



Deze uitspraak is geanonimiseerd volgens de [anonimiseringsrichtlijnen](#).



[Print het document](#)

ECLI:NL:RBNHO:2016:9707

**Instantie**

Rechtbank Noord-Holland

**Datum uitspraak**

24-11-2016

**Datum publicatie**

24-11-2016

**Zaaknummer**

AWB - 16 \_ 162

**Rechtsgebieden**

Bestuursrecht

**Bijzondere kenmerken**

Tussenuitspraak bestuurlijke lus

**Inhoudsindicatie**

Verweerder heeft een omgevingsvergunning verleend voor het realiseren van een natuurpark en een natuurbegraafplaats. De beroepsgrond van eisers dat niet is gebleken dat het financieel haalbaar is slaagt. Verweerder heeft niet voldaan aan de in artikel 3.1.6., eerste lid, aanhef en onder f van het Bro neergelegde eis, omdat onvoldoende inzicht is gegeven in de financiële uitvoerbaarheid van het plan. De rechtbank doet een tussenuitspraak en stelt verweerder in de gelegenheid om dit gebrek te herstellen. De overige door eisers aangevoerde beroepsgronden, waaronder de beroepsgronden die zien op de risico's voor de volksgezondheid en het ontbreken van draagvlak, slagen niet.

**Wetsverwijzingen**

[Wet algemene bepalingen omgevingsrecht 2.1, geldigheid: 2016-07-01](#)

**Vindplaatsen**

Rechtspraak.nl

JBO 2016/344 met annotatie van mr. drs. D. van der Meijden

JBO 2016/345 met annotatie van mr. drs. D. van der Meijden

JAAN 2017/15

**Uitspraak**

RECHTBANK NOORD-HOLLAND

Zittingsplaats Alkmaar

Bestuursrecht

zaaknummers: HAA 16/162 en HAA 16/176

**tussenuitspraak van de meervoudige kamer van 24 november 2016 in de zaken tussen**

**1 [eiser 1] , te [woonplaats 1] ,**

(gemachtigde: mr. L.I. Boes),

**2 [eiser 2] , te [woonplaats 2] ,**

(gemachtigde: mr. L.I. Boes),

**3 [eiser 3] , te [woonplaats 3] ,**

(gemachtigde: mr. L.I. Boes),

Samen te noemen: eisers

en

**het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Alkmaar**, verweerder

(gemachtigde: mr. E.C.W. van der Poel).

Als derde-partijen hebben aan het geding deelgenomen:

- **de besloten vennootschap Uitvaartcentrum Dunweg B.V.**, te Hoofddorp;
- **de gemeente Alkmaarte** Alkmaar

### **Procesverloop**

Bij besluit van 26 november 2015 (het bestreden besluit) heeft verweerder aan Uitvaartcentrum Dunweg B.V. (hierna: vergunninghouder) een omgevingsvergunning verleend voor het realiseren van een natuurpark en natuurbegraafplaats Geestmerloo nabij de Nauertogt te Koedijk, kadastraal bekend gemeente Alkmaar, [nummer] (hierna: het perceel). Daarbij zijn de zienswijzen van eisers tegen de ontwerp- omgevingsvergunning ongegrond verklaard.

Eisers hebben tegen het bestreden besluit beroep ingesteld. Het beroep van [eiser 1] is geregistreerd onder zaaknummer 16/162. Het beroep van [eiser 2] en [eiser 3] is geregistreerd onder zaaknummer 16/176.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 13 oktober 2016. De rechtbank heeft deze zaken gevoegd behandeld met de zaak geregistreerd onder zaaknummer HAA 16/2097.

Eisers zijn verschenen, bijgestaan door hun gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde, vergezeld van B. Wedding, J.M. Tjon Jaw Chong en A.M. Rodenbach. Vergunninghouder is vertegenwoordigd door [naam 1] , [naam 2] , [naam 3] en [naam 4] . Verder is [naam 5] , secretaris van het Recreatieschap Geestmerambacht, verschenen. Na de zitting zijn de zaken weer gesplitst.

