

Zutphensestraatweg 7  
6881 WN Velp (Gld)

tel. (026) 84 88 555  
bgg 0618 454 200

[www.uitvaart.nl/jurist](http://www.uitvaart.nl/jurist)  
[mr.vanderputten@gmail.com](mailto:mr.vanderputten@gmail.com)

KvK 27134004  
BTW nr. NL001341267B29

behandeld door:  
mr. WGHM van der Putten

Indien onbestelbaar s.v.p. retour Zutphensestraatweg 7, 6881 WN Velp (Gld)

Aan burgemeester en wethouders van  
Gemeente Het Hogeland,  
T.a.v. de heer K. Schuurman,  
Postbus 26,  
9980 AA Uithuizen.

5 mei 2021

Kenmerk: JAB 21/05.052

Onderwerp: advies beleid ruiming en begraaftplaatsen

Geacht college,

Mij is gevraagd advies uit te brengen over het ruimen van graven op de gemeentelijke begraafplaatsen, om de capaciteit van de begraafplaatsen optimaal te gebruiken. Voor het komende decennium worden knelpunten voorzien op 7 van de 42 begraafplaatsen die de gemeente in beheer heeft. 4 gemeentelijke begraafplaatsen, die van Winsum, Kantens, Zuidwolde en Uithuizermeeden, vragen aandacht op korte termijn.

Vooraf wil ik opmerken met veel genoegen kennis te hebben genomen van de nota 'Begraafbeleid 2020' die raad in 2020 heeft vastgesteld. Het is een nota van hoge kwaliteit die de vele aspecten van begraven en beheer, onderhoud en exploitatie van begraafplaatsen goed in beeld heeft gebracht. Voor veel andere gemeenten kan deze nota tot voorbeeld en inspiratie strekken.

U hebt mij concreet 3 vragen voorgelegd. Deze vragen zijn:

1. In het advies vragen we u per locatie, gemotiveerd, uiteen te zetten wat we moeten/kunnen doen alvorens we de daadwerkelijke ruiming in gang kunnen zetten. Graag hierbij eveneens de benodigde/vereiste doorlooptijd vermelden. Door uw advies te motiveren beantwoordt u waarschijnlijk meteen ook onze vraagtekens.
2. We vragen beslist geen compleet communicatieplan maar vernemen graag vanuit uw ervaring kort en bondig uw advies daarover: wat vooral wel doen, en wat vooral niet.
3. Nazorg: we gaan ervan uit dat we u tijdens een vervolgtraject zonodig kunnen benaderen voor advies inzake bijvoorbeeld bezwaren of andere juridische kwesties met betrekking tot dit onderwerp.

De vragen zijn het makkelijkste van achter naar voren te beantwoorden.

3. Ja, u kunt mij gedurende het proces en ook achteraf altijd met vragen benaderen. Dat hoeft niet altijd met juridische vragen te zijn. Ik heb drie decennia ervaring als adviseur voor houders van begraafplaatsen en als bestuurslid van diverse begraafplaatsen en daardoor ook veel praktische en pragmatische ervaring.

2. Mijn advies is om zeker de activiteiten goed te communiceren. Niet alleen nu, op korte termijn. Maar ook op lange termijn de burgers van veel informatie over de begraafplaatsen en het begraven te voorzien. Niet alleen puur informatief en zakelijk, maar ook onderhoudend en educatief om de optie van begraven in het bewustzijn te brengen. Ik ben geen voorstander van een uitgebreid communicatieplan, omdat te veel details de informatie doodslaan. Een simpele boodschap is meestal het meest duidelijk.

1. Ik kwam al vrij snel, toen ik mij in de bijlagen van uw verzoek verdiepte, tot de conclusie dat een gedetailleerd advies per locatie niet effectief en ook onnodig is. Ik kan dat uitleggen aan de hand van de (korte) beantwoording van de vele deelvragen.

Het apart behandelen van elke begraafplaats maakt de communicatie naar de burgers erg lastig. Burgers moeten dan bedenken of de informatie voor hen relevant is en of er verschillen zijn tussen de verschillende begraafplaatsen. Men kan niet alleen als voormalig rechthebbende of als belanghebbende maar ook als belangstellende nabestaande met meer begraafplaatsen van doen hebben, met familie of schoonfamilie in meerdere plaatsen. Opgedeelde informatie is lastiger te beoordelen en te onthouden. Het is beter om een duidelijke en eenduidige lijn te trekken. Die niet alleen van toepassing is op de 4 begraafplaatsen die u ter beoordeling hebt aangedragen. Maar die ook van toepassing kan zijn op alle andere begraafplaatsen in de gemeente.

Enerzijds zal het waarschijnlijk zo zijn dat veel mensen hechten aan de eigenheid van de begraafplaats in hun woonplaats, maar dat zij niet graag zien dat andere begraafplaatsen in de gemeente soepeler worden behandeld dan die waar zij mee te maken hebben. Men zal vroeg of laat voor alle begraafplaatsen een lijn moeten trekken. Men kan op den duur niet volhouden dat op bepaalde begraafplaatsen niet geruimd hoeft te worden, waar dat op andere wel gebeurt.

Ook als er voor het ruimen op bepaalde plaatsen een objectieve noodzaak is en op andere plaatsen niet, toch zal het op termijn gevoeld worden als ongelijk en onrechtvaardig.

