Gemeente Heerde

cittaslow

Discussienota commissie

Commissie Ruimte
22 juni 2021

Afdeling en opsteller
ROW/J.M. van der Wee/0578-699494/j.vanderwee@heerde.nl
Portefeuille
S.J.L. Nienhuis
Programma
Ruimte – Ruimte Ontwikkeling

Agendapunt
18.

Onderwerp
Natuurbegraafplaats op landgoederen De Polberg en Winfried

De commissie geeft als advies:
De commissie geeft advies over het voornemen van ons college om planologische medewerking te verlenen aan de ontwikkeling van een natuurbegraafplaats op de landgoederen De Polberg en Winfried en de daarbij gehanteerde voorwaarden (o.a. aantal natuurgraven en omvorming nieuwe natuur binnen gemeentegrens).

Inleiding
De initiatiefnemer is voornemens om op landgoed De Polberg en het westelijke deel van landgoed Winfried een natuurbegraafplaats te ontwikkelen. Oorspronkelijk was er sprake van 2 afzonderlijke initiatieven voor beide landgoederen ten aanzien waarvan het college in 2014/2015 een positieve grondhouding heeft aangenomen. Inmiddels is er sprake van een initiatief voor één natuurbegraafplaats op beide landgoederen. Om de ontwikkeling mogelijk te maken dient het geldende bestemmingsplan te worden herzien.

Doel van de ontwikkeling van een natuurbegraafplaats is het genereren van voldoende inkomsten om de landgoederen passend te onderhouden en veilig te stellen voor toekomstige generaties. Het beheer en onderhoud van de landgoederen is een kostbare aangelegenheid. Zonder een bredere functie te geven aan de landgoederen zijn de kosten niet vol te houden.

Bevoegdheid / Juridisch kader
Initiatieven die niet passen in één van onze bestemmingsplannen worden volgens het principe van uitnodigingsplanologie in behandeling genomen. In dit kader is het college bevoegd om te besluiten om planologische medewerking te verlenen. Gezien de aard en omvang van het initiatief ontvangt het college graag een advies van de Commissie Ruimte alvorens een besluit te nemen over het verlenen van planologische medewerking.

Eerdere besluitvorming en kaders
Op 18 maart 2014 heeft het voormalige college zich onder voorwaarden positief uitgesproken (positieve grondhouding) over een natuurbegraafplaats op landgoed De Polberg. De raadscommissie Ruimte heeft zich op 20 april 2015 eveneens onder voorwaarden positief uitgesproken.

Op 17 maart 2015 heeft het voormalige college zich onder voorwaarden positief uitgesproken (positieve grondhouding) over een natuurbegraafplaats op landgoed Winfried. De raadscommissie Ruimte heeft zich op 31 augustus 2015 positief uitgesproken over natuurbegraven in het algemeen,

maar heeft vooralsnog niet geadviseerd over een natuurbegraafplaats op landgoed Winfried. De commissie heeft vraagtekens gezet bij twee natuurbegraafplaatsen naast elkaar. Bovendien moest het provinciale beleid voor natuurbegraven worden afgewacht, voordat een definitief advies kon worden afgegeven.

Argumenten

1.1 Het initiatief sluit aan bij de doelstellingen van de Structuurvisie Heerde 2025
Op grond van de Structuurvisie Heerde 2025 ligt het initiatief in zone 1: Natuurlijkheid. Deze zone is primair gericht op het behoud en de ontwikkeling van natuur en landschapswaarden. Nieuwe economische ontwikkelingen kunnen alleen plaatsvinden in het kader van dagrecreatie, toerisme en natuur-/landschapsbeheer. De natuurbegraafplaats vormt in dit geval de economische drager voor natuur- en landschapsbeheer, de versterking van de natuur en het behoud en herstel van cultuurhistorische waarden.

1.2 Het initiatief voorziet in een goede ruimtelijke ordening
Initiatiefnemer heeft een verzoekboek ingediend waarin is toegelicht wat de ontwikkeling van de natuurbegraafplaats inhoudt en waarom er sprake is van een goede ruimtelijke ordening. Zo wordt toegelicht dat het initiatief in overeenstemming is met geldend beleid, wet- en regelgeving. Het verzoekboek kan samen met de bijlagen worden gezien als een ruimtelijke onderbouwing.

