

Omgevingsvergunning Familiebegraafplaats Welna



21 mei 2021

Behoort bij besluit van burgemeester en wethouders
van de gemeente Epe
met omgevingsvergunn 178613
Namens dezen,
De teamleider Ontwikkeling,

H.C. Eldering

Inhoudsopgave

Definitieve omgevingsvergunning	3
Bijlagen bij verleende omgevingsvergunning	4
Bijlage 1 Aanvraagformulier	5
Bijlage 2 Ontwerp omgevingsvergunning	6
Bijlage 3 Inrichtingstekening familiebegraafplaats	7
Bijlage 4 Tekening hekwerk	8
Bijlage 5 Ecologische quickscan	9
Ruimtelijke Onderbouwing	10
Hoofdstuk 1 Inleiding	11
1.1 Aanleiding	11
1.2 Plangebied	12
1.3 Leeswijzer	14
Hoofdstuk 2 Planbeschrijving	15
2.1 Bestaande situatie	15
2.2 Nieuwe situatie	17
2.3 Ladder voor duurzame verstedelijking	18
Hoofdstuk 3 Beleidskader	19
3.1 Rijksbeleid	19
3.2 Provinciaal beleid	21
3.3 Gemeentelijk beleid	28
Hoofdstuk 4 Omgevingsaspecten	31
4.1 Archeologie en cultuurhistorie	31
4.2 Bodem	34
4.3 Duurzaamheid	34
4.4 Ecologie	34
4.5 Externe veiligheid en overige risico's	37
4.6 Geluid	37
4.7 Leidingen en andere belemmeringenstroken	38
4.8 Luchtkwaliteit	38
4.9 Milieuzonering	38
4.10 Watertoets	39
Hoofdstuk 5 Uitvoerbaarheid	40
5.1 Economische uitvoerbaarheid	40
5.2 Maatschappelijke uitvoerbaarheid	40
Bijlagen	41
Bijlage 1 Terug naar de natuur - Alterra	42
Bijlage 2 Archeologisch onderzoek - RAAP 1623	43
Bijlage 3 Kaart Groot Soerel - RAAP 1	44
Bijlage 4 Kaart Groot Soerel - RAAP 2	45
Bijlage 5 Kaart Groot Soerel - RAAP 3	46

Definitieve omgevingsvergunning

Bijlagen bij verleende omgevingsvergunning

Bijlage 1 Aanvraagformulier

Bijlage 2 Ontwerp omgevingsvergunning

Bijlage 3 Inrichtingstekening familiebegraafplaats

Bijlage 4 Tekening hekwerk

Bijlage 5 Ecologische quickscan

Ruimtelijke Onderbouwing

Initiatiefnemer:



Landgoed Welna BV
Soerelseweg 11a
8162 PC EPE

Adviseur:



Adviesbureau Haver Droeze BNT
Muurhuizen 165
3811 EG Amersfoort
T. 033 4613535
www.haverdroeze.nl

Document informatie:

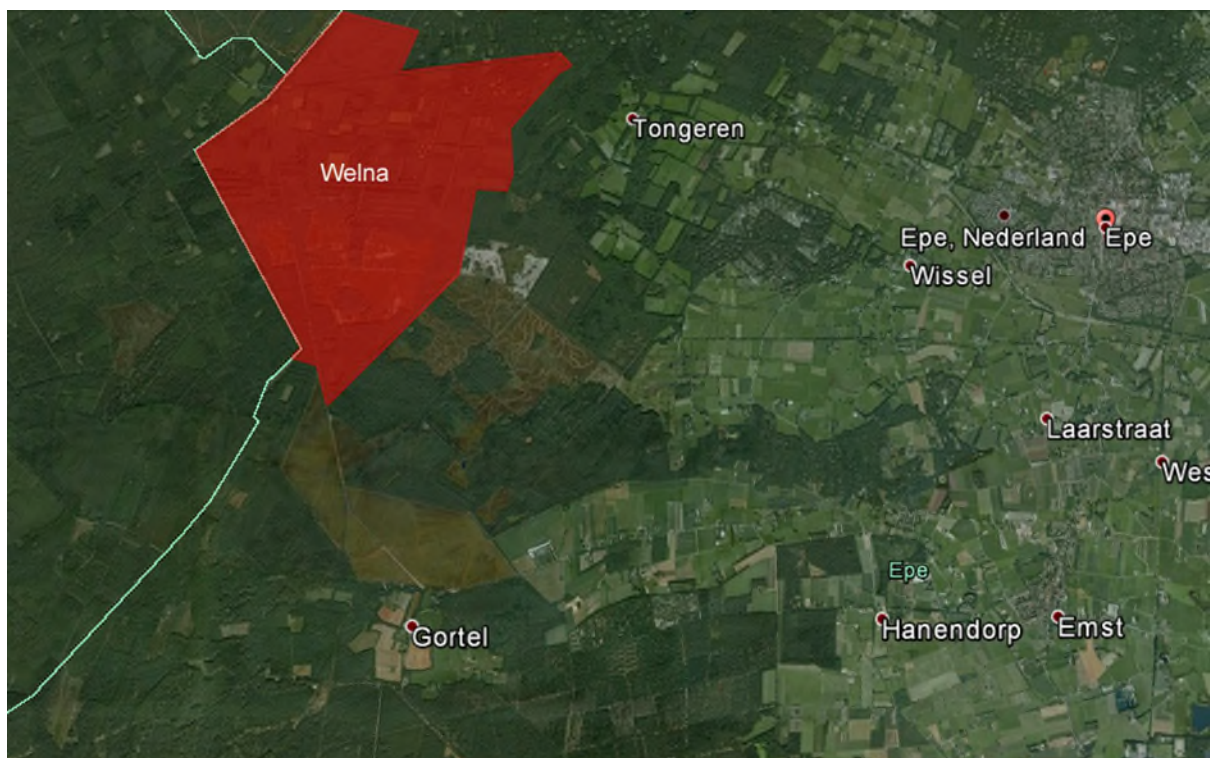
Titel : Ruimtelijke Onderbouwing aanvraag omgevingsvergunning Familiebegraafplaats
Rapporttype : Toelichting
Rapportnummer : NL.IMRO.0232.BG089WelnaBegrpl-OVV1
Datum : juni 2020, aangepast april 2021

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Landgoed Welna maakt deel uit van een reeks landgoederen op de Veluwe. Het landgoed bevindt zich in het buitengebied van de gemeente Epe en beslaat een oppervlakte van ruim 600ha (zie afbeelding 1). Het landgoed is rond 1850 gesticht door dr. C.H.D. Buys Ballot en diens oom L.F. Ballot die ongeveer 359ha heidegrond opkocht; die oppervlakte werd later uitgebreid tot 522ha. Het grootste deel van Welna werd gebruikt voor bosbouw: waartoe met mathematische precisie overwegend Grove Dennen werden ingeplant. De bospercelen werden doorsneden met kaarsrechte paden; deze structuur is nog altijd herkenbaar aanwezig op het landgoed.

Opvallende uitzondering op dit patroon is de Kromme Weg, die door het landgoed slingert en de centrale ontginningsas vormt waaraan de meeste bebouwing op het landgoed is gesitueerd. De Kromme Weg doorkruist het noordelijke deel van het landgoed van oost naar west en is waarschijnlijk een relict uit vroeger tijden. Rond 1870 werden grote delen van het landgoed ontbost vanwege de hoge houtprijzen in die tijd.



Afbeelding 1: ligging en begrenzing landgoed Welna

Bron: maps.google.nl

Na de dood van dr. Buys Ballot werd het landgoed op een openbare veiling verkocht aan mr. Egbert Bavink ten Cate en zijn vrouw Maria (tante Mimi). Samen zouden zij meer dan een halve eeuw bepalend zijn voor het gezicht van Welna. Na het overlijden van Bavink ten Cate werd het beheer van het landgoed overgenomen door Egbert Gorter, een neef van tante Mimi. Onder zijn leiding werd Welna in 1929 als één van de eerste landgoederen in Nederland gerangschikt onder de Natuurschoonwet. In 1949 werd het beheer van het landgoed ondergebracht in een familiebedrijf in de vorm van een NV, die later werd omgezet naar een BV. Hiermee beoogde men een meer professionele, op continuïteit gerichte structuur te creëren. Na het overlijden van Egbert Gorter in 1956 slagen ook de nieuwe opvolgende (3^e en 4^e) generatie erin om het landgoed als ruimtelijke eenheid in stand te houden.

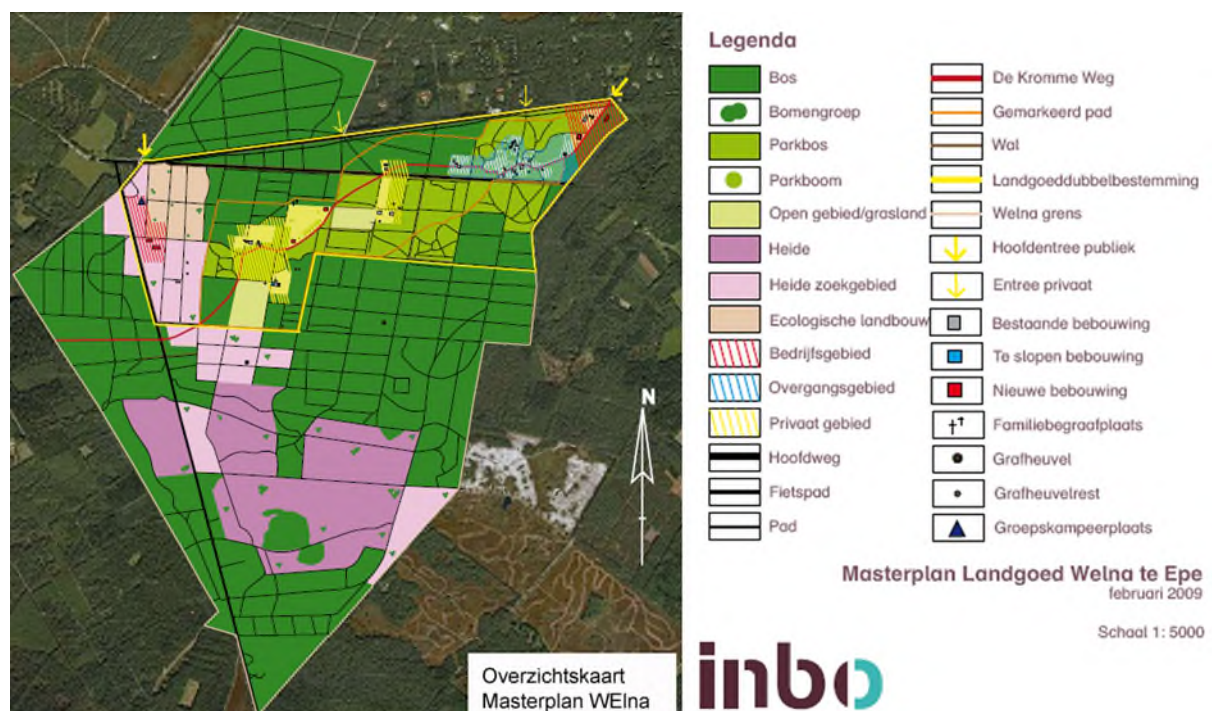
Ondanks het feit dat Welna een familie landgoed is, is er geen 'hoofdhuis' gerealiseerd zoals dat op Tongeren bijvoorbeeld wel het geval is. Desondanks is de familie al decennia lang verantwoordelijk voor en nauw betrokken bij de instandhouding van het landgoed. Vanuit die nauwe betrokkenheid is het de wens van de familie om begraven te kunnen worden op het familie landgoed. Deze wens is door de gemeente Epe gehonoreerd door deze planologisch in het bestemmingsplan Buitengebied 2005.

Later is op verzoek van de familie de locatie van de begraafplaats verplaatst; deze verplaatsing is opnieuw in het bestemmingsplan verankerd in de 4^e partiële herziening van het bestemmingsplan Buitengebied die in 2009 is vastgesteld. Deze verplaatsing is ingegeven door de keuzes die door de familie zijn uitgewerkt in het Masterplan Landgoed Welna uit 2009. Als vervolg op het Masterplan is in 2015 gestart met een procedure om de in het Masterplan geschetste ontwikkelingen planologisch te verankeren in een zelfstandig bestemmingsplan voor Landgoed Welna. Daarbij is de beoogde locatie voor de familiebegraafplaats opnieuw gewijzigd en verplaatst naar de thans beoogde locatie. De procedure om te komen tot vaststelling van het bestemmingsplan Landgoed Welna werd echter ingehaald door gewijzigde beleidsinzichten bij de Provincie Gelderland. Hierop is besloten om het voorontwerpbestemmingsplan niet verder in procedure te brengen.

Met het stijgen van de leeftijd van de 3^e generatie begint de tijd echter te dringen voor de nog aan te leggen familiebegraafplaats. Aangezien in het kader van het bestuurlijk vooroverleg inzake het bestemmingsplan is door de Provincie aangegeven dat de verplaatsing van planologische rechten ten behoeve van de aanleg van de familiebegraafplaats in beginsel geen strijd oplevert met het provinciale ruimtelijke beleid, is ervoor gekozen hiervoor een zelfstandige planologische procedure te doorlopen en een omgevingsvergunning aan te vragen als bedoeld in artikel 2.1 lid 1 onder c Wabo. Voorliggende Ruimtelijke Onderbouwing dient ter begeleiding van deze vergunningaanvraag.

1.2 Plangebied

De beoogde locatie voor de familiebegraafplaats betreft een locatie in de kern van het 'werkgebied' van het landgoed Welna even ten noorden van de Josina's hoeve. De beoogde locatie is ook bekend onder de naam 'West Raven' een verwijzing naar het huis 'Oud West Raven' dat hier tot vermoedelijk 1877 heeft gestaan maar door Buys Ballot werd afgebroken. Op de historische kaart, is de bebouwing echter pas na 1889 verdwenen (zie afbeelding 2 en 3).



