

Gemeente West Maas en Waal

Thematische herziening Grootschalig grondverzet

Toelichting

4 november 2019
NL.IMRO.0668.BUIGROVZ-BON1

Inhoud

1.	Inleiding	1
1.1.	Aanleiding	1
1.2.	Ligging en begrenzing plangebied	1
1.3.	Geldende bestemmingsplannen	1
1.4.	Dit bestemmingsplan.....	2
2.	Beleidskader	3
2.1.	Inleiding	3
2.2.	Rijksbeleid	3
2.2.1.	Besluit bodemkwaliteit	3
2.3.	Provinciaal beleid	4
2.3.1.	Omgevingsverordening Gelderland	4
2.4.	Gemeentelijke beleid	5
2.4.1.	Bestemmingsplan Buitengebied	5
2.4.2.	Afwegingskader Bodemstoffen West Maas en Waal en stappenplan Grootchalig grondverzet..	5
3.	Planbeschrijving.....	7
3.1.	Achtergrond	7
3.2.	Ontwikkelingen op Rijksniveau	7
3.3.	De gekozen methode	8
3.4.	Juridische vertaling in dit bestemmingsplan	8
4.	Uitvoerbaarheid	9
4.1.	Milieuaspecten	9
4.2.	Economische uitvoerbaarheid	9
5.	Juridische aspecten	10
5.1.	Algemeen	10
5.2.	Artikelgewijze toelichting.....	10
6.	Overleg en inspraak.....	12
6.1.	Inspraak en overleg	12

BIJLAGE

Bijlage 1: Inspraak- en vooroverlegverslag voorontwerpbestemmingsplan Thematische herziening Grootchalig grondverzet

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

De gemeente West Maas en Waal heeft momenteel onvoldoende planologisch-juridische mogelijkheden om ongewenste ontwikkelingen ten aanzien van grootschalig grondverzet te reguleren, sturen en te wegen. Met het op 4 april 2019 vastgestelde stappenplan 'Grootschalig grondverzet' is een eerste aanzet gedaan om initiatieven te kunnen beoordelen en daarmee (politiek) een zorgvuldige afweging te maken. Hiermee is echter de juridisch-planologische regeling nog niet gewijzigd. Hiertoe wil de gemeente een thematische herziening (zie hierna) vaststellen, waarin een verbod op grootschalig grondverzet is opgenomen. Voorliggend bestemmingsplan voorziet hierin.

1.2. Ligging en begrenzing plangebied

Het plangebied voor dit bestemmingsplan bevat het totale grondgebied van de gemeente, met uitzondering van de dorpskernen en de bedrijventerreinen, zoals opgenomen in de bestemmingsplannen "Dorpen" en "Bedrijventerreinen". Voor een exacte begrenzing van het plangebied wordt verwezen naar de verbeelding.

1.3. Geldende bestemmingsplannen

De geldende bestemmingsplannen betreffen de volgende plannen:

Naam bestemmingsplan	Vastgesteld
Bestemmingsplan buitengebied West Maas en Waal	27 juni 2013
Bestemmingsplan buitengebied West Maas en Waal correctie 2016	20 oktober 2016
Bestemmingsplan Gouden Ham/De Schans	12 september 2013
Bestemmingsplan Gouden Ham/De Schans randzone	24 augustus 2016
Bestemmingsplan Over de Maas	29 januari 2009
Bestemmingsplan De Tuinen van Appeltern	14 september 2006
Bestemmingsplan Landgoed De Acht Morgen e.o.	4 april 2019
Beneden-Leeuwen, Dijkvak	22 september 2016
Buitengebied, Sluisweg ong. Alphen	19 juni 2014
Buitengebied, Greffelingsestraat 39 en 39a Alphen	25 oktober 2016
Buitengebied, Walstraat 9 – Vissersweg ong. Appeltern	5 april 2012
Buitengebied, Bernhardstraat 24 en omg. Boven-Leeuwen	24 oktober 2013
Buitengebied, Molenstraat 8 en ong. Boven-Leeuwen	24 oktober 2013
Buitengebied, Trambaan 3 en Steenstraat 9 Boven-Leeuwen	30 oktober 2014
Buitengebied, Kooistraat 5 Boven-Leeuwen	17 maart 2015
Buitengebied, Bernhardstraat 12 Boven-Leeuwen	29 maart 2016
Buitengebied, Noord Zuidweg 6 Boven-Leeuwen	25 april 2017
Buitengebied, Faunastraat 12 Boven-Leeuwen	28 november 2017