## Overwegingen

- 1.1. Met toepassing van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) heeft verweerder een omgevingsvergunning verleend voor het gebruik van gronden ten behoeve van de realisering van een natuurpark en een natuurbegraafplaats op het perceel. De omgevingsvergunning ziet niet op de eventuele toekomstige bebouwing op het perceel. Het perceel is in het bestemmingsplan "Uitbreiding Recreatiegebied Geestmerambacht" bestemd als "Recreatie – Dagrecreatie". De natuurbegraafplaats is in strijd met het bestemmingsplan. Het perceel is thans in gebruik als grasland. De omvang van het gehele perceel bedraagt 24 hectare, waarvan elf hectare wordt ingericht als natuurbegraafplaats.
- 1.2. De raad van de gemeente Alkmaar heeft op 16 december 2014 te kennen gegeven tot afgifte van de benodigde ontwerp-verklaring van geen bedenkingen te zullen overgaan, mits de eerste 100 meter van de bebouwing tot het gebied van het natuurbegraven open polderlandschap is, kruidenrijk grasland, met uitzondering van de bestaande bomen, tenzij het nog te houden bewonersoverleg andere inzichten oplevert. Op 2 en 4 februari 2015 zijn informatiebijeenkomsten voor bewoners van de aangrenzende wijken Daalmeer en Koedijk georganiseerd. Deze bijeenkomsten hebben niet geresulteerd in andere inzichten. De raad van de gemeente Alkmaar heeft op 12 november 2015 de verklaring van geen bedenkingen afgegeven.

### Beroepsgronden

2. Eisers wonen in de directe nabijheid van het perceel. Zij kunnen zich niet verenigen met het bestreden besluit.

### Economische haalbaarheid

Eisers voeren aan dat verweerder niet inzichtelijk heeft gemaakt of het plan financieel uitvoerbaar is. Zij stellen dat een betrouwbare financiële grondslag voor het project ontbreekt en burgers hierdoor financiële risico's lopen. Verweerder schetst volgens eisers een veel te rooskleurig beeld over het financiële risico. Ter onderbouwing van hun stelling dat natuurbegraven geen realistische economische drager kan zijn van natuurontwikkeling wijzen eisers op de door hen bij het beroepschrift overgelegde business case van dr. Ir. [naam 6] van 29 augustus 2014. Eisers betwisten de stelling van verweerder dat de ontwikkeling van het recreatiegebied zonder de functie natuurbegraafplaats financieel niet uitvoerbaar is. Dit is volgens eisers wel mogelijk.

- 2.2. Verweerder geeft aan dat de grond wordt uitgegeven in erfpacht en eigendom van het Recreatieschap Geestmerambacht blijft. Er is een erfpachtovereenkomst gesloten met een looptijd van 75 jaar. Dat geen absolute zekerheid bestaat over de te ontvangen erfpachtcanon rechtvaardigt niet de stelling van eisers dat het Recreatieschap een groot financieel risico loopt. Er is volgens verweerder geen aanleiding om te twifelen aan de financiële uitvoerbaarheid. De business case waar eisers naar verwijzen maakt dit niet anders, omdat dit onderzoek niet is gericht op de lokale situatie en een groot aantal niet onderbouwde aannames bevat. Ter zitting heeft gemachtigde van verweerder gesteld dat de natuurbegraafplaats meer inkomsten zal genereren dan nodig is voor de aanleg ervan. Verder heeft verweerder ter zitting aangevoerd dat het Recreatieschap Geestmerambacht, eigenaar van het onderhavige perceel, de financiële haalbaarheid van het plan heeft beoordeeld. Nu één van de wethouders zitting heeft in het bestuur van het Recreatieschap, kan volgens verweerder worden geconcludeerd dat hij op de hoogte was van de wijze waarop het plan financieel wordt uitgevoerd. Uit de stukken van het dossier blijkt volgens verweerder dat met begraven geld wordt verdiend, waarmee de aanleg en het onderhoud van het recreatieterrein zal worden gefinancierd.
- 2.3. Artikel 3.1.6, eerste lid, aanhef en onder f, van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) in combinatie met artikel 5.20 van het Besluit omgevingsrecht bepaalt dat verweerder bij het verlenen van een omgevingsvergunning met toepassing van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo inzicht dient te geven over de uitvoerbaarheid van het plan. Dit betreft onder andere de financiële uitvoerbaarheid.
- 2.4. De rechtbank overweegt dat de economische uitvoerbaarheid van een bouwplan er mede toe strekt te voorkomen dat belanghebbenden worden geconfronteerd met de nadelige ruimtelijke gevolgen van een bouwplan dat niet uitvoerbaar is. De rechtbank wijst hierbij op de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) van 21 januari 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:96). Beoogd wordt de betrokken belangen te beschermen bij het daadwerkelijk realiseren van een bouwplan, waaronder in ieder geval begrepen de belangen van grondeigenaren en grondgebruikers in de nabije omgeving van het perceel waarop het bouwplan is voorzien.
- 2.5. Uit de aanvraag voor onderhavige omgevingsvergunning blijkt dat de geschatte kosten van het totale project € 1.800.000, - zullen bedragen. In paragraaf 5 van de Ruimtelijke onderbouwing 'Natuurpark en natuurbegraafplaats Geestmerloo te Alkmaar', die verweerder aan het bestreden besluit ten grondslag heeft gelegd, staat dat het plan een particulier initiatief is en dat de economische uitvoerbaarheid van het plan berust bij de aanvrager. Verweerder en vergunninghouder hebben een planschadeverhaalovereenkomst gesloten; de mogelijke kosten die samenhangen met de tegemoetkoming in planschade worden door de vergunninghouder gedragen. Dat voor verweerder aan de verwezenliking van het plan van het plan geen kosten zouden zijn

