

Uitspraak 201901519/1/R1

ECLI	ECLI:NL:RVS:2020:213
Datum uitspraak	22 januari 2020
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 29 januari 2019 heeft de raad het bestemmingsplan "Zetten, begraafplaats en Hoofdstraat ongenummerd" vastgesteld.

Volledige tekst

201901519/1/R1.

Datum uitspraak: 22 januari 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellante sub 1], wonend te Zetten, gemeente Overbetuwe,
2. [appellant sub 2], wonend te Zetten, gemeente Overbetuwe,
3. [appellant sub 3A] en [appellante sub 3B] - handelend onder de naam Werkgroep inspraak Zetten-Noord, gevestigd te Zetten, gemeente Overbetuwe,
4. [appellant sub 4], wonend te Zetten, gemeente Overbetuwe,

en

de raad van de gemeente Overbetuwe,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 29 januari 2019 heeft de raad het bestemmingsplan "Zetten, begraafplaats en Hoofdstraat ongenummerd" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellante sub 1], [appellant sub 2], de Werkgroep en [appellant sub 4] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 2] en de Werkgroep hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 7 januari 2020, waar [appellant sub 2], vertegenwoordigd door mr. H.P.J.G. Berkers, rechtsbijstandverlener te 's Hertogenbosch, de

Werkgroep, vertegenwoordigd door [appellant sub 3A], en [appellant sub 4], vertegenwoordigd door [gemachtigde], en de raad, vertegenwoordigd door mr. B. Oudenaarden, T.A. Ahoud en A. Roedoe, zijn verschenen. Voorts is ter zitting Stichting het Lijdenssch Fonds voor Kerk en Zending, vertegenwoordigd door [gemachtigde], gehoord. Overwegingen

Inleiding

1. Het plangebied bevindt zich aan de noordwestkant van de kern Zetten. Het plan voorziet in een algemene begraafplaats met maximaal 400 graven. De gronden ten oosten van de begraafplaats hebben de bestemming "Groen" waarop extensieve dagrecreatie mogelijk is. De gronden waar de begraafplaats gerealiseerd zal worden zijn in eigendom van "Stichting Lijdenssch Fonds voor Kerk en Zending" (hierna: de stichting). Bij de begraafplaats zal een parkeervoorziening worden aangelegd, die aan de westkant in beginsel wordt ontsloten op de Burgemeester Lewe van Aduardstraat. Daarnaast voorziet het plan in een woongebouw aan de noordkant van de bebouwde kom van Zetten op een perceel dat ook in eigendom is van de stichting.

[appellante sub 1], [appellant sub 2] en de Werkgroep vrezen voor hinder als gevolg van de komst van de begraafplaats. [appellant sub 4] vreest voor een aantasting van zijn uitzicht vanwege het woongebouw.

Ontvankelijkheid van de Werkgroep

2. De raad stelt zich op het standpunt dat het beroep van de Werkgroep niet-ontvankelijk is omdat zij geen belanghebbende bij het plan is.

2.1. Op grond van artikel 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), in samenhang gelezen met artikel 8:6, eerste lid, van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb, kan uitsluitend een belanghebbende als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb beroep instellen bij de Afdeling.

2.2. De Werkgroep is geen natuurlijke persoon en ook geen rechtspersoon als bedoeld in artikel 1:2, derde lid, van de Awb.

2.3. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in de uitspraak van 23 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1439) is de hoedanigheid van belanghebbende niet voorbehouden aan natuurlijke personen en rechtspersonen, maar kunnen ook andere entiteiten belanghebbende zijn. Gelet op de woorden 'degene wiens', opgenomen in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb, wordt aan deze andere entiteiten de eis gesteld dat zij herkenbaar zijn in het rechtsverkeer. Niet gebleken is dat de Werkgroep als entiteit voldoende herkenbaar is in het rechtsverkeer. De Werkgroep is daarom geen belanghebbende bij het bestreden besluit en kan daartegen geen beroep instellen. Voor zover [appellant sub 3A] en [appellante sub 3B] namens de Werkgroep beroep hebben ingesteld, is dat niet-ontvankelijk. [appellant sub 3A] en [appellante sub 3B] kunnen echter zelf wel als belanghebbende bij het bestreden besluit worden aangemerkt, aangezien zij op een afstand van minder dan 100 m van het plangebied wonen. Hun beroep is daarom wel ontvankelijk. [appellant sub 3A] en [appellante sub 3B] zullen hierna worden aangeduid als [appellante sub 3A] e.a.

Toetsingskader

3. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling

beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Procedureel

Goede procesorde

4. Voor zover [appellant sub 4] ter zitting beroepsgronden over onder meer natuur en stikstof naar voren heeft gebracht, merkt de Afdeling het volgende op.

Behoudens in geschillen waar de wet anders bepaalt, kunnen ook na afloop van de beroepstermijn en, indien die termijn is gegeven, na de termijn als bedoeld in artikel 6:6 van de Awb, nieuwe gronden worden ingediend, zij het dat die mogelijkheid wordt begrensd door de goede procesorde. Voor het antwoord op de vraag of de goede procesorde zich daartegen verzet, is in het algemeen bepalend een afweging van de proceseconomie, de reden waarom de desbetreffende beroepsgrond pas in een laat stadium is aangevoerd, de mogelijkheid voor de andere partijen om adequaat op die beroepsgrond te reageren en de processuele belangen van de partijen over en weer.

In dit geval gaat het om niet nader gemotiveerde gronden die eerst ter zitting naar voren zijn gebracht en derhalve was het voor de raad niet mogelijk om op adequate wijze op deze beroepsgronden te reageren. Voorts zijn geen feiten en omstandigheden aangevoerd op grond waarvan moet worden geoordeeld dat het voor appellant redelijkerwijs niet mogelijk was deze beroepsgronden eerder in de onderhavige procedure aan te voeren. Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat deze beroepsgronden wegens strijd met de goede procesorde buiten beschouwing moeten blijven.

Rapport niet ter inzage gelegd

5. [appellant sub 2] en [appellante sub 3A] e.a. stellen dat het rapport "Verkeerskundige consequenties van parkeren bij de begraafplaats in Zetten" van Mobycon van 5 december 2016 (hierna: het rapport van Mobycon) ten onrechte niet bij het ontwerpplan ter inzage is gelegd. In de plantoelichting is vervolgens een geheel nieuwe motivering gegeven voor de gekozen ontsluiting, aldus [appellant sub 2] en [appellante sub 3A] e.a.

5.1. Artikel 3:11, eerste lid, van de Awb luidt: "Het bestuursorgaan legt 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."

5.2. Het rapport van Mobycon moet naar het oordeel van de Afdeling als een op het ontwerpplan betrekking hebbend stuk worden aangemerkt, omdat de raad het stuk ten grondslag heeft gelegd aan het plan. Door dit stuk, zoals door de raad erkend, niet met het ontwerpplan ter inzage te leggen, heeft de raad gehandeld in strijd met artikel 3:11, eerste lid, van de Awb.

Het betoog is terecht voorgedragen, maar leidt niet tot vernietiging van het bestreden besluit, gelet op hetgeen hierna onder 5.3 wordt overwogen.

5.3. De Afdeling ziet aanleiding het onder 5.2 geconstateerde gebrek met toepassing van artikel 6:22 van de Awb te passeren, nu de raad het voormelde stuk in deze procedure overgelegd heeft en omdat het stuk met het vastgestelde plan ter inzage heeft gelegen, zodat [appellant sub 2] en [appellante sub 3A] e.a. het stuk hebben kunnen inzien en daarop

hebben kunnen reageren. Niet aannemelijk is dat andere belanghebbenden zijn benadeeld, nu in hoofdstuk 4, paragraaf 4.11, van de plantoelichting bij het ontwerpplan wordt ingegaan op het aspect verkeer en parkeren. Er mag daarom worden aangenomen dat andere belanghebbenden, indien zij dat hadden gewild, een zienswijze naar voren zouden hebben gebracht waarin erop zou zijn gewezen dat dit aspect onvoldoende was onderzocht.

Burgerparticipatie

6. [appellante sub 3A] e.a. stellen dat de burgerparticipatie niet goed is verlopen. Er had volgens hen een vragensessie plaats moeten vinden voordat het ontwerpplan ter inzage werd gelegd.

6.1. Het bestreden besluit is voorbereid met toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Awb. In overeenstemming met deze procedure zijn ook [appellante sub 3A] e.a. in dat kader in de gelegenheid gesteld om een zienswijze over het ontwerpplan naar voren te brengen. Inspraak, zoals de bedoelde burgerparticipatie, maakt geen deel uit van de in de Wet ruimtelijke ordening vervatte bestemmingsplanprocedure waardoor eventuele gebreken ten aanzien van de inspraak niet kunnen leiden tot vernietiging van het bestemmingsplan.

Het betoog slaagt niet.

Inhoudelijk

Alternatieve locaties

7. [appellante sub 3A] e.a. en [appellante sub 1] betogen dat de locatiekeuze voor de gronden met de bestemming "Maatschappelijk-Begraafplaats" onvoldoende is onderbouwd. [appellante sub 3A] e.a. stellen dat er in het raadsmemo van 13 juli 2016 alternatieve locaties naar voren zijn gebracht waar onvoldoende naar is gekeken. [appellante sub 1] stelt in dat verband dat de raad alleen oog heeft gehad voor de belangen van de stichting.

7.1. De raad dient bij de keuze van een bestemming een afweging te maken van alle belangen die betrokken zijn bij de vaststelling van het plan. Daarbij heeft de raad beleidsruimte. De voor- en nadelen van alternatieven dienen in die afweging te worden meegenomen.

7.2. De raad heeft de door [appellante sub 3A] e.a. aangedragen alternatieve locaties voor de begraafplaats bij zijn afweging betrokken en zich op het standpunt gesteld dat dit geen reële alternatieven zijn, waarbij de raad er onder meer op heeft gewezen dat de gemeente geen geschikte gronden in eigendom heeft. In hetgeen [appellante sub 3A] e.a. hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op dit standpunt heeft kunnen stellen. Hierbij betreft de Afdeling dat de raad heeft gewezen op de quick scan uit 2012 en het raadsmemo van 13 juli 2016, waarin onder meer de noordrand van Zetten, ten oosten van het bestaande bos, en de westrand van Zetten, het perceel direct naast de Lantermansweide en/of het perceel Veldzicht, als alternatieve locaties zijn besproken.

Het betoog slaagt niet.

Ontsluiting plangebied

8. [appellante sub 1], [appellante sub 3A] e.a. en [appellant sub 2] betogen dat de begraafplaats niet goed zal worden ontsloten. Volgens [appellante sub 1] en [appellante sub 3A] e.a. kan de begraafplaats beter worden ontsloten in de bocht van de Englaan. Ook stellen

[appellante sub 3A] e.a. dat het plangebied via een weg noordelijk van De Daenen Wey ontsloten kan worden. In dat verband wijzen [appellante sub 3A] e.a. erop dat de raad het raadsmemo van 13 juli 2016 ten onrechte niet bij zijn beoordeling heeft betrokken. De route via de Englaan zou volgens de raad ongeschikt zijn, omdat deze door het bos loopt dat behoort tot het Gelders Natuurnetwerk (hierna: GNN). De route via de Burgemeester Lewe van Aduardstraat loopt echter ook door het GNN. Dit is daarom een oneigenlijk argument om niet voor de route via de Englaan te kiezen, aldus [appellante sub 3A] e.a. De meest voor de hand liggende ontsluiting zou volgens [appellant sub 2] via een directe aansluiting op de Hoofdstraat via de Daenen Wey zijn.

