

De raad van de gemeente Zevenaar;

Overwegende dat in verband met de fusie tussen de voormalige gemeenten Zevenaar en Rijnwaarden het gewenst is de regelgeving omtrent het beheer van de gemeentelijke begraafplaatsen te harmoniseren;

Gelet op artikel 149 van de Gemeentewet en artikel 35 van de wet op de lijkbezorging;

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders nr. Z/18/312646 INT/18/869062

B e s l u i t :

Vast te stellen de volgende verordening:

“Verordening op het beheer van de gemeentelijke begraafplaatsen voor de gemeente Zevenaar 2019”

Hoofdstuk 1 Inleidende bepalingen

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

a. Begraafplaatsen: de gemeentelijke begraafplaatsen:

- Rosorum te Zevenaar;
- de begraafplaats aan de Dorpstraat te Angerlo;
- de Hove te Lobith;
- de begraafplaats aan de Aerdtsestraat te Pannerden.

b. graf: een zandgraf of keldergraf;

c. grafkelder: een betonnen of gemetselde constructie waarin een of meer lijken worden begraven of asbussen worden bijgezet;

d. urnenkelder: een betonnen, gemetselde of kunststofconstructie waarin een of meer asbussen worden bijgezet;

e. asbus: een bus ter berging van as van een overledene;

f. urn: een voorwerp ter berging van as of een asbus;

g. particulier graf: een graf waarvoor aan een natuurlijk persoon of rechtspersoon het uitsluitend recht is verleend tot:

1. Het doen begraven en begraven houden van lijken;
2. Het doen bijzetten en bijgezet houden van asbussen met of zonder urnen;

h. particulier kindergraf: een particulier graf bestemd voor een persoon jonger dan 12 jaar alsmede lijken of menselijke vruchten van levenloos geboren;

- i. algemeen graf: een graf bij de gemeente in beheer waarin gelegenheid wordt geboden tot het doen van begraven van lijken;
- j. algemeen kindergraf: een algemeen graf bestemd voor een persoon jonger dan 12 jaar alsmede lijken of menselijke vruchten van levenloos geboren;
- k. particulier urnengraf: een graf waarvoor aan een natuurlijk persoon of rechtspersoon het uitsluitend recht is verleend tot:
1. Het doen bijzetten en bijgezet houden van asbussen met of zonder urnen, bevattende de as van een of meer overledene(n);
 2. Het doen van verstrooien van as;
- l. algemeen urnengraf: een graf bij de gemeente in beheer waarin gelegenheid wordt geboden tot het doen bijzetten van asbussen met of zonder urnen.
- m. particuliere urnennis: een nis waarvoor aan een natuurlijk persoon of rechtspersoon het uitsluitend recht is verleend tot het doen bijzetten en bijgezet houden van asbussen met of zonder urn, bevattende de as van een of meer overledene(n);
- n. verstrooiingsplaats: een plaats waarop as wordt verstrooid;
- o. grafbedekking: gedenkteken, grafbeplanting of andere voorwerpen op een graf, gedenkplaats of verstrooiingsplaats;
- p. beheerder: de ambtenaar die belast is met de dagelijkse leiding van de begraafplaats(en) of degene die hem vervangt;
- q. rechthebbende: natuurlijk persoon of rechtspersoon aan wie een uitsluitend recht is verleend op een particulier graf, een particulier urnengraf of een particuliere gedenkplaats dan wel degene die redelijkerwijs geacht kan worden in diens plaats te zijn getreden.
- r. belanghebbende: natuurlijk persoon of rechtspersoon aan wie een recht tot gebruik van een ruimte in een algemeen graf of een algemeen urnengraf is verleend dan wel degene die redelijkerwijs geacht kan worden in diens plaats te zijn getreden.
- s. grafakte: de beschikking waarin overeenkomstig de bepalingen van deze verordening door of namens het college een grafrecht of het gebruik wordt verleend;
- t. grafrecht: het recht op:
1. het begraven of begraven houden in een particulier graf en particulier kindergraf;
 2. het doen bijzetten en bijgezet houden in een particulier urnengraf of particuliere urnennis;
- u. wet: Wet op de Lijkbezorging



Artikel 2 Uitbreiding begrippen particulier en algemeen graf

1. Voor toepassing van het bij of krachtens deze verordening bepaalde wordt, voor zover van belang onder "particulier graf" mede verstaan: particulier kindergraf, particulier urnengraf en particulier urnennis;
2. Voor de toepassing van het bij of krachtens deze verordening bepaalde wordt voor zover van belang onder "algemeen graf" mede verstaan: algemeen kindergraf en algemeen urnengraf.

Hoofdstuk 2 Openstelling orde en rust op de begraafplaats

Artikel 3 Openstelling begraafplaats(en)

1. De begraafplaatsen zijn voor eenieder dagelijks toegankelijk gedurende door het college bij nadere regels vast te stellen tijden. Het college maakt deze tijden openbaar bekend;
2. Ter handhaving van de orde en rust op de begraafplaatsen en ingeval van bijzondere werkzaamheden kunnen de toegangen tijdelijk worden gesloten;
3. Het is verboden gedurende de tijd dat de begraafplaatsen niet voor het publiek geopend zijn, zich daarop te bevinden anders dan voor het bijwonen van een begrafenis of het bezorgen van as.

Artikel 4 Orde maatregelen

1. Bezoekers, personeel van uitvaartondernemingen en personen die werkzaamheden op de begraafplaats(en) hebben te verrichten, zijn verplicht zich in het belang van de orde, rust en netheid te houden aan de aanwijzingen van de beheerder.
2. De beheerder kan personen die zich niet aan de in het eerste lid bedoelde aanwijzing houden van de begraafplaats verwijderen of laten verwijderen.
3. Het is verboden met motorrijtuigen en bromfietsen op de begraafplaats(en) te rijden:
 - a. elders dan op de daartoe aangewezen rijwegen; motorrijtuigen zijn buiten de rijwegen (slechts) toegestaan voor begrafenissen of voor het vervoer van materialen;
 - b. sneller dan 10 km per uur.
4. Het college kan ontheffing verlenen van het verbod, bedoeld in de aanhef en onder a van het derde lid.

Artikel 5 Plechtigheden

1. Herdenkingsbijeenkomsten, onthullingen van gedenktekens en dergelijke plechtigheden op de begraafplaats kunnen slechts plaatsvinden nadat deze ten minste zes werkdagen tevoren zijn gemeld aan de beheerder. Datum en uur van de plechtigheid en de wijze waarop deze zal plaatsvinden worden in overleg met de aanvrager door de beheerder vastgesteld.

2. De deelnemers aan de plechtigheid, bedoeld in het eerste lid zijn verplicht zich in het belang van de orde, rust en netheid te houden aan de aanwijzingen van de beheerder.

Artikel 6 Opgravingen en ruimen

Bij het opgraven van lijken en de ruiming van graven zijn geen andere personen aanwezig dan degenen die door de beheerder met deze werkzaamheden zijn belast.

Hoofdstuk 3 Voorschriften voor lijkbezorging

Artikel 7 Kennisgeving begraven en asbezorging

1. Degene die wil doen begraven, as wil doen bijzetten of as wil doen verstrooien, geeft daarvan uiterlijk om 12.00 uur van de werkdag voorafgaande aan die waarop de begraafing, bijzetting of verstrooiing zal plaatsvinden, schriftelijk kennis aan de beheerder. De zaterdag geldt voor de toepassing van deze bepaling niet als werkdag.

2. Indien de burgemeester toestemming heeft gegeven om het lijk binnen 36 uur na het overlijden te begraven moet de kennisgeving aan de beheerder zo tijdig mogelijk worden gedaan.

3. Het openen van een graf ter begraafing of voor het bezorgen van as, en het daarna sluiten van een graf, alsmede het bedienen van de hulpmiddelen mag uitsluitend geschieden door het personeel van de begraafplaats op aanwijzingen en onder toezicht van de beheerder.

4. De nabestaanden kunnen deze werkzaamheden onder toezicht van de beheerder geheel of gedeeltelijk zelf verrichten indien zij hun wens daartoe uiterlijk om 12.00 uur van de voorafgaande werkdag mondeling of schriftelijk aan de beheerder hebben kenbaar gemaakt. De zaterdag, geldt voor de toepassing van deze bepaling niet als werkdag. Zij dienen bij deze werkzaamheden de aanwijzingen van de beheerder op te volgen.

Artikel 8 Over te leggen stukken

1. Tot begraafing wordt niet overgegaan dan nadat het verlof tot begraven of de bezorging van as is overgelegd aan de beheerder.

2. Indien de begraafing of de bezorging van as in een particulier graf zal plaatsvinden, dient een machtiging daartoe aan de beheerder te worden overgelegd ondertekend door de rechthebbende of, indien deze is overleden, door degene die in de uitvaart voorziet.

3. Begraafing of bijzetting in een particulier graf waarvan de uitgiftetermijn binnen de wettelijke minimum grafrusttermijn afloopt, kan alleen plaatsvinden onder gelijktijdige verlenging van de uitgiftetermijn met een zodanige periode dat de alsdan resterende uitgiftetermijn ten minste gelijk is aan de wettelijke minimum grafrusttermijn. De verlenging dient te worden aangevraagd door de rechthebbende.

