Raadsvoorstel

Raadsvergadering: 4 juli 2023
Voorstel: 2023-050

Zaaknummer: 1894/2023/2748952
Documentnummer: 1894/2023/2750524
Datum collegebesluit: 15 mei 2023

Onderwerp
Begraven op eigen terrein.

Openbaarheid
Alle stukken zijn openbaar.

Voorstel

1 Het “Beleid bijzondere begraafplaatsen op eigen grond” overeenkomstig bijgaand ontwerp vast te stellen;

2 Het ingekomen verzoek voor het oprichten van een bijzondere particuliere begraafplaats ten behoeve van het aanleggen van twee graven op een gedeelte van het bestaand perceel sectie G, perceelnummer 307 in te willigen en het in het verzoek daarvoor aangeduide perceelgedeelte aan te wijzen als bijzondere begraafplaats.

Inleiding
Op 7 november 2022 ontving de gemeente een verzoek tot het oprichten van een bijzondere particuliere begraafplaats ten behoeve van het aanleggen van twee graven op een gedeelte van het bosperceel behorende bij boerderij den Aenstoot. Het is een bestaand perceel en is kadastraal bekend bij Gemeente Peel en Maas als perceel sectie G, perceelnummer 307. Het perceel beslaat een oppervlakte van ongeveer 3 hectare en is gelegen in de hoek van de Groenstraat en de Keizersbaan in Kessel. Het betreffende perceel heeft de bestemming "Bosgebied". Het verzoek met bijlagen is bij dit raadvoorstel gevoegd.

De Wet op de lijkbezorging (Wlb) bevat het formeel juridisch kader voor de lijkbezorging, zo ook voor het onderwerp ‘begraven op eigen terrein’. De Wlb kent nauwelijks criteria waaraan een verzoek tot begraven op eigen terrein kan worden getoetst. De wet laat het bevoegd gezag ruimte om hieraan beleidsmatig eigen randvoorwaarden te stellen. Op basis van de Wet op de lijkbezorging is het alleen mogelijk een bijzondere begraafplaats op eigen grond aan te leggen, als de betreffende locatie hiertoe expliciet wordt aangewezen door de gemeenteraad. Daarom is dit verzoek aangemerkt als verzoek gericht aan uw raad.

De gemeente Peel en Maas heeft nog geen beleid op dit gebied. Door beleid vast te stellen waarin een toetsingskader is opgenomen, kunnen eventuele verzoeken of aanvragen van particulieren om een bijzondere begraafplaats op eigen grond voor enkele personen te realiseren, worden beoordeeld. Wij stellen uw raad voor, om dit beleid vast te stellen. Vervolgens stellen wij u ook voor om, met inachtneming van het vast te stellen beleid, het ingekomen verzoek voor het oprichten van een bijzondere particuliere begraafplaats ten behoeve van het aanleggen van twee graven op een gedeelte van het bosperceel behorende bij boerderij den Aenstoot, kadastraal bekend bij de Gemeente Peel en Maas als perceel sectie G, perceelnummer 307 in te willigen en het betreffende perceelgedeelte aan te wijzen als bijzondere begraafplaats.

Beleid
In de bijlage bij en het daarvan onderdeel uitmakende ontwerpraadsbesluit is het concept van het “Beleid bijzondere begraafplaatsen op eigen grond” opgenomen. In dit document zijn de van belang zijnde randvoorwaarden voor het toetsen van verzoeken tot het aanwijzen van een bijzondere begraafplaats op eigen terrein opgenomen en vertaald in een beleidsmatig

toetsingskader. In het ontwerpbeleid zijn onder andere voorwaarden opgenomen over het eigendom van, de binding met en de bestemming van de grond, de minimale grootte van het perceel, het aantal graven en de visuele afscherming. Voorts bevat het beleid een aantal technische eisen.

Verzoek
Vervolgens is het voorliggende concrete verzoek aan de hand van dit ontwerpbeleid getoetst.

De interpretatie van het aspect 'binding met de grond':
Er is te beoordelen dat de binding van verzoekster met de grond aanwezig is en er slechts minimale onzekerheid bestaat over de eigendomssituatie van de gronden in de toekomst. Dit is een van de belangrijkste redenen om de raad voor te stellen om het verzoek toe te wijzen.

Voor de interpretatie van het aspect 'binding met de grond' is de tekst van de Inspectierichtlijn Lijkbezorging over dit aspect geïnterpreteerd. Deze richtlijn stelt dat het eventueel denkbaar is om een bijzondere begraafplaats toe te staan, wanneer er voldoende historische binding met de grond aanwezig is, die ook voor de toekomst gegarandeerd kan worden. Hiermee wordt gedoeld op gronden die van oudsher in familiebezit zijn en voor de toekomst ook als familiebezit zijn veiliggesteld. De binding met de grond is hier geobjectiveerd door een relatie te leggen met het tijdsbestek gedurende welke de gronden in eigendom van verzoekster en/of haar familie zijn en ook de garantie die er binnen de familie ligt, dat de gronden in eigendom van de familie blijven. De motivering van de verzoekster over haar binding met de grond is helder en duidelijk.