[appellant sub 2] voert aan dat de Burgemeester Lewe van Aduardstraat ongeschikt is voor de ontsluiting van het plangebied omdat deze dwars door de woonwijk loopt en de weg te smal is. Indien er meerdere auto's geparkeerd staan kan deze weg slechts voor ontsluiting in één richting worden gebruikt, aldus [appellant sub 2]. Ook vreest [appellant sub 2] dat er in de toekomst meer graven zullen komen dan is toegestaan op grond van de planregels, waardoor de verkeersstromen zullen toenemen.

8.1. Volgens het rapport van Mobycon is de ontsluiting via de Burgemeester Lewe van Aduardstraat naar de Sleënburgesstraat en Hoofdstraat de beste ontsluitingsmogelijkheid. Via deze weg is men volgens het rapport het snelst in het centrum van het dorp met aansluitingen naar het noorden en zuiden. In het nader rapport "Aanvullende notitie Verkeerskundige consequenties van parkeren bij de begraafplaats in Zetten" van Mobycon van 22 juni 2018 (hierna: het nader rapport van Mobycon) is toegelicht dat een eventuele toekomstige extra ontsluiting via de Dr. A.R. Holstraat vanuit verkeerskundig oogpunt aanvaardbaar zou zijn, maar dat de ontsluiting via de Burgemeester Lewe van Aduardstraat naar verwachting de meest gebruikte ontsluiting zal zijn.

8.2. De raad stelt dat er in het rapport van Mobycon verschillende ontsluitingsvarianten zijn onderzocht. Anders dan [appellante sub 3A] e.a. betogen, zijn de alternatieven uit het raadsmemo van 13 juli 2016 wel onderzocht. In het rapport van Mobycon is geconcludeerd dat een ontsluiting via de Englaan en een weg ten noorden van de Daenen Wey te kostbaar is omdat dit de aanleg of aanpassing van infrastructuur zal vergen en/of de aankoop van particuliere gronden. De raad heeft voorts toegelicht dat een ontsluiting op de Hoofdstraat via de Daenen Wey niet wenselijk is, omdat dit een onverhard pad in privé-eigendom betreft waarvoor grond zal moeten worden aangekocht. Bij de Burgemeester Lewe van Aduardstraat is al infrastructuur aanwezig en de verwachte verkeersintensiteit zal hier zonder problemen kunnen worden verwerkt, aldus de raad.

De raad stelt voorts dat het plangebied niet ontsloten zal worden via de gronden die behoren tot het GNN. Wanneer de bezoekers geparkeerd hebben, zullen zij zich te voet naar het westelijke gedeelte van de begraafplaats begeven. Er zal geen autoverkeer plaatsvinden via de gronden die behoren tot het GNN zodat dit geen aantasting van het GNN oplevert, aldus de raad.

8.3. In het rapport van Loendersloot genaamd "Rapportage onderzoek variantenstudie en contrair rapport ontsluiting begraafplaats, Zetten" van 16 december 2019, dat is opgesteld in opdracht van [appellant sub 2], worden kanttekeningen bij de verkeersveiligheid van een ontsluiting via de Burgemeester Lewe van Aduardstraat geplaatst.

8.4. In hetgeen [appellante sub 1], [appellante sub 3A] e.a. en [appellant sub 2] hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet heeft mogen baseren op het rapport van Mobycon.

Hierbij betreft de Afdeling dat de raad, wat er ook zij van een eventuele ontsluiting via gronden die behoren tot het GNN, bij de gekozen ontsluiting via de Burgemeester Lewe van Aduardstraat een afweging heeft mogen maken tussen enerzijds de kosten en anderzijds de beperkte hoeveelheid verkeer die met de ontsluiting gepaard zal gaan. Daarbij heeft de raad mogen uitgaan van 16 plechtigheden per jaar. Hierbij betreft de Afdeling dat de begraafplaats bedoeld is voor het dorp Zetten. Verder heeft de raad voldoende oog gehad voor het aspect veiligheid. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de verkeersintensiteit op de Burgemeester Lewe van Aduardstraat ruimschoots binnen de norm blijft die de gemeente hiervoor hanteert. Daarnaast heeft de raad ter zitting toegelicht dat hij een ontsluiting via de Englaan niet wenselijk acht, omdat de raad het verkeer van de begraafplaats voor het dorp Zetten niet wil afwentelen op het naastgelegen dorp Hemmen. Gelet op het voorgaande heeft de raad er naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid voor kunnen kiezen om het plangebied via de Burgemeester Lewe van Aduardstraat te ontsluiten.

Voor zover [appellant sub 2] vreest dat er in de toekomst meer graven in het plangebied zullen komen dan is toegestaan op grond van het bestemmingsplan, overweegt de Afdeling dat er maximaal 400 graven zijn toegestaan op grond van artikel 6.1, onder a, van de planregels. Indien er meer graven toegestaan worden zou dit moeten leiden tot een planwijziging door de raad, waar [appellant sub 2] opnieuw rechtsmiddelen tegen zou kunnen aanwenden.

Het betoog slaagt niet.

GNN

9. [appellante sub 3A] e.a. vrezen dat een deel van het bos dat is aangemerkt als GNN zal worden gekapt ten behoeve van het plan.

9.1. Ter zitting hebben [appellante sub 3A] e.a. toegelicht dat deze beroepsgrond ziet op bos dat buiten het plangebied is gelegen, zodat deze beroepsgrond niet in de onderhavige procedure aan de orde kan komen.

Het betoog slaagt niet.

Parkeren

10. [appellant sub 2] en [appellante sub 3A] e.a. voeren aan dat de gronden waarop de functieaanduiding "parkeren" is gelegd te ruim zijn, gelet op het benodigde aantal parkeerplaatsen. [appellante sub 3A] e.a. stellen in dat verband dat het plan ten onrechte ruimte biedt aan 133 of 174 parkeerplaatsen, terwijl er is toegezegd dat er maximaal 37 parkeerplaatsen zouden komen.

10.1. De raad stelt dat de ingediende zienswijzen aanleiding hebben gegeven om het aantal parkeerplaatsen in het plan te maximaliseren op het benodigde aantal van 37. Deze parkeerplaatsen kunnen enkel worden gerealiseerd op de gronden binnen de bestemming "Maatschappelijk -Begraafplaats" met de functieaanduiding "parkeerterrein".

10.2. De gronden ten noordwesten van de woningen aan de Dr. A.R. Holstraat zijn voorzien van de bestemming "Maatschappelijk -Begraafplaats" en de aanduiding "parkeerterrein".

10.3. Artikel 6, lid 6.1, van de planregels, luidt: "De voor 'Maatschappelijk - Begraafplaats' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

[...];

d. groenvoorzieningen;

e. parkeervoorzieningen, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'parkeerterrein';

[...]."

Artikel 6, lid 6.4.2, luidt: "Het gebruik van de gronden binnen deze bestemming voor een begraafplaats, is uitsluitend toegestaan onder de voorwaarde dat ter plaatse van de aanduiding 'parkeerterrein' 37 parkeerplaatsen zijn aangelegd."

10.4. De Afdeling stelt vast dat op grond van artikel 6, lid 6.1, en artikel 6, lid 6.4.2, het gebruik van de gronden voor een begraafplaats uitsluitend is toegestaan onder de voorwaarde dat er ter plaatse van de aanduiding "parkeerterrein" 37 parkeerplaatsen zijn aangelegd. Hiermee is in het plan geborgd dat er 37 parkeerplaatsen zullen komen. Ter zitting is voorts door de raad toegelicht dat het ook de bedoeling van de planregel is om exact 37 parkeerplekken te realiseren. Ook is door de raad toegelicht dat hij bewust voor een grotere omvang van de parkeermogelijkheid heeft gekozen uit oogpunt van flexibiliteit zodat er in een later stadium, bij de uitvoering van het plan, beslist kan worden waar de parkeerplekken precies zullen komen. Daarnaast heeft de raad toegelicht dat de overige ruimte voor groenvoorzieningen benut zal worden. In hetgeen hierover door [appellant sub 2] en [appellante sub 3A] e.a. is aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid een dergelijke keuze heeft kunnen maken.

Het betoog slaagt niet.

Extensieve dagrecreatie

11. [appellante sub 3A] e.a. en [appellante sub 1] stellen dat de bestemming "Groen" ten oosten van de begraafplaats meer mogelijk maakt dan extensieve dagrecreatie, zoals nutsvoorzieningen, bouwwerken ten dienste van openbaar nut en lichtmasten. Volgens [appellante sub 1] en [appellante sub 3A] e.a. is er ook gesproken over een evenemententerrein. [appellante sub 3A] e.a. betogen dat de gemeente aan de stichting heeft toegezegd dat er een openluchttheater op deze gronden zal komen.

11.1. De raad stelt dat er in de nota van zienswijzen is aangegeven wat volgens de begripsomschrijving in het bestemmingsplan onder "extensieve dagrecreatie" dient te worden verstaan. Gebouwen, zoals een openluchttheater, zijn volgens de regels niet toegestaan. De raad stelt voorts dat het niet de bedoeling is om een evenemententerrein toe te staan op de gronden ten oosten van de begraafplaats. In het vastgestelde plan is daarom naar aanleiding van de ingediende zienswijzen de mogelijkheid van evenementen geschrapt, aldus de raad.

11.2. Artikel 5, lid 5.1, van de planregels luidt: "De voor 'Groen' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. groenvoorzieningen, bermen en beplanting;

b. extensieve dagrecreatie;

[...];

d. water en waterhuishoudkundige voorzieningen;

[...];

een en ander met de daarbij behorende voorzieningen."

Artikel 5, lid 5.2.1, luidt: "Gebouwen, met uitzondering van nutsvoorzieningen, zijn niet toegestaan."

Artikel 1, lid 1.39, bevat de definitie van het begrip "nutsvoorzieningen" en luidt: "Voorziening ten behoeve van algemeen nut in ruime zin zoals: voorzieningen/installaties ten behoeve van gas, water en electriciteit, signaalverdeling, telecommunicatieverkeer, waterzuivering, waterbeheersing, waterhuishouding, vuil- en afvalverwerking, compostering, wijkverwarming, milieuvoorzieningen e.d."

11.3. De Afdeling stelt vast dat aan de gronden ten oosten van de begraafplaats de bestemming "Groen" is toegekend. Op grond van artikel 5, lid 5.2.1, zijn gebouwen, met uitzondering van nutsvoorzieningen, niet toegestaan op deze gronden. Artikel 1, lid 1.39, van de planregels bevat de definitie van het begrip "nutsvoorzieningen". De Afdeling stelt vast dat deze nutsvoorzieningen naar hun aard- en omvang niet zijn gelimiteerd in de planregels, nu er onder meer geen hoogtebeperking voor de nutsvoorzieningen geldt. Ook is er geen bouwvlak aanwezig waarmee de beschikbare oppervlakte voor nutsvoorzieningen kunnen worden beperkt. Op basis van deze planregel zou het daarmee mogelijk zijn om niet onaanzienlijke bouwwerken ten dienste van voorzieningen, zoals waterzuivering en compostering, op de gronden met de bestemming "Groen" te realiseren. De raad heeft ter zitting erkend dat in het plan per abuis niet is vastgelegd, door middel van oppervlaktematen, bouwhoogten en/of het opnemen van een bouwvlak, dat het om kleinschalige nutsvoorzieningen gaat. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, is het bestreden besluit naar het oordeel van de Afdeling in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid.

