

## Beleidsregel van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Beekdaelen houdende regels omtrent begraafplaatsen (Beleidsregel “Bijzondere Begraafplaatsen Gemeente Beekdaelen”)

### 1. Overwegingen

#### 1.1 Aanleiding

In februari 2019 is een aanvraag binnengekomen voor het mogen aanleggen van een begraafplaats op privéterrein. Sinds de invoering van de Wet op de lijkbezorging (Wlb, 1991) is de gemeenteraad het bevoegd orgaan om zo'n locatie aan te wijzen. In Nederland zijn in de afgelopen jaren meer verzoeken bij gemeentes ingediend voor het mogen aanleggen van een begraafplaats op privéterrein, maar de meeste zijn met een behoorlijke terughoudendheid behandeld. Dit is ook het advies van zowel het ministerie als de VNG. Deels uit overtuiging dat begraven hoort te gebeuren op een algemene (gemeentelijke) begraafplaats en deels vanwege het voorkomen van 'wildgroei' aan privébegraafplaatsen. Sommige gemeentes hebben echter beleid gemaakt om, onder voorwaarden, medewerking te kunnen verlenen aan het aanwijzen van een privébegraafplaats. Omdat dit een beleidsonderwerp is dat nogal wat vragen en discussie oproept en er een concrete aanvraag voor een aanwijzing is geeft dit de aanleiding voor een beleidsnotitie.

#### 1.2 Wetgeving

Totdat op 1 juli 1991 de Wet op de lijkbezorging (Wlb) werd vastgesteld was het voor particulieren mogelijk om op eigen terrein een graf aan te leggen. Strijdigheid met het bestemmingsplan was daarvoor geen valide reden om medewerking aan de aanleg van een dergelijk graf te weigeren, maar nu is dat wel het geval. Met name vanuit milieutechnische aspecten wordt het nodig geacht dit niet overal toe te staan. De normen in deze wet voor het aanleggen van een begraafplaats zijn van toepassing op alle begraafplaatsen, ongeacht de grootte en de locatie.

##### *Wet op de Lijkbezorging*

Zoals genoemd heeft de gemeenteraad de bevoegdheid om een stuk grond aan te wijzen als begraafplaats (Wlb, art. 40, lid 1). Dit geldt zowel voor locaties in bezit van de overheid als van particulieren. Voor een begraafplaats zijn geen wettelijk bindende specifieke locatie-eisen, behalve dat een locatie in een rustige omgeving aan te raden is. Dit in verband met de mogelijke verstoring van de begrafenisplechtigheid door geluid. Zowel tegen de aanwijzing van een locatie voor een begraafplaats door de gemeenteraad als de ingebruikstelling door het college van burgemeester en wethouders (Wlb Art. 41) is beroep mogelijk bij gedeputeerde staten.

##### *Wet op de ruimtelijke ordening*

De Wet op de ruimtelijke ordening en de Wlb kennen geen juridische koppeling. Wel bestaat jurisprudentie die voldoende ruimte laat om een aanvraag te toetsen aan het gemeentelijk ruimtelijk ordeningsbeleid. Het uitgangspunt van beleid is dat moet worden voorkomen dat de in visies en plannen e.d. gewenste ontwikkelingen worden tegengehouden door de aanwezigheid of mogelijke aanleg van bijzondere particuliere begraafplaatsen. Dat betekent dat er geen enkel recht of voornemen daarop van derden mag liggen op de gewenste locatie.

#### 1.3 Begraven en Begraafplaatsen in Beekdaelen

De gemeente Beekdaelen heeft 6 gemeentelijke algemene begraafplaatsen met in totaal 1586 beschikbare graven. In de afgelopen 5 jaar zijn er in totaal 259 begravingen geweest. Maar omdat er in die periode ook de rechten van 375 graven niet zijn verlengd en dus binnen afzienbare tijd geruimd worden, neemt het aantal beschikbare plaatsen om te begraven op bestaande begraafplaatsen toe. Hiermee is er geen directe noodzaak om een nieuwe algemene begraafplaats aan te wijzen.

