

## **Beleidsnotitie begraven in eigen grond**

Vastgesteld door de raad van gemeente Stichtse Vecht  
17 december 2013

## Beleidsnotitie begraven in eigen grond

### 1. Aanleiding voor de notitie

De gemeente ontvangt van tijd tot tijd verzoeken van particulieren om medewerking aan de inrichting van grafruimte in de vorm van een familiebegraafplaats. Deze notitie bevat beleidsregels voor de afhandeling van verzoeken tot het aanleggen van graven in eigen grond.

### 2. Gemeentelijke en bijzondere begraafplaatsen

De Wet op de lijkbezorging kent gemeentelijke en bijzondere begraafplaatsen. Behoudens ontheffing van gedeputeerde staten moet iedere gemeente voor zichzelf, of met andere gemeenten samen, tenminste één gemeentelijke begraafplaats hebben.

Een bijzondere begraafplaats kan volgens de wet worden aangelegd en in stand gehouden door een kerkgenootschap dan wel door een privaatrechtelijke rechtspersoon of door een natuurlijk persoon. Voor het aanleggen of uitbreiden van een bijzondere begraafplaats wordt slechts de grond gebruikt die daartoe door de gemeenteraad is aangewezen (artikel 40 Wet op de lijkbezorging). Die aanwijzing zal in de meeste gevallen plaatsvinden in het bestemmingsplan. Maar ook een voorbereidingsbesluit is daarvoor voldoende.<sup>1</sup>

Burgemeester en wethouders kunnen volgens het tweede lid van artikel 40 maatregelen voorschrijven die nodig zijn om de grond geschikt te maken als begraafplaats. Daarnaast bepaalt artikel 41 van de Wet op de lijkbezorging dat de toestemming van het college van burgemeester en wethouders nodig is voor de feitelijke ingebruikneming van (delen van) een reeds door de raad aangewezen begraafplaats. Een dergelijk verzoek kan overigens uitsluitend worden geweigerd indien niet voldaan kan worden aan de geldende wettelijke voorschriften, waarbij vooral moet worden gedacht aan het bepaalde in de Wet op de lijkbezorging en het Besluit op de lijkbezorging.

Een kerkgenootschap kan op basis van de Wet op de lijkbezorging bepaalde aanspraken geldend maken op het hebben van een begraafplaats. Voor privaatrechtelijke rechtspersonen en particulieren geldt dat niet. Zij kunnen wel een verzoek indienen om medewerking aan de aanwijzing van gronden als bijzondere begraafplaats, maar de wet geeft geen absoluut recht daarop.

Op grond van artikel 42, eerste lid, van de Wet op de lijkbezorging staat tegen besluiten op verzoeken om aanleg van een bijzondere begraafplaats voor belanghebbenden beroep open bij gedeputeerde staten. Belanghebbenden kunnen tegen de beslissing van gedeputeerde staten in beroep gaan bij de rechtbank en vervolgens eventueel nog bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

### 3. Graf in eigen grond

Tot 1 juli 1991 bood de Wet op de lijkbezorging particulieren de mogelijkheid om op eigen terrein een graf aan te leggen. Strijdigheid met het bestemmingsplan was in die jaren geen valide reden om medewerking aan de aanleg van een dergelijk graf te weigeren. Nu is dat wel het geval. De normen voor het aanleggen van een begraafplaats zijn van toepassing op alle begraafplaatsen, ongeacht de grootte. Ook voor een kleine particuliere begraafplaats gelden de regels over bijvoorbeeld opgraving en ruiming.

### 4. Bestaande voorzieningen in de gemeente

Op het grondgebied van de voormalige gemeenten die zijn samengevoegd tot de nieuwe gemeente is een gemeentelijke begraafplaats aanwezig. Daarnaast kent de gemeente, verspreid over de

<sup>1</sup> Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 26 september 2001, LJN: AD5057.

verschillende kernen, een aantal bijzondere begraafplaatsen. Tezamen bieden zij een ruim en gedifferentieerd aanbod van mogelijkheden tot lijkbezorging. Op basis hiervan kan worden gesteld dat het niet noodzakelijk is om overledenen in eigen grond te begraven.