Naam bestemmingsplan	Vastgesteld
Buitengebied, Zijvond 4 Dreumel	24 oktober 2013
Buitengebied, Hogeweg 26a en ong. Dreumel	23 januari 2014
Buitengebied, Zijvond 2A Dreumel	21 april 2015
Buitengebied, Griendweg 7	1 december 2015
Buitengebied, Schepenstraat 2a Dreumel	17 januari 2017
Buitengebied, Van Heemstraweg 115a Dreumel	26 oktober 2017
Buitengebied, Ruivertweg 1b Dreumel	6 februari 2018
Buitengebied, Wolderweg 2 Maasbommel	10 december 2013
Buitengebied, Wolderweg 4 Maasbommel	25 november 2014
Buitengebied, Wolderweg 5 Maasbommel	23 januari 2014
Buitengebied, Hogeweg ong Wamel	21 april 2015
150kV hoogspanningsverbinding Zaltbommel-opstijgpunt Wamel	26 april 2018
Buitengebied, Van Heemstraweg 95 – 97 Wamel	9 mei 2017
Gouden Ham/De Schans, Bovendijk 6	16 juni 2015
Buitengebied, Melkstraat ong. tussen 4 en 8, Alphen	3 oktober 2017
Beneden-Leeuwen, Van Heemstraweg 61	12 februari 2019
Buitengebied Papesteeg 13 Dreumel	5 juni 2018
Buitengebied, Hogenhofstraat 10b Maasbommel	15 november 2018

Om navolging te geven aan het voorbereidingsbesluit met identificatienummer NL.IMRO.0668.BUIGROVZ-VBB1 van 24 januari 2019, bekendgemaakt op 30 januari, worden deze bestemmingsplannen thematisch herzien.

Hoewel het bestemmingsplan Over de Maas wel in het plangebied van dit bestemmingsplan is opgenomen, heeft de juridische regeling in dit plan geen gevolgen voor de huidige, vergunde activiteiten aldaar.

1.4. Dit bestemmingsplan

Dit bestemmingsplan is een paraplubestemmingsplan of 'thematische herziening'. Dat is een bijzondere variant op een gewoon bestemmingsplan. Een bestemmingsplan herziert of 'vervangt' normaal gesproken het voorheen geldende bestemmingsplan. Daarbij voorziet het nieuwe bestemmingsplan dan in een volledig planologisch-juridisch kader door middel van een verbeelding met bestemmingen en bijbehorende regels. Deze thematische herziening heeft echter een ander doel en een andere werking. Dit bestemmingsplan voegt een uniforme regeling ten aanzien van grootschalig grondverzet toe in de onderliggende bestemmingsplannen. De onderliggende bestemmingsplannen blijven hierbij van kracht.

2. Beleidskader

2.1. Inleiding

Deze paragraaf beschrijft het rijks-, provinciaal- en gemeentelijk beleid. Alleen de relevante, geldende beleidsdocumenten worden in dit bestemmingsplan behandeld. De volgende beleidsdocumenten hebben geen invloed op onderhavig plan en zijn daarom ook niet verder toegelicht:

- Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR);
- Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro);
- Omgevingsvisie Gaaf Gelderland, provincie Gelderland;
- Structuurvisie Buitengebied recreatie en toerisme, Gemeente West Maas en Waal.

In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat dit bestemmingsplan aansluit bij de algemene doelstellingen uit de SVIR en de Omgevingsvisie Gaaf Gelderland, namelijk het borgen van een gezonde, veilige en schone leefomgeving.

Daarnaast geldt op grond van artikel 2.4.6 uit het Barro (aanwijzing en begrenzing gebiedsreserveringen voor de lange termijn) een gebiedsreservering voor de teruglegging/rivierverruiming bij Moordhuizen (Alphen). Onderhavig bestemmingsplan is hierop niet van invloed.

