Burgemeester en wethouders
Postadres Postbus 16200, 3500 CE Utrecht
Telefoon 14 030
www.utrecht.nl

Gemeente Utrecht

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	M. van Randwijk	**Datum**	2 december 2020
Doorkiesnummer	14 030	**Kenmerk**	8222511
E-mail	martijn.van.randwijk@utrecht.nl	**Onderwerp**	Startnotitie Islamitische begraafplaats
Bijlage(n)	3 (waarvan deel Ib geheim)	**Beleidsveld**	Openbare ruimte

Geachte leden van de raad,

Op 25 juni jl. hebben wij u geïnformeerd dat in het voorjaar van 2020 een aantal moslimorganisaties ons heeft benaderd met het verzoek om in Utrecht een Islamitische begraafplaats te realiseren. Er is voor hen een dringende maatschappelijke behoefte om te kunnen beschikken over een eigen begraafplaats. Deze behoefte en urgentie is met de coronamaatregelen toegenomen. Feit is dat circa 12% van de Utrechtse inwoners moslim is en er in Nederland maar twee Islamitische begraafplaatsen zijn. Deze twee begraafplaatsen raken momenteel in een hoog tempo vol. Naar aanleiding van de ontvangen verzoeken hebben wij een verkenning uitgevoerd. De resultaten van de verkenning zijn in de bijgevoegde Startnotitie Islamitische begraafplaats opgenomen. In de startnotitie is een aantal uitgangspunten opgenomen die, na nadere juridische toetsing, de basis vormen voor hoe de Islamitische begraafplaats in onze gemeente kan worden gerealiseerd.

Tijdelijk geheimhouding
We hebben op de concurrentiegevoelige (detail)gegevens in bijlage Ib ‘BIBIN Ondernemingsplan (13 januari 2016), 14 oktober 2020’ tijdelijk geheimhouding opgelegd op grond van artikel 55 lid 1, 86 lid 2 en 25 lid 2 van de Gemeentewet om de redenen genoemd in artikel 10 lid 2 sub g van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Openbaarmaking kan leiden tot onevenredig benadeling van de initiatiefnemer doordat concurrenten inzage krijgen in deze concurrentiegevoelige (detail)gegevens van het Ondernemingsplan van deze initiatiefnemer. De tijdelijke geheimhouding is van kracht tot een definitief bestuurlijk besluit is genomen over de realisatie van de Islamitische begraafplaats of zoveel eerder als wij uw raad (gedeeltelijk) in openbaarheid kunnen informeren.

Twee partijen
De basis van de verkenning wordt gevormd door de gesprekken die zijn gevoerd met de organisaties die bij ons het verzoek om een Islamitische begraafplaats te helpen realiseren hebben ingediend. Uit de gevoerde constructieve gesprekken blijkt dat er twee partijen zijn die dit doel nastreven, maar daarin niet met elkaar samenwerken.

Deze twee partijen zijn:

- Stichting BIBIN.
  BIBIN ("Bijzondere Islamitische Begraafplaatsen In Nederland")[1] heeft tot doel om verspreid over Nederland Islamitische begraafplaatsen te realiseren voor moslims uit heel Nederland.
- SMUO + partners.
  Dit is combinatie van SMUO ("Samenwerkingsverband Moskeeën Utrecht en Omgeving") en haar partners Milli Gorus Utrecht, Diyanet Ulu moskee Utrecht en moskee Omar Al Farouk Utrecht. SMUO heeft tot doel het bevorderen van de bestuurlijke, organisatorische, strategische en financiële samenwerking tussen moskeeën in de regio Utrecht.

Beide partijen hebben ons ter onderbouwing van het initiatief documenten aangeboden, die als bijlagen zijn opgenomen in de startnotitie. Uit deze documenten blijkt dat er nog geen sprake is van een gedetailleerd uitgewerkt plan. Het is nog niet bekend welke organisatie de Islamitische begraafplaats gaat exploiteren en of er naast BIBIN en SMUO + partners daarvoor nog meer gegadigden zijn.

Wet op de lijkbezorging

Het wettelijk kader voor begraafplaatsen wordt gevormd door de Wet op de lijkbezorging. In de Wet op de lijkbezorging staan twee artikelen, artikel 38 en artikel 40 lid 3, die een 'kerkgenootschap'[2] van oudsher meer rechten op een eigen begraafplaats verlenen dan een niet-kerkgenootschap. Het betreft hier een open norm, die door de gemeente nader moet worden ingevuld. Een kerkgenootschap of, in de geest van deze wet, een religieuze organisatie mag daarbij de actieve medewerking van de gemeente verwachten.

Het eerste deel van artikel 38 in de wet op de lijkbezorging luidt: "*Een kerkgenootschap is gerechtigd tot het hebben van één of meer kerkelijke begraafplaatsen tot een zodanige uitgestrektheid, als overeenkomt met een redelijk deel van de grond, welke in de gemeente voor begraafplaatsen bestemd is."*
Artikel 40, lid 3, van de wet op de lijkbezorging luidt vervolgens: "*Indien het kerkgenootschap geen eigenaar van de benodigde grond is, dragen burgemeester en wethouders desgevraagd zorg, dat het kerkgenootschap de grond, mede gelet op de staat, waarin deze […] moet verkeren, op redelijke voorwaarden in eigendom kan verwerven."*

Op basis hiervan gaat onze voorkeur voor de beoogde exploitant van de Islamitische begraafplaats uit naar een 'kerkgenootschap'. Wij zullen nader juridisch onderzoeken of dit de basis biedt voor het vervolgproces om te komen tot de exploitant en de realisatie van de Islamitische begraafplaats.