Ik adviseer u daarom om een werkwijze vast te stellen die in beginsel voor alle begraafplaatsen gelijk is. De omvang en intensiteit van de werkwijze kan dan door lokale omstandigheden per begraafplaats worden bepaald. Als het niet nodig is om te ruimen, hoeft er niet geruimd te worden. Maar men zal het vaak als oneerlijk gaan beschouwen als men op sommige begraafplaatsen wel de verlenging van grafrechten moet betalen om graven langer te behouden, terwijl op andere begraafplaatsen als geen verlenging betaald



wordt, graven toch niet geruimd worden. De gemeente zal daar een evenwicht in moeten vinden. Bij het grote aantal begraafplaatsen in de gemeente is dat geen zaak die op een heel korte termijn geregeld zal en kan worden.

Ook wanneer er geen acute noodzaak was, zou het goed zijn om een paar begraafplaatsen nader te bekijken, om een beleidslijn uit te kunnen zetten.

## I Ruimen

Alvorens nader op vraag 1 in te gaan, wil ik eerst helder hebben wat het ruimen van een graf is en wanneer men een graf mag ruimen.

### 1.a Wat is het ruimen van een graf?

Het ruimen van een graf is het verwijderen van objecten zoals een gedenkteken en grafbeplanting op een graf, het verwijderen van menselijke resten uit het graf en soms ook het verwijderen van een grafkelder.

### 1.b Wanneer mag een graf geruimd worden?

Een graf mag geruimd worden als de grafrechten verlopen zijn. Dat betekent dat als een graf bijvoorbeeld voor 20 jaar is uitgegeven en de gebruiksrechten niet verlengd worden, het graf na 20 jaar en 1 dag geruimd mag worden. Althans volgens de wet, niet volgens uw huidige beheersverordening.

Een graf mag ook geruimd worden als de rechthebbende op het graf daar mee instemt of wanneer de rechthebbende afstand doet van het recht.

Een graf mag – uiteindelijk - ook geruimd worden als niet aan de voorwaarden van de beheersverordening voldaan wordt. Een belangrijke voorwaarde is dat wanneer de huidige rechthebbende van een graf overlijdt, zich binnen 6 of 12 maanden een nieuwe rechthebbende meldt. Als dat niet gebeurt, kan het college de grafrechten vervallen verklaren. Althans, dat is bij 99,9% van de begraafplaatsen in Nederland de regel die in de beheersverordening van de begraafplaatsen is neergelegd. Dat zou bij uw verordening in artikel 17, op de plaats van het huidige lid 3, hebben moeten staan.

Zo'n bepaling zou bijvoorbeeld hebben kunnen luiden:

"lid 3. 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 graf, urnengraf of urnennis te doen vervallen." (De huidige leden 3 en 4 kunnen vernummerd worden).

Op dit moment biedt de verordening van 2020 geen mogelijkheid van een sanctie, wanneer de rechten niet tijdig overgeschreven zijn. Het graf zou alleen geruimd kunnen worden als op basis van het door mij voorgestelde lid 3 de rechten vervallen waren verklaard.

De termijn in lid 2 van artikel 17 heeft geen betekenis als op basis van het huidige lid 4 de rechten toch kunnen worden overgeschreven. Lid 4 is krachteloos, als het niet meer te naam stellen van een graf afhankelijk is van het geruimd zijn van een graf; die situatie doet zich

niet voor als in de huidige verordening geen sanctie is gesteld op het niet tijdig overschrijven van het graf.

Lid 4 heeft alleen betekenis als de rechten op basis van (het nieuwe) lid 3 vervallen waren verklaard, maar de ruiming feitelijk nog niet had plaatsgevonden. Maar het herstellen van rechten nadat niet aan de termijn is voldaan, vind ik onverstandig. Enige coulance in de termijn is een goede zaak, maar ik zie 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 wil ik u graag adviseren om lid 4 van artikel 17 te schrappen. En natuurlijk om het nieuwe lid 3 in te voegen en het huidige lid 3 te vernummeren tot lid 4.

De verordeningen van de voorgaande gemeenten bevatten wel een dergelijke bepaling.

Artikel 16, lid 3 van de beheersverordening uit 2015 van Winsum luidde:

“3. 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 graf te doen vervallen.”

De beheersverordening van de gemeente Eemsmond uit 2006 bevatte een gelijklopende bepaling.

De verordeningen van andere voormalige gemeenten heb ik niet meer gecontroleerd, maar hebben naar verwachting bepalingen van gelijke tekst dan wel strekking.

Overigens verdient het aanbeveling om in de beheersverordening een artikel op te nemen dat het college de mogelijkheid geeft om grafrechten vervallen te verklaren als rechthebbenden zich niet aan de regels van of krachtens de beheersverordening houden. Denk aan het plaatsen van een grafmonument dat niet aan de regels voldoet, of wanneer rechthebbenden de kosten van een graf of van een begrafenis niet betalen. Tegenover zulke situaties staat de gemeente nu machteloos. De grafrechten kunnen nu niet worden ingetrokken of opgeschort.

Als de grafrechten vervallen worden verklaard, mogen rechthebbenden geen grafmonument plaatsen. Of kan geen bijzetting in het graf plaatsvinden. Als rechthebbenden alsnog aan hun verplichtingen of aan de regels voldoen, zouden de rechten weer hersteld kunnen worden.

