

Raadsvoorstel

Onderwerp	Vaststellen bestemmingsplan "Buitengebied partiële herziening Natuurbegraafplaats op Aust"		
Portefeuillehouder	J. van Essen		
Team	Plannen, vergunnen en handhaven	Datum	21 augustus 2023
Agendapunt (invulling door Griffie)		Zaaknummer Documentnummer	17Z00770 23.0020877

Wij stellen u voor te besluiten om:

1. het bestemmingsplan "Buitengebied partiële herziening Natuurbegraafplaats op Aust" met de identificatiecode NL.IMRO.0168.BP008vzp1703-0401 met de daarbij behorende toelichting, regels, verbeelding en ondergrond gewijzigd vast te stellen;
 2. geen exploitatieplan vast te stellen voor het onder 1 genoemde bestemmingsplan;
 3. het beeldkwaliteitsplan "Bebouwing natuurbegraafplaats op Aust" vast te stellen;
 4. de ingekomen zienswijzen te beantwoorden conform de Nota van zienswijzen.
-

Inleiding

Initiatiefnemer is eigenaar van een bosgebied van 18,25 hectare langs de Zandhuizerweg in De Lutte. In de nabijheid exploiteert initiatiefnemer een melkveehouderij met ondergeschikte recreatieve activiteiten. Het bosgebied heeft tot nu toe vooral een functie als productiebos en het onderhoud brengt voor de eigenaar de nodige kosten met zich mee. Initiatiefnemer wil het familiebedrijf (6e generatie) graag toekomstbestendig houden en door de ontwikkelingen in de agrarische sector (mestwetgeving, Natura 2000/stikstof etc.) is men zich bewust geworden van hun bedrijfsmatige kwetsbaarheid. Hieruit is het plan ontstaan om het betreffende bosgebied mede te gebruiken als natuurbegraafplaats. De huidige eigenaar wil de natuurbegraafplaats samen met organisatie Natuurbegraafplaatsen van Waarde gaan uitvoeren. Natuurbegraafplaatsen van Waarde is één van de grondleggers van natuurbegraven in Nederland en assisteert en exploiteert meerdere natuurbegraafplaatsen in het land.

Het voorliggende bestemmingsplan voorziet in het medegebruik van 11,2 hectare grond van de in totaal 18,25 hectare bosgebied als natuurbegraafplaats. Hierbij is het uitgangspunt een grafdichtheid van 250 graven per hectare. Het medegebruik als natuurbegraafplaats betekent ook het versterken, verbeteren en onderhouden van het gehele bosgebied met bijbehorende paden. Daarnaast wordt aanvullend geïnvesteerd in het kader van de Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving. Onderdeel van de natuurbegraafplaats is een ontvangst- en beheersgebouw van 250 m². In het gebouw of op de natuurbegraafplaats vinden geen ceremonies plaats en is horeca niet toegestaan. Tot slot wordt langs de Zandhuizerweg voorzien in 35 parkeerplaatsen.

Beoogd effect

Het voorzien in de toenemende maatschappelijke behoefte aan natuurbegraven waarbij de natuurbegraafplaats fungeert als economische drager voor het versterken, verbeteren en onderhouden van het bosgebied met wandelpaden.

Argumenten

1.1 Met het medegebruik als natuurbegraafplaats als economische drager wordt een positieve bijdrage geleverd aan instandhouding en versterking van het natuurgebied

Het onderhoud van het bosgebied brengt de nodige kosten met zich mee. Het medegebruik van het bosgebied, het betreft nu voornamelijk een productiebos, als natuurbegraafplaats levert inkomsten op die ingezet kunnen worden voor het versterken, verbeteren en onderhoud van het bosgebied met paden. De basis hiervoor wordt gevormd door het inrichtings- en beheersplan (zie bijlage). Dit plan is erop gericht om het natuurbegraven op het terrein mogelijk te maken en het terrein zo in te richten dat de landschapskwaliteiten en ecologische potentie benut worden. Hierbij is het doel om het terrein zo te ontwikkelen dat er een duurzaam natuurlijk landschap ontstaat, waarbij het natuurbegraven, de natuurontwikkeling en het recreatieve medegebruik in de vorm van wandelen mogelijk wordt. Om een beeld te geven van een natuurbegraafplaats is een visualisatie/ zijn referentiebeelden bijgevoegd bij dit voorstel.