2.2. Rijksbeleid

2.2.1. *Besluit bodemkwaliteit*

Het Besluit bodemkwaliteit (Bbk) is ingevoerd en beoogt een bewust en duurzaam gebruik van de bodem te bevorderen en is daarmee ook van toepassing op projecten waarbij sprake is van grootschalig grondverzet. Het stimuleert -daar waar mogelijk en binnen strikt milieuhygiënische randvoorwaarden- het hergebruik van bouwstoffen, grond en baggerspecie in plaats van het gebruik van primaire bouw- en grondstoffen. De milieuhygiënische randvoorwaarden zijn bepaald door middel van een beschouwing van de risico's voor de bodem, het grondwater en het oppervlaktewater. Uitgangspunt is dat toepassingen op grond van het Bbk niet mogen leiden tot onaanvaardbare milieuhygiënische risico's en dat het moet gaan om een nuttige en functionele toepassing van grond en baggerspecie. Ook moet worden voldaan aan de zorgplichtbepaling van artikel 7 van het Bbk.

Het toepassingsbereik van het Bbk is daarbij uitdrukkelijk beperkt tot grond en baggerspecie die voldoet aan alle normen om voor hergebruik in aanmerking te komen. Ernstig verontreinigde grond en baggerspecie zijn uitgesloten van nuttige toepassing op grond van het Bbk. Hiervoor gelden specifieke depots. Een voorbeeld daarvan is de Kaliwaal in Druten, nabij Boven-Leeuwen.

Toets plan

Het Bbk biedt de milieuhygiënische randvoorwaarden voor de toepassing van grond en baggerspecie en regelt de zorgplicht. Het Bbk zegt nog niets over de vraag of bij grootschalig grondverzet voldaan wordt aan een goede ruimtelijke ordening. Deze vraag beantwoorden gemeenten via het spoor van de Wet ruimtelijke ordening. Daarom heeft de gemeenteraad van West Maas en Waal ten aanzien van grootschalig grondverzet voor haar eigen grondgebied in het 'stappenplan Grootschalig grondverzet' (vastgesteld 4 april 2019) een procedure vastgesteld om tot een afweging te komen over de ruimtelijke inrichting en het woon- en leefmilieu. In dit stappenplan hanteert de gemeente een nee, tenzij-grondhouding ten aanzien van initiatieven voor grootschalig grondverzet. Deze nee, tenzij-benadering heeft in dit bestemmingsplan een juridisch-planologische vertaling gekregen.

Via de procedure van het stappenplan en de herziening van het bestemmingsplan vindt het beoordelen van de toelaatbaarheid van het grootschalig grondverzet zorgvuldig en transparant plaats. De gemeente kiest voor een procesbenadering waarbij ze een eigen inbreng en afweging kan maken over de ruimtelijke gevolgen en het behouden van een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving. Dat wil zeggen dat elk plan een kritisch planontwikkelingsproces moet doorlopen om alle belangen zowel kwalitatief als kwantitatief in beeld te brengen, waarbij eveneens alle maatschappelijke partijen en belanghebbenden betrokken dienen te worden.

2.3. Provinciaal beleid

2.3.1. *Omgevingsverordening Gelderland*

De Omgevingsverordening bevat geen specifiek beleid ten aanzien van grootschalig grondverzet. Wel is in de verordening een link gelegd met de Ontgrondingenwet. De Ontgrondingenwet bevat de hoofdregels voor ontgrondingen. In het algemeen is hiervoor een vergunning nodig. Gedeputeerde Staten zijn meestal bevoegd om te beslissen op aanvragen om een vergunning op grond van de Ontgrondingenwet. Bij die beslissing moeten zij een afweging maken van alle bij de ontgroning betrokken belangen. In de vergunning kunnen voorschriften worden opgenomen ter bescherming van belangen, die mogelijk door de ontgroning worden geschaad, zoals archeologische en landschappelijke waarden. De Ontgrondingenwet kent enkele uitzonderingen op de vergunningplicht, die de provincies in een verordening mogen opnemen. In de verordening heeft de provincie een tiental gevallen aangeduid waarvoor de vergunningplicht niet geldt. Conform artikel 10, zesde lid van de Ontgrondingenwet kan een ontgrondingsvergunning niet door de provincie worden verleend indien de beoogde ontgroning in strijd is met een ruimtelijke besluit van een gemeente, tenzij die strijdigheid naar verwachting zal worden opgeheven. Het ruimtelijke besluit (in dit geval het bestemmingsplan) is dan leidend.