Afbeelding 2: overzichtskaart Masterplan Welna, het 'geen omliggende gebied is het 'werkgebied' van Welna waarop tevens de dubbelbestemming 'Waarde Landgoed' van toepassing is

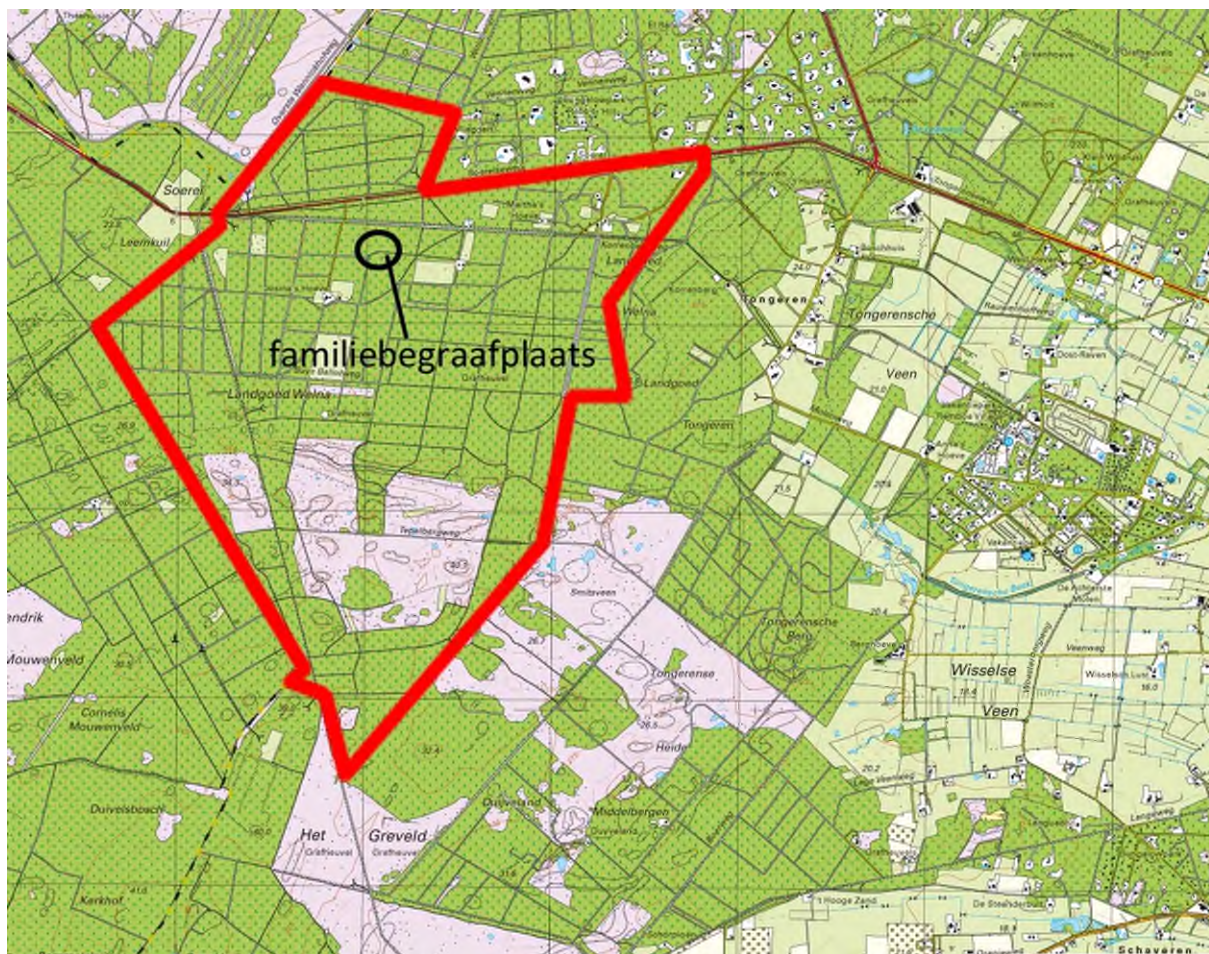
Bron: Masterplan Welna, INBO Adviseurs



Afbeelding 3: uitsnede historische kaarten 1872 en 1886

Bron: www.topotijdreis.nl

Uit de literatuur blijkt dat de stenen van het huis 'Oud West Raven' werden gebruikt voor een nieuw huis, eveneens met de naam (nieuw) West Raven, aan de weg Epe - Tongeren. In 1893 werd het terrein met het nieuwe West-Raven verkocht aan Landgoed Tongeren, waar deze gronden nog altijd deel uit van uitmaken. Het is daarmee een plek die nauw verbonden is met de geschiedenis van het landgoed en daarmee een logische keuze voor de familiebegraafplaats (zie afbeelding 4). Temeer daar het perceel zich bevindt in het gemengde parkbosgedeelte van Welna, ook wel bekend onder de naam 'De Wandelbos'. Dit gebied kenmerkt zich door overwegend loofbomen, in tegenstelling tot de rest van het landgoed waar met name Grove Den te vinden is, en leent zich daardoor goed voor een (familie)begraafplaats.



Afbeelding 4: uitsnede topografische kaart Nederland ter plaatse van Welna
Bron: <https://topokaartnederland.nl/>

1.3 Leeswijzer

Na deze inleiding volgt in hoofdstuk 2 de planbeschrijving. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de relevante beleidskaders van de verschillende overheden, waarna in hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de verschillende relevante omgevingsaspecten. In hoofdstuk 5 wordt ten slotte stilgestaan bij de economische en maatschappelijke uitvoerbaarheid.

Hoofdstuk 2 Planbeschrijving

2.1 Bestaande situatie

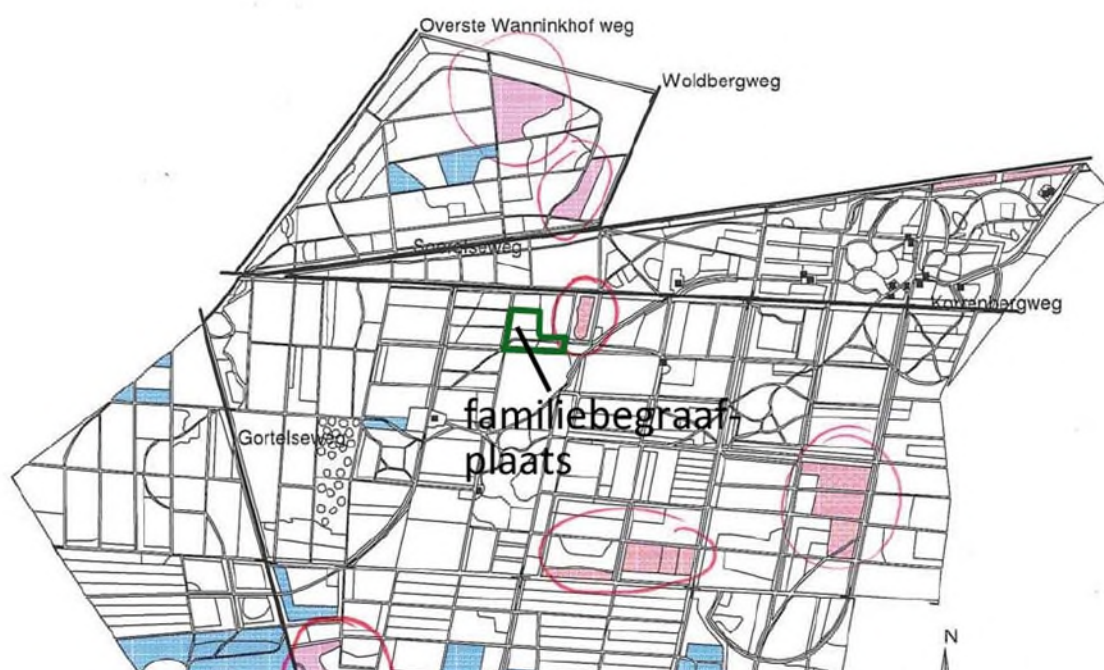
Voor de beschrijving van de bestaande situatie is enerzijds de bestaande feitelijke situatie relevant en anderzijds de bestaande planologische situatie. In de bestaande situatie bestaat de beoogde locatie uit productiebos met recreatieve nevengebruiksmogelijkheden. Het plangebied ligt in een gemengd bosgebied dat in tegenstelling tot de overige delen van het bosgebied van Welna wordt gekenmerkt door relatief veel loofbomen (eiken en beuken). Het gebied wordt binnen Welna aangeduid als 'de Wandelbos'; het gebied dat zich globaal gezien uitstrekt tussen het grote huis Welna en de Josina's hoeve.

Hoewel Welna meerdere oude bospercelen (90 jaar en ouder) kent (zie afbeelding 5), is het bos in het plangebied relatief jong. Het bos wordt beheerd volgens de principes van integraal bosbeheer, waarbij houtproductie, natuurbeheer en recreatief medegebruik hand in hand gaan. Het plangebied bevindt zich in het zogenaamde 'werkgebied' van het landgoed, waarop tevens de dubbelbestemming 'Waarde - Landgoed' van toepassing is.

Blauw= 105-130 jaar oud 23,19 ha

Roze= 95 jaar oud 39,77 ha

Rood= 90 jaar oud 7,27 ha



Afbeelding 5: uitsnede kaart oude bospercelen op Welna
Bron: Landgoed Welna

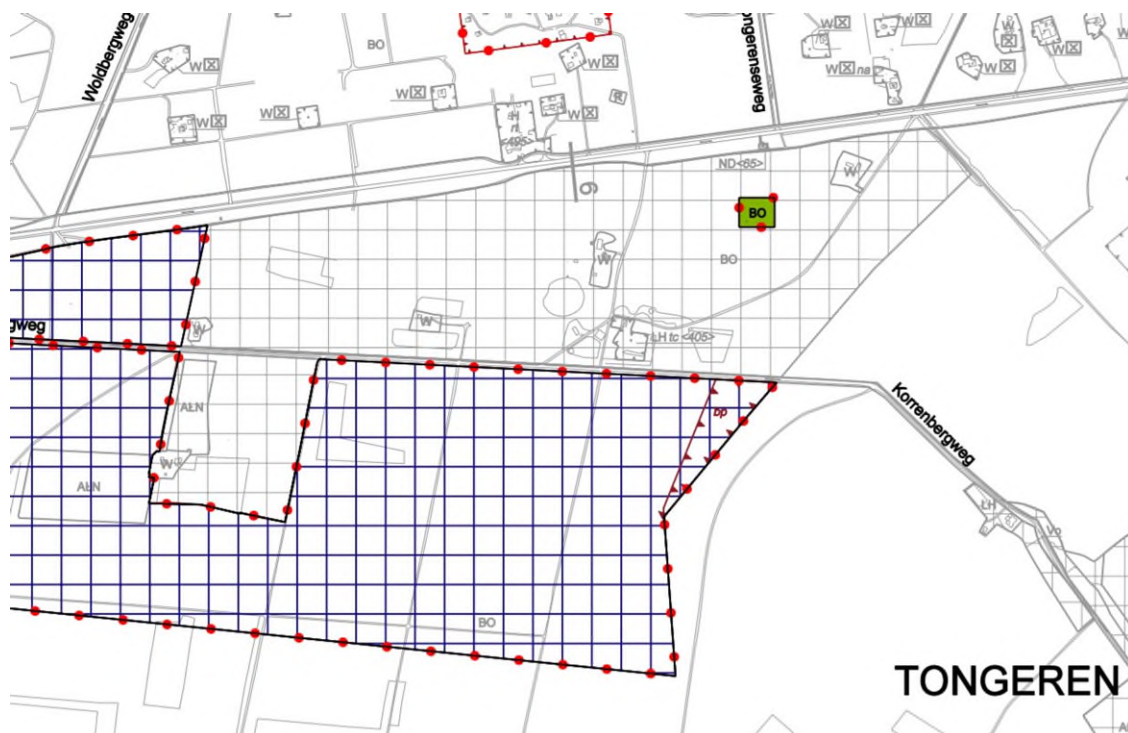
Zoals in de inleiding reeds aangegeven, is de locatie van de begraafplaats enkele malen verschoven. De wens voor een familiebegraafplaats is allereerst verankerd in het bestemmingsplan Buitengebied 2005 van de Gemeente Epe (zie afbeelding 6). Hierin is de familiebegraafplaats door middel van een aanduiding op de plankaart aangegeven even ten zuidwesten van de gerealiseerde houtschuur voor de zorghoutvesterij.



Afbeelding 6: uitsnede plankaart Bestemmingsplan buitengebied Epe 2005

Bron: www.ruimtelijkeplannen.nl

In de 4^e partiële herziening van het bestemmingsplan is de aanduiding op verzoek van het landgoed verplaatst naar een locatie aan ten zuiden van de Korrenbergweg aan de oostzijde van het landgoed op de grens met het Landgoed Tongeren (zie afbeelding 7). Daarbij is tevens de oppervlakte van het aanduidingsgebied vergroot van circa 0,5ha tot bijna 1,5ha. Op de oude locatie werd de aanduiding 'begraafplaats' wegbestemd uit de onderliggende bestemming 'Bos'.



Afbeelding 7: uitsnede plankaart Bestemmingsplan buitengebied Epe 2005, 4^e partiële herziening (2008)

Bron: www.epe.nl (bestemmingsplan niet meer vindbaar)

De thans voorgestelde locatie bevindt zich eveneens in het 'werkgebied' van het landgoed even ten noordoosten van de Josina's hoeve en was als zodanig opgenomen in het Voorontwerp Bestemmingsplan Welna (zie afbeelding 8). Wel is op de verbeelding van het voorontwerpbestemmingsplan opgenomen aanduidingsvlak verkleind van 1,5ha naar een oppervlakte van 0,07ha².



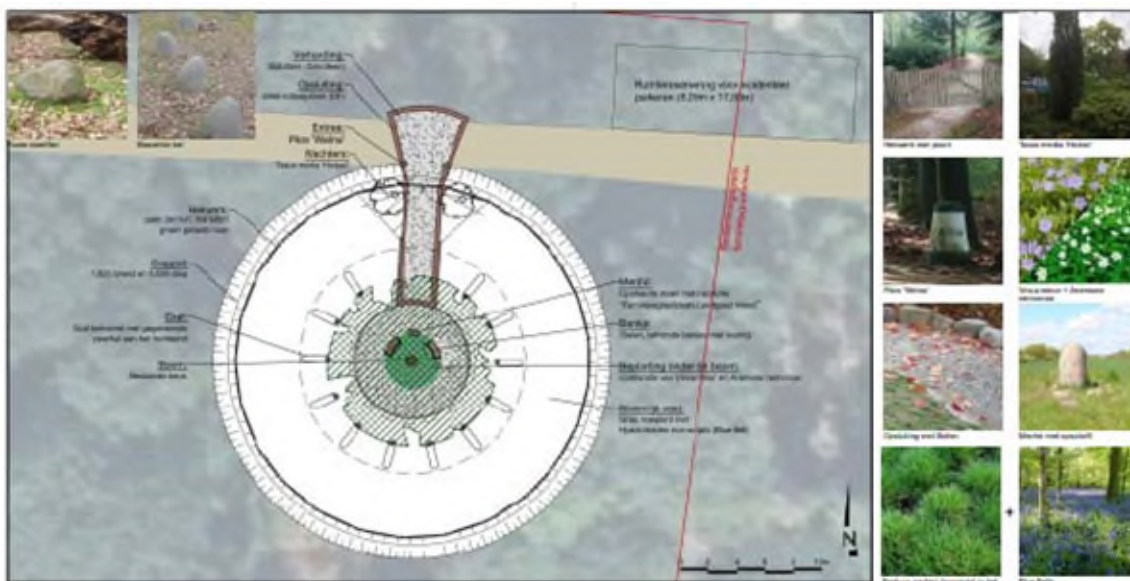
Afbeelding 8: uitsnede verbeelding voorontwerpbestemmingsplan Landgoed Welna (2015), aanduidingsvlak begraafplaats is zwart omlijnd en voorzien van een rode pin
Bron: www.ruimtelijkeplannen.nl

Concluderend kan worden gesteld dat de familiebegraafplaats als zodanig is toegestaan binnen het vigerende bestemmingsplan. Met deze aanvraag wordt de familiebegraafplaats verplaatst naar een andere locatie binnen het landgoed; de planologische status van de nieuwe situatie is vergelijkbaar met de bestaande planologische regeling. De oppervlakte van de familiebegraafplaats blijft ongewijzigd ten opzichte van de bestaande planologische situatie.

2.2 Nieuwe situatie

De inrichting van de familiebegraafplaats is voorzien op een locatie even ten noordoosten van de Josina's hoeve en geïnspireerd op de grafheuvels die op verschillende plekken op het landgoed voorkomen. De familiebegraafplaats is gesitueerd rond een bestaande (monumentale) Beuk en wordt ingericht als sobere begraafplaats met een natuurlijk karakter. De begraafplaats krijgt zodoende een sober karakter zonder grafmonumenten of andere (gebouwde) voorzieningen. Om de kisten van de overledenen ter aarde te kunnen bestellen, wordt de begraafplaats voorzien van een pad in halfverharding dat rond de boom loopt. Hier wordt ook een zitgelegenheid geplaatst in de vorm van een halfronde houten bank (zie afbeelding 9).

Om de wilde zwijnen buiten te houden wordt de familiebegraafplaats voorzien van een hekwerk. De familiebegraafplaats wordt (binnen het hekwerk) voorzien van bij een landgoed passende stinzenbeplanting, zoals blue bells en bosanemoon. Ter plaatse van de ingang wordt een tweetal taxus geplant als 'poortwachters'. De familiebegraafplaats biedt ruimte aan 25 graven. Gelet op het feit dat de familie Gorter relatief klein is en er op dit moment 7 à 10 familieleden hebben aangegeven (op termijn) begraven te willen worden op Welna, is dit aantal graven naar verwachting voldoende voor de komende 50 - 100 jaar.



Afbeelding 9: inrichtingsvoorstel familiebegraafplaats Welna
Bron: Adviesbureau Haver Droeze

Het plangebied is vanaf de Soerelseweg ontsloten via de bestaande bospaden, die ook de Josina's hoeve en de even ten zuiden daarvan gelegen 'schaapskooi' ontsluiten. Parkeren van bezoekers vindt plaats op de bestaande parkeerplaats in de noordwesthoek van het landgoed. Voor de lijkwagen is een informele parkeerimte in het bos voorzien in de nabijheid van de familiebegraafplaats; er zullen geen parkeervoorzieningen worden aangelegd. De natuurfunctie van het gebied blijft behouden; de verstoring is minimaal.