1.3 Het initiatief heeft duurzame meerwaarde
Het initiatief draagt bij aan de bescherming en ontwikkeling van de kwaliteiten van de beide landgoederen voor de langere termijn. De natuurbegraafplaats vormt het verdienmodel voor het duurzaam voortbestaan en de natuurlijke versterking van de landgoederen. Met de verkoop van natuurbegraven wordt voor een lange periode het beheer en onderhoud van de landgoederen gewaarborgd. Dit biedt kansen ten aanzien van het behoud en het herstel van aanwezige en verdwenen waardevolle cultuurhistorische elementen. De landgoederen kennen namelijk een rijk cultuurhistorisch verleden, waarvan het erfgoed nog duidelijk herkenbaar is. Bovendien is natuurbegraven een natuurlijke aangelegenheid, waarbij respect voor de natuur en natuurlijk begraven belangrijke uitgangspunten zijn.

1.4 Het initiatief heeft natuurlijke, landschappelijke en ecologische meerwaarde
Een natuurbegraafplaats biedt kansen voor het versterken van natuurlijke, landschappelijke en ecologische kwaliteiten op het landgoed. Het initiatief voorziet immers in de omvorming van voormalig productiebos naar natuurtypen met een hogere landschappelijke en ecologische waarde (o.a. heidevegetaties en gemengd loofbos). Een dergelijke kwaliteitsslag biedt kansen, omdat variatie in natuurtypen zorgt voor een hogere biodiversiteit.

De huidige provinciale omgevingsverordening stelt dat wanneer een nieuwe natuurbegraafplaats mogelijk wordt gemaakt, er een substantiële versterking van de kernkwaliteiten van het Gelderse Natuur Netwerk (GNN) moet worden gerealiseerd. De kernkwaliteiten van het GNN kunnen worden versterkt door per 250 graven één hectare nieuwe natuur te realiseren of door het omvormen van 5 hectare bestaande natuur naar een provinciaal natuurdoeltype. Deze provinciale regeling biedt kansen voor het versterken van de natuurlijke, landschappelijke en ecologische kwaliteiten van onze gemeente.

1.5 Het initiatief heeft economische meerwaarde en biedt nieuwe begraafcapaciteit
Een natuurbegraafplaats met aanverwante faciliteiten is een nieuwe maatschappelijke voorziening, die onze gemeente op dit moment niet kent. Dit komt mede doordat een natuurbegraafplaats

eeuwigdurende grafrust kent. De reguliere begraafplaatsen in Heerde kennen dat niet. Naar verwachting heeft een natuurbegraafplaats een lokale en regionale aantrekkingskracht.

Een natuurbegraafplaats met aanverwante faciliteiten heeft een positief effect op de omzet van de lokale middenstand van onze gemeente. De realisatie van de natuurbegraafplaats leidt tot eenmalige werkzaamheden. Te denken valt aan de werkzaamheden die nodig zijn voor het inrichten van de natuurbegraafplaats. Naast een eenmalige impuls brengt de ontwikkeling ook structurele werkzaamheden met zich mee. Denk hierbij aan de exploitatie van de natuurbegraafplaats en kansen voor lokale bedrijven om invulling te geven aan de producten en diensten rondom het natuurbegraven. Dit komt ten goede aan de lokale werkgelegenheid.

1.6 Het initiatief heeft recreatieve meerwaarde

In tegenstelling tot de huidige situatie worden de landgoederen (met natuurbegraafplaats) opengesteld voor publiek. Het openstellen van de landgoederen draagt bij aan de mogelijkheden van de inwoners en bezoekers van de gemeente Heerde om de landgoederen met cultuurhistorische, landschappelijke en ecologische kwaliteiten te ontdekken. Dit biedt ook kans om de inwoners en bezoekers van de gemeente Heerde te informeren over de achtergronden van het landgoed en het gebied (educatieve meerwaarde).

1.7 Het initiatief voldoet aan het provinciale beleid

De landgoederen De Polberg en Winfried maken deel uit van het Natura 2000 gebied Veluwe en behoren bijna volledig tot het Gelders Natuur Netwerk (GNN). Alleen de locaties waarop de landhuizen en de overige opstallen zijn gesitueerd behoren tot de Groene ontwikkelingszone (GO).

In de provinciale omgevingsverordening is aangegeven dat onder voorwaarden mag worden natuurbegraven in het GNN. Aan de voorwaarden kan worden voldaan. Een belangrijke voorwaarde is dat het bestemmingsplan regels bevat die waarborgen dat de kernkwaliteiten worden versterkt door per 250 graven of één hectare nieuwe natuur te realiseren, of 5 hectare bestaande natuur om te vormen naar een provinciaal natuurdoeltype zoals beschreven in het beheerplan Natura2000. Daarbij dient in het bestemmingsplan als voorwaardelijke verplichting een beheerplan op genomen te worden, dat inzicht geeft hoe met de ter plaatse voorkomende bijzondere soorten wordt omgegaan.

