinderonderzoek volgt echter dat de verlichtingssterkten van de lichtmasten in de bosrand langs de velden hoger zullen zijn dan 6 lux. Bovendien gaat dat wetenschappelijke onderzoek niet over het baltsen. Ook heeft de raad gesteld dat BRO op een andere locatie langs verlichte tennisvelden baltslocaties van de gewone dwergvleermuis heeft aangetroffen, maar het is niet duidelijk of de verlichtingssterkten bij die tennisvelden vergelijkbaar zijn met de verlichtingssterkten die in het aanvullende lichthinderonderzoek zijn berekend.

De raad heeft aangevoerd dat zo nodig ontheffing kan worden verleend, omdat er in de omgeving voldoende geschikte plekken overblijven die de gewone dwergvleermuis als verblijfplaats kan gebruiken. De raad heeft echter niet onderzocht of dat het geval is en of kan worden voldaan aan de andere voorwaarden voor het verlenen van een ontheffing. De raad heeft ook niet het provinciebestuur gevraagd of zo nodig ontheffing kan worden verleend, terwijl op de zitting naar voren is gekomen dat het provinciebestuur had geadviseerd om een aanvraag voor een ontheffing in te dienen.

De betogen slagen.

Gewone grootoorvleermuis

20. Volgens Duinbehoud en Schapenduinen en anderen heeft de raad ten onrechte een drempelwaarde van 0,6 lux gehanteerd om te beoordelen of de lichtmasten negatieve effecten hebben op de gewone grootoorvleermuis. Volgens hen had de raad een lagere drempelwaarde moeten hanteren. Ook is volgens Duinbehoud en Schapenduinen en anderen in het aanvullende lichthinderonderzoek niet uitgegaan van een representatieve weergave van het bos naast velden 3 en 4.

Bovendien is volgens Schapenduinen en anderen het aanvullende vleermuizenonderzoek niet deugdelijk, omdat dat niet volgens het vleermuisprotocol van het Netwerk Groene Bureaus is uitgevoerd. In het aanvullende vleermuizenonderzoek is gebruik gemaakt van een endoscoop, terwijl in het vleermuisprotocol niets staat over het gebruik van een endoscoop. Ook is niet tweemaal twee uur onderzoek verricht vanaf de periode dat het maximaal donker is, terwijl dit volgens het vleermuisprotocol wel nodig is om vast te stellen of een paarverblijf van de gewone grootoorvleermuis aanwezig is

Daarnaast is volgens Schapenduinen en anderen ten onrechte geen rekening gehouden met de gevolgen van een verplichting om milieuschade te herstellen voor de uitvoerbaarheid van de lichtmasten. Zij stellen dat het gemeentebestuur in 2015 een boom naast velden 3 en 4 die werd gebruikt door een kraamkolonie van grootoorvleermuizen, in strijd met de toen geldende Flora- en faunawet (hierna: Ffw) gedeeltelijk heeft afgezaagd. Daardoor is deze boom niet meer geschikt als kraamkolonie voor de gewone grootoorvleermuis.

20.1. De raad stelt zich op het standpunt dat voor de gewone grootoorvleermuis een drempelwaarde van 0,6 lux kan worden aangehouden. Volgens de raad heeft de Afdeling deze drempelwaarde aanvaardbaar geacht in haar uitspraak van 16 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1291 (<https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@94916/201302379-1-r4/>). Verder stelt de raad dat het gemeentebestuur bij het gedeeltelijk afzagen van de boom naast velden 3 en 4 niet de Ffw heeft overtreden. De raad stelt dat de boom voor aanvang en tijdens de zaagwerkzaamheden gecontroleerd is op vleermuizen. Tijdens die controle zijn geen vleermuizen aangetroffen.