4. De in het vorige lid bedoelde periode van verlenging wordt naar boven toe afgerond op gehele jaren.



5. De beheerder onderzoekt of de overgelegde stukken toereikend zijn.

Artikel 9 Lijkomhulsel en grafgiften

1. Rechthebbenden of belanghebbenden zijn verplicht bij het verzoek tot het verlof tot begraven het gebruik van lijkhoezen aan de beheerder door te geven.

2. Het is niet toegestaan voorwerpen aan de grafruimte toe te voegen die de vertering van het lijk belemmeren of voorkomen en/of vervuilend zijn.

Artikel 10 Tijden van begraven en asbezorging

De tijden voor het begraven en het bezorgen van as op begraafplaatsen wordt door het college bij nadere regels vastgesteld . Het college maakt deze tijden openbaar bekend.

Hoofdstuk 4 Indeling en uitgifte van de graven

Artikel 11 Indeling graven en asbezorging

1. Op de begraafplaatsen kunnen graven worden uitgegeven of asbezorging plaatsvinden volgens onderstaande matrix :

Soorten graven		Zevenaer	Angerlo	Lobith	Pannerden
a.	Particuliere graven	X	x	x	x
b.	Particuliere kindergraven	X	x	x	x
c.	Particuliere urnengraven	X	x	x	x
d.	Algemene graven	X	x	x	x
e.	Algemene kindergraven	X	x	x	x
f.	Algemene urnengraven	X	-	-	-
g.	Grafkelder	X	-	-	-
h.	Verstrooiingsplaats	X	-	X	X

2. Het college bepaalt bij nader vast te stellen regels hoeveel lijken en hoeveel asbussen met of zonder urnen er kunnen worden bijgezet in de particuliere graven. Het college bepaalt tevens de afmetingen en de uitgifteduur van de particuliere graven. De uitgifteduur kan niet korter zijn dan de minimumtermijn vastgesteld in de wet .

Artikel 12 Aantal overledenen in algemene graven

1 In de algemene graven kan een door het college te bepalen aantal lijken worden begraven.

2 In de algemene urnengraven kan een door het college te bepalen aantal asbussen met of zonder urn worden bijgezet.

Artikel 13. Volgorde van uitgifte

De particuliere graven worden slechts voor directe begraving en in volgorde van ligging uitgegeven.

Artikel 14. Categorieën

Het college kan bij nader vast te stellen regels de algemene en particuliere graven onderverdelen in categorieën. Het college bepaalt voor de verschillende categorieën de situering en oppervlakte.

Artikel 15. Termijnen particuliere graven

1. Het college verleent, voor zover de daartoe bestemde ruimte van de begraafplaats(en) dat toelaat, op een daartoe bij hen schriftelijk in te dienen aanvraag, voor de tijd van twintig of dertig jaar recht op een particulier graf. De termijn begint te lopen op de datum waarop het particuliere graf is uitgegeven.

2. Het in het eerste lid van dit artikel bedoelde recht wordt op aanvraag van de rechthebbende verlengd telkens met een termijn van vijf of tien jaar, mits de aanvraag voor het verstrijken van de lopende termijn wordt ingediend.

Artikel 16 Termijnen algemene graven

1. Het recht op grafrust bij een algemeen graf bestaat voor een periode van 10 jaar en voor een algemeen urnengraf vijf jaar;

2. Het college kan de grafrust op verzoek van de belanghebbende telkens met 5 jaar verlengen, mits naar het oordeel van de burgemeester en wethouders de doelmatigheid van het beheer van de begraafplaats niet wordt geschaad en de capaciteit van de begraafplaats(en) nog toereikend is.

3. Verlenging van de termijn strekt zich nimmer langer uit dan tot het tijdstip waarop de begraafplaats geheel of gedeeltelijk – in het laatste geval voor zover het betreffende graf in dit gedeelte is gelegen overeenkomstig de Wet op de Lijkbezorging gesloten wordt verklaard.

Artikel 17. Grafkelder



Het college kan aan de rechthebbende op een particulier graf vergunning verlenen tot het daarin voor eigen rekening doen aanbrengen van een grafkelder overeenkomstig de door het college te stellen voorwaarden.

Artikel 18. Overschrijving van verleende rechten

1. Het recht op een particulier graf kan op aanvraag van de rechthebbende worden overgeschreven op naam van een ander natuurlijk persoon of rechtspersoon.
2. Na het overlijden van de rechthebbende kan het recht op het particuliere graf worden overgeschreven op naam van een natuurlijk persoon of rechtspersoon, indien de aanvraag daartoe wordt gedaan binnen zes maanden na het overlijden van de rechthebbende.
3. Indien de overleden rechthebbende van een graf in dit graf dient te worden begraven, of indien de asbus met zijn resten in dit graf dient te worden bijgezet, dient het verzoek tot overschrijving van het recht op het particulier graf daaraan voorafgaand te worden gedaan.
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 te doen vervallen.
5. Na het verstrijken van de in het tweede lid genoemde termijn van zes maanden kan het college het particuliere graf alsnog op naam stellen van een nieuwe rechthebbende, tenzij dit recht betrekking heeft op een particulier graf of urnenruimte dat inmiddels is geruimd.

Artikel 19. Afstand doen van graven

Zonder aanspraak te kunnen maken op enige vergoeding kan de rechthebbende schriftelijk afstand doen ten behoeve van de gemeente van het recht op het particuliere graf. Van de ontvangst van zodanige verklaring doen burgemeester en wethouders schriftelijk mededeling aan de rechthebbende.

Hoofdstuk 5 Grafbedekkingen

Artikel 20. Vergunning grafbedekking

1. Voor het hebben van een grafbedekking is een schriftelijke vergunning nodig van het college.
2. De rechthebbende van een particulier graf vraagt de vergunning voor het hebben van een grafbedekking aan.
3. Het college kan nadere regels vaststellen omtrent de wijze van aanvragen van de vergunning, de aard en de afmetingen van de grafbedekking en de wijze van aanbrengen en onderhoud.
4. Het college kan de vergunning weigeren indien:
 - a. niet voldaan wordt aan de vastgestelde nadere regels, genoemd in het derde lid;

- b. de grafbedekking of andere voorwerpen afbreuk doet aan het aanzien van de begraafplaats;
- c. de duurzaamheid van de materialen onvoldoende is;
- d. de constructie van de grafbedekking ondeugdelijk is.

Artikel 21 Onderhoud door de gemeente

Het college voorziet in het algemeen onderhoud van de begraafplaats.

Artikel 22 Onderhoud door rechthebbende of gebruiker

1. Het (doen) plaatsen, aanbrengen, herstellen, vernieuwen of verwijderen van de grafbedekking geschiedt door, voor rekening van en voor risico van de rechthebbende of de gebruiker.
2. De rechthebbende of de belanghebbende is verplicht de grafbedekking behoorlijk te onderhouden of te herstellen. Het college kan nadere regels stellen over de eisen die aan de al dan niet tijdelijke grafbedekking en het onderhoud ervan worden gesteld en over de werkzaamheden die door rechthebbende of gebruiker dienen te worden uitgevoerd.
3. Indien de rechthebbende of de belanghebbende nalaat de grafbedekking behoorlijk te onderhouden of te herstellen, kan het college de hiervoor in aanmerking komende voorwerpen of zo nodig de gehele grafbedekking doen verwijderen. Het verwijderde blijft gedurende dertien weken ter beschikking van de rechthebbende of de gebruiker en vervalt daarna aan de gemeente, zonder dat deze tot enige vergoeding verplicht is.
4. De verwijdering vindt niet plaats dan nadat het college de rechthebbende of de belanghebbende door middel van een verklaring schriftelijk op de hoogte heeft gesteld van de toestand van de grafbedekking. Wanneer het adres van de rechthebbende of de gebruiker niet bekend is maakt het college de verklaring bij de ingang van de begraafplaats op het mededelingenbord bekend. Bij het graf wordt een verwijzing naar de mededeling aangebracht.
5. Het college kan de rechthebbende of de belanghebbende per aanschrijving verplichten een beschadiging aan de grafbedekking te herstellen binnen de door het college gestelde termijn indien de beschadiging zodanig is dat deze naar het oordeel van het college het uiterlijk aanzien van de begraafplaats schaadt of indien de beschadiging van de grafbedekking gevaar op levert voor derden.

Artikel 23 Niet-blijvende grafbeplanting

1. Niet-blijvende beplanting op een graf die in een verwaarloosde staat verkeert kan door de beheerder worden verwijderd zonder dat aanspraak kan worden gemaakt op schadevergoeding.
2. Losse bloemen, planten, kransen en dergelijke kunnen, wanneer zij verwelkt zijn, door de beheerder worden verwijderd.



3. Linten, siervazen en dergelijke voorwerpen worden gedurende dertien weken ter beschikking gehouden van de rechthebbende of, wanneer het een algemeen graf betreft, van de belanghebbende indien deze daartoe tevoren een aanvraag heeft ingediend bij de beheerder.