2.3 Ladder voor duurzame verstedelijking

Sinds oktober 2012 geldt op grond van de artikelen 1.1.1 en 3.1.6 Barro de zogenaamde 'Ladder voor duurzame verstedelijking'. Gezien de constante stroom van jurisprudentie over dit onderwerp, heeft het Rijk de ladder in juli 2017 gewijzigd vastgesteld. Doel van deze bepalingen is om vanuit een oogpunt van ruimtelijke ordening ongewenste leegstand te vermijden en zorgvuldig ruimtegebruik te stimuleren. In artikel 3.1.6 lid 2 Barro is bepaald dat de toelichting bij een ruimtelijke onderbouwing die een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, een beschrijving bevat van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het ruimtelijk besluit die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.

Artikel 1.1.1 aanhef en onder i Bro beschrijft wat dient te worden verstaan onder een 'stedelijke ontwikkeling': ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen. Onderhavig verzoek heeft betrekking op het aanleggen van een familiebegraafplaats met het karakter van een natuurbegraafplaats.

Op grond van de jurisprudentie (ABRvS 18 februari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:448) wordt een (natuur)begraafplaats niet aangemerkt als een nieuwe stedelijke ontwikkeling. In deze uitspraak heeft de Afdeling geoordeeld dat uit de Nota van Toelichting op het Bro blijkt dat de regeling is gericht op het tegengaan van leegstand. De aanleg van de familiebegraafplaats, waarvoor geen bebouwing wordt opgericht, kan daarom niet worden aangemerkt als 'stedelijke ontwikkeling' als bedoeld in artikel 3.1.6 lid 2 in samenhang gelezen met artikel 1.1.1 lid 1 onder i Bro. Zodoende hoeft de Laddertoets niet te worden doorlopen.

Hoofdstuk 3 Beleidskader

3.1 Rijksbeleid

3.1.1 *Ontwerp Nationale Omgevingsvisie I*

Met het oog op de inwerkingtreding van de Omgevingswet per januari 2022 (eerder januari 2021) heeft het Rijk 1 visie opgesteld voor het omgevingsbeleid van Nederland. Het ontwerp van de Nationale Omgevingsvisie heeft van 20 augustus tot en met 30 september 2019 ter inzage gelegen, samen met het Milieueffectrapport NOVI (PlanMER).

De NOVI is de eerste integrale nationale beleidsvisie conform de Omgevingswet en hanteert dezelfde brede opvatting van het begrip 'fysieke leefomgeving': de natuurlijke omgeving met grote wateren en natuurlandschappen, agrarische cultuurlandschappen, de gebouwde omgeving met steden, dorpen, bedrijventerreinen, netwerken en infrastructuur voor het verkeer van personen, goederen, data, stoffen en energie, en het archeologische, cultuurlandschappelijke en gebouwde erfgoed. Zodoende is NOVI met het oog op duurzame ontwikkeling en de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu gericht op (a) het in onderlinge samenhang bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit en (b) doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

Het NOVI richt zich op 4 prioriteiten:

- ruimte voor klimaatadaptatie en energietransitie;
- duurzaam economisch groeipotentieel;
- sterke en gezonde steden en regio's;
- toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied.

Voor onderhavig verzoek zijn de genoemde prioriteiten niet van belang. Het voornemen is in overeenstemming met het omgevingsbeleid van de Rijksoverheid. Wel van belang zijn de rijksdoelstellingen ten aanzien van het Natuur Netwerk Nederland en Natura 2000. De verantwoordelijkheid voor de uitwerking hiervan is door het Rijk neergelegd bij de provincies en wordt in paragraaf 3.2 behandeld.

3.1.2 *Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR)*

De Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) is op 13 maart 2012 definitief vastgesteld en geeft een totaalbeeld van het ruimtelijk en mobiliteitsbeleid op rijksniveau. De SVIR vervangt de Nota Ruimte, de Structuurvisie Randstad, de Nota Mobiliteit, de Mobiliteits Aanpak en de Structuurvisie voor de Snelwegomgeving. Tevens vervangt het de ruimtelijke doelen en uitspraken in het Planologische Kern Beslissing (PKB) Structuurschema Militaire Terreinen, de agenda landschap, de agenda Vitaal Platteland en Pieken in de Delta.

De nationale belangen die juridische doorwerking behoeven, zijn uitgewerkt in de ontwerp AMvB Ruimte. Overheden, burgers en bedrijven krijgen de ruimte om oplossingen te creëren en verdienen het vertrouwen dat ze dat op een goede manier doen. Gemeenten krijgen ruimte voor kleinschalige natuurlijke groei en voor het bouwen van huizen die aansluiten bij de woonwensen van mensen. Bij het beheren en ontwikkelen van natuur, krijgen boeren en particulieren in het landelijk gebied een grotere rol.

Het Rijk formuleert de volgende hoofddoelen om Nederland concurrerend, bereikbaar, leefbaar & veilig te houden voor de middellange termijn (2028):

- Het vergroten van de concurrentiekracht van Nederland door het versterken van de ruimtelijke economische structuur van Nederland;
- Het verbeteren, in stand houden en ruimtelijk zeker stellen van de bereikbaarheid waarbij de gebruiker voorop staat;
- Het waarborgen van een leefbare en veilige omgeving waarin unieke natuurlijke en cultuurhistorische waarden behouden zijn;
- Woon- en werk aansluiten op de (kwalitatieve) vraag en zoveel mogelijk benutting van bestaande locaties.

In dat kader zijn door het Rijk de volgende Nationaal Ruimtelijke Belangen geformuleerd die

betrekking hebben op het energie netwerk, mobiliteit en bereikbaarheid, milieukwaliteit, water, natuur, ruimtelijke kwaliteit en zorgvuldige afwegingen en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke plannen. De algemene hoofddoelen zijn regionaal uitgewerkt: de regio

Daarnaast is van belang dat flora en fauna voldoende mogelijkheden krijgen om op lange termijn te overleven en zich te ontwikkelen. De natuur in de EHS (Nationaal Natuur Netwerk, ofwel NNN) blijft beschermd volgens het 'nee, tenzij' principe. Nieuwe projecten, plannen en handelingen met een significant (negatief) effect op de wezenlijke kenmerken en waarden van de EHS zijn niet toegestaan tenzij sprake is van een groot openbaar belang en reële alternatieven ontbreken. De spelregels EHS blijven beschikbaar om flexibiliteit te kunnen bieden in begrenzing en ruimte te kunnen bieden aan ontwikkelingen. De provincie is verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid in relatie tot de EHS (NNN). Ruimtelijke ontwikkelingen in het NNN worden getoetst aan het 'nee, tenzij' beginsel'.

Voor onderhavig verzoek is van belang dat landgoed Welna vrijwel geheel is aangemerkt als GNN, de Gelderse uitwerking van het NNN en deel uitmaakt van het Natura 2000 gebied 'Veluwe'.

3.1.3 AMvB Ruimte

Voor die belangen uit de SVIR die juridisch doorwerking behoeven, is het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening, ook wel de AMvB Ruimte of Barro genoemd, het aangewezen instrument. Deze AMvB is gericht op doorwerking van nationale belangen in gemeentelijke bestemmingsplannen en andere ruimtelijke besluiten. De AMvB Ruimte bevatte in eerste instantie een beleidsneutrale vertaling van de bestaande ruimtelijke kaders uit de PKB's: Nota Ruimte, Derde Nota Waddenzee, Structuurschema Militaire Terreinen en Project Mainportontwikkeling Rotterdam. De AMvB Ruimte omvat alle ruimtelijke rijksbelangen uit eerder uitgebrachte PKB's die juridisch moeten doorwerken in provinciale verordeningen en bestemmingsplannen, zoals:

Bundeling verstedelijking en landelijk gebied

Zoals aangegeven in de AMvB Ruimte en de beleidsuitgangspunten uit de Nota Ruimte zo beleidsneutraal mogelijk omgezet. Ten aanzien van de verstedelijking gaat het Rijk nog altijd uit van het bundelen van verstedelijking, zodat steden eenvoudiger kunnen worden ontsloten en infrastructuur en voorzieningen optimaal kunnen worden benut. Concentratie van nieuwe bebouwing beperkt ook de noodzaak om de open ruimte te gebruiken voor bebouwing, waardoor de variatie in de stad en land behouden blijft. De provincie moet op grond van het ontwerpbesluit in een verordening regels maken die ervoor zorgen dat nieuwe bebouwing binnen het bestaande bebouwde gebied komt, of aansluitend daarop, of in nieuwe clusters daarbuiten. Verspreide bebouwing kan worden toegestaan als die bebouwing qua functie gebonden is aan het buitengebied of als die bebouwing past binnen specifieke regels van de Provincie gericht op verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van het buitengebied, zoals bijvoorbeeld een "rood-voor-groen regeling" en een "ruimte-voor-ruimte regeling". Daarbij moeten eisen worden gesteld aan de landschappelijke inpassing van nieuwe bebouwing buiten het bestaande bebouwde gebied, zodat langdurige leegstand en verpaupering worden tegengegaan.

In de SVIR is de "Ladder voor duurzame verstedelijking" geïntroduceerd. De Ladder is per 1 oktober 2012 als motiveringseis in het Barro opgenomen (artikelen 1.1.1. en 3.1.6). De Ladder voor Duurzame Verstedelijking is gericht op een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten. Doel is een goede ruimtelijke ordening in de vorm van het optimaal benutten van de ruimte in stedelijke gebieden. De Ladder voor Duurzame verstedelijking is uitgewerkt in paragraaf 2.3.

NNN

Om de biodiversiteit in Nederland te beschermen, in stand te houden en verder te ontwikkelen heeft het Rijk de ecologische hoofdstructuur (EHS; nu Natuurnetwerk Nederland (NNN)) aangewezen. In het regeerakkoord is aangegeven dat natuur, ruimte en economie kerntaken zijn van de provincies. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het NNN beleid wordt daarom neergelegd bij de provincies. Daartoe heeft een 'herijking' van het NNN plaatsgevonden. De herijkte NNN bestaat uit natuurgebieden van (inter)nationale betekenis en waarvan het beheer structureel betaalbaar is.

De Provincie is verantwoordelijk voor de aanwijzing en begrenzing in een verordening van de gebieden die het NNN vormen. Deze begrenzing kan alleen worden gewijzigd om ecologische redenen (als dat het NNN ten goede komt) als ruimtelijke ontwikkelingen compensatie door grenswijzigingen nodig maken of als toepassing van de saldobenadering tot grenswijziging leidt.

Voor het NNN geldt het "nee, tenzij" principe: alle nieuwe activiteiten die de wezenlijke waarden en kenmerken van het NNN significant aantasten, zijn verboden tenzij sprake is van groot openbaar belang, er geen andere mogelijkheden voor realisatie zijn en de negatieve gevolgen worden beperkt en gecompenseerd. De verordening moet een regeling over compensatie bevatten die er ten minste voor moet zorgen dat er geen netto verlies aan oppervlakte, samenhang of kwaliteit van de ecologische hoofdstructuur optreedt en dat compensatie op de juiste wijze plaatsvindt. De verantwoording hiervan dient deel uit te maken van de toelichting van het bestemmingsplan c.q. de toelichting op het ruimtelijke besluit. In de provinciale verordening dienen regels te worden opgenomen inzake de invulling, uitvoering, uitvoering en verantwoording van de saldobenadering van op basis van een bestemmingsplan of middels een omgevingsvergunning toegestane activiteiten die afzonderlijk niet passen binnen het nee, tenzij regime, maar die door compensatie per saldo positief bijdragen aan het NNN.

Het plangebied maakt deel uit van het NNN; dit aspect is verder uitgewerkt in paragraaf 4.4.2.

Nationale Landschappen

Het Rijk heeft in 2006 20 nationale landschappen aangewezen. De 20 Nationale Landschappen zijn gebieden met zeldzame en kenmerkende landschapskwaliteiten. De provincies moeten in een verordening het planologisch regime voor de nationale landschappen opnemen volgens het "ja, mits" regime. Ruimtelijke ontwikkelingen zijn mogelijk, zolang de kernkwaliteiten worden behouden of versterkt en nieuwe bebouwing wordt gebundeld. De verordening moet binnen het nationaal landschap ruimte geven voor nieuwbouw van woningen, maar hooguit voor de eigen bevolkingsgroei, waarbij de Provincie het maximaal aantal woningen vaststelt (inclusief de woningen die door herstructurering en intensivering beschikbaar komen). Bij bevolkingskrimp kan van deze regel worden afgeweken.

In 2012 is het rijksbeleid voor deze landschappen stopgezet en in het kader van decentralisatie overgedragen aan de provincies die hier elk op hun eigen manier invulling aan geven. Gelderland doet dit de geconsolideerde versie van de Omgevingsverordening Gelderland (2018), waar in afdeling 2.6 van hoofdstuk 2 Ruimte instructieregels zijn opgenomen met betrekking tot Natuur en Landschap. Voor onderhavig plangebied is van belang dat dit onderdeel uitmaakt van een gebied dat is gelegen binnen een Nationaal landschap dat is gelegen binnen de grenzen van het NNN. Het plangebied ligt binnen Nationaal Landschap 'Veluwe' als onderdeel van het GNN, zodat hiervoor geen specifieke regels van toepassing zijn.

3.2 Provinciaal beleid

3.2.1 Omgevingsvisie Gelderland - Gaaf Gelderland

Op 19 december 2018 is de Omgevingsvisie voor Gelderland vastgesteld; de Omgevingsvisie is op 1 maart 2019 in werking getreden. In de Omgevingsvisie geldt dat als algemeen doel voor de toekomst wordt gestreefd naar een schoon, gezond, veilig en welvarend Gelderland.

Met de ambities 'gezond en veilig' wordt bedoeld op een gezonde leefomgeving met schone en frisse lucht, een schoon milieu, een niet vervuilde bodem, voldoende schoon en veilig drinkwater en de bescherming van flora en fauna. Daarbij wil men voorbereid zijn op klimaatverandering, zoals hitte en droogte, bosbranden en overstromingen. Daarnaast is er aandacht voor verkeersveiligheid en veilige bedrijvigheid.

Met 'schoon en welvarend' richt de provincie zich op een dynamisch, duurzaam en aantrekkelijk klimaat voor bewoners en ondernemers; Gelderland is goed bereikbaar en heeft een goed functionerende arbeidsmarkt en goede kennis- en onderwijsinstellingen. Het beleid is gericht op het tegengaan van schadelijke uitstoot, afval en uitputting van grondstoffen. Er wordt geïnvesteerd in nieuwe, alternatieve vormen van energie.

Voor onderhavig verzoek zijn met name de ambities ten aanzien van de natuur relevant. Gelderland stelt de bescherming van de rijke natuur en een netwerk dat belangrijk is voor de biodiversiteit voorop. Hierbij worden robuuste verbindingen nagestreefd. Deze ambitie krijgt vorm via een stimulerend en beschermend beleid voor biodiversiteit. Gelderland werkt in 2050 waar mogelijk natuurinclusief om zo de biodiversiteit versterken en inpassen; óók buiten de specifiek als natuur aangewezen gebieden. In 2030 wil Gelderland 75% van de Europese doelen van de Vogel- en Habitatrichtlijn behaald hebben.

3.2.2 Omgevingsverordening Gelderland

De ambities uit de Omgevingsvisie zijn in de Omgevingsverordening Gelderland vertaald naar instructieregels. In de Omgevingsverordening zijn alleen de regels opgenomen die de provincie nodig acht om de zeven samenhangende ambities te verwezenlijken. De Omgevingsverordening richt zich op de inrichting en kwaliteit van de Gelderse leefomgeving en bevat regels ten aanzien van ruimtelijke ordening, milieu, natuur, water, verkeer en bodem.

De Omgevingsverordening is een zogenaamde 'geconsolideerde Omgevingsverordening'; dat wil zeggen dat alle in de loop der tijd aangebrachte wijzigingen in de tekst van de Verordening zijn doorgevoerd. De geconsolideerde versie bevat zodoende de actueel geldende regelingen. De Omgevingsverordening heeft geen rechtstreekse werking voor burgers, maar bevat instructieregels waar rekening mee dient te worden gehouden bij het opstellen van ruimtelijke besluiten, zoals bestemmingsplannen, wijzigingsplannen, uitwerkingsplannen en ook omgevingsvergunningen waarmee wordt afgeweken van het bestemmingsplan.

