

Nota van zienswijzen

Ontwerpbestemmingsplan

Natuurbegraafplaats De Velden

Aanleiding

Bij besluit van 7 mei 2018 heeft het college van burgemeester en wethouders ingestemd met het ontwerpbestemmingsplan Natuurbegraafplaats De Velden te Westervelde en besloten om het plan, op grond van artikel 3.8 Wro jo. Art. 3:11 Awb. voor zienswijzen ter inzage te leggen. Het ontwerpbestemmingsplan Natuurbegraafplaats De Velden te Westervelde heeft met ingang van 31 mei gedurende zes weken ter inzage gelegen. Gedurende deze periode had eenieder de gelegenheid om een zienswijze in te dienen. Er is één zienswijze ingediend.

In deze nota wordt de zienswijze samengevat en geeft de gemeente hierop een reactie. Tevens wordt aangegeven of er aanleiding is om het bestemmingsplan aan te passen.

Schriftelijke zienswijzen

De zienswijze wordt hieronder afzonderlijk samengevat en van een reactie voorzien. Wanneer de zienswijze leidt tot een aanpassing of wijziging in het ontwerpbestemmingsplan, wordt dit direct onder de betreffende zienswijze aangegeven. Hieronder volgt de zienswijzen van bedrijven en burgers.

Zienswijzen burgers en bedrijven

Indiener	Naam	Adres	Zaak
1	Indiener 1		Z326125

1. Indiener 1

a. Het landgoed ligt in het Nationaal Natuurnetwerk ook wel Natuurnetwerk Nederland genaamd, voorheen de Ecologische Hoofdstructuur. Van een NNN gebied een begraafplaats maken is ongehoord. Dat hiermee akkerland ingericht wordt tot begraafplaats doet hier niets aan af. Natuurbegraven verstoort de natuur, vervuult de bodem en vraagt om eeuwigdurend onderhoud. Volledig ongewenst in NNN gebieden.

Het ecologische rapport lijkt geschreven door de landgoedeigenaar of een familielid zelf. Ook als hij deskundig is op dit gebied, is dit hoogst ongebruikelijk en kan dit rapport niet als onafhankelijk beschouwd worden. Een onafhankelijk ecologisch rapport is hier noodzakelijk.

Reactie gemeente

Het plangebied maakt deel uit van het gebied "Landgoed Tonckens, Huis te Westervelde", zoals opgenomen in het concept cultuurhistorisch beleid van de gemeente Noordenveld. In het beleid wordt benadrukt dat het landgoed een sterk ordenende ruimtelijke structuur heeft in haar directe omgeving. Dat blijkt onder andere uit zichtassen, bosaanleg en houtwallen en de ontsluitingsstructuur. De ambities van de gemeente voor het gebied zijn: het behouden en herstellen van de verschillende onderdelen van het landgoed, zodat het hele landgoed als ruimtelijk bepalende eenheid herkenbaar blijft; het zichtbaar houden van de verweving van de structuur van het landgoed in de natuurlijke omgeving en in de dorpsstructuur van Westervelde, door de (informele) wegenstructuur te behouden en het contrast tussen het sterk beplante en georganiseerde landgoed en het meer open en

onregelmatig opgezette dorp te benadrukken, bijvoorbeeld door het behouden en versterken van de houtwallenstructuur en erfbeplantingen op het (voormalige) landgoed. Het voornemen heeft beperkt invloed op de structuur van het landgoed. Er wordt alleen in het zuidelijke deel, bij het nieuwe grafheuvelcomplex, beplanting toegevoegd aan het gebied. De overige beplanting blijft behouden. De ontwikkeling van een natuurbegraafplaats heeft geen negatieve invloed op de aanwezige cultuurhistorische structuren en bestaande natuurwaarden.

