



Uitspraak 201602154/2/R6

Datum van uitspraak: woensdag 25 april 2018

Tegen: de raad van de gemeente Lingewaard

Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig

Rechtsgebied: RO - Gelderland

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2018:1341**

201602154/2/R6.

Datum uitspraak: 25 april 2018

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B] (hierna in enkelvoud: [appellant sub 1]), wonend te Gendt, gemeente Lingewaard,
2. [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] (hierna in enkelvoud: [appellant sub 2]), wonend te Gendt, gemeente Lingewaard,
3. [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] (hierna: [appellant sub 3]), wonend te Gendt, gemeente Lingewaard,

en

de raad van de gemeente Lingewaard,
verweerder.

Procesverloop

Bij tussenuitspraak van 19 oktober 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2752](#), heeft de Afdeling de raad opgedragen het besluit van 4 februari 2016 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Oeverwal Gendtse Polder" (hierna: het vaststellingsbesluit) te herstellen. De tussenuitspraak is aangehecht.

Bij besluit van 9 februari 2017 heeft de raad het plan gewijzigd vastgesteld (hierna: het wijzigingsbesluit).

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 2] en [appellant sub 3] beroep ingesteld.

[appellant sub 1] heeft een zienswijze naar voren gebracht.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1] en [appellant sub 3] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 20 februari 2018, waar zijn verschenen:

- [appellant sub 1], bijgestaan door mr. R. Evens, advocaat te Nijmegen,
- [appellant sub 2], bijgestaan door mr. J. Zwiers,
- [appellant sub 3], en
- de raad, vertegenwoordigd door R.L. Noppen.

Overwegingen

Inleiding

1. In de tussenuitspraak heeft de Afdeling overwogen dat het vaststellingsbesluit wat betreft het perceel van [appellant sub 1] is vastgesteld in strijd met artikel 3:2 en artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). De raad is opgedragen alsnog de nodige kennis te vergaren over de ruimtelijke aanvaardbaarheid van boerengolf op het perceel van [appellant sub 1] en daarover opnieuw en toereikend gemotiveerd een beslissing te nemen.
2. Het wijzigingsbesluit staat alsnog boerengolf toe op het perceel van [appellant sub 1]. Daaraan ligt ten grondslag het akoestisch onderzoek van SAB van 19 december 2016.
3. [appellant sub 2] en [appellant sub 3] zijn omwonenden die overlast vrezen van boerengolf op het perceel van [appellant sub 1].

Eisen provinciaal beleid

4. [appellant sub 3] stelt dat het perceel van [appellant sub 1] onderdeel is van het Gelders Natuur Netwerk (hierna: GNN), waar een activiteit als boerengolf volgens haar niet is toegestaan. In dit verband stelt zij dat het verhogen van "gebiedseigen geluidbelasting" volgens het provinciale beleid niet verenigbaar is met de kernkwaliteiten van het GNN. De raad heeft zich ten aanzien van de gevolgen van het plan voor het GNN gebaseerd op het rapport "Natuur- en inrichtingsadvies boerengolfterrein [locatie] te Gendt" van Bureau Waardenburg. [appellant sub 3] acht dit onjuist, want de opstellers van het rapport hebben niet met omwonenden gesproken. Dat de raad dit heeft aanvaard, is volgens [appellant sub 3] in strijd met artikel 3:9 van de Awb. Daarnaast gaat het rapport maar beperkt in op het verminderen van overlast voor de omgeving, aldus [appellant sub 3].

4.1. Artikel 2.7.1.1, eerste lid, van de Omgevingsverordening Gelderland, zoals dat gold ten tijde van de vaststelling van het wijzigingsbesluit, luidt:

"1. In een bestemmingsplan dat betrekking heeft op gronden gelegen binnen het Gelders Natuurnetwerk (GNN) worden geen nieuwe functies mogelijk gemaakt, tenzij:

- a. geen reële alternatieven aanwezig zijn;
- b. sprake is van redenen van groot openbaar belang;
- c. de negatieve effecten op de kernkwaliteiten van het gebied, de oppervlakte en de samenhang zoveel mogelijk worden beperkt; en
- d. de overblijvende negatieve effecten op de kernkwaliteiten van het gebied, de oppervlakte en de samenhang gelijkwaardig worden gecompenseerd."