Artikel 24. Verwijdering grafbedekking na verstrijken van de termijn

1. De grafbedekking kan na het verstrijken van de termijn van uitgifte van het graf door het college worden verwijderd.

2. Het voornemen tot verwijdering van de grafbedekking maakt het college ten minste een jaar voorafgaande aan het tijdstip waarop de grafbedekking zal worden verwijderd per brief aan de rechthebbende of, wanneer het een algemeen graf betreft, aan de belanghebbende bekend. Wanneer het adres van de rechthebbende of belanghebbende niet bekend is, maakt het college het voornemen tot verwijdering van de grafbedekking gedurende ten minste een jaar voorafgaande aan het tijdstip waarop de grafbedekking zal worden verwijderd door middel van een bij het graf te plaatsen bordje en bij de ingang van de begraafplaats bekend.

3. Indien de grafbedekking niet binnen dertien weken na de verwijdering is afgehaald, vervalt deze aan de gemeente, zonder dat de gemeente tot enige vergoeding verplicht is.

Artikel 25 Tijdelijke verwijdering

1. Het afnemen en herplaatsen van een gedenkteken respectievelijk afdekplaat ten behoeve van de begraving van een lijk of bijzetting van een asbus in een particulier graf of algemeen graf geschiedt namens de rechthebbende of belanghebbende en is voor rekening en risico van de rechthebbende of gebruiker.

2. Een rechthebbende of belanghebbende is verplicht te gedogen dat de op een graf aanwezige gedenkteken, beplanting en voorwerpen vanwege de gemeente op kosten van de gemeente tijdelijk geheel of gedeeltelijk wordt verwijderd of herplaatst, indien dit voor een begraving of bijzetting in de nabijheid van het graf of om andere reden nodig is.

Hoofdstuk 6 Ruiming van graven, urnengraven en urnennissen

Artikel 26. Ruiming, bezorging van overblijfselen en as

1. Het voornemen van het college om een graf te ruimen wordt ten minste een jaar voorafgaande aan het tijdstip waarop het graf geruimd zal worden per brief aan de rechthebbende of, wanneer het een algemeen graf betreft, aan de belanghebbende bekend gemaakt. Wanneer het adres van de rechthebbende of belanghebbende niet bekend is maakt het college het voornemen tot ruiming van het graf gedurende ten minste een jaar voorafgaande aan het tijdstip van ruiming door middel van een bij het graf te plaatsen bordje en bij de ingang van de begraafplaats op het mededelingenbord bekend.

2. De beheerder draagt er zorg voor dat met de bij de ruiming van het graf nog aanwezige menselijke resten te allen tijde respectvol wordt omgegaan en dat bezoekers van de begraafplaats niet met menselijke resten worden geconfronteerd.

3. De bij de ruiming van het graf nog aanwezige menselijke resten worden begraven en de as wordt verstrooid op een van de daartoe bestemde gedeelten van de begraafplaats(en).

4. Nabestaanden van een overledene die begraven is in een algemeen graf kunnen gedurende de in het eerste lid bedoelde termijn bij de beheerder een aanvraag indienen om bij ruiming de menselijke resten, indien mogelijk, bijeen te doen brengen voor crematie of voor herbegraving elders. Nabestaanden van een overledene waarvan een asbus al of niet met een urn is bijgezet in een algemeen graf kunnen bij de beheerder een aanvraag indienen om deze ter beschikking te houden voor herbegraving of verstrooiing elders.

5. De rechthebbende op een particulier graf kan bij de beheerder een aanvraag indienen om de menselijke resten te doen verzamelen om deze opnieuw in dezelfde grafruimte te doen plaatsen dan wel om deze te cremen of elders opnieuw te doen begraven. De rechthebbende op een particulier urnengraf of particuliere urnennis kan bij de beheerder een aanvraag indienen de asbus ter beschikking te houden om elders bij te zetten of om de as te doen verstrooien.

Hoofdstuk 7 Vervallen van de grafrechten

Artikel 27 Vervallen grafrechten

1. De grafrechten vervallen in ieder geval:

- a. door het verlopen van de termijn;
- b. indien de rechthebbende of gebruiker afstand doet van het recht;
- c. indien de begraafplaats wordt opgeheven
- d. op het moment waarop het terrein feitelijk aan zijn bestemming als begraafplaats zal zijn onttrokken;
- e. indien toepassing is gegeven aan artikel 28 lid 4 tot en met 7 van de wet.

2. Burgemeester en wethouders kunnen de grafrechten in ieder geval vervallen verklaren:

- a. indien de betaling van het gebruiksrecht en de onderhoudskosten ten behoeve van de vestiging of een verlenging van het grafrecht niet binnen drie maanden na aanvang van die termijn is geschied;
- b. indien de rechthebbende of belanghebbende - ondanks een aanmaning - in verzuim blijft een op grond van deze verordening op hem rustende verplichting na te komen of daarmee in strijd handelt;
- c. indien de rechthebbende of de belanghebbende van een graf is overleden en het recht niet binnen 6 maanden **(of 1 jaar)** is overgeschreven.

3. In geen van de gevallen als bedoeld in het eerste en tweede lid, vindt terugbetaling plaats van (een deel van) de kosten van het grafrecht, betaalde onderhoudsbijdragen of eventuele andere kosten.



4. Het eventueel op het graf aanwezige gedenkteken en beplanting kan gedurende één maand voor het vervallen van het grafrecht door de rechthebbende of belanghebbende van het graf worden verwijderd. Na het vervallen van het grafrecht kunnen zij geen aanspraken op deze voorwerpen doen gelden. Het op het graf aanwezige gedenkteken en de beplanting zal na het vervallen van het grafrecht door of namens het college worden verwijderd zonder dat aanspraak kan worden gemaakt op schadevergoeding.

Hoofdstuk 8 In stand houden historische graven en opvallende grafbedekking

Artikel 28. Lijst

1. Het college houdt een lijst bij van graven die van historische betekenis zijn of waarvan de grafbedekking een opvallende kwaliteit heeft.
2. Alvorens tot ruiming van graven wordt overgegaan onderzoekt het college of er graven zijn die in aanmerking komen om op de lijst te worden bijgeschreven.
3. De gemeenteraad beslist over het ruimen van graven en het verwijderen van grafbedekkingen die op de in het eerste lid bedoelde lijst staan.

Hoofdstuk 8 Inrichten register

Artikel 29. Voorschriften

1. Het college stelt voorschriften vast voor het register van de begraven lijken.
2. Het register wordt bijgehouden door de beheerder.

Hoofdstuk 9 Bijzondere gevallen

Artikel 30 Hardheidsclausule

In bijzondere gevallen kunnen burgemeester en wethouders op een daartoe strekkend verzoek ontheffing verlenen of toepassing achterwege laten van het bij of krachtens deze verordening bepaalde, indien toepassing van die bepaling onnodige beletselen opwerpt voor het in acht nemen van gebruiken bij de lijkbezorging die met een bepaalde religie of levensbeschouwing samenhangen en belangen van volksgezondheid, opsporing van strafbare feiten of openbare orde zich tegen het verlenen van de ontheffing of het buiten toepassing laten van die bepalingen niet verzetten, onverminderd het bepaalde bij of krachtens de wet.

Artikel 31 Beslissingsbevoegdheid

In geval waarin deze verordening niet voorziet of in geval van verschil van mening over de uitleg van haar bepalingen, beslist het college.

Hoofdstuk 10 Slotbepalingen

Artikel 32. Intrekking oude regeling

De verordeningen:

- a. Beheerverordening begraafplaatsen gemeente Zevenaar 2012, vastgesteld op 25 september 2012;
 - b. Verordening op het beheer en gebruik van de gemeentelijke begraafplaats(en) voor de gemeente Rijnwaarden 2010, vastgesteld op 14 december 2010;
- worden ingetrokken.

Artikel 33. Overgangsbepaling

1. Besluiten van het college die genomen zijn krachtens de in artikel 31 genoemde verordeningen gelden als besluiten genomen krachtens deze verordening.
2. Indien voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening een aanvraag om vergunning op grond van een de in artikel 31 genoemde verordeningen is ingediend en voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening niet op de aanvraag is beslist, wordt daarop deze verordening toegepast.

Artikel 34 Strafbepaling

1. Hij die handelt in strijd met de artikelen 3, lid 3 en artikel 4 wordt gestraft met een geldboete van de eerste categorie.
2. Overtreding van artikel 3, lid 3 en artikel 4 van de verordening kan worden gestraft met openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak.

Artikel 35. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op de achtste dag na die waarop zij is bekendgemaakt.

Artikel 36. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Beheerverordening gemeentelijke begraafplaatsen gemeente Zevenaar 2019.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Zevenaar, gehouden op .

De griffier
E.M. Geldorp

De burgemeester
L.J.E.M. van Riswijk



TOELICHTING BEHEERSVERORDENING GEMEENTELIJKE BEGRAAFPLAATSEN GEMEENTE ZEVENAAR 2019

A. ALGEMENE TOELICHTING

Inleiding

De Model-beheersverordening begraafplaatsen is voor het laatst herzien in 2003. De aanleiding daarvoor was de Wet dualisering gemeentebestuur. Nieuwe ontwikkelingen maken een volgende herziening van het model noodzakelijk. Hier dient de wijziging van de Wet op de lijkbezorging van 12 juni 2009 te worden genoemd, naast andere nieuwe of gewijzigde wet- en regelgeving, zoals de Europese Dienstenrichtlijn. Hoofdstuk 3 van de Algemene toelichting gaat hier nader op in.