20.2. In het aanvullende vleermuizenonderzoek is in het bos binnen een afstand van 100 m van velden 3 en 4 onderzocht of er boomholten zijn die geschikt zijn als verblijfplaats voor de gewone grootoorvleermuis. BRO heeft daarvoor drie keer het bos bezocht. Eerst is op 3 juli 2018 een oriënterend bomenonderzoek met behulp van een verrekijker uitgevoerd. Daarbij is gezocht naar bomen met holten die mogelijk geschikt zijn voor de gewone grootoorvleermuis. Er zijn in vijf bomen geschikte holten voor de gewone grootoorvleermuis gevonden. Deze holten zullen volgens het aanvullend vleermuizenonderzoek voor het grootste deel niet worden beschenen door de lichtmasten. In één boom is wel een holte aanwezig die beschenen kan worden, maar het is volgens het aanvullend vleermuizenonderzoek niet waarschijnlijk dat er veel licht op deze holte zal komen. Vervolgens zijn op 7 en 27 september 2018 de holten in deze bomen onderzocht op de aanwezigheid van vleermuizen met een endoscoop. Op 7 september is van 10:00 tot 17:00 uur onderzoek verricht en op 27 september van 12:00 tot 19:00 uur. In vier bomen zijn geen vleermuizen aangetroffen. In de boom met een holte die kan worden beschenen, is wel een vleermuis aangetroffen. Op 27 september is met een batdetector vastgesteld dat het om een ruige dwergvleermuis gaat. Dit vond plaats van 19:15 tot 23:15 uur.

20.3. In het aanvullende lichthinderonderzoek zijn de verticale verlichtingssterkten berekend aan de hand van een rekenmodel waarin de bomen in het bos naast velden 3 en 4 zijn gemodelleerd als cilindervormige obstakels.

20.4. De Afdeling is van oordeel dat het aanvullende vleermuizenonderzoek wat betreft de aanwezigheid van verblijfplaatsen van de grootoorvleermuis tot een afstand van 100 m van de hockeyvelden met de vereiste zorgvuldigheid is verricht, ook al zou dit niet zijn verricht in

overeenstemming met het vleermuisprotocol. De Afdeling ziet in wat partijen over en weer hebben aangevoerd geen aanknopingspunten om aan te nemen dat een endoscoop niet geschikt is om holten van bomen te inspecteren op de aanwezigheid van vleermuizen. Dat onderzoek mocht voor het donker worden verricht, aangezien eventueel aanwezige vleermuizen dan nog in de holten aanwezig zijn en niet zijn uitgevlogen.

Verder ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat in het rekenmodel van het aanvullend lichthinderonderzoek is uitgegaan van een onvoldoende representatieve weergave van het bos naast velden 3 en 4. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, geven modellen noodzakelijkerwijs een abstractie van de te verwachten werkelijkheid weer. De validiteit van een model wordt pas aangetast wanneer de uitkomsten te zeer afwijken van de redelijkerwijs te verwachten werkelijkheid. De Afdeling wijst bij wijze van voorbeeld op haar uitspraak van 2 december 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:3720](https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@102232/201505871-1-r6/) (<https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@102232/201505871-1-r6/>).

Duinbehoud en Schapenduinen en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat dit het geval is.

De Afdeling laat in het midden of bij het gedeeltelijk afzagen van de boom naast velden 3 en 4 de Ffw is overtreden. Ook als dat het geval is en de schade wordt hersteld, staat dat niet in de weg aan de uitvoerbaarheid van de lichtmasten. Lichtmasten op velden 3 en 4 zullen geen negatieve effecten hebben op een eventuele nieuwe kraamkolonie van de gewone grootoorvleermuis, omdat de lichtmasten op grond van artikel 18a.3.2, van de planregels uitgeschakeld moeten zijn in de weken dat de gewone grootoorvleermuis kraamverblijven heeft, dat zijn weken 21 tot en met 31.

De betogen falen op deze punten.

20.5. De Afdeling is wel van oordeel dat onvoldoende is onderzocht of de lichtmasten negatieve effecten zullen hebben op paarverblijven van de gewone grootoorvleermuis die zich eventueel op grotere afstand dan 100 m van de hockeyvelden bevinden. In het deskundigenbericht staat dat in augustus 2016 op een afstand van ongeveer 100 m van velden 3 en 4 bij een aantal oude eiken baltsende grootoorvleermuizen zijn waargenomen en dat dit duidt op paarverblijfplaatsen. Ook staat in het deskundigenbericht dat paarverblijfplaatsen van de gewone grootoorvleermuis in gebruik kunnen zijn in de perioden dat de lichtmasten mogen worden gebruikt. De raad heeft aangevoerd dat er geen negatieve effecten zullen zijn op eventuele paarverblijven op grotere afstand dan 100 m van de hockeyvelden, omdat aangenomen mag worden dat de verlichtingssterkte bij die paarverblijven lager zal zijn dan 0,6 lux. In het deskundigenbericht staat echter dat de drempelwaarde van 0,6 lux niet wetenschappelijk is onderbouwd en dat een verlichtingssterkte van 0,1 lux een veilige ondergrens is. Anders dan de raad meent, heeft de Afdeling in haar uitspraak van 16 april 2014 geen inhoudelijk oordeel gegeven over de drempelwaarde van 0,6 lux. Uit het aanvullende lichthinderonderzoek kan niet worden afgeleid dat op een afstand van meer dan 100 m van de velden de verlichtingssterkte niet hoger zal zijn dan 0,1 lux. In dat onderzoek is de verlichtingssterkte alleen tot een afstand van 40 m berekend en op die afstand zijn op sommige plekken in het bos hogere verlichtingssterktes dan 0,1 lux berekend.