Ook aan de overige voorwaarden wordt voldaan. Wij zullen die aspecten hier kort toelichten:
- *Verzoekster is eigenaar van het perceel waarop het verzoek betrekking heeft;*
- *Het bosperceel waarop het eigen graf is gesitueerd is groot genoeg (3 hectare groot) om de andere functies van het perceel en omliggende percelen niet in gevaar te brengen;*
- *Vanuit planologisch oogpunt bestaan geen belemmeringen om het van de bestemming afwijkende gebruik toe te staan;*
- *Het verzoek is beperkt tot een begraafplaats voor twee graven;*
- *De locatie is buiten de bebouwde kom gelegen;*
- *Verzoekster heeft ter voorbereiding op haar formeel verzoek, persoonlijk contact gezocht met alle eigenaren die met het perceel grenzen aan het bosperceel. Er zijn geen bezwaren geuit;*
- *De afstand van de voorgenomen graven tot aan iedere openbare weg is meer dan 100 meter;*
- *Het perceel alsmede de voorgenomen bijzondere begraafplaats is niet of nauwelijks zichtbaar vanuit de openbare weg. Afstand en geringe beplanting belemmeren het zicht op dit kleine object vanaf de weg. In de toekomst zal middels beplanting de begraafplaats volledig aan het oog worden onttrokken;*
- *Ook aan de technische voorwaarden kan worden voldaan.*

Gelet op deze beoordeling stellen wij uw raad voor het betreffende perceelgedeelte als bijzondere begraafplaats aan te wijzen.

Beoogd effect
Het hebben van een toetsingskader voor verzoeken van particulieren om een bijzondere begraafplaats op eigen grond aan te leggen. Daarnaast kan het verzoek voor het oprichten van een bijzondere particuliere begraafplaats ten behoeve van het aanleggen van twee graven op een gedeelte van het bosperceel gelegen op perceel sectie G, perceelnummer 307 te Peel en Maas worden afgehandeld. Op basis van de Wlb is het alleen mogelijk een bijzondere begraafplaats op eigen grond aan te leggen, als de betreffende locatie hiertoe expliciet wordt aangewezen door de raad.

Argumenten
1.1 *Het is wenselijk om beleid vast te stellen voor verzoeken van particulieren om een bijzondere begraafplaats op eigen grond aan te leggen.*
Dergelijke verzoeken komen niet veelvuldig voor. Het is vanwege de complexiteit van de materie raadzaam en goed om voor eenieder duidelijk te hebben, aan welke voorwaarden een dergelijk verzoek in ieder geval moet voldoen.

2.1 *Het verzoek voldoet aan de kaders zoals gesteld in het (ontwerp)beleid*
Het ontvangen verzoek voldoet aan de kaders zoals gesteld in het (ontwerp)beleid. Bij vaststelling van dit beleid, is er juridisch bezien geen reden om het verzoek af te wijzen.

2.2 *Het verzoek is uitzonderlijk en komt tegemoet aan de laatste wens van verzoekster*
Een verzoek om te worden begraven op eigen grond, is binnen de gemeente Peel en Maas niet eerder voorgekomen. Het betreft de laatste wens van verzoekster en die kan enkel worden vervuld indien de raad instemt met het verzoek.

Kanttekeningen

2.1 *De gemeente Peel en Maas beschikt over voldoende mogelijkheden om te worden begraven op algemene (natuur)begraafplaatsen.*
Gemeente Peel en Maas beschikt over voldoende algemene (natuur) begraafplaatsen en hierin heeft iedere burger een keuzevrijheid. Een bijzondere begraafplaats op eigen grond biedt echter de mogelijkheid om te worden begraven op een plek waar de overledene een hechte binding mee heeft.

2.2 *De aanwijzing van een bijzondere begraafplaats op eigen grond schept een precedent en brengt mogelijk dezelfde verzoeken op gang.*
Hoewel eenieder de mogelijkheid heeft om een verzoek te doen om te worden begraven op eigen grond, gelden hiervoor strenge en vele voorwaarden. De kans dat dit een bestendige praktijk wordt is slechts minimaal. De gemeenteraad heeft daarnaast altijd nog de mogelijkheid om de criteria aan te passen dan wel de regelgeving in te trekken en toekomstige verzoeken te weigeren.