In het kader van de bestemmingsplanprocedure is onderzoek gedaan naar de effecten op de natuurwaarden (soortenbescherming en gebiedsbescherming). Hiertoe is door Tonckens Ecologie een ecologisch onderzoek uitgevoerd. De relatie van de initiatiefnemer met dit ecologisch adviesbureau doet niet terzake in het kader van de onafhankelijkheid van het onderzoek en de betrouwbaarheid van de resultaten uit dit onderzoek.

b. De diepte van de graven: wij zien een spanningsveld tussen de (gewenste) gemiddeld hoogste grondwaterstand in verband met het voorkomen van verdroging en de gewenste diepte van de graven in verband met het voorkomen van verstoring van de grafrust door gravende dieren, beperking van het vrijkomen van schadelijke stoffen en het voorkomen van stormschade.

Reactie gemeente

Natuur prevaleert te allen tijde, zo ook de vos en andere zoogdieren. Op natuurbegraafplaatsen zijn de Wet op de Lijkbezorging, het Besluit op de Lijkbezorging en de Inspectierichtlijn Lijkbezorging van toepassing. Daarin wordt onder meer de wijze van begraven dwingend voorgeschreven. De wet- en regelgeving voorkomt dat graven worden verstoord door dieren. In het bijzonder wordt gewezen op artikel 5 van het Besluit op de Lijkbezorging, waarin onder meer is bepaald dat boven de kist of het omhulsel zich een laag grond bevindt van tenminste vijftien centimeter. Bij de inrichting van de natuurbegraafplaats wordt deze wet- en regelgeving in acht genomen.

c. Het plangebied bevat 'ondiepe storende lagen'. Doorboren van deze klei- of leemlaag door het graven van een graf beïnvloedt de waterhuishouding. Hierover is niets terug te vinden in voorliggend plan. Men spreekt van wateroverlast bij hevige regen, verzwijgt het effect van verdroging als de lagen massaal worden doorboord, dit kan ook het kwetsbare Vlasveen treffen en de pingoruïne met beschermde poelkikkers doen uitdrogen. Bovendien wordt het effect van stoffelijke overschotten die in het water komen te liggen bovenop deze nog in takt zijnde lagen niet onderzocht en beschreven. De wet op de lijkbezorging schrijft voor dat stoffelijke overschotten niet in grondwater terecht mogen komen, maar ook niet in water dat niet weg kan door een ondiepe storende laag. Vooralsnog staat de Stichting op het standpunt dat de aanwezigheid van deze ondiepe storende lagen natuurbegraven op die percelen met deze ondiepe storende lagen niet toestaat. Bovendien ontbreekt een grondig onderzoek naar waar deze lagen zich bevinden, hoeveel het er zijn en op welke diepte ze liggen. Grondig bodemonderzoek — anders dan archeologisch — ontbreekt.

Reactie gemeente

In de uitspraak van 28 oktober 2015 van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS 28 oktober 2015, nr. 201501288/1/R3) stelt de Afdeling dat de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging door natuurbegraven is geregeld in de Wet op de Lijkbezorging. Daarnaast zijn in het plangebied niet binnen het grondwaterwingsgebied of grondwaterbeschermingsgebied gelegen. Verder

blijkt uit het rapport van Alterra uit 2009 'Terug naar de natuur' dat natuurbegraven niet milieubelastend is. Daarbij is ook gekeken naar de metalen die vrijkomen, naar protheses en naar organische ontbindingsprocessen. Geconcludeerd mag worden dat op en rondom begraafplaatsen de gehalten aan zware metalen, elementen, anionen en specifieke afbraakproducten niet verschillen van die van 'normaal' grond- en oppervlaktewater. Dit bleek eerder ook al uit het RIVM-rapport (Brinkman et al., 1987 en Honing et al., 1988). De gehalten liggen daarnaast ruim onder de daarvoor geldende interventiewaarden. Dat natuurbegraven niet milieubelastend is, wordt bevestigd in het afstudeeronderzoek milieueffecten begraafplaatsen Noord-Brabant van Van den Broek (2013), waarin wordt geconcludeerd dat een begraafplaats waarschijnlijk beperkte tot geen gevolgen heeft voor de bodemkwaliteit. Op basis van de beschikbare onderzoeken naar milieueffecten van begraven acht de gemeenteraad verder onderzoek niet noodzakelijk.