Het betoog slaagt.

Groene buffer

12. [appellant sub 2] voert aan dat aan het gedeelte tussen de begraafplaats en zijn woonperceel de enkelbestemming "Maatschappelijk - Begraafplaats" is toegekend, terwijl niet duidelijk is hoe deze gronden rondom de begraafplaats precies zullen worden ingericht. Gelet op de ruimte die beschikbaar is had een groene buffer als afscherming tussen de begraafplaats en de woningen aanwezig moeten zijn. Ook had de begraafplaats verder van de woningen kunnen worden gelegd volgens [appellant sub 2].

12.1. De Afdeling stelt vast dat er ruimschoots aan de richtafstand van 10 m als bedoeld in de brochure "Bedrijven en milieuzonering" uit 2009 van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG-brochure) wordt voldaan, gelet op de aangehouden afstand van 20 m tussen de woning van [appellant sub 2] en de gronden met de bestemming "Maatschappelijk - Begraafplaats". Deze richtafstand geldt voor het omgevingstype rustig buitengebied, waar hier sprake van is. De raad heeft voorts toegelicht dat er naar aanleiding van de zienswijzen binnen de bestemming "Maatschappelijk - Begraafplaats" de functieaanduiding "specifieke vorm van maatschappelijk - graven" is opgenomen. Overigens is volgens de raad een inrichting gepland waarbij er tussen de woningen en de locatie waar de graven zijn toegestaan een groene invulling is voorzien. Ook acht de raad het niet wenselijk om de functieaanduiding "specifieke vorm van maatschappelijk - graven" verder van de woningen te plaatsen, aangezien de graven dan geheel aan de rand van het plangebied tegen de agrarische bestemming aan komen te liggen.

Onder deze omstandigheden ziet de Afdeling in het aangevoerde geen aanleiding voor het

oordeel dat het plan in zoverre in strijd met een goede ruimtelijke ordening is vastgesteld en heeft de raad in redelijkheid niet voor de door [appellant sub 2] gewenste alternatieve ligging van de graven hoeven kiezen.

Het betoog slaagt niet.

Grondwaterstand

13. [appellante sub 3A] e.a. vrezen voor kwel en gevaarlijke stoffen in de sloten als gevolg van de grondwaterstand. Volgens hen is onvoldoende inzichtelijk gemaakt dat de graven minimaal 30 cm boven het niveau van de gemiddeld hoogste grondwaterstand kunnen worden gemaakt.

13.1. De raad stelt, onder verwijzing naar de nota van zienswijzen, dat er rekening gehouden zal en moet worden met de eisen die door de Wet op de lijkbezorging aan de bodemgesteldheid en het grondwater worden gesteld. De raad heeft onder meer op basis van de notitie "Aanleg begraafplaats Zetten" van Kybys van 31 januari 2017 (hierna: de notitie van Kybys) geconcludeerd dat hieraan kan worden voldaan, bijvoorbeeld door het, indien nodig, ophogen van grond.

13.2. De Afdeling stelt vast dat de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging door lijken is geregeld in de Wet op de lijkbezorging en het Besluit op de lijkbezorging. Uit de notitie van Kybys blijkt dat nader bodem- en grondwateronderzoek zal uitwijzen of er maatregelen noodzakelijk zijn bij het begraven op de beoogde begraafplaats. In de notitie van Kybys zijn als mogelijke maatregelen onder meer drainage en ophoging genoemd. [appellante sub 3A] e.a. hebben niet aannemelijk gemaakt dat de Wet op de lijkbezorging en de daarop gebaseerde regelgeving na toepassing van een van deze maatregelen niet kan worden nageleefd. Gelet hierop staat de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan niet ter discussie en heeft de raad in redelijkheid geen voorziening in het plan hoeven op te nemen die voorkomt dat kwel en gevaarlijke stoffen in de sloten terechtkomen als gevolg van de grondwaterstand.

Het betoog slaagt niet.

Toelichting en planregels

14. [appellante sub 3A] e.a. stellen dat de toelichting en de planregels op onderdelen niet met elkaar in overeenstemming zijn.

14.1. De Afdeling overweegt dat aan de toelichting op zichzelf geen bindende betekenis toekomt. Daaruit volgt dat een beroep tegen een verschil tussen de toelichting en de planregels als zodanig niet kan leiden tot een vernietiging van het bestreden besluit. Evenmin is gebleken dat de toelichting dusdanige onjuistheden of onvolkomenheden bevat dat daaruit reeds blijkt dat geen goede belangenafweging aan het plan ten grondslag is gelegd of dat het plan niet in overeenstemming is met hetgeen de raad heeft beoogd.

Het betoog slaagt niet.

Planbegrenzing

15. [appellant sub 4] en [appellante sub 3A] e.a. betogen dat het woongebouw ten onrechte in het bestemmingsplan is opgenomen. Hiertoe voert [appellant sub 4] aan dat het woongebouw niet fysiek is verbonden met de begraafplaats en de percelen enkel dezelfde eigenaar hebben. In dit verband stellen [appellant sub 4] en [appellante sub 3A] e.a. dat het woongebouw hierdoor onvoldoende aandacht heeft gekregen in het besluitvormingsproces.

15.1. De raad komt beleidsruimte toe bij het bepalen van de begrenzings van een bestemmingsplan. Deze ruimte strekt echter niet zo ver dat de raad een begrenzing kan vaststellen die in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

15.2. De raad heeft, onder verwijzing naar de nota van zienswijzen, toegelicht dat de begraafplaats en het woongebouw ruimtelijk niet met elkaar verbonden zijn, maar dat de raad er uit oogpunt van kostenbesparing voor heeft gekozen om beide initiatieven, waarbij dezelfde initiatiefnemer, namelijk de stichting, aan de orde is, in één bestemmingsplan mogelijk te maken. Gelet op deze toelichting van de raad ziet de Afdeling in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de vastgestelde planbegrenzing strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. In de plantoelichting is verder op alle relevante ruimtelijke aspecten van zowel de begraafplaats als het woongebouw volgens de raad ingegaan. De raad heeft voorts toegelicht dat hij een woning op deze inbreidingslocatie acceptabel vindt, omdat die past in de lijn van de bebouwing. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat de raad voldoende aandacht heeft gehad voor het woongebouw in het besluitvormingsproces, mede gelet op het bepaalde in overweging 16.1.

Het betoog slaagt niet.

Uitzicht

16. [appellant sub 4] stelt dat zijn uitzicht als gevolg van het woongebouw onaanvaardbaar wordt aangetast.

16.1. In de bestaande situatie is het perceel aan de Hoofdstraat onbebouwd, zodat [appellant sub 4] zicht heeft op de onbebouwde agrarische gronden ten westen van zijn woning. Door de komst van het woonperceel zal het uitzicht van [appellant sub 4] richting het westen worden beperkt. De Afdeling overweegt evenwel dat in zijn algemeenheid geen recht bestaat op een onaangetast uitzicht. De raad heeft in redelijkheid een groter gewicht kunnen toekennen aan de belangen die zijn gediend met de bouw van de voorziene woning, dan aan het tegengaan van een beperking van het uitzicht van [appellant sub 4]. Daarbij heeft de raad mede in ogenschouw mogen nemen dat de afstand van de woning van [appellant sub 2] tot het voorziene woonperceel relatief groot is, nu die ongeveer 40 m bedraagt.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

17. De beroepen van [appellante sub 1] en [appellante sub 3A] e.a. slagen op het punt van de extensieve dagrecreatie. De beroepen van [appellante sub 1] en [appellante sub 3A] e.a. zijn daarom gegrond. Het besluit van 29 januari 2019 dient te worden vernietigd voor zover het de zinsnede "met uitzondering van nutsvoorzieningen" in artikel 5, lid 5.2.1, van de planregels betreft. De Afdeling gaat echter niet mee in het verzoek van de raad om zelf in de zaak te voorzien door middel van het opnemen van een soortgelijke planregel als bedoeld in artikel 6, lid 6.2, van de planregels behorende bij de bestemming "Maatschappelijk - Begraafplaats", aangezien er bij de voornoemde bestemming wel een bouwvlak aanwezig was en bij de bestemming "Groen" niet.

18. De beroepen van [appellant sub 2] en [appellant sub 4] zijn ongegrond.

19. Het beroep van [appellant sub 3A] en [appellante sub 3B], voor zover ingesteld namens de Werkgroep, is niet-ontvankelijk.

Proceskosten

20. De raad dient ten aanzien van [appellant sub 2], gelet op overweging 5.3, op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

Ten aanzien van [appellante sub 3A] e.a. is niet gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen.

Ten aanzien van [appellante sub 1] en [appellant sub 4] bestaat geen aanleiding voor een proceskostenvergoeding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 3A] en [appellante sub 3B], voor zover ingesteld namens de Werkgroep, niet-ontvankelijk;

II. verklaart de beroepen van [appellante sub 1], [appellant sub 3A] en [appellante sub 3B] gegrond;

III. verklaart de beroepen van [appellant sub 2] en [appellant sub 4] ongegrond;

IV. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Overbetuwe tot vaststelling van het bestemmingsplan "Zetten, begraafplaats en Hoofdstraat ongenummerd", voor zover het de zinsnede "met uitzondering van nutsvoorzieningen" in artikel 5, lid 5.2.1, van de planregels betreft;

V. draagt de raad van de gemeente Overbetuwe op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel IV wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

VI. veroordeelt de raad van de gemeente Overbetuwe tot vergoeding van bij [appellant sub 2] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van €1.050,00 (zegge: duizendvijftig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VII. gelast dat de raad van de gemeente Overbetuwe aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht vergoedt:

- ten bedrage van € 170,00 (zegge: honderdzeventig euro) voor [appellant sub 2];

- ten bedrage van € 170,00 (zegge: honderdzeventig euro) voor [appellant sub 3A] en [appellante sub 3B], met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. R.J.J.M. Pans, voorzitter, en mr. A. ten Veen en mr. P.H.A. Knol, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.L.M. van Loo, griffier.

w.g. Pans w.g. Van Loo
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 22 januari 2020

418-928.

Onderwerp: Vaststellen bestemmingsplan "Zetten, begraafplaats en Hoofdstraat ongenummerd"

Ons kenmerk: 18RV000087

Nummer:

Elst, 20 november 2018

AAN DE RAAD

1. Advies

1. Het Rapport zienswijzen ontwerpbestemmingsplan Zetten, begraafplaats en Hoofdstraat ongenummerd vaststellen;
2. Het bestemmingsplan "Zetten, begraafplaats en Hoofdstraat ongenummerd" voor de realisatie van een algemene begraafplaats met bijbehorende voorzieningen en een woongebouw aan de Hoofdstraat analoog en digitaal gewijzigd vaststellen;
3. Geen exploitatieplan vaststellen.

2. Inleiding

Naar aanleiding van een burgerinitiatief nam uw raad in 2011 een motie aan voor realisatie van een begraafplaats in Zetten. In 2012 is vervolgens een 'locatie inventarisatie' voor een begraafplaats uitgevoerd.