Het kijken naar oude beheersverordeningen en naar oude grafrechten heeft maar zeer beperkt zin. Bepalend voor het nog geldig zijn van het grafrecht is vaak of het graf anno 2021 op naam staat van een rechthebbende. Als dat niet het geval is, kunnen normaal gesproken de grafrechten vervallen worden verklaard. Echter, artikel 17 mist nu nog de juiste bepaling.



### 1.c Hoe wordt een graf geruimd?

De grafbedekking wordt meestal door de beheerder van de begraafplaats verwijderd en vervolgens vernietigd. Het komt ook wel voor dat nabestaanden van overledenen het gedenkteken van het graf willen hebben. Zij kunnen dat dan zelf afnemen en ophalen.

Met de inhoud van het graf, menselijke resten, kan verschillend worden omgegaan. In ideale omstandigheden worden geen menselijke resten in een graf meer aangetroffen als het graf wordt geopend, omdat de stoffelijke resten geheel zijn verteerd. Dit kan het geval zijn bij begraafplaatsen in zanderige gebieden. Of bij begraafplaatsen die de afgelopen decennia kundig zijn aangelegd, met het opbrengen van geschikt zand. In de meeste gevallen worden na het openen van een graf skeletten of delen van skeletten aangetroffen. Soms is de lijkvertering verstoord of verloopt deze erg langzaam. De lijkvertering kan o.a. verstoord zijn door het gebruik van ondeugdelijke lijkhoezen.

Ik heb in artikel 24 lid 4 van de beheersverordening gelezen dat de bij ruiming aangetroffen stoffelijke resten naar een verzamelgraf worden overgebracht. Dat is een werkwijze die meestal niet praktisch is en kostenverhogend werkt. Ik adviseer u om deze bepaling te schrappen en bij ruiming van geval tot geval de beheerder te laten beoordelen welke handelwijze doelmatig en efficiënt is. En wel om de volgende redenen.

Bij particuliere graven is het meestal zo dat graven individueel worden geruimd, als de plek waar het graf ligt, toegewezen wordt aan of uitgekozen is door een nieuwe familie die met een actueel overlijden te maken heeft. Als het graf voor een nieuwe begraafing gedolven wordt, worden tegelijk de eventueel aanwezige stoffelijke resten verwijderd. Bij verreweg de meeste begraafplaatsen in Nederland worden die stoffelijke resten dieper in hetzelfde graf begraven. Dat is een praktische werkwijze, wanneer graven individueel geruimd worden. Het overbrengen van stoffelijke resten naar zogenaamde knekelputten of verzamelgraven komt ook wel voor. Vaak vindt men het piëteitsvol, als de stoffelijke resten ook na ruiming verder verteren onder hetzelfde graf waar zij eerder begraven zijn.

Bij algemene graven is het meestal zo dat de graven niet individueel worden geruimd, maar groepsgewijs, per vak. Alle graven hebben immers min of meer dezelfde termijn van grafrust en kunnen tegelijk geruimd worden. Het samen ruimen heeft het voordeel dat de bovenste laag van de aarde en tussenlagen makkelijker machinaal weg gegraven kunnen worden. Wanden hoeven ook niet gestut te worden, wat nodig is als een graf tussen andere graven geruimd of gedolven moet worden. Het groepsgewijs ruimen van graven is goedkoper. Bij particuliere graven waar verschillende verlengde looptijden kunnen spelen, is het groepsgewijs ruimen vaak niet mogelijk.

Ook voor het ruimen van een asbus door het verstrooien van as hoeft geen bepaling in de beheersverordening te worden opgenomen, omdat dit al in de wet geregeld is.



#### 1.d Formele vereisten

Voor het ruimen van een graf is geen vergunning of een bijzonder besluit van het gemeentebestuur nodig. Het behoort tot de gewone werkzaamheden van de beheerder van de begraafplaats.

Alleen als de ruiming van het graf aanleiding is om stoffelijke resten elders her te begraven in een ander graf of om de stoffelijke resten te cremen, is wel een vergunning als bedoeld in artikel 29 Wlb van de burgemeester nodig. Dan is namelijk geen sprake van ruiming van het graf, maar van een opgraving die vergunning vereist.

De vergunning biedt belanghebbende derden de mogelijkheid om bezwaar en beroep aan te tekenen. Denk bijvoorbeeld aan het geval dat een nabestaande iemand wil laten opgraven om diens stoffelijke resten te laten cremen. Dan kan een andere nabestaande daartegen bezwaar aantekenen, als de overledene in zijn testament of een andere wilsbeschikking nadrukkelijk niet voor cremen heeft gekozen. Zonder vergunning was er geen aanknopingspunt geweest om bezwaar aan te tekenen. De vergunning als bedoeld in artikel 29 Wlb is tevens het verlof tot begraven in een nieuw graf of het verlof tot cremen. Het heeft dus een dubbele functie.

