

Beleidsregel van de gemeenteraad van de gemeente Gulpen-Wittem houdende regels omtrent begraven op eigen terrein

De raad van de gemeente Gulpen-Wittem

Gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 17 december 2019 inzake bovengenoemd onderwerp.

Gelet op het bepaalde in de Wet op de Lijkbezorging

Besluit

Bepaalt:

1. Onderstaande beleidsregel Begraven op eigen terrein vast te stellen
2. Het college te mandateren aanvragen op grond van de Wet op de Lijkbezorging ex artikel 40 (bijzondere begraafplaats) af te handelen.

Beleidsregel "begraven op eigen terrein"

Waarom een beleidsregel?

De vraag van particulieren om een toestemming tot het aanleggen van een graf op eigen terrein doet zich in Nederland incidenteel voor. De laatste tijd lijkt er een lichte toename van het aantal verzoeken waarneembaar. Binnen onze gemeente is over de wenselijkheid daarvan nooit een besluit genomen. Omdat het te verwachten valt dat ook onze gemeente op korte termijn een dergelijk verzoek krijgt, is het wenselijk om daarover nu reeds beleid vast te stellen. Op die manier heeft uw raad al een keuze gemaakt voordat er een concrete aanvraag wordt ingediend.

Op grond van artikel 40 van de Wet op de lijkbezorging kan voor het aanleggen of uitbreiden van de bijzondere begraafplaats slechts de grond worden gebruikt, die daartoe door de gemeenteraad is aangewezen. Een particuliere begraafplaats valt daar ook onder. In deze beleidsregel geeft de gemeenteraad aan hoe met deze bevoegdheid wordt omgegaan, voor zover het verzoeken van particulieren betreft.

Begraven op eigen terrein, mag dat?

De wet op de Lijkbezorging (WLB) verplicht gemeenten om te zorgen voor voldoende mogelijkheden om te begraven. Vroeger bestond ook de mogelijkheid voor de aanleg van een familiegraf op eigen terrein. Deze mogelijkheid is in 1991 afgeschaft. Wel blijft de mogelijkheid open dat een particulier een verzoek doet om een bijzondere begraafplaats te mogen aanleggen.

Voor wat betreft het juridisch kader wordt verwezen naar de bijlage waarin de belangrijkste wettelijke bepalingen zijn opgenomen.

Op grond van de Wet op de lijkbezorging is het derhalve niet rechtstreeks toegestaan om een overledene op eigen terrein te begraven. Desondanks lijkt een tendens waarneembaar waarbij mensen hun eigen lot in alle opzichten willen bepalen en zo ook waar ze worden begraven.

Overwegingen

De gemeenteraad is van mening dat het toestaan van particuliere graven binnen onze gemeente in beginsel niet mag worden toegestaan. Daartoe overweegt de raad het volgende:

1. Wettelijk is het (met reden) niet meer toegestaan

De wetgever heeft de mogelijkheid om een familiegraf aan te leggen in 1991 met reden uit de wet gehaald. Bij de behandeling van de WLB in de Tweede Kamer is door de Minister van Binnenlandse Zaken gezegd: "Ik verwacht dat een gemeenteraad er niet spoedig toe zal overgaan een eigen terrein van een particulier als (bijzondere) begraafplaats aan te wijzen, omdat hij daar zijn familie wil begraven. Het zal bij omwonenden toch wel vaak op bezwaren stuiten dat iemand begravingen in zijn achtertuin

verricht. Zelf acht ik het bepaald ongewenst dat een ieder op zijn eigen terrein tot begraving zou kunnen overgaan." Wanneer er toch een trend gaat ontstaan waarbij er vaker dan incidenteel in eigen grond wordt begraven is er sprake van een ongeordend ruimtegebruik waarbij Nederland "versnipperd" raakt door her en der langdurig gevoelige bestemmingen toe te laten. Dit legt beperkingen op aan en rond de begraafplaats voor ten minste de duur van de grafrusttermijn (10 jaar) maar ook daarna (zie artikel 46 WLB, 20 jaar na gebruik van de begraafplaats moet de grond onaangeroerd blijven).

