



Toelichting Beheersverordening algemene begraafplaatsen gemeente Bronckhorst

1. De verordenende bevoegdheid

1.1 Begraafplaats op grondgebied van de gemeente

In artikel 147, eerste lid, van de Gemeentewet is bepaald dat gemeentelijke verordeningen door de raad worden vastgesteld voorzover 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 hij 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 van de ontvlechting van raad en college 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.

2. Gemeentelijk begraafplaatsenbeleid

2.1 Inleiding

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

2.2 Gemeentelijke verantwoordelijkheid en regelgeving

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 voor bijvoorbeeld 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 voorts nodig dat er een inventarisatie wordt samengesteld van de historische en culturele waarden die op de begraafplaats aanwezig zijn. De verordening 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 uitdrukking aan de waarden van de begraafplaats als zodanig. Zij dient een ander doel dan de monumentenlijst.

Voor de dienstverlening op begraafplaatsen geeft de verordening een uitgebreid voorzieningenpakket. De regeling noemt algemene en eigen graven, bestemmingen voor as en gedenkplaatsen voor vermisten of voor overledenen in den vreemde als het lichaam niet naar Nederland is vervoerd. Hiermee wordt voldaan aan de behoeften die de samenleving in verband met het bezorgen van de doden vraagt. In deze regeling is vastgelegd dat de gemeente in beginsel bereid is om de voorzieningen te treffen. Het wil dus niet zeggen dat alle voorzieningen daadwerkelijk op iedere gemeentelijke begraafplaats aanstonds 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.



2.3 Ordemaatregelen

Op de begraafplaatsen moet orde, rust en netheid bestaan. Daarom bevat het model gedragsvoorschriften voor hen die van de begraafplaats gebruikmaken. Dit kunnen bezoekers, uitvaartondernemers, hoveniers of steenhouwers zijn. Personen die zich niet gedragen volgens de aanwijzingen van de beheerder, kunnen door hem van de begraafplaats worden verwijderd. Tegen overtreding van de ordevoorschriften is straf bedreigd. De politie kan als gevolg van de strafbedreiging tegen ordeverstoringen optreden en zo nodig proces verbaal opmaken. Uitdrukkelijk is vastgesteld 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.

2.4 Verplichte verlenging

Het gebeurt veelvuldig dat in eigen graven begravingen, bijzettingen of asbezorging plaatsvinden betrekkelijk kort voor het aflopen van de uitgiftetermijn. 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 dan resterende uitgiftetermijn ten minste gelijk maakt aan de wettelijke minimumtermijn voor het ruimen van graven.

2.5 Overboeking van een eigen graf

Het recht op een eigen 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 om 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 te begraven, in de praktijk aangeduid als 'eigen graf', 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. De kring van de nieuwe rechthebbende wordt in beginsel beperkt tot de echtgenoot of levenspartner dan wel een bloedverwant tot en met de derde graad. De achtergrond van deze beperking is gelegen in het feit dat de schaarste aan eigen graven op de begraafplaats kan leiden tot het 'opkopen' van graven door willekeurige derden.

Ervaringen in gemeenten hebben geleerd dat een dergelijke ontwikkeling verre van denkbeeldig is. Het is ongewenst daaraan medewerking te verlenen. Het spreekt daarbij vanzelf dat de mogelijkheid open blijft dat ook een ander dan een familielid of levenspartner als nieuwe rechthebbende wordt aangewezen.

2.6 Voorschriften grafbedekking

Het aanzien van begraafplaatsen kan chaotisch worden als elke regelgeving ontbreekt. Het andere uiterste, een strak keurslijf van bepalingen die elke persoonlijke of kunstzinnige uiting aan banden legt of onmogelijk maakt, moet worden voorkomen. Het uitvoering hieraan geven is een typische taak voor burgemeester en wethouders die hiervoor nadere regels stellen.

2.7 Verplicht onderhoud

Het model stelt verplicht dat enkele handelingen van het onderhoud, zoals het onderhoud van blijvende grafbeplanting en het jaarlijks schoonmaken en stellen van het gedenkteken, van gemeentewege worden verzorgd. Een dergelijke verplichting bestaat al in veel gemeenten. Er zijn dan ook twee belangrijke aspecten aan verbonden. In de eerste plaats laat het onderhoud van veel graven thans te wensen over. Een verplicht onderhoud van gemeentewege komt het aanzien van de begraafplaatsen ten goede. Het tweede aspect is van financiële aard. Voor het verplicht onderhoud kan een bedrag in rekening worden gebracht bij de rechthebbende op het graf. De gemeente kan hiermee deze kosten van onderhoud verhalen.

De regeling geldt voor nieuw uit te geven graven, alsmede voor de graven waarvan de termijn wordt verlengd. Zij kan uiteraard niet van toepassing zijn op graven waarvan de uitgiftetermijn op het moment van inwerkingtreding van de nieuwe verordening nog loopt.

Naast het minimum aan onderhoud van gemeentewege zijn de rechthebbenden op eigen graven, gezien de aard en de omvang en de lange tijdsduur dat deze graven bestaan, verplicht hun grafbedekkingen behoorlijk te onderhouden en zo nodig te herstellen. Indien er sprake is van verwaarlozing van de grafbedekking kan de beheerder van de begraafplaats de nabestaande aanspreken en sommeren tot het overgaan van herstelwerkzaamheden aan de grafbedekking.



2.8 Het ter beschikking van een kerkgenootschap gestelde deel

De wet geeft aan de kerkgenootschappen die daarom vragen het recht op een afzonderlijk deel van de gemeentelijke begraafplaats. Gebleken is dat er bij de kerkgenootschappen behoefte bestaat aan een lokale regelgeving voor deze ter beschikking van de kerkgenootschappen gestelde delen. Daarom geeft dit model aan het college de bevoegdheid om ten aanzien van bepaalde onderwerpen nadere regels vast te stellen die kunnen afwijken van de nadere regels die gelden voor de rest van de begraafplaats.

Daarnaast kan het kerkgenootschap verlangen om in kennis te worden gesteld van de onderhouds- en herstelbehoeften van een of meer graven op het ter beschikking van het kerkgenootschap gestelde deel. Hierdoor kan het kerkgenootschap in de gelegenheid worden gesteld om mede zorg te besteden aan het aanzien van en de goede gang van zaken op het ter beschikking van de kerk gestelde afzonderlijke deel.