verbonden, ontslaat hem niet van de verplichting om een onderzoek in te stellen naar de uitvoerbaarheid van het plan. Hierbij mogen overigens onder omstandigheden bepaalde vertrouwelijke bedrijfsgegevens buiten de ter inzage legging worden gehouden. De rechtbank wijst in dit verband op de uitspraak van de Afdeling van 12 maart 2003 (ECLI:NL:RVS:2003:AF5595).

- 2.6. In het bestreden besluit geeft verweerder naar het oordeel van de rechtbank geen enkel inzicht waarop hij zijn stelling baseert dat het plan economisch uitvoerbaar wordt geacht. De enkele stelling van verweerder dat hij heeft beoordeeld of het plan in financiële zin haalbaar is en dat vergunninghouder een financieel draagkrachtige onderneming is, kan niet worden aangemerkt als het 'geven van inzicht'. De rechtbank neemt hierbij in aanmerking dat de uitvoering van het plan een forse investering vereist. De rechtbank heeft in het dossier geen stukken aangetroffen waaruit zij kan afleiden dat het plan in financiële zin uitvoerbaar is. De rechtbank is daarom van oordeel dat verweerder niet heeft voldaan aan de in artikel 3.1.6, eerste lid, aanhef en onder f, van het Bro neergelegde eis nu hij onvoldoende inzicht heeft gegeven in de financiële uitvoerbaarheid van het plan. Het bestreden besluit ontbeert op dit punt een deugdelijke motivering. Het bestreden besluit is derhalve genomen in strijd met de artikelen 3:2 en 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

#### Ontbreken draagvlak

- 3.1. Eisers voeren aan dat voor de aanleg van een begraafplaats een eenduidig en objectief breed draagvlak ontbreekt. De raad heeft de noodzaak van een breed draagvlak als ontbindende voorwaarde gesteld voor de verlening van de verklaring van geen bedenkingen (vvgb). Verweerder heeft slechts een verwachting van draagvlak uitgesproken. Er is op geen enkele wijze objectief en onafhankelijk onderzoek gedaan waarbij het draagvlak is bepaald. De informatieavonden dienden alleen ter informatieverstrekking en niet om draagvlak vast te stellen. Er is volgens eisers ten onrechte door verweerder een beeld gecreëerd van een succesvol plan zonder belemmeringen.
- 3.2. Verweerder is van mening dat een zorgvuldige belangenafweging heeft plaatsgevonden. De informatieavonden waren in hoofdzaak bedoeld voor informatieverstrekking, maar dat neemt niet weg dat omwonenden in de gelegenheid zijn gesteld om hun zienswijze kenbaar te maken. Verweerder ziet geen aanleiding om te twijfelen aan de maatschappelijke uitvoerbaarheid van het plan. Een objectieve en onafhankelijke draagvlakmeting is niet vereist. Verweerder wijst op de uitspraak van de Afdeling van 10 juni 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:1811)
- 3.3. In het bestreden besluit staat vermeld dat vergunninghouder in de periode van oktober 2013 tot en met februari 2014 vijf inloopavonden heeft georganiseerd om omwonenden te informeren over het plan. Er zijn huis-aan-huis flyers verspreid om bekendheid te geven aan het plan en de informatieavonden. Op 2 en 4 februari 2015 zijn nog twee inloopavonden georganiseerd onder leiding van onafhankelijke voorzitter. Gelet op deze activiteiten kan niet gezegd worden dat verweerder niet heeft geprobeerd om draagvlak te creëren. De rechtbank stelt vast dat verweerder de procedurele voorschriften die zijn verbonden aan het behandelen van de vergunningaanvraag heeft nageleefd. Een ieder heeft zienswijze naar voren kunnen brengen tegen de ontwerp-omgevingsvergunning en verweerder heeft op de zienswijzen gereageerd. De raad heeft beleidsvrijheid bij het al dan niet afgeven van een vvgb. Uit de vvgb blijkt dat de ingediende zienswijzen voor de raad geen aanleiding zijn om de vvgb te weigeren. Dat de raad een andere keuze heeft gemaakt dan overeenkomt met de wens van een aantal omwonenden, betekent niet dat de raad de vvgb niet had mogen afgeven. De rechtbank wijst in dit verband ook op de door

volgt niet dat een eenduidig en objectief breed draagvlak is vereist voordat een omgevingsvergunning kan worden verleend. Met de door de raad afgegeven vvgb bestaat voldoende draagvlak voor het plan. Deze beroepsgrond van eisers slaagt niet.