### **5. Bestemmingsplannen**

Alle begraafplaatsen, groot of klein, behoren in bestemmingsplannen als zodanig te zijn bestemd. Het hebben van een begraafplaats op gronden met een woonbestemming is in strijd met de planvoorschriften omdat dit niet past binnen de gangbare definities van “wonen”. Hetzelfde geldt overigens voor een bedrijfs- of een agrarische bestemming. De strijdigheid van particuliere begraafplaatsen met het bestemmingsplan zou in theorie kunnen worden opgeheven door aanpassing van het bestemmingsplan. De vraag of dat wenselijk is zal in de volgende paragrafen worden beantwoord.

### **6. Ruimtelijke overwegingen met betrekking tot begraven in eigen grond**

Gelet op de wettelijke termijn van grafrust zal een graf altijd tien jaar na de laatste begraving onaangeroerd moeten blijven. Het toestaan van familiebegraafplaatsen legt dus een langdurig beslag op de grond, vaak inclusief een zone daaromheen. Als de eigenaar of houder geen medewerking wil verlenen aan ruiming zullen procedures moeten worden gevolgd tot sluiting en opheffing van de begraafplaats. Na sluiting moet de begraafplaats nog gedurende twintig jaar onaangeroerd blijven liggen (artikel 46, tweede lid, Wet op de lijkbezorging). Hierdoor kan het ruimtelijk beslag nog veel langer duren. Gewenste ruimtelijke ontwikkelingen kunnen hierdoor worden gefrustreerd.

Dit is ook de belangrijkste reden geweest om de mogelijkheid tot het hebben van een familiegraf op eigen grond in 1991 niet langer in de wet op te nemen.<sup>2</sup>

De gemeente is belast met het toezicht op begraafplaatsen. De uitvoering van deze taak wordt bemoeilijkt wanneer verspreid over de gemeente verschillende familiebegraafplaatsen zouden voorkomen. Dit leidt tot een versnippering van het toezicht.

Bij verkoop van het perceel waarop de familiebegraafplaats is gesitueerd, zouden problemen kunnen rijzen. Het is de vraag of het recht tot het houden van de begraafplaats automatisch overgaat op de verkrijger van de grond. In dat geval overtreedt de verkrijger de Wet op de lijkbezorging zolang hij niet over de vereiste toestemming van het gemeentebestuur beschikt. Los hiervan, kan men zich voorstellen dat de verkrijger minder doordrongen zal zijn van het belang bij instandhouding en bij een zorgvuldig beheer van de begraafplaats. De grafrust zou hierdoor in het geding kunnen komen.

Gezien het vorenstaande wordt het niet wenselijk geacht om medewerking te verlenen aan verzoeken tot aanleg van een bijzondere begraafplaats. Het algemene standpunt van de gemeente Stichtse Vecht is dat begraven in eigen grond in principe ongewenst is. Het argument van het langdurig beslag op schaarse grond, de precedentwerking en de notie dat dergelijke voorzieningen niet passend zijn in een woonomgeving geven hierbij de doorslag. Ook in het buitengebied worden dergelijke familiebegraafplaatsen in beginsel ongewenst geacht. Hier weegt het langdurige beslag op de noodzakelijke ruimte vaak nog zwaarder, omdat de kans dat agrarische gronden op termijn een andere bestemming zullen krijgen dikwijls vrij groot is, gezien de terugloop van het agrarisch grondareaal als gevolg van ontwikkelingen in de landbouw. Een terughoudend beleid bij het toestaan van familiebegraafplaatsen is in de jurisprudentie aanvaardbaar geacht.