d. Het aantal graven per hectare: voor voedselarme gebieden geldt het advies van Alterra (Terug naar de natuur 2009) om substantieel minder dan 80 graven per hectare aan te leggen, om te grote vervuiling van de bodem te voorkomen. In het plangebied gaat men uit van 400 graven per hectare (25 m² per graf) acht keer meer dan het advies van Alterra. In de plannen van Natuurbegraafplaats De Velden is bovendien in het geheel geen maximum voorzien anders dan wat Wet op de Lijkbezorging voorschrijft, nl. dat er tussen de graven minimaal 30 cm tussenruimte moet zijn en er niet meer dan 3 kisten boven elkaar geplaatst mogen worden. Doordat de gemeente geen maximum stelt, geeft de gemeente elke vorm van regulering uit handen. In plaats van 25 m² per graf kan de landgoedeigenaar op elk moment beslissen om dit te verkleinen tot zelfs 3 m² per graf, waarbij bovendien drie lagen voor de wet zijn toegestaan. De nu voorziene 3000 grafrechten, waar Alterra een maximum van ongeveer 400 adviseert, kunnen zo tot 20.000 graven worden uitgebreid, zonder dat de gemeente nog kan handhaven.

Reactie gemeente

Het rapport van Alterra in 2009 betreft een algemeen onderzoek naar natuurbegraafplaatsen die niet te vergelijken zijn met de voorliggende ontwikkeling als het gaat om het aspect grafdichtheid. Zo ziet het rapport toe op tijdelijk begraven, dubbele graven en grafmarkering. Dat is allemaal niet aan de orde in het voorliggende plan. Bovendien wordt in het Alterra-rapport 2013 (te raadplegen via: www.wageningenUR.nl/alterra) in de inleiding (pagina 7) benadrukt dat in het Alterra-rapport 2009: "Een poging is gedaan om hiervoor een norm in termen van aantal graven te ontwikkelen, maar hierover wordt in het rapport (van 2009) opgemerkt": "Aan dit rekenvoorbeeld valt het nodige toe en af te doen. Het moet als niet meer dan een vingeroefening worden beschouwd". "Desondanks is deze vingeroefening een eigen leven gaan leiden". Alterra heeft in 2013 een landelijke inventarisatie naar natuurbegraafplaatsen gedaan. Hieruit is gebleken dat er twee soorten natuurbegraafplaatsen zijn: een groep begraafplaatsen die is gericht op natuurbeheer en een groep die is gericht op een natuurlijke sfeer. Alterra komt tot de conclusie dat het maximum aantal graven per hectare op zich beperkte betekenis toekomt als norm voor de effecten op de natuur als daar de spreiding over ruimte en tijd niet bij wordt betrokken. Spreiding over de ruimte heeft betrekking op de vraag waar de graven op de begraafplaats worden geconcentreerd. Spreiding over tijd heeft betrekking op de toename van het aantal graven per jaar en op de duur van de grafrust. Alterra concludeert dat bij de natuurbegraafplaats Heidepol waarbij het gemiddeld aantal graven per hectare 425 betreft en de totale oppervlakte van het plangebied 17 hectare, sprake is van een begraafplaats die is gericht op natuurbeheer. Voor de goede orde, in het huidige plan gaat het om minder graven per hectare. Alterra

acht dus van belang dat er gekeken wordt naar de spreiding over plaats en ruimte. In een recent rapport van Alterra (Alterra 2017; Effecten van natuurbegraven op de vegetatie op Natuurbegraafplaats Heidepol) wordt het volgende geconcludeerd: "Het natuurbegraven heeft geen blijvend negatieve invloed op de vegetatie, niet op de bossen en niet op de nog jonge graslanden". De analyses laten een eensluidend beeld zien. Er zijn geen wezenlijke verschillen te vinden tussen graven en de controleopnamen. De belangrijkste verschillen worden verklaard door verschillen in gras/bos, leeftijd van het graf en in de bodem pH, magnesium en stikstof. Geen van de individueel geteste verschillen per vegetatietype tussen graf en controle is significant. Op basis van de natuurtoets is de gemeenteraad van mening dat natuurbegraven past binnen de bestemming Natuur en zich verdraagt met de doelstellingen van NNN.