Voor onderhavig verzoek zijn de volgende bepalingen uit de Omgevingsverordening van belang:

Glastuinbouw

- Afdeling 2.3 Glastuinbouw (artikel 2.24, 2.25, 2.26 en 2.27, zie afbeelding 10). Aangezien onderhavig verzoek geen betrekking heeft op glastuinbouw zijn deze bepalingen niet verder uitgewerkt;



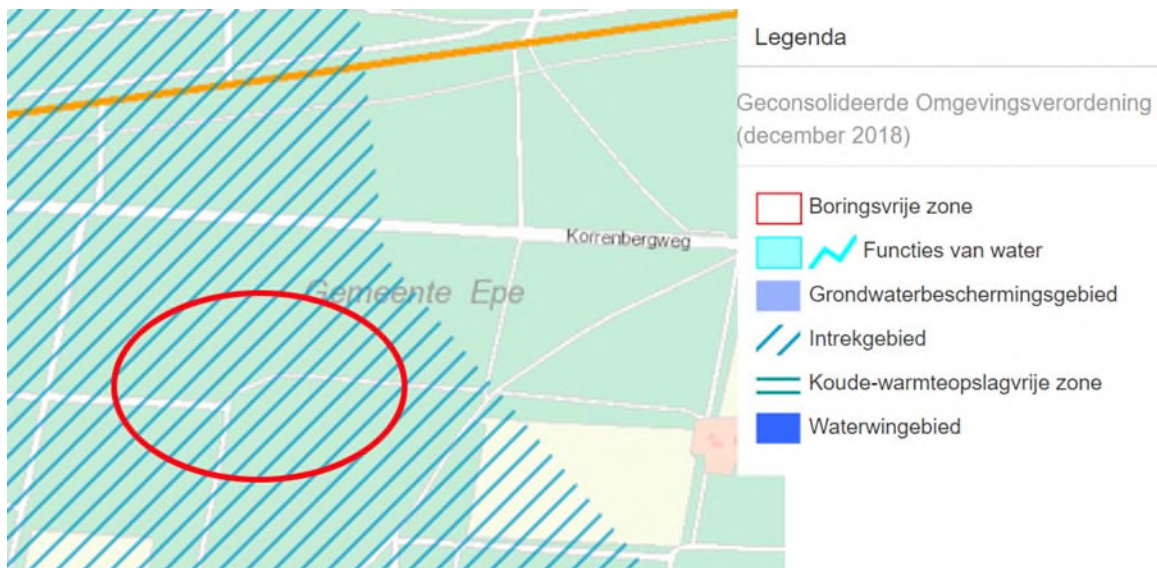
Afbeelding 10: uitsnede kaart Glastuinbouw Omgevingsverordening Gelderland

Bron:

https://gldanders.planoview.nl/planoview/omgevingsplannen/NL.IMRO.9925.PVOmgverordeningGC-gc07?s=SACMXDpiAXu_MkWERUI8ApA_g_____-H7-EBDA

Drinkwaterwinning

- Afdeling 2.5 en 3.2 zien op de Bescherming grond- en drinkwater (zie afbeelding 11): het plangebied maakt deel uit van een gebied dat is aangewezen als Intrekgebied (artikel 2.38 en 3.33). De zorg voor de bescherming van het drinkwater is een wettelijke taak van de Provincie. Een intrekgebied is een grondwaterbeschermingsgebied waar het grondwater binnen 1000 jaar bij een pompput voor de openbare drinkwatervoorziening kan zijn. In artikel 2.38 en 3.33 is bepaald dat de winning van fossiele energie binnen een Intrekgebied niet mogelijk is. Aangezien onderhavig verzoek geen betrekking heeft op de winning van fossiele energie zijn deze bepalingen niet verder uitgewerkt;



Afbeelding 11: Uitsnede kaart Water en Milieu Omgevingsverordening Gelderland

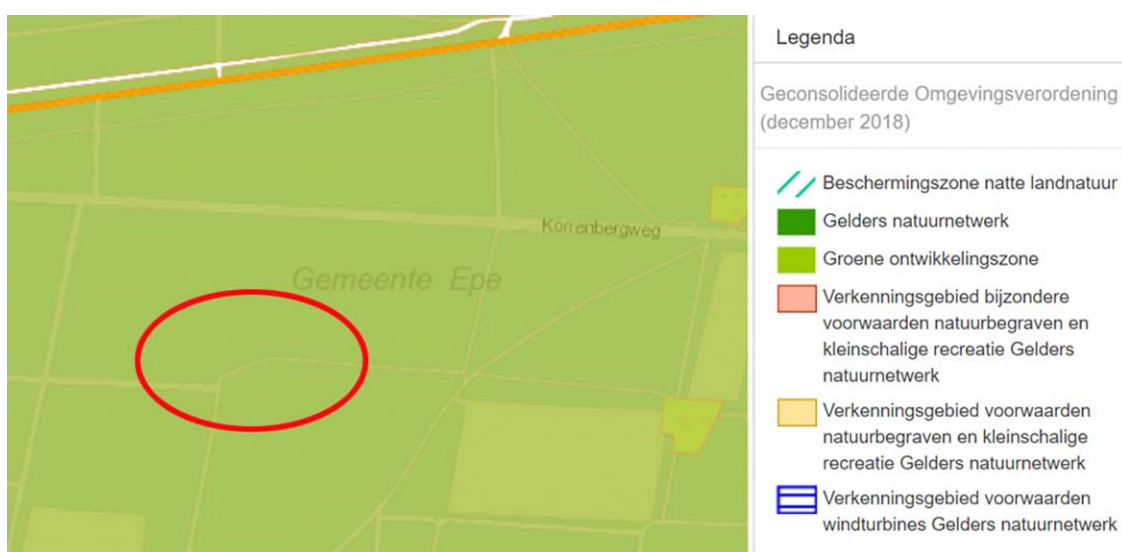
Bron:

https://gldanders.planoview.nl/planoview/omgevingsplannen/NL.IMRO.9925.PVOmgverordeningGC-gc07?s=SACMXDpiAXu_MkWERUI8ApA_g____-H7-EBDA

Met het oog op de bescherming van het grondwater en de drinkwaterwinning kan worden opgemerkt dat de bescherming tegen verontreiniging door lijken is geregeld in de Wet op de Lijkbezorging en het Besluit op de Lijkbezorging. Deze regelgeving is onverkort van toepassing op onderhavig verzoek voor de aanleg van een familiebegraafplaats. Uit een rapport van Alterra met de titel 'Terug naar de natuur' (Alterra-rapport 1789, ISSN 1566-7197) 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. Het rapport maakt als bijlage 1 deel uit van deze ruimtelijke onderbouwing.

Gelders Natuurnetwerk en Natura 2000

- Afdeling 2.6 en 3.6 zien op de bescherming van Natuur en Landschap: het plangebied maakt deel uit van een gebied dat is aangewezen als onderdeel van het Gelders Natuur Netwerk (GNN, zie afbeelding 12). Gelet op het feit dat onderhavig verzoeken betrekking heeft op de aanleg van een familiebegraafplaats zijn de artikelen 2.47 en artikel 2.51a relevant.



Afbeelding 12: uitsnede kaart Natuur Omgevingsverordening Gelderland

Bron:

https://gldanders.planoview.nl/planoview/omgevingsplannen/NL.IMRO.9925.PVOmgverordeningGC-gc07?s=SACMXDpiAXu_MkWERUI8ApA_g____-H7-EBDA

Het Natuur Netwerk Nederland (NNN) is een landelijk netwerk van natuur- en agrarische gebieden met een bijzondere natuurkwaliteit. Het netwerk bestaat uit natuurgebieden en verbindingzones die de natuurgebieden met elkaar verbinden. De verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling en de bescherming van dit netwerk is vanuit het Rijk neergelegd bij de Provincies.

Het Gelders Natuur Netwerk bestaat uit alle gebieden met een natuurbestemming binnen de voormalige Gelderse Ecologische Hoofdstructuur en de zoekgebieden voor nieuwe natuur. In de Groene ontwikkelingszone worden natuur- en landschapselementen aangelegd ter verbetering van de migratiemogelijkheden voor planten en dieren volgens de ontwikkelingsmodellen die zijn beschreven in de atlas Kernkwaliteiten GNN en GO die als bijlage 5 deel uitmaakt van de Omgevingsverordening.

In artikel 2.39 Omgevingsverordening is bepaald dat een bestemmingsplan binnen het GNN alleen een andere bestemming dan natuur mogelijk kan maken indien sprake is van een groot openbaar belang en er geen reële alternatieven zijn én de negatieve effecten op de kernkwaliteiten en oppervlakte van het gebied en de ecologische samenhang binnen het gebied zoveel mogelijk worden beperkt en de overblijvende effecten gelijkwaardig worden gecompenseerd in overeenstemming met bijlage 8 van de Omgevingsverordening (Gelijkwaardige natuurbeheertypen). Deze benadering wordt ook wel het 'nee, tenzij-beginsel' genoemd.

Ten slotte is in het kader van het thema 'Natuur' relevant dat het plangebied is aangewezen als speciale beschermingszone als bedoeld in de Habitat- en de Vogelrichtlijn. Het plangebied maakt deel uit van het Natura 2000-gebied Veluwe (zie afbeelding 13).



Afbeelding 13: uitsnede kaart Natura 2000 (toelichtend) Omgevingsverordening Gelderland

Bron:

https://gldanders.planoview.nl/planoview/omgevingsplannen/NL.IMRO.9925.PVOmgvverordeningGC-gc07?s=SACMXDpiAXu_MkWERUI8ApA_g_____H7-EBDA

Natuurbegraven in GNN

In afwijking op deze uitgangspunten is in artikel 2.47 bepaald dat een bestemmingsplan - onder voorwaarden - een natuurbegraafplaats mogelijk kan maken, mits het plangebied is gelegen binnen de grenzen van het verkenningsgebied voorwaarden natuurbegraven Gelders natuurnetwerk. Het plangebied ligt binnen het verkenningsgebied voorwaarden natuurbegraven (zie afbeelding 14). Tevens is van belang om te vermelden dat een natuurbegraafplaats in artikel 1 van de Omgevingsverordening is gedefinieerd als: een terrein met als hoofdbestemming natuur en als nevenbestemming begraafplaats.

Wanneer een nieuwe natuurbegraafplaats mogelijk wordt gemaakt, moet een substantiële versterking van de kernkwaliteiten plaatsvinden. Deze verevening staat in redelijke en proportionele verhoudingen tot een ruimtelijke ontwikkeling zoals natuurbegraven en sluit ook goed aan bij het beleid in Groene Ontwikkelingszones waar ook een vereveningsbeleid wordt toegepast.

Bij het bepalen van de hoogte van de verevening hanteert de provincie 3 criteria:

1. profijtbeginsel
2. toerekenbaarheid
3. proportionaliteit

Het profijtbeginsel houdt in dat de locatie nut moet ondervinden van de te treffen werken, maatregelen of voorzieningen. Toerekenbaarheid wil zeggen dat er een causaal verband moet bestaan tussen de kosten die met de compensatie gemoeid zijn en de betreffende ontwikkeling die planologisch mogelijk wordt gemaakt. Doel van de verevening is de versterking van de kernkwaliteiten van het GNN.

Daarnaast gelden voor het aanleggen van een natuurbegraafplaats de volgende voorwaarden:

- a. de grafrust wordt gerespecteerd;
- b. er worden alleen menselijke stoffelijke resten en urnen begraven;
- c. er vinden geen bijzettingen plaats;
- d. er vindt geen as-verstrooiing plaats;
- e. er wordt alleen in vergankelijke materialen begraven;
- f. bij het dichten van een graf wordt de bodem in de oorspronkelijke volgorde teruggeplaatst;
- g. er worden geen grafmonumenten geplaatst;
- h. er worden geen nieuwe gebouwen of bouwwerken opgericht;
- i. er vindt geen grondverzet plaats anders dan voor het delven van een graf of het begraven van een urn nodig is;
- j. er worden geen verhardingen of halfverhardingen aangebracht;
- k. het aantal graven bedraagt ten hoogste 500 per ha;
- l. de kernkwaliteiten van het Gelders Natuurnetwerk worden versterkt door per 250 graven per ha 1 ha nieuwe natuur te realiseren of door het omvormen van 5 ha bestaande natuur om te vormen naar een provinciaal doeltype, zoals beschreven in het natuurbeheerplan en de beheerplannen Natura 2000;
- m. in het bestemmingsplan is als voorwaardelijke verplichting een beheerplan opgenomen dat inzicht geeft in hoe met de ter plaatse voorkomende bijzondere soorten wordt omgegaan.

Daarnaast dient de initiatiefnemer de versterking van de kernkwaliteiten, de wijze waarop aandacht wordt besteed aan de voorkomende soorten en het dichten van graven vast te leggen in een natuurversterkingsplan dat onderdeel uitmaakt van het bestemmingsplan.

Onderhavig plan heeft betrekking op de aanleg van een familiebegraafplaats voor de nazaten van Egbert Gorter en Caroline Waller. De oppervlakte van de familiebegraafplaats bedraagt 660m²; daarbinnen wordt in eerste instantie ruimte geboden aan circa 25 graven binnen een gebied van circa 500m². Volgens de principes van het provinciaal beleid dient per 250 graven/ha 1 ha nieuwe natuur te worden gerealiseerd of 5ha natuur te worden omgevormd naar een provinciaal natuurdoeltype. In onderhavige situatie is geen sprake van een natuurbegraafplaats als bedoeld in artikel 1 Omgevingsverordening. Evenmin voorzien de plannen in natuurcompensatie.

Wel is sprake van een sobere familiebegraafplaats met een natuurlijk karakter, waarbij de graven niet zullen worden voorzien van grafmonumenten. Evenmin wordt bebouwing opgericht ten behoeve van de familiebegraafplaats. Wel gaat het inrichtingsvoorstel uit van het aanleggen van een soort 'grafheuvel' rond een centrale (reeds aanwezige) beuk. Daarvoor is grondverzet nodig. Ook is voorzien in de aanleg van een pad met halfverharding. Hiermee ontstaat een herkenbare plek voor de familiebegraafplaats. Om te voorkomen dat graven omgewoeld zullen worden door de wilde zwijnen, dient de familiebegraafplaats te worden voorzien van een eenvoudig hekwerk en een haagstructuur.

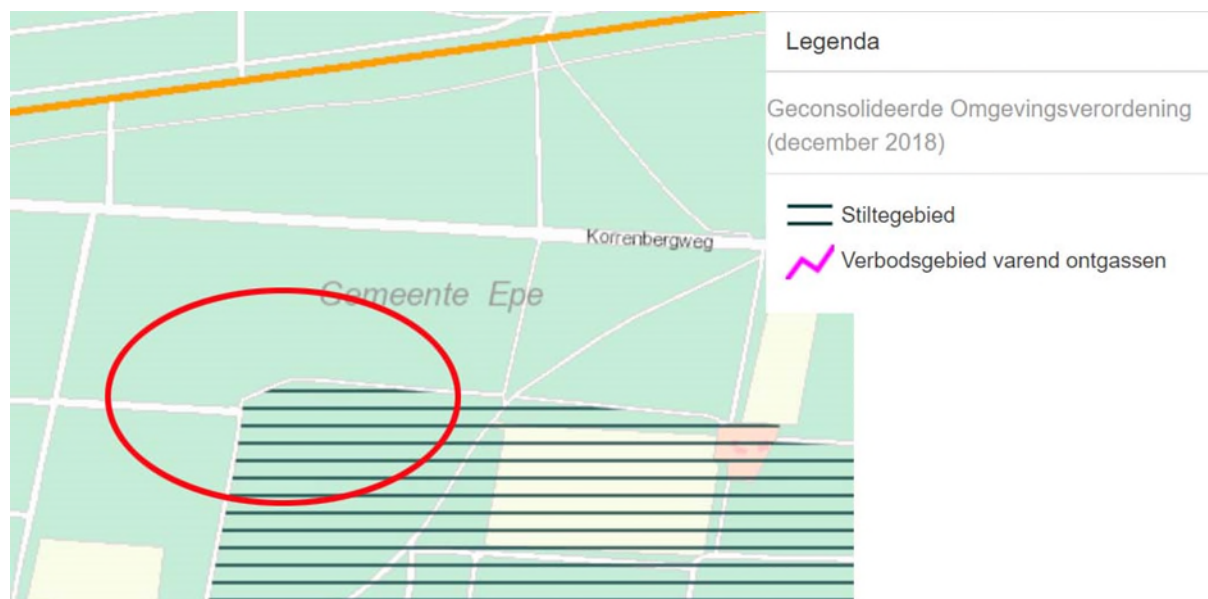
De familiebegraafplaats krijgt gelet op de oppervlakte, de omvang van de familie en het feit dat vermoedelijk niet alle familieleden op het landgoed begraven willen worden, is het realistisch om uit te gaan van gemiddeld 1 à 2 begrafenissen per jaar. Op basis van dat uitgangspunt ligt het eerste deel van de familiebegraafplaats naar verwachting over circa 12-20 jaar 'vol'. Uitbreiding kan vervolgens plaatsvinden volgens hetzelfde principe: waarbij steeds in een kring wordt begraven rond een centrale boom.