### **7. Ruimte voor uitzonderingen**

Deze notitie bevat beleidsregels in de zin van artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht. Deze beleidslijn zal na vaststelling door de raad op de gebruikelijke wijze bekend worden gemaakt. Ingevolge artikel 4:84 van die wet zal overeenkomstig deze beleidslijn worden

---

<sup>2</sup> MvT 11256 nr. 3 p.10.

gehandeld, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen. Er bestaat dus altijd een verplichting om op grond van de concrete omstandigheden van het voorliggende geval na te gaan of er dringende redenen bestaan om een uitzondering op het beleid te maken.

Gevallen waarin reeds een (familie)begraafplaats op eigen grond aanwezig is, vergen een specifieke afweging. Zoals eerder opgemerkt, was het hebben van een dergelijke begraafplaats voor 1991 wettelijk toegestaan. De huidige Wet op de lijkbezorging (artikel 83, eerste lid) bepaalt dat de hier bedoelde begraafplaatsen geacht worden te zijn aangelegd en opengesteld overeenkomstig de bepalingen van de huidige wet. Vaak zullen zij inmiddels ook als begraafplaats zijn bestemd in het vigerende bestemmingsplan.

Bij deze begraafplaatsen kan de behoefte ontstaan tot het maken van extra grafruimte. Soms zal dat kunnen binnen het destijds op grond van de Wet op de lijkbezorging en/of het bestemmingsplan aangewezen gebied. In andere gevallen zal wellicht een besluit nodig zijn van de gemeenteraad waarbij toestemming wordt verleend tot het uitbreiden van de begraafplaats (art. 40, eerste lid, Wet op de lijkbezorging), bijvoorbeeld in de vorm van een voorbereidingsbesluit of aanpassing van het bestemmingsplan. Maar ook wanneer de grond door de raad reeds is aangewezen als begraafplaats, bijvoorbeeld in een bestemmingsplan, zal op grond van artikel 41 van de Wet op de lijkbezorging toestemming van het college nodig zijn voor de feitelijke ingebruikneming van (delen van) de begraafplaats.

Dergelijke verzoeken zullen op hun merites worden gezien.

De Inspectierichtlijn lijkbezorging is terughoudend waar het gaat om begraven in eigen grond. In de richtlijn wordt aangegeven dat het eventueel denkbaar is om toestemming te verlenen wanneer voldoende historische binding met de grond aanwezig is en ook voor de toekomst gegarandeerd kan worden. Tevens moet dan aan een aantal andere voorwaarden worden voldaan. De hier bedoelde situatie kan zich bijvoorbeeld voordoen bij landgoederen en buitenplaatsen, die al sinds lange tijd in het bezit zijn van een bepaalde familie. Vaak ligt het in de lijn der verwachtingen dat de bestemming van een dergelijk landgoed langdurig in stand zal blijven, zodat het argument van het langdurig beslag op schaarse ruimte minder overtuigend is.

Voor een positieve beslissing op een dergelijk verzoek moet sprake zijn van een situatie waarin de aanvrager/belanghebbende reeds gedurende minimaal twintig jaar eigenaar is van het betrokken landgoed c.a. of aldaar gedurende die periode woonachtig is geweest.<sup>3</sup> Dit moet gezien worden als een minimumvoorwaarde. Het feit dat aan die voorwaarde voldaan is, betekent niet dat het verzoek ook moet worden ingewilligd, aangezien bij de beslissing ook andere relevante aspecten zullen worden meegewogen.

## **8. Mandatering van de besluitvorming**

Uit praktische overwegingen wordt voorgesteld om de bij de raad berustende bevoegdheid tot het beslissen op verzoeken tot het aanwijzen van gronden als bijzondere begraafplaats te mandateren aan het college, één en ander met inachtneming van deze beleidsnotitie.

---

<sup>3</sup> De rechtbank Groningen oordeelde dat de raad van Haren redelijkerwijs kon besluiten dat een termijn van ruim twintig jaar te kort was om voldoende historische binding aanwezig te achten. (Rechtbank Groningen 9 juli 2007, AWB 06/1223, LJN: BA9741).