De betogen slagen op dit punt.

Overige beschermde diersoorten

21. Duinbehoud en Schapenduinen en anderen vrezen dat de lichtmasten negatieve effecten zullen hebben op andere beschermde diersoorten dan vleermuizen. Zij wijzen daarbij erop dat uit het Sovon-rapport "Broedvogels van Nationaal Park Zuid-Kennemerland in 2016-

2017" uit 2018 (hierna: de broedvogelinventarisatie) volgt dat in de omgeving van velden 3 en 4 broedvogels aanwezig zijn. Schapenduinen en anderen wijzen er ook op dat het bureau Els&Linde in 2015 op een afstand van ongeveer

70 m van de velden een nest van de buizerd heeft aangetroffen. Volgens Duinbehoud en Schapenduinen en anderen is het onderzoek van BRO naar de effecten op andere beschermde diersoorten gebrekkig, omdat BRO maar één keer een veldbezoek heeft gedaan in de omgeving van het plangebied.

21.1. De raad stelt zich op het standpunt dat uit het rapport "Natuurtoets flora en fauna hockeyveld te Bloemendaal" van 7 augustus 2017 van BRO blijkt dat de Wnb niet in de weg staat aan de uitvoerbaarheid van de lichtmasten wat betreft andere beschermde diersoorten dan vleermuizen.

21.2. In het rapport van BRO staat dat er een bureauonderzoek is gedaan en één verkennend veldonderzoek op 29 juli 2017. BRO komt tot de conclusie dat er geen overtredingen van de Wnb zullen plaatsvinden wat betreft andere beschermde diersoorten dan vleermuizen. Over vogels staat in het rapport van BRO dat de omgeving van het plangebied is doorzocht op jaarrond beschermde nesten. Binnen 60 m van het onderzoeksgebied zijn geen nesten van jaarrond beschermde vogels aangetroffen.

21.3. De Afdeling is van oordeel dat de raad onvoldoende heeft onderbouwd dat de Wnb niet in de weg staat aan de uitvoerbaarheid van de lichtmasten wat betreft andere beschermde diersoorten dan vleermuizen. Uit het rapport van BRO blijkt niet dat voldoende is onderzocht of de lichtmasten negatieve effecten zullen hebben op andere beschermde diersoorten dan vleermuizen. In het deskundigenbericht staat namelijk dat het eenmalige veldonderzoek van BRO een beperkte betekenis heeft, omdat de kans dat (sporen van) dieren worden aangetroffen bij een eenmalig veldonderzoek niet groot is. Ook blijkt volgens het deskundigenbericht uit het rapport van BRO niet dat naast het veldonderzoek van 29 juli 2017 gericht onderzoek heeft plaatsgevonden naar jaarrond beschermde vogelnesten, zodat onvoldoende is onderzocht of dergelijke nesten aanwezig zijn binnen de invloedssfeer van de lichtmasten. Op de zitting is naar voren gekomen dat het in 2015 aangetroffen nest van de buizerd binnen de invloedssfeer van de lichtmasten ligt, aangezien in het Kennisdocument Buizerd van BIJ12 staat dat de verstoringafstand van een broedende buizerd minimaal 75 m is bij de meeste activiteiten die onder ruimtelijke inrichting of ontwikkeling vallen. De raad heeft erop gewezen dat in dat Kennisdocument ook staat dat in gevallen waar sprake is van gewinning een afstand van minimaal 50 m kan worden gehanteerd, bijvoorbeeld bij sommige activiteiten die te kenschetsen zijn als bestendig beheer of bestendig gebruik. De raad heeft echter niet onderbouwd dat in dit geval sprake zal zijn van gewinning.

De betogen slagen.