Toets plan

In dit bestemmingsplan (en in het gemeentelijk stappenplan) is er bewust voor gekozen om het verondiepen en afgraven van gronden, zijnde klei-, zand- en grindwinning en storten van baggerspecie en/of (verontreinigde) grond, te vervatten onder één noemer/activiteit: grootschalig grondverzet. Bij het formuleren van de definitie voor grootschalig grondverzet is aangesloten bij de definitie van ontgroning voor zand-, klei- en grindwinning, zoals de provincie deze in haar Omgevingsverordening heeft opgenomen. Deze definitie geldt dus ook voor de toepassing van baggerspecie conform het Bbk. Voor de beoordeling of het ophogen of afgraven van gronden ook moet worden beschouwd als grootschalig grondverzet wordt eveneens aangesloten bij de beoordeling in het kader van een ontgrondingsvergunning. Van belang is hierbij dat meerdere, kleine, met elkaar samenhangende ontgrondingen moeten worden beschouwd als één grondverzetactiviteit.

De in de verordening genoemde uitzondering dat het is toegestaan ten behoeve van het aanbrengen van een afdichtende kleilaag te ontgronden tot 4,5 meter diep waarbij het uiteindelijke opleveringspeil ten hoogste 3 meter beneden het maaiveld ligt is niet overgenomen in dit bestemmingsplan. Reden hiervoor is dat daarmee indirect grootschalig grondverzet zou worden toegestaan dat in aard en omvang gevolgen kan hebben voor het bereiken en instandhouden van een duurzame, gezonde en veilige fysieke leefomgeving. Via de procedure van het stappenplan en de herziening van het bestemmingsplan vindt het beoordelen van de toelaatbaarheid van het grootschalig grondverzet zorgvuldig en transparant plaats.

2.4. Gemeentelijke beleid

2.4.1. Bestemmingsplan Buitengebied

In het geldende bestemmingsplan “Buitengebied” heeft de gemeenteraad sinds 2013 een gebruiksverbod opgenomen voor klei-, zand- en grindwinning of voor de toepassing van grond en baggerspecie (grootschalig grondverzet) binnen de bestemmingen ‘Natuur’ en ‘Water’ opgenomen. Deze regeling is een juridisch-planologische vertaling van het beleidskader Bodemstoffen uit 2011.

Toets plan

Ten tijde van het opstellen van het bestemmingsplan ‘Buitengebied’ was de verwachting dat initiatieven ten aanzien van grootschalig grondverzet zich (voornamelijk) zouden voordoen binnen de bestemmingen ‘Natuur’ en ‘Water’. In de overige geldende bestemmingen was daarom grootschalig grondverzet nooit (mede) afgewogen. In de afgelopen jaren is echter gebleken dat de gemeente steeds meer geconfronteerd wordt met plannen waarbij sprake is van (zeer) grootschalig grondverzet of waarbij grootschalig grondverzet potentieel kan worden toegepast. Ook buiten de bestemmingen ‘Natuur’ en ‘Water’. De huidige, beperkte regeling in het bestemmingsplan Buitengebied biedt de gemeente onvoldoende mogelijkheden om een veilige, duurzame en gezonde leefomgeving voor haar inwoners te borgen, maar ook onvoldoende mogelijkheden om de ruimtelijke kwaliteit van haar grondgebied te beschermen. Dit noodzaakt tot het stellen van nadere regels in een bestemmingsplan dat toeziet op grondgebied van de gemeente, met uitzondering van de dorpen en bedrijventerreinen. Voorliggende thematische herziening, waarin een verbodsbepaling is opgenomen, voorziet hierin¹.

2.4.2. Afwegingskader Bodemstoffen West Maas en Waal en stappenplan Grootschalig grondverzet

Het afwegingskader Bodemstoffen West Maas en Waal (vastgesteld 13 januari 2011) bevat het beleid dat de gemeente voert met betrekking tot de winning van zand en grind, het storten van baggerspecie en het hergebruik van bouwstoffen. Met dit beleid wil de gemeente voorkomen dat zand en grind op een willekeurige wijze wordt gewonnen zonder oog voor de kwaliteit van de omgeving (landschap, ecologie, archeologisch, cultuurhistorische waarden enz.). Verder wil ze voorkomen dat onbruikbare materialen in de bodem terechtkomen op plaatsen waar dat niet gewenst is en op een wijze die de bodem- en de waterkwaliteit aan kan tasten (toekomstwaarde van de bodem).