De grondeigenaren in de 'Schil Zetten-Hemmen' hebben vervolgens in september 2015 uit eigen beweging een gebiedsvisie voor het gebied aangeleverd bij de gemeente. Deze visie ging uit van het creëren van een landschappelijke buffer in de schil tussen Zetten en Hemmen.

Om de maatschappelijke haalbaarheid van de door grondeigenaren voorgestelde ambities uit de visie inzichtelijk te maken is in 2016 een burgerparticipatietraject doorlopen. Resultaat van de burgerparticipatie is dat de visie/initiatief op onderdelen is gewijzigd. In het voorjaar van 2017 heeft uw college uiteindelijk afspraken met de initiatiefnemer van de begraafplaats, de Stichting het Lijndensch Fonds voor Kerk en Zending (hierna SLF), gemaakt over realisatie van de begraafplaats. In bedoelde overeenkomst zijn tevens afspraken gemaakt over het verlenen van planologische medewerking aan een woongebouw aan de Hoofdstraat in Zetten.

Op 30 januari 2018 besloten wij het ontwerpbestemmingsplan "Zetten, begraafplaats en Hoofdstraat ongenummerd" voor zienswijzen ter inzage te leggen. We ontvingen 24 zienswijzen. De zienswijzen richten zich op diverse onderwerpen (o.a. participatieproces en verkeer). De zienswijzen zijn samengevat en van reactie voorzien in het bijgevoegde Rapport zienswijzen.

3. Doel en beoogd effect

Doel is het planologisch mogelijk maken van een algemene begraafplaats in de noord-westhoek van Zetten en een woongebouw voor maximaal 4 zelfstandige woningen aan de Hoofdstraat ten noorden van nr. 57.

4. Argumenten

1.1 De ontvangen zienswijzen zijn in het 'Rapport zienswijzen ontwerpbestemmingsplan Zetten, begraafplaats en Hoofdstraat ongenummerd samengevat en van antwoord voorzien. De zienswijzen geven een beeld van het maatschappelijk draagvlak. Naar aanleiding van de zienswijzen is het bestemmingsplan op enkele punten aangepast.

Het bestemmingsplan is op enkele onderdelen aangepast (zo zijn de (standaard) mogelijkheden voor tijdelijk kamperen en evenementen geschrapt en is de afwijkingsbevoegdheid om 6 extra parkeerplaatsen nabij de Sleedoorn te realiseren verwijderd.

2.1 Een algemene begraafplaats in Zetten/Hemmen is een wens van veel inwoners van Zetten/Hemmen en het voorliggende bestemmingplan voorziet hierin.

De behoefte in het dorp aan deze voorziening bleek in 2010 al uit een burgerinitiatief. De raad nam in 2011 een motie aan waarin ze uw college vroegen met een voorstel naar de raad te komen over een voorstel voor een algemene begraafplaats.

2.2 Planologische medewerking aan de realisatie van een woongebouw aan de Hoofdstraat is onderdeel van de afspraken met SLF

In de afspraken die uw college in het voorjaar van 2017 met SLF heeft gemaakt over de realisatie van een begraafplaats, is ook aangegeven dat uw college planologische medewerking zal verlenen aan een plan van SLF voor de realisatie van een woongebouw in Zetten. Het woongebouw is meegenomen in het bestemmingsplan voor de begraafplaats. Het plan voor het hoofdgebouw is ruimtelijk verantwoord bevonden en past binnen de woonagenda.

3.1 Het vaststellen van een exploitatieplan is niet nodig, omdat de gemeente zelf initiatiefnemer is voor de procedure bestemmingsplan en de inrichting van het openbaar gebied.

De kosten voor de inrichting en de kosten voor de procedure van het bestemmingsplan worden ten laste van het taakstellend budget gebracht.

Het woongebouw betreft een aangewezen bouwplan waardoor op grond van de Wro in beginsel kostenverhaal verplicht is. De wet kent echter voor gevallen waarbij de verhaalbare kosten minder bedragen dan € 10.000,- een vrijstelling voor de verplichting van het vaststellen van een exploitatieplan (6.12 juncto 6.2.1a Bro).

5. Kanttekeningen en risico's

geen

6. Financiën

De kosten voor de inrichting en de kosten voor de procedure van het bestemmingsplan worden ten laste van het taakstellend budget gebracht. Zodra het inrichtingsplan gereed is, kunnen de investeringskosten in beeld worden gebracht.

De kosten voor de procedure van het bestemmingsplan en de noodzakelijke notariële kosten van wijziging van de erfpachtgrens worden ten laste van het taakstellend budget gebracht.

7. Vervolg

Planning

Na de voorbereidende vergadering van 15 januari 2019, verwachten wij een raadsbehandeling op 29 januari 2019.

Het raadsbesluit tot vaststelling van het bestemmingsplan publiceren wij in De Betuwe en in de Staatscourant.



Na deze bekendmaking ligt het bestemmingsplan gedurende zes weken ter inzage voor eventueel beroep. Het besluit tot vaststelling treedt in werking met ingang van de dag na die waarop de beroepstermijn afloopt.

Communicatie

Wij informeren de indieners van de zienswijzen schriftelijk over uw besluit. SLF brengen wij mondeling op de hoogte. De projectpagina op de gemeentelijke website wordt geactualiseerd.

Evaluatie

n.v.t.

HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN WETHOUDERS,
de gemeentesecretaris, de burgemeester,

mr. M.F.H. Knaapen

drs. A.S.F. van Asseldonk

8. Relevante stukken

1. Rapport zienswijzen ontwerpbestemmingsplan Zetten, begraafplaats en Hoofdstraat ongenummerd - 18int01258
2. NAW-lijst indieners zienswijzen - 18uit07433 - VERTROUWELIJK
3. Toelichting en regels bestemmingsplan "Zetten, begraafplaats en Hoofdstraat ongenummerd" - 18bes01329
4. Bijlagen toelichting bestemmingsplan "Zetten, begraafplaats en Hoofdstraat ongenummerd" - 18bes01330
5. Verbeelding bestemmingsplan "Zetten, begraafplaats en Hoofdstraat ongenummerd" - 18bes01331
6. Raadsvoorstel vaststellen bestemmingsplan "Zetten, begraafplaats en Hoofdstraat ongenummerd" - 18rv000087
7. Concept raadsbesluit vaststellen bestemmingsplan "Zetten, begraafplaats en Hoofdstraat ongenummerd" - 18rb000118

Portefeuillehouder: J.A.M. van Baal

Behandelend ambtenaar voor technische vragen: T. Ahoud / H.H.J. Bos, tel.: 14 0481,
email: info@overbetuwe.nl.





Onderwerp: Vaststellen bestemmingsplan "Zetten, begraafplaats en Hoofdstraat ongenummerd"

Ons kenmerk: 18rb000118

Nr. 7

De raad van de gemeente Overbetuwe;

gelezen het raadsvoorstel van burgemeester en wethouders van 20 november 2018;

gehoord het advies van de voorbereidende vergadering van 15 januari 2019;

gelet op artikelen 3.1 en 3.8, lid 1, sub d en e en artikel 6.12, lid 2 van de Wet ruimtelijke ordening;

dat het ontwerpbestemmingsplan "Zetten, begraafplaats en Hoofdstraat ongenummerd" met bijbehorende stukken vanaf 8 februari 2018 gedurende een periode van zes weken ter inzage lag;

dat binnen deze periode 24 zienswijzen zijn ontvangen;

de zienswijzen leiden tot de aanpassingen van het ontwerpbestemmingsplan zoals benoemd in hoofdstuk 4 van het Rapport zienswijzen ontwerpbestemmingsplan "Zetten, begraafplaats en Hoofdstraat ongenummerd".

b e s l u i t :

1. Het Rapport zienswijzen ontwerpbestemmingsplan Zetten, begraafplaats en Hoofdstraat ongenummerd vaststellen;
2. Het bestemmingsplan "Zetten, begraafplaats en Hoofdstraat ongenummerd" voor de realisatie van een algemene begraafplaats met bijbehorende voorzieningen en een woongebouw aan de Hoofdstraat analoog en digitaal gewijzigd vaststellen;
3. Geen exploitatieplan vaststellen.

Aldus besloten in zijn openbare vergadering
van 29 januari 2019.

DE RAAD VOORNOEMD,
de griffier,

drs. D.E. van der Kamp

de voorzitter,

drs. A.S.F. van Asseldonk.

+ Voor: CDA, GBO, W.D. B&B, CU (18)

Tegen: GL, D66, PvdA (9)

mevr. Wouterman en dhr. Lyssman afwezig.



Rapport zienswijzen

ontwerpbestemmingsplan

***Zetten, begraafplaats en Hoofdstraat ongenummerd
(ten noorden van nr. 57)***

14 november 2018

Vastgesteld door de raad op 29 januari 2018
Registratienummer: 18INT01258

Inhoud

1. Inleiding
2. Procedure ontwerpbestemmingsplan
3. Samenvatting zienswijzen en beantwoording
 - 3.1 Veelgenoemde onderwerpen
 - 3.2 Individuele zienswijzen
4. Aanpassingen ten opzichte van het ontwerpbestemmingsplan
 - 4.1 Aanpassingen als gevolg van zienswijzen
 - 4.2 Ambtelijke aanpassingen
5. Conclusies

1. INLEIDING

Dit rapport bevat de resultaten van de gevolgde zienswijzeprocedure voor het ontwerpbestemmingsplan "Zetten, begraafplaats en Hoofdstraat ongenummerd (ten noorden van nr. 57)". Het bestemmingsplan maakt een algemene begraafplaats ten noorden van de Burgemeester Lewe van Aduardstraat te Zetten en een woongebouw met maximaal 4 zelfstandige wooneenheden ten noorden van Hoofdstraat 57 te Zetten juridisch-planologisch mogelijk.

2. PROCEDURE ONTWERPBESTEMMINGSPLAN

Op grond van artikel 3.8 van de Wet ruimtelijke ordening lag het ontwerpbestemmingsplan zes weken voor zienswijzen ter inzage en was het digitaal te bekijken op de websites www.overbetuwe.nl en www.ruimtelijkeplannen.nl. Dit is openbaar bekendgemaakt door het plaatsen van een publicatie in 'De Betuwe' en de Staatscourant op woensdag 7 februari 2018. Eenieder was in de gelegenheid om vanaf donderdag 8 februari 2018 tot en met woensdag 21 maart 2018 een zienswijze in te dienen.

Daarnaast is de publicatie van het ontwerpbestemmingsplan op grond van art 3.8 lid 1 sub b Wro toegestuurd aan de provincie Gelderland en het Waterschap Rivierenland.

De Wet bescherming persoonsgegevens stelt strenge regels aan het (digitaal) openbaar maken van de NAW-gegevens. Om deze reden worden in dit rapport geen NAW-gegevens vermeld.

Gedurende de termijn van terinzagelegging zijn 24 zienswijzen ingediend.

3. SAMENVATTING ZIENSWIJZEN EN BEANTWOORDING

Een groot aantal zienswijzen (nummers 3, 8, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23 en 24) komt inhoudelijk en in hoge mate ook woordelijk met elkaar overeen. Op de in deze zienswijzen aan de orde gestelde onderwerpen wordt hieronder ingegaan. In deze zienswijzen zijn, aan de hand van de regels en toelichting van het ontwerpbestemmingsplan, opmerkingen gemaakt bij en vragen gesteld over een veelheid aan onderwerpen. Hierna zal daarop onderwerpsgewijs worden gereageerd. Daarna wordt ingegaan op de overige zienswijzen. Voor zover daarin onderwerpen aan de orde zijn gesteld die ook in de algemene beantwoording (onder paragraaf 3.1) zijn behandeld, wordt daarnaar soms verwezen.

