



Uitspraak 201600772/1/R6

Datum van uitspraak: woensdag 13 juli 2016

Tegen: de raad van de gemeente Muiden, thans Gooise Meren

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Noord-Holland

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2016:1989**

201600772/1/R6.

Datum uitspraak: 13 juli 2016

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Muiden, gemeente Gooise Meren,
2. de stichting Stichting Erfgoed Kruitpad Muiden en anderen, gevestigd dan wel wonend te Muiden, gemeente Gooise Meren,
3. [appellant sub 3], wonend te Muiden, gemeente Gooise Meren,

en

de raad van de gemeente Muiden, thans Gooise Meren,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 19 november 2015 heeft de raad het bestemmingsplan "De Krijgsman" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], de stichting en anderen en [appellant sub 3] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid KNSF Vastgoed II B.V., die zich als belanghebbende partij heeft gesteld, heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

[appellant sub 1], de stichting en anderen en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 april 2016, waar [appellant sub 1], vertegenwoordigd door F.A.M. Winnubst, de stichting en anderen, vertegenwoordigd door J.J. Veenhuysen, F.A.M. Winnubst en J.P. Bovenlander, [appellant sub 3], bijgestaan door J.J. Veenhuysen, en de raad, vertegenwoordigd door mr. J.C. Binnerts, advocaat te Haarlem, drs. C.H. Boland, wethouder, en drs. A.F.W.M. Zeegers, ing. E. de Bos, mr. M.N. van Waarde-Visser, mr. C.F.J. Cornelisse en S.F. Veldhuizen, allen werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is ter zitting als partij gehoord KNSF Vastgoed II B.V., vertegenwoordigd door mr. E.M. van Bommel en mr. H. Koolen, beiden advocaat te Amsterdam, en dr. R.L. Visser, ir. M.S. Wieringa en ir. M.C. Schotte.

Overwegingen

Inleiding

1. Het bestemmingsplan voorziet in de herontwikkeling van het terrein van de voormalige kruittfabriek ten westen van de bestaande kern Muiden. Die fabriek is in 1702 ter plaatse gevestigd onder de naam "De Krijgsman" en is later hernoemd tot Koninklijke Nederlandse Springstoffenfabriek (KNSF). In 2004 zijn de bedrijfsactiviteiten beëindigd.

Het plangebied meet van oost naar west ongeveer 2 kilometer en van noord naar zuid ruim 500 meter. Het plan voorziet in de bouw van ten hoogste 1.300 nieuwe woningen en in het handhaven van zes bestaande woningen. Daarnaast voorziet het plan in groenvoorzieningen en biedt het ruimte voor detailhandel, horeca en andere bedrijvigheid alsmede voor sport- en maatschappelijke voorzieningen. Het is de bedoeling om een aantal voormalige fabrieksgebouwen en een deel van de bestaande waterstructuur van het gebied te handhaven. Verder heeft het uiterste westen van het gebied de bestemming "Natuur" gekregen. Voorafgaand aan de vaststelling van het plan zijn op 11 september 2015 een milieueffectrapport (hierna: MER) en een zogenoemde passende beoordeling opgesteld.

KNSF Vastgoed II B.V. is initiatiefneemster van het plan. De planontwikkeling ligt in handen van [bedrijf], die een samenwerking vormt tussen KNSF Vastgoed II B.V. en de naamloze vennootschap Dura Vermeer Groep N.V.

Ontvankelijkheid

2. De raad en KNSF Vastgoed II B.V. betogen dat [appellant sub 1] en [appellant sub 3] geen belanghebbenden zijn bij het besluit gezien de afstand van hun woningen tot het plangebied. Naar de mening van de raad dienen hun beroepen om die reden niet-ontvankelijk te worden verklaard. KNSF Vastgoed II B.V. trekt verder in twijfel of de stichting belanghebbende is bij het besluit omdat niet duidelijk is of de belangen die zij behartigt, ook tot uitdrukking komen in haar feitelijke werkzaamheden.

2.1. Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Ingevolge het derde lid worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

Ingevolge artikel 8:1 kan een belanghebbende tegen een besluit beroep instellen.

2.2. De wetgever heeft de eis van belanghebbendheid gesteld om te voorkomen dat een ieder, in welke hoedanigheid ook, of een persoon met slechts een verwijderd of indirect belang beroep zou kunnen instellen. Om als belanghebbende in de zin van de Awb te kunnen worden aangemerkt, dient een natuurlijk persoon een voldoende objectief en actueel, eigen, persoonlijk belang te hebben dat rechtstreeks wordt geraakt door het bestreden besluit.

2.3. De kortste afstand tussen het plangebied en de woning van [appellant sub 1] bedraagt ongeveer 570 meter en de kortste afstand tussen het plangebied en de woning van [appellant sub 3] ongeveer 230 meter.

Doordat het plangebied relatief groot is en gelet op de aard en omvang van de daarbinnen voorziene ontwikkelingen, heeft het plan een grote ruimtelijke uitstraling. Gezien de afstand tussen het plangebied en de woning van [appellant sub 3] kan zij geacht worden door gevolgen van de uitvoering van het plan rechtstreeks in een objectief en persoonlijk belang te worden geraakt. [appellant sub 3] kan dan ook als belanghebbende bij de vaststelling van het plan worden aangemerkt. De afstand tussen het plangebied en de woning van [appellant sub 1] in het gebied ten oosten van het centrum van Muiden is evenwel zodanig groot dat [appellant sub 1] niet geacht kan worden in zijn woon- en leefomgeving effecten van enige betekenis te ondervinden. Daarbij is in aanmerking genomen dat de ontsluiting van het plangebied niet is voorzien via een route die langs de woning van [appellant sub 1] voert. Voor zover zich ter hoogte van zijn woning niettemin een zekere vergroting van het verkeersaanbod zal voordoen, is het niet aannemelijk dat de omvang daarvan substantieel zal zijn. In verband met het voorgaande bestaat geen grond om [appellant sub 1] in weerwil van de grote afstand tussen zijn woning en het plangebied als belanghebbende aan te merken bij het vaststellen van het

bestemmingsplan.

Gelet op het vorenstaande is het beroep van [appellant sub 1] niet-ontvankelijk en is het beroep van [appellant sub 3] ontvankelijk.

2.4. Bij de behandeling van het beroep is gebleken dat de stichting, zoals ook naar voren komt uit haar website, naast het voeren van procedures diverse activiteiten ontplooit die aansluiten bij de statutaire doelstellingen en die met name neerkomen op voorlichting van het publiek. De Afdeling ziet dan ook geen aanknopingspunten voor de conclusie dat op dat punt niet is voldaan aan de voorwaarde die is gesteld in artikel 1:2, derde lid, van de Awb.

3. KNSF Vastgoed II B.V. voert aan dat het beroep van de stichting en anderen niet-ontvankelijk is waar het gaat om de gronden die zien op strijd met het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (hierna: het Barro), provinciale regelgeving en rijksbeleid. Daarbij wijst zij erop dat die gronden niet zijn vervat in de zienswijzen die betrokkenen tegen het ontwerpplan naar voren hebben gebracht.

3.1. Hierover wordt overwogen dat de toetsing door de Afdeling van het besluit naar de feiten en omstandigheden ten tijde van de totstandkoming daarvan, noch enige rechtsregel binnen de door de wet en de goede procesorde begrensde mogelijkheden eraan in de weg staat, dat bij de beoordeling van het beroep gronden worden betrokken die na het nemen van dat besluit zijn aangevoerd en niet als zodanig in de uniforme openbare voorbereidingsprocedure naar voren zijn gebracht. Dit betekent dat het beroep van de stichting en anderen ook ontvankelijk is waar het de door KNSF Vastgoed II B.V. bedoelde gronden betreft.

Terinzagelegging stukken

4. De stichting en anderen merken op dat de totstandkoming van het plan alleen kan worden begrepen in het licht van de volledige inhoud van de vaststellingsovereenkomst die op 7 maart 2014 is gesloten tussen KNSF Vastgoed II B.V., [bedrijf] en de toenmalige gemeente Muiden. Volgens de stichting en anderen had de vaststellingsovereenkomst dan ook ter inzage moeten worden gelegd met het ontwerpplan en het besluit. Dit is echter niet gebeurd, aldus de stichting en anderen. Ook een aantal andere stukken is volgens hen ten onrechte niet ter inzage gelegd. Daarbij hebben zij onder meer het oog op rapporten over de verkeerssituatie, een rapportage over het zogenoemde waterplan, een verlichtingsplan en de zogenoemde habitattoets over cumulatie.

4.1. Volgens de raad behoefde de vaststellingsovereenkomst niet ter inzage te worden gelegd omdat deze op zichzelf geen op het ontwerpplan betrekking hebbend stuk is. In dat verband wijst de raad erop dat de overeenkomst ten dele een anterieure overeenkomst vormt over de kosten van grondexploitatie als bedoeld in artikel 6.12, tweede lid, van de Wro. Voor zover in de overeenkomst inhoudelijke uitgangspunten voor de ontwikkeling van het gebied zijn vermeld, zijn deze in uitgewerkte vorm ook opgenomen in het Ambitiedocument "De Krijgsman in Muiden" van 13 december 2013, dat wel ter inzage is gelegd. De raad stelt verder dat de overige stukken die de stichting en anderen noemen eveneens ter inzage zijn gelegd. In het verweerschrift heeft de raad vermeld waar de desbetreffende stukken zich precies in het dossier hebben bevonden.

4.2. Voor zover de hier besproken beroepsgrond betrekking heeft op het niet ter inzage leggen van stukken tezamen met het besluit, wordt opgemerkt dat het gaat om een mogelijke onregelmatigheid van na de datum van het bestreden besluit die reeds om die reden de rechtmatigheid van het besluit niet kan aantasten. Deze mogelijke onregelmatigheid kan geen grond vormen voor de vernietiging van het bestreden besluit.

4.3. Voor zover de grond ziet op het niet ter inzage leggen van stukken tezamen met het ontwerpplan, overweegt de Afdeling het volgende.

Ingevolge artikel 3:11, eerste lid, van de Awb legt het bestuursorgaan het ontwerp van het te nemen besluit, met de daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp, ter inzage.