De voorkeurslocatie

In de verkenning zijn de potentiële locaties voor de Islamitische begraafplaats onderzocht. De beste optie om de gewenste Islamitische begraafplaats te realiseren lijkt ons het in gebruik nemen van een daarvoor beschikbaar deel van de gemeentelijke begraafplaats Tolsteeg. Door de structureel afgenomen behoefte aan traditioneel begraven in de westerse begraafcultuur - er wordt namelijk veel meer gecremeerd - is dit deel van Tolsteeg al zeker 15 jaar niet meer in gebruik. Dit deel is beschikbaar te maken voor een zeer lang gebruik als Islamitische begraafplaats. Bijkomend voordeel

[1] BIBIN is statutair gevestigd in Utrecht en is eigenaar van de in april 2020 in gebruik genomen particuliere Islamitische begraafplaats in Zuidlaren (gemeente Tynaarlo, Drenthe).
[2] Deze van oorsprong Begraafwet van 1869 gebruikte eerst de term 'kerkelijke gemeente'. Dit is later omgezet – en nog steeds in gebruik – tot 'kerkgenootschap'.

van deze locatie is dat vereiste basisvoorzieningen al aanwezig zijn. Op begraafplaats Tolsteeg staat het kantoor van de gemeentelijke begraafplaatsbeheerders. Door het gebruik als islamitische begraafplaats wordt de beschikbare grond duurzaam en doelmatig gebruikt. Het resterende deel van de gemeentelijke begraafplaats Tolsteeg blijft ongewijzigd in gebruik.

Bijkomend kenmerk van het beschikbare deel van begraafplaats Tolsteeg is, dat dit de juiste oppervlakte heeft om te voldoen aan 'de uitgestrektheid' zoals genoemd in artikel 38 van de Wet op de lijkbezorging. In de Memorie van Toelichting op dit wetsartikel is dit aspect als volgt uitgelegd: "*Gezien de beperktheid van de oppervlakte, welke in vele gemeenten voor begraafplaatsen beschikbaar is, wordt de bij dit artikel toegekende aanspraak voor elk kerkgenootschap beperkt tot zodanig deel van het voor begraafplaatsen in de gemeente bestemde arsenaal, als in verband met de plaatselijke sterkte van dat kerkgenootschap redelijk is te achten"*. Het recht op een kerkelijke begraafplaats van een bepaalde oppervlakte is dus gerelateerd aan de omvang van het kerkgenootschap. In de verkenning zijn ook alternatieve locaties onderzocht. De locatie Hamlaan heeft de bestemming begraafplaats, maar is niet als zodanig in gebruik en heeft er ook niet de technische voorzieningen voor, zoals gebouwen en nutsvoorzieningen. Er is ook gekeken naar de mogelijkheid om de twee bestaande Islamitische grafvakken op de gemeentelijke begraafplaatsen Daelwijck en Kovelswade over te dragen aan de moslimgemeenschap en deze op die manier te transformeren tot particuliere Islamitische begraafplaatsen. Dit geeft echter in onvoldoende mate invulling aan de behoefte. Daartoe is de resterende begraafcapaciteit op deze twee vakken (te) beperkt. Bovendien moeten alle rechthebbenden van de op deze vakken uitgegeven graven instemming verlenen voor de transformatie. Gelet op de genoemde voor- en nadelen heeft de locatie Tolsteeg op dit moment daarom de voorkeur.

Juridische aandachtspunten
We beschikken over de resultaten van de verkenning en de daarop gebaseerde uitgangspunten. Er is echter nog geen compleet beeld verkregen van de juridische haalbaarheid in het vervolgtraject. De in de startnotitie opgenomen uitgangspunten zijn vooral gebaseerd op de bepalingen in de Wet op de lijkbezorging. Deze uitgangspunten zijn daarna op hoofdlijnen getoetst aan wet- en regelgeving op het gebied van staatssteun, aanbesteding, de erfpacht en algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Uit deze toets blijkt dat de juridische mogelijkheden verder onderzocht moeten worden om in het vervolgproces op zorgvuldige en transparante wijze te komen tot de exploitant die de Islamitische begraafplaats kan realiseren en vervolgens de realisatie van de Islamitische begraafplaats.

Samenvattend
Op basis van de resultaten van de startnotitie achten wij de realisatie van een Islamitische begraafplaats in Utrecht kansrijk. Om te komen tot de realisatie van een Islamitische begraafplaats en het beschikbaar komen van een exploitant daarvoor gaan we de juridische mogelijkheden verder onderzoeken van onder meer de volgende uitgangspunten zoals beschreven in de 'Startnotitie islamitische begraafplaats':
a. De beoogde exploitant van de Islamitische begraafplaats is bij voorkeur een Utrechts 'kerkgenootschap' of religieuze organisatie met een lokale maatschappelijke relevantie;
b. De Islamitische begraafplaats is bij voorkeur een voorziening voor de moslims die woonachtig zijn binnen de gemeente Utrecht;
c. Als mogelijke locatie voor de Islamitische begraafplaats is een deel van begraafplaats Tolsteeg beschikbaar.

Vervolgstappen

Wij informeren u in maart 2021 over de voortgang van het juridisch onderzoek hoe kan worden gekomen tot de exploitant en de realisatie van de Islamitische begraafplaats. We zijn ons ten volle bewust van de urgente maatschappelijke behoefte en willen daarom spoedig en zorgvuldig de voorwaarden scheppen zodat een Islamitische begraafplaats kan worden gerealiseerd.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,