Ook om andere redenen was een herziening van het model gewenst. Zo kwam uit de praktijk de behoefte de rechten en plichten van zowel beheerder als gebruikers van begraafplaatsen nauwkeuriger te omschrijven. Het taalgebruik en de formulering bleek in sommige artikelen enigszins verouderd.

1. De verordenende bevoegdheid

1.1 Begraafplaats op grondgebied van de eigen gemeente

In artikel 147, eerste lid, van de Gemeentewet is bepaald dat gemeentelijke verordeningen door de raad worden vastgesteld voor zover de bevoegdheid daartoe niet bij de wet of door de raad krachtens de wet aan het college of burgemeester is toegekend. Ingevolge artikel 149 van de Gemeentewet maakt de raad de verordening die de raad in het belang van de gemeente nodig acht. Sinds de inwerkingtreding van de Wet dualisering gemeentebestuur op 7 maart 2002 zijn in de gemeente de bevoegdheden van de raad en het college ontvlecht. In het kader hiervan zijn de bestuursbevoegdheden van de Gemeentewet geconcentreerd bij het college en zijn de kaderstellende en controlerende bevoegdheden van de raad versterkt.

De grondslag voor de verordenende bevoegdheid voor begraafplaatsen berust op artikel 149 van de Gemeentewet. Daarnaast moet worden genoemd artikel 35 van de Wet op de lijkbezorging dat een verordening eist voor de dagen en uren dat de gemeente gelegenheid moet geven tot begraven.

1.2 Begraafplaats op grondgebied van een andere gemeente

Indien de begraafplaats is gelegen op het grondgebied van een andere gemeente doet zich met betrekking tot het uitoefenen van de verordenende bevoegdheid een ietwat gecompliceerde situatie voor. Het is gemeenterechtelijk niet zonder meer mogelijk dat een gemeente een verordening vaststelt die werkt buiten het grondgebied van de gemeente. Deze situatie doet zich niet voor in onze gemeente.



2. Gemeentelijk begraafplaatsenbeleid

De model-beheersverordening begraafplaatsen bevat verschillende regels die de gemeenten hanteren voor de instandhouding van en de dienstverlening op de gemeentelijke begraafplaatsen. In dit hoofdstuk schenken wij aandacht aan enkele van deze regels.

De burgers hebben vaak een emotionele betrokkenheid met de begraafplaatsen en alles wat zich daarop afspeelt. Daarbij stelt de dienstverlening hen voor financiële lasten. Dit maakt het nodig om de rechten en verplichtingen duidelijk vast te leggen. Er is naar gestreefd om overbodige regelgeving te voorkomen en procedures kort te houden. De beheerder van de begraafplaats kan worden aangewezen voor contacten met de burgers, bijvoorbeeld voor het in ontvangst nemen van diverse aanvragen.

De verantwoordelijkheid van de gemeente voor de begraafplaats kan worden vergeleken met de verantwoordelijkheid die zij heeft bij de zorg voor andere collectieve voorzieningen zoals wandelgebieden en fietspaden. De verschillende aspecten van de begraafplaatsen vragen in bestuurlijk opzicht om een speciale aanpak.

De waarde die aan de begraafplaatsen wordt toegekend, maakt het nodig dat er een inventarisatie wordt gemaakt van de historische en culturele waarden die op de begraafplaats aanwezig zijn. Het model voorziet in het opstellen van een lijst van gedenkwaardige graven en bijzondere gedenktekens die het waard zijn om zo lang mogelijk in stand te worden gehouden. Deze lijst geeft zo uitdrukking aan de waarden van de begraafplaats als zodanig.

Voor de dienstverlening op begraafplaatsen geeft het model een uitgebreid voorzieningenpakket. De regeling noemt algemene en particuliere graven, bestemmingen voor as en gedenkplaatsen voor vermisten of voor overledenen in den vreemde in geval het lichaam niet naar Nederland is vervoerd. Hiermee wordt voldaan aan datgene waar de samenleving om vraagt. In deze regeling is vastgelegd dat de gemeente in beginsel bereid is om de voorzieningen te treffen. Dat wil dus niet zeggen dat alle voorzieningen daadwerkelijk op iedere gemeentelijke begraafplaats aanwezig moeten zijn. Het verdient misschien aanbeveling om met het treffen van sommige feitelijke voorzieningen te wachten tot de vraag zich aandient. Van belang is wel om vast te leggen en bekend te maken dat de gemeente in principe bereid is om deze voorzieningen te bieden zodra blijkt dat daaraan behoefte is. De als mogelijkheid aanwezige dienstverlening is dan in de volle breedte voor iedereen duidelijk.

De beheerverordening geeft het college de bevoegdheid om de graven en urnennissen in te delen in categorieën. Het verdient aanbeveling om daarbij niet in de eerste plaats de verschillende soorten graven als uitgangspunt te nemen, maar zo veel mogelijk aan te sluiten bij de natuurlijke situatie van het park en de daar aanwezige beplanting en kunstvoorwerpen. Op deze wijze kan een te strakke en starre inrichting worden voorkomen en behoudt het park zijn aantrekkelijkheid voor veel ingezetenen.

Het is voor nabestaanden, maar ook voor uitvaartondernemers, hoveniers en steenhouwers begrijpelijkerwijs gewenst dat de overboeking van een grafruimte of de goedkeuring voor een grafbedekking snel verloopt. Daarom kunnen de aanvragen om grafuitgiften en vergunningen voor grafbedekking het best worden ingediend bij de beheerder van de begraafplaats. Door mandaat van de

beslissingsbevoegdheid aan de beheerder kunnen de verzoeken door hem worden behandeld en afgewikkeld onder verantwoordelijkheid van het college.

3. Wijzigingen in wet- en regelgeving

3.1. Wet op de lijkbezorging

De Wet op de lijkbezorging is op 12 juni 2009 gewijzigd. De wijziging werd van kracht op 1 januari 2010. Deze wijziging heeft gevolgen voor de model-beheersverordening begraafplaatsen, zoals deze was opgesteld in 2003.

De wijzigingen die aanpassing van het model noodzakelijk maken betreffen de volgende wetsartikelen:

Artikel 16: 'Begraving of verbranding geschiedt niet eerder dan 36 uren na het overlijden en uiterlijk op de zesde werkdag na het overlijden.'

In de oude wetstekst werd als laatst mogelijke dag de vijfde dag na het overlijden genoemd. De verlenging van deze termijn heeft gevolgen voor de termijn van aanmelding van herdenkingsbijeenkomsten e.d. op de begraafplaats, die doorgaans niet kunnen samenvallen met een begrafenis. Dit wordt geregeld in artikel 5 ('Plichtigheden') van de model-beheersverordening.

Artikel 23, tweede lid: 'Begraving geschiedt in een algemeen graf, waarbij de houder van de begraafplaats bepaalt wie daarin wordt begraven, dan wel in een particulier graf, zijnde een graf waarop een uitsluitend recht is gevestigd, waarbij de rechthebbende bepaalt wie daarin wordt begraven.'

De term 'algemeen graf' kwam in de oude wetstekst niet voor, maar werd al wel gebruikt in de model-beheersverordening. Daarentegen sprak het model van een 'eigen graf' wanneer het een graf betrof waarop een uitsluitend recht was gevestigd. In het nieuwe model wordt de terminologie van de gewijzigde wet gevolgd.

Artikel 27a. In dit nieuwe artikel wordt bepaald dat de houder van de begraafplaats ten minste zes maanden en ten hoogste twaalf maanden voor het verstrijken van de termijn van uitgifte van een algemeen graf schriftelijk mededeling daarvan doet aan de belanghebbende bij het graf. Nu dit bij wet is geregeld is de noodzaak dit op te nemen in de model-beheersverordening vervallen.

Artikel 28. Het eerste lid van dit artikel is gewijzigd in die zin, dat de minimumtermijn voor verlening van het uitsluitend recht op een graf van twintig jaar is teruggebracht tot tien jaar.



De laatste zin van dit lid betreft de verlenging en luidt: 'Het voor bepaalde tijd verleende recht wordt op verzoek, mits gedaan binnen twee jaar voor het verstrijken van de termijn, telkens verlengd, met dien verstande dat de houder van de begraafplaats kan bepalen dat een periode van verlenging niet korter is dan vijf jaar en niet langer is dan twintig jaar.'

Een en ander heeft gevolgen voor artikel 15 ('Termijnen particuliere graven') van de model-beheersverordening.

Het vierde, vijfde, zesde en zevende lid van artikel 28 bevatten nieuwe bepalingen betreffende kennelijke verwaarlozing van het onderhoud van een graf:

Lid 4: 'In geval van kennelijke verwaarlozing van het onderhoud van een particulier graf, kan de houder van de begraafplaats, voor zover de plicht tot onderhoud niet bij hem ligt, deze verwaarlozing vastleggen in een schriftelijke verklaring, die hij toezendt aan de rechthebbende, die binnen één jaar na ontvangst in het onderhoud voorziet.'

Lid 5: 'Indien de ontvangst van de verklaring, bedoeld in het vierde lid, niet bevestigd wordt, maakt de houder van de begraafplaats de verklaring bekend bij het graf en bij de ingang van de begraafplaats, gedurende een periode van vijf jaar dan wel totdat in die periode in het onderhoud is voorzien.'