Binnen de grenzen van de gemeente liggen, voor zover bekend, 2 begraafplaatsen op particulier terrein: een voor de Paters Montfortanen bij het voormalige klooster in Schimmert. Ook hier is nog ruimte genoeg voor het begraven van de resterende paters van het klooster die in de gemeenschap in Schimmert wonen. Daarnaast is er nog een kleine (voormalige) Joodse Begraafplaats, ook in Schimmert, aan de Kleverbergstraat. Waarschijnlijk heeft het klooster Regina Pacis in Hulsberg ook een begraafplaats op eigen terrein.

Landelijk neemt het aantal begravingen al jaren af en worden overleden personen in toenemende mate gecremeerd (en uitgestrooid). In 2001 was de verhouding nog ongeveer 50-50, maar in 2017 is

het aantal begrafenissen teruggelopen tot onder de 35%. De behoefte aan begraafplaatsen neemt dus af, mede onder invloed van de ontkerkelijking en een andere beschouwing op de begripen leven en dood.

#### **1.4 Algemene eisen**

In de Wlb zijn geen specifieke locatie-eisen opgenomen voor een begraafplaats, dus staat het elke gemeente vrij om zelf te bepalen of een locatie geschikt is of geschikt gemaakt kan worden voor deze functie. Net zoals bij elke ruimtelijke ontwikkeling zal bij de beoordeling van een initiatief getoetst moeten worden op algemene eisen van een goede ruimtelijke ordening, zoals het vigerende bestemmingsplan, milieuwetgeving, privacy, belangen van derden en een landschappelijke inpassing.

#### **1.5 Specifieke eisen**

Naast de algemene eisen die het ruimtelijk aanvaardbaar maken dat er ergens een begraafplaats wordt aangelegd kunnen specifieke eisen worden gesteld om de aanwijzing van een begraafplaats op privéterrein te kunnen rechtvaardigen. Dit om te voorkomen dat er, als er geen directe ruimtelijke obstakels zijn, een wildgroei aan begraafplaatsen op privéterrein zou kunnen ontstaan. Deze specifieke eisen betreffen bijvoorbeeld de minimum afmetingen en afstanden, binding met de locatie en afspraken over beheer, onderhoud en toegang door de gemeente.

#### **1.6 Ruimte voor uitzonderingen**

In deze overwegingen worden de algemene afwegingen benoemd en besproken voor het aanwijzen van begraafplaats op particulier terrein en uitgewerkt in beleidsregels die vastgesteld zullen worden. Het is in theorie mogelijk dat er zich een uitzondering voordoet waarbij bijzondere omstandigheden er toe zouden kunnen leiden dat een locatie, in afwijking van de beleidsregels toch aangewezen zou kunnen worden als begraafplaats. Daarnaast zijn er enkele gevallen te noemen waarin op voorhand duidelijk is dat het hiervoor beschreven beleid niet zonder meer van toepassing kan zijn. Zo geldt bijvoorbeeld de Wet op de lijkbezorging niet voor menselijke vrucht die na een zwangerschapsduur van minder dan 24 weken ter wereld is gekomen. Deze mag, ook volgens de VNG, op particuliere grond worden begraven en die grond hoeft daarvoor dus niet te worden aangewezen als begraafplaats.

Ook gevallen waarin al een (familie)begraafplaats op eigen grond aanwezig is, vergen een specifieke afweging. Zoals eerder benoemd, was het hebben van een dergelijke begraafplaats voor 1991 wettelijk toegestaan. De huidige Wet op de lijkbezorging (artikel 83, eerste lid) bepaalt dat deze begraafplaatsen wel in overeenstemming met de bepalingen van de huidige wet zijn aangelegd en opengesteld voor toezicht door de gemeente. Vaak zullen zij inmiddels ook als begraafplaats zijn bestemd in het vigerende bestemmingsplan. Dit geldt ook voor de begraafplaats in Schimmert voor de Paters Montfortanen en de (voormalige) Joodse Begraafplaats in Schimmert.