2. (On)bruikbaarheid van de grond

Uitgangspunt is een grafrust van 10 jaar. Op grond van artikel 46 van de Wet op de Lijkbezorging blijft de grond na de laatste begraving gedurende 20 jaar onaangeroerd, daarna mag er gedurende 10 jaar alleen beplant worden onder voorwaarden. Dit is overigens alleen het geval indien de rechthebbende geen toestemming geeft tot opgraven of ruiming van het graf. Het toestaan van particuliere graven legt een langdurige gebruiksbeperking op de grond die niet altijd wenselijk is.

3. Handhaving

Naleving en andere onvoorziene en ongewenste effecten zijn een (extra) verantwoordelijkheid van de gemeente. Gezien het feit dat de gemeente al moeite heeft om terdege uitvoering te geven aan haar reguliere wettelijke taken is het niet wenselijk om dit soort taken daar vrijwillig aan toe te voegen. Immers indien de gestelde voorwaarden ten aanzien van eigendom, onderhoud etc niet worden nageleefd is de gemeente als toezichthouder op de grafrust verantwoordelijk. Dit legt een onevenredige last en verantwoordelijkheid bij de gemeente ingeval van een bijzondere begraafplaats.

4. Alternatieven

Er zijn genoeg alternatieven waarbij de gemeente wel mee kan en wil denken aan bijzondere vormen van begraven (denk aan urnen begraven etc). De gemeente onderzoekt in het kader van de Omgevingswet de mogelijkheden van een natuurbegraafplaats.

5. Precedentwerking

Het toestaan zet een mogelijkheid open die, indien daar veelvuldig gebruik van wordt gemaakt, niet wenselijk is.

6. Bestemmingsplanwijziging

Er dient een bestemmingsplanwijziging te worden doorlopen om het gebruik van de bijzondere begraafplaats te garanderen. Ook ruimtelijk kan het aanwijzen van een bijzondere begraafplaats derhalve onwenselijke gevolgen hebben.

7. (Natuur)waarden gemeente Gulpen-Wittem

De gemeente is een Cittaslow gemeente die streeft naar een duurzame omgeving die verbonden is met een kwalitatief hoogwaardig landschap.

Ook ligt er een Natura 2000 gebied binnen de gemeente. Natura 2000 is een Europees netwerk van beschermde natuurgebieden. In Natura 2000-gebieden worden bepaalde diersoorten en hun natuurlijke leefomgeving beschermd om de biodiversiteit te behouden. Daarnaast is Gulpen-Wittem aangewezen als een 'vijf sterrenlandschap'. Het Geul- en Gulpdal is één van de twee toplandschappen in Nederland. Het kreeg sterren voor beleevingswaarde, voor ecologische waarde, voor cultuurhistorische waarden, voor mogelijkheden voor (natuur)recreatie en voor het unieke karakter van het gebied. Gulpen-Wittem ligt centraal in het Nationaal Landschap Zuid-Limburg. Dat betekent dat je als inwoner en bezoeker verzekerd bent van een mooie, groene omgeving. Deze landschappelijke kwaliteiten moeten behouden blijven, duurzaam worden beheerd en waar mogelijk versterkt. De gemeente kent ook vele hoge en middel hoog gekwalificeerde agrarische gebieden. In deze gebieden dient de aanleg van een bijzondere begraafplaats voorkomen te worden. Dat geldt ook voor wat betreft de binnen onze gemeente gelegen waterwin- en grondwaterbeschermingsgebieden.

Begraven niet toestaan

Gezien de voorgaande overwegingen besluit de gemeenteraad van Gulpen-Wittem om begraven op eigen terrein in beginsel niet toe te staan.

Aangezien zich bijzondere omstandigheden kunnen voordoen én er gevallen kunnen zijn waarin de nadelen tegen het toestaan kunnen worden weggenomen kan in bepaalde gevallen wel medewerking worden verleend aan het toestaan van een particuliere begraafplaats. Dat kan alleen indien er sprake is van een bijzondere omstandigheid én aan de navolgende voorwaarden wordt voldaan:

1. De aanvrager is eigenaar van de grond.
2. Er mag geen zakelijk recht (zoals erfdiensbaarheid, erfpacht of recht van opstal) rusten op de grond waarop het graf zal worden aangelegd.