Gelet op het bijzondere en kleinschalige karakter als familiebegraafplaats die nauw verweven is met de ontstaansgeschiedenis van het landgoed, vertegenwoordigt de begraafplaats ook een cultuurhistorische waarde. Herkenbaarheid van deze geschiedenis draagt bij aan de leesbaarheid van het landschap en de daarin aanwezige cultuurhistorie en de recreatieve belevingswaarde van het gebied. Aangezien de familiebegraafplaats echter niet kan worden aangemerkt als 'natuurbegraafplaats' en het plan niet voorziet in natuurcompensatie, past het verzoek in beginsel niet in het provinciaal ruimtelijk beleid. Gelet op het feit dat het bestemmingsplan reeds voorziet in een begraafplaats op het landgoed is met de Provincie Gelderland en de gemeente Epe gesproken over de mogelijkheid om deze planologische rechten (gedeeltelijk) in te zetten voor de familiebegraafplaats. Daarbij worden de planologische rechten verplaatst en wordt het aanduidingsvlak van de bestaande - maar nog niet in gebruik zijnde - begraafplaats verkleind met dezelfde oppervlakte als het besluitvlak van de familiebegraafplaats (660m²). De totale (bestemde) oppervlakte voor begraven blijft daarmee dus gelijk. Doordat geen sprake is van planologische verruiming van de mogelijkheden kan compensatie achterwege blijven.

Onder deze voorwaarden acht de Provincie de aanleg van een familiebegraafplaats met een oppervlakte van circa 660m² aanvaardbaar en niet in strijd met het provinciaal beleid.

Stiltegebieden

In de Omgevingsverordening Gelderland (december 2018) heeft de Provincie Gelderland stiltegebieden aangewezen waarvoor regels gelden om geluidhinder te voorkomen of te beperken. Hiertoe wordt onder andere stil asfalt langs deze gebieden toegepast. Ook wordt door regelgeving geprobeerd andere geluidsoverlast veroorzakende factoren te beperken. Voor onderhavig verzoek is relevant dat het gebied ten zuiden van de Korrenbergweg is aangewezen als 'stiltegebied' (zie afbeelding 14).



Afbeelding 14: uitsnede kaart Veilige leefomgeving Omgevingsverordening Gelderland

Bron:

https://gldanders.planoview.nl/planoview/omgevingsplannen/NL.IMRO.9925.PVOmgverordeningGC-gc07?s=SACMXDpiAXu_MkWERUI8ApA_g_____-H7-EBDA

Het Streekplan 2005 bevatte ruimtelijk beleid ten aanzien van stilte voor de zogenaamde 'Stiltebeleidsgebieden' (bestaande uit 5 grote aaneengesloten delen van de Ecologische Hoofdstructuur van Gelderland) en 'stiltegebieden'. Met de vaststelling van de Omgevingsvisie Gelderland in 2014 zijn de 8 Stiltegebieden vervallen. In plaats daarvan is 'stilte' benoemd als kernkwaliteit voor plekken binnen het GNN / GO. In deze gebieden geldt voor geluid een 'stand-still beginsel'. Dat wil zeggen dat het geluidsniveau niet mag toenemen en bij voorkeur dient af te nemen. Gebiedseigen activiteiten, zoals normale agrarische bedrijfsvoering, ondervinden hiervan geen belemmering.

Stiltegebieden zijn in de Begrippenlijst (bijlage 1) van de Omgevingsvisie (januari 2018) zodoende gedefinieerd als een voormalig begrip uit de Wet Geluidhinder waarin de geluidbelasting door toedoen van menselijke activiteiten zo laag is dat de in dat gebied heersende natuurlijke geluiden niet of nauwelijks worden gestoord. In het kader van de Omgevingsvisie zijn in de Provinciale Ruimtelijke Verordening voor deze gebieden regels opgenomen inzake het voorkomen of beperken van geluidhinder.

De Omgevingsverordening Gelderland (december 2018) bevat in de afdeling 3.4 regels met betrekking tot geluidhinder. In artikel 3.58 is bepaald dat binnen stiltegebieden het verboden is een toestel te gebruiken dat het ervaren van de natuurlijke geluiden kan verstoren. Op grond van het bepaalde in artikel 3.59 is het verboden om zich in een stiltegebied met een motorvoertuig of bromfiets buiten de openbare weg of buiten andere voor bestemmingsverkeer openstaande wegen of terreinen te bevinden.

In artikel 3.60 is bepaald dat de verbodsbepalingen uit 3.58 en 3.59 niet van toepassing zijn op het gebruik van toestellen of motorvoertuigen:

- in het kader van de bedrijfsmatige land-, tuin- en bosbouw, jacht en visserij;
- voor normaal onderhoud en beheer, voor het verwezenlijken van een bestemmings- of landinrichtingsplan of het effectueren van een vergunning of machtiging in het kader van de Woningwet of Ontgrondingenwet;
- in het kader van het normale wonen en voor het uitoefenen van een aan huis gebonden ambacht of beroep;
- op kampeerterreinen.

Onderhavig verzoek heeft betrekking op een familiebegraafplaats en kent derhalve een zeer extensief karakter. Naar verwachting zullen er gemiddeld 1 à 2 mensen per jaar worden begraven. De werkzaamheden die nodig zijn voor het graven van een graf en vervolgens het begraven van de kist met het stoffelijk overschot van de overledene zijn qua uitstraling vergelijkbaar met reguliere bosbouw werkzaamheden. Bovendien vinden begraafwerkzaamheden naar verwachting slechts incidenteel plaats (gemiddeld 1 à 2 keer per jaar), zodat ook om die reden kan worden gesteld dat vergunningverlening niet zal leiden tot geluidhinder in het Stiltegebied.

3.2.3 P-beraad

In het kader van het bestuurlijk vooroverleg over het Voorontwerpbestemmingsplan Welna zijn de door Landgoed Welna beoogde ontwikkelingen in maart 2018 besproken met de Gedeputeerde in het zogenaamde P-beraad. De uitkomsten daarvan zijn op 27 maart 2018 gedeeld met de gemeente Epe en Landgoed Welna. In haar reactie geeft de Provincie aan dat niet aan alle - door het landgoed gewenste - ontwikkelingen medewerking kan worden verleend. Voor de ontwikkelingen waaraan wel medewerking kan worden verleend, is per ontwikkeling aangegeven onder welke voorwaarden deze kunnen plaatsvinden.

Met betrekking tot de gewenste verplaatsing van de familiebegraafplaats is aangegeven dat deze (planologische) verplaatsing wordt gezien als een nieuwe functie in het GNN; hetgeen in beginsel niet is toegestaan. Indien de familiebegraafplaats zou worden uitgevoerd als natuurbegraafplaats kan echter wel medewerking worden verleend. Daarbij heeft de provincie aangegeven dat gelet op de aard en de omvang van de familiebegraafplaats de voorgestelde inrichting met o.a. grafmonumenten in dit geval ruimtelijk vergelijkbaar met een natuurbegraafplaats en derhalve aanvaardbaar wordt geacht. Elke (planologische) verruiming ten opzichte van de reeds bestemde situatie dient te worden gecompenseerd door nieuwe natuur of omschakeling naar natuurdoeltypen.

Gelet op de stagnatie in de bestemmingsplanprocedure is in mei 2019 door de gemeente Epe in het regulier overleg met de Provincie gesproken over het eventueel toepassen van een buitenplanse afwijking om de planologische verplaatsing (en aanleg) familiebegraafplaats als zelfstandige ontwikkeling mogelijk te maken. In reactie daarop is door de Provincie aangegeven dat onder de gegeven omstandigheden dit als een aanvaardbare aanpak wordt gezien.

Het inrichtingsplan is niet gewijzigd ten opzichte van het plan dat ter beoordeling is voorgelegd aan de provincie, zodat kan worden gesteld dat de ruimtelijke uitstraling hiervan vergelijkbaar is met die van een natuurbegraafplaats en derhalve in overeenstemming is met het provinciale ruimtelijke beleid. De planologische verruiming is ongedaan gemaakt, doordat de oppervlakte van de planologisch bestaande - maar nog niet in gebruik genomen - begraafplaats wordt verkleind met dezelfde oppervlakte als de familiebegraafplaats (660m²). Daarom is compensatie niet aan de orde.

Het plan voor de familiebegraafplaats is zodoende in overeenstemming met het provinciale ruimtelijke beleid.

3.3 Gemeentelijk beleid

3.3.1 Ruimtelijk Structuurplan Epe (2007)

Het Structuurplan Epe geeft kaders voor het beheer en de ontwikkeling van dorpen en het landelijk gebied van de gemeente Epe. Het Structuurplan is het ruimtelijk kader van de beleidsambities die in de Toekomstvisie 2010 zijn geformuleerd. In de Toekomstvisie zijn de volgende onderwerpen benoemd:

- verjongen en vergrijzen;
- voorzieningen en kernen;
- recreatie en toerisme;
- buitengebied.

In het Structuurplan wordt invulling gegeven aan de ruimtelijke relevante aspecten van deze ambities. Voor onderhavig verzoek is met name het beleid ten aanzien van het buitengebied en de landgoederen van belang. Het beleid van de gemeente is met name gericht op het in goede banen leiden van de druk op het landelijk gebied. Ontwikkelingen dienen zodanig te worden gestuurd dat de karakteristieke ruimtelijke opbouw behouden blijft. Ook de zorgelijke exploitatie van landgoederen is een belangrijk punt van aandacht.

In het beleid voor het Landelijk Gebied wordt onderscheid gemaakt tussen de duurzame structuur en dynamische gebieden. De duurzame structuur betreft met name de natuurgebieden en het herstel van beken. Het beleid is in deze gebieden gericht op het in stand houden van deze waardevolle elementen en waar mogelijk een noodzakelijke versterking van deze waarden. De dynamische gebieden betreffen de landbouwgebieden in halfopen akkerlandschap rond de dorpen en het gebied rond de IJssel. In deze gebieden kunnen onder diverse voorwaarden ontwikkelingen plaatsvinden. De duurzame hoofdstructuur vormt de contramal voor de dynamische gebieden. Landgoed Welna ligt in de 'duurzame structuur' van het Centraal Veluws Natuurgebied dat ruimtelijk en cultuurhistorisch van grote betekenis is. Het beleid van de verschillende overheden is hier gericht op het behouden en versterken van waarden.

Het beleid voor landgoederen is gericht op de duurzame instandhouding van de landgoederen. Daartoe wil de gemeente ruimte bieden voor maatwerk voor aan het beheer van de buitenruimte gelieerde functieveranderingen om met extra inkomsten de duurzame instandhouding van het landgoed mede als gastheer voor recreanten. Kansen worden met name gezocht in de vernieuwing van land bouwactiviteiten. Een voorwaarde voor functieverandering is behoud en herstel van de landschappelijke structuren, zoals lanen, tuinkunstige elementen en historische bebouwing.

In relatie tot het gemeentelijk beleid kan concluderend worden gesteld dat onderhavig verzoek niet gericht is op het generen van economische dragers voor het landgoed, maar op het versterken en beleefbaar maken van de cultuurhistorische waarden die landgoederen in het buitengebied vertegenwoordigen. Door het aanleggen van een familiebegraafplaats wordt de relatie tussen de familie Gorter als eigenaar en beheerder van het landgoed Welna concreet zichtbaar en beleefbaar; dit heeft niet alleen meerwaarde voor de familie zelf maar ook voor (recreatieve) bezoekers van het landgoed. Het verzoek is daarmee in overeenstemming met het gemeentelijk beleid waarin herkenbaarheid en verweving van het landschap met de daarin aanwezige economische en ecologische functies centraal staat. De familiebegraafplaats kan daarbij worden gezien als een identiteit gevend element dat de historische basis van het landgoed versterkt en waarmee de lokale landschappelijke en cultuurhistorische waarden worden versterkt en uitgebouwd. Het verzoek is daarmee in overeenstemming met het Ruimtelijk Structuurplan Epe.

3.3.2 Toekomstvisie 2030: Epe, krachtig en vitaal (2013)

In de Toekomstvisie geeft de gemeente richting aan de keuzes die de gemeente de komende jaren zal maken ten aanzien van de verschillende maatschappelijke opgaven. De visie is gebaseerd op 3 pijlers:

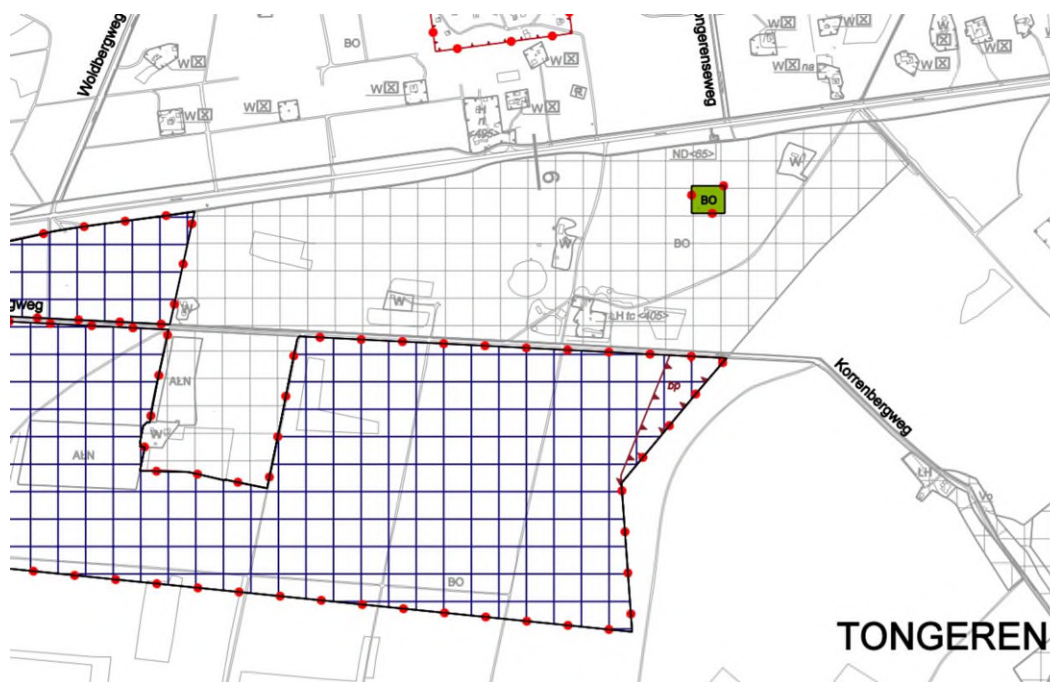
1. economie;
2. het sociale domein;
3. ruimtelijke domein.

Daarbij is er speciale aandacht voor de demografische ontwikkelingen in de gemeente. Kernwaarden voor de gemeente zijn: onderscheidend, duurzaam, verbindend en verrassend. De Toekomstvisie 2030 bouwt voort op de Toekomstvisie 2010, waarin de gemeente ten aanzien van het buitengebied een actieve opstelling aanneemt in de ontwikkeling van het buitengebied. De algemene ambitie voor de gemeente is gericht op het optimaliseren van bestaande kwaliteiten, sterke punten en eigenschappen. Daarbij inspeliend op maatschappelijke en bestuurlijke ontwikkelingen die op de gemeente afkomen. Voor onderhavig verzoek is relevant dat natuur, landschap en cultuurhistorie worden gezien als unieke kenmerken van Epe. Nieuwe ontwikkelingen vinden plaats door inpassing vanuit deze kwaliteiten.