Artikel 2.7.2.1 luidt:

"1. In een bestemmingsplan dat betrekking heeft op gronden gelegen binnen de Groene Ontwikkelingszone (GO) worden geen nieuwe grootschalige ontwikkelingen mogelijk gemaakt die leiden tot een significante aantasting van de kernkwaliteiten van het betreffende gebied, tenzij:

- a. geen reële alternatieven aanwezig zijn;

b. sprake is van redenen van groot openbaar belang;

c. de negatieve effecten op de kernkwaliteiten, de oppervlakte en de samenhang zoveel mogelijk worden beperkt; en

d. de overblijvende negatieve effecten op de kernkwaliteiten, de oppervlakte en de samenhang gelijkwaardig worden gecompenseerd overeenkomstig het bepaalde in de artikelen 2.7.1.1, derde tot en met zesde lid, en 2.7.1.3.

2. In een bestemmingsplan dat betrekking heeft op gronden gelegen binnen de GO kunnen nieuwe kleinschalige ontwikkelingen mogelijk worden gemaakt, mits:

a. in de toelichting bij het bestemmingsplan wordt aangetoond dat de kernkwaliteiten van het betreffende gebied, in hun onderlinge samenhang bezien, per saldo substantieel worden versterkt; en

b. deze versterking planologisch is verankerd in hetzelfde dan wel een ander, gelijktijdig vast te stellen bestemmingsplan."

4.2. In de plantoelichting staat in paragraaf 4.2.4 (toetsing provinciaal beleid) onder meer:

"Boerengolf

Een van de belangrijkste doelstellingen uit de Omgevingsvisie voor het plangebied betreft het behouden en versterken van de natuurwaarden. Daarbij is het van belang om te ontwikkelen met kwaliteit en recht te doen aan de kwaliteiten van het gebied. Het plan voor het boerengolfterrein voorziet in een kleinschalige recreatieve ontwikkeling, waarbij extra aandacht is uitgegaan naar het aspect natuur. Hiermee wordt de kwaliteit van de leefomgeving gewaarborgd. Het plan sluit aan bij de Omgevingsvisie.

Wat betreft de omgevingsverordening [geldt] dat de locatie is gelegen binnen de [...] groene ontwikkelingszone. In de Omgevingsverordening zijn regels opgenomen dat binnen de groene ontwikkelingszone nieuwe kleinschalige ontwikkelingen onder voorwaarden mogelijk zijn. Het behouden en versterken van de kernkwaliteiten van de groene ontwikkelingszone is de belangrijkste voorwaarde. Middels het Natuur- en inrichtingsadvies wordt voldaan aan deze voorwaarde en tevens is deze versterking veranderd [lees: verankerd] in de planregels. Het plan voor het boerengolfterrein is daarom niet in strijd met de Omgevingsverordening."

4.3. Op de verbeelding van de Omgevingsverordening Gelderland zoals die gold ten tijde van de vaststelling van het wijzigingsbesluit behoort het perceel van [appellant sub 1] tot de GO en niet het GNN. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat het perceel eerder wel tot het GNN behoorde, maar dat de provincie ten behoeve van het initiatief van [appellant sub 1] de Omgevingsverordening heeft aangepast. Dit betekent dat het betoog in zoverre feitelijke grondslag mist.

4.4. Het voorgaande neemt niet weg dat de Omgevingsverordening met artikel 2.7.2.1 ook bescherming biedt aan de kernkwaliteiten in de GO. Naar het oordeel van de Afdeling is de raad er terecht van uitgegaan dat het toestaan van boerengolf in dit geval een nieuwe kleinschalige ontwikkeling is die valt onder het tweede lid van voornoemd artikel. Hierbij is van belang dat het gaat om een vorm van recreatie die is gerelateerd aan het buitengebied, die alleen plaats mag vinden op een betrekkelijk klein perceel en waaraan in de planregels beperkingen zijn gesteld, waaronder het maximum van 30 groepen per jaar.

Het plan moet wat betreft het perceel van [appellant sub 1] dan ook voldoen aan de voorwaarden die zijn gesteld in artikel 2.7.2.1, tweede lid, van de Omgevingsverordening. Dit betekent dat in de toelichting bij het bestemmingsplan moet zijn aangetoond dat de kernkwaliteiten van het betreffende gebied, in hun onderlinge samenhang bezien, per saldo substantieel worden versterkt (onderdeel a) en dat deze versterking planologisch is verankerd in hetzelfde dan wel een ander, gelijktijdig vast te stellen bestemmingsplan (onderdeel b). Hierna zal worden beoordeeld of de beroepsgronden van [appellant sub 3] aanleiding geven

voor het oordeel dat het plan niet aan deze twee voorwaarden voldoet.