Op een natuurbegraafplaats worden mensen begraven in harmonie met de natuur. Dat betekent dat de begraafplaats het milieu zo min mogelijk belast en in ieder geval past binnen het bestaande bosbeheer. Natuurbegraven is geen beschermde titel in Nederland en iedere begraafplaats kan zichzelf in principe oormerken als natuurbegraafplaats. De eigenaar van de gronden heeft voor de exploitatie van de gronden als natuurbegraafplaats een overeenkomst gesloten met Natuurbegraafplaatsen van Waarde. Deze partij is aangesloten bij de Branchevereniging Natuurbegraafplaatsen Nederland (Branan). Dit betekent ook dat de gedragscode van de BRANA wordt onderschreven. De Brana gedragscode garandeert onder meer:

- de uitwerking van een natuurbeleidsplan (dit betreft het inrichtings- en beheersplan). Hierin wordt uitgewerkt hoe de natuur zich ontwikkelt en hoe het (langdurige) beheer ervan wordt verzorgd;
- de integriteit, de continuïteit en kwaliteit van het door haar gevoerde beleid en de door haar geboden diensten met betrekking tot natuurbeheer en natuurbegraven;
- dat het natuurbeheer plaatsvindt door een gecertificeerd natuurbeheerder;
- een duurzame manier van begraven. Er wordt alleen gewerkt met natuurlijke en vergankelijke (organische) materialen, zoals een houten boomschijf. Dit zijn materialen die eenvoudig verteren en weer kunnen worden opgenomen in de kringloop. Traditionele grafmonumenten zijn niet toegestaan;
- dat er grafkrust voor onbepaalde tijd heerst i.c. dat graven niet worden geruimd.

In het bestemmingsplan is vastgelegd dat de grafdichtheid maximaal 250 graven per hectare mag bedragen. In vergelijking met andere natuurbegraafplaatsen in Nederland is een aantal van 250 graven per hectare aan de lage kant, in veel gevallen is sprake van een grafdichtheid van 400 graven per hectare of meer.

Zoals aangegeven heeft de grondeigenaar met Natuurbegraafplaatsen van Waarde een overeenkomst gesloten. In deze overeenkomst is onder andere het beoogde gebruik vastgelegd. Ook is bepaald dat de grafrechten voor onbepaalde tijd uitgegeven kunnen worden en dat middels een notariële akte aan het grafrecht een kwalitatieve verplichting van eeuwige grafkrust wordt gekoppeld. Op basis van deze overeenkomst is het medegebruik van deze gronden als natuurbegraafplaats door Natuurbegraafplaatsen van Waarde voor de lange termijn verzekerd.

Natuurbegraafplaatsen van Waarde zal de verantwoordelijkheid voor het lange termijnbeheer van de natuurbegraafplaats onderbrengen in een aparte stichting. Deze stichting beheert een fonds dat gevormd wordt door bijdragen uit de verkoop van grafrechten. Er wordt een vast bedrag per graf afgedragen ter uitvoering van het inrichtings- en beheersplan.

1.2 Met het toestaan van het medegebruik als natuurbegraafplaats wordt aanvullend geïnvesteerd in het kader van de Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving

Naast het verbeteren, versterken en onderhouden van het bosgebied van 18,25 hectare moet ook aanvullend geïnvesteerd in het kader van de Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving.

De 11,2 hectare die mede gebruikt kan worden als natuurbegraafplaats wordt gefaseerd (fase A, B, C, D en E) in gebruik genomen. Na het onherroepelijk worden van het bestemmingsplan worden

eerst fase A en B in gebruik genomen. Deze fases hebben een gezamenlijke oppervlakte van 4,5 hectare. De extra KGO-investering voor het in gebruik mogen nemen van fase A vindt plaats in het bosgebied van 18,25 hectare zelf. Deze extra investering voorziet, naast de ecologische basisinspanning in het gebied, in een extra kwaliteitsimpuls. In het inrichtings- en beheersplan wordt dit beschreven.

Voor fase B, C, D en E is in overleg met de provincie Overijssel bepaald dat elders in de gemeente Losser sprake moet zijn van het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit en het verhogen van de natuur- en landschapswaarden van 5 hectare grond per 1 hectare natuurbegraafplaats (per hectare zijn maximaal 250 graven toegestaan). De extra KGO-investering voor het in gebruik mogen nemen van fase B vindt plaats op het nabij gelegen landgoed Lutterzand en omvat het omzetten van 15 hectare droog bos met productie naar een gemengd bos met een natuurlijke opbouw en diversiteit. Ook deze extra kwaliteitsimpuls wordt in het inrichtings- en beheersplan beschreven.