Natura 2000

22. Duinbehoud en Schapenduinen en anderen betogen dat de lichtmasten negatieve effecten zullen hebben op het Natura 2000-gebied.

22.1. Volgens de raad blijkt uit het rapport van BRO dat de lichtmasten geen negatief effect zullen hebben op het Natura 2000-gebied.

22.2. In hoofdstuk 3 van het rapport van BRO zijn de effecten van de lichtmasten op het Natura 2000-gebied onderzocht. Het rapport komt tot de conclusie dat de lichtmasten niet zullen leiden tot significante negatieve effecten op het Natura 2000-gebied.

22.3. De Afdeling is van oordeel dat uit het rapport van BRO blijkt dat de lichtmasten geen significant negatieve effecten zullen hebben op beschermde dier- en plantensoorten waarvoor het gebied is aangewezen. In het deskundigenbericht staat namelijk dat uit het

rapport van BRO met voldoende zekerheid kan worden opgemaakt dat binnen de aannemelijke invloedssfeer van de veldverlichting in het Natura 2000-gebied, geen habitats voor soorten liggen waarvoor het gebied is aangewezen en die effect van lichtbelasting kunnen ondervinden. Duinbehoud en Schapenduinen en anderen hebben dit niet betwist.

In het rapport van BRO is echter onvoldoende onderzocht of de lichtmasten significant negatieve effecten zullen hebben op het habitatsubtype "Duinbossen, binnenduinrand" dat naast velden 3 en 4 ligt. Het Hof van Justitie heeft onder punt 40 van zijn arrest van 7 november 2018, Holohan en anderen, ECLI:EU:C:2018:883, overwogen dat in een passende beoordeling de gevolgen van het voorgestelde project moeten worden geïnventariseerd en onderzocht zowel voor de soorten in dat gebied waarvoor het niet is opgenomen als voor de habitattypen en soorten buiten dat gebied, op voorwaarde dat deze effecten de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied kunnen aantasten. Dat betekent dat in een zogeheten voortoets, zoals het rapport van BRO, ook de effecten op soorten in een Natura 2000-gebied waarvoor dat gebied niet is aangewezen en de habitattypen en soorten buiten dat gebied moeten worden onderzocht, indien effecten op die soorten de instandhoudingsdoelstellingen van een Natura 2000-gebied kunnen aantasten. In het deskundigenbericht staat dat in het rapport van BRO niet is ingegaan op de effecten op typische diersoorten bij het habitatsubtype "Duinbossen, binnenduinrand" (ook al is het gebied daarvoor niet aangewezen), terwijl de storingsfactoren voor dit habitatsubtype ook kunnen gelden voor typische diersoorten. In het profieldocument voor Duinbossen (versie van 18 december 2008, met erratum van 24 maart 2009) zijn de grote bonte specht en de houtsnip aangemerkt als typische diersoorten bij dit habitatsubtype. Uit de Leeswijzer Natura 2000 profielen van september 2014 van het ministerie van Economische Zaken volgt dat effecten op typische (dier)soorten de instandhoudingsdoelstellingen van een Natura 2000-gebied kunnen aantasten, omdat op pagina 61 daarvan staat dat een behoudsdoelstelling voor de kwaliteit van een habitatype betekent dat het aantal verschillende typische soorten (soortenrijkdom) dat op het moment van aanwijzen aanwezig was gemiddeld gelijk blijft per (deel)gebied. De raad heeft in zijn reactie op het deskundigenbericht gesteld dat de lichtmasten geen negatieve effecten zullen hebben op de grote bonte specht en de houtsnip, maar in het nadere deskundigenbericht staat dat deze reactie van de raad geen inhoudelijke beoordeling bevat van de effecten van de lichtmasten op deze twee soorten. Ook heeft de raad op de zitting gesteld dat BRO deze vogelsoorten niet heeft aangetroffen binnen de invloedssfeer van de lichtmasten. Zoals onder 21.3 is overwogen, heeft het BRO-advies slechts beperkte betekenis, omdat bij eenmalig veldonderzoek de kans dat (sporen van) dieren worden aangetroffen niet groot is.

De betogen slagen.