#### **1.7 Procedure**

De huidige bestemmingsplannen en beheersverordeningen van de gemeente Beekdaelen bieden geen rechtstreekse mogelijkheid om begraafplaatsen op eigen terrein te realiseren. Dat betekent dat een aanvraag hiervoor altijd in strijd is met het ruimtelijke beleid van de gemeente. Als gevolg daarvan moet een afweging gemaakt worden om al dan niet medewerking te verlenen aan een afwijking van het planologische regime. Afwijking is alleen mogelijk middels een uitgebreide omgevingsvergunningsprocedure of een wijziging van het bestemmingsplan. Beide zijn langdurige en kostbare procedures, waarbij het aanleveren van relevante onderzoeken en een ruimtelijke onderbouwing vereisten zijn.

#### **1.8 Conclusies**

##### *Conclusies*

Op basis van de hierboven opgesomde en geanalyseerde aspecten van een begraafplaats kan geconcludeerd worden dat het aanwijzen van een privé-begraafplaats in zeer beperkte gevallen en onder strikte voorwaarden plaats zou kunnen vinden. Echter, vanuit het standpunt dat begraven, in beginsel en vanuit de algemene maatschappelijke norm, plaats moet vinden op een algemene begraafplaats, kan gesteld worden dat hier voorsnog geen mogelijkheden voor geboden worden. Omdat er genoeg beschikbare (en toenemende) ruimte is op de bestaande begraafplaatsen is ook niet voorzienbaar dat er binnen afzienbare termijn een urgentie hiervoor ontstaat.

Argumenten voor het niet toestaan van privé-begraafplaatsen in de gemeente Beekdaelen:

- De gemeente beschikt over voldoende vrije ruimte op de algemene begraafplaatsen om aan de huidige (afnemende) behoefte te voldoen. Het is niet voorzienbaar dat dit op korte termijn gaat veranderen.
- er wordt een langdurig ruimtebeslag gelegd (begraafplaats en omgeving);
- de wettelijk toezichttaak van de gemeente wordt bemoeilijkt;

- bij wel of niet vrijwillige verkoop van de grond kunnen problemen ontstaan (toekomstonzekerheid eigendom en gebruik van de grond);
- het ministerie adviseert terughoudend te acteren waar het gaat om begraven in eigen grond; het toestemmen met incidentele verzoeken zal precedenter scheppen. Op basis van het gelijkheidsbeginsel zal dan ook ingestemd moeten worden met vergelijkbare verzoeken in de toekomst;
- ruimtelijke overwegingen met betrekking tot begraven in eigen grond zoals bijvoorbeeld afstand tot de erfgrans, geluidshinder (rust bij het graf), visuele hinder en privacy;
- grondsoort en geohydrologische aspecten (ontwatering van de begraafplaats) waardoor aanleg hoge kosten met zich meebrengt;
- langdurige procedure (bestemmingsplan), snel te handelen (bij plotseling overlijden) is daarom niet mogelijk;
- er zijn op dit moment geen privébegraafplaatsen en dus geen precedenter;

Argumenten voor het wel toestaan van privébegraafplaatsen in de gemeente Beekdaelen:

- In specifieke gevallen kan tegemoet gekomen worden aan de wens om de historische, emotionele binding met een locatie te benadrukken;
- De veranderende maatschappij en kijk op begraven;

#### *Delegering*

Met vaststelling van het NUL-beleid kan het afwijzen van aanvragen voor bijzondere begraafplaatsen gedelegeerd worden aan het college. Indien een aanvraag als dusdanig bijzonder wordt beoordeeld dat het gerechtvaardigd zou kunnen zijn om van dit beleid af te wijken zal deze alsnog worden voorgelegd aan de gemeenteraad ter beoordeling.

## **2. Bepalingen**

### **Artikel 1: NUL-beleid**

Na afweging van bovenstaande heeft de gemeenteraad van Beekdaelen, op basis van de tegenargumenten, op 26 november 2019 besloten om begraven op privéterrein niet toe te staan.

### **Artikel 2: Inwerkingtreding**

Deze beleidsregel treedt in werking op de dag na bekendmaking.

### **Artikel 3: citeertitel**

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel "Bijzondere Begraafplaatsen Gemeente Beekdaelen"

*Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de gemeenteraad van Beekdaelen d.d.: 26 november 2019*

*De griffier*

*Mevr. B.W.E. v.d. Wijst-Triepels*

*De voorzitter*

*dhr. ing. E. Geurts.*