Op het moment dat fase A en B volledig zijn benut voor het natuurbegraven, kan worden doorgegaan met de opvolgende fase C, D en E. Voor deze fases geldt een zelfde wijze van compensatie, concreet betekent dit:

- Fase C = 1,9 hectare natuurbegraafplaats = 9,5 hectare opwaarderen;
- Fase D = 2,9 hectare natuurbegraafplaats = 14,5 hectare opwaarderen;
- Fase E = 1,9 hectare natuurbegraafplaats = 9,5 hectare opwaarderen.

De extra KGO-investering voor fase C, D en E dient te zijner tijd nog nader uitgewerkt te worden. In het bestemmingsplan en de overeenkomst zijn hiervoor regels opgenomen. Strekking hiervan is dat het college van B&W goedkeuring moeten verlenen aan een inrichtings- en beheersplan dat elders voorziet in de vereiste KGO-investering, dat binnen een termijn van 12 maanden na ingebruikname van de betreffende fase uitvoering gegeven moet zijn aan het inrichtings- en beheersplan en dat het college van B&W zich ervan verzekerd heeft dat er geen privaat- of publiekrechtelijke belemmeringen zijn om de vereiste KGO-investering binnen 12 maanden na ingebruikname van de betreffende fase uit te voeren. Uitsluitend indien hier sprake van is mag de betreffende fase in gebruik worden genomen voor natuurbegraven.

Na volledige ingebruikname van de gronden die bedoeld zijn voor het medegebruik als natuurbegraafplaats (11,2 hectare) is het bosgebied van 18,25 hectare opgewaardeerd conform het inrichtings- en beheersplan en is elders op in totaal 48,5 hectare grond de ruimtelijke kwaliteit verbeterd en zijn de natuur- en landschapswaarden verhoogd.

1.3 Er is een verwachte toenemende behoefte aan natuurbegraven

Sinds 2011 worden er op Nederlandse natuurbegraafplaatsen mensen begraven. Daar waar in 2011 het percentage natuurbegravingen 0,01% van het totaal aantal begravingen was, lag dit percentage in 2020 al op 0,93%. De verwachting is dat het aandeel natuurbegravingen anno 2023 meer dan 1% bedraagt en naar de toekomst toe verder zal gaan groeien. In Engeland is dat nu al het geval, daar is het aandeel natuurbegravingen circa 5% van het totaal aantal begravingen. Voor de natuurbegraafplaats waar onderhavig bestemmingsplan betrekking op heeft wordt verwacht dat naar de toekomst toe circa 2,5% van de overledenen in de regio zal gaan kiezen voor natuurbegraven.

1.4 De grondwaterstand in het gebied is geschikt voor begravingen

In het Besluit op de lijkbezorging is wettelijk bepaald dat graven zich tenminste 30 centimeter boven het niveau van de gemiddelde grondwaterstand moeten bevinden. De gronden in het gebied hebben gemiddeld genomen een Gemiddeld Hoogste Grondwaterstand (GHG) van 200 centimeter onder maaiveld waardoor hier ruimschoots aan voldaan kan worden. Ook het waterschap heeft in haar reactie bevestigd dat de grondwaterstand voldoende diep is om niet in conflict te komen met het begraven. Daarnaast zal vanzelfsprekend ook voldaan worden aan de overige wettelijke bepalingen uit de Wet op de Lijkbezorging en het Besluit op de Lijkbezorging.

1.5 Het natuurbegraven kan goed samen gaan met het recreëren

In de zienswijzen wordt opgemerkt dat de functie kamperen en recreëren niet goed samengaat met de functie van een begraafplaats. Het voorliggende plan is er echter op gericht om het terrein zo te ontwikkelen dat er een duurzaam natuurlijk landschap gaat ontstaan, waarbij het natuurbegraven, de natuurontwikkeling en het recreatieve medegebruik in de vorm van wandelen mogelijk wordt. Dat het recreatieve medegebruik van belang is blijkt wel uit het feit dat als onderdeel van het plan alle wandel- en fietspaden in het gebied vrij toegankelijk gemaakt worden voor (recreatieve) bezoekers. In de overeenkomst is dit ook als zodanig vastgelegd.

Daarbij dient ook te worden opgemerkt dat hier geen sprake is van een reguliere begraafplaats met een hoge grafelijkheid maar van een natuurbegraafplaats met een zeer lage grafelijkheid. Op een natuurbegraafplaats vindt het begraven plaats in harmonie met de natuur, dit betekent ook dat een begraafplaats moet passen binnen het bestaande bosbeheer en bij voorkeur moet bijdragen aan de instandhouding en verbetering van de landschappelijke en natuurlijke waarden van het gebied (in dit geval wordt ingezet op een verbetering van de landschappelijke en natuurlijke waarden). Dit heeft ook een positief effect op de beleefbaarheid en aantrekkelijkheid van het bosgebied.