Lid 6: 'Indien toepassing is gegeven aan het vierde of vijfde lid en niet alsnog in het onderhoud van het graf is voorzien, vervalt het recht op het graf op het moment dat de periode van één dan wel vijf jaar, bedoeld in het vierde respectievelijk vijfde lid, is verstreken.'

Lid 7: 'Indien het recht op het graf nog geen twintig jaar is gevestigd op het moment dat de periode, bedoeld in het vijfde lid is verstreken, blijft de bekendmaking in stand totdat de periode van twintig jaar is verstreken dan wel totdat in die periode in het onderhoud is voorzien. Indien niet voordien in het onderhoud van het graf is voorzien, vervalt het recht op het graf zodra de termijn van twintig jaar is verstreken.'

Deze bepalingen geven de houders van de begraafplaatsen de mogelijkheid de grafrechten van verwaarloosde graven vijf jaar na constatering en bekendmaking te laten vervallen, met dien verstande dat de minimale uitgiftetermijn (tien jaar) wordt gerespecteerd. Vóór de wetswijziging kon het recht pas dertig jaar na de laatste begraving vervallen. Voor de model-beheersverordening heeft dit overigens geen directe gevolgen. Wel wordt de formulering van de wijze van bekendmaking steeds gevolgd in het model.

Artikel 32. Dit artikel gaf in de ongewijzigde wet de minister de mogelijkheid bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen omtrent de wijze van begraven, de inrichting van het graf en de afstand van de graven onderling. Dit is uitgebreid met de mogelijkheid regels te stellen omtrent het ruimen van de graven, het verwijderen van de grafmonumenten en de teraardebestelling van de overblijfselen der lijken. Deze wijziging kwam tot stand nadat was gebleken dat de samenleving behoefte had aan bepaalde richtlijnen voor met name het ruimen en de teraardebestelling van de overblijfselen.

Met het oog hierop is in het model een lid toegevoegd aan het artikel betreffende de ruiming en de bezorging van overblijfselen (artikel 24). Volgens dit lid heeft de beheerder de plicht er zorg voor te dragen dat er altijd met respect en piëteit wordt omgegaan met menselijke resten.

Artikel 32a. In dit nieuwe artikel wordt bepaald dat gedurende de periode dat een graf niet geruimd mag worden het artikel 20, eerste lid, aanhef en onder e en f, van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek niet van toepassing is op hetgeen op het graf is geplaatst. Dit artikel van het Burgerlijk Wetboek betreft de natrekking. In 2002 heeft de Hoge Raad de uitspraak gedaan dat graftekens (van graven met uitsluitend recht als bedoeld in artikel 28 Wet op de lijkbezorging) middels natrekking in eigendom toebehoren aan de eigenaar van de grond. De consequentie van deze uitspraak was dat de begraafplaats als eigenaar van grafmonumenten aansprakelijk was voor de schade die het grafmonument aan een ander grafmonument of aan een ander object, mens of dier aanbrengt (risicoaansprakelijkheid). Het nieuwe wetsartikel legt de eigendom en daarmee ook de risicoaansprakelijkheid van de graftekens bij de rechthebbende.

3.2. Vermindering administratieve lasten

Vele zaken zijn in het model geregeld door middel van een meldingsplicht, zoals het houden van plechtigheden (art. 5), het doen begraven en het doen bijzetten of doen verstrooien van as en het door de nabestaanden zelf openen en sluiten van een graf (art.7). Een melding genereert weinig administratieve lasten.

Slechts in twee gevallen dient in het model een vergunning te worden aangevraagd, i.e. voor het aanbrengen van een grafkelder en voor het hebben van een grafbedekking-

De vergunningsplicht voor het hebben van een grafbedekking is in het nieuwe model gehandhaafd. Controle achteraf met als uiterste consequentie correctie is, juist bij grafbedekkingen, ongewenst. Het ontwerpen, de aanschaf en de plaatsing van een grafmonument gaat doorgaans met emoties gepaard. Wanneer achteraf blijkt dat het monument niet aan de eisen voldoet is het ondoenlijk om nabestaanden alsnog te vragen het gedenkteken aan te passen of te verwijderen. Op een aantal begraafplaatsen is het wellicht mogelijk een gedeelte te bestemmen voor graven waarbij voor het hebben van een grafbedekking slechts een meldingsplicht geldt.

De toestemming van het college, zoals vereist voor steenhouders, hoveniers etc. die werkzaamheden op de begraafplaats willen verrichten (art. 4 eerste lid van het oude model) heeft geen toegevoegde waarde. De beheerder heeft immers al de bevoegdheid tegen ongewenste praktijken op te treden, volgens artikel 4 eerste en tweede lid van het nieuwe model. Afschaffing van de toestemmingsvereiste leidt tot vermindering van administratieve en bestuurlijke lasten.

Bovenstaande aanpassingen van de modelverordening zijn overgenomen in voorliggende beheerverordening.



3.3. Lex silencio positivo

Bij de beide vergunningen die de model-beheersverordening regelt (i.e. voor het grafmonument en voor de grafkelder) is niet voor een Lex silencio positivo gekozen. Op zich is hier tegen een Lex silencio positivo weinig bezwaar. De vergunningen worden doorgaans tijdig verleend of afgewezen. Daarbij kunnen ook van tevoren regels worden gesteld die voor een vergunning van rechtswege gelden (bijvoorbeeld over maatvoering en materiaalgebruik). Bij gemeenten bestaat echter veel zorg over het ontstaan van situaties waarbij toch niet aan deze regels wordt voldaan, zoals hiervoor al is uiteengezet. Gemeenten wensen één situatie te allen tijde te vermijden, namelijk dat nabestaanden worden geconfronteerd met een handhavingsactie waarbij een grafmonument (of kelder) weer moet worden verwijderd omdat het niet aan de regels voldoet. Om die reden is in deze verordening afgezien van de Lex silencio positivo.

3.4. Europese Dienstenrichtlijn

De Europese Dienstenrichtlijn (Richtlijn 2006/123/EG) schrijft de Lex silencio positivo dwingend voor bij vergunningsstelsels die onder de reikwijdte van deze richtlijn vallen. Dat is bij de vergunningen die in deze verordening zijn opgenomen echter niet het geval. Het al dan niet toepassen van de Lex silencio positivo is dus een autonome keuze van de gemeente.

B. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1.

In dit artikel worden de gebruikte begrippen gedefinieerd.

b en c. Grafkelders worden in de praktijk steeds vaker gebruikt. Deze constructies kunnen ook bovengronds worden geplaatst, als onderdeel van een muur of wand.

Wanneer een of meerdere lijken worden begraven of asbussen worden bijgezet in een grafkelder, spreekt men van een keldergraf, in tegenstelling tot een zandgraf.

g.. Een particulier graf werd in het oude model aangeduid als 'eigen' graf. Ook in het algemeen spraakgebruik wordt de term 'eigen graf' nog altijd gebezigd. Het nieuwe model volgt echter de terminologie van de Wet op de lijkbezorging.

g. en h. In de verordeningen van zowel de voormalige gemeente Rijnwaarden als de voormalige gemeente Zevenaar was niet opgenomen de mogelijkheid om as te doen verstrooien in of op de particuliere graven. We hebben deze mogelijkheid niet opgenomen in deze verordening omdat op de begraafplaatsen reeds faciliteiten worden geboden voor asverstrooiing en bijzettingen van urnen. Vanuit het oogpunt van exploitatiebaarheid van een begraafplaats achten wij asverstrooiing op graven niet wenselijk. In de praktijk blijkt er ook geen vraag te zijn naar deze vorm van asverstrooiing..

i.. en j. In het oude model was bij de definitie van algemene graven en algemene urnengraven opgenomen dat 'aan eenieder' gelegenheid wordt geboden tot het doen begraven van lijken en het doen bijzetten van asbussen. De passage 'aan eenieder' is overbodig en daarom geschrapt. Volgens artikel 23, tweede lid van

de Wet op de lijkbezorging is het aan de houder van de begraafplaats te bepalen wie in een algemeen graf wordt begraven

p. Het beheer van de begraafplaats wordt gevoerd onder de verantwoordelijkheid van het college. Onder toezicht van het college worden een of meer beheerders aangewezen. Deze beheerders zijn belast met:

- de aanwezige administratie van de begraafplaatsen;
- de dagelijkse leiding van de begraafplaatsen;
- het onderhoud van de begraafplaatsen;
- het doen delven of openen en sluiten van de graven.

q. en r. De termen rechthebbende en belanghebbende zijn nader gedefinieerd.

Artikel 2.

Voor een particulier graf, particulier urnengraf, particuliere urnennis en particuliere gedenkplaats gelden vrijwel dezelfde rechten en plichten.

Artikel 3.

Dit artikel maakt het de beheerder tevens mogelijk de begraafplaats geheel of gedeeltelijk te sluiten wanneer dit voor het ruimen van graven noodzakelijk is.

Artikel 4.

De verordening bevat gedragsvoorschriften voor hen die van de begraafplaats gebruik maken, in het belang van orde, rust en netheid. Tegen overtreding van de voorschriften is straf bedreigd. De politie kan als gevolg van de strafbedreiging tegen ordeverstoringen optreden en zo nodig proces verbaal opmaken.