#### Volksgezondheid

- 4.1. Eisers stellen dat verweerder de bezwaren en risico's in verband met de volksgezondheid onvoldoende heeft onderzocht. Dit geldt ook voor de gevolgen van de geohydrologische situatie. Eisers wijzen erop dat sprake is van een bijzondere begraafplaats zodat verweerder niet hoeft te kunnen volstaan met de verwijzing naar de Wet op de Lijkbezorging. De geohydrologie is elementair voor de wijze van afstroming van met lijkvocht gemengd grondwater uit het talud van de grafheuvel naar in het maaiveld ingeplande ondiepten, greppels en oppervlaktewater. Direct contact tussen mens en met in grondwater verdund lijkvocht kan potentieel besmetting met afvalstoffen en pathogene ziektekiemen tot gevolg hebben. Eisers hebben een advies van de GGD overgelegd waarin staat dat aan de planvormers moet worden gevraagd hoe de gezondheidsrisico's worden opgelost. Eisers verlangen van verweerder dat de GGD en het RIVM betrokken worden bij de beoordeling van de volksgezondheidsrisico's. Nu in de ruimtelijke onderbouwing de inhoudelijke beoordeling van het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier niet is opgenomen, achten eisers zich onvolledig geïnformeerd. Volgens eisers kan een grondwatermodelonderzoek inzicht geven in de toekomstige geohydrologische situatie en de daaruit voortvloeiende risico's voor blootstelling voor mens en dier en voor de ruimtelijke omgeving van het plangebied.
- 4.2. Verweerder stelt voorop dat voor natuurbegraven onverkort de Wet op de lijkbezorging en het Besluit op de lijkbezorging gelden. Hier staat onder meer op welke wijze en hoe diep er begraven moet worden. Verweerder wijst op het wateradvies van het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier. Ter zitting heeft verweerder aangegeven dat dit advies integraal op pagina 35 van de ruimtelijke onderbouwing is opgenomen. In dit advies staat dat er geen aanleiding is om aan te nemen dat de locatie niet geschikt of geschikt te maken is voor natuurbegraven. De aanleg van de graven heeft geen gevolgen voor de grondwaterstand en er is ook geen sprake van een grondwaterstroming. De direct aangrenzende waterlopen rondom het terrein hebben allemaal hetzelfde waterpeil van NAP -2,70 meter. Nu sprake is van het graven van nieuwe waterlopen op hetzelfde waterpeil als de omgeving, bestaat er geen aanleiding voor het verrichten van een grondwatermodelonderzoek. Het door eisers overgelegde advies van de GGD acht verweerder niet relevant, omdat het water in het gebied niet wordt aangewezen als zwemwater.
- 4.3. De rechtbank stelt vast dat de bescherming tegen verontreiniging door lijken is geregeld in de Wet op de lijkbezorging en het Besluit op de lijkbezorging. Deze regelgeving is ook bij een natuurbegraafplaats onverkort van toepassing. Uit het rapport 'Terug naar de natuur' van Alterra (Alterra-rapport 1789, ISSN 1566-7197), dat onderdeel is van de ruimtelijke onderbouwing, blijkt onder meer dat bij begraven in de natuur geen (significante) effecten op de kwaliteit van het grondwater worden verwacht als de regels uit de Wet op de lijkbezorging en het Besluit op de lijkbezorging in acht worden genomen. De rechtbank ziet geen aanleiding voor het oordeel dat dit rapport niet zorgvuldig tot stand is gekomen. Verweerder heeft zich dan ook mogen baseren op dit rapport. De rechtbank volgt eisers niet in hun stelling dat het rapport van Alterra niet bruikbaar is omdat in het onderhavige geval sprake is van een natuurbegraafplaats op een grafheuvel waardoor er een andere geohydrologische situatie ontstaat dan die het rapport beschrijft. Eisers hebben deze stelling niet onderbouwd met bijvoorbeeld een rapport van een onafhankelijke deskundige. Gelat

op het uitvoerige rapport van Alterra en het positieve advies van het Hoogheemraadschap had dit van eisers wel verwacht mogen worden. Het door eisers overgelegde rapport van de GGD kan niet tot het oordeel leiden dat verweerder de risico's voor de volksgezondheid onvoldoende heeft beoordeeld. Dit rapport heeft niet specifiek betrekking op het onderhavige plan en het water in het plangebied is ook niet aangewezen als zwemwater. De rechtbank is met verweerder van oordeel dat op voorhand geen aanleiding bestaat om aan te nemen dat een watervergunning niet zal worden verleend. Eisers hebben daarover niets aangevoerd. Deze beroepsgrond van eisers slaagt niet.