De zienswijzen zullen eerst worden samengevat, waarna deze van een reactie worden voorzien.

3.1 Veelgenoemde onderwerpen

3.1.1 participatieproces

In veel zienswijzen wordt ingegaan op het in de afgelopen jaren doorlopen participatieproces voor de 'Schil Zetten-Hemmen'. Er leeft bij enkele indieners onvrede over de wijze waarop het proces is doorlopen en over hetgeen met de uitkomsten is gedaan. Enkele indieners zijn van mening dat de bestemmingsplanprocedure moet worden overgedaan.

reactie

De grondeigenaren in de Schil Zetten-Hemmen leverden in september 2015 een gebiedsvisie aan voor het gebied. Deze visie ging uit van het creëren van een landschappelijke buffer in de schil tussen Zetten en Hemmen met daarin de volgende hoofdfuncties:

- ecologisch wonen aan de Veldstraat;
- landelijk wonen op de Lantermansweide;
- een begraafplaats aan de westzijde van het Zettense Veld;
- een recreatieve zone aan de oostzijde van het Zettense Veld.

Om de maatschappelijke haalbaarheid van de door grondeigenaren voorgestelde ambities uit de visie inzichtelijk te maken, is naar aanleiding van een collegebesluit (15bw000541) in november 2015 een burgerparticipatietraject opgestart. In dit besluit is het volgende opgenomen over het niveau van burgerparticipatie:

'Het gesprek aangaan met betrokkenen in de omgeving over de hoofdlijnen van de visie op de 'schil Zetten-Hemmen' volgens het interactieniveau 'adviseren'.

Betrokkenen kunnen hun inbreng leveren tijdens het planproces.'

De burgerparticipatie heeft vanaf februari 2016 in drie rondes plaatsgevonden. In mei 2016 zijn verdiepende sessies gehouden. De belangstelling is steeds groot geweest en de input eveneens. De gemeente heeft alle inbreng meegenomen in de planvorming, maar het is onmogelijk om aan alle ingebrachte punten tegemoet te komen. Het doel was informatie/advies op te halen bij alle betrokkenen. Dit doel is ook gecommuniceerd bij de eerste bewonersbijeenkomst op 22 februari 2016.

Na de participatie is de wettelijke procedure doorlopen, waarbij eenieder in de gelegenheid is gesteld een zienswijze in te dienen, van welke mogelijkheid ruimschoots gebruik is gemaakt. In deze nota gaan wij in op de ingediende zienswijzen.

3.1.2 verbeelding

Enkele indieners missen in het ontwerpbestemmingsplan de verbeelding. Op de website staat deze wel. De verbeelding hoort in het plan te zitten.

reactie

De verbeelding zat bij de toelichting en regels van het ontwerpbestemmingsplan, zoals dit ter inzage is gelegd. Ook bij het doorspreken van het plan (op afspraak) tijdens de zienswijzentermijn was de verbeelding aanwezig. Tijdens de zienswijzentermijn is ook geen bericht ontvangen dat de verbeelding ontbrak.

3.1.3 locatiekeuze en exploitatie begraafplaats

In de zienswijzen wordt aandacht gevraagd voor de afspraken tussen de gemeente en de beoogd exploitant van de begraafplaats, Stichting het Lijdensche Fonds voor Kerk en Zending ('de Stichting'). Ook wordt gesteld dat de locatiekeuze onvoldoende is onderbouwd. Er zijn in het verleden meerdere potentiële locaties voor de begraafplaats de revue gepasseerd.

reactie

Het bestemmingsplan richt zich op het faciliteren van een algemene, niet-kerkgebonden begraafplaats. Dit was ook sinds het burgerinitiatief - zie hierna - het uitgangspunt. De Stichting is eigenaar, exploitant en beheerder van de gronden waarop deze begraafplaats is voorzien. Zoals ook onder hoofdstuk 6 van de toelichting is aangegeven, is de financiële haalbaarheid van de exploitatie voldoende verzekerd. Afgesproken is dat de gemeente de planprocedure betaalt, maar geen (financiële) rol speelt in de exploitatie. De gemeente krijgt de gronden waarop de parkeerplaats is voorzien en de gronden met de bestemming 'Groen' in erfpacht van de Stichting.

In 2010 ontstond er een burgerinitiatief voor de realisatie van een begraafplaats in Zetten. Dit heeft in 2015 geleid tot een motie van de gemeenteraad. Daarna zijn diverse locaties de

revue gepasseerd en uiteindelijk ontvingen wij in september 2015 van de grondeigenaren een (voorstel voor een) gebiedsvisie. Deze visie ging o.a. uit van het creëren van een landschappelijke buffer in de schil tussen Zetten en Hemmen met daarin opgenomen een begraafplaats aan de westzijde van het Zettense Veld en een recreatieve zone aan de oostzijde van het Zettense Veld.

Op 22 november 2016 heeft wethouder Van Baal de raad geïnformeerd over de stand van zaken en de resultaten van de burgerparticipatie. De Raad heeft hierna met een breed draagvlak als advies aan het college meegegeven de bestemmingsplanprocedure voor het noordelijke deel, met name de begraafplaats, nu op te starten. Een informatiememo hierover is op 9 januari 2017 aan de raad gezonden (17inf00008).

Door middel van de informatiememo van 16 januari 2017 aan de gemeenteraad (16inf00184) is gerapporteerd over de locatiekeuze, de resultaten van de burgerparticipatie en de onderzoeksvragen. Daarin is aangegeven dat realisatie van een begraafplaats op de locatie zoals bedoeld in het initiatief van de grondeigenaren mogelijk is op de locatie Zettense Pad.

In genoemde informatiememo is opgenomen:

‘Hiermee is de locatie quickscanstudie voltooid, die in 2012 was gestart met een analyse van mogelijke locaties. Zettense Pad was één van die locaties, waar nu door middel van het initiatief wordt voorgesteld een begraafplaats op locatie Zettense Pad te realiseren’.

In de memo van 4 juli 2017 (17mo006) heeft de raad het college enkele vragen gesteld en onder meer verzocht aan te geven op grond van welke overwegingen en argumenten voor een bepaalde locatie wordt gekozen. Bij brief van 14 november 2018 (18uit23176) heeft het college deze vragen beantwoord. Hierbij is ook verwezen naar de eerdere informatiememo van 16 januari 2017.

De locatie is dus wel degelijk zorgvuldig bepaald.

3.1.4 archeologie / wijzigingsbevoegdheid

Er wordt aandacht gevraagd voor de in artikel 8.5.1 en 8.5.2 opgenomen wijzigingsbevoegdheid in relatie tot de archeologische verwachtingswaarde, in welk kader ook wordt verwezen naar (een afbeelding op) paragraaf 1.3 van de toelichting.

reactie

Volgens de in 2010 vastgestelde beleidskaart archeologie (in te zien op de gemeentelijke website) ligt er een archeologische vindplaats (nummer 121) in het oostelijk deel van het plangebied. In het bestemmingsplan ‘Zetten - Hemmen’ hebben dergelijke archeologische vindplaatsen ten onrechte een dubbelbestemming ‘Waarde - Archeologie’ gekregen. Het toekennen van deze dubbelbestemming berust op een onjuiste interpretatie van het huidige archeologisch beleid, welke na vaststelling van de nieuwe archeologische beleidskaart ook zal worden hersteld. Een groot deel van het plangebied van het voorliggende bestemmingsplan heeft wél een dubbelbestemming in verband met onderliggende archeologische verwachtingswaarden.

De in artikel 8.5 van de regels opgenomen wijzigingsbevoegdheden worden standaard opgenomen in Overbetuwse bestemmingsplannen. Daarmee wordt het mogelijk gemaakt een ‘steviger’ bescherming toe te kennen aan bepaalde gronden of juist een minder stevige bescherming, als nader archeologisch onderzoek dat rechtvaardigt. Een eventueel vast te stellen wijzigingsplan zal de openbare voorbereidingsprocedure doorlopen en hierop kunnen dus zienswijzen worden ingediend.

3.1.5 samenhang begraafplaats en woongebouw

Volgens de indieners zijn in dit bestemmingsplan twee verschillende ontwikkelingen opgenomen die separaat in procedure gebracht dienen te worden.

reactie

De initiatieven van de begraafplaats en het woongebouw aan de Hoofdstraat staan inderdaad ruimtelijk los van elkaar. In verband met kostenbesparing kiezen we ervoor om beide initiatieven in één bestemmingsplan mogelijk te maken. De raad komt beleidsvrijheid toe bij het bepalen van de begrenzingen van een bestemmingsplan. Wij achten de huidige begrenzing van het plangebied niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening.

3.1.6 inrichtingstekening

Afbeelding 4 van de toelichting geeft geen totaaloverzicht van de begraafplaats en met name het parkeerterrein. Ook is het 'recreatieve deel' hierop niet aangegeven.

reactie

Afbeelding 4 is een indicatieve inrichtingstekening van de begraafplaats. Op de bij dit bestemmingsplan behorende verbeelding is de functieaanduiding 'parkeerterrein' opgenomen. Daarbinnen zijn de parkeerplaatsen voorzien. In de aangrenzende groenbestemming (verbeelding) zijn geen parkeerplaatsen en/of wegen toegestaan. Paden zijn binnen deze bestemming wel toegestaan. Omdat er nog geen specifieke inrichting van dit (gemeentelijk) deel van het plangebied bekend is, is er ook nog geen definitieve inrichtingstekening. Zodra deze bekend is, zal deze worden voorgelegd aan omwonenden voor het geven van een reactie.

3.1.7 maaiveld / grondwaterstand

In enkele zienswijzen worden vragen gesteld over de exploitatiemogelijkheden van de begraafplaats in relatie tot de maaiveldhoogte en de grondwaterstand.

reactie

Bij de realisatie van de begraafplaats zal uiteraard rekening gehouden moeten worden met de bodemgesteldheid en het grondwater. De graven moeten zich op grond van de Wet op de lijkbezorging minimaal dertig centimeter boven het niveau van de gemiddeld hoogste grondwaterstand bevinden. Dit is haalbaar. Op de locatie van de graven zal grond worden opgebracht. Er is geen aanleiding om de grondwaterstand te verlagen.

3.1.8 gebruiksmogelijkheden woongebouw

Verzoch wordt om nader toe te lichten welke gebruiksmogelijkheden worden geboden voor het woongebouw en welke doelgroep is beoogd.

reactie

Er mogen maximaal 4 zelfstandige wooneenheden worden gerealiseerd. Er kunnen ook onzelfstandige (zorg)wooneenheden worden gerealiseerd. Dit bestemmingsplan is faciliterend; op basis van de Woonagenda is behoefte aan zowel zelfstandige wooneenheden als onzelfstandige (zorg)wooneenheden. Het aantal onzelfstandige wooneenheden is niet gemaximeerd, maar wordt beperkt door de bouweisen uit het Bouwbesluit en de grootte van het bouwvlak in combinatie met de maximale bouwhoogte.