4.5. In het voornoemde rapport van Bureau Waardenburg, dat als bijlage bij de plantoelichting is gevoegd, is beschreven wat de gevolgen van het initiatief zijn op de 18 kernkwaliteiten van het gebied. De conclusie is dat één kernkwaliteit mogelijk wordt verzwakt, maar dat vier kernkwaliteiten worden versterkt door de uitvoering van het in het rapport opgenomen beplantingsplan.

Het betoog van [appellant sub 3] strekt ertoe dat de raad dit rapport niet aan het wijzigingsbesluit ten grondslag heeft mogen leggen. De Afdeling deelt dit standpunt niet. Voor zover [appellant sub 3] zich beroept op artikel 3:9 van de Awb, stelt de Afdeling vast dat dit artikel in dit geval niet van toepassing is op Bureau Waardenburg. Bureau Waardenburg voldoet namelijk niet aan de definitie van "adviseur" in artikel 3:5, eerste lid, van de Awb. Op grond van deze bepaling is een adviseur een persoon of college, bij of krachtens wettelijk voorschrift belast met het adviseren inzake door een bestuursorgaan te nemen besluiten. Een dergelijk wettelijk voorschrift ontbreekt in dit geval.

Ook overigens ziet de Afdeling in hetgeen [appellant sub 3] heeft aangevoerd geen belemmeringen voor de raad om het rapport bij de besluitvorming te betrekken. Gelet op de conclusies van het rapport voldoet het plan wat betreft het perceel van [appellant sub 1] aan onderdeel a van artikel 2.7.2.1, tweede lid, van de Omgevingsverordening. Tevens is voldaan aan onderdeel b van dit artikel, aangezien de uitvoering van het beplantingsplan verplicht is gesteld in artikel 3.3.3 van de planregels.

Voorwaarden brief 5 januari 2016

5. [appellant sub 3] stelt dat het wijzigingsbesluit niet in overeenstemming is met de voorwaarden die door het gemeentebestuur zijn gesteld in een brief aan [appellant sub 1] van 5 januari 2016. Zo is boerengolf volgens haar een vorm van intensieve recreatie, terwijl alleen extensieve recreatie voor het gemeentebestuur aanvaardbaar zou zijn. Daarnaast heeft [appellant sub 1] geen gevolg gegeven aan de voorwaarde om draagvlak te creëren.

5.1. De raad stelt dat op grond van de regels van het vorige bestemmingsplan, "Buitendijks Gebied", alleen extensieve recreatie mogelijk was. Volgens de raad is boerengolf echter in beginsel een vorm van intensieve recreatie. Om boerengolf mogelijk te maken, moest in het nieuwe bestemmingsplan dus een aparte regeling getroffen worden. Verder stelt de raad dat in de motie van 4 februari 2016 weliswaar is opgeroepen om met alle partijen tot overeenstemming te komen, maar dit gewenste resultaat is niet bereikt. De raad heeft desondanks besloten het initiatief mogelijk te maken.

5.2. In de brief van 5 januari 2016 licht het college van burgemeester en wethouders toe waarom in het kader van de voorbereiding van het vaststellingsbesluit boerengolf niet mogelijk werd gemaakt. De raad heeft vervolgens dienovereenkomstig besloten, maar in de tussenuitspraak is reeds geoordeeld dat het vaststellingsbesluit wat dit betreft in strijd is met artikel 3:2 en 3:46 van de Awb. In zoverre is de brief van 5 januari 2016 achterhaald.

Dit neemt niet weg dat de raad in de voornoemde motie van 4 februari 2016 het college heeft opgeroepen "[e]en modus te vinden waardoor overeenstemming met alle betrokkenen wordt bereikt over de uitoefening van de recreatieve activiteiten en de condities waaronder die voor alle belanghebbenden aanvaardbaar zijn". Vaststaat dat het college heeft geprobeerd om met alle belanghebbende overeenstemming te bereiken, maar dat dit niet is gelukt. De raad heeft hierin geen belemmering gezien om boerengolf mogelijk te maken. De Afdeling acht dit niet in strijd met het vertrouwensbeginsel of anderszins in strijd met het recht. Hierbij is van belang dat de raad in de motie weliswaar het college heeft opgeroepen om met alle belanghebbenden overeenstemming te bereiken, maar niet bij voorbaat heeft uitgesproken dat bij het uitblijven daarvan het initiatief van [appellant sub 1] niet mogelijk zal worden gemaakt.

Gebruiksmogelijkheden kantine en terras

6. [appellant sub 2] vreest dat de activiteiten op het perceel van [appellant sub 1] niet beperkt zullen blijven tot boerengolf. Omdat een kantine met een terras van 150 m² is toegestaan, verwacht [appellant sub 2] dat

daar feesten en partijen worden gehouden om een sluitende bedrijfsvoering te kunnen hebben.