Op de beide landgoederen is er 55 hectare beschikbaar voor natuurbegraven. Op grond van het provinciale beleid mogen maximaal 500 graven per hectare worden gerealiseerd. In potentie is er dus ruimte voor 27.500 graven.

Initiatiefnemers hebben zelf grenzen gesteld aan het aantal graven op het terrein. Zij willen niet meer dan 10% van het terrein dat geschikt is voor natuurbegraven (55 hectare) daarvoor gebruiken. Omdat ieder graf een omvang heeft van 2,75 m2 is er daarmee ruimte voor 20.000 graven.

Initiatiefnemers beschikken op beide landgoederen over 66,85 hectare bestaande natuur. Die bestaande natuur kan worden omgevormd, waarbij in overleg met de provincie het natuurdoeltype zal worden bepaald. Met de omvorming van de natuur op beide landgoederen kunnen 3.343 graven worden gerealiseerd.

Initiatiefnemers willen meer graven realiseren dan de 3.343 graven en stellen daarom voor om zodanige regels in het bestemmingsplan op te nemen dat zij binnen het bestemmingsplan extra graven kunnen realiseren onder de voorwaarde dat ze bestaande natuur omvormen of nieuwe natuur aanleggen. Dat zou wat hen betreft eventueel ook in een andere gemeente kunnen.

Voorgesteld wordt om niet akkoord te gaan met omvorming of aanleg van natuur buiten de gemeente, en met het bij recht toestaan van meer dan 3.343 graven. Hier liggen de volgende overwegingen aan ten grondslag:

1. De gemeente kan haar toezichthoudende rol niet kan uitvoeren in een andere gemeente, en kan dus niet vaststellen of er wel of niet (in voldoende mate) gecompenseerd wordt. Handhaving is dus niet mogelijk.
2. We willen als gemeente Heerde ook de lusten zien van natuurbegraven door natuurversterking in de gemeente Heerde, naast de te realiseren meerwaarde binnen het plangebied.
3. Voor 3.343 graven is gewaarborgd dat voldaan kan worden aan de voorwaarde van natuurcompensatie uit het provinciale beleid. Bovendien kan dan indien nodig of wenselijk een stop worden gezet op meer natuurbegraven. Bijvoorbeeld indien uit nieuwe informatie blijkt dat natuurbegraven toch een negatieve invloed heeft op de natuur in het gebied. Keerzijde is dat er minder geld beschikbaar komt voor beheer en onderhoud van de landgoederen, en voor natuurversterking.

Kanttekeningen

1.1 Het initiatief stuit op maatschappelijke weerstand
Duidelijk is dat omwonenden moeite hebben met de voorgenomen ontwikkeling. Deels is er sprake van principieel bezwaar tegen natuurbegraven, deels bestaan er zorgen over de gevolgen van een natuurbegraafplaat op het woon- en leefklimaat van omwonenden.

1.2 Er zijn bij het aannemen van de grondhouding voorwaarden meegegeven
Ten aanzien van de ontwikkeling van een natuurbegraafplaats zijn destijds als voorwaarden meegegeven:

a. Herstel van cultuurhistorische waarden.
b. Afspraken maken over aantal natuurgraven.
c. Een gefaseerde uitgifte.

a. Herstel van cultuurhistorische waarden
Er is een cultuurhistorische QuickScan gemaakt, die inzicht geeft in de te behouden en te versterken cultuurhistorische elementen op het landgoed. Initiatiefnemers geven aan deze elementen in stand te willen houden en waar mogelijk te versterken. Bij herstel van cultuurhistorische waarden zijn de instandhoudingsdoelen van het Natura2000 gebied De Veluwe leidend. Oftewel: natuur gaat voor herstel van cultuurhistorische waarden. In het kader van de ontwikkeling van het bestemmingsplan zal worden besproken hoe de cultuurhistorische waarden geborgd kunnen worden.

b. Afspraken maken over het aantal natuurgraven
Op basis van de voor natuurherstel beschikbare gronden op de beide landgoederen kunnen 3.343 graven gecreëerd worden. Voorgesteld wordt om dit aantal op te nemen in het bestemmingsplan.

c. Een gefaseerde uitgifte
Een groot deel van het plangebied zal gefaseerd omgevormd (versterkt) worden conform de provinciale natuurdoeltypen. Initiatiefnemers geven aan dat natuurbegraven uitsluitend zal plaatsvinden daar waar de natuur dat mogelijk maakt, bijvoorbeeld in de gebieden die reeds zijn omgevormd (of niet omgevormd worden). Een gebiedsgerichte fasering voor de uitgifte van natuurgraven is in beginsel dan ook niet nodig. Dit argument wordt aannemelijk geacht, waardoor er geen aanleiding meer wordt gezien om een gefaseerde uitgifte te verlangen.