Uiteraard zal de concrete invulling worden getoetst aan het bestemmingsplan. Vanuit ruimtelijk oogpunt zijn zowel zelfstandige als onzelfstandige (zorg)wooneenheden aanvaardbaar. Er is meer dan voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein aanwezig en

de ontsluiting op de doorgaande weg (Hoofdstraat) is - onder meer vanuit het oogpunt van verkeersveiligheid - aanvaardbaar.

3.1.9 parkeren

Er worden vraagtekens geplaatst bij de grootte van het gedeelte waarop parkeervoorzieningen zijn toegestaan in relatie tot het ten behoeve van de begraafplaats benodigde aantal parkeerplaatsen. Het aantal parkeerplaatsen zou volgens de indieners moeten worden gemaximeerd op het benodigde aantal van 37 parkeerplaatsen.

Ook worden vraagtekens gesteld bij noodzaak en wenselijkheid van de in artikel 5.5.2 van de regels opgenomen afwijkingsbevoegdheid ten behoeve van het realiseren van maximaal zes parkeerplaatsen binnen de bestemming 'Groen'.

reactie

Volgens de berekening is de aanleg van (afgerond) 37 parkeerplaatsen voor de begraafplaats voldoende (zie par. 4.11 toelichting). Uitgangspunt is geweest dat de aanleg van deze 37 parkeerplaatsen is geborgd, zodat er geen parkeeroverlast in de omliggende straten komt (zie de in artikel 6.4.2. van de regels opgenomen voorwaardelijke verplichting). De grootte van de functieaanduiding 'parkeerterrein' is inclusief toegangsweg (tweezijdig schuin parkeren (zie figuur 4 in toelichting), bomen, groen e.d. Met een relatief grote oppervlakte kunnen de parkeerplaatsen ruim en groen worden ingepast.

Omdat niet is beoogd méér parkeerplaatsen dan het voor de begraafplaats benodigde aantal toe te staan, wordt artikel 6.4.2 aangepast: 'minimaal 37 parkeerplaatsen' wordt '37 parkeerplaatsen'. De aanleg van meer dan 37 parkeerplaatsen is dan niet toegestaan.

De in artikel 5.5.2 opgenomen afwijkingsbevoegdheid is in het definitieve plan geschrapt.

3.1.10 bos

Gewezen wordt op paragraaf 7.2 van de toelichting, waarin staat dat het als GNN begrensde deel van het plan ongewijzigd als bos wordt gehandhaafd. De Stichting heeft inmiddels sloten in het binnen GNN gelegen deel laten aanleggen en stukken bos gekapt.

reactie

Het bos heeft op basis van de provinciale omgevingsverordening de status Gelders Natuur Netwerk (GNN). De provincie is hiervoor (dus) het bevoegd gezag. Het bestemmingsplan wijzigt hier niets aan, de bestemming 'Bos' blijft behouden.

3.1.11 financiële onderbouwing en grondeigendom

In de zienswijze worden vragen gesteld over de financiële uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan. Ook wordt verzocht aan te geven welke gronden de gemeente in erfpacht en in exploitatie krijgt en hoe de kosten zijn gedekt.

Daarnaast wordt verzocht aan te geven of er wordt voorzien in een financiële vergoeding/genoegdoening voor degenen die wonen in de nabijheid van de toekomstige begraafplaats en het 'recreatieve deel'.

reactie

Zoals hiervóór ook aangegeven, zal de eigendom en exploitatie van de begraafplaats berusten bij de Stichting. De gemeente krijgt de gronden waarop het parkeerterrein is voorzien en de gronden waaraan de groenbestemming is toegekend - het 'recreatieve

gedeelte' - in erfpacht en exploitatie. De financiële middelen hiervoor zijn gereserveerd in de begroting voor 2017, waarmee de financiële uitvoerbaarheid is geborgd.

Vanwege deze duidelijk afbakening tussen de Stichting en de gemeente zijn er geen (aanvullende) afspraken gemaakt over kostenverhaal.

Er wordt op voorhand geen financiële vergoeding toegekend. Zoals bij iedere bestemmingsplanherziening bestaat de mogelijkheid tot het indienen van een planschadeverzoek. Dit kan echter pas na onherroepelijk worden van het bestemmingsplan.

3.1.12 ontsluiting

Er worden vraagtekens gesteld bij de ontsluiting van (het parkeerterrein bij) de begraafplaats en bij de onderzochte alternatieven. Ook wordt de vraag gesteld of het parkeerterrein tevens gebruik gaat worden ten behoeve van evenementen.

reactie

Mobycon heeft een verkeerskundig onderzoek verricht (gedateerd 5 december 2016; bijlage 5 bij toelichting) naar het voor de begraafplaats benodigde aantal parkeerplaatsen, de te verwachten verkeersgeneratie en ontsluitingsmogelijkheden. De conclusie luidt dat er afgerond 37 parkeerplaatsen nodig zijn en dat de verkeersgeneratie (zeer) beperkt is en ruim past binnen de normen van maximaal 3000 motorvoertuigen per etmaal voor erftoegangswegen. Ook is geconcludeerd dat een ontsluiting via de Burgemeester Lewe van Aduardstraat de meest logische is, ook omdat de andere onderzochte ontsluitingsvarianten praktisch moeilijk uitvoerbaar zijn. Wij hebben geen aanleiding aan de juistheid van deze deskundige bevindingen te betwijfelen.

Mede naar aanleiding van de ingediende zienswijzen heeft Mobycon een aanvullend onderzoek gedaan en daarover gerapporteerd op 22 juni 2018 (zie ook bijlage 5 toelichting). Daarin is geconcludeerd dat ook bij het realiseren van een eventuele tweede (en/of derde) ontsluiting via de Dr. A.R. Holstraat het verkeer met name gebruik zal blijven maken van de ontsluiting via de Burgemeester Lewe van Aduardstraat. Het is in dat geval wel belangrijk de situatie goed te monitoren en goed contact te houden met de bewoners. Eventueel kunnen aanvullende verkeersmaatregelen worden genomen. De gemeente zal deze adviezen ter harte nemen, wanneer de ontsluitingen via de Dr. A.R. Holstraat worden geformaliseerd. Dat is op dit moment echter nog niet aan de orde.

Zoals hierna ook wordt aangegeven, is de mogelijkheid voor evenementen geschrapt in het definitieve plan.

3.1.13 extensieve recreatie

De vraag wordt gesteld wat exact onder 'extensieve recreatie' moet worden verstaan. Gesteld wordt dat er op deze locatie geen behoefte is aan extensieve recreatie, onder meer gezien het recreatieve gebruik van de nabijgelegen Lantermansweide. Ook wordt gevreesd voor overlast als gevolg van het extensief recreatieve gebruik.

Daarnaast wordt de vraag opgeworpen of een extensief recreatieve functie - en het gebruik van de binnen de groenbestemming toegestane speelvoorzieningen - wel passend is naast een begraafplaats.

reactie

Onder extensieve recreatie wordt volgens artikel 1.27 van de regels verstaan: "recreatief medegebruik van gronden zoals wandelen, paardrijden, fietsen, varen, zwemmen en vissen, waarbij de recreatie geen specifiek beslag legt op de ruimte".

Extensieve recreatie wordt standaard als medegebruik toegestaan bij openbare en groene bestemmingen (ook binnen de huidige bestemmingen 'Agrarisch' en 'Bos' is extensieve dagrecreatie toegestaan).

Uit het participatietraject bleek ons dat de huidige recreatieve mogelijkheden door het merendeel van de bewoners gewaardeerd worden. Daarom worden deze in stand gelaten en blijft het ook mogelijk de recreatiemogelijkheden - zoals wandelpaden - uit te breiden/te verbeteren.

Overlast (voor omwonenden) is bij extensieve recreatie niet te verwachten. Zie hiervoor ook het rapport van Mobycon van 5 december 2016.

Bij de daadwerkelijke inrichting van de begraafplaats en de naastgelegen gronden met de bestemming 'Groen' zal aandacht moeten worden besteed aan de op de begraafplaats vanzelfsprekend gewenste rust en ingetogenheid. Het waarborgen hiervan zal in de eerste plaats een taak van de beheerder zijn. Er bestaat voor ons geen reden om aan te nemen dat deze functies niet naast elkaar gelegen kunnen zijn.

3.1.14 evenementen

In veel zienswijzen worden vragen gesteld over en bezwaren geuit tegen de binnen de bestemmingen 'Groen' en 'Agrarisch' opgenomen mogelijkheid tot het houden van evenementen.

reactie

De mogelijkheden voor evenementen zijn standaard opgenomen in alle Overbetuwse bestemmingsplannen. Hiermee wordt bewerkstelligd dat 'evenementen' als een braderie, sinterklaasintocht en een buurtfeest niet in strijd zijn met het bestemmingsplan. Een soortgelijke 'evenementenregeling' was in het ontwerpbestemmingsplan opgenomen binnen de groenbestemming en agrarische bestemming. Gezien de onrust die deze bepaling geeft, is ervoor gekozen de mogelijkheid van evenementen te schrappen in het voorliggende bestemmingsplan.

3.1.15 knevelhuisje

Verzocht wordt aan te geven wat wordt bedoeld met een 'knevelhuisje' (zie paragraaf 2.2 toelichting).

reactie

Bedoeld wordt een 'knevelhuisje' (ossuarium). In de praktijk zal het gebouwtje gebruikt worden voor opslag (van gereedschap e.d.) ten behoeve van de begraafplaats.

3.1.16 nutsvoorzieningen

Verzocht wordt aan te geven welke 'nutsvoorzieningen' precies worden gerealiseerd binnen de maatschappelijke bestemming, gezien de begripsomschrijving in artikel 1.40 van de regels.

reactie

Het gaat om algemene nutsvoorzieningen zoals elektriciteitskastjes. Omdat deze sinds enige tijd ook vergunningsvrij kunnen worden geplaatst, kan dit artikel worden geschrapt.

3.1.17 bijbehorende voorzieningen

Verzocht wordt verder aan te geven wat precies moet worden verstaan onder de 'bijbehorende voorzieningen' die zijn toegestaan binnen de bestemmingen.

reactie

Bij bijbehorende voorzieningen kan bijvoorbeeld worden gedacht aan afrasteringen en erfafscheidingen. Ook voor deze 'bijbehorende voorzieningen' is doorgaans geen omgevingsvergunning nodig.

3.1.18 procedure

Gesteld wordt dat niet is voldaan aan het gestelde in artikel 7.2 wet BRO. Verzocht wordt hieraan alsnog te voldoen en de procedure opnieuw te starten.

reactie

Uit navraag bleek dat artikel 7:2 van de Algemene wet bestuursrecht is bedoeld. Indieners willen aangeven dat voor dit ontwerpbestemmingsplan geen informatieavond door de gemeente is gehouden.

Dit artikel gaat in op het horen van belanghebbenden voorafgaand aan het nemen van een beslissing op bezwaar. In dit geval is de openbare voorbereidingsprocedure van toepassing. Bovendien is er in dit geval wel een (onverplicht) participatietraject doorlopen voorafgaand aan de bestemmingsplanprocedure (waarop hiervóór ook al is ingegaan).

Wij zien niet in waarom de bestemmingsplanprocedure opnieuw gestart zou moeten worden.