De in de oude modelverordening opgenomen bepaling dat personen die werkzaamheden aan grafbedekkingen op de begraafplaats hebben te verrichten daarvoor toestemming van het college dienen te vragen is geschrapt. De eis was gesteld in het kader van de openbare orde: Steenhouwers en hoveniers moeten zich er steeds van bewust zijn dat hun werkzaamheden storend kunnen zijn voor rouwenden en tijdens uitvaartplechtigheden. De bevoegdheid van de beheerder om personen weg te sturen als zij zich niet aan zijn aanwijzingen houden biedt echter, samen met de verbodsbepalingen, voldoende mogelijkheden om tegen ongewenste activiteiten op te treden. Denkbaar is dat men ter controle een bewijs moet kunnen overleggen dat men in opdracht van de rechthebbende van het graf aan het werk is.

Aan een uitzondering op de regel als bedoeld in het derde lid onder a bestaat behoefte omdat men soms dichtbij een graf moet kunnen komen met een motorrijtuig. Aangezien een dergelijke handeling niet overeenstemt met het beeld van orde en rust dient met het verlenen van de ontheffing uiterst terughoudend te worden omgegaan. De situatie kan uiteraard per begraafplaats verschillen.



Artikel 5.

Met dit artikel wordt beoogd plechtigheden ordelijk te doen verlopen. Door te eisen dat de mededeling zes werkdagen vooraf moet plaatshebben, kan worden voorkomen dat de plechtigheid samenvalt met een begrafenis. Een begrafenis dient volgens de wet uiterlijk op de zesde werkdag na het overlijden te geschieden.

Bijeenkomsten die het karakter van een plechtigheid te buiten gaan, kunnen het karakter hebben van een openbare manifestatie. Hiervan moet vooraf kennisgeving worden gedaan aan de burgemeester volgens de Wet openbare manifestaties van 1988 en mogelijk van toepassing zijnde APV-bepalingen, zoals artikel 2.1 van de model-APV.

Artikel 6.

Uitdrukkelijk is gesteld dat bij opgraving van een lichaam of bij ruiming van een of meer graven alleen de personen aanwezig mogen zijn die met de werkzaamheden zijn belast.

Artikel 7.

Een schriftelijke kennisgeving is nodig omdat duidelijk vast moet liggen wat voor graf er wordt gevraagd.

De as kan volgens artikel 62 van de Wet op de lijkbezorging worden bijgezet in of op een graf dan wel op een afzonderlijke plaats, meestal een urnennis.

In het vorige model was de bepaling opgenomen dat het lijk bij aankomst op de begraafplaats of in het crematorium voorzien diende te zijn van een identiteitskenmerk. Deze bepaling is geschrapt, aangezien dit vereiste volgt uit artikel 8 van de Wet op de lijkbezorging.

Indien de nabestaanden alle of bepaalde werkzaamheden zelf willen verrichten zijn, ook om redenen van veiligheid, toch de aanwijzingen en de hulp van het personeel van de begraafplaats nodig. Het gaat dan vooral om het openen en sluiten van het graf. De werkzaamheden kunnen eventueel door de nabestaanden en het personeel van de begraafplaats samen worden verricht. Zo kunnen de nabestaanden bijvoorbeeld een begin maken. Vervolgens kan het personeel de handelingen verrichten waar ervaring voor nodig is of die van de nabestaanden te zware lichamelijke inspanning vragen. Werkzaamheden als het aanbrengen van de grafranden ter stutting van de grond om het geopende graf en het verwijderen van die randen voor het sluiten van het graf zullen door het personeel moeten worden verricht.

Artikel 8.

De Wet op de lijkbezorging schrijft voor dat de behandelende arts of de gemeentelijke lijkschouwer een verklaring van overlijden afgeeft aan de ambtenaar van de burgerlijke stand (artikel 12). Vervolgens geeft deze schriftelijk verlof tot begraven of cremeren (artikel 11). Dit verlof dient te worden overlegd aan de beheerder. Door de medewerking aan de begrafenis te weigeren wanneer dit verlof niet in zijn bezit is voldoet de beheerder aan de wettelijke vereisten.

Vanuit het oogpunt van vermindering van administratieve lasten verdient het aanbeveling het hierboven genoemde traject zo soepel mogelijk te doen verlopen. Sommige gemeenten slaan één stap over: de ambtenaar van de burgerlijke stand is tevens de beheerder van de begraafplaats. Een digitalisering van de genoemde processen en voorgeschreven formulieren zal aanzienlijk bijdragen aan de reductie van administratieve lasten. Volgens de memorie van antwoord aan de Eerste Kamer, ontvangen op 15 mei 2009 bij de behandeling van de Wijziging van de Wet op de lijkbezorging, werkt de minister van Justitie aan een wetsvoorstel elektronische burgerlijke stand dat hierin voorziet.

De bezorging van as omvat zowel het bijzetten als de verstrooiing.

Er mag van worden uitgegaan dat het stoffelijk overschot van de rechthebbende zelf in het particuliere graf mag worden bijgezet (lid 2). Het verzoek tot overschrijving van het recht dient in dit geval wel vóór de bijzetting te worden gedaan volgens artikel 17, tweede lid.

De wettelijke minimum grafrusttermijn (lid 3) is de termijn dat een lijk volgens de wet ten minste begraven moet blijven voordat het mag worden geruimd. Het is voorgekomen dat in particuliere graven begravingen of bijzettingen betrekkelijk kort voor het aflopen van de uitgiftetermijn plaatsvonden. Daarom is vastgelegd dat in dergelijke gevallen begraving of bijzetting alleen kan plaatsvinden onder gelijktijdige verlenging van de uitgiftetermijn. Uiteraard zal die verlenging dan een periode moeten omvatten die de alsdan resterende uitgiftetermijn ten minste gelijk maakt aan de wettelijke minimum grafrusttermijn, i.e. 10 jaar.

Artikel 9

Met dit artikel wordt beoogd te garanderen dat natuurlijke vertering van het lijk niet wordt belemmerd en de grond niet wordt verontreinigd als gevolg van vervuילend materiaal dat in het graf wordt gedeponeerd.

Artikel 10.

Artikel 35 van de Wet op de lijkbezorging verplicht tot de mogelijkheid van begraven op iedere dag gedurende een bij gemeentelijke verordening te bepalen tijd, met uitzondering van zon- en feestdagen. Gemeenten zijn vrij te bepalen dat ook op zondag of een algemeen erkende feestdag wordt begraven. Joodse begrafenissen vinden niet plaats op de sabbat (i.e. zaterdag). Het Nederlands-Israëlitisch Kerkgenootschap heeft er daarom belang bij dat de begraafplaatsen op zondagen en niet-Joodse feestdagen voor een begrafenis kunnen worden opengesteld. Daarnaast zijn er ook andere gevallen denkbaar waarin de nabestaanden er een belang bij hebben om op een zon- of feestdag een begrafenis of asbezorging te kunnen doen plaatshebben. In de praktijk is het mogelijk om de begraafplaats alleen in bijzondere gevallen hiervoor open te stellen.

Een bijzonder geval kan zich voordoen als de burgemeester toestemming heeft gegeven om een lijk binnen 36 uur te begraven. Sommige nabestaanden vragen om deze toestemming om godsdienstige redenen. Daarnaast kan spoed geboden zijn in geval van lijkvinding.



Artikel 11.

Naast de particuliere graven noemt dit artikel de verschillende andere soorten van voorzieningen op de begraafplaats.

Artikel 12.

Het Besluit op de lijkbezorging van 4 december 1997 bevat in artikel 5 de bepaling dat er ten hoogste drie lijken boven elkaar mogen worden begraven.

Artikel 13.

Het "reserveren" van een graf is niet gewenst omdat dit het doelmatig beheer en het ordelijk aanzien van de begraafplaats schaadt..

Artikel 14.

Een indeling in categorieën is nodig als het college verschillende regels wil vaststellen voor de grafbedekkingen op de graven die liggen op de verschillende delen (categorieën) van de begraafplaats.

Artikel 15.

Volgens artikel 28, eerste lid van de Wet op de lijkbezorging kan het recht op een graf voor ten minste tien jaar worden verleend. Voorts kan, wanneer sprake is van verlenging, de houder van de begraafplaats bepalen dat de periode van verlenging niet korter is dan vijf jaar en niet langer dan twintig jaar. Daarom is in het model voor de uitgiftetermijn de mogelijkheid gegeven te kiezen voor een periode gelegen tussen tien en dertig jaar, en wel in een veelvoud van 5. Voor de verlenging is de mogelijkheid gegeven te kiezen voor een periode gelegen tussen vijf en twintig jaar, in een veelvoud van vijf.

Artikel 15 bevat de mogelijkheid om grafrecht voor twintig of dertig jaar aan te vragen. Dit kon al voor de begraafplaatsen Rosorum en Angerlo. In de praktijk blijkt aan deze keuzemogelijkheid behoefte te bestaan. Omdat de verordening alle gemeentelijke begraafplaatsen in Zevenaar omvat, wordt deze mogelijkheid nu ook voor de begraafplaatsen De Hove en Pannerden geboden.

Soms verkeren rechthebbenden in de onjuiste veronderstelling dat de uitgiftetermijn pas begint te lopen op het moment van de eerste begraafing of bijzetting. Daarom is de laatste zin in het eerste lid van artikel 15, betreffende de aanvang van de termijn, opgenomen.