Tot slot wordt opgemerkt dat de exploitant van de natuurbegraafplaats ook in Eext een natuurbegraafplaats exploiteert naast een camping. De camping en de natuurbegraafplaats functioneren daar in goede harmonie naast elkaar en campinggasten wandelen regelmatig over de natuurbegraafplaats. Van een aanbod om deze natuurbegraafplaats met naastgelegen camping te bezoeken is geen gebruik gemaakt door eigenaren van de naastgelegen recreatieterreinen.

1.6 De ontwikkeling past binnen de Omgevingsvisie

Op basis van het gebiedskompas ligt het plangebied in de deelgebieden 'In het dal van de Dinkel' en 'Het Lutterzand'. 'In het dal van de Dinkel' wordt ingezet op het behouden en ontwikkelen van de natuurwaarden en op het vergroten van de beleving van het gebied door middel van kanoën, fietsen en wandelen. Fiets- en wandelverbindingen aansluitend op de recreatiegebieden zijn daarvoor gewenst. Voor het deelgebied 'Het Lutterzand' wordt in samenspraak met betrokken partijen een gebiedsvisie opgesteld. Eén van de uitgangspunten voor deze visie is dat nieuwe functies niet op voorhand uitgesloten worden maar moeten passen in de waarden en kwaliteiten van het gebied.

Het medegebruik van het bosgebied als natuurbegraafplaats levert inkomsten op die ingezet kunnen worden voor het versterken, verbeteren en onderhoud van het bosgebied met paden. De basis hiervoor wordt gevormd door het inrichtings- en beheersplan (zie bijlage). Dit plan is erop gericht om het natuurbegraven op het terrein mogelijk te maken en het terrein zo in te richten dat de landschapskwaliteiten en ecologische potentie benut worden. Hierbij is het doel om het terrein zo te ontwikkelen dat er een duurzaam natuurlijk landschap gaat ontstaan, waarbij het natuurbegraven, de natuurontwikkeling en het recreatieve medegebruik in de vorm van wandelen mogelijk wordt. Dit doel/ het voorliggende bestemmingsplan past binnen de uitgangspunten zoals vastgelegd in de Omgevingsvisie.

1.7 Er is geen sprake van negatieve effecten op Natura 2000-gebied Dinkelland, het NatuurNetwerk Nederland en beschermde flora en fauna

Het gehele bosgebied van 18,25 hectare maakt onderdeel uit van het NatuurNetwerk Nederland (NNN). Daarnaast maakt de noordzijde van het plangebied onderdeel uit van het Natura 2000-gebied "Dinkelland". Overleg met onder meer de provincie heeft ertoe geleid dat er een bufferzone wordt aangehouden tot de Dinkel van 50 meter. Dit betekent ook dat de natuurbegraafplaats geheel buiten het Natura 2000-gebied ligt.

In verband met de ontwikkeling is een natuuronderzoek (inclusief stikstofberekening) uitgevoerd. Uit dit onderzoek volgen geen belemmeringen voor wat betreft het Natura 2000-gebied, het NNN en beschermde flora en fauna. Met de realisatie van het ontvangst- en beheersgebouw en de parkeerplaatsen gaat wel oppervlakte NNN verloren. Deze oppervlakte wordt 1:1 met het voorliggende plan gecompenseerd, één en ander conform de regels uit de provinciale omgevingsverordening. Deze compensatie is met de provincie afgestemd en de provincie heeft aangegeven hier mee in te kunnen stemmen.

1.8 Het bestemmingsplan voldoet aan het uitgangspunt van 'een goede ruimtelijke ordening'

Middels het voorliggende bestemmingsplan is aangetoond dat de ontwikkeling in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Na een zorgvuldige afweging van alle betrokken belangen kan de raad op grond van artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening in samenhang met artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening worden voorgesteld het voorliggende bestemmingsplan vast te stellen.