e. De stichting stelt zich op het standpunt dat met het plan onvoldoende is verzekerd dat het bestaande bos (in termijnen) niet in zijn geheel zal verdwijnen als gevolg van de inrichting en de exploitatie van het gebied als natuurbegraafplaats. De stichting acht het opnemen van een maximum voor het aantal per hectare toegestane graven noodzakelijk. Ook het maximale aantal te verkopen grafrechten per jaar per hectare is niet vastgelegd. Nu in de planregels geen beperking is gesteld aan het aantal aan te leggen graven in het plangebied, door bijvoorbeeld het opnemen van een maximum aantal graven of door het vaststellen van een maximum percentage, kunnen op grond van het plan ook grote delen van het bos ten behoeve van de natuurbegraafplaats worden geveld of gerooid. Het stellen van een beperking aan de omvang van de natuurbegraafplaats in de planregels is naar de mening van de stichting noodzakelijk met het oog op de bescherming van de bestaande natuurwaarden, waarmee tevens gewaarborgd wordt dat het bos niet verdwijnt als gevolg van het gebruik van het gebied voor natuurbegraven. Daarbij komt dat het inrichtingsplan naar het oordeel van de stichting onvoldoende duidelijk is om de beoogde rechtszekerheid te kunnen bieden over de omvang van de in het kader van de realisatie en exploitatie van de natuurbegraafplaats toegestane kap van bomen in het gebied. Hieruit kan naar ons oordeel niet worden afgeleid op welke locaties het kappen en vellen van bomen ten behoeve van natuurbegraven zonder omgevingsvergunning is toegestaan, noch in welke omvang dit mogelijk is. Uit het voorgaande volgt naar de mening van de stichting dat in het plan onvoldoende waarborgen zijn opgenomen om te verzekeren dat met het gebruik van het gebied voor natuurbegraven geen afbreuk zal worden aan de doelstelling om het bosgebied te behouden en mogelijk te versterken. Daarnaast ontbreekt een deugdelijk en gedetailleerd inrichtingsplan om dit te kunnen verzekeren. Gelet op het voorgaande is de stichting van oordeel dat het plan in strijd is met de zorgvuldigheid en de rechtszekerheid is vastgesteld. De stichting is dan ook van mening dat voor wat betreft dit plandeel "Bos" sprake is van strijd met artikel 3:2 van de Awb en met de rechtszekerheid.

Reactie gemeente

In het bestemmingsplan Natuurbegraafplaats De Velden te Westervelde is in bijlage 1 van de regels het inrichtingsplan en bijbehorende toelichting van de natuurbegraafplaats opgenomen. Deze documenten maken onderdeel uit van het bestemmingsplan en zijn dan ook leidend in de toetsing van de plannen. Daarnaast zijn in de regels het behoud van de landschappelijke waarden geborgd. In beide bestemmingen Bos en Natuur is een vergunningplicht opgenomen voor diverse aanlegactiviteiten waaronder ook het verwijderen van beplantingen. Op deze wijze wordt de rechtszekerheid geborgd via de regels van het bestemmingsplan.

f. Het bewaken van de beloofde 'eeuwigdurende grafrust': wie neemt daarvoor de 'eeuwigdurende' verantwoordelijkheid, ook als het gehoopte verdienmodel niet blijkt te werken? Het landgoed verliest zijn waarde zodra alle grafrechten zijn verkocht en slechts onderhouds- en toezichtkosten het landgoed onverkoopbaar maken. Wie voorziet in een deugdelijk frequent toezicht op de grafrust, zoals bij storm en omgewaaide bomen, natuurlijk graafgedrag van vossen, honden en dassen als, zoals in de plannen is voorzien, de natuurbegraafplaats verandert in natuur?