[appellant sub 2] stelt verder dat het plan niet met een aanduiding weergeeft waar de kantine en het terras moeten worden gerealiseerd. Daarom kunnen deze voorzieningen volgens [appellant sub 2] overal op het hele perceel met de aanduiding "specifieke vorm van recreatie - boerengolf" worden gerealiseerd. Dit kan gevolgen hebben voor de geluidbelasting die niet zijn onderkend.

6.1. De raad deelt niet de vrees van [appellant sub 2] voor feesten en partijen in de kantine. De kantine is ondergeschikt aan de functie boerengolf en het zelfstandig organiseren van feesten en partijen is dan ook niet mogelijk. Het gebruik van de kantine en terras is meegenomen in het akoestisch onderzoek en als passend beoordeeld voor een goed woon- en leefklimaat, aldus de raad.

6.2. Artikel 14.1.1 van de planregels luidt:

"De voor 'Wonen' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

(...)

d. boerengolf met kantine ten behoeve van de boerengolf, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van recreatie - boerengolf', met dien verstande dat:

1. parkeren (max. 5 auto's) op eigen terrein dient plaats te vinden;

2. de kantine een oppervlakte heeft van maximaal 40 m² en het bijbehorende terras een oppervlakte van maximaal 150 m²;

3. de eindtijd van de boerengolf-activiteiten niet na 19:00 u mag zijn;

(...)"

Het begrip "kantine" is in artikel 1.55 gedefinieerd als:

"een verblijfslokaal als ondergeschikt onderdeel van een bedrijf of recreatieve voorziening, waar bedrijfsmatig dranken en/of etenswaren voor gebruik ter plaatse worden verstrekt. De activiteiten zijn gericht op het overdag verstrekken van alcoholvrije dranken en eenvoudige etenswaren"

6.3. Uit artikel 14.1.1, onder d, van de planregels, gelezen in verbinding met artikel 1.55, volgt dat in de kantine de door [appellant sub 2] gevreesde feesten en partijen niet zijn toegestaan. In zoverre mist het betoog feitelijke grondslag.

6.4. Wat de plek van de kantine en het terras betreft, heeft de raad ter zitting toegelicht dat de kantine zal worden gevestigd in een bestaande serre en dat het terras daarop aan zal sluiten. Gelet hierop en op de bestaande bebouwing die is te zien op de luchtfoto's in het akoestisch onderzoek ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad in dit geval niet is uitgegaan van een representatieve invulling van hetgeen het plan maximaal mogelijk maakt.

Akoestisch onderzoek en geluidhinder

7. [appellant sub 3] betoogt dat het akoestisch onderzoek van SAB van 19 december 2016 ten onrechte alleen is gebaseerd op een theoretisch rekenmodel. Er had rekening moeten worden gehouden met de hinderbeleving. Ook had ter plaatse gemeten moeten worden. [appellant sub 3A] wijst erop dat een piekbelasting van 68 dB(A) hinderlijk is voor wie rustig in de tuin wil verblijven.

Ook [appellant sub 2] vreest geluidhinder van boerengolf. Hij voert aan dat het akoestisch onderzoek weliswaar uitwijst dat binnen de normen wordt gebleven, maar [appellant sub 2] stelt dat niet uitsluitend getoetst moet worden aan milieurecht. Volgens [appellant sub 2] moet sprake zijn van een goed woon- en

leefklimaat en is het toestaan van boerengolf daarmee niet te verenigen.

7.1. De raad stelt zich op het standpunt dat uit het akoestisch onderzoek volgt dat het plan niet leidt tot onevenredige geluidhinder voor omwonenden. In het verweerschrift en ter zitting heeft de raad hieraan toegevoegd dat ter voorkoming van onaanvaardbare geluidhinder voor omwonenden in de planregels volgens hem is bepaald dat het spelen van boerengolf maximaal tot 19:00 uur mogelijk is. Op deze wijze is volgens de raad verzekerd dat de spelers rond 20:00 uur het terrein verlaten hebben.

7.2. In het akoestisch onderzoek staat - samengevat weergegeven - dat de geluidbelasting van de omgeving is beoordeeld aan de hand van de "Handreiking industrielawaai en vergunningverlening". Er is uitgegaan van het gebiedstype "Landelijke omgeving", met een maximaal langtijdgemiddeld geluidsniveau van 40 dB(A) in de dagperiode en 35 dB(A) in de avondperiode. Het maximale geluidniveau is 70 dB(A). Verder staat in deze paragraaf dat is getoetst aan de normen van het Activiteitenbesluit milieubeheer en dat ook is gekeken naar de indirecte hinder vanwege het verkeer. Bovendien is de geluidbelasting in de tuinen beoordeeld waarbij is aangesloten bij de normen voor spraakverstaanbaarheid in kantoren, te weten een streefwaarde van 40 dB(A) in alle perioden en een hoogste waarde van 45 dB(A) in alle perioden.