De RO-koers uit dit afwegingskader is onverkort voortgezet en verder uitgewerkt in het stappenplan Grootschalig grondverzet (vastgesteld 4 april 2019). De koers van dit stappenplan is gericht op een nee, tenzij-benadering en voorts zijn de randvoorwaarden vergroot en aangescherpt en is de procedure voor initiatieven ten aanzien van grootschalig grondverzet nog zorgvuldiger omschreven. De gemeente kiest voor een procesbenadering waarbij ze een eigen inbreng en afweging kan maken over de ruimtelijke gevolgen en het behouden van een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving. Dat wil zeggen dat elk plan een kritisch planontwikkelingsproces moet doorlopen om alle belangen zowel kwalitatief als kwantitatief in beeld te brengen, waarbij eveneens alle maatschappelijke partijen en belanghebbenden betrokken dienen te worden.

¹ Hoewel het plangebied van Over de Maas binnen de plangrenzen van dit bestemmingsplan valt, heeft dit bestemmingsplan inhoudelijk geen gevolgen voor de huidige, vergunde activiteiten.

Toets plan

Door het opnemen van een verbod op grootschalig grondverzet in dit bestemmingsplan houdt de gemeente de regie op de ruimtelijke inrichting van haar eigen grondgebied. Op deze wijze wordt de nee, tenzij-benadering uit het stappenplan wettelijk verankerd en verplicht gesteld in de gemeentelijke regelgeving.

3. Planbeschrijving

3.1. Achtergrond

De gemeenteraad van West Maas en Waal wenst duurzaam en verantwoord om te gaan met de bodem en de kwaliteiten op zijn grondgebied. De bodem is de drager van de woon- en leefomgeving van onze inwoners. De bodem in West Maas en Waal kent een bijzondere geografische ligging (“badkuip”) tussen de hoofdrievieren Maas en Rijn/Waal en is ondergronds vervlochten via de oude meanderende rivierbeddingen van deze rivieren.

De gemeente wordt steeds meer geconfronteerd met plannen waarbij (zeer) grootschalig grondverzet plaatsvindt of waarbij grootschalig grondverzet potentieel kan worden toegepast. Het gaat om zeer omvangrijke projecten met enorme hoeveelheden bodemstoffen die leiden tot substantiële en onomkeerbare ingrepen in de bodem.

Op dit moment doet zich in onze gemeente een stapeling van initiatieven voor, waarbij sprake is van de “nuttige” toepassing van 14 á 15 miljoen m³ (verontreinigde) grond en baggerspecie.

Deze bodemstoffen komen niet alleen uit Gelderland en Nederland vandaan. Er is sprake van toenemende marktwerking. Zo behelzen de plannen mede de aanvoer en toepassing van bodemstoffen uit België, Frankrijk en Duitsland. De toenemende marktwerking leidde in de afgelopen jaren tot maatschappelijke onrust en bestuurlijke zorg over de kwaliteit van het woon- en leefmilieu in West Maas en Waal en de toekomstige ruimtelijke inrichting van de gemeente. De toekomstwaarde van de bodem loopt door de toepassing van grootschalig grondverzet tegen grenzen aan en bestaande kwaliteiten van natuur, landschap en water staat onder druk. Tevens ondervinden onze bewoners, vanwege de benodigde tijdsduur van projecten waarbij sprake is van grootschalig grondverzet (meestal tien jaren of langer), langdurig hinder en overlast in hun woon- en leefomgeving door transport, geluid en trillingen.

Als gevolg hiervan wil de gemeenteraad regie voeren op projecten ten aanzien van grootschalig grondverzet. Ze wil een eigen inbreng en afweging maken over de ruimtelijke gevolgen van dergelijke initiatieven.

3.2. Ontwikkelingen op Rijksniveau

De Minister van IenM regelt de milieuhygiënisch nuttige toepassing van deze bodemstoffen.