De Wet op de lijkbezorging bepaalt in artikel 28 dat vanaf twee jaar voor het verstrijken van de lopende termijn verlenging van de termijn kan worden aangevraagd. Binnen een jaar na het begin van deze periode moet, volgens het tweede lid van genoemd wetsartikel, het college de rechthebbende op het graf mededelen dat de termijn gaat aflopen. Volgens het oude wetsartikel diende deze mededeling schriftelijk te geschieden 'aan de rechthebbende wiens adres de houder van de begraafplaats bekend is of redelijkerwijs bekend kan zijn'. Het laatste deel van de zin ('of redelijkerwijs bekend kan zijn') is bij de

wijziging van de wet geschrapt. In het kader van de vermindering van administratieve lasten komt de verantwoordelijkheid voor het geven van het juiste adres nu uitdrukkelijk bij de rechthebbende te liggen. Van de houder van de begraafplaats wordt dan niet méér verlangd dan dat hij het adres uit zijn eigen administratie gebruikt. Tevens ontslaat dit de beheerder van de plicht het BRP-netwerk te (doen) raadplegen. Wanneer niet binnen drie maanden om verlenging van het recht is verzocht, dient de mededeling bekend te worden gemaakt bij het graf en bij de ingang van de begraafplaats tot aan het einde van de periode dat de rechthebbende om verlenging van de termijn van uitgifte kan vragen.

Indien er ten tijde van de opheffing van de begraafplaats nog rechten op particuliere graven bestaan, zal in overleg met de rechthebbenden moeten worden gezien welke beslissingen er ten aanzien van die graven zullen worden genomen.

Artikel 16.

De mogelijkheid om de grafrust voor een algemeen graf te verlengen met 5 jaar voor zover de capaciteit van de begraafplaats dit toelaat, geldt nu ook voor de begraafplaatsen De Hove en Pannerden. Devoorwaarde dat er voldoende capaciteit is, geldt voor algemene graven en algemene urnengraven (zie artikel 2, lid 2 van de verordening).

Artikel 17

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 18

Het recht op een particulier graf wordt verleend door een beschikking van het college. Hierin wordt aan de aanvrager het uitsluitend recht gegeven om lijken in een bepaald graf te doen begraven. In juridisch opzicht is een vergelijking mogelijk met de vergunning een standplaats in te nemen op de openbare weg. De koopman mag op een bepaalde plaats staan. Net als bij de standplaatsvergunning steunt het recht om lijken in een bepaald graf – vroeger aangeduid als 'eigen graf' – te begraven op een persoonlijke beschikking. De eigenaar kan zijn recht dus niet verkopen. Het recht kan op verzoek van de rechthebbende wel worden overgeschreven op een ander.

In het vorige model was bepaald dat het recht op een graf slechts kon worden overgeschreven op naam van de echtgenoot of levenspartner van de (overleden) rechthebbende dan wel op naam van een bloedverwant of aanverwant tot en met de derde graad. Slechts wanneer er gewichtige redenen bestonden was overschrijving op naam van een ander mogelijk. Uit de praktijk bleek dat deze beperking niet of lastig te handhaven is en bovendien administratieve lasten veroorzaakt. Daarom is deze regel geschrapt. Wel wordt nu de mogelijkheid geboden het recht over te schrijven op naam van een rechtspersoon.

Het is gewenst dat er na overlijden van een rechthebbende een nieuwe rechthebbende wordt aangewezen die de verantwoordelijkheid voor de grafruimte en de daaraan verbonden kosten op zich neemt. De termijn, waarbinnen de aanvraag tot overschrijving kan worden gedaan, is gesteld op zes maanden na het overlijden van de rechthebbende. Er is geen reden een langere termijn aan te houden.



Het vierde lid van dit artikel geeft het college de mogelijkheid zo nodig van de genoemde termijn af te wijken.

In het geval dat de stoffelijke resten van de rechthebbende in het graf moeten worden bijgezet dient het verzoek tot overschrijving vóór de bijzetting te worden gedaan. Doorgaans worden, na een overlijden, door de nabestaanden meteen al de noodzakelijke regelingen getroffen. Logischerwijs is dan het aanwijzen van een nieuwe rechthebbende daar één van.

Wanneer nabestaanden ontbreken is er de mogelijkheid de rechten over te schrijven op naam van de notaris die de nalatenschap beheert, of op naam van de Stichting Grafzorg Nederland.

Artikel 19.

Dit artikel is opgenomen om buiten twijfel te stellen dat de rechthebbende afstand van het graf kan doen.

Artikel 20.

Als elke regelgeving voor grafbedekkingen ontbreekt kan het aanzien van begraafplaatsen chaotisch worden. Ook en vooral dienen de veiligheidsaspecten te worden genoemd. Het andere uiterste, een strak keurslijf van bepalingen die elke persoonlijke of kunstzinnige uiting aan banden legt of onmogelijk maakt, moet worden voorkomen. De verordening geeft de burgers de nodige vrijheid; het beperkt zich tot het aangeven van minimumeisen voor de afmetingen, constructie en materiaalkeuze waaraan de grafbedekking moet voldoen. Deze eisen zijn uitgewerkt in de nadere regels van het college.

Zie ook de Algemene toelichting, hoofdstuk 3.2 ('Vermindering administratieve lasten').

De vergunningseis geldt voor de grafbedekkingen op algemene en voor die op particuliere graven, en omvat zowel het gedenkteken als de winterharde beplantingen.

De mogelijkheid tot het verlenen van een ontheffing van de vastgestelde nadere regels voor de grafbedekking, zoals was opgenomen in art. 19 van het oude model, is overbodig. De bevoegdheid van het college om te beslissen op een vergunningsaanvraag die niet met de nadere regels strookt, is immers discretionair.

Als er geen grafbedekking wordt aangebracht zal wel moeten worden aangeduid dat er iemand begraven ligt om te voorkomen dat bezoekers ongewild over het graf lopen. Uit een aanduiding bij het graf en uit de administratie zal voorts moeten blijken wie daar begraven is.

Artikel 21.

Het onderhoud door de gemeente is een minimale zorg met de bedoeling dat de begraafplaats als geheel een verzorgd aanzien heeft. In principe voert de beheerder geen onderhoud uit aan het gedenkteken en grafbedekking. Het verdient aanbeveling om het beleid dat burgemeester en wethouders ter uitvoering van dit artikel voeren mede te delen bij de afgifte van de vergunning voor het hebben van een grafbedekking en/of bekend te maken op het mededelingenbord op de begraafplaats.

Artikel 22.

In dit artikel worden de rechten en de plichten van de rechthebbende of, in het geval van algemene graven, van de gebruiker ten aanzien van de grafbedekking omschreven. Alleen in dit artikel is sprake van plichten voor (bepaalde) nabestaanden van overledenen die zijn bijgezet in een algemeen graf. Daarom wordt hier de in artikel 1 ('Begripsbepalingen') gedefinieerde term 'gebruiker' gebezigd in plaats van de ruimer op te vatten term 'belanghebbende', die voorkomt in verband met het begrip 'algemeen graf' in de Wet op de lijkbezorging (artikel 27a).

De eigendom en daarmee ook de risicoaansprakelijkheid van hetgeen op het graf is geplaatst ligt, volgens art. 32a van de Wet op lijkbezorging, bij de rechthebbende. Van natrekking is geen sprake zolang het graf niet geruimd mag worden.

Het onderhoud dat door de gemeente wordt verricht zal in een aantal gevallen voldoende zijn voor algemene graven. Hier wordt nogmaals gesteld dat het beleid dat burgemeester en wethouders ten aanzien van het onderhoud voeren duidelijk dient te worden bekend gemaakt. De aard en de afmetingen van de grafbedekkingen op particuliere graven en de termijn van uitgifte van deze graven met het recht om deze termijn steeds te verlengen, maken dat bij deze grafbedekkingen zeker niet kan worden volstaan met het minimum aan onderhoud door de gemeente.

Indien er sprake is van verwaarlozing van de grafbedekking kan de beheerder van de begraafplaats de rechthebbende of de gebruiker aanspreken en sommen tot het verrichten van herstelwerkzaamheden aan de grafbedekking. De Wet op de lijkbezorging bepaalt in artikel 28, het vierde tot en met het zevende lid, dat het recht op het graf vervalt wanneer vijf jaar na constatering en bekendmaking van de verwaarlozing niet in het onderhoud is voorzien. Hierbij wordt rekening gehouden met de termijn van grafrust en de uitgiftetermijn van het graf. Zie ook de algemene toelichting, hoofdstuk 3.1.

Artikel 23.

In de dagelijkse praktijk rijzen er nog wel eens problemen over verwijderde bloemen en eenjarige planten zoals afrikanen en geraniums. Omdat de bloemen en planten eigendom zijn van de rechthebbenden of de belanghebbenden is een waarschuwing vooraf op zijn plaats. Het zou echter veel te omslachtig zijn genoemde personen steeds per brief te waarschuwen dat de verwaarloosde planten of verwelkte bloemen zullen worden verwijderd. Het verdient aanbeveling om het beleid ten aanzien van de planten en bloemen mee te delen bij de afgifte van de vergunning voor het hebben van een grafbedekking en bekend te maken op het mededelingenbord op de begraafplaats. Het is gewenst om verwelkte bloemen niet te snel te verwijderen omdat gesteld mag worden dat zij passend zijn bij de sfeer van de begraafplaats.