Natuurnetwerk Nederland (NNN)

23. Schapenduinen en anderen betogen dat ten onrechte de bestemming "Sport - 2017015827" is toegekend aan een deel van de gronden naast veld 4, terwijl deze gronden in het NNN liggen. Daardoor kunnen lichtmasten in het NNN worden opgericht. Ook had volgens hen op grond van artikel 19 van de PRV voor het gedeelte van velden 3 en 4 dat binnen het NNN ligt een wijzigingsbevoegdheid naar een natuurbestemming moeten worden opgenomen.

23.1. Artikel 19 van de PRV luidt: "1 Voor de gronden aangeduid op kaart 4 en op de digitale verbeelding ervan, als Natuurnetwerk Nederland en als natuurverbindingen, geldt dat:

- a. dat een bestemmingsplan de gronden als 'natuur' bestemt, indien de natuurfunctie reeds is gerealiseerd;
- b. een bestemmingsplan een wijzigingsbevoegdheid bevat die bepaalt dat burgemeester en

wethouders een bestemming wijzigen in een natuurbestemming vanaf het moment dat:

1 de gronden zijn verworven of ontpacht ten behoeve van het realiseren van de natuurfunctie;

2 een overeenkomst voor functieverandering door middel van particulier natuurbeheer is gesloten; of

3 gedeputeerde staten besluiten dat zij provinciale staten zullen verzoeken om het besluit tot het verzoek tot onteigening aan de [appellant sub 3], als bedoeld in artikel 78 van de Onteigeningswet, te nemen en dat ter voorbereiding van dit besluit van provinciale staten, gedeputeerde staten een kopie van hun besluit hiertoe aan burgemeester en wethouders zenden met het verzoek over te gaan tot vaststelling van het wijzigingsplan;

c. een bestemmingsplan geen bestemmingen en regels bevat die omzetting naar de natuurfunctie onomkeerbaar belemmeren en de wezenlijke kenmerken en waarden van het Natuurnetwerk Nederland en natuurverbindingen significant aantasten;

d. een bestemmingsplan het bepaalde in artikel 15 in acht neemt.

[...]"

23.2. De Afdeling is van oordeel dat de raad in het plan geen wijzigingsbevoegdheid naar een natuurfunctie behoefde op te nemen voor het deel van velden 3 en 4 dat binnen het NNN ligt, omdat het aannemelijk is dat geen toepassing zal worden gegeven aan een dergelijke wijzigingsbevoegdheid binnen de planperiode. HCB huurt de gronden waarop velden 3 en 4 liggen van de gemeente en de huurovereenkomst loopt tot 1 januari 2050. Ter vergelijking verwijst de Afdeling naar haar uitspraak van 17 december 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:4546](https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@98202/201309823-1-r1/) (<https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@98202/201309823-1-r1/>), onder 5.2.

De raad heeft echter ten onrechte niet onderzocht aan welke gronden naast veld 4 een natuurbestemming moet worden toegekend op grond van artikel 19 van de PRV. Aan gronden naast veld 4 die in het NNN liggen is de bestemming "Sport - 2017015827" gegeven, terwijl op in ieder geval een deel van die gronden gerealiseerde natuur aanwezig is.

Het betoog slaagt.

Woon- en leefklimaat omwonenden

24. De bewoners van de Duinwijckweg betogen dat de lichtmasten zullen leiden tot een ernstige aantasting van hun woon- en leefklimaat. [appellant sub 3] en [belanghebbende C] vrezen voor ernstige geluidoverlast voor omwonenden, omdat velden 3 en 4 intensiever kunnen worden gebruikt als gevolg van de lichtmasten. Zij wijzen er op dat niet wordt voldaan aan de richtafstand van 50 m die in de VNG-brochure "Bedrijven en milieuzonering" wordt aanbevolen tussen een veldsportcomplex met verlichting en een rustige woonwijk. Ook vrezen de bewoners van de Duinwijckweg voor ernstige lichtoverlast voor omwonenden. Volgens hen heeft de raad onjuiste grenswaarden gehanteerd. De raad is uitgegaan van de grenswaarden voor lichtoverlast die in de richtlijn van de Nederlandse Stichting Voor Verlichtingskunde (hierna: NSVV) worden aanbevolen voor Landelijk gebied (E2). Volgens de bewoners van de Duinwijckweg had de raad uit moeten gaan van de grenswaarden voor Natuurgebied (E1). Zij wijzen er daarbij op dat hun tuinen aan het Natura 2000-gebied grenzen.