Ook op dit niveau is doorgedrongen dat het huidige wettelijke systeem te licht is en de ontwikkelingen zo groot zijn, dat strengere regels en normen nodig zijn². Deze regels en normen gaan echter alleen over de milieuhygiënisch aanvaardbare “nuttige en functionele” toepassing van deze bodemstoffen. De gemeente kan deze regelgeving niet doorkruisen. Wel heeft de gemeente, gelet op het substantiële en onomkeerbare karakter en de stapeling van de initiatieven, een eigen verantwoordelijkheid als het gaat om het behouden van de toekomstwaarde van de ruimtelijke inrichting van de gemeente. De regels en normen van de Minister gaan niet over de huidige en toekomstige ruimtelijke gevolgen van een onomkeerbare ingreep in de bodem. Daar gaat de gemeente over op basis van de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Door de vaststelling van het hiervoor genoemde stappenplan en onderhavig bestemmingsplan neemt de gemeenteraad de verantwoordelijkheid vanuit deze wet hiervoor.

² Kamerbrief ‘Diepe plassen, Thermisch gereinigde grond en Barneveld’, d.d. 11-12-2018 en Kamerbrief ‘Visie op duurzaam hergebruik van grond’, d.d. 11-12-2018

3.3. De gekozen methode

De gemeenteraad stelt bestemmingen en regels vast voor de ruimtelijke inrichting van de gemeente (artikel 3.1 Wro). De substantiële en onomkeerbare aard en de stapeling van de initiatieven voor grootschalig grondverzet noodzaken zoals hiervoor aangegeven om nadere regels. Dit, om een duurzame, verantwoorde en toekomstbestendige ruimtelijke inrichting van de gemeente te houden. Deze nadere regels worden gesteld in voorliggende thematische herziening en het recent vastgestelde stappenplan Grootschalig grondverzet. In dit stappenplan zijn de stappen neergezet die iemand moet doen om een herziening van dit verbod te krijgen. Per geval wordt beoordeeld of het grootschalig grondverzet in dat specifieke geval en op die specifieke locatie en onder welke specifieke voorwaarden kan worden toegestaan. Elke locatie en elk plan kent immers eigen specifieke belangen en het toe te passen materiaal is telkens van gevarieerde herkomst en van verschillende samenstelling en bewerking. Een algehele afweging voor alle bestemmingen is op voorhand dan ook niet te maken omdat deze locatiespecifiek (kwaliteiten van elke locatie) en projectgebonden (herkomst, samenstelling en bewerking van het bodemmateriaal) is.

Elk plan voor grootschalig grondverzet moet dus een kritisch planontwikkelingsproces doorlopen om alle belangen, zowel kwalitatief als kwantitatief, zorgvuldig in beeld te brengen. In dit proces dienen alle maatschappelijke partijen en belanghebbenden hun inbreng te kunnen leveren, zodat een algehele afweging mogelijk is.

3.4. Juridische vertaling in dit bestemmingsplan

Het verbod op grootschalig grondverzet is in dit thematisch bestemmingsplan opgenomen. Dit betekent dat de regels van dit plan aanvullend gelden ten opzichte van de bestaande regels in de vigerende plannen. Het verbod bevat een uitzonderingsbepaling, namelijk wanneer sprake is van bestaand en planologisch toegestaan grondverzet ten tijde van inwerkingtreding van het plan (totdat het grondverzet is beëindigd).

Tevens biedt dit bestemmingsplan burgemeester en wethouders de mogelijkheid af te wijken van de verbodsbepaling. Deze bevoegdheid kan niet worden ingezet voor 'reguliere' ontwikkelingen die zien op grootschalig grondverzet. Primair kan uitsluitend van een verbodsbepaling worden afgeweken door middel van een nieuwe bestemmingsplanherziening, waarbij alle gevolgen volledig worden beoordeeld en afgewogen. Het is echter denkbaar dat er bestaande, onvoorziene situaties of omstandigheden zijn waarvoor geldt dat de gevolgen van de beoogde verbodsbepaling zodanig onbillijk zijn dat het verbod in een dergelijk geval niet in stand kan blijven.

4. Uitvoerbaarheid

4.1. Milieuaspecten

Het al dan niet voldoen aan verschillende randvoorwaarden en uitgangspunten is bepalend voor de vraag of een nieuw bestemmingsplan ook daadwerkelijk uitvoerbaar is. Hierbij speelt de uitvoerbaarheid op basis van milieuaspecten als geluid, bodem en hinder van bedrijven en andere haalbaarheidsaspecten als gezondheid, veiligheid, water, archeologie en flora en fauna een rol. Tevens moet worden aangetoond dat het plan economisch en maatschappelijk uitvoerbaar is.