3. In het perceel mogen geen kabels, leidingen of andere nutsvoorzieningen voorkomen in een straal van 10 meter rondom de gewenste begraafplaats.
4. Vast moet staan dat de nabestaanden voldoende binding met de grond behouden, gedurende de termijn dat de grafrust gewaarborgd moet blijven (in elk geval 10 jaar na begraven). Dit dient ook juridisch te worden vastgelegd.
5. Er moet worden voldaan aan de technische eisen, die zijn gesteld in het Besluit op de lijkbezorging en de richtlijnen van de VNG.
6. De aanvrager dient een geohydrologisch onderzoek te overleggen, waaruit blijkt dat:
 - a. het graf zich tenminste 30 centimeter boven de gemiddelde grondwaterstand bevindt;
 - b. er een ontwaterings- en afwateringssysteem rond de begraafplaats aanwezig is, dat zorg draagt voor de vereiste grondwaterpeilbeheersing en waarborgt dat eventuele verontreiniging zich niet (ongecontroleerd) naar de omgeving kan verspreiden via het oppervlaktewater of het grondwater, inclusief de diepere, onderliggende bodemlagen.
7. De locatie mag niet in een grondwaterbeschermingsgebied liggen.
8. De afstand van het graf tot de openbare weg, de perceelsgrens met derden waarop een verblijfsfunctie is gelegen, een woning, of een als woonruimte in gebruik zijnde gebouw bedraagt minimaal 25 meter.
9. De locatie mag niet binnen een (dorps)kern liggen.
10. De aard, en het feitelijke huidige gebruik van het perceel zit de aanwijzing niet in de weg (er worden geen specifieke waarden aangetast, het bestaande feitelijke gebruik blijft mogelijk).
11. De gemeente moet ten allen tijde haar rol als toezichthouder kunnen uitvoeren en ook dit dient juridisch te worden vastgelegd.
12. Indien het graf niet wordt onderhouden dan wel indien het graf wordt geruimd zijn de kosten van het wijzigen van de bestemming voor rekening van de aanvrager van de bijzondere begraafplaats of diens rechtsopvolger.
13. Het aan te wijzen (deel van het) perceel ligt niet in een gebied waarvoor het aannemelijk is dat een wijziging van de huidige bestemming of het huidige gebruik zal optreden en die de grond daardoor voor het gebruik als begraafplaats blijvend ongeschikt maakt.
14. Het aan te wijzen (deel van het) perceel ligt niet in een gebied waar ruimtelijke ontwikkelingen zijn voorzien.
15. De aanvrager dient een aanvraag om een omgevingsvergunning (inclusief goede ruimtelijke onderbouwing) in om de strijdigheid met het bestemmingsplan op te lossen. Aan deze afwijking van het bestemmingsplan kunnen nadere voorwaarden gesteld worden, bijvoorbeeld in het kader van archeologie, cultuurhistorie of natuurregeling.
16. Er dient aantoonbaar draagvlak te zijn vanuit de omgeving.
17. De begraafplaats wordt aangewezen voor het realiseren van één graf.

Aldus vastgesteld door de gemeenteraad van Gulpen-Wittem in zijn vergadering van 19 februari 2020.

*de griffier,
mr. R. Reichrath.*

*de voorzitter,
ing. N.H.C. Ramaekers-Rutjens.*

Bijlage 1 Wettelijk kader Relevante bepalingen uit de Wet op de lijkbezorging

Artikel 23

Begraving geschiedt op een begraafplaats.

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.

Artikel 24

De begraafplaatsen worden onderscheiden in gemeentelijke en bijzondere.

Artikel 25

Het is verboden een begraafplaats, die niet op de voet van het bepaalde bij of krachtens deze wet is aangelegd of in gebruik genomen, als zodanig ter beschikking te stellen of te gebruiken.