24.1. De raad stelt zich op het standpunt dat hij niet hoefde te onderzoeken of de lichtmasten tot onaanvaardbare geluidoverlast zullen leiden, omdat de lichtmasten niet zullen leiden tot een wijziging van de representatieve bedrijfssituatie op velden 3 en 4. Volgens de raad is bij de beoordeling of geluidoverlast aanvaardbaar is alleen de representatieve bedrijfssituatie relevant, dat is de bedrijfssituatie die zich vaker dan twaalf maal per jaar

voordoet. In de huidige situatie worden velden 3 en 4 al vaker dan twaalf maal per jaar in de avond gebruikt en dit is ook planologisch toegestaan. Weliswaar zal de representatieve bedrijfssituatie vaker optreden, maar dat is volgens de raad geen relevante omstandigheid. Verder blijkt volgens de raad uit het aanvullend lichthinderonderzoek dat de lichtmasten niet zullen leiden tot ernstige lichtoverlast.

24.2. In de richtlijn van de NSVV wordt voor Landelijk gebied voor de lichtsterkte een grenswaarde van 7.500 candela in de dag en de avond aanbevolen. Voor de verlichtingssterkte op de gevel wordt een grenswaarde van 5 lux aanbevolen in de dag en de avond. Voor Natuurgebied wordt een grenswaarde van 2.500 candela in de dag en de avond aanbevolen. Voor de verlichtingssterkte op de gevel wordt een grenswaarde van 2 lux aanbevolen in de dag en de avond.

24.3. De Afdeling is van oordeel dat de raad de grenswaarden in de NSVV-richtlijn voor Landelijk gebied heeft mogen hanteren. In het deskundigenbericht staat namelijk dat in de Duinwijckweg straatverlichting aanwezig is. Tezamen met de verlichting van woningen staat volgens het deskundigenbericht vast dat de omgevingshelderheid hier hoger is dan de helderheid in het naastgelegen Natura 2000-gebied. Ook zijn aan de oostzijde van de Duinwijckweg verschillende kunstmatige lichtbronnen aanwezig, waaronder de sportveldverlichting bij velden 1 en 2 van HCB. De bewoners van de Duinwijckweg hebben het deskundigenbericht op dit punt niet betwist.

De betogen falen op dit punt.

24.4. De Afdeling is wel van oordeel dat de raad niet deugdelijk heeft onderbouwd dat de lichtmasten niet zullen leiden tot een ernstige aantasting van het woon- en leefklimaat van de bewoners van de Duinwijckweg. De raad heeft ten onrechte niet onderzocht wat de gevolgen van het gebruik van velden 3 en 4 met lichtmasten zullen zijn voor de geluidbelasting bij de woningen aan de Duinwijckweg. In de VNG-brochure wordt voor het aspect geluid een richtafstand van 50 m aanbevolen tussen een veldsportcomplex met verlichting en een rustige woonwijk. Aan deze richtafstand wordt niet voldaan, omdat de afstand tot de dichtstbij gelegen woning aan de Duinwijckweg 14 ongeveer 37 m is. Een kleinere afstand dan 50 m kan ruimtelijk aanvaardbaar zijn, maar de raad had dat moeten onderbouwen met een onderzoek. Het kan aanvaardbaar zijn als de representatieve bedrijfssituatie vaker zal optreden, maar om dat te kunnen beoordelen moet inzichtelijk zijn hoe hoog de geluidbelasting in de representatieve bedrijfssituatie is. Als de geluidbelasting in de representatieve bedrijfssituatie al erg hoog is, zal een toename van het aantal keren dat die bedrijfssituatie optreedt immers mogelijk niet ruimtelijk aanvaardbaar zijn. Het is niet inzichtelijk hoe hoog de geluidbelasting in de representatieve bedrijfssituatie is. Daar komt bij dat uit het aanvullend lichthinderonderzoek volgt dat de lichtbelasting op de woning aan de Duinwijckweg 14 hoog zal zijn. Op de zitting is naar voren gekomen dat in het aanvullend lichthinderonderzoek op een raam van deze woning een verticale verlichtingssterkte van 5,2 lux is berekend.

De betogen slagen op dit punt.

Strijd met het stelsel van de Wro

25. Duinbehoud, de bewoners van de Duinwijckweg en Schapenduinen en anderen betogen dat met artikel 18a, lid 18a.4.2, van de planregels de afweging of lichtmasten op velden 3 en 4 aanvaardbaar zijn ten onrechte is doorgeschoven naar de uitvoeringsfase.