In dit bestemmingsplan gaat het om een aanpassing van de bestemmingsomschrijving van diverse bestemmingen. Dit bestemmingsplan voorziet planologisch gezien niet in nieuwe ontwikkelingen. Er is geen sprake van een herziening van de geldende bouwregels. Voorts voorziet dit bestemmingsplan niet in een functieverruiming en of verandering. Dit bestemmingsplan heeft dan ook gezien de aard en omvang geen (negatieve) gevolgen voor de volgende aspecten:

- Archeologie;
- Bodem;
- Cultuurhistorie;
- Externe veiligheid;
- Flora en fauna;
- Geluid (wegverkeer en industrielawaai);
- Kabels en leidingen;
- Ladder voor duurzame verstedelijking;
- Leidingen en nutsvoorzieningen;
- Luchtkwaliteit;
- Verkeer en parkeren;
- Water.
- Bedrijven- en milieuzonering.

Een nadere toets aan deze milieuaspecten is voor dit bestemmingsplan niet noodzakelijk. Die nadere toets vindt plaats bij een herziening van een bestemmingsplan voor een initiatief dat op grond van het stappenplan binnen "een goede ruimtelijke ordening" door de gemeenteraad wordt toegestaan.

4.2. Economische uitvoerbaarheid

De kosten voor de gemeente betreffen het opstellen van het bestemmingsplan, plan-begeleiding en het beoordelen van aanvragen voor omgevingsvergunning. Dit bestemmingsplan bevat geen aangewezen bouwplan (artikel 6.12 Wro jo. 6.2.1 Bro). Het opstellen van een exploitatieplan is daarom niet aan de orde.

Hiermee wordt geacht dat de economische uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan is aangetoond.

5. Juridische aspecten

5.1. Algemeen

Voor dit bestemmingsplan is gebruik gemaakt van de in de Wet ruimtelijke ordening opgenomen standaardvorm van de Standaard Vergelijkbare Bestemmingsplannen (SVBP2012). Dit bestemmingsplan bestaat uit een verbeelding, planregels en een toelichting. De verbeelding en de planregels vormen samen het juridisch bindende gedeelte van het paraplubestemmingsplan. Beide planonderdelen dienen in onderlinge samenhang te worden gezien en toegepast.

De toelichting heeft geen rechtskracht, maar vormt niettemin een belangrijk onderdeel van het plan. De toelichting van dit bestemmingsplan geeft een weergave van onder andere de beweegredenen en de beleidsuitgangspunten die aan het bestemmingsplan ten grondslag liggen. Ook is de toelichting van wezenlijk belang voor een juiste interpretatie en toepassing van het bestemmingsplan.

5.2. Artikelgewijze toelichting

Hoofdstuk 1. Herziening regels

Hoofdstuk 1 bepaalt de reikwijdte van dit bestemmingsplan.

Artikel 1. Begrippen

In artikel 1 zijn enkele, op grond van de Standaard Vergelijkbare BestemmingsPlannen (SVBP 2012) verplichte, begrippen opgenomen.

Artikel 2. Herziening

In dit artikel staat aangegeven welke bestemmingsplannen door deze regels worden herzien. Dit betreffen de bestemmingsplannen van het grondgebied van de gemeente, uitgezonderd de dorpen en de bedrijventerreinen.

Artikel 3. Reikwijdte

Dit artikel geeft de reikwijdte van het plan weer. In artikel 3.1 is opgenomen dat de regels van dit plan aanvullend gelden ten opzichte van de bestaande regels in de vigerende plannen. Daarnaast is expliciet opgenomen dat de begrippen en het overgangsrecht dat is opgenomen in dit plan uitsluitend betrekking hebben op de herziening. De begrippen en het overgangsrecht hebben dus geen betrekking op ander gebruik dan opgenomen in deze herziening.

Artikel 3.2 bevat een uitzondering op het bepaalde in artikel 3.1. Op grond van dit artikel komen twee bestaande regelingen in het bestemmingsplan Buitengebied te vervallen. Deze bestaande regelingen zien namelijk ook op het beperken van grootschalig grondverzet. Nu het onderhavige bestemmingsplan voorziet in een generieke regeling voor het gehele buitengebied, kunnen deze twee bestaande regelingen komen te vervallen.

Hoofdstuk 2. Bestemmingsregels

De inhoudelijke regels van de herziening zijn opgenomen in hoofdstuk 2.