Of een vergunning tot opgraving gepubliceerd moet worden, is een grijs gebied. Er zijn geen harde regels voor. Ook in de jurisprudentie is geen duidelijke lijn te vinden. Mijn advies is om, wanneer duidelijk is dat er directe belanghebbenden zijn – denk bijvoorbeeld aan de gescheiden ouder bij de opgraving van een kind – zulke belanghebbenden een afschrift van de vergunning te zenden en te attenderen op de mogelijkheid van bezwaar en beroep. Zoiets zou men ook kunnen doen, als bekend is dat andere leden van een gezin grote moeite hebben met een opgraving. Vaak vertellen mensen dat wel, als men met een aanvrager een gesprek heeft.

Ik adviseer in het algemeen om in een vergunning tot opgraving op te nemen dat de vergunning pas na een termijn van acht weken gebruikt mag worden, om belanghebbenden de gelegenheid te geven om bezwaar aan te tekenen of zelfs een voorlopige voorziening te vragen.

In de beheersverordening voor de begraafplaatsen is (in artikel 24, lid 1) geregeld dat het voornemen om een graf te ruimen een half jaar tevoren schriftelijk wordt medegedeeld aan de rechthebbende of belanghebbende. En dat als hun adressen niet bekend zijn, het voornemen minstens een jaar van tevoren op het mededelingenbord van de begraafplaats moet worden bekend gemaakt. Dit betekent dat een ruiming in uw gemeente eigenlijk altijd ruim een jaar tevoren moet worden gepland en bekend gemaakt.

Deze bepaling is een grote belemmering voor een gezond actief ruimingsbeleid van een begraafplaats. Normaal is het zo dat als een familie heeft aangegeven om geen prijs meer te stellen op verlenging van een grafrecht, het graf vrijkomt. Het kan dan door een andere familie aangewezen te worden als locatie voor het begraven van een familielid dat enkele



dagen eerder is overleden. Het is in den lande gebruikelijk dat als de begrafenis wordt voorbereid en het graf wordt gedolven, meteen de stoffelijke resten worden geruimd. In uw gemeente is dat niet mogelijk, omdat de ruiming en half jaar tot een jaar tevoren moet worden bekend gemaakt aan de voormalige rechthebbende of nabestaande. Dan kan het graf dus niet binnen enkele dagen worden geruimd en worden uitgegeven aan een nieuwe familie.

Hetzelfde geldt ook voor het verwijderen van de grafbedekking, waar in de verordening (in artikel 22, lid 2) ook een regeling is getroffen voor het waarschuwen van nabestaanden, waar ook een jaar mee gemoeid is.

De regelingen van artikel 22, lid 2 en artikel 24, lid 1, dienen in de praktijk geen enkel redelijk doel en belemmeren het doelmatig gebruik van een begraafplaats. Ik adviseer u dringend om deze bepalingen onmiddellijk te schrappen. Ik publiceer hier al vele jaren over en stel het aan de orde in cursussen die ik al decennia geef. Ik heb nog nooit gehoord dat deze procedures enig nut hebben gehad. Integendeel heb ik wel gehoord van klachten van burgers die niet begrijpen dat wanneer zij afstand hebben gedaan van een graf, er jaren later nog correspondentie komt over het verwijderen van het gedenkteken en weer jaren later over het leegruimen van het graf.

In de beheersverordening is geregeld (in artikel 24, lid 5) dat nabestaanden van een overledene die begraven is in een algemeen graf, een aanvraag kunnen indienen om bij de ruiming diens stoffelijke resten apart te houden om deze alsnog te cremen of elders her te begraven. Dit klinkt logisch, maar maakt het extra complex. De ruiming van algemene graven vindt meestal per vak of groep plaats. Dat betekent dat er geen markering meer is, wie waar begraven is. Het separaat opgraven en apart houden van de stoffelijke resten tijdens een ruiming is lastiger en meer vatbaar voor vergissingen, dan een gewone opgraving. Het levert ook vaak discussie met nabestaanden op, die niet begrijpen waarom het tarief voor opgraven in rekening gebracht wordt, als er 'toch al geruimd' wordt. Men begrijpt niet dat het zoeken en apart houden van stoffelijke resten tijdens het ruimen juist complexer is.

Naar mijn mening zou het verstandig zijn om de regeling van het 5<sup>e</sup> lid van artikel 24 van de beheersverordening te schrappen. Het opgraven en elders herbegraven of cremen van stoffelijke resten van overledenen is immers altijd al mogelijk, na tien jaar hun hun overlijden. Er hoeft niet gewacht te worden tot een ruiming van het graf. De huidige regeling werkt ook in de hand dat de burger calculerend optreedt: hij wacht zo lang mogelijk met een opgraving, omdat er dan geen verlengde of nieuwe grafrechten betaald hoeven te worden. Dat gaat in tegen het gemeentelijke algemene belang. Deels geldt dit ook voor de bepaling in het 6<sup>e</sup> lid van artikel 24.

#### 1.e Wie voert een ruiming uit?

Er is soms ook discussie over de vraag wie ruiming mag of wie ruiming moet uitvoeren. Het ruimen van graven is een normaal onderdeel van de werkzaamheden van grafdelvers.



Deze werkzaamheden zijn niet altijd genoemd of beschreven in de functiebeschrijving van grafdelvers, maar behoren dat wel te zijn.

Sommige gemeenten laten het ruimen van graven over aan aannemers, met name als zij die aannemers ook inhuren om graven te delven.