De raad stelt terecht dat een anterieure overeenkomst over de kosten van grondexploitatie geen op het ontwerpplan betrekking hebbend stuk in de zin van artikel 3:11 van de Awb is. Daartoe wordt verwezen naar

overweging 2.13.3 van de uitspraak van de Afdeling van 30 maart 2011, [ECLI:NL:RVS:2011:BP9587](#). Dit betekent dat het desbetreffende deel van de vaststellingsovereenkomst niet met het ontwerpplan ter inzage behoefde te worden gelegd. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich voorts terecht op het standpunt gesteld dat het zogenoemde Ambitiedocument voldoende informatie over de opgestelde uitgangspunten biedt om in zoverre een goed beeld te kunnen krijgen van het ontwerpplan. Verder kan in hetgeen in beroep is aangevoerd geen grond worden gevonden om te twifelen aan de gemotiveerde stelling van de raad dat de overige door de stichting en anderen met naam genoemde stukken met het ontwerpplan ter inzage zijn gelegd. Dat andere, niet met naam genoemde stukken ten onrechte niet ter inzage hebben gelegen, is evenmin gebleken.

4.4. Het betoog faalt.

Advisering door kwaliteitscommissie

5. De stichting en anderen stellen geen vertrouwen te hebben in de zogenoemde kwaliteitscommissie van de gemeente.

5.1. De raad heeft toegelicht dat de door de stichting en anderen bedoelde commissie onder meer adviseert bij het beoordelen van de vraag of een bouwplan voldoet aan redelijke eisen van welstand. De commissie heeft echter ook advies uitgebracht in het kader van de totstandkoming van het bestemmingsplan "De Krijgsman", zo is namens de raad ter zitting gesteld.

5.2. Ingevolge artikel 2:4, eerste lid, van de Awb vervult het bestuursorgaan zijn taak zonder vooringenomenheid.

In de toelichting bij het bestemmingsplan is vermeld dat het kwaliteitsteam, ook wel aangeduid als kwaliteitscommissie, bestaat uit een door de planontwikkelaar en de gemeente aangewezen voorzitter, een vertegenwoordiger van de planontwikkelaar en een vertegenwoordiger van de gemeente. Uit de enkele samenstelling van dit kwaliteitsteam volgt niet dat de raad, doordat bij de voorbereiding van het besluit advies is gevraagd aan deze commissie, in strijd heeft gehandeld met het in artikel 2:4, eerste lid, van de Awb neergelegde verbod van vooringenomenheid. Ook anderszins kan niet worden geoordeeld dat geen advies van de commissie had mogen worden ingewonnen.

Het betoog faalt.

Algemeen toetsingskader bestemmingsplan

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

Weergave aanleiding en doelstelling van het bestemmingsplan/Zorgvuldigheid belangenafweging

7. De stichting en anderen voeren aan dat de toelichting bij het bestemmingsplan een onvolledige en gedeeltelijk onjuiste weergave bevat van de aanleiding en doelstelling van het bestemmingsplan. Volgens hen is in de toelichting in het bijzonder veronachtzaamd dat vóór de intentieverklaring die in 2003 is opgesteld, slechts een bescheiden hoeveelheid nieuwe woningen in het gebied was voorzien. Eerst in de intentieverklaring is afgesproken dat additionele woningbouw zou plaatsvinden om uit de opbrengst de noodzakelijke bodemsanering en veiligstelling van achtergebleven explosieven te kunnen bekostigen, aldus de stichting en anderen. Volgens hen heeft de raad in het voetspoor daarvan onder druk van KNSF Vastgoed II B.V. en de provincie Noord-Holland het in geding zijnde plan vastgesteld. Dit plan voorziet in een veel grootschaliger ontwikkeling met meer woningen en minder behoud van de bestaande waarden van het gebied dan aanvankelijk beoogd. Het plan wijkt in dit opzicht ook af van het advies dat de Provinciaal adviseur ruimtelijke kwaliteit (PARK) in september 2010 heeft uitgebracht, aldus de stichting en anderen en [appellant

sub 3]. Volgens de stichting en anderen heeft in dit opzicht geen zorgvuldige besluitvorming plaatsgevonden.

7.1. De raad brengt naar voren dat de intentieverklaring uit 2003 is gevolgd door een aanvullende intentieverklaring uit 2005 waarin is uitgegaan van het realiseren van 1.350 dan wel 1.475 woningen in het gebied. Daarna heeft de rechtbank Amsterdam bij vonnis van 11 augustus 2010 (ECLI:NL:RBAMS:2010:BO1740) voor recht verklaard dat de gemeente jegens KNSF Vastgoed II B.V. is tekortgeschoten in de nakoming van haar verplichtingen uit de (aanvullende) intentieverklaring(en). In de periode na het vonnis hebben besprekingen tussen de bij de grondexploitatie betrokken partijen plaatsgevonden die tot de vaststellingsovereenkomst van 7 maart 2014 hebben geleid. Verder zijn eerdere plandocumenten vervangen door of verwerkt in het Ambitiedocument "De Krijgsman in Muiden", aldus de raad. De raad benadrukt dat hij weliswaar rekening heeft gehouden met de vaststellingsovereenkomst en het ambitiedocument, maar dat het belang van een goede ruimtelijke ordening steeds leidend is geweest bij de besluitvorming. Verder betoogt de raad dat het advies van de Provinciaal adviseur ruimtelijke kwaliteit van september 2010 een advies aan het provinciaal bestuur betrof en geen vastgesteld beleidsdocument waarmee de raad rekening diende te houden.

7.2. De Afdeling stelt vast dat de voorgeschiedenis van het plan sinds ongeveer 2001 enigszins beknopt is weergegeven in de plantoelichting. De hoofdlijnen van die voorgeschiedenis komen echter in voldoende mate uit de toelichting naar voren. Gelet daarop kan niet met vrucht worden gesteld dat de toelichting op het plan op dit punt een onjuiste weergave bevat.

Het moet er verder voor worden gehouden dat de raad bij het nemen van het besluit de beschikking heeft gehad over alle relevante stukken. Tevens heeft de raad met juistheid gesteld dat hij niet verplicht was om rekening te houden met het advies dat de Provinciaal adviseur ruimtelijke kwaliteit aan het provinciaal bestuur heeft uitgebracht. In zoverre bestaat dan ook geen grond voor het oordeel dat het besluit niet zorgvuldig tot stand is gekomen. Dat bij de vaststelling van het plan rekening is gehouden met het vonnis van 11 augustus 2010 en de daarop volgende vaststellingsovereenkomst van 7 maart 2014, betekent niet dat op voorhand moet worden aangenomen dat de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het plan niet is afgewogen. De vraag of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan een goede ruimtelijke ordening dient en het besluit in die zin rechtmatig is, komt in het hierna volgende aan de orde.

MER

8. De stichting en anderen stellen zich op het standpunt dat het MER dat de raad mede aan het besluit ten grondslag heeft gelegd een onjuist en onvolledig beeld schetst doordat het is gebaseerd op verouderde onderzoeken en het een te beperkt gebied bestrijkt. Wat dit laatste betreft achten de stichting en anderen het onbegrijpelijk dat niet één MER is opgesteld dat naast het plangebied ook het zogenoemde Brediusterrein, de Bloemendalerpolder in de gemeente Weesp en het terrein van een mogelijk aan te leggen jachthaven omvat. Op die manier had volgens de stichting en anderen onder meer een betere verdeling kunnen plaatsvinden van de woningbouwprogramma's in de diverse gebieden, resulterend in een beperkter aantal woningen in het plangebied. Naar de mening van de stichting en anderen is in het MER voorts onvoldoende rekening gehouden met een aantal andere ontwikkelingen buiten het plangebied, met een cumulatie van effecten binnen dat gebied en met de stikstofdepositie op natuurgebieden als gevolg van het plan.

8.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de reikwijdte van het MER op goede gronden is beperkt tot het plangebied. Niettemin zijn de ontwikkelingen op het Brediusterrein en in de Bloemendalerpolder als autonome ontwikkelingen bij het opstellen van het MER betrokken, aldus de raad. Voor het terrein van de mogelijk aan te leggen jachthaven is dat niet gebeurd omdat de besluitvorming omtrent die jachthaven volgens de raad ten tijde van het vaststellen van het plan onvoldoende concreet was. De raad is verder van opvatting dat aan het MER een deugdelijke en consequente wijze van beoordeling van milieueffecten ten grondslag ligt. De raad wijst er tevens op dat in de passende beoordeling die bij het MER is gevoegd de effecten van stikstofdepositie op onder meer het gebied Naardermeer zijn gezien. Voorts brengt hij naar voren dat het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland op 18 november 2015 een ontwerpbesluit ter inzage heeft gelegd dat strekt tot het verlenen van een vergunning als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998, welke vergunning overigens inmiddels is verleend op 24 februari 2016.

8.2. Ingevolge artikel 7.2a, eerste lid, van de Wet milieubeheer wordt een MER gemaakt bij de voorbereiding

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

Aangezien in dit geval een passende beoordeling diende te worden gemaakt, moest ook een MER worden opgesteld. Vast staat dat het plangebied, het Brediusterrein en de Bloemendalerpolder in de nabijheid van elkaar liggen. Verder werden en worden met name het plangebied en de Bloemendalerpolder in diverse plannen en beleidsstukken op Rijks- en provinciaal niveau tezamen genoemd. De drie gebieden en de daarvoor thans ontwikkelde plannen hebben echter niet een zodanige binding, dat de diverse ontwikkelingen moeten worden gezien als één activiteit in zin van de Wet milieubeheer. Daarbij is in aanmerking genomen dat de in de vier gebieden voorziene ontwikkelingen grote verschillen vertonen waar het gaat om de inhoud ervan. Zo ziet het bestemmingsplan dat is opgesteld voor het Brediusterrein, dat tussen de beide andere gebieden ligt, hoofdzakelijk in recreatieve en sportieve bestemmingen. Daarnaast is de Bloemendalerpolder, die anders dan de andere drie gebieden deel uitmaakt van de gemeente Weesp en waarvoor overigens een apart MER is gemaakt, ruimtelijk van de andere gebieden gescheiden door Rijksweg A1. Verder bestaat geen aanleiding om te twifelen aan de juistheid van de stelling van de raad dat de besluitvorming omtrent de jachthaven destijds onvoldoende concreet was. Het vorenstaande leidt tot de conclusie dat de ontwikkelingen in de vier gebieden niet één activiteit vormen in de zin van de Wet milieubeheer. Reeds daarom bestond geen verplichting om voor deze gebieden één MER op te stellen.