#### Recreatie ondergeschikt aan begraafplaats

- 5.1. Eisers zijn van mening dat het recreatieve gebruik van het plangebied ondergeschikt wordt gemaakt aan de natuurbegraafplaats. De recreatiefunctie verdwijnt naar de achtergrond. Eisers kunnen zich niet voorstellen dat mensen willen recreëren op een begraafplaats en vinden recreatie en een natuurbegraafplaats geen goede combinatie. Er blijft slechts een klein gedeelte van het gebied over voor recreatie waarbij dan ook nog zicht bestaat op de begraafplaats. Verweerder heeft ten onrechte geen onderzoek gedaan maar het negatieve effect van de begraafplaats op de recreatie. Door de inrichting van het gebied, met waterpartijen en een grafheuvel, is sprake van een zeer hoge dichtheid van graven per hectare.
- 5.2. Verweerder voert aan dat het gebied haar recreatieve bestemming behoudt en jaarrond toegankelijk is. De natuurbegraafplaats is een nevenfunctie. Door de inrichting van het gebied wordt een ongewenste confrontatie met de dood zoveel mogelijk voorkomen. De grafheuvel wordt ingericht als bosrijk gebied om de benodigde beslotenheid te realiseren. De binnenzijde van de grafheuvel biedt ruimte aan graven in een bloemrijke vegetatie. Bij de inrichting van de wandelpaden is bewust de mogelijkheid gecreëerd om de natuurbegraafplaats te ontwijken. Verweerder benadrukt dat het gehele gebied openbaar toegankelijk blijft.
- 5.3. De rechtbank stelt vast dat de ruimtelijke onderbouwing is gericht op het plangebied in zijn geheel, dus voor zowel het gedeelte voor de natuurbegraafplaats als het gedeelte dat uitsluitend is bestemd voor recreatie. Verweerder heeft voldoende gemotiveerd waarom de functies recreatie en natuurbegraven met elkaar verenigbaar zijn. Dat eisers zich niet kunnen voorstellen dat er mensen gaan recreëren in het gebied maakt dit niet anders. Wat betreft de door eisers gestelde hoge dichtheid van de graven per hectare overweegt de rechtbank dat in de Wet op de lijkbezorging en het Besluit op de lijkbezorging de afstandseisen tussen de graven onderling zijn vastgesteld. Zolang wordt voldaan aan deze regels ziet de rechtbank geen aanleiding voor het oordeel dat de dichtheid van het aantal graven per hectare te groot is en dat geen sprake is van een goede ruimtelijke ordening. Deze beroepsgrond van eisers slaagt niet.

#### Openbare aanbesteding

- 6.1. Eisers voeren aan dat verweerder op onjuiste gronden heeft gemeend dat openbare aanbesteding niet aan de orde is. Volgens eisers had het Recreatieschap rekening moeten houden met openbare aanbesteding, omdat bij volledige ontwikkeling en beheer van het natuurpark sprake is van het leveren van een dienst, het leveren van een goed en/of het uitvoeren van een werk die nodig zijn voor de uitvoering van taken en opdrachten van het Recreatieschap. Ter onderbouwing van hun stelling hebben eisers een schriftelijke verklaring van PIANOo overgelegd.

- 6.2. Ingevolge artikel 8:69a van de Awb vernietigt de bestuursrechter een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.
- 6.3. Zo sprake zou zijn van de schending van rechtsregels in het kader van de aanbesteding dan zijn deze rechtsregels niet geschreven ter bescherming van het belang van eisers als omwonenden van het plangebied. De regels in het kader van de aanbesteding zijn erop gericht dat de overheid op een transparante en effectieve manier inkoop tegen de beste prijs-kwaliteitverhouding, waarbij ondernemers een goede en eerlijke kans maken op een opdracht (zie bijvoorbeeld de memorie van toelichting van de Aanbestedingswet 2012 (Kamerstukken II, 2009/10, 32 440, nr. 3, blz. 3)) . De rechtbank zal daarom gelet op artikel 8:69a van de Awb een inhoudelijke bespreking van deze beroepsgrond achterwege laten.