Zoals hiervoor reeds opgemerkt richt onderhavig verzoek zich niet gericht is op het ontwikkelen van nieuwe economische dragers voor het landgoed, maar op het versterken en beleefbaar maken van de cultuurhistorische waarden die landgoederen in het buitengebied vertegenwoordigen. Door het aanleggen van een familiebegraafplaats wordt de relatie tussen de familie Gorter als eigenaar en beheerder van het landgoed Welna concreet zichtbaar en beleefbaar; dit heeft niet alleen meerwaarde voor de familie zelf maar ook voor (recreatieve) bezoekers van het landgoed. Daarbij is de historische en landschappelijke structuur als uitgangspunt genomen voor de inpassing van de familiebegraafplaats. Het voorstel is daarmee in overeenstemming met het gemeentelijk beleid zoals verwoord in de Toekomstvisie.

3.3.3 Vigerend bestemmingsplan

Het vigerende bestemmingsplan voor Welna is het bestemmingsplan Buitengebied 2005 en de in 2009 vastgestelde 4^e partiële herziening van het bestemmingsplan Buitengebied. In 2015 is gestart met een procedure om het bestemmingsplan voor Landgoed Welna te herzien, opdat de in het Masterplan geschetste ontwikkelingen planologisch zouden worden verankerd in een zelfstandig bestemmingsplan voor Landgoed Welna.



Afbeelding 15: uitsnede plankaart 4^e partiële herziening bestemmingsplan Buitengebied Epe 2005 (2009)

Bron: www.epe.nl (webpagina niet meer beschikbaar)

Op de plankaart van de 4^e partiële herziening is even ten zuiden van de Korrenbergweg aan de oostrand van het landgoed, op de grens met het landgoed Tongeren, voorzien in een aanduiding binnen de bestemming 'Bos' die de aanleg van de familiebegraafplaats planologisch verankerd (zie afbeelding 15).

Met de uitwerking van het Masterplan uit 2009 tot een bestemmingsplan voor Welna is de beoogde locatie voor de familiebegraafplaats gewijzigd en verplaatst naar de thans beoogde locatie. De procedure om te komen tot vaststelling van het bestemmingsplan Landgoed Welna werd echter ingehaald door gewijzigde beleidsinzichten bij de Provincie Gelderland. Hierop is besloten om het voorontwerpbestemmingsplan niet verder in procedure te brengen.

Aangezien het bestemmingsplan geen ruimte biedt om de familiebegraafplaats op een andere dan op de plankaart aangegeven locatie te realiseren, en de procedure om te komen tot de vaststelling van een nieuw bestemmingsplan voor Landgoed Welna moest worden gestaakt, is ervoor gekozen om voor de verplaatsing van de familiebegraafplaats een zelfstandige planologische procedure te doorlopen.

3.3.4 Beleidsnotitie natuurbegraafplaatsen Epe - 2015

Op 30 september 2015 heeft de gemeenteraad van Epe ingestemd met de Beleidsnotitie Natuurbegraven in de gemeente Epe (2015 - 36257). Deze notitie volgde op de opdracht van de gemeenteraad aan het College om scenario's uit te werken, waarin de voor- en nadelen van de verschillende mogelijkheden voor het realiseren van een natuurbegraafplaats uiteen werden gezet.

In september 2015 heeft ook GS van Gelderland een beleidsnotitie Natuurbegraafplaatsen vastgelegd; in deze notitie worden gebieden uitgesloten voor natuurbegraven op basis van belangrijke natuurwaarden, ligging in grondwaterbeschermingsgebied en gebieden met een grondwatertrap kleiner dan 6. In deze notitie worden ook uitspraken gedaan over de aantallen graven die per ha gerealiseerd mogen worden. Aangezien GS in deze notitie de mogelijkheden beperkt om één grote natuurbegraafplaats te realiseren, is in de beleidsnotitie van de gemeente voorgesteld om twee kleinere natuurbegraafplaatsen te realiseren met elk een eigen karakter, zodat belangstellenden een keuze kunnen maken.

In de beleidsnotitie wordt naast de mogelijkheden voor twee algemene natuurbegraafplaatsen, ook expliciet ingegaan op de wens van Landgoed Welna om een bijzondere (particuliere familie)begraafplaats aan te leggen. Met het besluit van 21 januari 2016 heeft de gemeenteraad de beoogde locatie voor de familiebegraafplaats op grond van artikel 40 lid 1 Wet op de Lijkbezorging aangewezen als bijzondere begraafplaats. Tegen dit besluit is geen beroep ingesteld; het besluit is daarmee onherroepelijk.

Hoofdstuk 4 Omgevingsaspecten

4.1 Archeologie en cultuurhistorie

4.1.1 Archeologie

Het Verdrag van Malta (ook wel het verdrag van Valletta genoemd) regelt de omgang met Europees archeologisch erfgoed. Nederland heeft dit verdrag in 1992 ondertekend en sinds 2007 is het verdrag omgezet in Nederlandse regelgeving: de Wet archeologische monumentenzorg (Wam). Belangrijkste doel van de wet is het borgen van een zorgvuldige omgang met archeologische waarden door het archeologisch belang van meet af aan te laten meewegen in de besluitvorming.

Uitgangspunt van het verdrag is het zoveel mogelijk ter plekke (in situ) bewaren van het archeologisch erfgoed en het nemen van beheermaatregelen om dit te bewerkstelligen. Daar waar behoud in situ niet mogelijk is, dienen de bodemverstoorders archeologisch onderzoek te laten verrichten. De kosten daarvan komen voor rekening van de initiatiefnemer.

De verantwoordelijkheid voor het behoud en het beheer van het archeologisch erfgoed rust bij gemeenten. De gemeenteraad is op grond van de Erfgoedwet en het Besluit ruimtelijke ordening verplicht bij de vaststelling van bestemmingsplannen rekening te houden met de in de grond aanwezige of te verwachten archeologische waarden en de cultuurhistorie van een gebied. De archeologische waarden zijn vastgelegd op een gemeentelijke archeologische beleidskaart en de Erfgoedverordening gemeente Epe 2010, die op 17 juni 2010 door de gemeenteraad zijn vastgesteld.

Waarden en verwachtingen

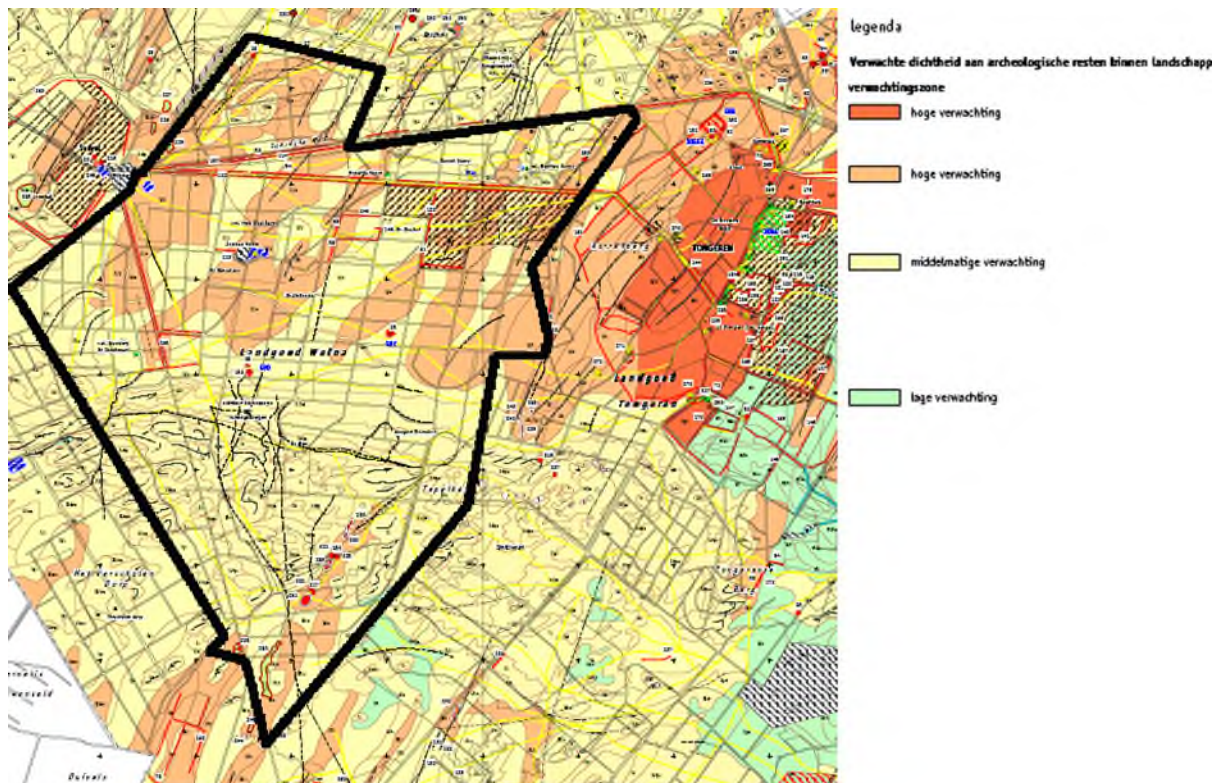
In het kader van het project “naar een Groot Soerel” is in 2007 door RAAP Archeologisch Adviesbureau en Bureau Overland in opdracht van Stichting Geldersch Landschap - Gelderse Kasteelen, de gemeente Epe, Staatsbosbeheer en de Landgoederen Tongeren en Welna een archeologisch landschappelijk en historisch geografisch onderzoek verricht in het gebied Groot Soerel op de noordelijke Veluwe.

Vanwege de omvang van dit rapport zijn uitsluitend de voor Welna relevante onderdelen uit dit rapport en de bijbehorende kaarten als bijlagen toegevoegd (zie Bijlage 2, met kaartbijlagen Bijlage 3, Bijlage 4 en Bijlage 5). Doel van dit rapport was het uitvoeren van een gedegen cultuurhistorische analyse van de in het plangebied aanwezige cultuurhistorische elementen en structuren opdat hiermee rekening kon worden gehouden bij de (her)inrichting van het gebied. Landgoed Welna valt volledig binnen het onderzoeksgebied.

In het gehele onderzoeksgebied van Groot Soerel staan 18 terreinen geregistreerd op de Archeologische Monumentenkaart van de provincie Gelderland. Dit betreft terreinen die zijn aangewezen als archeologisch monument en waar wordt gestreefd naar duurzaam behoud. Op basis van de verzamelde archeologische gegevens zijn in het onderzoeksgebied uiteindelijk 318 vindplaatsen gedefinieerd (zie afbeelding 11). Binnen het onderzoeksgebied zijn bovendien gebieden aan te wijzen met relatief hoge vindplaatsdichtheden. In deze gebieden kan vaak een relatie worden gelegd met de ontstaansgeschiedenis van het gebied en de gebruiksmogelijkheden van het landschap op die plek. Deze nog altijd vrijwel intacte samenhang tussen cultuurhistorische waarden, het cultuurlandschap en de geomorfologie wordt opmerkelijk genoemd.

Er zijn vondsten in het gebied gedaan uit verschillende tijdlagen. De oudste vondsten dateren uit de Oude Steentijd en zijn van Neanderthalers die 300.000 tot 35.000 jaar geleden in het gebied in tentenkampen rondzwierven en in het gebied jaagden. Daarnaast is een groot aantal niet eerder in kaart gebrachte cultuurhistorische relictten aangetroffen waarvan de exacte ouderdom en betekenis niet meteen te duiden is. De aanwezigheid van deze resten, maakt het noodzakelijk om door middel nader controlerend veldonderzoek de aard en datering van de cultuurhistorische relictten nader vast te stellen.

Binnen de grenzen van het landgoed zijn twee grafheuvels aanwezig, die als archeologisch monument zijn aangewezen (kenmerk O.K.N. 144660, rijksmonumentnummer 45351). Ter plaatse van de beoogde locatie van de familiebegraafplaats zijn geen archeologische monumenten aanwezig. Wel geldt een middelmatige tot hoge archeologische verwachting (zie afbeelding 16). Gevolg is dat in deze plangebieden archeologisch onderzoek moet worden uitgevoerd als er over een grotere oppervlakte dan 1000m² (hoge verwachtingswaarde) - 2500m² (middelhoog) dieper wordt gegraven van 0,3m beneden het maaiveld. De totale oppervlakte van de familiebegraafplaats bedraagt circa 660m² zodat deze drempelwaarden niet worden overschreden; archeologisch onderzoek kan in dat geval achterwege blijven.



Afbeelding 16: Overzichtskaat onderzoeksgebied en archeologische vindplaatsen en indicatieve archeologische waardenkaart

Bron: RAAP

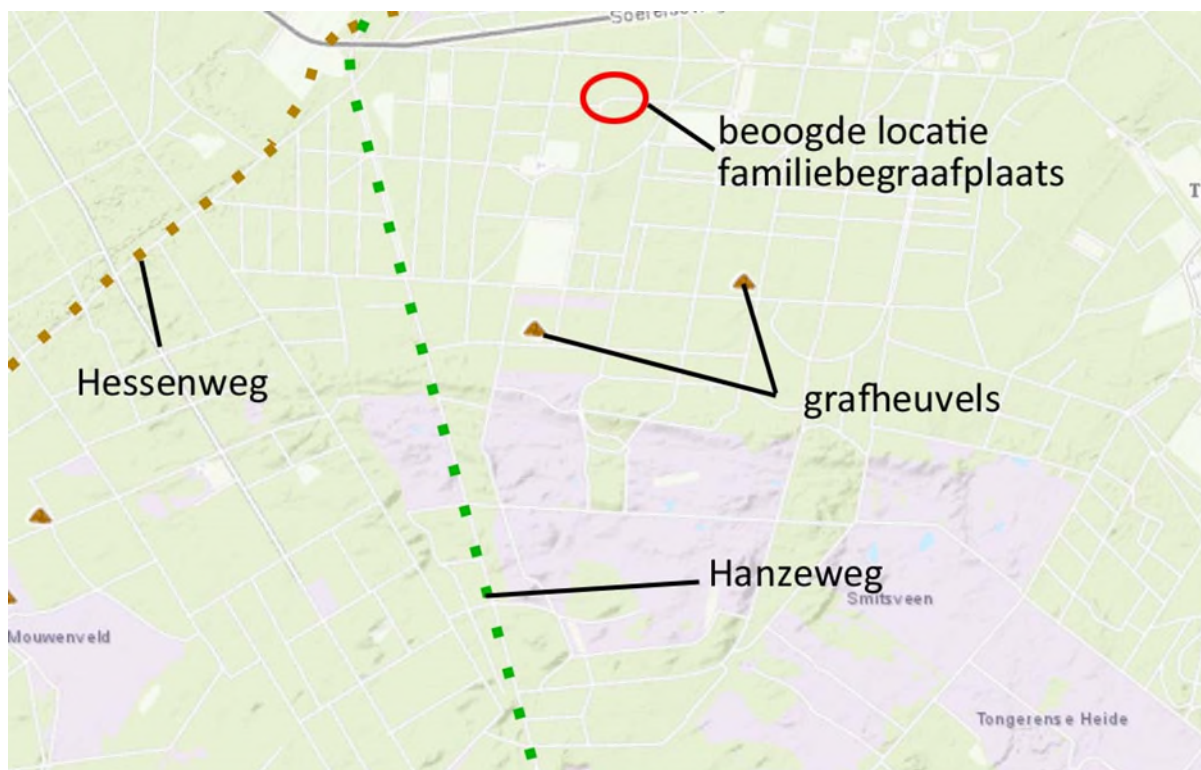
Bij de onderzoeksresultaten zijn tevens handreikingen gedaan en aandachtspunten meegegeven die bij verdere ontwikkelingen in het gebied ter harte dienen te worden genomen om de aanwezige cultuurhistorische elementen niet alleen te bewaren voor de toekomst, maar ook om deze in het landschap leesbaar te maken. De rijke cultuurhistorische gelaagdheid van het onderzoeksgebied biedt tal van mogelijkheden voor behoud en ontwikkeling van het landschap en de natuur. Er liggen in dit gebied kansen en mogelijkheden om het cultuurhistorisch verhaal van het landschap te kunnen vertellen en over te dragen aan volgende generaties bewoners en bezoekers.