In hetgeen in beroep naar voren is gebracht, bestaat voorts geen aanleiding om in twijfel te trekken of in het MER voldoende rekening is gehouden met andere ontwikkelingen in en buiten het plangebied. In dat verband wordt onder meer gewezen op de op grond van artikel 19j, tweede lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 gemaakte passende beoordeling waarop de raad de aandacht vestigt en die deel uitmaakt van het MER.

Het betoog faalt.

Overig onderzoek

9. Volgens de stichting en anderen is het overige onderzoek dat aan het plan ten grondslag is gelegd in diverse opzichten ondeugdelijk en komt dit ook tot uitdrukking in de toelichting bij het plan. Zo is in de toelichting vermeld dat de Spieringbrug die in de nabijheid van het plangebied de Utrechtse Vecht overspant nog niet gereed was terwijl dat op het moment van het vaststellen van het plan al geruime tijd het geval was. Verder was, anders dan vermeld in de toelichting, het bestemmingsplan voor het Brediusterrein al vastgesteld vóór de vaststelling van het onderhavige bestemmingsplan. Daarnaast doen zich volgens de stichting en anderen diverse gebreken voor in de onderzoeksrapporten die mede ten grondslag hebben gelegen aan de waardering van de cultuurhistorische, landschappelijke en natuurwaarden van het plangebied en de omgeving daarvan.

9.1. De raad merkt op dat de Spieringbrug inderdaad reeds in gebruik was ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan en dat het bestemmingsplan voor het Brediusterrein op dat moment al was vastgesteld. Dit laat volgens de raad echter onverlet dat hij op het moment van het vaststellen van het plan op de hoogte was van de actuele omstandigheden van dat moment, voor zover deze relevant waren voor het nemen van het vaststellingsbesluit. Naar de mening van de raad is het aan het plan ten grondslag gelegde onderzoek ook verder voldoende actueel en gedegen geweest.

9.2. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad aannemelijk gemaakt dat hij, in weerwil van een aantal onjuiste opmerkingen in de toelichting bij het plan, bij het nemen van zijn besluit is uitgegaan van de actuele situatie in het plangebied en het gebied daar omheen. Waar het gaat om de vaststelling van het bestemmingsplan voor het Brediusterrein wordt in dat verband opgemerkt dat de raad op 15 oktober 2015 zelf het daartoe strekkende besluit had genomen. Ook verder hebben de stichting en anderen niet aannemelijk gemaakt dat het onderzoek dat is verricht inzake cultuurhistorische, landschappelijke en natuurwaarden gebreken of leemten in kennis bevat, dan wel niet langer actueel is, zodat op grond daarvan geoordeeld zou moeten worden dat de raad deze niet bij zijn besluitvorming had mogen betrekken. Hetgeen de stichting en anderen voor het overige hebben aangevoerd ten aanzien van de cultuurhistorische, landschappelijke en natuurwaarden wordt in het hierna volgende besproken.

Ambitiedocument/Beeldkwaliteitsplan

10. De stichting en anderen voeren aan dat het Ambitiedocument "De Krijgsman in Muiden" en het opgestelde beeldkwaliteitsplan onderdelen bevatten die in strijd zijn met het bestemmingsplan, onzorgvuldig zijn voorbereid en niet zijn getoetst aan bestaand beleid. Andere onderdelen uit het Ambitiedocument en het beeldkwaliteitsplan zijn volgens hen gelet op het belang van de rechtszekerheid juist ten onrechte niet overgenomen in het bestemmingsplan. Dit laatste aspect wordt ook door [appellant sub 3] naar voren gebracht.

10.1. Van de kant van de raad wordt erop gewezen dat in het ambitiedocument ambities voor de ontwikkeling van het gebied zijn opgenomen en dat bij het opstellen van het bestemmingsplan is getracht die ambities zoveel mogelijk waar te maken. Verder heeft de raad toegelicht dat het beeldkwaliteitsplan deel uitmaakt van de welstandsnota Muiden 2004 en dat aanvragen van vergunningen voor het bouwen mede aan die nota worden getoetst.

10.2. De Afdeling merkt op dat in deze procedure slechts het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan aan de orde is. Noch het Ambitiedocument "De Krijgsman in Muiden", noch het opgestelde beeldkwaliteitsplan maakt daarvan deel uit. Voor zover de beroepsgronden zich richten tegen het ambitiedocument dan wel het beeldkwaliteitsplan als zodanig, moeten deze thans derhalve buiten beschouwing blijven. Voor zover de stichting en anderen mede in relatie tot het ambitiedocument of het beeldkwaliteitsplan hebben betoogd dat het bestemmingsplan een te groot aantal nieuwe woningen toestaat en een te hoog maximaal bebouwingspercentage kent, wordt dit in het hierna volgende besproken.

Gelet op de aard van het Ambitiedocument zoals dat hiervoor is beschreven, kan niet met vrucht worden gesteld dat de raad dit geheel of gedeeltelijk deel had moeten laten uitmaken van het bestemmingsplan. De vraag of en zo ja, in hoeverre, de raad het beeldkwaliteitsplan deel had moeten laten uitmaken van het bestemmingsplan, wordt hierna besproken onder het kopje "Planregels/Maximale bouwmogelijkheden/Ruimte voor groen en speelplekken/Ruimte voor commerciële functies".

De betogen, voor zover hier besproken, falen.

Noodzaak woningbouw/Ladder van duurzame verstedelijking

11. De stichting en anderen en [appellant sub 3] betwisten dat behoefte bestaat aan de bouw van 1.300 woningen zoals voorzien in het plan. In dat verband merken zij op dat weliswaar behoefte aan goedkopere woningen bestaat, maar dat de te realiseren woningen hoofdzakelijk in de duurdere prijsklasse zullen vallen. Volgens de stichting en anderen verdraagt het plan zich in verband daarmee niet met artikel 3.1.6, tweede lid en derde lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro).

11.1. De raad wijst erop dat het volledige plangebied is aangewezen als (meervoudig) transformatiegebied op kaart 2 van bijlage 2 bij de Provinciale Ruimtelijke Verordening Noord-Holland (hierna: de PRV). Verder moet op grond van een rapport dat is uitgebracht door Rigo Research en Advies op 9 oktober 2014 worden geconcludeerd dat in de regio voldoende behoefte bestaat aan nieuwe landelijk-groene woonmilieus met een groot aandeel aan eengezinswoningen als voorzien in het plan, aldus de raad. Volgens de raad doet zich dan ook geen strijd voor met artikel 3.1.6 van het Bro.

11.2. Ingevolge artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro voldoet de toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, aan de volgende voorwaarden:

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

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

c. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel b, blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het

bestaand stedelijk gebied van de desbetreffende regio kan plaatsvinden, wordt beschreven in hoeverre wordt voorzien in die behoefte op locaties die, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld.

Ingevolge het derde lid is het tweede lid van overeenkomstige toepassing op een provinciale verordening die een locatie voor stedelijke ontwikkeling aanwijst.

11.3. Gelet op de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro (nota van toelichting, blz. 34 en 49; Stb. 2012, 388) is met dit artikellid beoogd dat het mogelijk maken van een nieuwe stedelijke ontwikkeling wordt afgewogen aan de hand van de in het artikellid opgenomen stappen en dat hierover een motivering wordt opgenomen in de plantoelichting.

11.4. Ingevolge artikel 2, aanhef en onder kk, van de PRV wordt onder transformatiegebied verstaan: een zoekgebied voor verstedelijking waarin meerdere opgaven, waaronder mede begrepen wonen, water, recreatie, natuur en bedrijvigheid, in samenhang worden ontwikkeld met inachtneming van de ruimtelijke kwaliteit, bereikbaarheid en duurzaam bouwen.

Ingevolge artikel 12, zesde lid, aanhef en onder a, artikel 13, derde lid, aanhef en onder c, onderscheidenlijk artikel 14, derde lid, zijn in afwijking van een aantal andere bepalingen nieuwe bedrijventerreinen en nieuwe kantoorlocaties alsmede uitbreiding van bestaande terreinen, nieuwe woningbouw en overige vormen van nieuwe verstedelijking of uitbreiding van bestaande verstedelijking in het landelijk gebied mogelijk indien de ontwikkeling onderdeel is van de transformatiegebieden - meervoudig zoals weergegeven op kaart 2 en op de digitale verbeelding ervan.

11.5. Allereerst dient de vraag te worden beantwoord of artikel 3.1.6, derde lid, van het Bro in deze situatie van toepassing is. Hiervan is sprake indien de PRV "een locatie voor stedelijke ontwikkeling aanwijst". Naar het oordeel van de Afdeling volgt uit deze formulering dat dit alleen het geval is indien de PRV een concrete locatie aanwijst voor één of meer specifieke vormen van stedelijke ontwikkeling, zoals woningbouw.

De raad heeft er met juistheid op gewezen dat provinciale staten het plangebied in de PRV hebben aangewezen als transformatiegebied in de zin van artikel 2, aanhef en onder kk, van deze verordening. Zoals hiervoor is vermeld betekent dit dat de verordening bij wijze van uitzondering stedelijke ontwikkeling - waaronder woningbouw - in het desbetreffende, landelijke gebied toelaat. Binnen de begrenzing van het als transformatiegebied aangeduide deel van het landelijk gebied gelden derhalve specifieke, afwijkende, regels voor het toelaten van stedelijke functies, zoals de bouw van nieuwe woningen in het gebied. Provinciale staten hebben tegelijk met de PRV op 28 september 2015 de Structuurvisie Noord-Holland 2040 vastgesteld. Uit die visie komt naar voren dat uitgangspunt in het provinciaal ruimtelijk beleid is dat voor de in de PRV aangewezen transformatiegebieden nut en noodzaak van verschillende vormen van verstedelijking zoals beschreven in de artikelen 12, 13 en 14 van de PRV zijn aangetoond en geen alternatieven voor verstedelijking binnen bestaand bebouwd gebied gezocht behoeven te worden. Gelet daarop kan de raad bij het vaststellen van een bestemmingsplan voor de invulling van een transformatiegebied, of een deel daarvan, het provinciale beleid in deze zin in de afweging betrekken en aldus een groot gewicht toekennen aan de mogelijke en ook beoogde functiewijziging. Gelet op het voorgaande vormt de aanwijzing als transformatiegebied in de PRV naar het oordeel van de Afdeling geen aanwijzing van een locatie voor stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 3.1.6, derde lid, van het Bro. De Afdeling betreft hierbij dat het aanwijzen van een concrete locatie voor specifieke stedelijke ontwikkeling zich in zijn algemeenheid ook niet goed zou verdragen met het karakter van een provinciale ruimtelijke verordening, te weten het vanuit het provinciale ruimtelijke belang stellen van algemene regels voor gebieden. Dit artikellid is derhalve niet van toepassing, zodat toetsing daaraan niet aan de orde is. Voor zover de stichting en anderen naar voren brengen dat van de zijde van de provincie inmiddels wordt erkend dat bij de aanwijzing van transformatiegebieden geen toetsing heeft plaatsgevonden aan de voorwaarden die zijn vervat in artikel 3.1.6, derde lid, van het Bro, gelezen in verbinding met het tweede lid, behoeft dit gelet daarop evenmin verdere bespreking.