#### Ontgronding

- 7.1. Eisers stellen dat voor de uitvoering van het plan een ontgrondingsvergunning is vereist. Voor het realiseren van de grafheuvel wordt naar inschatting van eisers meer dan 10.000 m<sup>3</sup> zand, klei of grond gewonnen. Een vrijstelling van een ontgrondingsvergunning is niet aan de orde als de ontgronding ook bedoeld is om materiaal te winnen. Eisers stellen dat in het onderhavige geval sprake is van delving van materiaal met het doel toe te passen in een zes meter hoge heuvel ten behoeve van het voldoen aan de vereisten die de Wet op de lijkbezorging stelt aan het begraven op een natuurbegraafplaats.
- 7.2. Verweerder stelt dat een ontgrondingsvergunning niet is vereist. Er is volgens verweerder geen sprake van afvoer van grond; er wordt gewerkt met een gesloten grondbalans. Er is geen sprake van een ontgronding die is gericht op de verkrijging van oppervlaktedelfstoffen. Het doel van de ontgronding is natuurontwikkeling.
- 7.3. Partijen verschillen van inzicht over de vraag of een ontgrondingsvergunning is vereist voor het realiseren van het plan. De rechtbank beoordeelt in deze procedure of verweerder al dan niet terecht een omgevingsvergunning heeft verleend voor het plan. De rechtbank acht niet op voorhand aannemelijk dat een ontgrondingsvergunning, daargelaten of een ontgrondingsvergunning is vereist, zal worden geweigerd. Eisers hebben daarover niets aangevoerd. Deze beroepsgrond van eisers slaagt niet.

#### Milieueffectrapportage

8. De beroepsgrond van eisers dat verweerder ten onrechte niet de procedure van een milieueffectrapportage heeft doorlopen slaagt evenmin. Eisers hebben geen feiten gesteld en niet onderbouwd waarom verweerder een dergelijke procedure had moeten doorlopen. De rechtbank kan verweerder volgen in zijn stelling dat de aanleg van een natuurbegraafplaats geen activiteit is die behoort tot een categorie in onderdeel C of D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage, zodat het doorlopen van een milieueffectrapportage-procedure dan wel het verrichten van een milieueffectbeoordeling niet verplicht is.

#### Alternatieve locaties



Eisers voeren aan dat verweerder ten onrechte geen aandacht heeft gegeven aan de door hen aangedragen alternatieve locaties voor een natuurbegraafplaats en voor een alternatieve inrichting van het perceel. Eisers vinden dat uit de ruimtelijke onderbouwing niet blijkt waarom en voor wie de huidige locatie als beste locatie is bepaald.

- 9.2. De rechtbank overweegt dat verweerder terecht heeft gesteld dat hij moet besluiten over de aanvraag zoals die is ingediend. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling, zie bijvoorbeeld de uitspraak van 15 juli 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:2202), volgt dat indien het bouwplan op zichzelf aanvaardbaar is, het bestaan van een alternatief slechts dan tot het onthouden van medewerking kan nopen, indien op voorhand duidelijk is dat door verwezenlijking van dat alternatief een gelijkwaardig resultaat kan worden bereikt met aanmerkelijk minder bezwaren. De rechtbank is van oordeel dat eisers niet aannemelijk hebben gemaakt dat daarvan sprake is. Met de door eisers aangedragen alternatieven, zoals het inrichten van een natuurbegraafplaats op de reeds bestaande gemeentelijke begraafplaats en het inrichten van het recreatiegebied zonder natuurbegraafplaats, wordt geen gelijkwaardig resultaat bereikt. Deze beroepsgrond slaagt niet.

Ladder voor duurzame verstedelijking

- 10.1. Eisers stellen dat het plan in strijd is met artikel 3.1.6, tweede lid, onder a, van het Bro, de zogenoemde ladder voor duurzame verstedelijking. Eisers voeren aan dat het aanleggen van een natuurbegraafplaats een geheel nieuwe ontwikkeling in het stedelijk gebied van Alkmaar betreft. De begraafplaats krijgt in het gebied een feitelijke hoofdfunctie met eeuwige beperkingen en is niet zomaar een recreatieve nevenfunctie. De grafdichtheid en confrontatie met de dood maakt dat wel degelijk een afwijkend nieuwe beslag op de ruimte plaatsvindt. Verweerder had daarom regionaal onderzoek dienen te verrichten. Ook had advies moeten worden uitgebracht door de Adviescommissie Ruimtelijke Ordening (ARO).
- 10.2. Verweerder voert aan dat het plan niet is aan te merken als nieuwe stedelijke ontwikkeling zodat de ladder voor duurzame verstedelijking niet van toepassing is. Het natuurbegraven is een nevenactiviteit. Met de verruiming van de gebruiksmogelijkheden van het recreatiegebied vindt geen nieuw beslag op de ruimte plaats.
- 10.3. Ingevolge artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder i, van het Bro wordt in het Bro en de daarop berustende bepalingen onder een stedelijke ontwikkeling verstaan: ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.