Volgens het akoestisch onderzoek is de hoogste langtijdgemiddelde geluidbelasting van de woningen van [appellant sub 3] en [appellant sub 2] voor een etmaal 32 dB(A). In de tuin is de hoogste langtijdgemiddelde geluidbelasting in de dagperiode 27 dB(A) respectievelijk 25 dB(A) en in de avondperiode 25 dB(A). De hoogste maximale geluidbelasting van de woningen is in de dagperiode 57 dB(A), de avondperiode 59 dB(A) en voor een etmaal 64 dB(A). In de tuin is de maximale geluidbelasting 59 dB(A) in de dagperiode en 59 dB(A) respectievelijk 58 dB(A).

De conclusie van het akoestisch onderzoek is dat de maximale grens- en streefwaarden niet worden overschreden en dat de spraakverstaanbaarheid niet wordt belemmerd.

7.3. Voor zover [appellant sub 3] aanvoert dat de raad niet mocht uitgaan van berekeningen om de verwachte geluidbelasting te bepalen, heeft zij naar het oordeel van de Afdeling niet aannemelijk gemaakt dat de voor het akoestisch onderzoek gebruikte rekenmethode in dit geval geen realistische uitkomsten geeft. Overigens zou het doen van metingen in het onderhavige geval niet zonder meer mogelijk zijn, aangezien de betrokken activiteit nog niet is toegestaan.

Ook [appellant sub 2] heeft niet aannemelijk gemaakt dat het akoestisch onderzoek onvolledig is of op onjuiste uitgangspunten is gebaseerd. Hierbij wijst de Afdeling erop dat in het akoestisch onderzoek rekening is gehouden met stemgeluid en tevens is beoordeeld wat de geluidbelasting in de omliggende tuinen is.

7.4. Vaststaat dat het boerengolf op het perceel van [appellant sub 1] leidt tot geluid dat hoorbaar is bij de woningen en in de tuinen van [appellant sub 3] en [appellant sub 2]. Duidelijk is ook dat [appellant sub 3] en [appellant sub 2] liefst helemaal geen geluidbelasting zouden willen ondervinden van deze recreatieve activiteit. Dit is op zichzelf genomen echter onvoldoende grond voor het oordeel dat de raad het plan niet heeft mogen vaststellen. Gelet op de conclusies van het akoestisch onderzoek heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat boerengolf op het perceel van [appellant sub 1] niet leidt tot onaanvaardbare geluidhinder voor omwonenden.

7.5. Van belang is echter nog dat de raad ter voorkoming van onaanvaardbare geluidhinder voor omwonenden het noodzakelijk heeft gevonden de eindtijd van het spelen van boerengolf in de regels van het plan op te nemen. De raad heeft hierbij echter een fout gemaakt die tot gevolg heeft dat het plan feitelijk geen eindtijd stelt. Dit wordt hierna toegelicht.

In artikel 14.1.1, aanhef en onder d, ten derde, van de planregels is voor het gebruik van de voor "Wonen" bestemde gronden die zijn voorzien van de aanduiding "specifieke vorm van recreatie - boerengolf" bepaald dat "de eindtijd van de boerengolf-activiteiten niet na 19:00 u mag zijn". In de planregels is niet nader omschreven wat precies onder "boerengolf-activiteiten" moet worden begrepen. Gelet op het verhandelde ter zitting heeft de raad met dit begrip alleen gedoeld op het spelen van boerengolf en niet op het gebruik van de kantine en het terras. De Afdeling is het met de raad eens dat onder "boerengolf-activiteiten", aangezien dit

begrip niet is gedefinieerd, alleen het spelen van boerengolf (inclusief voorbereidende handelingen en dergelijke) kan worden verstaan.

De raad heeft echter niet onderkend wat hiervan het gevolg is voor de regeling van de eindtijd. Het boerengolf zal namelijk uitsluitend gespeeld worden op de gronden die zijn bestemd als "Agrarisch met waarden" en de aanduiding "specifieke vorm van recreatie - boerengolf". Dit volgt uit artikel 3.3.3 van de planregels en de inrichtingsschets in bijlage 5 van de planregels. De regels voor de bestemming "Agrarisch met waarden" bevatten echter geen eindtijd voor het spelen van boerengolf. De regels voor de bestemming "Wonen" dus wel, maar deze eindtijd heeft geen praktische betekenis, aangezien op de aldus bestemde gronden geen boerengolf zal worden gespeeld. Om deze redenen is het plan in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid. Dit betekent dat het betoog van [appellant sub 3] en [appellant sub 2] slaagt. Aan het einde van de uitspraak zal worden bezien welk gevolg hieraan verbonden moet worden.