11.6. Artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro is wel van toepassing. Over de vraag of het bestreden besluit zich met dat artikellid verdraagt, overweegt de Afdeling als volgt.

In het rapport van Rigo Research en Advies is een berekening gemaakt van de woningbehoefte in de Gooi- en Vechtstreek, waarvan het plangebied deel uitmaakt. Daarbij is in aanmerking genomen dat naar verwachting ook een zekere migratie zal plaatsvinden vanuit de naburige regio Amsterdam. In het rapport wordt geconcludeerd dat in kwantitatief opzicht voldoende behoefte zal bestaan aan het aantal woningen dat in het plan is voorzien. Verder is in het rapport vermeld dat in kwalitatief opzicht in de streek vooral behoefte bestaat aan eengezinswoningen in een groene omgeving zoals die in het plan mogelijk worden gemaakt. Aan dergelijke woonmilieus bestaat een tekort in Amsterdam en de gemeenten onmiddellijk ten zuiden daarvan, aldus het rapport. De Afdeling ziet in hetgeen de stichting en anderen en [appellant sub 3] naar voren hebben gebracht geen aanleiding om aan de juistheid van deze conclusies te twijfelen. De raad heeft in dit verband mede betekenis mogen hechten aan hetgeen hierover is vermeld in de Structuurvisie Noord-Holland 2040. Volgens de structuurvisie is tot 2040 ten minste een netto toevoeging aan de woningvoorraad nodig van ruim 165.000 woningen in het zuidelijk deel van de provincie, waarin het plangebied ligt. In de plantoelichting is voorts beschreven dat binnen bestaand stedelijk gebied geen potentiële bouwlocaties aanwezig zijn die het programma voor het voorliggend plangebied gelet op de omvang van de voorziene woningbouw kunnen faciliteren. Tot slot is in de plantoelichting inzichtelijk gemaakt dat de locatie goed is ontsloten voor het autoverkeer vanwege de ligging van de hoofdontsluiting ter hoogte van de huidige en toekomstige op- en afrit van Rijksweg A1. Daarnaast sluit de locatie volgens de toelichting aan op het bestaande wegennet van de nabijgelegen wijk Muiden Noord West en wordt het plangebied op diverse manieren ontsloten voor langzaam verkeer. In de toelichting is er verder op gewezen dat Muiden door middel van vier busverbindingen direct is verbonden met Amsterdam, Hilversum en Almere. Voor bediening van het plangebied met het openbaar vervoer is uitgegaan van een busverbinding via de Amsterdamsestraatweg. Een groot deel van het plangebied ligt op loopafstand van deze busverbinding, aldus de toelichting. Naar de mening van de raad is het plangebied dan ook multimodaal ontsloten.

Gelet op het vorenstaande bestaat geen grond voor het oordeel dat het plan zich niet verdraagt met artikel 3.1.6, tweede lid, aanhef en onder a, van het Bro. In hetgeen in beroep naar voren wordt gebracht kan evenmin grond worden gevonden voor de conclusie dat het besluit strijdig is met artikel 3.1.6, tweede lid, aanhef en onder b of c, van het Bro.

De betogen falen.

Verhouding tot regelgeving, rijksbeleid en provinciaal beleid

12. De stichting en anderen stellen zich op het standpunt dat het bestreden besluit op gespannen voet staat met de artikelen 2.13.2 en volgende van het Barro en met de artikelen 5, eerste lid, 12, eerste lid, 14, 15, eerste lid, 22, tweede lid, aanhef en onder b, en 33 van de PRV. Verder betogen zij dat de raad in het bestreden besluit ten onrechte heeft verwezen naar artikel 10 van de PRV, welk artikel ten tijde van het besluit was vervallen. Voorts achten zij het besluit in strijd met het beleid dat is vervat in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte. In dat verband merken zij onder meer op dat geen rekening is gehouden met het feit dat het plangebied onder een aanliegroute naar de luchthaven Schiphol ligt. Tevens verdraagt het besluit zich volgens hen niet met het bestaande rijksbeleid en provinciaal beleid inzake de Stelling van Amsterdam en de Nieuwe Hollandse Waterlinie, dat er mede op is gericht de UNESCO-status onderscheidenlijk mogelijke UNESCO-status van de desbetreffende gebieden te beschermen. [appellant sub 3] stelt zich eveneens op het standpunt dat de raad onvoldoende rekening heeft gehouden met de Stelling van Amsterdam en de Nieuwe Hollandse Waterlinie.

12.1. De Afdeling merkt allereerst op dat de raad op zichzelf niet is gebonden aan het beleid van het Rijk en dat van de provincie. Wel dient de raad daarmee rekening te houden, hetgeen betekent dat de raad dit beleid in de belangenafweging dient te betrekken. Hetgeen in beroep is aangevoerd biedt geen aanknopingspunten voor de conclusie dat de raad dit laatste niet heeft gedaan. In dat verband is onder meer van belang dat de raad, zoals hij bij de behandeling van het beroep met juistheid heeft gesteld, blijkens paragraaf 4.2.3 van de plantoelichting rekening heeft gehouden met de nabijheid van luchthaven Schiphol en het daarvoor geldende beleid.

12.2. In artikel 2.13.2, eerste lid, van het Barro zijn de Nieuwe Hollandse Waterlinie en de Stelling van Amsterdam als erfgoed van uitzonderlijke universele waarde aangewezen. De plaats van beide erfgoederen is geometrisch vastgelegd in het GML-bestand bij het Barro en verbeeld op kaart 7, waarbij de vastlegging van

het erfgoed de Nieuwe Hollandse Waterlinie indicatief is.

Ingevolge het tweede lid werken provinciale staten de begrenzing van het erfgoed de Nieuwe Hollandse Waterlinie bij verordening geometrisch nader uit.

Artikel 2.13.4 stelt eisen aan provinciale verordeningen inzake de bescherming van de kernkwaliteiten van hetgeen is aangewezen als erfgoed van uitzonderlijke universele waarde.

12.3. Aan artikel 2.13.2, tweede lid, van het Barro is uitvoering gegeven door artikel 20 van de PRV in verbinding met kaart 5a van die verordening. Aan artikel 2.13.4 van het Barro is uitvoering gegeven door de artikelen 15, 20, 21 en 22 van de PRV. In hetgeen de stichting en anderen hebben aangevoerd, kan geen grond worden gevonden voor het oordeel dat deze artikelen niet voldoen aan de eisen die zijn gesteld in artikel 2.13.4 van het Barro. De Afdeling zal in het hierna volgende dan ook volstaan met een toetsing aan de PRV.

12.4. Ingevolge artikel 5, eerste lid, aanhef en onder c, van de PRV voorziet een bestemmingsplan slechts in nieuwe detailhandel met een totaal winkelvloeroppervlak van meer dan 1.500 m² buiten bestaande winkelgebieden, indien in de toelichting op het bestemmingsplan is aangetoond dat geen ruimte gevonden kan worden binnen de bestaande winkelgebieden.

12.5. De raad heeft erop gewezen dat onderzoek is gedaan naar de vraag of voor de beoogde ontwikkeling, voor zover hier van belang, ruimte zou kunnen worden gevonden in een bestaand pand. De resultaten van dit onderzoek zijn neergelegd in het rapport van het bureau BRO van 3 december 2014. Volgens dit rapport is een dergelijk pand, mede gelet op de parkeergelegenheid die daarbij noodzakelijk zou zijn, niet voorhanden.

12.6. In hetgeen in beroep is aangevoerd kan geen grond worden gevonden om te twijfelen aan de conclusie in evengenoemd rapport. De beroepsgrond faalt.

12.7. Artikel 12, eerste lid, en artikel 14, eerste lid, van de PRV bevatten voor het landelijk gebied verboden tot de aanleg van bedrijventerreinen en kantoorlocaties onderscheidenlijk het realiseren van andere vormen van verstedelijking. Zoals hiervoor is vermeld, voorzien de artikelen 12, zesde lid, aanhef en onder a, onderscheidenlijk 14, derde lid, echter in uitzonderingen op die verboden waar het gaat om transformatiegebieden. Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen ten aanzien van artikel 3.1.6, derde lid, van het Bro en artikel 2, aanhef en onder kk, van de PRV, bestaat geen aanleiding om die uitzonderingen buiten toepassing te laten dan wel onverbindend te achten. Dit betekent dat de in artikel 12, eerste lid, en artikel 14, eerste lid, van de PRV vervatte verboden in dit geval niet van toepassing zijn. Derhalve falen de betogen van de stichting en anderen op dit punt.

12.8. Ingevolge artikel 15, eerste lid, aanhef en onder c, d en e, van de PRV voldoet een bestemmingsplan dat voorziet in nieuwe verstedelijking of uitbreiding van bestaande verstedelijking als bedoeld in de artikelen 12, 13, 13a en 14 in het landelijk gebied, aan de uitgangspunten zoals vermeld in de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie als vastgesteld door provinciale staten op 21 juni 2010 ten aanzien van de openheid van het landschap, de historische structuurlijnen en cultuurhistorische objecten.

12.9. De stichting en anderen stellen met juistheid dat zowel de Stelling van Amsterdam als de Nieuwe Hollandse Waterlinie worden genoemd in de Leidraad. Tot de Stelling van Amsterdam behoort onder meer de zogenoemde Westbatterij Muiden, een fort dat ten noord-oosten van het plangebied is gesitueerd. De kortste afstand tussen het plangebied en de Westbatterij bedraagt ongeveer 40 meter. Het tussengelegen terrein is open, terwijl het deel van het plangebied dat het dichtst bij de Westbatterij is gelegen, tot 450 à 550 meter thans ook een open karakter heeft. Vanaf die afstand begint in de huidige situatie de bebouwing van het plangebied.

