

Raadsvoorstel

GEMEENTEBESTUUR

onderwerp Begraven op eigen terrein
raadsnummer 2020 16
collegevergadering 11 februari 2020
d.d.
raadsvergadering 25 maart 2020
d.d.
fatale termijn
programma Leefbaar Venlo

portefeuillehouder S. Peeters

team RGSORU
registratienummer 1589053
steller MC Stadlander
doorkiesnummer +31 77 3597266
e-mail m.stadlander@venlo.nl
datum 28 januari 2020
bijlage(n) 2
datum verzonden

Voorstel om te besluiten

1. De "Beleidsregel bijzondere begraafplaatsen op eigen grond" overeenkomstig bijgaand ontwerp vaststellen;
2. Het ingekomen verzoek voor het oprichten van een bijzondere particuliere begraafplaats ten behoeve van het aanleggen van twee graven op een gedeelte van het perceel gelegen aan de Venrayseweg 334 (sectie X 663) te Venlo inwilligen en het in het verzoek aangeduide daarvoor aangeduide perceelgedeelte aanwijzen als bijzondere begraafplaats.

Burgemeester en wethouders van Venlo
de secretaris

de burgemeester

Twan Beurskens

Antoin Scholten

Raadsvoorstel

Samenvatting (Verplicht, maximaal een half A4)

Op 3 november 2017 ontving de gemeente een verzoek gedateerd 31 oktober 2017 voor het oprichten van een bijzondere particuliere begraafplaats ten behoeve van het aanleggen van twee graven op een gedeelte van het perceel gelegen aan de Venrayseweg 334 (sectie X 663).

Op basis van de Wet op de lijkbezorging is het alleen mogelijk een bijzondere begraafplaats op eigen grond aan te leggen, als de betreffende locatie hiertoe expliciet wordt aangewezen door de gemeenteraad. Derhalve is onderhavig verzoek aangemerkt als verzoek gericht aan uw raad.

De gemeente Venlo heeft nog geen beleid op dit gebied. Door beleid vast te stellen waarin een toetsingskader is opgenomen, kunnen eventuele verzoeken of aanvragen van particulieren om een bijzondere begraafplaats op eigen grond voor enkele personen te realiseren, worden beoordeeld. Wij stellen uw raad dit beleid vast te stellen.

Vervolgens stellen wij u ook voor om, met inachtneming van het vast te stellen beleid, het ingekomen verzoek voor het oprichten van een bijzondere particuliere begraafplaats ten behoeve van het aanleggen van twee graven op een gedeelte van het perceel gelegen aan de Venrayseweg 334 (sectie X 663) te Venlo in te willigen en het betreffende perceelgedeelte aan te wijzen als bijzondere begraafplaats.

Bijlagen

Nr.	Naam	Datum
1.	Verzoek begraven op eigen terrein (<i>niet openbaar i.v.m. privacy</i>) bestaande uit het verzoek en 4 bijlagen (Artikel Pelgrimshof, Besluit ministerie van Economische Zaken, Gebiedskaart)	31 oktober 2017
2.	Dit is de plaats (<i>niet openbaar i.v.m. privacy</i>)	7 augustus 2019

Onderbouwing

Algemene toelichting

1. Wat is kernopgave (Wat is de belangrijkste opdracht voor de gemeenteraad?)

Uw raad wordt gevraagd een standpunt in te nemen over een verzoek voor het oprichten van een bijzondere particuliere begraafplaats ten behoeve van het aanleggen van twee graven op een gedeelte van het perceel gelegen aan de Venrayseweg 334 (sectie X 663) te Venlo.

Omdat beleid ontbreekt wordt uw raad allereerst gevraagd beleid over de toelaatbaarheid van bijzondere begraafplaatsen op eigen grond vast te stellen.

2. Historische paragraaf (Wat is de geschiedenis van dit dossier?)

De Wet op de lijkbezorging (Wlb) bevat het formeel juridisch kader voor de lijkbezorging, zo ook voor het onderwerp 'begraven op eigen terrein'. De Wlb kent nauwelijks criteria waaraan een verzoek tot begraven op eigen terrein kan worden getoetst. De wet laat het bevoegd gezag ruimte om hieraan beleidsmatig eigen randvoorwaarden te stellen.

Uw raad heeft het college middels een op 10 november 2017 unaniem aangenomen motie opgedragen een toekomstvisie voor het beheer van de Venlose begraafplaatsen op te stellen. De op 27 november 2019 door de raad vastgestelde beheersvisie is opgesteld conform de door de raad op 13 juni 2018 vastgestelde uitgangspunten. Een van die uitgangspunten zag op het opstellen van een beleidsregel 'begraven op particuliere grond' met een beleidsmatig toetsingskader voor de beoordeling van verzoeken tot begraven op particulier terrein. Aan dat uitgangspunt was echter nog geen invulling gegeven.

De gemeente heeft echter eerder al, namelijk op 3 november 2017, een verzoek ontvangen om twee graven op eigen terrein te mogen aanleggen op een gedeelte van het kadastrale perceel VLO, sectie: X, nummer: 663, ter plaatse van de Venrayseweg 334 in Venlo). Voor de realisatie van een begraafplaats op particulier terrein, is het onder andere noodzakelijk dat de raad de beoogde locatie als 'bijzondere begraafplaats' in de zin van art. 40, lid 1, van de Wlb aanwijst.

Het verzoek heeft eerder geleid tot raadsvoorstel RV 2019-32, waarbij is voorgesteld om het verzoek af te wijzen. De verzoeker heeft in de raadsvergadering van 23 oktober 2019 ingesproken en zijn binding met de gronden van landgoed 'Pelgrimshof' aan de raad toegelicht. De toelichting is voor uw raad aanleiding geweest om zich bereid te tonen medewerking te verlenen aan het verzoek. Aan het verlenen van medewerking verbond de raad de voorwaarde dat er een gemeentelijk beleidsmatig toetsingskader is vastgesteld waaraan verzoeken tot het aanwijzen van gronden als bijzondere particuliere begraafplaats getoetst kunnen worden.

Deze wens van uw raad heeft ertoe geleid dat wij het betreffende voorstel hebben teruggenomen en wij uw raad thans een aangepast voorstel aan te bieden.

3. Relatie met programma

Dit voorstel valt onder het programma Leefbaar Venlo.

4. Wat is het beoogde maatschappelijke resultaat (Wat wilt u bereiken?)

Bij de gemeente Venlo bestaat geen beleid voor de aanleg van een particuliere bijzondere begraafplaats op eigen terrein. Het is wenselijk geacht om beleid vast te stellen dat kan dienen als toetsingskader voor verzoeken van particulieren om een bijzondere begraafplaats op eigen grond aan te leggen. Daarmee is voor een ieder duidelijk onder welke voorwaarden een dergelijk bijzondere begraafplaats kan worden aangewezen.

5. Wat en waarom? (Waarom is dit voorstel nodig?)

Op basis van de Wlb is het alleen mogelijk een bijzondere begraafplaats op eigen grond aan te leggen, als de betreffende locatie hiertoe expliciet wordt aangewezen door de raad. Derhalve is onderhavig verzoek aangemerkt als verzoek gericht aan de raad.

6. Afweging / argumentatie (Welke politieke keuzevraagstukken dienen zich aan? Zijn er reële alternatieven? Welke belangenafweging moet daarbij door de raad worden gemaakt?)

Beleid

In de bijlage bij en het daarvan onderdeel uitmakende ontwerp-raadsbesluit is het concept van de "Beleidsregel bijzondere begraafplaatsen op eigen grond" opgenomen. In dit document zijn de van belang zijnde randvoorwaarden voor het toetsen van verzoeken tot het aanwijzen van een bijzondere begraafplaats op eigen terrein opgenomen en vertaald in een beleidsmatig toetsingskader.

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

Verzoek

Vervolgens is het voorliggende concrete verzoek aan de hand van deze ontwerp-beleidsregel getoetst.

De interpretatie van het aspect 'binding met de grond':

In het concept-raadsvoorstel RV 2019-32 is beoordeeld dat de binding van de verzoeker met de gronden matig is en er onzekerheid bestaat over de eigendomssituatie van de gronden in de toekomst. Dit was een van de belangrijkste redenen om de raad op 23 oktober 2019 voor te stellen om het verzoek af te wijzen.

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

De motivering van de verzoeker over diens binding met de grond in de raadsvergadering

Raadsvoorstel - onderbouwing

van 23 oktober 2019 heeft deze conclusie in een ander perspectief geplaatst.

Het betreffende perceel is in eigendom van verzoeker. Het landgoed, een voormalig weiland, omvat ruim 6 hectare en heeft de status van een opengesteld landgoed. De verzoeker wil het landgoed ook voor de toekomst behouden zodat een mooi wandelgebied en een ecologische trekzone gewaarborgd zijn. De kunstwerken die thematisch in het landschap geplaatst zijn en nog geplaatst zullen worden zullen ook in de toekomst een geheel met het landschap blijven vormen. Sinds 2002 is de verzoeker bezig met de realisatie van een jeugddroom: een "bomenverzameling". Uit dankbaarheid plaatste de verzoeker een kapel. In 2009 heeft er i.v.m. de "Greenport Lane" ruilverkaveling plaatsgevonden, ontstonden de grenzen van het huidige landgoed en zijn 16.000 bomen geplant.

Mede gelet op de wens van uw raad kan geoordeeld worden dat door verzoeker daarmee voldoende is aangetoond dat er sprake is van een *bijzondere* (historische) binding met de grond en daarmee voldaan wordt aan het criterium 'Binding met de grond', zoals dat in de ontwerp-beleidsregel is verwoord.

Ook aan de overige voorwaarden wordt voldaan. Wij zullen die aspecten hier nog kort toelichten.

- *De verzoeker is eigenaar van het perceel waarop het verzoek betrekking heeft.*
- *Het perceel waarop het eigen graf is gesitueerd is groot genoeg om de andere functies van het perceel en omliggende percelen niet in gevaar te brengen.*
- *Vanuit planologisch oogpunt bestaan geen belemmeringen om het van de bestemming afwijkende gebruik toe te staan.*
- *Het verzoek is beperkt tot een begraafplaats voor twee graven.*
- *De locatie is buiten de bebouwde kom gelegen.*
- *Verzoeker heeft ter voorbereiding op zijn formeel verzoek, persoonlijk contact gezocht met alle omwonenden die met hun terreinen grenzen aan zijn landgoed. Het betreft 8 huishoudens. De verklaring van geen bezwaar van alle betrokken huishoudens zijn aanwezig.*
- *De afstand van de voorgenomen graven tot aan iedere openbare weg (Venrayseweg en de west afrit Grubbenvorst van de A73) is meer dan 100 meter. Het perceel alsmede de voorgenomen bijzondere begraafplaats is niet of nauwelijks zichtbaar vanuit de openbare weg. Afstand, beplanting en woonhuizen belemmeren het zicht op dit kleine object vanaf de Venrayseweg. In de toekomst zullen de geplante 16.000 bomen de begraafplaats volledig aan het oog onttrekken.*
- *Ook aan de technische voorwaarden kan worden voldaan.*

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

7. Welke externe partners en adviesraden zijn erbij betrokken?

n.v.t.

8. Financiële paragraaf

n.v.t.

9. Risicoparagraaf (welke risico's spelen een rol bij de besluitvorming?)

Raadsvoorstel - onderbouwing

Wel of geen risico	Wel of niet
Juridische aspecten en wettelijk kader	niet
Financiële risico's en aspecten	niet
Inhuur externen / derden	niet
Economische risico's	niet
Maatschappelijke risico's	niet
Exploitatie, realisatie, ontwikkeling, beheer, bouw- en planschade	niet
Afbreukrisico's en mogelijke contractschade (in relatie tot externe partners)	niet
Overige strategische risico's	niet

Toelichting (Benoem de relevante, strategische risico's)

Indien sprake is van inhuur externen / derden (Benoem de relevante kosten(begroting) en eventuele risico's)

n.v.t.

10. Vervolprocedure voor de raad

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

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

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

Het aanwijzingsbesluit van de raad en het besluit van het college om bepaalde maatregelen te treffen om de grond geschikt te maken als begraafplaats, worden aan verzoeker kenbaar gemaakt. Het aanwijzingsbesluit van de raad wordt gepubliceerd volgens de Algemene wet bestuursrecht, zodat belanghebbenden kennis kunnen nemen van het aanwijzingsbesluit. Voor belanghebbenden staat rechtstreeks beroep open bij Gedeputeerde Staten tegen het besluit. Tegen ons besluit om een aangewezen bijzondere begraafplaats in feitelijk in gebruik te mogen nemen staat eveneens voor belanghebbenden beroep bij Gedeputeerde Staten open.

Raadsvoorstel - onderbouwing

Het is wenselijk dat de ruimtelijke procedure om de bijzondere begraafplaats planologisch-juridisch te verankeren pas start als eventuele beroepsprocedures tegen het aanwijzingsbesluit zijn afgerond, een verplichting is dit echter niet. Tegen een vastgesteld bestemmingsplan kan door belanghebbenden rechtstreeks hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Tegen een verleende omgevingsvergunning, voorbereid met de reguliere voorbereidingsprocedure kan door belanghebbenden bezwaar worden gemaakt bij het college, waarna beroep kan worden ingesteld bij de rechtbank met daaropvolgend hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Ten aanzien van een omgevingsvergunning waarop de uitgebreide procedure van toepassing is, kunnen door eenieder zienswijzen tegen de ontwerp-omgevingsvergunning worden ingediend. Tegen de verleende omgevingsvergunning kan rechtstreeks beroep bij de rechtbank worden ingesteld met een daarop volgend hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Raadsbesluit

GEMEENTEBESTUUR

onderwerp Begraven op eigen terrein
raadsnummer 2020 16
raadsvergadering 25 maart 2020
d.d.

team RGSORU
steller MC Stadlander
doorkiesnummer +31 77 3597266
e-mail m.stadlander@venlo.nl
datum 28 januari 2020

De raad van de gemeente Venlo;

gelezen het voorstel van het college van 11 februari 2020, registratienummer 1589053;
gelet op artikel 40 van de Wet op de lijkbezorging;
overwegende dat het van belang is om beleidsregels vast te stellen voor het aanwijzen van een bijzonder begraafplaats op eigen grond;
dat voorts medewerking kan worden verleend aan het verzoek tot het aanwijzen van een overeenkomstig het verzoek, aangeduid gedeelte van het kadastrale perceel VLO, sectie: X, nummer: 663, aan de Venrayseweg 334 in Venlo als bijzondere begraafplaats op eigen terrein ten behoeve van het aanleggen van twee graven.

besluit(en) vast te stellen:

- I. de "Beleidsregel bijzondere begraafplaatsen op eigen grond" overeenkomstig bijgaand ontwerp.
- II. Het ingekomen verzoek voor het oprichten van een bijzondere particuliere begraafplaats ten behoeve van het aanleggen van twee graven op een gedeelte van het perceel gelegen aan de Venrayseweg 334 (sectie X 663) te Venlo inwilligen en het in het verzoek aangeduide daarvoor aangeduide perceelgedeelte aanwijzen als bijzondere begraafplaats.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 25 maart 2020.

De griffier

De voorzitter

Geert van Soest

Antoin Scholten

Beleidsregel bijzondere begraafplaatsen op eigen grond

Inleiding

Op grond van artikel 40, eerste lid van Wet op de lijkbezorging wijst de gemeenteraad de grond aan voor het aanleggen of uitbreiden van een bijzondere begraafplaats. Recent heeft de gemeente Venlo een aanvraag ontvangen tot het aanleggen van een begraafplaats op eigen grond. De gemeenteraad heeft het wenselijk geacht om beleid vast te stellen dat kan dienen als toetsingskader voor verzoeken van particulieren om een bijzondere begraafplaats op eigen grond aan te leggen. Daarmee is voor een ieder duidelijk onder welke voorwaarden een dergelijk bijzondere begraafplaats kan worden aangewezen.

Daarbij dient overigens wel opgemerkt te worden dat ook de aanwijzing als bijzondere begraafplaats ook planologisch geregeld dient te worden en voor de daadwerkelijke ingebruikname van de begraafplaats burgemeester en wethouders nog toestemming moeten verlenen.

Gemeentelijke voorwaarden

1. Eigenaar van de grond.

De aanvrager moet eigenaar van de grond zijn en de grond moet vrij zijn van alle rechten. Dit is nodig zodat een ononderbroken gebruik van de grond mogelijk is zonder dat een andere partij aanspraak kan maken op de grond.

2. Binding met de grond.

De aanvrager heeft een aantoonbare binding met de grond en een toekomstige binding. De aanvrager zal moeten aantonen op welke wijze hij binding heeft met de grond. Toekomstige binding is van belang voor de grafrust. Binnen 10 jaar na de begrafenis mag een graf niet worden geruimd. Voor deze wettelijke grafrusttermijn is van belang dat de aanvrager of zijn nabestaanden binding in de toekomst heeft met de aan te wijzen grond. Daarom moet ingeschat worden in hoeverre de grond in bezit van de aanvrager of zijn nabestaanden blijft om op deze manier de grafrust van 10 jaar te waarborgen. Bij de toewijzing van een verzoek of aanvraag moet daarom worden aangegeven dat bij een eventuele verkoop van de grond binnen 10 jaar na de begrafenis de bijzondere begraafplaats wordt opgeheven en een herbegravenis noodzakelijk is.

3. Bestemming grond

Het als bijzondere particuliere begraafplaats aan te wijzen deel van het perceel is niet gelegen binnen het bebouwingsoppervlak, zoals aangewezen in het bestemmingsplan, en overigens moet op voorhand duidelijk zijn dat planologische medewerking aan de gebruikswijziging tot de mogelijkheden behoort.

4. Minimale grootte perceel.

Het perceel waarop het eigen graf is gesitueerd moet groot genoeg zijn om de andere functies van het perceel en omliggende percelen niet in gevaar te brengen. In ieder geval dient voldaan te kunnen worden aan de voorwaarde 'visuele afscherming en afstand'.

Raadsbesluit

5. **Maximaal aantal graven.**

Bijzondere begraafplaats voor maximaal twee graven. De ruimtelijke relevantie van een beperkt aantal graven is kleiner en maakt het mogelijk het bestemmingsplan op een later tijdstip te herzien.

6. **Buiten de bebouwde kom.**

De locatie mag niet binnen de bebouwde kom als bedoeld in artikel 20a van de Wegenverkeerswet gelegen zijn.

7. **Maatschappelijk draagvlak.**

De aanvraag kan ondersteund worden door een verklaring van geen bezwaar van direct aanliggende eigenaren.

8. **Visuele afscherming en afstand.**

Vanaf een openbare weg of openbaar toegankelijk perceel mogen omwonenden geen hinder ondervinden van een graf op eigen grond. De minimale afstand tot openbare weg, erfgrens met derden, woning, gebouw met woonbestemming of een als woonruimte in gebruik zijnde gebouw moet minimaal 30 meter bedragen. De locatie dient voor het zicht vanaf een openbare weg of een openbaar toegankelijk perceel, visueel afgeschermd te worden met behulp van een natuurlijke, fysieke afscheiding van een geadviseerde hoogte van minimaal 1,80 die in het landschap inpasbaar is.

9. **Technische eisen.**

- a. Er mogen geen ondergrondse leidingen en kabels binnen een straal van 20 meter van de graven liggen. Leidingen en kabels kunnen mogelijk in verband met de grafrust niet hersteld of vervangen worden.
- b. Bodemgesteldheid moet geschikt zijn of geschikt worden gemaakt voor het gebruik als begraafplaats (bij voorkeur zand- of zwavelgrond). Het bodemmateriaal mag het proces van lijkvertering niet in ongunstige zin beïnvloeden. Bij het begraven in een grafkelder is de bodemgesteldheid niet van belang.
- c. Grondwaterpeil voldoet aan de voorgeschreven eis. De graven moeten zich ten minste dertig centimeter boven het niveau van de gemiddeld hoogste grondwaterstand bevinden. Dit is niet van toepassing indien in een grafkelder wordt begraven.
- d. Geohydrologische scheiding is gewaarborgd. Ter voorkoming van eventuele verontreiniging van het oppervlaktewater of het grondwater moet drainage of een sloot rondom de begraafplaats worden aangelegd.
- e. Begraafplaats mag niet in een grondwaterbeschermingsgebied liggen.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 25 maart 2020.

De griffier

De voorzitter

Geert van Soest

Antoin Scholten