Voldoende beperkingen in planregels?

8. [appellant sub 3] en [appellant sub 2] betogen dat de planregels onvoldoende beperkingen stellen aan het boerengolf. Zij stellen dat artikel 14.3.2 van de planregels niet duidelijk is, omdat die bepaling zo kan worden gelezen dat maximaal 30 groepen van 20 personen zijn toegestaan maar kleinere groepen altijd.

Volgens [appellant sub 3] is het maximale aantal groepen van 30 bovendien arbitrair, niet onderbouwd en geen oplossing voor overlast. Ook is volgens haar het maximale aantal groepen per dag ten onrechte niet vastgelegd. Er zou daarom meer geluidsoverlast kunnen ontstaan dan waarvan het akoestisch onderzoek uitgaat. Verder betwijfelt [appellant sub 3] dat de gestelde voorwaarde gehandhaafd kan worden, aangezien er geen plicht geldt een administratie bij te houden of meldingen te doen.

[appellant sub 2] stelt ten slotte dat in de planregels had moeten worden bepaald dat boerengolf alleen van maart tot november is toegestaan, omdat het een buitenactiviteit betreft.

8.1. Artikel 3.3.2 van de regels van het plan luidt:

"In aanvulling op het bepaalde in artikel 3.1.1 onder f geldt dat per jaar maximaal 30 groepen van 20 mensen van de voorziening voor boerengolf gebruik mogen maken."

Artikel 14.1.1 luidt:

"De voor 'Wonen' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

(...)

d. boerengolf met kantine ten behoeve van de boerengolf, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van recreatie - boerengolf', met dien verstande dat:

1. parkeren (max. 5 auto's) op eigen terrein dient plaats te vinden;

2. de kantine een oppervlakte heeft van maximaal 40 m² en het bijbehorende terras een oppervlakte van maximaal 150 m²;

3. de eindtijd van de boerengolf-activiteiten niet na 19:00 u mag zijn;

(...)"

Artikel 14.3.2 luidt:

"In aanvulling op het bepaalde in artikel 14.1.1 onder d geldt dat per jaar maximaal 30 groepen van 20 personen van de voorziening voor boerengolf gebruik mogen maken."

8.2. Naar het oordeel van de Afdeling is duidelijk dat uit artikel 3.3.2 en artikel 14.3.2 van de planregels volgt dat maximaal 30 groepen van maximaal 20 personen zijn toegelaten. Daarom bestaat geen grond voor de vrees dat voor groepen van minder dan 20 personen geen beperking geldt.

8.3. Over de keuze om maximaal 30 groepen per jaar toe te staan, heeft de raad toegelicht dat hiermee is beoogd een kleinschalig en extensief karakter van boerengolf te waarborgen. De Afdeling acht deze keuze redelijk en toereikend onderbouwd. Hierbij wijst de Afdeling erop dat het akoestisch onderzoek uitgaat van 30 groepen van 20 personen en de raad mede op basis van dit onderzoek de gevolgen van de ontwikkeling voor de omgeving aanvaardbaar heeft geacht. Dit impliceert dat meer groepen of groepen van meer personen een grotere geluidbelasting met zich zouden brengen, die de raad niet meer aanvaardbaar zou achten. In zoverre is de keuze van de raad dan ook niet arbitrair, zoals [appellant sub 3] aanvoert.

Verder heeft de raad in redelijkheid niet het aantal groepen per dag hoeven te beperken. Doordat het totaal aantal groepen is gemaximeerd, zal een dag met meerdere groepen ertoe leiden dat het maximum eerder wordt bereikt.

Voorts bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat artikel 3.3.2 en artikel 14.3.2 niet handhaafbaar zijn. Aan toezichthouders komen op grond van titel 5.2 van de Awb immers bevoegdheden toe om - onder meer - inlichtingen en inzage in zakelijke gegevens en bescheiden te vorderen. Hieronder vallen alle gegevens over het gebruik zoals gegevens over reserveringen en dergelijke. Aan de hand daarvan moet kunnen worden vastgesteld hoeveel groepen op het perceel van [appellant sub 1] ontvangen worden.