25.1. De raad stelt zich op het standpunt dat artikel 18a, lid 18a.4.2, van de planregels aanvaardbaar is. De raad wijst daarbij op de uitspraak van 8 mei 2013 over het plan "Bloemendaal 2012". In die uitspraak heeft de Afdeling onder 15.3 de bevoegdheid tot het stellen van nadere eisen aanvaardbaar geacht.

25.2. Artikel 18a, lid 18a.4.2, van de planregels luidt: "Het bevoegd gezag stelt nadere eisen aan de plaats, afmetingen en technische uitvoering van lichtmasten, armaturen, afscherming en lichtbronnen voor zover noodzakelijk om:

a. te waarborgen dat geen negatieve effecten optreden ten aanzien van aanwezige natuurwaarden;

b. onevenredige lichthinder voor omwonenden te voorkomen."

25.3. De Afdeling is van oordeel dat artikel 18a, lid 18a.4.2, van de planregels in strijd is met het stelsel van de Wro. De raad moet bij de vaststelling van een bestemmingsplan afwegen of maatregelen noodzakelijk zijn uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening. Als de raad van oordeel is dat bepaalde maatregelen noodzakelijk zijn, moet de raad in beginsel in het bestemmingsplan verzekeren dat die maatregelen worden uitgevoerd door bijvoorbeeld een voorwaardelijke verplichting op te nemen of in een situatie zoals die hier aan de orde is grenswaarden voor de lichtbelasting op te nemen. Die afweging kan niet worden doorgeschoven naar de fase van de verlening van de omgevingsvergunning, omdat in het stelsel van de Wro een bestemmingsplan het ruimtelijke instrument is waarin de wenselijke toekomstige ontwikkeling van een gebied wordt neergelegd. De uitspraak van 8 mei 2013 betekent niet dat artikel 18a, lid 18a.4.2, van de planregels aanvaardbaar is, omdat deze bepaling anders is geformuleerd dan de bevoegdheid tot het stellen van nadere eisen waarover het in die uitspraak ging.

Het betoog slaagt.

Gevolgen voor het tweede reparatieplan

Vernietiging

26. De Afdeling zal in de eerste plaats het tweede reparatieplan vernietigen voor zover lichtmasten zijn toegestaan op velden 3 en 4 van HCB waaraan de bestemming "Sport - 2017015827" is toegekend.

In de tweede plaats zal de Afdeling het tweede reparatieplan vernietigen wat betreft het plandeel met de bestemming "Sport - 2017015827" voor zover die is toegekend aan de gronden ten noorden en ten oosten van veld 4. De Afdeling kan op basis van de nu bekende gegevens deze vernietiging niet beperken tot gronden naast veld 4 die in het NNN liggen én waarop gerealiseerde natuur aanwezig is. Onduidelijk is welke gronden naast veld 4 precies tot het NNN behoren en onduidelijk is op welke delen daarvan gerealiseerde natuur aanwezig is. Daarom strekt de vernietiging zich uit tot alle gronden ten noorden en ten oosten van veld 4 voor zover die gronden de bestemming "Sport - 2017015827" hebben.

In de derde plaats zal de Afdeling artikel 18a, lid 18a.4.2, van de planregels vernietigen.

Zelf in de zaak voorzien

27. De Afdeling overweegt dat de procedure over lichtmasten op velden 3 en 4 al in 2012 is begonnen met het beroep van Schapenduinen en anderen tegen het bestemmingsplan "Bloemendaal 2012". De raad is er nu voor de derde keer niet in geslaagd om deugdelijk te onderbouwen dat lichtmasten op deze velden ruimtelijk aanvaardbaar zijn. De Afdeling ziet daarom uit een oogpunt van definitieve geschilbeslechting aanleiding zelf in de zaak te voorzien door te bepalen dat op velden 3 en 4 geen lichtmasten zijn toegestaan. De Afdeling zal dat doen door de aanduiding "specifieke vorm van sport uitgesloten - lichtmasten" aan deze velden toe te kennen. Het moet er namelijk voor worden gehouden dat naar de huidige stand van zaken de raad er niet in zal slagen in een vierde bestemmingsplan wel inzichtelijk te maken dat lichtmasten op velden 3 en 4 ruimtelijk aanvaardbaar zijn.