Ingevolge artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro voldoet de toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, aan een aantal in die bepaling nader omschreven voorwaarden.

- 10.4. Naar het oordeel van de rechtbank is de aanleg van een natuurbegraafplaats niet aan te merken als een nieuwe stedelijke ontwikkeling. De rechtbank wijst in dit verband op de uitspraak van de Afdeling van 18 februari 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:448). In deze uitspraak heeft de Afdeling geoordeeld dat uit de nota van toelichting blijkt dat de regeling is gericht op het tegengaan van leegstand. De aanleg van een natuurbegraafplaats, waarbij zoals in dit geval geen bebouwing

plaatsvindt, kan daarom niet worden aangemerkt als een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, in samenhang met artikel 1.1.1, eerste lid, onder i, van het Bro. Deze beroepsgrond slaagt niet.

#### Strijd met PRV

11.1. Eisers stellen dat de heuvel storend is voor het open Noord-Hollandse landschap waarvan de zichtlijnen voor de bewoners en passanten vanuit de gemeente Langedijk open moeten blijven naar de kust. Volgens eisers is het plan in strijd met artikel 15 van de Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV) en de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie.

11.2. De rechtbank overweegt dat uit artikel 2, aanhef en onder II. van de PRV, zoals deze gold ten tijde van het bestreden besluit, onder 'verstedelijking' wordt verstaan: ontwikkeling van functies die verband houden met wonen, bedrijvigheid, voorzieningen, bovengrondse en ondergrondse infrastructuur, stedelijk water en stedelijk groen, voor zover de hiervoor genoemde functies het oprichten van bebouwing mede mogelijk maken.

Nu het onderhavige plan niet ziet op het oprichten van bebouwing, is artikel 15 van de PRV niet van toepassing. Verweerder heeft desalniettemin rekening gehouden met de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie en het plan naar aanleiding van de zienswijzen en de opmerkingen van de provincie Noord-Holland aangepast conform deze Leidraad. Verweerder stelt, anders dan eisers, dat geen sprake is van dwingende zichtlijnen richting het open landschap. Eisers hebben nagelaten hun stelling dat niet wordt voldaan aan de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie te onderbouwen. De rechtbank ziet geen aanleiding om aan de stelling van verweerder te twijfelen. Deze beroepsgrond slaagt niet.

#### Land- en waterbodem

12.1. Eisers stellen dat de ruimtelijke onderbouwing te kort schiet wat betreft de beoordeling van de land- en waterbodem. Het door verweerder overgelegde onderzoek is sterk verouderd.

12.2. Verweerder voert aan dat uit artikel 2.4 van de Regeling omgevingsrecht volgt dat een onderzoeksrapport betreffende de bodemgesteldheid is vereist als sprake is van bouwactiviteiten. Onderhavige omgevingsvergunning ziet alleen op het gebruik van gronden in strijd met het bestemmingsplan. In 2005 is in het plangebied bodemonderzoek uitgevoerd en daaruit bleek dat het er geen belemmering bestond voor het gebruik van de locatie als recreatiegebied. Het gebruik van de gronden is sinds 2005 niet gewijzigd en er hebben geen bodemverontreinigde of risicovolle activiteiten plaatsgevonden. Er bestaat daarom geen aanleiding voor nader onderzoek.

12.3. De rechtbank ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de ruimtelijke onderbouwing ten aanzien van het bodemonderzoek niet voldoet aan de daaraan te stellen eisen. Eisers hebben niet aannemelijk gemaakt dat en waarom het gehanteerde bodemonderzoek van 2005 niet meer voldoet. De enkele omstandigheid dat een onderzoek enkele jaren oud is, maakt op zichzelf niet dat deze niet aan het besluit ten grondslag hadden mogen worden gelegd. De rechtbank wijst in dit verband op de uitspraak van de Afdeling van 12 november 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:4040). De rechtbank ziet geen aanknopingspunten voor het oordeel dat verweerder uit oogpunt van zorgvuldigheid dit rapport niet aan zijn besluit ten grondslag heeft mogen leggen. Deze beroepsgrond slaagt niet.

### Overige beroepsgronden

13. Ten aanzien van hetgeen eisers voor het overige hebben aangevoerd is de rechtbank van oordeel dat dit niet kan leiden tot vernietiging van het bestreden besluit.