Artikel 29

Een lijk wordt slechts opgegraven met vergunning van de burgemeester van de gemeente waarin het is begraven, en, indien het een particulier graf betreft, met toestemming van de rechthebbende op het graf.

Aan de vergunning verbindt de burgemeester de nodige voorschriften betreffende geneeskundig toezicht alsmede vervoer en bestemming van het lijk.

Een opgegraven lijk mag worden gecremeerd, wanneer het verzoek daartoe gedaan wordt door de in artikel 18 bedoelde persoon. De paragrafen 1, 2 en 3 van hoofdstuk II zijn ten aanzien van de crematie niet van toepassing.

Crematie binnen een jaar na de begraving vindt slechts plaats met schriftelijk verlof van de officier van justitie van de plaats van opgraving.

Artikel 37

Een bijzondere begraafplaats kan slechts worden aangelegd en in stand gehouden door een kerkgenootschap dan wel door een privaatrechtelijke rechtspersoon of een natuurlijk persoon.

Onder kerkgenootschap wordt mede verstaan een onderdeel daarvan of een rechtspersoon, in het leven geroepen door een of meer kerkgenootschappen of onderdelen daarvan.

Artikel 40

1. Voor het aanleggen of uitbreiden van de bijzondere begraafplaats wordt slechts de grond gebruikt, die daartoe door de gemeenteraad is aangewezen.
2. Burgemeester en wethouders kunnen maatregelen voorschrijven, welke nodig zijn teneinde de grond geschikt te maken om als begraafplaats te dienen.
3. Indien het kerkgenootschap geen eigenaar van de benodigde grond is, dragen burgemeester en wethouders desgevraagd zorg, dat het kerkgenootschap de grond, mede gelet op de staat, waarin deze ingevolge het tweede lid moet verkeren, op redelijke voorwaarden in eigendom kan verwerven. Kunnen burgemeester en wethouders en het kerkgenootschap niet tot overeenstemming komen, dan bepalen gedeputeerde staten op verzoek van een van hen of beide de voorwaarden.

Artikel 41

Voor het in gebruik nemen van de bijzondere begraafplaats of van een deel daarvan is de toestemming van burgemeester en wethouders nodig. Deze toestemming wordt slechts geweigerd, indien niet aan de wettelijke voorschriften is voldaan.

Artikel 42

Van de besluiten van de gemeenteraad, onderscheidenlijk van burgemeester en wethouders, genomen ingevolge deze paragraaf, staat voor belanghebbenden beroep bij gedeputeerde staten open. De uitspraak van gedeputeerde staten kan door Ons worden geschorst en vernietigd wegens strijd met het recht of het algemeen belang.

Indien de gemeenteraad, onderscheidenlijk burgemeester en wethouders, nalatig blijven een besluit te nemen, bepalen gedeputeerde staten op verzoek een termijn, binnen welke zulks alsnog dient te geschieden. Is zulk een besluit voor afloop van deze termijn niet genomen, dan worden de gemeenteraad, onderscheidenlijk burgemeester en wethouders, geacht afwijzend te hebben beschikt.

Artikel 46

Op een gesloten begraafplaats worden geen lijken begraven.

De begraafplaats blijft, onverminderd het bepaalde in de artikelen 29-31 en 66, gedurende twintig jaren onaangeroerd liggen.

De grond mag, indien het een particulier graf betreft, met toestemming van de rechthebbende, gedurende tien jaren na afloop van de in het tweede lid genoemde termijn, of, indien toepassing is gegeven aan artikel 31, vierde lid, na afloop van de krachtens die bepaling gestelde termijn slechts tot bezaaiing of beplanting worden gebruikt, mits niet dieper dan 0,5 m wordt gegraven. Gedeputeerde staten kunnen vergunning verlenen tot uitgraving ter meerdere diepte.

Een particulier graf, gelegen op een gesloten begraafplaats, wordt, voor zover in het onderhoud behoorlijk wordt voorzien, onaangeroerd gelaten.