De Afdeling wijst erop dat het niet is uitgesloten dat lichtmasten vanuit ruimtelijk opzicht in de toekomst op velden 3 en 4 wel kunnen worden toegestaan als op basis van nieuwe inzichten blijkt dat deze ruimtelijk aanvaardbaar zijn.

Opdracht

28. Met de hierboven genoemde beslissing zelf in de zaak te voorzien, is niet de hele besluitvorming die zou moeten volgen op de vernietiging afgerond. Daarom volgt hierna nog een opdracht aan de raad om een nieuw besluit te nemen voor, kort gezegd, de rest van de vernietiging.

29. De Afdeling ziet aanleiding de raad op te dragen om met inachtneming van deze uitspraak een nieuw plan vast te stellen voor het plandeel met de bestemming "Sport - 2017015827" voor zover die bestemming is toegekend aan de gronden ten noorden en ten oosten van veld 4. De Afdeling zal daarvoor een termijn stellen. Het door de raad te nemen nieuwe besluit over dit vernietigde plandeel heeft niet overeenkomstig afdeling 3.4 van de Awb te worden voorbereid.

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

Voorlopige voorziening

31. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vijfde lid, van de Awb de in de beslissing te melden voorlopige voorziening te treffen voor de gronden met de bestemming "Sport - 2017015827" ten noorden en ten oosten van veld 4 om te voorkomen dat lichtmasten op die gronden kunnen worden opgericht.

Proceskosten

32. Ten aanzien van Schapenduinen en anderen dient de raad op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld. Ten aanzien van Ons Bloemendaal, Duinbehoud en de bewoners van de Duinwijckweg 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 5] en anderen niet-ontvankelijk;

II. verklaart de beroepen van de volgende appellanten gegrond:

- Stichting Ons Bloemendaal;
- Stichting Duinbehoud;
- [appellant sub 3] en anderen;
- Stichting Schapenduinen en anderen;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Bloemendaal van 28 september 2017 tot vaststelling van het bestemmingsplan "2e reparatiebestemmingsplan Bloemendaal 2012" op de volgende punten:

a. voor zover lichtmasten zijn toegestaan op velden 3 en 4 van Hockeyclub Bloemendaal waaraan de bestemming "Sport - 2017015827" is toegekend;

b. het plandeel met de bestemming "Sport - 2017015827" voor de gronden die zijn aangeduid op de kaart die bij deze uitspraak hoort;

c. artikel 18a, lid 18a.4.2, van de planregels;

IV. bepaalt dat aan velden 3 en 4 van Hockeyclub Bloemendaal de aanduiding "specifieke vorm van sport uitgesloten - lichtmasten" wordt toegekend;

V. bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het vernietigde besluit;

VI. draagt de raad van de gemeente Bloemendaal op om binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen over het in onderdeel III., onder b. vernietigde plandeel en dit vervolgens op de wettelijk voorgeschreven wijze en binnen de daarvoor geldende termijn bekend te maken en mede te delen;

VII. treft de voorlopige voorziening dat voor de gronden die zijn aangeduid op de kaart die bij deze uitspraak hoort de bestemming "Natuur" geldt;

VIII. bepaalt dat de onder VII. opgenomen voorlopige voorziening vervalt op het tijdstip van inwerkingtreding van het door de raad vast te stellen besluit als bedoeld onder VI;

IX. draagt de raad van de gemeente Bloemendaal op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat onderdeel III., onder c, en onderdeel IV. van deze beslissing worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

X. veroordeelt de raad van de gemeente Bloemendaal tot vergoeding van bij Stichting Schapenduinen en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.536,00 (zegge: vijftienhonderdzesendertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

XI. gelast dat de raad van de gemeente Bloemendaal aan de hierna vermelde appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht vergoeden ten bedrage van:

- € 333,00 (zegge: driehonderddrieëndertig euro) voor Stichting Ons Bloemendaal;

- € 333,00 (zegge: driehonderddrieëndertig euro) voor Stichting Duinbehoud;

- € 168,00 (zegge: honderdachtenzestig euro) voor [appellant sub 3] en anderen, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

- € 333,00 (zegge: driehonderddrieëndertig euro) voor Stichting Schapenduinen en anderen vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. J.C. Kranenburg, voorzitter, en mr. B.J. Schueler en mr. D.A. Verburg, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.L. van Driel Kluit, griffier.

w.g. Kranenburg w.g. Van Driel Kluit
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 20 februari 2019

703.