Ten aanzien van de Stelling van Amsterdam bevat de Leidraad specifiek beleid voor de zogenoemde stellingzone en voor de kernzone. Wat die laatste zone betreft vermeldt de Leidraad dat geen bebouwing wordt toegestaan in gebieden die nu nog open zijn. De grens van de kernzone bevindt zich volgens de Leidraad, voor zover hier van belang, op 1.000 meter rond de forten. Nieuwe ontwikkelingen binnen het erfgoed van de Stelling van Amsterdam zullen volgens de Leidraad onder meer aan de daarin opgenomen specifieke beleidslijnen worden getoetst. Voor de Nieuwe Hollandse Waterlinie kent de Leidraad geen

specifieke doelstellingen.

In paragraaf 3.7.1 van de plantoelichting wordt het belang erkend om de bestaande openheid van het plangebied nabij de Westbatterij in ieder geval gedeeltelijk te handhaven. De raad heeft gepoogd om aan dat aspect tegemoet te komen door een cirkelvormig gebied tot ongeveer 75 meter van de Westbatterij vrij te houden, aan dit gebied een open ruimte toe te voegen door de toegangsweg tot een voormalige boerderij als zichtas op de Westbatterij te behouden en door de hoogte en dichtheid van de bebouwing in de onmiddellijke omgeving van de Westbatterij beperkt te houden. Volgens de raad bestaat geen noodzaak om in verdergaande mate rekening te houden met de aanwezigheid van de Westbatterij.

Vast staat dat het plangebied gezien kaart 7 bij het Barro onderscheidenlijk kaart 5a bij de PRV geen deel uitmaakt van de erfgoederen de Stelling van Amsterdam en de Nieuwe Hollandse Waterlinie. De stichting en anderen hebben zich echter op het standpunt gesteld dat een deel van het plangebied niettemin moet worden gerekend tot de kernzone van de Stelling van Amsterdam als bedoeld in de Leidraad, dit gezien de situering van de Westbatterij en de in de Leidraad opgenomen definitie van de kernzone. De raad acht dat standpunt van de stichting en anderen onjuist. In dat verband betoogt de raad dat de Leidraad alleen voor nieuwe ontwikkelingen binnen het erfgoed toetsing aan de specifieke beleidslijnen verlangt. Hieruit leidt de raad af dat de kernzone als bedoeld in de Leidraad steeds binnen de op kaart 7 bij het Barro vermelde begrenzing ligt, ook indien deze er uitgaande van de hiervoor vermelde afstanden tot de hoofdverdedigingslijn en forten gedeeltelijk buiten zou vallen. Deze uitleg komt volgens de raad ook overeen met hetgeen terzake is opgemerkt in het Ruimtelijk Beleidskader Stelling van Amsterdam uit 2008, naar welk document in de Leidraad wordt verwezen. Als de kernzone zich al zou kunnen uitstrekken buiten het erfgoed, geldt volgens de raad bovendien dat dit alleen de zogenoemde aanvalszijde van een fort zou betreffen. Nu het plangebied zich aan de verdedigingszijde van de Westbatterij bevindt, verlangt de Leidraad volgens de raad ook om die reden niet dat een groter deel van het plangebied wordt vrijgehouden van bebouwing.

De Afdeling merkt op dat in de Leidraad ondubbelzinnig is vermeld dat de grens van de kernzone zich, voor zover hier belang, op 1.000 meter rond de forten van de Stelling van Amsterdam bevindt. Weliswaar is eveneens vermeld dat nieuwe ontwikkelingen binnen het erfgoed van de Stelling van Amsterdam aan de in de Leidraad opgenomen specifieke beleidslijnen worden getoetst, maar daarmee is niet gezegd dat buiten de erfgoederen in eigenlijke zin geen enkele toetsing aan die beleidslijnen behoeft plaats te vinden. De raad heeft op zichzelf met juistheid gesteld dat in de Leidraad "ter toetsing/inspiratie" is verwezen naar het Ruimtelijk Beleidskader Stelling van Amsterdam uit 2008 en dat in dat laatste document is vermeld dat de kernzone altijd binnen de begrenzing van het Nationaal Landschap ligt. Naar het oordeel van de Afdeling kan uit deze verwijzing evenwel niet worden afgeleid dat aan de ondubbelzinnige definitie in de Leidraad zelf geen betekenis meer toekomt. De Afdeling volgt de raad evenmin in zijn opvatting dat de Leidraad alleen aan de aanvalszijde zou nopen tot het vrijhouden van een deel van de omgeving van een fort. De definitie van het begrip kernzone in de Leidraad biedt voor een dergelijke uitleg immers geen aanknopingspunten. Dit klemmt temeer nu de Westbatterij ook aan de kant die normaal gesproken de verdedigingszijde vormde van schietgaten is voorzien, zodat ook aan die kant daadwerkelijk kan worden gesproken van schootsvelden.

Het vorenstaande leidt de Afdeling tot de conclusie dat de raad een onjuiste uitleg heeft gegeven aan de Leidraad en daardoor ook aan artikel 15, eerste lid, van de PRV. De beroepsgrond slaagt.

12.10. In artikel 20, eerste lid, van de PRV zijn, gelijk in artikel 2.13.2 van het Barro, de Stelling van Amsterdam en de Nieuwe Hollandse Waterlinie als erfgoed van uitzonderlijke universele waarde aangewezen.

De artikelen 21 en 22 bevatten bepalingen voor de gronden van deze erfgoederen. Nu het plangebied buiten die gronden ligt, zijn deze artikelen in dit geval niet van toepassing. Gelet daarop faalt het betoog van de stichting en anderen dat het besluit van de raad zich niet verdraagt met artikel 22, tweede lid, aanhef en onder b, van de PRV.

12.11. Ingevolge artikel 33, eerste lid, van de PRV dienen bestemmingsplannen voor woningbouw, renovatie, (herstructurering van) bedrijventerreinen, kantoorlocaties en glastuinbouw te beschrijven op welke wijze invulling wordt gegeven aan energiebesparing en inzet van duurzame energiebesparing en inzet van duurzame energie, waaronder mede wordt verstaan het gebruik van restwarmte, warmte koude opslag en aardwarmte, zonne-energie en biomassa.

Ingevolge het tweede lid dient nieuwe verstedelijking of uitbreiding van bestaande verstedelijking aan eisen van duurzaam bouwen te voldoen.

12.12. De raad betoogt dat het beroep van de stichting en anderen op artikel 33 van de PRV ingevolge artikel 8:69a van de Awb niet tot vernietiging van het bestreden besluit kan leiden. Dat neemt niet weg dat aan dit artikel is voldaan, aldus de raad.

12.13. De Afdeling is met de raad van oordeel dat artikel 33 van de PRV kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van de stichting en anderen. Daarbij is in aanmerking genomen dat een zuinig gebruik van energie en duurzaam bouwen geen belangen vormen die de stichting volgens haar statuten behartigt. De belangen van de beide omwonenden die tezamen met de stichting in beroep zijn gekomen, zijn evenmin met die aspecten gemoeid. Dit betekent dat, gelijk de raad betoogt, artikel 8:69a van de Awb zich tegen vernietiging van het bestreden besluit op deze grond zou verzetten. Reeds hierom treft het betoog geen doel. Voor zover de stichting en anderen zich op het standpunt stellen dat de raad ook los van artikel 33 van de PRV had behoren te bepalen dat het te ontwikkelen gebied een energievriendelijk of energieneutraal karakter dient te krijgen, wordt overwogen dat artikel 8:69a van de Awb ook in zoverre aan vernietiging van het bestreden besluit in de weg zou staan. Ook dat betoog faalt reeds om die reden.

12.14. De stichting en anderen merken op zichzelf met juistheid op dat het in de toelichting vermelde artikel 10 van de PRV reeds was vervallen ten tijde van het vaststellen van het bestreden besluit. Er bestaat echter geen grond om te veronderstellen dat de raad de besluitvorming niet heeft getoetst aan de artikelen van de PRV zoals die destijds wel golden. Onder die omstandigheid ziet de Afdeling in de onjuiste verwijzing in de toelichting geen aanleiding om het beroep gegrond te verklaren en het bestreden besluit te vernietigen. Het betoog faalt.

Cultuurhistorische, landschappelijke en natuurwaarden

13. De stichting en anderen zijn van mening dat het plan de bestaande cultuurhistorische, landschappelijke en natuurwaarden van zowel het plangebied zelf als van de omgeving daarvan op onaanvaardbare wijze aantast. Waar het gaat om het plangebied zelf hebben zij daarbij met name het oog op de overblijfselen van de voormalige kruitfabriek en in het bijzonder het gemeentelijk monument "Het Kruitpad". Volgens hen wordt dit monument door de uitvoering van het plan ernstig aangetast, zo niet vernietigd. Verder hebben de stichting en anderen het oog op de binnen het plangebied gelegen bosvakken met zomereiken en elzen en op de bestaande waterstructuur. Buiten het plangebied gaat het hen met name om de Stelling van Amsterdam, de Nieuwe Hollandse Waterlinie en de vesting Muiden en om de Natura 2000-gebieden Markermeer & IJmeer en Naardermeer. Volgens de stichting en anderen bergt het plan risico's in zich voor de UNESCO-status van werelderfgoed van de Stelling van Amsterdam en komt verder de mogelijke aanwijzing door UNESCO van de Nieuwe Hollandse Waterlinie als werelderfgoed in gevaar. Volgens hen kan het realiseren van de zogenoemde Waterlandtak niet als compensatie dienen voor het verlies aan natuurwaarden door het plan, aangezien de Waterlandtak reeds is bedoeld als compensatie voor het verbreden van Rijksweg A1. De stichting en anderen merken tevens op dat het plan de aanleg van nieuwe wegen door het gebied van de Waterlandtak noodzakelijk maakt en dit gebied op die manier aantast.

[appellant sub 3] geeft te kennen eveneens bevreesd te zijn voor aantasting van cultuurhistorische, landschappelijke en natuurwaarden.

13.1. De raad stelt zich op het standpunt dat hij bij de vaststelling van het plan voldoende rekening heeft gehouden met de cultuurhistorische, landschappelijke en natuurwaarden van het plangebied en de omgeving daarvan. De raad betoogt verder dat artikel 8:69a van de Awb eraan in de weg zou staan om het bestreden besluit te vernietigen waar het gaat om de bescherming van de Natura 2000-gebieden Markermeer & IJmeer en Naardermeer.