8.4. De Afdeling ziet verder niet in waarom, zoals [appellant sub 2] aanvoert, het enkele feit dat boerengolf een buitenactiviteit is tot gevolg zou moeten hebben dat dit alleen van maart tot november toegelaten had mogen worden.

Fout in voorwaardelijke verplichting

9. [appellant sub 2] betoogt dat de voorwaardelijke verplichting ten aanzien van het boerengolf in artikel 14.3.3 van de planregels niet goed is geregeld. Daarin wordt namelijk niet verwezen naar onderdeel b van artikel 14.1, maar naar onderdeel e, dat betrekking heeft op (verblijfs)recreatieve voorzieningen.

9.1. De raad erkent dat in artikel 14.3.3 van de planregels ten onrechte wordt verwezen naar onderdeel e van artikel 14.1 sub 1 in plaats van naar onderdeel d. De raad verzoekt de Afdeling op dit punt zelf in de zaak te voorzien.

9.2. Artikel 14.1.1 van de planregels luidt:

"De voor 'Wonen' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

(...)

d. boerengolf met kantine ten behoeve van de boerengolf, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van recreatie - boerengolf', met dien verstande dat:

1. parkeren (max. 5 auto's) op eigen terrein dient plaats te vinden;

2. de kantine een oppervlakte heeft van maximaal 40 m² en het bijbehorende terras een oppervlakte van maximaal 150 m²;

3. de eindtijd van de boerengolf-activiteiten niet na 19:00 u mag zijn;

e. (verblijfs)recreatieve voorzieningen, uitsluitend na het verlenen van omgevingsvergunning als opgenomen in artikel 14.4.4;

(...)."

Artikel 14.3.3 luidt:

"14.3.3 Voorwaardelijke verplichting

Tot een met de bestemming strijdig gebruik wordt in elk geval gerekend het gebruik van en het in gebruik laten nemen van gronden en bouwwerken overeenkomstig de in artikel 14.1 sub 1 onder e opgenomen bestemmingsomschrijving zonder de aanleg en instandhouding van de natuur- en landschapsmaatregelen conform de in bijlage 5 opgenomen inrichtingsschets, teneinde te komen tot een versterking van de natuur- en landschapswaarden."

9.3. Vast staat dat in artikel 14.3.3 van de planregels ten onrechte wordt verwezen naar "onder e" in artikel 14.1.1 in plaats van naar "onder d". Daarom is het wijzigingsbesluit in zoverre in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel vastgesteld. Aan het einde van de uitspraak wordt bezien welk gevolg hieraan verbonden moet worden.

Aanvaardbaarheid eindtijd voor [appellant sub 1]

10. [appellant sub 1] betoogt - samengevat weergegeven - dat in artikel 14.1.1, onder d, ten derde, van de planregels ten onrechte is bepaald dat de eindtijd van de boerengolf-activiteiten niet na 19:00 uur mag zijn. Uit het akoestisch onderzoek volgt volgens hem dat bij een eindtijd van 20:00 uur sprake is van een ruimtelijk aanvaardbare situatie. Hij verzoekt de Afdeling zelf in de zaak te voorzien en de eindtijd te bepalen op 20:00 uur.

Gelet op hetgeen hiervoor onder 7.5 is overwogen, heeft de raad weliswaar beoogd een eindtijd voor het boerengolf in het plan op te nemen, maar is hij daarin niet geslaagd. Dit betekent dat het betoog van [appellant sub 1] feitelijke grondslag mist. De bezwaren van [appellant sub 1] tegen de eindtijd van 19:00 uur zijn wel van belang voor hoe het geschil definitief moet worden beslecht en komen in dat verband hierna aan de orde.

Conclusie

11. Gelet op hetgeen in de tussenuitspraak is overwogen, is het beroep van [appellant sub 1] tegen het vaststellingsbesluit gegrond. Het vaststellingsbesluit moet worden vernietigd voor zover het betrekking heeft op het perceel van [appellant sub 1].

Gelet op hetgeen hiervoor in deze uitspraak is overwogen, is het beroep van [appellant sub 1] tegen het wijzigingsbesluit ongegrond.

12. De beroepen van [appellant sub 2] en [appellant sub 3] tegen het wijzigingsbesluit zijn gegrond. Het wijzigingsbesluit moet worden vernietigd voor zover het de vaststelling van de volgende planregels betreft:

- a. artikel 3.3.2, omdat daarin voor de bestemming "Agrarisch met waarden" geen eindtijd is gesteld aan het spelen van boerengolf,
- b. artikel 14.1.1, onder d, ten derde, omdat daarin voor de bestemming "Wonen" een eindtijd is gesteld voor de verkeerde activiteit, en
- c. artikel 14.3.3, omdat daarin verwezen wordt naar het verkeerde onderdeel in artikel 14.1.1.