Wat goedkoper en effectiever is kan ik zonder nadere gegevens te hebben, niet zeggen. Vaak is het groepsgewijs laten ruimen van algemene graven door aannemers goedkoper en efficiënter dan het laten uitvoeren van zulke werkzaamheden door eigen personeel, vooral omdat een aannemer over divers materieel geschikt. Het individueel ruimen van particuliere graven kan vaak makkelijker en goedkoper door eigen personeel gebeuren. Maar dit zijn algemene constatering. Hoe het in uw gemeente zou uitpakken kan ik niet beoordelen. Ik zou mij ook kunnen voorstellen dat het van begraafplaats tot begraafplaats kan verschillen.

## II Doorlooptijd

Gelet op het bepaalde in de artikelen 22, lid 2 en 24, lid 1, van de beheersverordening, heeft u in de huidige situatie te maken met een doorlooptijd van ongeveer 18 maanden om feitelijk tot ruiming te kunnen overgaan.

12 tot 13 maanden is nodig aan (voormalige) rechthebbenden aan te schrijven of om mededelingen op het mededelingenbord van de begraafplaatsen aan te brengen, zoals bedoeld in de artikelen 22 en 24.

Voor het maken van een voorlopige lijst van graven die voor ruiming in aanmerking komen omdat de grafrechten verlopen zijn of omdat geen rechthebbenden meer bekend zijn, is naar mijn inschatting ongeveer 2 maanden nodig. Om die lijst te publiceren en mensen de gelegenheid te geven te reageren, zal men 1,5 tot 2 maanden moeten uittrekken. Het voor besluitvorming voorleggen van de eventueel bijgewerkte lijst aan het college kost 2 weken. Vervolgens zal de lijst van graven waarvan besloten is dat de rechten vervallen zijn verklaard of waarvan geconstateerd is dat de rechten vervallen zijn, gepubliceerd moeten worden, waarbij belanghebbenden worden geattendeerd op de mogelijkheid van bezwaar en beroep. Daar men moet ook 2 maanden voor rekenen, voor dat bezwaren binnen zijn. Maar meteen nadat het besluit is genomen welke graven vervallen zijn en dus geruimd kunnen worden, kan de termijn van 12 maanden van de artikelen 22 en 24 lopen. Dat kan gelijktijdig.

De doorlooptijd is dan  $2 + 1,5$  (of  $2$ ) +  $0,5 + 12$  (of  $13$ ) maanden is (in de snelste situatie) 16 maanden (of 18 maanden). Omdat veel zaken altijd toch wel ergens een weekje uitlopen, ook als men spoed betracht, lijkt 18 maanden mijn een realistisch inschatting.

Maar ik wil u graag adviseren om artikel 22, lid 2 en artikel 24, lid 1, (en nog enkele andere bepalingen) van de beheersverordening te schrappen. Het betreft zinloze bureaucratie, een heleboel onnodig werk. Dan zouden de procedures om lijsten op te maken, uit voorzorg vooraf te publiceren en de besluitvorming plaats te doen vinden, beperkt kunnen worden tot minder dan 6 maanden.

Ik adviseer uw college om deze werkwijze jaarlijks voor alle begraafplaatsen te herhalen; dan kunnen de doorlooptijden nog korter worden, omdat men het hele jaar door gegevens kan



verzamelen over graven waarvan de rechthebbenden onbekend zijn, daar op enig moment een lijst van samenstelt, die lijst een maand ter inzage legt en dan het college een besluit laat nemen. Dan hebben we het over een jaarlijkse routine met een doorlooptijd van 2 tot 3 maanden (mits artikel 22, lid 2 en artikel 24, lid 1 niet meer bestaan).

Het in orde brengen en het in orde brengen van de administratie van de begraafplaatsen is cruciaal, zoals al vaker is opgemerkt. Deze acties verbeteren de administratie, omdat rond onduidelijke situaties knopen worden doorgehakt en duidelijkheid wordt geschapen. Als men weet waar nog rechten op rusten, wie rechthebbenden zijn en wie men aan een aanbod voor verlenging kan doen, komt dat natuurlijk de financiële situatie van de begraafplaatsen direct ten goede.

### **III Ruimer bemeten graven**

Nog een reden om graven te ruimen kan zijn, dat het gaat om graven met oude maatvoeringen. Het vrijgekomen grafvak kan anders worden ingericht, met graven met grotere formaten, waar men beter machinaal kan werken.

Mensen zijn langer en zwaarder dan bijvoorbeeld 100 jaar geleden en kisten zijn groter. Oude graven zijn soms krap.

Ik weet niet of dat bij uw begraafplaatsen speelt. Bij veel andere begraafplaatsen is dat een belangrijk punt. Men kan niet in 1 keer alles optimaliseren, maar wel een plan voor de langere termijn maken waarbij alle stapje voor stapje kan worden verbeterd. Een concreet voorbeeld is dat men 3 oude graven die 80 cm breed zijn, kan uitgeven als 2 nieuwe graven die 120 cm breed zijn, wat aansluit bij een standaard grafbekisting. Maar wat rechthebbenden ook meer ruimte geeft voor een persoonlijk grafmonument.

### **IV Privacy**

Kan men gegevens van graven en van overledenen wel zonder meer publiceren? Ja, want de AVG is niet van toepassing op overledenen.

Men zou geen gegevens van rechthebbenden mogen publiceren.

### **V Geen verlenging aangeboden in het verleden**

Wat is de consequentie dat de gemeente rechthebbenden jarenlang niet heeft aangeschreven over het verlengen van grafrechten? Juridisch niets. Rechthebbenden zouden ook zelf om het verlengen van de grafrechten hebben kunnen vragen. Maar een redelijke oplossing is om mensen een nieuwe uitgifte van het graf aan te bieden voor een termijn van 10 jaar, tegen eenzelfde tarief als een verlenging van 10 jaar.

Je kunt juridisch een grafrecht niet verlengen, dat al geëindigd is. Dat is net als het aan elkaar knopen van 2 stukken touw; wanneer een middenstuk ontbreekt kan er niets aan elkaar geknoopt en verlengd worden. Het is een kwestie van fatsoen om de verlenging in de vorm van een nieuwe uitgifte niet met terugwerkende kracht te doen; fiscaal-juridisch zou het wel mogelijk zijn met ingang van een datum van 3 jaar in het verleden. Maar het lijkt fair om de kosten van het verzuim van het niet aanbieden van een verlenging voor rekening van de gemeente te laten komen.

Het geeft ook maar weer aan hoe belangrijk het is om de administratie van de begraafplaatsen op orde te hebben.

Als de gemeente toch een gebaar zou willen maken in de richting van mensen die in het verleden grafrechten graag verlengd zouden hebben als hen die mogelijkheid was aangeboden, is om tijdelijk, voor een periode van 1 of 2 jaar, in 2022 en wellicht ook nog in 2023, de gelegenheid te bieden om een nieuw grafrecht voor 10 jaar te vestigen. Vervolgens zouden die rechten na 10 jaar op de gebruikelijke manier verlengd kunnen worden.

Gelet op de bodemgesteldheid zou het kunnen zijn dat een graf dat voor 10 jaar is uitgegeven maar niet verlengd wordt, na afloop van die 10 jaar nog niet geruimd zou kunnen worden. Dat zie ik niet als bezwaar. De gemeente kan zelf besluiten om het graf langer te laten liggen. Het monument zou wel al meteen geruimd kunnen worden. Er is geen verplichting om de inhoud van het graf ook snel te ruimen.

### **Conclusies en samenvatting**

Graven kunnen geruimd worden als de grafrechten verlopen zijn, of als de rechthebbende op het graf overleden is en zich geen opvolger heeft gemeld.

Mijn advies is om een lijst te maken van alle graven op de vier begraafplaatsen waarvan u de rechten vervallen wilt verklaren of waarvan u constateert dat de rechten vervallen zijn en om daar een bestuurlijke klap op te geven dat die rechten vervallen zijn. Ik zou die lijst vooraf publiceren, als voornemen, ook met een uitleg van de procedure, om mensen de gelegenheid te geven daarop te reageren. Dan kan de lijst nog aangepast worden (of kunnen mensen rechten verlengen). Vervolgens kan een besluit worden genomen en worden gepubliceerd en dan kunnen mensen die het er niet mee eens zijn, binnen 6 weken bezwaar aantekenen. Als er bezwaren binnenkomen kunnen die meteen worden beoordeeld, of ze steekhoudend zijn of niet. Als ze steekhoudend zijn, kunnen ze meteen gehonoreerd worden en hoeft de bezwarenprocedure niet doorlopen worden. Als ze niet steekhoudend zijn, kan de normale bezwarenprocedure doorlopen worden. Ik verwacht dat er heel weinig bezwaren zijn.

Ik denk dat dit de meest efficiënte en goedkope manier is om te bepalen welke graven geruimd kunnen worden, waarbij recht wordt gedaan aan de belangen van nabestaanden.



Het is helemaal niet nodig en ook lang niet altijd mogelijk om eerst uit te zoeken of er nog rechten op graven rusten, zoals recent in Winsum is gedaan. Dat is tijdrovend, kostbaar, levert relatief weinig op, laat ook nog steeds ruimte open voor vergissingen en is ook onderworpen aan bezwaar en beroep.

In situaties waarin de werkwijze voor een rechthebbende evident onbillijk of onjuist zou uitvallen, kan uw college altijd nog besluiten hem of haar tegemoet te komen en een vervallen recht te herstellen. Dat geldt niet voor nabestaanden van voormalige rechthebbenden.

Ik adviseer u om ten aanzien van alle begraafplaatsen hetzelfde beleid ten aanzien van ruiming te gaan voeren. Maar om dat beleid gefaseerd in te voeren, als naar gelang de behoefte op de betreffende begraafplaats.

Ik voeg een concept van een korte verordening tot wijziging van de beheerverordening 2020 bij (bijlage 3). Er zijn nog wel meer bepalingen in de beheerverordening die ik u adviseer om te heroverwegen. Maar bijgaand voorstel is direct gerelateerd aan een effectief ruimingsbeleid en verdient prioriteit.

Met vriendelijke groet,



W.G.H.M. van der Putten

Bijlagen:

1. Vragen over 4 begraafplaatsen
2. Algemene vragen
3. Concept Verordening tot wijziging van de beheerverordening 2020

Bijlage 1:

**Vragen inzake Winsum:**

1. Is de beschreven actie van voormalig gem. Winsum voldoende om:
  - a. alle graven met verlopen grafrecht nu door college vervallen te laten verklaren? (geel gearceerd in bijlage Winsum Bam 26-08-2020).
  - b. Zo ja, is er daarna (na de periode van 6 weken voor bezwaar) nog aanvullende actie vereist voor we deze mogen ruimen? Uiteraard afgezien van algemene communicatie hierover.
  - c. Zo niet, wat staat ons te doen om ruimen mogelijk te maken?
  - d. Kunnen we om te beginnen evt. kiezen om eerst alleen de grafstenen te verwijderen?
  - e. Wat zijn de mogelijkheden voor graven waarvan termijn grafrecht niet voorbij is maar waarvan geen rechthebbende bekend is, en die zich dus ook niet heeft gemeld n.a.v. de oproep.
2. Het vak waar we, eventueel gedeeltelijk, de meeste kansen zien om te kunnen ruimen, klasse 3 (bijlage overzicht klasse 3), bestaat uit 377 graven. Van ca. 120 graven is de termijn van grafrecht nog niet voorbij:
  - a. Als het grafrecht niet conform de geldende beheerverordening tijdig is overgeschreven, en men ook niet heeft gereageerd op voornoemde oproep, is dat dan voldoende om deze graven eveneens vervallen te verklaren?
  - b. Zo ja, kunnen deze graven vervolgens geruimd worden?
  - c. Wat is het advies wanneer de bijbehorende beheerverordening niet gevonden kan worden? (we zoeken nog naar de verordeningen uit 1874 en 1980).

**Antwoorden inzake Winsum**

1. a Als de grafrechten verlopen zijn, hoeven en kunnen de grafrechten niet vervallen worden verklaard. De wet en de beheersverordening kennen die mogelijkheid, maar ook die noodzaak niet. Er kan gewoon geconstateerd worden dat de rechten verlopen zijn en dat er dus geruimd kan worden. Dat kan een constatering van de beheerder zijn. Maar omdat de gemeente geen traditie van dit soort beheershandelingen heeft, lijkt het mij wel goed dat het college dit eenmalig bekrachtigt. Dat kan al zijn door instemming met dit advies.
- 1.b. Er zijn geen aanvullende besluiten of handelingen nodig, afgezien van de publicatie volgens de artikelen 22 en 24 van de beheersverordening.
- 1.c. Maar ik adviseer om de artikelen 22 en 24 nagenoeg helemaal te schrappen. Dan kan er gewoon de schop de grond in.
- 1.d. Ja, dat kan. Er zit logica in om eerst de monumenten te verwijderen en vervolgens deze plekken aan te bieden aan families die een graf uitzoeken. Als een graf uitgekozen wordt, kan het ruimen gecombineerd worden met delven van het nieuwe graf. Dat is bij 95% van de begraafplaatsen de gebruikelijke gang van zaken bij particuliere graven.



5 mei 2021

Kenmerk: JAB 21/05.052

Blad 13

1.e. Op dit moment is er niets mogelijk, nu ik geconstateerd heb dat artikel 17 van de beheersverordening een omissie bevat ten aanzien van het vervallen verklaren van grafrechten.

2.a t/m c. Op dit moment is er niets mogelijk, nu ik geconstateerd heb dat artikel 17 van de beheersverordening een omissie bevat ten aanzien van het vervallen verklaren van grafrechten. Ik adviseer die omissie snel op te heffen.

2.c. Het kijken naar oude beheersverordeningen en naar oude grafrechten heeft maar zeer beperkt zin, zoals ik eerder al opmerkte. Bepalend voor het nog geldig zijn van het grafrecht is vaak of het graf anno 2021 op naam staat van een rechthebbende. Als dat niet het geval is, kunnen normaal gesproken de grafrechten vervallen worden verklaard. Echter, artikel 17 mist de juiste bepaling.

#### Vragen inzake Kantens:

1. Naar onze mening kunnen we de huurgraven, de uitgifteperiode van 10 jaar is voor alle graven ruimschoots verstreken, beschouwen als algemene graven waarvoor het grafrecht berust bij de gemeente:

- a. Is dit een juiste interpretatie?
- b. Zo ja, is een algemene publicatie voldoende om de ruiming aan te kondigen?
- c. Zo niet, welke stappen zijn nog nodig?

#### Antwoorden inzake Kantens

1. a. Ja, dat denk ik wel.
- b. Ja, zie de artikelen 22 en 24 van de beheersverordening
- c. geen

Overigens berust het grafrecht niet bij de gemeente. Er is geen grafrecht.

Vergelijk de situatie met het huren van een woning. Als de huur geëindigd is, omdat de afgesproken termijn om is, is het niet zo dat de huisbaas de huurder wordt. Daarom heeft de gemeente na afloop van de termijn ook geen grafrechten ofwel is zelf geen huurder van het graf van zichzelf. De huur of het grafrecht is gewoon gestopt.

Er hoeft dus ook geen besluit te zijn om gebruiksrechten te beëindigen. Er kan simpelweg geconstateerd worden dat de rechten geëindigd zijn.

#### Vragen inzake Zuidwolde:

1. Kunnen we refererend aan de bekendmaking van 1998:
  - a. volstaan met een algemene mededeling wanneer we de ruiming verder gaan uitrollen?
  - b. Zo niet, wat is nog nodig om te kunnen ruimen?
2. Er zijn nog een behoorlijk aantal grafstenen aanwezig (zie bijlage 'opname grafmonumenten 23-02-2019'). In de publicatie uit 1998 (zie bijlage 'Zuidwolde stukken') staat dat alleen graven zonder grafsteen worden geruimd:

5 mei 2021

Kenmerk: JAB 21/05.052

Blad 14

- a. Moeten we dit beschouwen als een formeel besluit? In het advies staat het namelijk niet zo expliciet. Er staat alleen dat het zo zou kunnen.
- b. Als het wel zo uitgelegd moet worden kan dit dan door een nieuw besluit worden gewijzigd? Zonder deze verspreid liggende graven te ruimen is een efficiënte inrichting immers niet goed mogelijk.

#### **Antwoorden inzake Zuidwolde**

1.a Hier moet gewoon artikel 22 en 24 weer worden toegepast. De bekendmaking van 1998 is veel te sterk verouderd om nog als vergelijkbaar te gelden.

2.a Als de rechten verlopen zijn, hoeft er geen collegebesluit over het vervallen van rechten te worden genomen. Het verlopen van de termijn hoeft alleen maar door de beheerder geconstateerd te worden. Maar u hebt wel weer te maken met de artikelen 22 en 24. Door het kunnen publiceren op het mededelingenbord is het ook niet zo belangrijk wie nu nabestaanden zijn en of u daar contactgegevens van hebt. Het mededelingenbord vangt dat gemis op.

#### **Vragen inzake Uithuizermeeden:**

- 1. Kunnen we concluderen dat we 4A en 4B kunnen gaan ruimen?
- a. Zo niet, wat staat ons nog te doen?

#### **Antwoorden inzake Uithuizermeeden:**

- 1. Ja. Zie mijn antwoord op de vragen over Kantens. U hebt nog te maken met de artikelen 22 en 24.



## Bijlage 2

### Algemene vragen:

1. Wat zijn gezien de eigendomssituatie de mogelijkheden voor het kunnen verwijderen (afgezien van traject op grond van verwaarlozing) van grafmonumenten:
  - a. Bij einde grafrecht en geen verlenging
  - b. Bij einde grafrecht maar geen rechthebbende bereikbaar
  - c. Bij einde grafrecht en rechthebbende ligt in graf
2. Wanneer het traject voorafgaand aan ruiming volledig is doorlopen en vervolgens aangekondigd, bestaat de kans dat iemand zich op het laatste moment alsnog meldt. Wat zijn we op dat moment verplicht?
  - a. Zijn we verplicht, in combinatie met nieuw grafrecht, gelegenheid te bieden het graf in de huidige staat en op dezelfde plek te handhaven?
  - b. Of is het, in combinatie met nieuw grafrecht, voldoende een alternatieve plek aan te bieden t.b.v. herbegraven.

### Antwoorden op algemene vragen:

1. De eigendomssituatie van de grafmonumenten is niet zo relevant. Op het moment dat het grafrecht verlopen is, is de opschortende werking van de natrekkingsregel ook verlopen en is de gemeente formeel eigenaar geworden van alle monumenten. Dat geldt zowel
  - a. Bij einde grafrecht en geen verlenging;
  - b. Bij einde grafrecht maar geen rechthebbende bereikbaar;
  - c. Bij einde grafrecht en rechthebbende ligt in graf.
- 2.a. Die kans bestaat altijd. Op grond van artikel 17 lid 4 bent u wel verplicht om het graf aan te bieden en te handhaven. Ik adviseer gemeenten altijd om artikel 17 lid 4 te schrappen.
- 2.b Nee, men heeft rechten op grond van artikel 17 lid 4. U kunt natuurlijk altijd een alternatieve plek aanbieden, maar men kan recht doen gelden op het oude graf.

Bijlage 3 bij advies d.d. 5 mei 2021

## **Verordening op het beheer en het gebruik van gemeentelijke begraafplaatsen gemeente Het Hogeland 2021**

De raad van de gemeente Het Hogeland,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van .. 2021, nr. ....; gelet op het bepaalde in artikel 32 van de Wet op de lijkbezorging en artikel 149 van de Gemeentewet.

### **besluit:**

vast te stellen de 1e wijziging van de Beheerverordening gemeentelijke begraafplaatsen Het Hogeland 2020.

### **Artikel I**

Het vierde lid van artikel 17 wordt vervangen door:

4. 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 graf, urnengraf of urnennis te doen vervallen.

### **Artikel II**

Het tweede en derde lid van artikel 22 vervallen.  
Voor het eerste lid vervalt het nummer 1.

### **Artikel III**

Het eerste, vierde, vijfde en zesde lid van artikel 24 vervallen.  
Het tweede lid en derde lid worden genummerd als leden 1. en 2.



5 mei 2021  
Kenmerk: JAB 21/05.052  
Blad 17

#### Artikel IV

Deze verordening treedt in werking op ..... 2021.

#### Artikel V

De aldus gewijzigde Verordening op het beheer en het gebruik van gemeentelijke begraafplaatsen kan worden aangehaald als Beheerverordening gemeentelijke begraafplaatsen Het Hogeland 2021.

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van .....,

De griffier, .....

de voorzitter, .....