1.3 Er dient nog aanvullend onderzoek te worden gedaan
Op een aantal thema's dient nog aanvullend onderzoek te worden gedaan. Te weten:

- Archeologie op een deel van landgoed De Polberg dat in het verleden nog geen onderdeel uitmaakte van de plannen;
- Aanvullend onderzoek naar diverse beschermende diersoorten
- Explosievenonderzoek op landgoed De Polberg

Deze onderzoeken zullen worden uitgevoerd in het kader van de ontwikkeling van een ontwerpbestemmingsplan.

1.4 Er dient nog een anterieure overeenkomst te worden aangegaan

Aan het verlenen van planologische medewerking wordt de voorwaarde verbonden dat een anterieure overeenkomst wordt aangegaan waarin afspraken worden gemaakt over onder andere de plankosten en de afwenteling van eventuele planschade.

Alternatieven

Er worden twee mogelijke alternatieve gezien:

1. Geen medewerking verlenen.
2. Meer natuurgraven toestaan.

Geen medewerking verlenen

Indien geen medewerking wordt verleend, komt er geen natuurbegraafplaats. Voor omwonenden zal dit naar verwachting het gewenste scenario zijn. Keerzijde is dat er geen geld beschikbaar komt voor beheer en onderhoud van de landgoederen. Ook zullen de landgoederen dan niet worden opengesteld.

Meer natuurgraven toestaan

Initiatiefnemers zien graag zoveel mogelijk vrijheid om binnen de regels van provinciale beleid ten aanzien van natuurbegraven natuurgraven te creëren. Door in het bestemmingsplan geen maximaal aantal graven op te nemen, ontstaat er voor initiatiefnemers meer ruimte. Uiteraard indien voldaan wordt aan de voorwaarde van natuurcompensatie en/of aanleg nieuwe natuur. Initiatiefnemers kunnen hiermee sneller opschalen inzien ze nieuwe plekken voor natuuraanleg/compensatie in de gemeente Heerde hebben gevonden. Het college of de gemeenteraad hoeft daar dan geen nieuw besluit over te nemen.

Communicatie

Op 5 november 2020 is door initiatiefnemers een informatieavond georganiseerd. Vanwege de Corona-maatregelen is deze avond digitaal gehouden. Een aantal omwonenden heeft zich na die tijd verenigd in de stichting “Liever bos dan botten”, en heeft een verklaring uitgegeven in reactie op de plannen. In die verklaring geven ze aan fysiek om tafel te willen zitten om over het initiatief op Landgoed De Polberg van gedachten te wisselen. De initiatiefnemer heeft deze handschoen opgepakt. Tot op heden heeft er echter nog geen overleg plaats kunnen vinden vanwege de geldende corona-maatregelen. Niettemin treedt de initiatiefnemer graag in overleg met het bewonerscollectief. Geprobeerd wordt op korte termijn en binnen de thans geldende corona-maatregelen op passende wijze invulling te geven aan deze bewonersbijeenkomst.

Inclusiviteit

Niet van toepassing

Cittaslow

De ontwikkeling van een natuurbegraafplaats op de landgoederen De Polberg en Winfried sluit aan bij de uitgangspunten van Cittaslow. De natuurbegraafplaats leidt namelijk tot een versterking van de natuurlijke, landschappelijke en cultuurhistorische waarden van het gebied.

Inkoop en SROI
Niet van toepassing

Vervolg
Op basis van het advies van uw Commissie nemen wij een besluit omtrent het verlenen van planologische medewerking. Bij een positief besluit kan de initiatiefnemer – met in acht neming van de voorwaarden die aan de ontwikkeling worden verbonden – het initiatief uitwerken in een ontwerpbestemmingsplan. Tevens zal een anterieure overeenkomst met de initiatiefnemer worden aangegaan.

Heerde, 25 mei 2021

Het college
drs. J.W. Wiggers, burgemeester
B. van Zuthem, gemeentesecretaris

Bijlagen:
1. Ruimtelijke onderbouwing (verzoekboek)
2. Presentatie informatieavond 05112020
3. Wijkbericht natuurbegraafplaats De Polberg
4. Cultuurhistorische quickscan
5. Landschapsbiografie Wapenveld
6. Flora en faunaonderzoek
7. Natuurversterkingsplan natuurbegraafplaats
8. Onderzoek stikstofdepositie
9. Archeologisch onderzoek De Polberg
10. Archeologisch onderzoek Winfried
11. Digitale watertoets