Alternatieven

Er zijn geen alternatieven. Het betreft een uitdrukkelijk en eenduidig verzoek van verzoekster.

Financiën

Dit voorstel heeft geen financiële gevolgen. Verzoekster draagt alle kosten die gemoeid zijn voor het mogelijk maken van het verzoek, inclusief het onderhoud van de begraafplaats.

Vervolgprocedure voor de raad

Indien de raad besluit tot aanwijzing van onderhavige bijzondere begraafplaats, is de aanwijzing onder voorbehoud dat de aangewezen bijzondere begraafplaats planologisch juridisch wordt verankerd en dat de grond geschikt is gemaakt om als begraafplaats te dienen, zoals dat is voorgeschreven.

Verzoekster zal het beoogde gebruik van het perceelgedeelte waarop de begraafplaats is voorzien, nog planologisch moeten laten vastleggen omdat dit in afwijking van het bestemmingsplan is. Het beoogde gebruik kan met een positief besluit op een daarvoor door de verzoekster in te dienen aanvraag planologisch-juridisch worden geregeld middels het vaststellen van een locatiebestemmingsplan door de raad en/ of het verlenen van een omgevingsvergunning door het college.

Verder is op grond van de Wet op de lijkbezorging de toestemming van het college nodig voor de feitelijke ingebruikneming van een reeds als zodanig aangewezen en daarnaast planologisch verankerde bijzondere particuliere begraafplaats. Eerder mag niet worden overgegaan tot de feitelijke aanleg van de graven.

Het aanwijzingsbesluit van de raad wordt aan verzoekster kenbaar gemaakt. Het aanwijzingsbesluit van de raad wordt gepubliceerd volgens de Algemene wet bestuursrecht, zodat belanghebbenden kennis kunnen nemen van het aanwijzingsbesluit. Voor belanghebbenden staat rechtstreeks beroep open bij Gedeputeerde Staten tegen het besluit. Tegen ons besluit om een aangewezen bijzondere begraafplaats in feitelijk in gebruik te mogen nemen staat eveneens voor belanghebbenden beroep bij Gedeputeerde Staten open.

Het is wenselijk dat de ruimtelijke procedure om de bijzondere begraafplaats planologisch juridisch te verankeren pas start als eventuele beroepsprocedures tegen het aanwijzingsbesluit zijn afgerond, een verplichting is dit echter niet. Tegen een vastgesteld bestemmingsplan kan door belanghebbenden rechtstreeks hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling

bestuursrechtspraak van de Raad van State. Tegen een verleende omgevingsvergunning, voorbereid met de reguliere voorbereidingsprocedure kan door belanghebbenden bezwaar worden gemaakt bij het college, waarna beroep kan worden ingesteld bij de rechtbank met daaropvolgend hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Ten aanzien van een omgevingsvergunning waarop de uitgebreide procedure van toepassing is, kunnen door eenieder zienswijzen tegen de ontwerp-omgevingsvergunning worden ingediend. Tegen de verleende omgevingsvergunning kan rechtstreeks beroep bij de rechtbank worden ingesteld met een daaropvolgend hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Juridische afwegingen
Het aanwijzingsbesluit van de raad wordt aan verzoekster kenbaar gemaakt en wordt gepubliceerd volgens de Algemene wet bestuursrecht, zodat belanghebbenden kennis kunnen nemen van het aanwijzingsbesluit.

Voor belanghebbenden staat - op grond van artikel 42 van de Wet op de Lijkbezorging - rechtstreeks beroep open bij Gedeputeerde Staten tegen het besluit. Tegen het besluit om een aangewezen bijzondere begraafplaats feitelijk in gebruik te mogen nemen, staat eveneens voor belanghebbenden beroep bij Gedeputeerde Staten open.

Indien de raad besluit tot aanwijzing van onderhavige bijzondere begraafplaats, is de aanwijzing onder voorbehoud, dat de aangewezen bijzondere begraafplaats planologisch juridisch wordt verankerd en dat de grond geschikt is gemaakt om als begraafplaats te dienen, zoals dat is door ons voorgeschreven

Communicatie
Het aanwijzingsbesluit van de raad wordt aan verzoekster kenbaar gemaakt en wordt bekendgemaakt en gepubliceerd volgens de Algemene wet bestuursrecht, zodat belanghebbenden kennis kunnen nemen van het aanwijzingsbesluit. Ook het beleid wordt bekendgemaakt op overheid.nl

Burgemeester en wethouders van de gemeente Peel en Maas,

de gemeentesecretaris
L.P.H. Breukers

de burgemeester
W.J.G. Delissen-van Tongerlo

Behandelend portefeuillehouder: burgemeester

Bijlage(n): Raadsbesluit inclusief beleid
Principeverzoek van verzoekster inclusief bijlagen

Ter inzage: