



Raadsvoorstel

Onderwerp: Beheerverordening gemeentelijke begraafplaatsen 2022
Datum: 18 mei 2022
Agendapunt: 08
Behandeling: Besluitvormend
Portefeuille-
houder(s): Wethouder De Vries
Steller: Klaas Schuurman k.schuurman@hethogeland.nl
Zaaknummer: Z.HHL.051793

1. Samenvatting

In Beheerverordening begraafplaatsen Het Hogeland 2020 staan specifiek voor onze gemeente geldende regels. Extern advies maakt duidelijk dat een aantal van deze regels het efficiënt beheren van graven hindert.

Dit voorstel bevat enkele aanpassingen van de beheerverordening waardoor het beheer, zonder zorgvuldig handelen uit het oog te verliezen, doelmatiger wordt. De Verordening lijkbezorgingsrechten is mede gebaseerd op de beheerverordening. Deze vraagt daardoor eveneens een aanpassing.

De wijziging maakt tegelijk mogelijk dat recht wordt gedaan aan eerdere toezeggingen.

2. Gevraagd of voorgesteld besluit

1. Beheerverordening gemeentelijke begraafplaatsen Het Hogeland 2022 vast te stellen.
2. De 1^{ste} wijziging van de tarieventabel behorende bij verordening op de heffing en de invordering van lijkbezorgingsrechten 2022 vast te stellen.

3. Inleiding

3.1 Aanleiding

In 2020 is het beleidsplan 'Begraafbeleid 2020 gemeente Het Hogeland' vastgesteld. Een belangrijk onderdeel is de wijze waarop we zorgen voor voldoende capaciteit. Het heeft duidelijk gemaakt dat de beschikbare ruimte de komende jaren hier en daar in de knel komt. Extern advies maakt duidelijk dat de huidige beheerverordening het efficiënt beheren van graven hindert.

3.2 Bevoegdheid raad

Besluitvorming over de beheerverordening en verordening lijkbezorgingsrechten is voorbehouden aan de raad.

3.3 Wettelijk of beleidskader

Geldend begraafbeleid is in 2020 vastgesteld (Begraafbeleid 2020 gemeente Het Hogeland). Lokale regelgeving is grotendeels opgenomen in de beheerverordening begraafplaatsen.

De wettelijke basis voor een dergelijke verordening is de wet op de lijkbezorging. In artikel 35 staat dat “*bij verordening te bepalen*, gelegenheid wordt gegeven tot begraven”.

3.4 Historische context

Het vastgestelde beleid is heel helder over hoe we om willen gaan met zorgen voor voldoende begraafcapaciteit. Uitbreiding is alleen aan de orde als inbreiding en ruimen van graven onvoldoende mogelijk is. De opties voor inbreiding blijken marginaal waarmee de focus ligt op het tijdig kunnen ruimen van graven.

Wet en regelgeving is een belangrijke factor bij beheer van graven. Uitvoering kunnen geven aan bovenstaande vraag daarom goed inzicht in wat dit juridisch betekent. Daarnaast zijn door de oude gemeente Winsum toezeggingen gedaan (Casus Baflo) dat verlopen grafrecht verlengd kan worden.

Dit alles betreft een specialisme waarvoor eerder extern advies is gevraagd aan een erkend specialist op dit gebied. Het college heeft eerder besloten de conclusies en aanbevelingen over te nemen. De raad is in een raadsinformatiebijeenkomst (d.d. 8 december 2021) over het advies geïnformeerd.

4. Beoogd resultaat (of effect)

Een aangepaste beheerverordening maakt mogelijk dat, zonder afbreuk te doen aan rechten, een graf waarvan het grafrecht is geëindigd, sneller geruimd kan worden. Hierdoor is het ook mogelijk, als de situatie dit toelaat, de uitgifte van een graf te combineren met het ruimen van een graf. Dit moet er toe leiden dat nieuwe uitbreidingen niet nodig zijn. Anderzijds komt het tegemoet aan een eerdere toezegging verlopen grafrecht te kunnen herstellen.

5. Toelichting

5.1 Argumenten/motivering

Besluitpunt 1

Beheerverordening gemeentelijke begraafplaatsen Het Hogeland 2022 vast te stellen.

Voorgesteld is de volgende onderdelen van de beheerverordening te wijzigen:

Artikel 15 lid 1 t/m 3 uitbreiden: aanvullen met de optie van uitgifte van grafrecht voor een tijd van 10 jaren. In lid 3 opnemen dat dit eveneens steeds met tien jaren verlengd kan worden.

Motivatie:

Deze aanpassing dient meerdere doelen:

1. Het komt tegemoet aan de feitelijk juridisch onmogelijke toezegging dat verlopen grafrechten verlengd zouden kunnen worden. Nieuw grafrecht is wel mogelijk en een termijn van 10 jaar komt, ook wat betreft leges, overeen met verlenging en kan vervolgens steeds opnieuw verlengd worden.
2. Voorheen zijn rechthebbenden bij einde grafrecht daarover vaak niet tijdig geïnformeerd. Juridisch heeft dit voor de gemeente weliswaar geen gevolg, maar het lijkt redelijk alsnog een nieuwe uitgifte aan te bieden. Tien jaar is in alle opzichten vergelijkbaar met een verlenging zoals men die mogelijk wel gewild heeft.
3. Het biedt gelegenheid definitief een punt te zetten achter onvolledige begraafadministratie. Wanneer men geen gebruik maakt van deze optie kan het college besluiten de rechten definitief vervallen te verklaren.

Nadeel:

De uitgifte voor periode van tien jaar staat op deze manier ook open voor nieuwe bijzettingen waarbij aansluitend ruimen niet altijd mogelijk zal zijn. De gemeente kan zelf besluiten om het graf langer te laten liggen. Het grafmonument kan wel meteen geruimd worden. Er is geen verplichting om de inhoud van het graf snel te ruimen.

Artikel 17 lid 4 te vervangen door: Indien na het overlijden van de rechthebbende de aanvraag tot overschrijving aan het college niet wordt gedaan binnen de in het tweede lid van dit artikel gestelde termijn van zes maanden, is het college bevoegd het recht op het particuliere (kinder)graf, urnengraf of urnennis te doen vervallen.

Motivatie:

Het herstellen van rechten nadat niet aan de termijn voor overschrijving is voldaan, is onverstandig. Enige coulance in de termijn lijkt een goede zaak, maar men ziet bij andere gemeenten dat mensen soms na tientallen jaren een grafrecht uit de familie opvragen om het vervolgens voor zichzelf te gaan gebruiken. Om dit oneigenlijk gebruik te voorkomen is geadviseerd het huidige lid 4 van artikel 17 te vervangen.

Artikel 22 lid twee en drie vervallen.

Motivatie:

Wanneer uitgifte gecombineerd kan worden met een ruiming biedt dit voordelen. Er is geen nieuw ruimtebeslag en de uitvoering is efficiënter. Het is erg onpraktisch als dan, zoals nu, nog een halfjaar tot een jaar gewacht moet worden. Het is ook onnodig. Bij einde termijn grafrecht heeft men immers al de keuze moeten maken van wel of niet verlengen. Verwijderen van de grafbedekking is dan een consequentie van niet verlengen. Nabestaanden die grafbedekking willen houden kunnen daar bij einde termijn afspraken over maken.

Artikel 24 lid één, vier, vijf en zes vervallen.

Motivatie:

Het eerste lid van artikel 24 bevat een soortgelijke tekst als artikel 22.2, de motivatie deze te schrappen is overeenkomstig.

Bij het omgaan met stoffelijke resten is het efficiënter om bij ruiming van geval tot geval de beheerder te laten beoordelen welke handelwijze doelmatiger is. Artikel 24.4 laat daartoe nu geen ruimte.

Het 5e lid van artikel 24 betreft algemene graven en is overbodig. Het opgraven en elders herbegraven of cremen van stoffelijke resten is altijd al mogelijk (tien jaar na overlijden). Er hoeft niet gewacht te worden tot een ruiming van het graf. De huidige regeling werkt ook in de hand dat men calculerend optreedt: zo lang mogelijk wachten met een opgraving, omdat er dan geen verlengde of nieuwe grafrechten betaald hoeven te worden. Bovendien is het separaat opgraven en apart houden van de stoffelijke resten tijdens een ruiming van meerdere algemene graven lastiger en meer vatbaar voor vergissingen, dan bij een enkele opgraving.

Ook voor de bepaling in het 6e lid van artikel 24 geldt dat bij einde termijn, of eventueel al eerder, men kan verzoeken elders te herbegraven of as te verstrooien.

Besluitpunt 2:

De 1^{ste} wijziging van de tarieventabel behorende bij verordening op de heffing en de invordering van lijkbezorgingsrechten 2022 vast te stellen.

Voorgesteld is de tarieventabel behorende bij de verordening op de heffing en de invordering van lijkbezorgingsrechten te wijzigen.

Motivatie:

Het gevolg van een extra optie (10 jaar) voor uitgifte van (kinder)graven, urnengraven en urnennissen is de bijbehorende leges die daarbij in rekening wordt gebracht. De leges voor een periode van 10 jaar zijn gelijk aan die van verlenging met 10 jaar. Daarnaast is benoemd dat het tarief voor verlenging ook daarop van toepassing is.

5.2 Risico's

De uitgifte voor een periode van tien jaar staat op deze manier ook open voor nieuwe bijzettingen waarbij aansluitend ruimen niet mogelijk zal zijn. De gemeente kan zelf besluiten om het graf langer te laten liggen. De grafbedekking kan wel meteen geruimd worden. Er is geen verplichting om de inhoud van het graf snel te ruimen.

De voormalige gemeenten, zowel organisatie als inwoners, hebben geen historie als het gaat om het ruimen van graven. Dit kan daardoor leiden tot onbegrip en negatieve reacties. Met zorgvuldige communicatie trachten we dit zo goed mogelijk te ondervangen. Het doet zich ook voor als gefaseerd grafbedekking wordt verwijderd. Immers, men ervaart dat mogelijk als ongelijkheid. Door op alle begraafplaatsen zo veel mogelijk consequent te handelen worden consequenties van vervallen grafrechten overal zichtbaar.

Het publiceren van lijsten en de uitleg van de procedure bereikt mogelijk niet alle belanghebbenden. We zijn van mening dat, ongeacht de responstijd en vorm van communicatie, dit nooit helemaal is te voorkomen. Het is niet realistisch te verwachten dat iedereen wordt bereikt. Daarnaast heeft iedere belanghebbende ook zelf een verantwoordelijkheid als het gaat om het beheer van een graf.

Het extra aanbod van de optie tien jaar grafrecht, kan leiden tot een hogere belasting van het team begraven. Ook het ruimen zelf is een extra belasting. Voor Beheer en Onderhoud moet duidelijk zijn wat de beoogde aanpak betekent zodat zij daar tijdig rekening mee kunnen houden.

Nog niet alle gegevens zijn gedigitaliseerd waardoor het produceren van lijsten voor een aantal begraafplaatsen niet meteen mogelijk zal zijn. Afhankelijk van prioriteiten hoeft dit niet meteen een obstakel te vormen.

6. Financiële aspecten en wijze van dekking

Het is onzeker op welke schaal nabestaanden gebruik gaan maken van het kunnen vestigen van nieuw grafrecht om te voorkomen dat graven geruimd kunnen worden. Mogelijk leidt dit tot extra baten.

Tegelijk zullen we een uitvoeringsplan moeten opstellen om grafbedekking en/ of stoffelijke resten te verwijderen. De uitvoering brengt kosten met zich mee die nu niet inzichtelijk zijn. Het streven is dit zonodig in de najaarsnota mee te nemen. Op termijn zullen leges mogelijk aangepast moeten worden.

Voor nabestaanden zijn er eveneens financiële gevolgen als men kiest voor het behoud van graven, er worden immers leges in rekening gebracht.

7. Inbreng belanghebbenden

Inhoudelijk zijn het voornamelijk interne professionals die vanuit hun taakveld zijn betrokken.

Wel is in een vroeg stadium met een aantal inwoners gesproken die belanghebbende zijn bij de casus Baflo. Op hoofdlijnen is de voorgestelde aanpassing besproken.

8. Vervolgtraject

Wanneer de beheerverordening is aangepast kunnen we stapsgewijs beginnen met het ruimen van graven waarvan grafrechten zijn vervallen. In beginsel eerst alleen de grafbedekking. Met dien verstande dat we eerst gelegenheid bieden nieuw grafrecht te vestigen.

Zowel in beleid als in de beheerverordening is opgenomen dat er aandacht is voor waardevolle graven. Invulling geven aan dit aspect vraagt allereerst het opstellen van criteria. Het is de verwachting dat dit op redelijk korte termijn gaat volgen.

Specifiek gericht op de casus Baflo zullen we, voor zover bekend, belanghebbenden rechtstreeks benaderen met een aanbod voor nieuw grafrecht.

8.1 Uitvoering

Voorgesteld wordt een lijst te publiceren van graven waarvan we constateren dat de rechten vervallen zijn. We starten hierbij met begraafplaatsen waarvan de capaciteit krap begint te worden. Deze lijst publiceren we als voornemen met daarbij een uitleg van de procedure en mogelijke consequenties. Men krijgt gelegenheid daar op te reageren. Wie een graf in stand wil houden kan kiezen voor nieuw grafrecht. De lijst wordt waar nodig aangepast waarna bestuurlijk een besluit wordt genomen over de aangepaste lijst. Voor deze graven geldt dan dat er geen sprake is van grafrecht. Het besluit wordt gepubliceerd en staat open voor bezwaar.

Juridisch gezien is deze aanpak strikt genomen niet nodig, maar gezien het ontbreken van historie op dit gebied en het kunnen aanbieden van nieuw grafrecht, is geadviseerd dit toch zo te doen.

Voorgaande kan worden herhaald voor alle andere begraafplaatsen. Na enkele jaren is dan voor elk graf de status bekend: bestaand grafrecht of vervallen grafrecht. De begraafadministratie wordt hiermee compleet. . Op langere termijn kunnen we, als de begraafadministratie goed op orde is, dit achterwege laten door betrokkenen direct aan te schrijven. Uiteindelijk zal er jaarlijks hooguit nog een beperkt lijstje nodig zijn voor alle begraafplaatsen tegelijk. Overwogen kan worden de optie van tien jaar grafrecht daarna te schrappen.

Voor graven met een uitgifte vanaf 2000 zijn de gegevens op orde. Rechthebbenden kunnen bij naderend einde grafrecht veelal direct benaderd worden.

8.2 Tijdspad

Na bekendmaking van de nieuwe verordeningen zijn deze van kracht en kan invulling worden gegeven aan de uitvoering. Het publiceren van lijsten van te vervallen verklaren graven moet voorbereid worden. De capaciteit van begraafplaatsen zal leidend zijn voor de volgorde waarin lijsten worden gepubliceerd.

- 1) z.s.m. na besluitvorming:
 - a) Communiceren uitvoering;
 - b) Belanghebbenden casus Baflo rechtstreeks benaderen;
- 2) Doorlopend - Consequent verwijderen grafbedekkingen bij niet verlengen of geen nieuw grafrecht (eventueel clusteren tot één of enkele momenten per jaar);

- 3) Q2 '22 - prioriteren, opstellen en publiceren lijsten voornemen vervallen te verklaren grafrechten;
- 4) Q3 '22 - collegebesluit vervallen verklaren grafrechten op basis gepubliceerde lijst(en);
- 5) Vanaf 2023 - jaarlijks herhaling stap 2 t/m 4 (uitgezonderd 1b en alleen voorzover er sprake is van ontbrekende contactgegevens).

8.3 Communicatie

Als het college conform het voorstel besluit informeren we pers en inwoners met de publiekssamenvatting. Als de raad ook conform voorstel besluit, brengen we het besluit zowel op de nieuwspagina in De Ommelander (gemeentenieuws) als op de website onder de aandacht. Op de sociale mediakanalen komt een verwijzing naar de website. De verordeningen zijn te raadplegen via <https://www.overheid.nl/> en via een link [https://hethogeland.nl/geboorte-huwelijk-en-overlijden/begraafplaatsen en](https://hethogeland.nl/geboorte-huwelijk-en-overlijden/begraafplaatsen-en) <https://hethogeland.nl/geboorte-huwelijk-en-overlijden/begraven>) op de content pagina op de gemeentelijke website. Op de content pagina wordt de (inhoud van de) publiekssamenvatting toegevoegd als toelichting op de verordening. Begraafverenigingen en uitvaartverzorger worden persoonlijk per mail of brief geïnformeerd dat er een nieuwe verordening van kracht is. Bekende belanghebbenden worden rechtstreeks geïnformeerd.

De vervolgstappen ('Hoe gaat het verder'; uitleg voornemen en procedure, consequenties, contactgegevens) publiceren we via (waar mogelijk) de informatieborden bij de begraafplaatsen, op onze website, de gemeentenieuwspagina en brengen we eveneens onder de aandacht via onze sociale mediakanalen. De lijsten met graven waarvan volgens de gemeente het grafrecht is geëindigd, publiceren we in fases (waar mogelijk) op de informatieborden bij de begraafplaatsen en op onze website. En brengen we onder de aandacht via de gemeentenieuwspagina en sociale media. Het is te overwegen hiervoor aanvullend ook gebruik te maken van regionale en landelijke kranten.

Bekende belanghebbenden met betrekking tot de casus Baflo worden zoveel mogelijk rechtstreeks geïnformeerd.

8.4 Evaluatie

De voorgestelde aanpassingen in de verordeningen zijn feitelijk al het gevolg van het evalueren van de huidige. Evalueren is dan ook een continu proces. De praktijk zal leren of de voorgestelde uitvoering vraagt om aanpassingen. Ook dit is een continu proces.

Wat betreft capaciteit van begraafplaatsen is de uitgifte bepalend of ruimen in de toekomst voldoende is. Mogelijk vraagt dit op enig moment andere keuzes. Het monitoren van de capaciteit blijft nodig.

Bijlage(n):

1. Beheerverordening begraafplaatsen 2022;
2. 1ste wijziging tarieventabel lijkbezorgingsrechten 2022;
3. Het Hogeland advies ruimen.

Achterliggende documenten:

Begraafbeleid 2020 Gemeente Het Hogeland

Winsum, 08 februari 2022

Burgemeester en wethouders van de gemeente Het Hogeland,

Gemeentesecretaris,

Burgemeester,

Paul van Vilsteren

Henk Jan Bolding