13.2. Zoals hiervoor reeds is opgemerkt, maakt het plangebied geen deel uit van de erfgoederen de Stelling van Amsterdam en de Nieuwe Hollandse Waterlinie. Verder behoort het plangebied, behoudens het uiterste westen daarvan, niet tot het Natuurnetwerk Nederland (voorheen de Ecologische Hoofdstructuur genoemd). Voor zover het plangebied wel deel uitmaakt van dit netwerk, is aan de gronden de bestemming "Natuur" toegekend.

Vast staat dat het plangebied in zijn huidige vorm niettemin bepaalde cultuurhistorische, landschappelijke en natuurwaarden heeft. Dit komt onder meer naar voren uit het rapport van bureau Het Oversticht van 20 april 2015 dat mede aan het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan ten grondslag is gelegd. In dat rapport is vermeld dat op en rond de voormalige fabriek een bijzonder systeem van waterlopen resteert en dat een aantal cultuurhistorisch waardevolle overblijfselen van de kruutfabriek aanwezig is. Verder bevat het rapport een beschrijving van de houtopstanden in het plangebied. Deze dienden oorspronkelijk voor de productie van hakhout ten behoeve van de kruutfabriek, maar zijn volgens het rapport van karakter veranderd in verband met de diverse explosies die tijdens het bestaan van de fabriek hebben plaatsgevonden en een zekere verwildering na het sluiten van de fabriek in 2004.

De bestaande waarden van het gebied zullen grotendeels verdwijnen door het uitvoeren van het plan. Dat neemt niet weg dat het plan voorziet in het behoud van een aantal historische bedrijfsgebouwen, in het handhaven van een deel van de bestaande waterstructuur en in het handhaven van delen van het groen in het gebied. Daarbij gaat het onder meer om de waterpartijen "Het Grote Wiel" en "Het Kleine Wiel" in het noorden van het gebied en het omliggende bos. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat aldus voldoende elementen van het bestaande gebied intact blijven. Waar het gaat om het gemeentelijk monument "Het Kruitpad" wordt in dat verband opgemerkt dat het plan voorziet in het handhaven van de tot dit monument behorende woningen. Verder zal de omgeving van de Muidertrekvaart die onmiddellijk ten zuiden van het monument en het plangebied is gelegen weliswaar van karakter veranderen, maar is een groenbestemming toegekend aan de tot het monument behorende kade, beschoeiing en bomen langs het pad. In zoverre kan derhalve niet met vrucht worden gesteld dat dit gemeentelijk monument wordt vernietigd of in ernstige mate wordt aangetast.

Voor zover de stichting en anderen specifiek de vrees hebben geuit dat het pad zal worden verbreed tot een tweebaansweg, wordt opgemerkt dat het plan aan de strook grond met dit pad de bestemming "Groen - 1" met de aanduiding "verkeer" toekent. Ingevolge artikel 7, lid 7.1, aanhef en onder g, betekent dit dat deze strook mede is bestemd voor buurtontsluitingswegen, erftoegangswegen en parkeren, met dien verstande dat deze functies zijn toegestaan ter plaatse van of binnen een afstand van 10 meter aan weerszijden van de aanduiding "as van de weg" en met overschrijding van de grens van de aanduiding "verkeer". In zoverre verzet het plan zich dan ook niet tegen het verbreden van het pad. Weliswaar verlangt artikel 7, lid 7.3.1, aanhef en onder a, van de planregels een omgevingsvergunning voor het aanleggen van oppervlakteverhardingen, maar ingevolge artikel 7, lid 7.3.2, kan een zodanige vergunning alleen worden geweigerd wegens te verwachten gevolgen voor het beplantingsbeeld. Een weigering van de vergunning wegens de cultuurhistorische waarde van het pad behoort derhalve niet tot de mogelijkheden. Bij de behandeling van het beroep is evenwel naar voren gekomen dat de raad om redenen van cultuurhistorische aard hecht aan het behoud van het gemeentelijk monument "Het Kruitpad", waaronder het eigenlijke pad is begrepen. Het is volgens de raad dan ook de bedoeling dat het pad in zijn huidige vorm wordt gehandhaafd. Gelet daarop had het naar het oordeel van de Afdeling op de weg van de raad gelegen om in het bestemmingsplan te regelen dat het pad niet mag worden verbreed. De omstandigheid dat het pad deel uitmaakt van een gemeentelijk monument en dat voor het wijzigen van dat monument ook een vergunning nodig zou zijn uit hoofde van de Monumentenverordening Muiden 2010 (thans de Erfgoedverordening Gooise Meren), maakt dat niet anders. Door ter zake geen regeling in het plan op te nemen, heeft de raad bij zijn besluitvorming niet de nodige zorgvuldigheid in acht genomen.

De kortste afstand tussen het plangebied en het gebied van de Nieuwe Hollandse Waterlinie en de daarvan deel uitmakende vesting Muiden bedraagt ongeveer 200 meter. Aangezien in het tussengelegen gebied een bestaande woonwijk is gesitueerd, is de invloed van de ontwikkelingen in het plangebied op het aanzicht van de vesting Muiden en het gebied van de Nieuwe Hollandse Waterlinie zeer beperkt. In het licht daarvan heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het belang van een goede ruimtelijke ordening niet vergt dat met het oog op de bescherming van die gebieden aanvullende regels behoorden te worden gesteld in het plan.

De Afdeling acht het, gelet op het vorenstaande, niet aannemelijk dat de kansen dat UNESCO de Nieuwe Hollandse Waterlinie zal aanwijzen als werelderfgoed, door het plan worden verkleind. Uit het hiervoor overwogene vloeit voort dat de raad zich opnieuw zal moeten beraden over de wijze waarop rekening wordt gehouden met de tot de Stelling van Amsterdam behorende Westbatterij Muiden. Gelet daarop komt de

Afdeling niet toe aan het bespreken van de beroepsgronden voor zover die anders dan in het kader van artikel 15, eerste lid, van de PRV ten aanzien van de Stelling van Amsterdam naar voren zijn gebracht.

De bescherming van de Natura 2000-gebieden Markermeer & IJmeer en Naardermeer vormt geen belang dat de stichting volgens haar statuten behartigt. In verband daarmee moet worden geoordeeld dat de regels die de bescherming van die gebieden tot doel hebben kennelijk niet strekken tot bescherming van de belangen waarvoor de stichting opkomt. Verder wonen de beide natuurlijke personen die tezamen met de stichting in beroep zijn gekomen weliswaar op korte afstand van het gebied Markermeer & IJmeer, maar bedraagt de afstand tussen hun woningen en het gebied Naardermeer ruim 3 kilometer. Voor [appellant sub 3] geldt ditzelfde. Gelet daarop strekken de regels die de bescherming van het gebied Naardermeer tot doel hebben, kennelijk niet tot bescherming van de belangen van bedoelde natuurlijke personen. Het voorgaande betekent dat artikel 8:69a van de Awb zich in zoverre tegen vernietiging van het bestreden besluit zou verzetten en dat de betogen in dit opzicht reeds hierom falen.

Waar het gaat om het beroep dat deze natuurlijke personen doen op regels die ter bescherming van het gebied Markermeer & IJmeer strekken, zou artikel 8:69a van de Awb niet in de weg staan aan vernietiging van het bestreden besluit. Zoals hiervoor reeds is vermeld, is bij de voorbereiding van het besluit een zogenoemde passende beoordeling gemaakt. Deze is als hoofdstuk 4 in het MER opgenomen. Voorts heeft het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland, zoals ook reeds hiervoor is overwogen, op 24 februari 2016 een vergunning als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 verleend.

In de passende beoordeling is vermeld dat zich op het gebied Markermeer & IJmeer een toename van stikstofdepositie zal voordoen, maar dat dit gebied geen daarvoor gevoelige habitattypen kent. Mede daardoor zijn volgens de passende beoordeling geen zodanige effecten van de ontwikkeling van het plan te verwachten dat de natuurlijke kenmerken van het gebied Markermeer & IJmeer worden aangetast. Daarbij heeft de passende beoordeling zowel het oog op de fase van uitvoering van het plan als op de fase daarna. De Afdeling ziet in hetgeen in beroep is aangevoerd geen aanleiding om aan de hier vermelde conclusies in de passende beoordeling te twijfelen. Om die reden faalt de beroepsgrond voor zover deze naar voren is gebracht door de beide natuurlijke personen die tezamen met de stichting beroep hebben ingesteld en door [appellant sub 3].

In aanmerking genomen dat het plangebied, behoudens het uiterste westen daarvan, geen deel uitmaakt van het Natuurnetwerk Nederland, heeft de raad zich op het standpunt mogen stellen dat geen compensatie behoeft te worden geboden voor verlies van natuur. Voorts is niet gebleken dat het plan er noodzakelijkerwijs toe leidt dat het toekomstige natuurgebied Waterlandtak zal worden verstoord.

Verkeersplan

14. De stichting en anderen voeren aan dat het verkeersplan dat de raad mede aan zijn besluit ten grondslag heeft gelegd, onvolledig is. Wat het plangebied zelf betreft bestaat volgens hen het risico dat een groot deel van de groenstructuur wordt opgeofferd aan verkeersdoeleinden en in het bijzonder aan de hoofdontsluitingsweg van het gebied. Verder is het de stichting en anderen onduidelijk hoe de raad is omgegaan met de toegang vanuit het plangebied tot de mogelijk nog aan te leggen jachthaven en een openbaar-vervoersvoorziening. Waar het gaat om de ontsluiting van het plangebied als zodanig ontbreekt volgens hen ten onrechte een uitgewerkt verkeersplan voor geheel Muiden.

14.1. Volgens de raad biedt het rapport van het bureau Toon van der Horst van 22 mei 2015 inzake verkeer en parkeren in het bestemmingsplan De Krijgsman een goede basis voor het beoordelen van de verkeersafwikkeling binnen en rond het plangebied. Concrete besluitvorming over de verkeersstructuur behoefde naar zijn mening niet voorafgaand aan het vaststellen van het bestemmingsplan plaats te vinden. De raad wijst erop dat de verkeersstructuur binnen het plangebied faciliterend zal zijn aan het programma dat uiteindelijk wordt gerealiseerd en de realisatie van dat programma op basis van de marktvrage tot stand zal komen. Volgens hem behoeft gelet op de planregels echter niet te worden gevreesd dat de groenstructuur teniet wordt gedaan. Voorts heeft de raad toegelicht dat het realiseren van de jachthaven buiten het plangebied geen deel uitmaakt van de afwegingen over het verkeer binnen het plan, anders dan dat een ontsluiting van de jachthaven niet onmogelijk wordt gemaakt. De raad heeft daarnaast toegelicht dat het plan voorziet in een langzaamverkeersverbinding ter ontsluiting van een bushalte die mogelijk wordt aangelegd

langs de Amsterdamsestraatweg.