Ten aanzien van Welna wordt aanbevolen:

- vanuit cultuurhistorie kan de bestaande rechthoekige wegenstructuur en oneindige monotonie als kenmerkend worden gezien. Daarom wordt ervoor gepleit deze kenmerken te behouden, temeer daar recreanten op deze manier vele kilometers afleggen en de eindeloosheid van het landschap beleven. Voorgesteld wordt om op perceelsniveau het bos weliswaar meer natuurlijk te maken, maar de wegen- en bosperceelstructuur in stand te houden of te versterken;
- de rust en stilte in het gebied te koesteren;
- een parkeervoorziening te realiseren in de directe nabijheid van de Soerelseweg zodat de rust elders in het gebied gehandhaafd blijft;
- de walstructuren te respecteren en waar nodig te herstellen en te heroverwegen of er hakhouterstel kan of moet plaatsvinden dan wel of het volstaat de zones aan weerszijden van de weg en wallen op termijn meer open te maken zodat de ruimtelijke en contextuele samenhang met Soerel wordt bewerkstelligd.

4.1.2 Cultuurhistorie

Teneinde inzicht te krijgen in de cultuurhistorische waarde van het plangebied is een korte inventarisatie uitgevoerd naar de in het plangebied voorkomende cultuurhistorisch waardevolle objecten en structuren. In het plangebied bevindt zich geen (cultuurhistorisch waardevolle) bebouwing, zodat cultuurhistorische waarden alleen in de bodem en in het landschap aanwezig kunnen zijn. Raadpleging van de provinciale cultuurhistorische waardenkaart leert dat de Gortelseweg een oude Hanzeweg is en dat binnen de grenzen van Welna twee grafheuvels aanwezig zijn (zie afbeelding 16).



Afbeelding 16: uitsnede Erfgoedkaart Gelderland

Bron:

<https://gelderland.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=2cc6fb09cfc24a8d8a923867ecf57d7c>

Concluderend kan worden gesteld dat door het aanleggen van een familiebegraafplaats de relatie tussen de familie Gorter als eigenaar en beheerder van het landgoed Welna concreet zichtbaar en beleefbaar wordt gemaakt; dit heeft niet alleen meerwaarde voor de familie zelf maar ook voor (recreatieve) bezoekers van het landgoed. Daarbij is de historische en landschappelijke structuur als uitgangspunt genomen voor de inpassing van de familiebegraafplaats. Het voorstel versterkt daarmee de cultuurhistorische belevingswaarde van het landgoed.

Op de beoogde locatie voor de familiebegraafplaats bevindt zich geen archeologisch monument. Wel is het de beoogde locatie aangewezen als gebied waarvoor een middelmatige tot hoge archeologische verwachtingswaarde geldt. Gevolg is dat in deze plangebieden archeologisch onderzoek moet worden uitgevoerd als er over een grotere oppervlakte dan 1000m² dieper wordt gegraven van 0,3m beneden het maaiveld. De totale oppervlakte van de familiebegraafplaats bedraagt circa 660m² zodat deze drempelwaarden niet worden overschreden; archeologisch onderzoek kan in dat geval achterwege blijven.

Concluderend kan zodoende worden gesteld dat de aspecten cultuurhistorie en archeologie in beginsel geen belemmering vormen voor het verlenen van de omgevingsvergunning.

4.2 Bodem

De Wet bodembescherming (Wbb) uit 1987 is het wettelijke kader voor de bescherming van de bodem. Op grond van de Wbb kunnen regels worden gesteld waarmee verontreiniging van de bodem wordt voorkomen. De Wbb kent ook een zorgplicht waarmee verontreinigingen die zijn ontstaan na invoering van de wet kunnen worden aangepakt. Sinds 1994 bevat de wet regels die gaan over verontreinigingen die zijn ontstaan vóór de invoering van de wet (historische verontreinigingen). Op 1 januari 2006 zijn belangrijke wijzigingen in het saneringshoofdstuk van de Wet bodembescherming inwerking getreden.

Het is wettelijk geregeld in de Bouwverordening dat bouw pas kan plaatsvinden als de bodem geschikt is (gemaakt) voor het beoogde doel. Daarom dient bij iedere nieuwbouw activiteit de bodemkwaliteit door middel van onderzoek in beeld te worden gebracht. Onderhavig verzoek ziet echter niet op de activiteit bouwen maar op het aanleggen van een werk en het uitvoeren van werkzaamheden ten behoeve van een familiebegraafplaats.

Een begraafplaats is geen bouwwerk en vergt geen vergunning voor het bouwen van een gebouw. Evenmin is het een plek waar mensen gemiddeld langer dan 2 uur per dag (in) zullen verblijven. Om die reden kan een (historisch) bodemonderzoek achterwege blijven.

Het aspect 'bodem' staat niet in de weg aan het verlenen van de omgevingsvergunning.

4.3 Duurzaamheid

4.4 Ecologie

De bescherming van bijzondere flora- en faunasoorten, bossen en houtopstanden en de aangewezen natuurgebieden is geregeld in de Wet natuurbescherming (Wn). De Wn maakt onderscheid tussen soorten die bescherming genieten op grond van de Vogelrichtlijn en soorten, die bescherming genieten op grond van de Habitatrichtlijn. Beide categorieën vallen onder een strikt beschermingsregime. Daarnaast voorziet de wet in een algemener beschermingsregime voor andere (nationale) soorten (bijlage A van de Wet natuurbescherming). Daarnaast kunnen provincies een eigen lijst aanleggen van beschermde soorten. Ieder beschermingsregime kent een eigen afwegingskader waarmee wordt bepaald of een activiteit vergunningplichtig is. De Provincie is bevoegd gezag als het gaat om vergunningverlening en ontheffingen.

Op grond van artikel 1.11 W6n geldt een algemene verplichting voor een ieder om voldoende zorg te dragen voor Natura 2000 gebieden, bijzondere nationale natuurgebieden en voor in het wild levende dieren en planten in hun directe leefomgeving. Het uitgangspunt van de zorgplicht is dat burgers, ondernemers en overheden alle handelingen die een nadelig effect zouden kunnen hebben op dieren en planten achterwege laten. Degene die een bepaalde handeling wil verrichten moet zich daarom vooraf op de hoogte stellen van de aanwezige natuurwaarden, de kwetsbaarheid ervan en de mogelijke gevolgen daarvan voor zijn handelen. De zorgplicht dient (mede) als vangnet voor de bescherming van soorten waarvoor op grond van de Wn geen specifiek verbod geldt.

De verbodsbepalingen zijn neergelegd in artikel 2.7 (Natura 2000), artikel 3.1 (Vogelrichtlijn), artikel 3.5 (Habitatrichtlijn) en 3.10 (nationale soorten) Wn.

4.4.1 Gebiedsbescherming - Natura 2000

Met de voormalige Natuurbeschermingswet zijn de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn van de Europese Unie omgezet in nationale regelgeving. In en in de nabijheid van Natura 2000-gebieden en beschermde natuurmonumenten verboden om zonder vergunning activiteiten of handelingen uit te voeren in een speciale beschermingszone als deze, gelet op de instandhoudingdoelstellingen van het gebied, die de kwaliteit van de habitats zouden kunnen doen verslechteren of een verstorend effect zouden kunnen hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen.

Het plangebied ligt in een speciale beschermingszone (Natura 2000 gebied) uit de Habitat- of de Vogelrichtlijn (zie afbeelding 17): Veluwe.

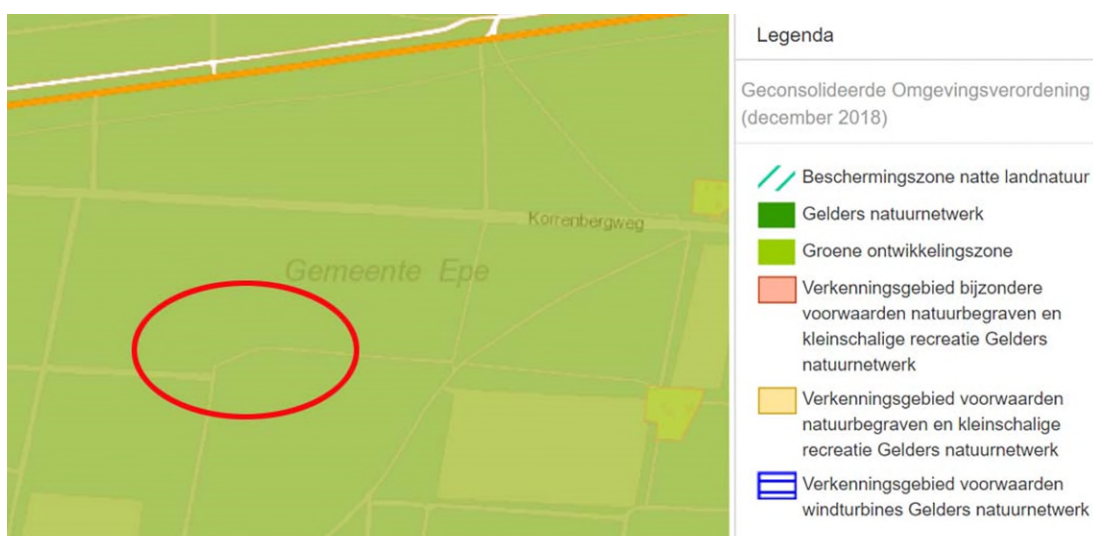


Afbeelding 17: uitsnede kaart Natura 2000 gebied Veluwe, in rood de begrenzing van Landgoed Welna, in blauw indicatie de locatie van de familiebegraafplaats
Bron: <https://www.natura2000.nl/gebieden/gelderland>

De aanleg van de familiebegraafplaats leidt echter niet tot (negatieve) effecten op het Natura-2000 gebied. De in dat kader verplichte 'passende beoordeling' is hier dan ook niet aan de orde.

4.4.2 Gebiedsbescherming - Natuur Netwerk Nederland

De Provincie Gelderland heeft in haar Omgevingsvisie en Omgevingsverordening uitwerking gegeven aan het Natuur Netwerk Nederland (voorheen: Ecologische Hoofdstructuur of EHS). Nieuwe projecten, plannen of handelingen in GNN zijn niet toegestaan indien deze de wezenlijke waarden en / of kenmerken van GNN aantasten, tot oppervlakte verlies van GNN leiden of de robuuste samenhang wezenlijk (negatief) beïnvloeden, tenzij er geen reële alternatieven zijn én er sprake is van redenen van groot openbaar belang. Dit principe wordt het 'nee, tenzij beginsel' genoemd. Raadpleging van de interactieve kaart van het Gelders Natuur Netwerk (GNN) (zie afbeelding 18) laat zien dat landgoed Welna vrijwel volledig is aangewezen als GNN; alleen enkele open percelen grasland en de huiskavels zijn aangewezen als Groene Ontwikkelingszone. Het 'nee, tenzij – beginsel' is daarom van toepassing.



Afbeelding 18: uitsnede kaart Natuur Omgevingsverordening Gelderland

Bron:

https://gldanders.planoview.nl/planoview/omgevingsplannen/NL.IMRO.9925.PVOmgverordeningGC-gc07?s=SACMXDpiAXu_MkWERUI8ApA_g_____ -H7-EBDA

In 2010 is door Bosgroep Midden Nederland een toetsing uitgevoerd, waarbij de plannen uit het Maserplan zijn beoordeeld in het kader van de geldende natuurwetgeving. Het onderzoek is in 2013 en in 2020 geactualiseerd. Het uitgevoerde onderzoek in het kader van de Flora- en faunawet bevat tevens een effectbeoordeling op de wezenlijke waarden en kenmerken van het GNN en de doelstellingen zoals die gelden voor de Veluwe als Natura 2000-gebied. De resultaten van het onderzoek zijn samengevat in de hierna volgende paragraaf.

4.4.3 Soortenbescherming

De Wnb regelt ook de bescherming van soorten flora en fauna. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen soorten die bescherming genieten op grond van internationale verdragen (Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn, Verdrag van Bonn en Verdrag van Bern) en soorten die vanuit nationaal oogpunt bescherming genieten.

Met het oog op de aanleg van de familiebegraafplaats is onderzocht in hoeverre uitvoering van het plan kan leiden tot negatieve effecten op beschermde flora- en faunasoorten en zodoende tot overtreding van de verbodsbepalingen van de Wnb.

Het ecologisch onderzoek is uitgevoerd in de periode juli en augustus 2010. In die periode zijn twee, deels gecombineerde bezoeken aan het plangebied gebracht. Op 15 november 2013 is de actualisatie uitgevoerd. Daarbij zijn alle locaties van 2010 opnieuw bezocht en is bovendien een aantal extra locaties bezocht die na 2010 in beeld zijn gekomen voor nieuwe ontwikkelingen. Daarvan is in het kader van deze aanvraag alleen de locatie voor de familiebegraafplaats relevant.

Het onderzoek heeft zich toegespitst op het gebied waar ingrepen zijn voorzien en is daarmee beperkt tot de kern van het landgoed. Op beide dagen zijn alle locaties waar ingrepen zijn voorzien en de directe omgeving daarvan bezocht. Bij de veldbezoeken is gelet op het voorkomen van beschermde habitattypen en soorten en de geschiktheid van het gebied voor die soorten. Verder is gekeken naar de aanwezige terreintypen, variatie in vegetatiestructuur, laanstructuren, ouderdom van de bomen en aanwezigheid van holen en spleten. Er is nog geen gericht onderzoek verricht naar vleermuizen omdat de plannen hier niet direct om vragen. Wel is gelet op de mogelijke geschiktheid voor vleermuizen.

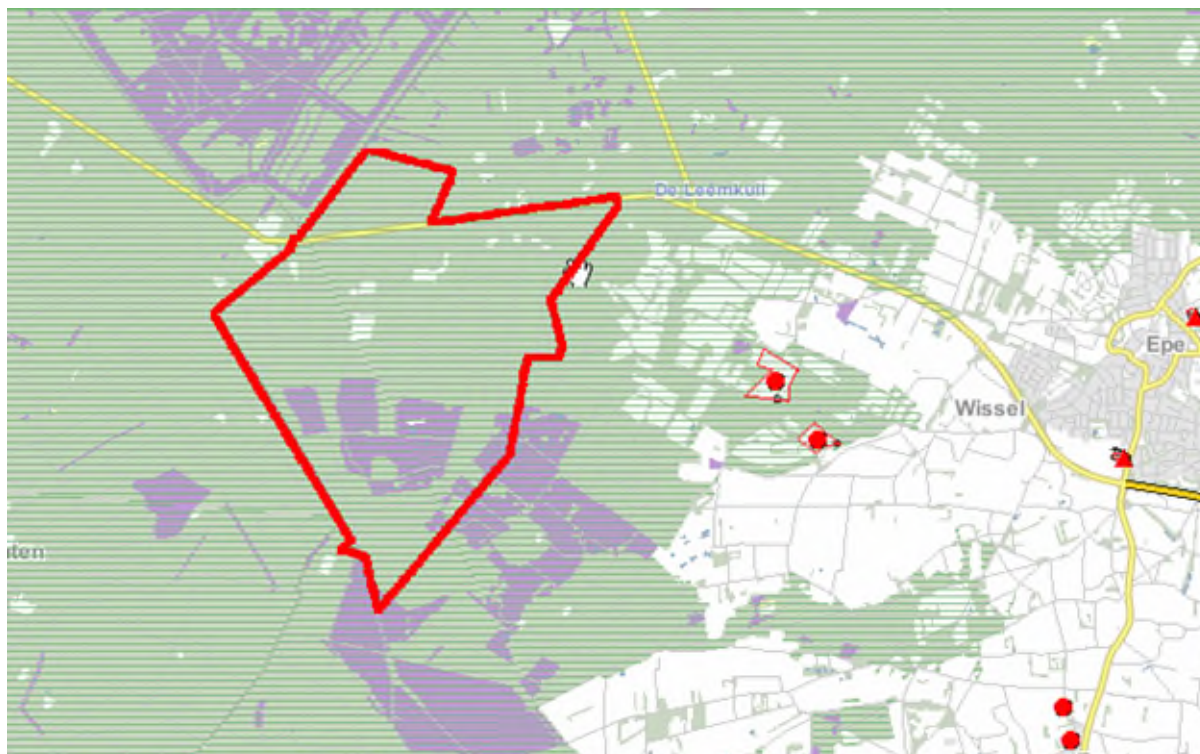
Tevens is gebruik gemaakt van de onderzoeksresultaten van door Landgoed Welna aangeleverde gegevens over het voorkomen van boommarters. Daarnaast is gebruik gemaakt van kennis van de bewoners op het landgoed over het voorkomen van soorten als Boomarter, Eekhoorn, vogels en Rode Bosmier. Verder is gebruik gemaakt van aanvullende waarnemingen van www.waarneming.nl waarbij met name is gekeken naar soorten als Vliegend Hert en Hazelworm.