De Afdeling ziet aanleiding om zelf in de zaak te voorzien, waarbij in aanmerking is genomen dat er geen aanwijzingen zijn dat belangen van derden die niet in de procedure zijn betrokken daaraan in de weg staan. Ten aanzien van de onder a en b genoemde planregels zal de Afdeling alsnog een eindtijd voor de relevante activiteit (het spelen van boerengolf respectievelijk het gebruik van de kantine en het terras) toevoegen. In dit verband is van belang het bezwaar van [appellant sub 1] tegen de door de raad beoogde eindtijd voor het spelen van boerengolf van 19:00 uur. De Afdeling is het eens met [appellant sub 1] dat het akoestisch onderzoek geen toereikende grondslag biedt voor een eindtijd van 19:00 uur. In het akoestisch onderzoek

wordt immers geconcludeerd dat bij een eindtijd van 20:00 uur voor het boerengolf en het gebruik van de kantine en het terras wordt voldaan aan de kaders voor de beoordeling van de aanvaardbaarheid van de geluidhinder. De Afdeling zal daarom een eindtijd van 20:00 uur stellen aan de desbetreffende activiteiten.

In de onder c bedoelde planregel zal de Afdeling de onjuiste verwijzing herstellen.

13. De raad dient ten aanzien van [appellant sub 1] en [appellant sub 2] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld. Ten aanzien van [appellant sub 3] is niet gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen.

14. Uit 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

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart gegrond het beroep van [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B] tegen het besluit van de raad van de gemeente Lingewaard van 4 februari 2016 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Oeverwal Gendtse Polder";

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Lingewaard van 4 februari 2016 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Oeverwal Gendtse Polder" voor zover dat betrekking heeft op het perceel [locatie] te Gendt;

III. verklaart ongegrond het beroep van [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B] tegen het besluit van de raad van de gemeente Lingewaard van 9 februari 2017 tegen het gewijzigd vastgestelde bestemmingsplan "Oeverwal Gendtse Polder";

IV. verklaart gegrond de beroepen van [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] en [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] tegen het besluit van de raad van de gemeente Lingewaard van 9 februari 2017 tegen het gewijzigd vastgestelde bestemmingsplan "Oeverwal Gendtse Polder";

V. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Lingewaard van 9 februari 2017 tegen het gewijzigd vastgestelde bestemmingsplan "Oeverwal Gendtse Polder" voor zover het betreft de vaststelling van de volgende planregels:

a. artikel 3.3.2,

b. artikel 14.1.1, onder d, ten derde, en

c. artikel 14.3.3;

VI. bepaalt dat de hierna te noemen planregels als volgt komen te luiden:

a. artikel 3.3.2:

"In aanvulling op het bepaalde in artikel 3.1.1 onder f geldt dat per jaar maximaal 30 groepen van 20 mensen van de voorziening voor boerengolf gebruik mogen maken en dat boerengolf-activiteiten tot uiterlijk 20:00 uur zijn toegestaan."

b. artikel 14.1.1, onder d, ten derde:

"de kantine en het terras tot uiterlijk 20:00 uur geopend mogen zijn;"

c. artikel 14.3.3:

"Tot een met de bestemming strijdig gebruik wordt in elk geval gerekend het gebruik van en het in gebruik laten nemen van gronden en bouwwerken overeenkomstig de in artikel 14.1 sub 1 onder d opgenomen bestemmingsomschrijving zonder de aanleg en instandhouding van de natuur- en landschapsmaatregelen conform de in bijlage 5 opgenomen inrichtingsschets, teneinde te komen tot een versterking van de natuur- en landschapswaarden."

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

VIII. draagt de raad van de gemeente Lingewaard op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat onderdelen V en VI van deze beslissing worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, <http://www.ruimtelijkeplannen.nl>;

IX. veroordeelt de raad van de gemeente Lingewaard tot vergoeding van bij [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.753,50 (zegge: zeventienhonderddrieënvijftig euro en vijftig cent), 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;

veroordeelt de raad van de gemeente Lingewaard tot vergoeding van bij [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.002,00 (zegge: duizendtwee 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;

X. gelast dat de raad van de gemeente Lingewaard aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van € 168,00 (zegge: honderdachtenzestig euro) voor [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B] en € 168,00 (zegge: honderdachtenzestig euro) voor [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] vergoedt, met dien verstande dat voor elk paar geldt dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. J. Kramer, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. R.R. Jacobs, griffier.

w.g. Kramer w.g. Jacobs
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 25 april 2018

717.