Artikel 4. Begrippen

In dit artikel zijn twee begrippen opgenomen. Ten eerste is een begrip opgenomen voor grootschalig grondverzet. Grootschalig grondverzet wordt door dit bestemmingsplan verboden. In de begripsomschrijving is het begrip afgebakend. Het begrip is afkomstig van de Omgevingsverordening van de provincie Gelderland. Voor de beoordeling of het ophogen of

afgraven van gronden ook moet worden beschouwd als grootschalig grondverzet wordt eveneens aangesloten bij de beoordeling in het kader van een ontgrondingenvergunning. Van belang is hierbij dat meerdere, kleine, met elkaar samenhangende ontgroningen moeten worden beschouwd als één grondverzetactiviteit.

Het tweede begrip ziet op bestaand gebruik. Hiervoor is opgenomen dat hiervan sprake is als het gebruik feitelijk bestaat op het moment van inwerkingtreding van het plan en ook planologisch gezien in overeenstemming is met het voorheen geldend planologisch regime. Dit gebruik kan in overeenstemming zijn met dat plan doordat het simpelweg niet verboden was, maar het zou ook kunnen dat hiervoor op grond van het voorheen geldend plan een (omgevings)vergunning voor verleend is.

Artikel 5. Aanvullende regels

In artikel 5 zijn de inhoudelijke regels van het plan opgenomen. Kern hiervan is het verbod op grootschalig grondverzet. In artikel 5.1 onder b is de uitzondering van dit verbod opgenomen, namelijk wanneer er sprake is van bestaande en planologisch toegestane grondverzet ten tijde van inwerkingtreding van het plan (zie toelichting artikel 4).

In artikel 5.2 is de bevoegdheid voor burgemeester en wethouders opgenomen om af te wijken van de in 5.1 opgenomen verbodsbepaling. Deze bevoegdheid kan niet worden ingezet voor 'reguliere' ontwikkelingen die zien op grootschalig grondverzet. Primair kan uitsluitend van de in 5.1 opgenomen verbodsbepaling worden afgeweken door middel van een nieuwe bestemmingsplanherziening, waarbij alle gevolgen volledig worden beoordeeld en afgewogen.

Het is echter denkbaar dat er bestaande, onvoorziene situaties of omstandigheden zijn waarvoor geldt dat de gevolgen van de beoogde verbodsbepaling zodanig onbillijk zijn dat het verbod in een dergelijk geval niet in stand kan blijven. Hierin voorziet de afwijkingsbevoegdheid in 5.2.

Hoofdstuk 3. Overgangs- en slotregels

Dit hoofdstuk bevat de, op grond van het Besluit omgevingsrecht, verplichte overgangs- en slotregels. Zoals in artikel 3 is aangegeven, geldt het overgangsrecht uitsluitend voor zover dit betrekking heeft op (de regels van) deze herziening. Dit houdt in dat de betekenis van het overgangsrecht in dit geval zeer beperkt is. De regels van dit plan zien niet op bouwwerken, waardoor dit onderdeel van het overgangsrecht geen betekenis heeft. Voor het gebruik geldt dat bestaand gebruik reeds wordt gerespecteerd in de bestemmingsregels. Het overgangsrecht speelt om die reden hierin evenmin een rol van betekenis.

6. Overleg en inspraak

6.1. Inspraak en overleg

Het voorontwerpbestemmingsplan Thematische herziening Grootschalig grondverzet lag van 13 juni tot en met 24 juli 2019 voor iedereen ter inzage. Gedurende deze termijn is 1 inspraakreactie binnengekomen. Deze reactie heeft niet geleid tot wijzigingen in het bestemmingsplan.

Ook is het voorontwerpbestemmingsplan voor overleg (artikel 3.1.1 Besluit op de ruimtelijke ordening) toegestuurd aan:

- Provincie Gelderland;
- Waterschap Rivierenland;
- Gemeente Druten;
- Gemeente Maasdriel.

Van het Waterschap en de gemeenten Druten en Maasdriel is geen reactie ontvangen. De reactie van de provincie Gelderland heeft niet geleid tot inhoudelijke aanpassing van het bestemmingsplan.

Het inspraak- en vooroverlegverslag 'voorontwerpbestemmingsplan Thematische herziening Grootschalig grondverzet' is als bijlage bij deze toelichting gevoegd.