2.1 Er is geen verplichting tot het vaststellen van een exploitatieplan

De gemeenteraad is verplicht om bij een bouwplan als bedoeld in artikel 6.12, eerste lid Wet ruimtelijke ordening een exploitatieplan vast te stellen, tenzij het kostenverhaal anderszins is verzekerd. Hieruit volgt dat de gemeente verplicht is om de kosten van de planontwikkeling op de grondeigenaar te verhalen, veelal de ontwikkelaar. Om de kosten te verhalen is met de aanvrager een exploitatieovereenkomst gesloten. In deze overeenkomst is onder meer geregeld dat:

- de paden openbaar toegankelijk moeten blijven, hier mag geen vergoeding aan verbonden worden;
- er uitsluitend op en rondom het gebouw functionele verlichting geplaatst mag worden;
- het inrichtings- en beheersplan als zodanig wordt uitgevoerd (hiertoe is in het bestemmingsplan ook een voorwaardelijke verplichting opgenomen);
- conform het inrichtings- en beheersplan iedere vijf jaar monitoring plaatsvindt en hiervan verslag wordt gedaan aan de gemeente;
- de ambtelijke kosten die niet gedekt worden door de legesverordening verhaald kunnen worden op aanvrager;
- eventueel planschade die door de ontwikkeling kan ontstaan, kan worden verhaald op aanvrager.

3.1 De beeldkwaliteit van het ontvangst- en beheersgebouw is van belang

Een gebouw ten behoeve van een natuurbegraafplaats in een bos-/natuurgebied moet een uitstraling hebben die daarmee in overeenstemming is. Omdat sprake is van een ontwikkeling op een bijzondere locatie biedt de huidige welstandsnota te weinig handvaten om te kunnen sturen op de gewenste beeldkwaliteit. Om deze reden is een beeldkwaliteitsparagraaf/-plan uitgewerkt die voor de locatie van het ontvangst- en beheersgebouw ingevolge artikel 12a Woningwet de welstandsnota vervangt. Het beeldkwaliteitsplan heeft conform de Inspraakverordening voor een periode van zes weken voor eenieder ter inzage gelegen. Gedurende deze periode zijn geen inspraakreacties ingekomen.

Kantttekeningen

1.1 De zienswijzen hebben geleid tot een wijziging van het bestemmingsplan

Het ontwerpbestemmingsplan heeft voor een periode van zes weken ter inzage gelegen. Gedurende deze periode zijn vier zienswijzen ingediend. De zienswijzen zijn samengevat en voorzien van een gemeentelijk standpunt in de Nota van zienswijzen. Deze nota is opgenomen als bijlage bij dit voorstel en als bijlage bij de toelichting van het bestemmingsplan. De zienswijzen hebben geleid tot een wijziging van het bestemmingsplan. In hoofdstuk 3 van de Nota van zienswijzen is een overzicht opgenomen van de wijzigingen in het bestemmingsplan.

Financiële dekking van het voorstel

Er zijn geen financiële consequenties. Met aanvrager is een overeenkomst gesloten en de ambtelijke kosten kunnen worden verhaald op aanvrager via de gemeentelijke legesverordening.

Participatie

Aanvrager heeft in het traject voorafgaand aan de ter inzage legging van het voorontwerpbestemmingsplan diverse informatieavonden gehouden voor omwonenden. Tijdens deze avonden zijn zij geïnformeerd over het initiatief en is de mogelijkheid geboden om vragen te stellen. Een aantal omwonenden heeft op deze avonden bedenkingen geuit over het initiatief. Daarnaast zijn omwonenden uitgenodigd door initiatiefnemers om op de locatie te komen kijken waarbij vervolgens uitleg is gegeven over het initiatief en de inrichting van de natuurbegraafplaats.

Vervolg

Het besluit van uw gemeenteraad wordt gepubliceerd en is er de mogelijkheid om gedurende de periode van ter inzage legging beroep in te stellen tegen het vaststellingsbesluit bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Bijlagen

Datum	Corsa doc. nr.	Omschrijving
Juli 2023	23.0021232	Bestemmingsplan "Buitengebied partiële herziening Natuurbegraafplaats op Aust
Juli 2022	22.0031162	Inrichtings- en beheersplan Op Aust_juli 2022
November 2022	22.0031161	Visualisatie natuurbegraven
Maart 2022	22.0024758	Beeldkwaliteitsparagraaf/-plan
17-01-2023	23.0006684	Zienswijze 1_anoniem
07-02-2023	23.0006685	Zienswijze 2_anoniem
08-02-2023	23.0006686	Zienswijze 3, Univé_anoniem
07-02-2023	23.0006687	Zienswijze 4, DAS_anoniem
Juli 2023	23.0020880	Nota van zienswijzen
Juli 2023	23.0020883	Concept raadsbesluit

Het college van burgemeester en wethouders van Losser; 29 augustus 2023

secretaris,

drs. J. van Dam

burgemeester,

ir. C.A.M. Kroon