3.1.19 bouwmogelijkheden bestemming 'Groen'

Er wordt bezwaar gemaakt tegen de bouwmogelijkheden en afwijkmogelijkheden binnen de bestemming 'Groen'.

reactie

De gemeente krijgt delen van het plangebied in erfpacht. Voor gronden in gemeentelijk eigendom vinden wij de bestemming 'Groen' meer passend dan de huidige bestemming 'Agrarisch'. De gemeente wenst enige flexibiliteit in bestemmingsplannen (zoals ook blijkt uit het recent vastgestelde, ruime bestemmingsplan 'Zetten - Hemmen'). Binnen de bestemming 'Groen' staan wij beperkte bouwmogelijkheden (ten behoeve van de extensieve recreatie / speelvoorzieningen) toe. Wij zien hierin ook geen strijd met een goede ruimtelijke ordening.

3.1.20 (tijdelijk) kamperen

In de zienswijzen worden vragen gesteld over en vraagtekens geplaatst bij de wenselijkheid van de mogelijkheid om bij omgevingsvergunning tijdelijk kamperen toe te staan (artikel 14.2 regels ontwerpbestemmingsplan).

reactie

De algemene afwijkmogelijkheid om tijdelijk te kamperen is overgenomen uit het huidige bestemmingsplan. Gezien de onrust die dit geeft, zal deze mogelijkheid uit dit bestemmingsplan worden geschrapt.

3.1.21 algemene wijzigingsregels

In de zienswijze wordt stilgestaan bij de in artikel 15 opgenomen algemene wijzigingsregels en in het bijzonder de mogelijkheid om de bestemmingsgrenzen bij omgevingsvergunning tot 5 meter te verschuiven (dit met name met betrekking tot het geplande parkeerterrein).

reactie

De bevoegdheid om het bestemmingsplan te wijzigen ligt bij het college van burgemeester en wethouders. Bij gebruikmaking van de wijzigingsbevoegdheid zal moeten worden beoordeeld of aan de wijzigingsvoorwaarden wordt voldaan. Als het college van deze bevoegdheid gebruik maakt zal een ontwerpwijzigingsplan voor het geven van zienswijzen ter inzage worden gelegd. Tegen de vaststelling van het wijzigingsplan kan beroep worden ingediend.

De wijzigingsbevoegdheid stelt het college in staat de bestemmingsgrenzen tot 5 meter te wijzigen. Omdat het parkeren alleen binnen de aanduiding 'parkeerterrein' is toegestaan, kan het parkeerterrein niet groter worden. Daarbij is zoals gezegd het aantal parkeerplaatsen in het definitieve plan gemaximeerd op 37.

3.1.22 nevenactiviteiten

Verzocht wordt aan te geven waarop de als bijlage 1 bij de regels gevoegde lijst van nevenactiviteiten betrekking op heeft.

reactie

Deze bijlage wordt geschrapt.

3.1.23 vleermuisonderzoek

Gevraagd wordt of er een nader soortenonderzoek is verricht naar de aanwezigheid van vleermuizen en zo ja, wat hierin is geconcludeerd.

reactie

Het onderzoek is verricht en uit de rapportage van 8 november 2018 van LOOPLAN (bijlage 4 bij toelichting) volgt dat er geen aantasting van verblijfplaatsen aan de orde is - en dus geen negatieve effecten te verwachten zijn - indien bomen met holtes gespaard blijven. De herinrichting van het gebied zal zelfs leiden tot een verbetering van het foerageergebied. Een ontheffing op grond van de Wet natuurbescherming is niet nodig.

3.1.24 onbehoorlijk bestuur

In de zienswijze wordt het standpunt ingenomen dat er sprake is (geweest) van onbehoorlijk bestuur. Daarbij is onder meer verwezen naar de op 4 juli 2017 aangenomen raadsmotie en de afspraken met de Stichting. Ook wordt verwezen naar de in de zienswijze behandelde concrete onderwerpen, waaruit volgens de indiener volgt dat sprake is (geweest) van onbehoorlijk bestuur.

Ook wordt het standpunt ingenomen dat de gemeente niet heeft voldaan aan 'artikel 14 van BW Boek 3 Algemene bepalingen van behoorlijk bestuur'.

reactie

Op de motie van 4 juli 2017 en de beantwoording daarvan is hiervóór onder 3.1.3 al ingegaan. Op de afspraken met de Stichting onder 3.1.11 (en hierna onder de behandeling van zienswijze 5). Op de andere (specifieke) onderwerpen is hiervóór ook een reactie gegeven.

De opvatting dat sprake is (geweest) van onbehoorlijk bestuur wordt dan ook niet gedeeld. Evenmin heeft de gemeente in strijd met artikel 3:14 BW gehandeld (ervan uitgaande dat dit artikel is bedoeld).

3.2 Individuele zienswijzen

zienswijze 1

1.1

In de zienswijze worden zorgen geuit met betrekking tot het gebruik van de aan te leggen parkeerplaatsen door anderen, waaronder overlastgevende jongeren.

1.2

Aangegeven wordt dat er vanwege het hoge grondwaterpeil een sloot zal moeten worden aangelegd rond het veld waar de begraafplaatsen mogen worden gesitueerd. Het is de indiener voorts niet duidelijk geworden of er nu gekozen wordt voor plaatselijk ophogen van grafheuvels, graven vullen met zand of aanleggen van drainage.

reactie

1.1

Als het parkeerterrein zal worden gebruikt door overlastgevende jongeren, kunnen deze worden aangesproken en kan hiertegen worden opgetreden.

1.2

Bij de realisatie van de begraafplaats / de graven zal uiteraard rekening gehouden moeten worden met de bodemgesteldheid en het grondwater. De Stichting heeft aangegeven de grond ter plaatse van de graven te willen ophogen. Rekening houdende met het grondwater is het aan de Stichting om de begraafplaats te realiseren en in te richten.

Voor het overige wordt verwezen naar de in hoofdstuk 3 opgenomen algemene thematische beantwoording.

zienswijze 2

Voor de beantwoording van deze zienswijze wordt verwezen naar de in hoofdstuk 3 opgenomen algemene thematische beantwoording.

zienswijze 4

Op de inrichtingstekening van de begraafplaats staat een openbaar toegankelijk wandelpad dat dwars door de begraafplaats loopt. Hoe wordt voorkomen dat wandelaars en deelnemers Aan een begrafenis elkaar tegenkomen? Verzocht wordt te verduidelijken waar de graven precies zullen komen.

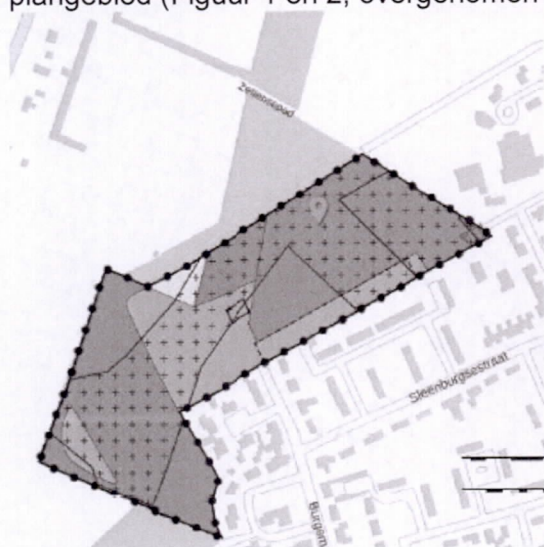
reactie

Naar aanleiding van deze zienswijze zal een nadere aanduiding komen op de gronden waar de graven komen en zal artikel 6.1 van de regels worden aangepast. Op afbeelding 4 van de toelichting zijn de twee locaties ('vlekken') binnen de maatschappelijke bestemming waar de graven zullen komen, indicatief aangegeven. De verdere inrichting (paden/hekwerken e.d.) laten wij zoals gezegd over aan de exploitant. Deze zaken worden niet planologisch vastgelegd.

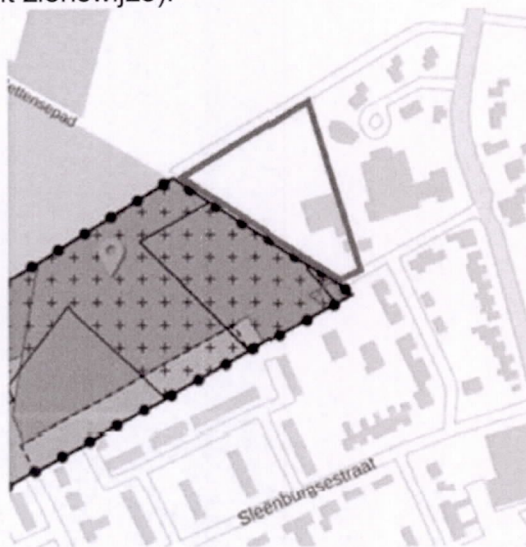
Voor het overige wordt verwezen naar de in hoofdstuk 3 opgenomen algemene thematische beantwoording.

zienswijze 5

Scouting Zetten is sinds 1980 de gebruiker van het terrein direct grenzend aan het plangebied (Figuur 1 en 2, overgenomen uit zienswijze):



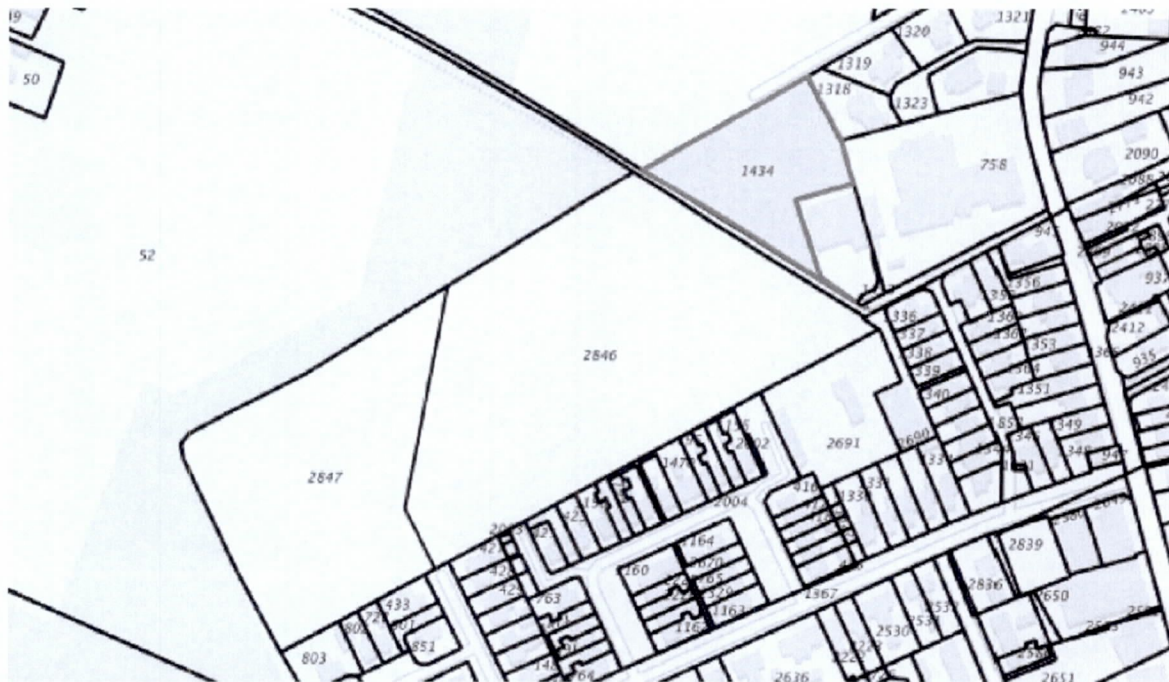
Figuur 1
Plankaart van het ontwerpbestemmingsplan



Figuur 2
Ligging van het terrein van Scouting Zetten (rood omkaderde gebied)

Scouting Zetten huurt het aangegeven terrein sinds 1990 van de gemeente voor een symbolisch bedrag. Het huurcontract loopt door tot medio 2020. In augustus 2016 heeft Scouting Zetten de gemeente laten weten het huurcontract na 2020 graag meerjarig te willen verlengen. De gemeente heeft (ambtelijk) laten weten in te kunnen stemmen met een verlenging van de huurovereenkomst.