14.2. Ingevolge artikel 7, lid 7.1, en artikel 8, lid 8.1, van de planregels zijn de voor "Groen - 1" onderscheidenlijk "Groen - 2" aangewezen gronden mede bestemd voor bepaalde verkeersdoeleinden. Hoofdontsluitingswegen zijn echter alleen toegestaan waar het gaat om de bestemming "Groen - 1", ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van verkeer - hoofdontsluiting", met dien verstande dat dit uitsluitend is toegestaan ter plaatse van of binnen een afstand van 25 meter aan weerszijden van de aanduiding "as van de weg" en met overschrijding van de aanduidingsgrens. Verder stellen de artikelen 7 en 8 beperkingen aan het gebruik van gronden met de bestemmingen "Groen - 1" en "Groen - 2" waar het gaat om het realiseren van onder meer buurtontsluitingswegen, erftoegangswegen en parkeervoorzieningen. De artikelen 7 en 8 verlangen bovendien een omgevingsvergunning voor het aanleggen en verharderen van wegen.

Gelet op het vorenstaande kunnen de stichting en anderen niet worden gevolgd in hun standpunt dat de groenstructuur van het gebied volledig ten offer kan vallen aan verkeersdoeleinden.

De Afdeling is, gelet op de toelichting van de kant van de raad, voorts van oordeel dat bij het nemen van het besluit voldoende inzicht bestond in de te verwachten verkeersstromen en dat ter zake geen voorafgaande besluitvorming behoefde plaats te vinden die geheel Muiden beslaat. De raad heeft daarnaast voldoende duidelijk gemaakt hoe hij in dit opzicht is omgegaan met de mogelijke komst van een jachthaven en een bushalte in de nabijheid van het plangebied.

Het betoog faalt.

Waterplan

15. Volgens de stichting en anderen is het waterplan waarop het bestreden besluit mede steunt, onvoldoende uitgewerkt. Zo is onduidelijk of bepaalde secundaire waterlopen in het plangebied behouden zullen blijven, is er niets vermeld omtrent het aan te houden waterpeil en is de doorvaarbaarheid van het gebied niet gewaarborgd vanwege het wijzigen van de waterstructuur in het oostelijk deel van het plangebied. Verder zijn de stichting en anderen bevreesd dat een cultuurhistorisch belangrijke sluis verloren gaat.

15.1. De raad brengt naar voren dat de gevolgen die het plan heeft voor de waterhuishouding zijn beschreven in het MER en dat het bureau Arcadis op 7 april 2014 een rapportage heeft uitgebracht met het oog op de te verrichten watertoets. Volgens de raad biedt het vastgestelde bestemmingsplan voldoende duidelijkheid over de waterhuishouding in het plangebied.

15.2. In de verbeelding bij het plan is aangeduid welke gronden de bestemming "Water" hebben. Artikel 10 van de planregels bevat bepalingen ten aanzien van die bestemming. Daarnaast laten de planregels onder meer waterlopen en -partijen toe binnen de bestemmingen "Wonen - 1", "Wonen - 2", "Woongebied - 1", "Woongebied - 2", "Woongebied - 3", "Woongebied - 4", "Woongebied - 5", "Gemengd - 1", "Gemengd - 2", "Gemengd - 3" en "Gemengd - 4". Daarenboven bevindt zich aan de oostrand van het plangebied een strook met naast de bestemmingen "Woongebied - 1" en "Woongebied - 4" de dubbelbestemming "Waterstaat - Waterkering".

In hetgeen de stichting en anderen naar voren hebben gebracht kan geen grond worden gevonden voor het oordeel dat het plan of de rapporten die daaraan ten grondslag zijn gelegd, in dit opzichte een hogere detailgraad hadden moeten hebben. In het bijzonder rustte op de raad geen verplichting om in het plan bepalingen op te nemen omtrent het aan te houden waterpeil en omtrent de vraag in hoeverre de bestaande sluis mag worden vervangen, nog daargelaten of de raad bevoegd zou zijn daarover een besluit te nemen. Gelet op vorenvermelde bepalingen staat het plan voorts niet in de weg aan de doorvaarbaarheid van het gebied, nu het plan ook voor de oostzijde van het gebied waterlopen mogelijk maakt die het geheel doorvaarbaar maken.

Het betoog faalt.

Planregels/Maximale bouwmogelijkheden/Ruimte voor groen en speelplekken/Ruimte voor commerciële functies

16. De stichting en anderen voeren aan dat de planregels onvoldoende beperkingen stellen aan de te bebouwen oppervlakte. Mede daardoor dreigt volgens hen het gevaar dat onvoldoende ruimte resteert voor groen in de omgeving van de woningen en voor speelplekken ten behoeve van kinderen. Daarnaast laten de planregels in hun visie te grote bouwhoogtes toe. De stichting en anderen zijn voorts van mening dat niet voldoende is bepaald waar zich commerciële functies mogen vestigen. [appellant sub 3] heeft zich eveneens op het standpunt gesteld dat het plan te ruime bouw- en gebruiksmogelijkheden kent. De stichting en anderen en [appellant sub 3] voeren tevens aan dat het bestemmingsplan op onderdelen in strijd is met het beeldkwaliteitsplan, bijvoorbeeld door het mogelijk te maken dat kavels voor 100% worden bebouwd. Het bestemmingsplan waarborgt volgens hen niet dat en hoe de bouwopgave in overeenstemming met het beeldkwaliteitsplan wordt gerealiseerd.

16.1. De raad stelt zich onder verwijzing naar de overwegingen bij zijn besluit op het standpunt dat de hier besproken beroepsgronden geen doel treffen. Hij wijst er in dat verband ook op dat de uitvoering van het plan een meerjarig proces zal zijn en de bestaande marktvrage in de loop der jaren wijziging kan ondergaan. Ervaring met stagnatie in de woningbouwopgaven van de afgelopen jaren heeft geleerd dat het plan met het oog op het verkrijgen van een zekere flexibiliteit waar mogelijk een globaal karakter diende te krijgen, aldus de raad. De raad heeft toegelicht dat dit heeft geresulteerd in een plan met regels op deelgebiedsniveau. Daarbij bieden de regels betrekkelijk veel ruimte waar het gaat om de centrale delen van het plangebied en zijn deze met het oog op de inpassing in de omgeving beperkender naarmate zij gronden betreffen aan de randen van het gebied. De raad stelt zich voorts op het standpunt dat met vaststellen van het beeldkwaliteitsplan als onderdeel van de welstandsnota, is verzekerd dat de beeldkwaliteit binnen de zogenoemde bouwvlekken is geborgd.

16.2. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad, gelet op de hiervoor weergegeven toelichting, voldoende duidelijk gemaakt waarom hij bij het vaststellen van het bestemmingsplan heeft gekozen voor een globale wijze van bestemmen. Niettegenstaande het globale karakter van het bestemmingsplan heeft de raad bepaalde randvoorwaarden zoals de maximale bouw- en goothoogte en het maximale aantal bouwlagen in het plan vastgelegd. Voorts is per deelgebied vastgelegd hoeveel woningen daarbinnen maximaal mogen worden gerealiseerd, onverminderd het maximum van 1.300 nieuwe woningen en zes bestaande woningen dat ingevolge artikel 24, lid 24.1, van de planregels voor het plangebied als geheel geldt. Tevens verbindt artikel 24, lid 24.2, maxima aan het bruto vloeroppervlak voor onderscheidenlijk bedrijven, dienstverlening en kantoren, detailhandel, horeca, cultuur en ontspanning en maatschappelijke voorzieningen en sport. Artikel 24, lid 24.2, kent daarnaast een maximaal vloeroppervlak voor deze gezamenlijke functies. In hetgeen in beroep naar voren is gebracht, kan in zoverre geen aanleiding worden gevonden voor de conclusie dat de raad de grenzen van de hem toekomende beleidsvrijheid te buiten is gegaan.

Zoals hiervoor is vermeld, is het beeldkwaliteitsplan een onderdeel van de welstandsnota Muiden 2004 en vormt het in dit opzicht mede een toetsingskader bij het beoordelen van bouwplannen. Naar het oordeel van de Afdeling behoeft de raad het beeldkwaliteitsplan in zoverre geen deel te laten uitmaken van het bestemmingsplan. De raad heeft echter, gelet op het besluit van 19 november 2015 om tegelijk met het bestemmingsplan het "Beeldkwaliteitsplan De Krijgsman" vast te stellen, beoogd het beeldkwaliteitsplan tevens kader te laten zijn voor de sturing van de kwaliteit in het bestemmingsplan "De Krijgsman". Daartoe bevat dit beeldkwaliteitsplan naast welstandsaspecten ook stedenbouwkundige eisen. Het beeldkwaliteitsplan maakt geen deel uit van het bestemmingsplan. Daardoor vormt het beeldkwaliteitsplan geen begrenzing die door het college van burgemeester en wethouders in acht moet worden genomen bij de bevoegdheden om af te wijken van in het plan opgenomen bouw- en gebruiksregels en de wijzigingsbevoegdheden. Gelet op het voorgaande heeft de raad niet draagkrachtig gemotiveerd dat bij de toepassing van de flexibiliteitsbepalingen is gewaarborgd dat de stedenbouwkundige eisen uit het beeldkwaliteitsplan in acht worden genomen.

In hetgeen in beroep is aangevoerd, kan geen aanleiding worden gevonden voor de conclusie dat de raad voor de gronden die buiten de nabijheid van de Westbatterij liggen, niet had mogen kiezen voor de in het plan vastgelegde maximale bouwhoogtes. Waar het de toegestane bouwhoogtes voor de gronden in de nabijheid van de Westbatterij betreft wordt, gelet op hetgeen hiervoor is overwogen, aan bespreking van de beroepsgronden niet toegekomen.

Wegbestemmen volkstuinen

17. De stichting en anderen stellen zich op het standpunt dat de vaststellingsovereenkomst van 7 maart 2014 en het bestemmingsplan tot gevolg hebben dat de volkstuinten die langs de Diemerzeedijk zijn gelegen, moeten wijken.