Reactie gemeente

Op natuurbegraafplaatsen zijn de Wet op de Lijkbezorging, het Besluit op de Lijkbezorging en de Inspectierichtlijn Lijkbezorging van toepassing. De grafrust is daarmee ook op een natuurbegraafplaats geborgd. De betreffende opmerking van reclamant is niet van belang voor de centrale vraag of het bestemmingsplan is vastgesteld in het kader van een goede ruimtelijke ordening.

g. De vermeende winstgevendheid: de aanname dat er marktaandeel is in dit dun bevolkte gebied, is nergens op gebaseerd. We zien in Nederland een wildgroei van 'natuurbegraafplaatsen' en een achterblijvende vraag. Bovendien is er al een natuurbegraafplaats in Eext en wordt er bij de bestaande begraafplaats in Roden in een natuurbegraafplaats van en voor de gemeenschap voorzien. Tegen deze laatste door de gemeenschap aangelegde begraafplaats met een natuurlijk karakter zal de Stichting niet in verzet gaan. Inkomsten en uitgaven worden door de gemeenschap gedragen.

Reactie gemeente

De betreffende opmerking van de reclamant is niet van belang voor de centrale vraag of het bestemmingsplan is vastgesteld in het kader van een goede ruimtelijke ordening.

h. Heeft de gemeente beleid ontwikkeld op 'natuurbegraafplaatsen'? Is er een distributieplanologisch onderzoek gevraagd? Wij horen vaak dat landgoedeigenaren zoeken naar 'extra inkomsten'. Landgoederen zoals de Tonckensborg zijn al eeuwen met grote zorg omgeven door welgestelde eigenaren. Een landgoed eerst vernielen, zoals met natuurbegraven plaatsvindt, om dan na tijdelijke inkomsten het landgoed alsnog (volledig onverkoopbaar) van de hand te moeten doen, achten wij hoogst ongewenst. Hierop dient de gemeente beleid te ontwikkelen om dit soort van schade voor te zijn. Wat gaat de raad doen als er meer aanvragen komen? Deze natuurbegraafplaats zorgt voor een ongewenste precedentwerking.

Reactie gemeente

De gemeenteraad is van mening dat haar beleid voldoende is om het initiatief en toekomstige initiatieven te toetsen. Specifiek beleid aangaande natuurbegraven wordt niet nodig geacht.

i. In de toelichting op voorliggend plan wordt de belevingswaarde van het landgoed hoog genoemd. Recreanten kunnen naar harten lust en zonder rouwrand wandelen en genieten. Door van dit natuurgebied een begraafplaats te maken wordt deze belevingswaarde aangetast. De inrichting van de begraafplaats versterkt deze schadelijke ontwikkeling in plaats van — zoals gemeld — dit de belevingswaarde zou vergroten. Het geeft een rouwrand waar ontspanning en recreatie nu nog centraal staan.

Reactie gemeente

De gemeenteraad is van mening dat de ontwikkeling van een natuurbegraafplaats een waardevolle bijdrage levert aan de verhoging van de ecologische en cultuurhistorische waarden in het totale plangebied.

j. Het perceel aangemerkt met 'Bosgraven V' betreft een oude bosbodem. Al op de oudste topografische kaart uit 1850 staat dit perceel als bos aangemerkt. Houtkap en heraanplant met acacia's doen hier niets aan af. Oude bosbodems zijn ongeschikt om als begraafplaats in te richten. B-WARE heeft hierover onlangs in opdracht van de Provincie Gelderland een belangrijke notitie gemaakt. Bossen ouder dan honderd jaar zouden niet gebruikt mogen worden voor natuurbegraven, omdat de bosbodem onherstelbaar wordt beschadigd.

Reactie gemeente

In het rapport opgesteld door Alterra: "Effecten van natuurbegraven op de vegetatie op Natuurbegraafplaats Heidepol" van oktober 2017 wordt geconcludeerd dat het natuurbegraven geen blijvend negatieve invloed op de vegetatie, niet in bossen en niet in de nog jonge graslanden. Het betreft hier het eerste gedegen onderzoek naar de effecten op een gerealiseerde natuurbegraafplaatsen. Dit is dan ook leidend als referentie.