Scouting Zetten wijst op een bij de zienswijze gevoegd notariële akte van 2 maart 2017, waarin onder meer is neergelegd dat de Stichting onder bepaalde (op dit moment nog niet vervulde) voorwaarden de eigendom zal verwerven van het door Scouting Zetten gebruikte buitenterrein (perceel met kadastraal nummer 1434; zie onderstaande Figuur 3, eveneens overgenomen uit zienswijze). Daarin is ook opgenomen dat het gebruik van dit buitenterrein door de scouting gedurende een periode van tien jaar (na datum akte) door de nieuwe eigenaar onder gelijke voorwaarden zal worden gecontinueerd.



Figuur 3 Kadastrale aanduiding van percelen. Perceel 1434 is het terrein van Scouting Zetten.

Scouting Zetten benadrukt niet tegen de aanleg van een openbare begraafplaats te zijn. Zij vraagt zich echter af of het buitenterrein in de toekomst en ook ná 2027 nog gebruikt kan worden op de wijze waarop dit nu gebeurt. Daarbij wijst Scouting Zetten naar (een uitsnede van) een afbeelding uit een begin 2017 opgesteld inrichtingsplan, waarin ook een deel van het buitenterrein is opgenomen.

In 2017 heeft de gemeente meermaals verwachtingen gewekt dat de huurovereenkomst meerjarig zou worden verlengd, op basis waarvan de scouting investeringen heeft gedaan. Bovendien acht Scouting Zetten de voorgenomen verkoop van de grond in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel. Als huurder mag Scouting Zetten verwachten te worden betrokken bij het proces. Ook handelt de gemeente in strijd met het evenredigheidsbeginsel, omdat de gevolgen voor de scouting onevenredig zijn en er niet is voorzien in nadeelcompensatie. De in de afspraken opgenomen bepaling dat de Scouting nog tot 2027 onder gelijke voorwaarden gebruik kan maken van het terrein biedt geen enkele zekerheid voor de periode daarna.

Tenslotte betoogt Scouting Zetten dat het door haar gebruikte buitenterrein deel had moeten uitmaken van het plangebied, gezien de gemaakte afspraken waarop is gewezen. Dit acht Scouting Zetten in strijd met het beginsel van *fair play*.

reactie

De afgelopen periode hebben gesprekken plaatsgevonden tussen vertegenwoordigers van de Scouting en de wethouder. Resultaat van het gesprek is dat de huurovereenkomst met Scouting Zetten tot 2027 zal worden verlengd en dat voor de periode na 2027 nadere afspraken worden gemaakt en vastgelegd in een brief. Er zal uiteraard zorgvuldig worden omgegaan met de belangen van Scouting Zetten.

Op basis van de afspraken is er geen sprake van nadelige gevolgen voor Scouting Zetten en evenmin van schending van beginselen van behoorlijk bestuur.

Wellicht ten overvloede merken wij op dat het buitenterrein (perceel met kadastraal nummer 1434) op juiste gronden buiten het bestemmingsplan is gelaten. De bestemming van deze gronden wordt niet gewijzigd.

zienswijze 6

6.1

In de zienswijze wordt aandacht gevraagd voor de geplande ophoging van gronden en de juridische - en uitvoeringsaspecten die daarbij om de hoek komen kijken.

6.2

De indiener acht de (in omvang beperkte) agrarische bestemming in het ontwerpbestemmingsplan niet gewenst. In ieder geval zal duidelijk omschreven moeten worden welke functie dit driehoekje gaat krijgen.

reactie

6.1

Het Besluit bodemkwaliteit is hier van toepassing. In een bestemmingsplan kan niets worden geregeld inzake de herkomst van grond.

6.2

De bestemming van deze betreffende grond is nu ook 'Agrarisch'. Het gebruik zal niet worden gewijzigd.

Voor het overige wordt verwezen naar de in hoofdstuk 3 opgenomen algemene thematische beantwoording.

zienswijze 7

7.1

In de zienswijze worden zorgen geuit over de waterhuishouding / afvoercapaciteit in verband met de aan te leggen verharding (waarbij kennelijk wordt bedoeld op de parkeerplaatsen).

7.2

Er wordt tevens aandacht gevraagd voor de negatieve milieueffecten van de mogelijk gemaakte ontwikkeling, waaronder de verslechtering van de luchtkwaliteit, geluidsoverlast en externe veiligheidsrisico's. Er is volgens de indieners geen sprake van een goede ruimtelijke ordening.

7.3

Door de indieners wordt een duidelijke motivering gemist betreffende een evenredige belangenafweging tussen enerzijds de wens tot de realisatie van een algemene begraafplaats, met bijbehorende ontsluiting en parkeren en anderzijds een beoordeling c.q. bescherming van de woonsituatie van direct omwonenden. In dit kader wordt gewezen op de 'ladder van duurzame verstedelijking' uit artikel 3.1.6 lid 2 Besluit ruimtelijke ordening.

Ook als de 'ladder' niet van toepassing is, dient de raad zich op grond van de jurisprudentie van de Raad van State rekenschap te geven van het risico bij dreigende overcapaciteit.

reactie

7.1

De exacte inrichting van de parkeerplaatsen zal nog nader worden bepaald. Omwonenden zullen hierover zoals gezegd nader geïnformeerd worden.

7.2

In hoofdstuk 4 van de toelichting wordt ingegaan op de relevante milieuaspecten, waaronder luchtkwaliteit, geluidsoverlast en externe veiligheid. Ten aanzien van de luchtkwaliteit is geconcludeerd dat de (minimale) verkeersaantrekkende werking niet in betekenende mate bijdraagt aan de (verslechtering van de) luchtkwaliteit. Ook de andere milieuaspecten vormen geen belemmering voor de realisatie van de initiatieven.

7.3

In hoofdstuk 3 van de toelichting is ingegaan op de behoefte en de ladder van duurzame verstedelijking. Geconcludeerd is dat er lokale behoefte is aan een begraafplaats en dat geen sprake is van een (nieuwe) stedelijke ontwikkeling.

Voor het overige wordt verwezen naar de in hoofdstuk 3 opgenomen algemene thematische beantwoording.

zienswijze 9

In de zienswijze wordt aandacht gevraagd voor de afstand tussen de woning(en) en de nieuwe bestemmingen. Daarbij wordt ook ingegaan op de richtafstand uit de VNG-brochure van 10 meter. Verzocht wordt een groene buffer aan te leggen tussen de graven en het parkeerterrein enerzijds en de woningen/tuinen anderzijds.

Er wordt op gewezen dat er sprake zal zijn van planschade als met het voorgaande onvoldoende rekening wordt gehouden.

reactie

Zoals hiervóór aangegeven is de exacte inrichting nog niet bekend en zal de inrichtingstekening voor het gemeentelijk deel, waaronder de parkeerplaatsen, later aan omwonenden worden voorgelegd voor het geven van een reactie. In de reactie op zienswijze 4 is aangegeven dat het definitieve plan voorziet in een nadere aanduiding van de locaties waar de graven zullen komen. Daarbij wordt de richtafstand uit de VNG-brochure in acht genomen.

Het staat omwonenden vrij een verzoek om tegemoetkoming in planschade in te dienen zodra het bestemmingsplan onherroepelijk is.

Voor het overige wordt verwezen naar de in hoofdstuk 3 opgenomen algemene thematische beantwoording.

zienswijze 12

Indiener maakt bezwaar tegen het in het ontwerpplan opgenomen woongebouw. Zij willen graag het bestaande uitzicht behouden. Het plan leidt tot een waardevermindering van hun woning.

reactie

Uit jurisprudentie van de Raad van State volgt dat er in zijn algemeenheid geen recht op gelijkblijvend uitzicht bestaat. Zoals gezegd staat het omwonenden vrij een verzoek om tegemoetkoming in planschade in te dienen als zij menen planschade te lijden. Een aanvraag moet worden ingediend binnen vijf jaar na het moment waarop het bestemmingsplan onherroepelijk is geworden.

zienswijze 19

19.1

Indiener, de Dorpsraad Zetten-Hemmen, staat volledig achter de zienswijze van Scouting Zetten.

19.2

Het bevreemdt indiener dat er al werkzaamheden worden uitgevoerd, terwijl de periode voor het indienen van een zienswijze nog niet is verstreken.

reactie

19.1

Verwezen wordt naar de reactie op zienswijze 5.

19.2

Door bestuurlijk ingrijpen zijn de betreffende werkzaamheden gestaakt.

4. AANPASSINGEN TEN OPZICHTE VAN HET ONTWERPBESTEMMINGSPLAN

4.1 Aanpassingen als gevolg van zienswijzen

- n.a.v. zienswijze 3.1.9 is artikel 5.5.2 'Parkeervoorzieningen' van de regels geschrapt. Op de verbeelding is de gebiedsaanduiding 'wetgevingzone – afwijkingsbevoegdheid' verwijderd;
- n.a.v. zienswijze 3.1.9 is artikel 6.4.2 'Voorwaardelijke verplichting parkeren' aangepast: in plaats van 'minimaal 37 parkeerplaatsen' staat er nu '37 parkeerplaatsen';
- n.a.v. zienswijzen 3.1.12 en 3.1.14 zijn de artikelen 3.1 en 5.1 aangepast. In beide artikelen is 'evenementen type 1' geschrapt. Artikel 1.26 'Evenement van type 1' is geschrapt;
- n.a.v. zienswijze 3.1.16 is in artikel 6.1 lid f 'nutsvoorzieningen' geschrapt;
- n.a.v. zienswijze 3.1.20 is artikel 14.2 'Tijdelijk kamperen' geschrapt;
- n.a.v. zienswijze 3.1.22 is bijlage 1 bij de regels 'Lijst van Nevenactiviteiten' verwijderd;
- n.a.v. zienswijze 4 is aan artikel 6.1 (onder a.) een aanduiding 'specifieke vorm van maatschappelijk - graven' toegevoegd en is op de verbeelding een hiermee overeenkomende aanduiding opgenomen.

4.2 Ambtelijke aanpassingen

Er zijn geen ambtelijke aanpassingen aangebracht.

5. CONCLUSIE

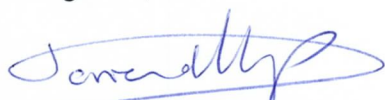
Er zijn 24 schriftelijke zienswijzen op het ontwerpbestemmingsplan ontvangen.

De ingediende zienswijzen leiden tot aanpassing van het ontwerpbestemmingsplan (zie hiervóór onder hoofdstuk 4). Er bestaat geen aanleiding om ambtshalve wijzigingen door te voeren.

Het bestemmingsplan wordt gewijzigd vastgesteld.

Aldus besloten in zijn openbare vergadering van 29 januari 2019.

De raad voornoemd,
De griffier,



Drs. D.E. van der Kamp

De voorzitter,



Drs. A.S.F. van Asseldonk