17.1. De Afdeling overweegt hierover allereerst dat de vaststellingsovereenkomst als zodanig niet aan de orde is in deze procedure. Voor zover de stichting en anderen hebben aangevoerd dat die overeenkomst leidt tot het verdwijnen van de volkstuinten, moet dit derhalve buiten beschouwing blijven.

Wat de verhouding tussen het bestemmingsplan en de volkstuinten betreft wordt opgemerkt dat de volkstuinten buiten het plangebied liggen en het plan derhalve niet voorziet in het wegbestemmen van de tuinen. Zoals ter zitting van de kant van de raad is toegelicht, tast het bestemmingsplan voorts de bereikbaarheid van de volkstuinten niet aan. Gelet daarop kan niet met vrucht worden gesteld dat de volkstuinten als gevolg van het bestemmingsplan moeten verdwijnen. Voor zover de stichting en anderen hebben gesteld dat een toekomstig ander plan in het wegbestemmen van de volkstuinten zal voorzien, gaat dat het bestek van deze procedure te buiten.

De beroepsgrond faalt.

Financiële gevolgen voor bewoners en ondernemers vesting Muiden

18. [appellant sub 3] voert aan dat het plan zal leiden tot het dalen van de prijzen van woningen in het bestaande deel van Muiden en tot verhoging van de onroerende-zaaksbelasting in verband met de financiering van het plan. Verder brengt zij naar voren dat in het centrum van Muiden gevestigde winkeliers geen profijt zullen hebben van het realiseren van het plangebied doordat dit een op zichzelf staande wijk zal vormen die geen binding heeft met de rest van Muiden.

18.1. De raad stelt zich onder verwijzing naar de overwegingen bij zijn besluit op het standpunt dat ook de hier besproken beroepsgronden geen doel treffen.

18.2. Zoals hiervoor is overwogen, ziet de Afdeling in hetgeen in beroep is aangevoerd geen grond om eraan te twifelen dat behoefte bestaat aan de in het plangebied voorziene woningen. In het licht daarvan bestaat geen aanleiding om te verwachten dat in Muiden een overschot aan woningen ontstaat met invloed op de gemiddelde prijs van die woningen. Voorts heeft de raad aannemelijk mogen achten dat de ondernemers in het centrum van Muiden in ieder geval tot op zekere hoogte zullen profiteren van de ontwikkelingen in het plangebied. Daarbij is in het bijzonder in aanmerking genomen dat is voorzien in een langzaamverkeersroute tussen het plangebied en het centrum. Via die route kunnen toekomstige bewoners van het plangebied het centrum en de daar gevestigde winkels en andere ondernemingen eenvoudig te voet of per fiets bereiken. Hetgeen [appellant sub 3] heeft opgemerkt over de hoogte van de onroerende-zaaksbelasting dient in deze procedure, die uitsluitend de vaststelling van het bestemmingsplan betreft, buiten beschouwing te blijven.

Uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan: algemeen

19. De stichting en anderen voeren aan dat de economische uitvoerbaarheid van het plan niet geborgd is. Volgens hen bestaat in het bijzonder onduidelijkheid over de financiering van de aan te leggen bruggen en de zogenoemde bovenwijkse voorzieningen.

19.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het plan in financieel opzicht uitvoerbaar is en dat het beroep in dit opzicht geen doel treft.

19.2. In het kader van een beroep tegen een bestemmingsplan kan een betoog dat ziet op de uitvoerbaarheid van dat plan, waaronder ook de financiële uitvoerbaarheid is begrepen, slechts leiden tot vernietiging van het bestreden besluit indien en voor zover het aangevoerde leidt tot de conclusie dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan niet kan worden uitgevoerd binnen de planperiode van in beginsel tien jaar.

Naar het oordeel van de Afdeling kan in hetgeen in beroep is aangevoerd noch in algemene zin, noch specifiek ten aanzien van de financiering van bruggen en bovenwijkse voorzieningen aanleiding worden gevonden om die laatste conclusie te trekken. Hierbij is in aanmerking genomen dat volgens de raad uit de

gesloten anterieure bijeenkomst voortvloeit dat de niet aan [bedrijf] toerekenbare kosten voor bovenwijkse voorzieningen uit de algemene middelen worden voldaan. Voorts is ter zitting toegelicht dat [bedrijf] zorg zal dragen voor financiering van de bruggen en dat de aanleg van de bruggen op die manier is verzekerd.

Het betoog faalt.

Uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan in verband met staatssteun

20. Volgens de stichting en anderen valt niet uit te sluiten dat de uitvoering van het plan met staatssteun tot stand wordt gebracht. Hiervan had volgens hen melding moeten worden gedaan bij de Europese Commissie.

20.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het verlenen van staatssteun in het kader van dit bestemmingsplan niet aan de orde is.

20.2. De Afdeling overweegt dat het betoog van de stichting en anderen dat zich mogelijk het verlenen van staatssteun voordoet, in de onderhavige procedure slechts indirect aan de orde kan komen, en wel in het kader van de vraag of staatssteun mogelijk een beletsel is voor de financieel-economische uitvoerbaarheid van het plan. Staatssteun houdt immers geen verband met de ruimtelijke effecten van het plan.

Een dergelijk betoog kan derhalve slechts leiden tot vernietiging van het bestreden besluit indien en voor zover het aangevoerde leidt tot de conclusie dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan niet kan worden uitgevoerd binnen de planperiode, die in beginsel tien jaar bedraagt. Hieraan is niet reeds voldaan, indien de stichting en anderen aannemelijk maken dat de staatssteun die plaats heeft of heeft gehad kan worden teruggevorderd. Daarnaast dienen zij aannemelijk te maken dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat als gevolg daarvan het plan niet binnen de planperiode kan worden uitgevoerd op een wijze zonder dat ongeoorloofde staatssteun wordt verleend.

In dit kader is van belang dat voor de financieel-economische uitvoerbaarheid van het plan de betrokkenheid van [bedrijf] niet van doorslaggevende betekenis is. De enkele omstandigheid dat [bedrijf] zich in verband met een eventuele terugvordering van staatssteun als ontwikkelaar daaruit geheel of gedeeltelijk zou moeten terugtrekken, brengt nog niet met zich dat het niet mogelijk zal zijn tot de realisering van in het plan voorziene, maar nog niet gerealiseerde ontwikkelingen over te gaan zonder ongeoorloofde staatssteun. Hierbij betreft de Afdeling dat in dit geval inzichtelijk is gemaakt dat één of meer andere marktpartijen de realisering van de in het plan voorziene ontwikkelingen - al dan niet in een aangepaste vorm die binnen het plan past - zouden kunnen uitvoeren.

Gelet op het voorgaande hebben de stichting en anderen niet aannemelijk gemaakt dat het plan niet binnen de planperiode kan worden uitgevoerd op een wijze zonder dat ongeoorloofde staatssteun wordt verleend.

Conclusie

21. Zoals hiervoor reeds is vermeld, is het beroep van [appellant sub 1] niet-ontvankelijk.

Uit het voorgaande vloeit verder voort dat de beroepsgronden van de stichting en anderen en van [appellant sub 3] slagen doordat de raad met betrekking tot de Westbatterij Muiden een onjuiste uitleg heeft gegeven aan artikel 15, eerste lid, van de PRV. Dit betekent dat het besluit zich op dat punt niet met dit artikellid verdraagt. Voorts slagen de beroepsgronden van de stichting en anderen doordat de raad niet in het plan heeft geregeld dat het pad behorend tot het monument "Het Kruitpad" niet mag worden verbreed. Het besluit is in dat opzicht niet zorgvuldig genomen en is daarom in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Ten slotte slagen de beroepsgronden van de stichting en anderen en van [appellant sub 3] doordat de raad niet duidelijk heeft gemaakt waarom bepaalde elementen uit het beeldkwaliteitsplan niet in het bestemmingsplan zijn opgenomen. In zoverre is het bestreden besluit niet deugdelijk gemotiveerd, zodat het in strijd is met artikel 3:46 van de Awb. Het bovenstaande leidt tot het oordeel dat de beroepen van de stichting en anderen en van [appellant sub 3] gegrond zijn en dat het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in zijn geheel op de genoemde gronden moet worden vernietigd.

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

Waar het gaat om artikel 15, eerste lid, van de PRV en de daarin opgenomen verwijzing naar de Leidraad, wordt nog het volgende opgemerkt. In de argumenten die de raad op dit punt naar voren heeft gebracht, kan naar het oordeel van de Afdeling grond worden gevonden voor de conclusie dat de Leidraad in dit geval niet verlangt dat op voorhand en onverkort het gehele plangebied tot het punt waarop thans de bebouwing begint, wordt vrijgehouden van bebouwing. In dat verband is mede van belang dat zich buiten het plangebied reeds bestaande bebouwing in de nabijheid van de Westbatterij bevindt in de vorm van de wijk Muiden Noord West. Naar het oordeel van de Afdeling noopt de Leidraad er echter wel toe dat in grotere mate rekening wordt gehouden met de aanwezigheid van schootvelden dan in het bestreden besluit is gedaan.

Voor zover de beroepsgronden van de stichting en anderen die in het voorgaande inhoudelijk aan de orde zijn gekomen falen, behoeven de betogen van de raad en van KNSF Vastgoed II B.V. dat het besluit ingevolge artikel 8:69a van de Awb op een aantal van die gronden niet kan worden vernietigd, geen verdere bespreking.

22. Ten aanzien van [appellant sub 1] bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling. Ten aanzien van de stichting en anderen en [appellant sub 3] is niet gebleken van voor vergoeding in aanmerking komende proceskosten.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 1] niet-ontvankelijk;

II. verklaart de beroepen van de stichting Stichting Erfgoed Kruitpad Muiden en anderen en van [appellant sub 3] gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Muiden, thans Gooise Meren, van 19 november 2015 tot vaststelling van het bestemmingsplan "De Krijgsman";

IV. draagt de raad van de gemeente Gooise Meren op om binnen 26 weken na verzending van deze uitspraak met inachtneming daarvan een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

V. gelast dat de raad van de gemeente Gooise Meren aan de stichting Stichting Erfgoed Kruitpad Muiden en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 334,00 (zegge: driehonderdvierendertig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen, en aan [appellant sub 3] het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 168,00 (zegge: honderdachtenzestig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en mr. E. Helder en mr. J. Kramer, leden, in tegenwoordigheid van mr. C. Sparreboom, griffier.

w.g. Scholten-Hinloopen w.g. Sparreboom
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 13 juli 2016

195.