Artikel 24

De rechthebbende dient volgens artikel 28, tweede lid van de Wet op de lijkbezorging ten minste een jaar voor het verstrijken van de termijn van het recht op de hoogte te worden gesteld van dit feit, en van de mogelijkheid verlenging van het recht te vragen. In veel gevallen kan dan gelijktijdig de mededeling worden gedaan dat, wanneer niet om verlenging wordt verzocht, het college opdracht zal geven de grafbedekking na het verstrijken van de termijn te verwijderen en het graf te ruimen. Tevens kan worden medegedeeld dat de grafbedekking dertien weken na verwijdering aan de gemeente vervalt.

Ook nabestaanden van overledenen die zijn begraven in een algemeen graf dienen, volgens artikel 27a van de Wet op de lijkbezorging, op hoogte te worden gesteld van het verstrijken van de termijn van uitgifte. Deze mededeling dient volgens de wet 'ten minste zes maanden en ten hoogste twaalf maanden voor het verstrijken van de termijn van uitgifte' aan de belanghebbende bij dat graf te worden gedaan. Hierbij kan dan gelijktijdig de mededeling worden gedaan dat de mogelijk aanwezige grafbedekking zal worden verwijderd en dat het graf zal worden geruimd. Zie ook artikel 15, tweede lid, met de toelichting en artikel 24 eerste lid.

De bordjes bij de graven met een mededeling dienen alleen aan de bezoekers van die graven op te vallen. Op enkele begraafplaatsen zijn goede ervaringen opgedaan met bordjes van 15 x 10 cm in een onopvallende kleur.

De grafbedekking kan ook worden verwijderd nadat het college het grafrecht vervallen heeft verklaard omdat er na het overlijden van de rechthebbende niet tijdig een nieuwe rechthebbende is aangewezen (artikel 17, derde lid van dit model), of omdat het onderhoud van het graf is verwaarloosd (artikel 28, zesde lid van de Wet op de lijkbezorging). In dat geval geldt eveneens het vereiste van de voorafgaande mededeling per brief of door het plaatsen van een bordje bij het graf gedurende minstens een jaar.

In het vorige model was voor de recht- of belanghebbende de mogelijkheid opgenomen een aanvraag in te dienen om de grafbedekking na verwijdering een bepaalde periode ter beschikking te houden. Dit bracht veel administratieve lasten met zich; daarom is deze mogelijkheid in het nieuwe model niet meer opgenomen. Voor relevante wetgeving omtrent eigendom van roerende zaken zie artikel 8, Burgerlijk Wetboek Boek 5 en artikel 5:30 Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 25.

Het kan voorkomen dat een rechthebbende een andere grafsteen wil laten plaatsen. In het eerste lid wordt bepaald dat dit op kosten en voor risico van de rechthebbende geschiedt. Verder wordt met dit artikel geregeld dat de beheerder tijdelijk de grafbedekking mag verwijderen indien dit noodzakelijk is om onderhoud of andere werkzaamheden uit te voeren.

Artikel 26.

Volgens artikel 31, tweede lid van de Wet op de lijkbezorging kan een particulier graf alleen geruimd worden met toestemming van de rechthebbende. Het recht op een graf kan echter vervallen na het verstrijken van de termijn, of omdat er na het overlijden van de rechthebbende niet tijdig een nieuwe rechthebbende is aangewezen (artikel 17, derde lid van dit model). Ook kan het recht vervallen na verwaarlozing van het onderhoud, volgens artikel 28, zesde lid van de Wet op de lijkbezorging.

De mededeling dat het college voornemens is om de graven te ruimen wordt gedaan zowel aan de rechthebbenden op particuliere graven als aan de nabestaanden van overledenen die zijn begraven in een algemeen graf. Zie verder hetgeen is vermeld in de toelichting op artikel 23.

Eenieder kan van zijn zienswijze doen blijken, bijvoorbeeld omdat het graf van historische betekenis is.

Volgens het vijfde lid van artikel 24 kan de rechthebbende vragen om de overblijfselen te doen verzamelen om deze te cremen, dan wel bij te zetten in een ander graf op dezelfde begraafplaats of over te brengen naar een andere begraafplaats. Ook wordt de mogelijkheid gegeven om de overblijfselen in dezelfde grafruimte te doen plaatsen (het zogenaamde schudden). Het graf wordt dan extra diep uitgegraven, en de overblijfselen worden onderin geplaatst. De rechthebbende kan dan vervolgens het graf bestemmen voor andere overledenen. Op deze wijze kan het graf gedurende langere tijd in dezelfde familie blijven.

Het vierde lid van artikel 24 opent de mogelijkheid ook bij ruiming van algemene graven de stoffelijke overblijfselen dan wel de as een andere bestemming te geven dan die welke genoemd is in het derde lid.

Met betrekking tot het ruimen is in het model gekozen voor een zorgplicht voor de gemeente, als beheerder van de begraafplaats. Op de beheerder rust de plicht er zorg voor te dragen dat met de menselijke resten welke bij de ruiming van een graf worden aangetroffen te allen tijde respectvol wordt omgegaan. Er dienen bovendien maatregelen te worden getroffen zodat bezoekers van de begraafplaats niet met de menselijke resten worden geconfronteerd. Hoe dit in de praktijk ingevuld kan worden wordt uitgewerkt in een handreiking, welke in samenspraak met de branche wordt opgesteld.

Artikel 27

Dit artikel bepaalt wanneer grafrechten vervallen zowel door nalatigheid van de rechthebbende of op aanvraag van de rechthebbende als door ingrijpen van het college van burgemeester en wethouders. Dit artikel geeft de gemeente meer bevoegdheden om op te treden tegen rechthebbenden en belanghebbenden die in verzuim blijven een op grond van deze verordening op hen rustende verplichting na te komen of daarmee in strijd handelen. Het laten vervallen van grafrechten kan ook een (tijdelijke) juridische stok achter de deur zijn bij geschillen. De positie van de gemeente als houder van de gemeentelijke begraafplaatsen is hiermee versterkt.



Artikel 28.

Het is voorgekomen dat graven die van bijzondere waarde zijn ondoordacht werden geruimd. Een graf kan van betekenis zijn vanwege de persoon die er is begraven, maar ook uitsluitend vanwege het gedenkteken. De overledene kan voor de plaatselijke gemeenschap van betekenis zijn geweest. Het gedenkteken kan opvallen door zijn vormgeving en door het gebruikte materiaal. Als voorbeeld kunnen gietijzeren gedenktekens worden genoemd, vaak subtiel voorzien van symbolen van de dood. Het materiaal herinnert aan een reeds lang verdwenen nijverheid en is alleen al daardoor van waarde. Er dienen maatregelen te worden getroffen zodat graven van bekende overledenen niet meer ondoordacht worden geruimd en zeldzame voorwerpen op een terrein dat zozeer aan het verleden herinnert, behouden blijven. Bij twijfel over de betekenis van het gedenkteken verdient het aanbeveling een deskundige te raadplegen.

Artikel 29.

Het register van de bezorgde as is niet opgenomen in het model, aangezien artikel 10 van het Besluit op de lijkbezorging van 4 december 1997 gedetailleerde voorschriften voor dit register geeft.

Artikel 30 en 31

Beide artikelen zijn bedoeld om het college meer armslag te bieden voor het maken van een zorgvuldige afweging. De verordening stelt rechten en plichten vast. De hardheidsclausule maakt het mogelijk om af te wijken van de dwingende bepalingen zoals opgenomen in de verordening. Dit kan geboden zijn wanneer strikte toepassing van de regelgeving een individueel geval onevenredig treft in zijn/haar belangen. In verband met de rechtszekerheid is het van belang om terughoudend om te gaan met het toepassen van de hardheidsclausule. Het toepassen van de hardheidsclausule kan alleen indien belangen onevenredig worden geschaad en dit niet in verhouding staat tot de doelen die met de regelgeving worden nagestreefd. De afwijkingsbevoegdheid heeft alleen betrekking op de verordening. Uiteraard kan niet worden afgeweken van de bepalingen in de wet. Op grond van artikel 31 is het college bevoegd te beslissen in gevallen waarin de verordening niet voorziet.

Artikel 32.

In artikel 28 wordt geen tijdstip vermeld waarop de oude verordening wordt ingetrokken. Dat is ook niet nodig. De datum waarop de oude regeling vervalt, is de datum waarop de nieuwe verordening in werking treedt.

Artikel 33.

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 34.

De beheerverordening is een besluit van het gemeentebestuur op overtreding waarvan straf is gesteld. Een dergelijk besluit wordt op dezelfde wijze bekendgemaakt als alle overige besluiten van het gemeentebestuur die algemeen verbindende voorschriften inhouden (zie artikel 139 van de

Gemeentewet). Voorts is de gemeente gehouden dit besluit mede te delen aan het parket van het arrondissement waarin de gemeente is gelegen, volgens artikel 143 van de Gemeentewet.

Artikel 35.

Hier geldt artikel 142 van de Gemeentewet: Alle verordeningen treden in werking op de achtste dag na bekendmaking, tenzij daarvoor een ander tijdstip was aangewezen.

Artikel 36.

In de citeertitel wordt een jaartal opgenomen om de betrokken regeling te onderscheiden van de voorgaande regeling.