Aan de hand van de veldbezoeken en de beschikbare gegevens heeft de Bosgroep een inschatting gemaakt van het voorkomen of mogelijke voorkomen van beschermde soorten en habitattypen in en om het plangebied. Vervolgens zijn de effecten van de ingreep getoetst aan de Natuurbeschermingswet met behulp van de "Effectenindicator Natura 2000-gebieden" (Alterra 2005) en tevens aan de Flora- en faunawet, als voorloper van de Wnb die per 1 januari 2018 in werking is getreden.

Gelet op het feit dat het meest recente onderzoek dateert van 2013 en het feit dat per 1 januari 2018 nieuwe regelgeving in werking is getreden, wordt ten behoeve van de aanleg van de familiebegraafplaats een nieuwe quickscan uitgevoerd om de gevolgen van het plan op de natuurwaarden inzichtelijk te maken. Daarbij zal worden getoetst aan de thans geldende regelgeving. De resultaten van de quickscan worden als bijlage 5 bij de omgevingsvergunning gevoegd. Uit de quickscan blijkt dat ter plaatse van de beoogde locatie voor de familiebegraafplaats geen beschermde planten of dieren zijn aangetroffen. Daarnaast worden geen negatieve effecten verwacht op de kernkwaliteiten van het GNN en /of de instandhoudingsdoelstellingen voor de habitattypen en soorten waarvoor de Veluwe is aangewezen. Er is geen ontheffing nodig op grond van de Wnb. De zorgplicht uit de Wnb (artikel 1.11) blijft onverkort van toepassing; bij het uitvoeren van werkzaamheden dient zorgvuldig te worden gewerkt.

4.5 Externe veiligheid en overige risico's

In het Besluit Externe Veiligheid zijn de risiconormen voor bedrijven met gevaarlijke stoffen vastgelegd. Het besluit heeft tot doel om zowel individuele burgers, als groepen een minimumbeschermingsniveau te bieden tegen ongevallen met gevaarlijke stoffen. Voor onderhavig verzoek geldt dat in de directe omgeving van het plangebied geen inrichtingen of buisleidingen voorkomen die risico's met zich brengen (zie afbeelding 19).



Afbeelding 19: uitsnede risicokaart

Bron: <http://nederland.risicokaart.nl/?ext=193150.34,482473.94,198081.6,485886.36>

Gemeenten en provincies moeten de normen uit het besluit naleven bij het opstellen en wijzigen van bestemmingsplannen en bij het verlenen van milieuvergunningen. Het besluit is van toepassing op Wm-vergunningplichtige risicovolle inrichtingen en/of de nabijgelegen beperkt kwetsbare en kwetsbare objecten. De verdeling tussen beperkt kwetsbare en kwetsbare objecten is gemaakt om bepaalde groepen mensen in het bijzonder te beschermen. Hierbij spelen het aantal, de verblijftijd, de fysieke of psychische gesteldheid van mensen en de aanwezigheid van adequate vluchtmogelijkheden een rol.

De geldende regels zijn vastgelegd in het Besluit Externe veiligheid voor inrichtingen (Bevi) en in het Besluit Externe veiligheid buisleidingen (Bevb). Op basis van het Bevb moeten gemeenten bij het verlenen van een omgevingsvergunning waarmee wordt afgeweken van het bestemmingsplan de grens- en richtwaarden van het plaatsgebonden risico in acht nemen ten opzichte van (beperkt) kwetsbare objecten en dient het groepsrisico te worden verantwoord. Nog afgezien van het feit dat in de omgeving van het plangebied geen risico-objecten voorkomen, wordt een (familie)begraafplaats niet aangemerkt als een (beperkt) kwetsbaar object, zodat een nadere verantwoording van het groepsrisico achterwege kan blijven.

Het aspect externe veiligheid staat het verlenen van de omgevingsvergunning niet in de weg.

4.6 Geluid

In beginsel bevindt zich langs elke weg waar men harder mag rijden dan 30 km/uur een geluidzone. Binnen deze zone zijn de regels van de Wet Geluidhinder van toepassing en moet onderzoek worden verricht naar de geluidbelasting door het wegverkeer op de gevels van geluidgevoelige bestemmingen, zoals woningen. Voor geluidgevoelige bestemmingen bedraagt de wettelijke voorkeursgrenswaarde 48dB.

Aangezien dit bestemmingsplan niet voorziet in de bouw van een geluidgevoelige object (bijvoorbeeld woningen) of een geluidgevoelig terrein, kan een akoestisch onderzoek achterwege blijven. Volledigheidshalve wordt ten slotte opgemerkt dat het plangebied niet in een stiltegebied ligt. Het aspect geluid staat het verlenen van de omgevingsvergunning niet in de weg.

4.7 Leidingen en andere belemmeringenstroken

In het plangebied zijn geen buisleidingen of andere belemmeringenstroken aanwezig, zodat ook deze niet in de weg staan aan het verlenen van een omgevingsvergunning.

4.8 Luchtkwaliteit

In Nederland gelden regels voor luchtkwaliteit; deze zijn opgenomen in de Wet Luchtkwaliteit 2007 die op 15 november 2007 in werking is getreden en als titel 5.2 deel uitmaakt van de Wet milieubeheer (Wmb). Hiermee is het Besluit Luchtkwaliteit 2005 komen te vervallen. In de Wet Luchtkwaliteit zijn grenswaarden opgenomen ter bescherming van het milieu en de leefkwaliteit. In 'artikel 5.16' is geregeld op welke wijze het aspect luchtkwaliteit in acht dient te worden genomen bij planvorming. Indien één of meerdere grenswaarden niet worden overschreden na realisatie van het plan, vormt het aspect luchtkwaliteit geen belemmering voor realisatie van het plan, zelfs niet als het plan leidt tot een verslechtering van de luchtkwaliteit. Indien één of meerdere grenswaarden reeds worden overschreden voor realisatie van het plan, moet worden onderzocht in hoeverre het voorgenomen plan "in betekenende mate bijdraagt" aan de concentraties van de stof waarvoor de grenswaarden worden overschreden.

De Uitvoeringsregels voor het bepalen van de luchtkwaliteit en de bijdrage van een plan daarin zijn vastgelegd in Algemene Maatregelen van Bestuur "Niet in Betekenende Mate Bijdragen" en de Ministeriële regelingen: "Beoordeling Luchtkwaliteit 2007" en "Projectsaldering luchtkwaliteit 2007". Op 1 augustus 2009 is het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) in werking getreden. Met de inwerking treding van het NSL is de definitie van "niet in betekenende mate" verschoven van 1% naar 3%.

Indien een voorgenomen plan "niet in betekenende mate bijdraagt" kan het plan alsnog doorgang vinden. Indien het plan wel "in betekenende mate bijdraagt" kan het plan alleen doorgang vinden, indien de positieve effecten van dat plan -en/of de met het plan samenhangende maatregelen- zodanig verbeteren dat per saldo geen verslechtering optreedt. In de Regeling NIBM is een lijst met categorieën van gevallen (inrichtingen, kantoor- en woningbouwlocaties) opgenomen die niet in betekende mate bijdragen aan de luchtverontreiniging. Deze projecten kunnen zonder toetsing aan de grenswaarden voor het aspect luchtkwaliteit uitgevoerd worden. De bijdrage van NIBM-projecten aan de luchtverontreiniging wordt binnen het NSL gecompenseerd met algemene maatregelen.

Het aanleggen van een (familie)begraafplaats is niet opgenomen als categorie in de Regeling NIBM. Op grond van het feit dat de begraafplaats een zeer bescheiden oppervlakte heeft en uitsluitend bedoeld is voor het begraven van familieleden van de familie Gorter, is het aannemelijk dat er geen sprake zal zijn van een intensivering van het aantal verkeersbewegingen. Naar verwachting zullen er jaarlijks gemiddeld 1 tot 2 familieleden worden begraven of bijgezet op de begraafplaats. Zodoende is het aannemelijk dat het plan niet in betekenende mate bijdraagt aan de (verslechtering) van de luchtkwaliteit. Om die reden is geen toetsing uitgevoerd aan de grenswaarden voor het aspect luchtkwaliteit.

Het aspect luchtkwaliteit staat het verlenen van de omgevingsvergunning niet in de weg.

4.9 Milieuzonering

Om hinder tussen (agrarische) bedrijven en bijvoorbeeld woningen te voorkomen, is een goede afstemming noodzakelijk. Milieuzonering zorgt ervoor dat bij de bouw van nieuwe woningen voldoende afstand in acht wordt genomen tussen milieu belastende activiteiten (zoals bedrijven en gevoelige functies, zoals woningen). Zo worden hinder en gevaar voorkomen en kunnen bedrijven zich binnen aanvaardbare voorwaarden in een gebied vestigen en activiteiten (blijven) uitoefenen.

Het perceel waar de familiebegraafplaats zal worden aangelegd is in de huidige situatie bestemd voor bos en natuurgebied. De dichtstbijzijnde woning ligt hemelsbreed op ruim 280m van de begraafplaats.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten doet in de publicatie "Bedrijven en Milieuzonering" (2009) een handreiking ten behoeve van de afstemming tussen ruimtelijke ordening en milieu op lokaal niveau. De publicatie heeft bedrijven ingedeeld in categorieën met bijbehorende richtafstanden tot gevoelige functies. De afstanden worden gemeten tussen enerzijds de bestemmingsgrens van bedrijven en anderzijds de gevel van een woning. Deze brochure kan ook worden gebruikt als hulpmiddel bij het bepalen van de met het oog op een goede ruimtelijke ordening aan te houden afstand tussen een parkeerplaats en een woning. De richtafstanden hangen samen met de gebiedskenmerken.

De VNG-publicatie maakt daarbij onderscheid tussen 2 gebiedstypen: een 'rustige woonwijk' of 'rustig buitengebied' of een 'gemengd gebied'. In onderhavige situatie is sprake van een rustig buitengebied. In de VNG-uitgave wordt voor een begraafplaats (SBI-code 2008: 96031) een richtafstand van ten minste 10m genoemd.

In de nieuwe situatie is de afstand tussen de grens van het perceel van de dichtstbijzijnde woning en de begraafplaats meer dan 280m. Daarmee wordt ruimschoots voldaan aan de richtafstand van de VNG-uitgave Bedrijven en milieuzonering en kan zonder nader onderzoek worden gesteld dat sprake is van een goed woon- en leefklimaat ter plaatse van de woning in relatie tot de verplaatsing van de begraafplaats.

4.10 Watertoets

Een watertoets heeft als doel water als ordenend element vroegtijdig te betrekken bij ruimtelijke ontwikkelingen. Daartoe zal in het kader van dit bestemmingsplan vooroverleg plaatsvinden met de waterbeheerder in het gebied (Waterschap Vallei en Veluwe).

Uitgangspunt voor het hemelwater is dat dit volledig op eigen terrein wordt geïnfiltreerd in de bodem. In het kader van deze aanvraag is een digitale watertoets uitgevoerd. Hieruit kan geconcludeerd worden dat in het plangebied geen belangrijke oppervlaktewateren (zogenaamde primaire of A-watergangen), waterkeringen of gebieden die zijn aangewezen voor regionale waterberging liggen. Dit betekent dat dit plan geen essentiële waterbelangen raakt. Op basis daarvan wordt door het waterschap voor het onderhavige plan een positief wateradvies gegeven.

Volledigheidshalve kan in relatie tot gezondheidsrisico's en grondwater worden opgemerkt dat de bescherming tegen verontreiniging door lijken is geregeld in de Wet op de Lijkbezorging en het Besluit op de Lijkbezorging. Deze regelgeving is onverkort van toepassing op onderhavig verzoek voor de aanleg van een familiebegraafplaats. Uit een rapport van Alterra met de titel 'Terug naar de natuur' (Alterra-rapport 1789, ISSN 1566-7197) 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. Het rapport maakt als bijlage 1 deel uit van deze ruimtelijke onderbouwing.

Hoofdstuk 5 Uitvoerbaarheid

5.1 Economische uitvoerbaarheid

De gronden waarop de begraafplaats zal worden aangelegd, zijn eigendom van het landgoed. De realisatie van het plan vindt plaats voor rekening en risico van het landgoed.

In het kader van het bepaalde in afdeling 6.4 Wro zijn afspraken gemaakt met de gemeente inzake kostenverhaal, planschade daaronder begrepen. De afspraken hierover zijn vastgelegd in een exploitatieovereenkomst. De beoogde ontwikkelingen hebben daarmee geen financiële gevolgen voor de gemeente Epe.

5.2 Maatschappelijke uitvoerbaarheid

De ontwerpvergunning heeft vanaf 11 februari 2021 gedurende een periode van 6 weken voor een ieder ter inzage gelegen in de Publiekswinkel in het gemeentehuis van Epe. Tevens is het ontwerpbesluit en de bijbehorende ruimtelijke onderbouwing gepubliceerd op de website www.ruimtelijkeplannen.nl. Bekendmaking heeft plaatsgevonden via de gebruikelijke kanalen. Gedurende deze periode zijn geen zienswijzen naar voren gebracht tegen het ontwerpbesluit.

Op 15 maart 2021 is een bestuurlijke vooroverlegreactie ontvangen van de Provincie Gelderland. In deze reactie is gewezen op het feit dat de familiebegraafplaats is voorzien binnen de grenzen van het GNN en dat nieuwe ontwikkelingen binnen het GNN in beginsel niet mogelijk zijn en er geen sprake is van een natuurbegraafplaats. Daarbij is ook overwogen dat het landgoed reeds in 2016-2018 gesprekken hebben gehad met zowel gemeente Epe als Provincie Gelderland. Naast de aanleg van een familiebegraafplaats is toen ook gesproken over het verplaatsen van de bestaande - nog niet in gebruik genomen - begraafplaats van circa 1,5ha eveneens binnen het GNN. Deze verplaatsing was ambtelijk bespreekbaar, gezien de geringe oppervlakte en de beperkte impact daarvan op de natuur. Met het verlenen van de gevraagde vergunning zou de oppervlakte van de begraafplaats echter worden vergroot doordat een nieuwe (familie)begraafplaats wordt toegevoegd.

Als oplossingsrichting is voorgesteld om de bestaande begraafplaats te verkleinen met dezelfde oppervlakte als de nieuwe familiebegraafplaats, zodat sprake is van verplaatsing van de planologische rechten van (een deel van de) begraafplaats. Daarnaast is gevraagd de volgende voorwaarden te stellen:

- het opnemen van een voorwaarde in de omgevingsvergunning die de planologische uitruil borgt;
- het opnemen van een voorwaarde die bepaalt dat het ecologisch onderzoek wordt geactualiseerd alvorens tot aanleg van de begraafplaats wordt overgegaan;
- indien uit het ecologisch onderzoek blijkt dat ook een vergunning als bedoeld in de Wet natuurbescherming nodig is, dient deze te worden aangevraagd.

Deze reactie heeft geleid tot enkele aanpassingen in de ruimtelijke onderbouwing. Tevens zullen de gevraagde voorwaarden in de omgevingsvergunning worden opgenomen. Daarop heeft de provincie laten weten in te kunnen stemmen met het verlenen van de gevraagde omgevingsvergunning.

Bijlagen

Bijlage 1 Terug naar de natuur - Alterra

Bijlage 2 Archeologisch onderzoek - RAAP 1623

Bijlage 3 Kaart Groot Soerel - RAAP 1

Bijlage 4 Kaart Groot Soerel - RAAP 2

Bijlage 5 Kaart Groot Soerel - RAAP 3