

Advies op hoofdlijnen | ontwerpbestemmingsplan Buitenplaats Van Heemstraweg

Datum	17 december 2021
Aan	College van B&W, gemeente Druten
Van	De Kempenaer Advocaten
Betreft	Gewijzigd ontwerpbestemmingsplan 'Buitenplaats Van Heemstraweg Afferden'

Vragen naar aanleiding van gewijzigd ontwerpbestemmingsplan

Het ontwerpbestemmingsplan 'Buitenplaats van Heemstraweg Afferden' (hierna: '**ontwerp(bestemmings)plan**') stuitte na terinzagelegging niet alleen op weerstand vanuit de omgeving (zestien zienswijzen). Ook naar oordeel van de provincie Gelderland behoeft het ontwerpplan aanpassing op een aantal belangrijke punten. De op last van de provincie door te voeren wijzigingen zijn ingegeven door het feit dat het plangebied voor de Buitenplaats Van Heemstraweg Afferden zowel in het Gelders Natuurnetwerk (hierna: '**GNN**') als in de Groene Ontwikkelingszone (hierna: '**GO**') is gelegen, waardoor de artikelen 2.39 en 2.52 van de Omgevingsverordening Gelderland van toepassing zijn. De aanpassingen zijn door de initiatiefnemer inmiddels doorgevoerd in het ontwerpbestemmingsplan.

Een ander aspect van ontwerpplan waar de gemeente Druten tegenaan loopt, betreft de aanleg van een struinp pad om de buitenplaats heen. Het college van B&W stelde de aanleg van het struinp pad als voorwaarde voor planologische medewerking, maar realisatie van het pad stuit onder meer op privaatrechtelijke belemmeringen. Het ontwerpbestemmingsplan is derhalve wel gewijzigd naar aanleiding van de opmerkingen van de provincie Gelderland, maar kan niet worden aangepast op de door het college voorgestane wijze. In dat kader rijzen de hieronder te beantwoorden vragen.

1). Kan het college een ontwerpbestemmingsplan dat ter inzage heeft gelegen zelfstandig intrekken?

Ingevolge artikel 3.8 lid 1 sub e Wro beslist de gemeenteraad binnen twaalf weken na de termijn van terinzagelegging omtrent de vaststelling van het bestemmingsplan. Het is derhalve niet aan het college, maar aan de raad om het (gewijzigde) bestemmingsplan al dan niet vast te stellen en er dient hoe dan ook een beslissing te worden genomen omtrent de vaststelling van het bestemmingsplan. Deze bevoegdheid ligt dus niet bij het college, maar bij de raad en de raad kan zich niet ontdoen van de verplichting tot het nemen van een beslissing tot vaststelling van het bestemmingsplan.

De conclusie op basis van Afdelingsrechtspraak¹ is dat – ook al is sprake van een intrekking van de aanvraag van het ontwerpbestemmingsplan – de gemeenteraad ex artikel 3.8 Wro gehouden is een besluit te nemen om het ontwerpbestemmingsplan al dan niet vast te stellen, dus zo nodig een negatief besluit – tot weigering van de vaststelling – te nemen.

2). Wanneer de aangebrachte wijzigingen in het ontwerpbestemmingsplan aanleiding zijn om het plan opnieuw ter inzage te leggen door het college, kan het college dan besluiten om hiervan af te zien?

Op grond van artikel 3.8 lid 1 Wro in samenhang met de artikelen 3:11 en 3:16 Awb, wordt het ontwerp van een bestemmingsplan voor de duur van zes weken ter inzage gelegd. Als blijkt dat het plan ingrijpend wordt gewijzigd, dient dit plan opnieuw ter inzage te worden gelegd. Het gemeentebestuur kan zich niet onttrekken aan deze verplichting op grond van afdeling 3.4 Awb.

¹ ABRvS 22 juli 2020, ECLI:NL:RVS:2020:176; ABRvS 6 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3381; ABRvS 20 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:987.

Advies op hoofdlijnen | *ontwerpbestemmingsplan Buitenplaats Van Heemstraweg*

3). In hoeverre zijn de aanpassingen in het ontwerpbestemmingsplan al dan niet als ondergeschikt aan te merken. Dient dit plan opnieuw ter inzage te worden gelegd?

Uit Afdelingsrechtspraak² volgt dat bepalend is of aan omwonenden in feite een rechtsgang zou worden ontnomen als het gewijzigde ontwerpbestemmingsplan niet opnieuw ter inzage wordt gelegd. Hiervoor moet worden nagegaan of de wijzigingen van het ontwerp naar aard en omvang zodanig groot zijn dat een wezenlijk ander plan zou worden vastgesteld. Wordt bijvoorbeeld een geheel nieuwe/andere bestemming aan een perceel binnen het plan toegekend of worden er andere planmogelijkheden gecreëerd, dan zal sprake zijn van een wezenlijk ander plan en zal de procedure van afdeling 3.4 opnieuw moeten worden doorlopen. Is er nagenoeg alleen sprake van een andere motivering en blijven de planmogelijkheden hetzelfde, dan zal het opnieuw doorlopen van de procedure niet aan de orde zijn.

Drie van de aanpassingen van het ontwerpbestemmingsplan voor de buitenplaats³ betreffen *bestemmingswijzigingen* en – daargelaten of deze al dan niet van groot effect zijn op de omgeving – deze kunnen naar hun aard niet zomaar opgenomen worden in het ontwerpbestemmingsplan, zonder dit eerst opnieuw ter inzage te leggen. Als een bestemming wordt gewijzigd, wordt aan omwonenden immers de kans ontnomen hier hun zienswijze op te geven. Met name genoemde wijzigingen maken derhalve dat het ontwerpbestemmingsplan opnieuw ter inzage zal moeten worden gelegd. Dit geldt te meer nu er al een behoorlijk aantal zienswijzen tegen het ontwerpplan is ingediend; reclamanten zullen dan immers in beroep (met kans op succes) aanvoeren dat het plan na wijziging ten onrechte niet opnieuw ter inzage is gelegd.

² ABRvS 1 februari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV2460; ABRvS 1 februari 2001, ECLI:NL:RVS:2001:AN6651, m.nt. A.A.J. de Gier.

³ Vgl. de tabel op de volgende pagina.

Advies op hoofdlijnen | ontwerpbestemmingsplan Buitenplaats Van Heemstraweg

4.) Tabel wijzigingen ontwerpbestemmingsplan:

Wijziging	Aard + omvang wijziging	Invloed t.a.v. derden/omwonenden
Het dijkdoorbraakwiel (GNN) was eerst bestemd als 'water' en nu als 'natuur.'	Er is sprake van een aanpassing van de bestemming; geen ondergeschikte wijziging.	De bestemming 'natuur' laat op grond van artikel 4.2 en 4.3 meer werkzaamheden en bouwmogelijkheden toe dan de bestemming 'water.'
Een klein gedeelte van de woonbestemming (GNN) is ondergebracht bij de bestemming 'natuur.'	Er is sprake van een aanpassing van de bestemming; geen ondergeschikte wijziging.	De voormalige woonbestemming laat (logischerwijs) meer mogelijkheden toe wat bouwen en gebruik van het perceel betreft dan de natuurbestemming, dus van deze wijziging zal geen effect uitgaan ten opzichte van derden/omwonenden.
Een klein gedeelte van de bestemming 'Agrarisch met waarden' (GNN) is ondergebracht bij de bestemming 'natuur.'	Er is sprake van een aanpassing van de bestemming; geen ondergeschikte wijziging.	De voormalige bestemming 'Agrarisch met waarden' laat iets meer en andere mogelijkheden toe wat betreft bouwen en gebruik dan de bestemming 'natuur', dus het effect van deze wijziging ten opzichte van derden/omwonenden is zeer beperkt.
Een ecologische effectbeoordeling moet aantonen dat er een positief effect uitgaat van de ingrepen binnen GNN en dat de aanwezige waarden van het GNN behouden blijven.	Deze wijziging is te beschouwen als een nadere motivering van een onderdeel van het ontwerpplan. Niet ingrijpend wat aard en omvang betreft.	Geen concreet effect.
In de weide, waarop de bestemming 'Agrarisch met waarden' rust (gelegen binnen GO), worden (conform het advies van de provincie) hoogstamfruitbomen geplant.	Artikel 3.1 sub e van de bestemmingsregels laat groenvoorzieningen toe. Artikel 3.5 schept de mogelijkheid binnenplannen af te wijken met een omgevingsvergunning voor onder meer het gebruik van bestrijdingsmiddelen voor het behoud van onder andere fruitbomen. Hieruit valt af te leiden dat de fruitbomen ook onder 'groenvoorzieningen' vallen. In feite is in dit geval geen sprake van een 'wijziging' van het bestemmingsplan, maar van een nadere invulling ervan.	N.v.t.
Er wordt in het bestemmingsplan – conform het advies van de provincie – bij voorkeur een voorwaardelijke verplichting opgenomen ter borging van de kernkwaliteiten van GO en de instandhouding daarvan door verwijzing naar een inrichtings- en beheerplan.	Afhankelijk van de vraag op welke wijze aan deze voorwaardelijke verplichting vorm zal worden gegeven, wijzigt het bestemmingsplan in die zin dat het de kernkwaliteiten van het GO op een (meer) concrete wijze bescherming zal bieden.	Mogelijk zullen reclamanten vraagtekens plaatsen bij de wijze waarop aan de voorwaardelijke verplichting wordt voldaan (inrichting-/beheerplan).