### Herstel gebrek

14. Zoals hiervoor is overwogen onder 2.4 kleeft aan het bestreden besluit een gebrek. Op grond van artikel 8:51a, eerste lid, van de Awb kan de rechtbank het bestuursorgaan in de gelegenheid stellen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen. Op grond van artikel 8:80a van de Awb doet de rechtbank dan een tussenuitspraak. De rechtbank ziet aanleiding om verweerder in de gelegenheid te stellen het gebrek te herstellen. Dat herstellen kan hetzij met een aanvullende motivering, hetzij, voor zover nodig, met een nieuwe beslissing op bezwaar, na of tegelijkertijd met intrekking van het nu bestreden besluit. Om het gebrek te herstellen, moet verweerder in overeenstemming met artikel 3.1.6, eerste lid, aanhef en onder f, van het Bro inzicht geven in de financiële uitvoerbaarheid van het plan. De enkele stelling dat het plan financieel haalbaar is, is onvoldoende. De rechtbank bepaalt de termijn waarbinnen verweerder het gebrek kan herstellen op zes weken na verzending van deze tussenuitspraak.

15. Verweerder moet op grond van artikel 8:51b, eerste lid, van de Awb en om nodeloze vertraging te voorkomen zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk binnen twee weken, mededelen aan de rechtbank of hij gebruik maakt van de gelegenheid het gebrek te herstellen. Als verweerder gebruik maakt van die gelegenheid, zal de rechtbank eisers en derde-partijen in de gelegenheid stellen binnen vier weken te reageren op de herstelpoging van verweerder. In beginsel, ook in de situatie dat verweerder de herstelltermijn ongebruikt laat verstrijken, zal de rechtbank zonder tweede zitting uitspraak doen op het beroep.

16. Het geding zoals dat na deze tussenuitspraak wordt gevoerd, blijft in beginsel beperkt tot de beroepsgronden zoals die zijn besproken in deze tussenuitspraak, omdat het inbrengen van nieuwe geschilpunten over het algemeen in strijd met de goede procesorde wordt geacht. De rechtbank verwijst naar de uitspraak van de Afdeling van 12 juni 2013 (ECLI:NL:RVS:2013:CA2877).

17. De rechtbank houdt iedere verdere beslissing aan tot de einduitspraak op het beroep. Dat laatste betekent ook dat zij over de proceskosten en het griffierecht nu nog geen beslissing neemt.

### **Beslissing**

De rechtbank:

- draagt verweerder op binnen twee weken aan de rechtbank mee te delen of hij gebruik maakt van de gelegenheid het gebrek te herstellen;
- stelt verweerder in de gelegenheid om binnen zes weken na verzending van deze tussenuitspraak het gebrek te herstellen met inachtneming van de overwegingen en aanwijzingen in deze tussenuitspraak;
- houdt iedere verdere beslissing aan.

Deze uitspraak is gedaan door mr. W.J.A.M. van Brussel, voorzitter, en mr. M.E. Fortuin en mr. S.M. van Velsen, leden, in aanwezigheid van mr. M. Dittmer, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 24 november 2016.

griffier voorzitter

Afschrift verzonden aan partijen op:

### Rechtsmiddel

Tegen deze tussenuitspraak staat nog geen hoger beroep open. Tegen deze tussenuitspraak kan hoger beroep worden ingesteld tegelijkertijd met hoger beroep tegen de (eventuele) einduitspraak in deze zaak.

## Hulp bij zoeken

Er is een uitgebreide handleiding beschikbaar voor het zoeken naar uitspraken, met onder andere uitleg over:

- [Zoeken op datum uitspraak/publicatie](#)
- [Zoeken op trefwoorden](#)
- [Zoeken op ECLI of LJN](#)
- [Zoeken op rechtsgebied](#)
- [Vindplaatsen zoeken bij uitspraak](#)
- [Uitspraak zoeken bij vindplaatsen](#)

## Selectiecriteria

De Rechtspraak, Hoge Raad der Nederlanden en Raad van State publiceren uitspraken op basis van selectiecriteria:

- Uitspraken zaken meervoudige kamers
- Uitspraken Hoge Raad en appelcolleges
- Uitspraken met media-aandacht
- Uitspraken in strafzaken
- Europees recht
- Richtinggevende uitspraken
- Wraking

› [Volledige selectiecriteria](#)

## Weekoverzicht

Selecteer een week en bekijk welke uitspraken er in die week aan het uitsprakenregister zijn toegevoegd.

› [Weekoverzicht uitspraken](#)