

Beleidsregel gemeentelijke uitvaarten

De burgemeester van Berkelland;

Gelezen de artikelen 20 tot en met 22 van de Wet op de lijkbezorging;

Gelet op het bepaalde in titel 4.3 van de Algemene wet bestuursrecht;

B E S L U I T :

1. Vast te stellen bijgevoegde beleidsregel gemeentelijke uitvaarten.
2. Het besluit en de notitie "uitvoering artikel 20 tot en met 22 wet op de lijkbezorging (uitvaarten van gemeentewege)" van 31 augustus 2017 in te trekken.

Inleiding

Wat gebeurt er in de bijzondere situatie waarin niemand zich bekommert om een overledene? De Wet op de lijkbezorging geeft daar een antwoord op, namelijk dat de burgemeester van de gemeente van overlijden de opdrachtgever is voor de uitvaart en de gemeente deze ook voor zijn rekening neemt. De kosten kunnen verhaald worden op de nalatenschap en/of op erfgenamen.

Er kunnen zich de volgende situaties voordoen waarbij de gemeente betrokken is bij de lijkbezorging:

- a) er zijn (momenteel) geen nabestaanden te vinden;
- b) nabestaanden weigeren in de lijkbezorging te voorzien, omdat sprake is van verstoorde familiere-laties (bijvoorbeeld vanwege ruzie, incest, huiselijk geweld of drank- en/of drugsgebruik);
- c) nabestaanden kunnen niet in de lijkbezorging voorzien, omdat het onmogelijk is:
 - a. door een gebrek aan financiële middelen,
 - b. geen of onvoldoende nalatenschap van de overledene of
 - c. het niet bij machte zijn om de uitvaart te regelen vanwege minderjarigheid of geestelijk onvermogen;

Uitgangspunt van de Wet op de lijkbezorging

Uitgangspunt van de Wet op de lijkbezorging (hierna: Wlb) is dat nabestaanden primair verantwoordelijk zijn voor de uitvaart. Verder is het uitgangspunt van de wetgever dat de zorg voor de lijkbezorging niet alleen afhankelijk is van familierechtelijke en erfrechtelijke betrekkingen, maar ook van de feitelijke betrekkingen, zoals van een niet gehuwde partner. Eveneens kan en mag van vrienden, kennissen of burens in bepaalde gevallen verwacht worden dat zij de uitvaart verzorgen. Volgens de wetgever moet duidelijk zijn dat de lijkbezorging geen taak van de overheid is, maar een zaak van de zorg voor elkaar. Dit heeft als gevolg dat de wetgever niet heeft bepaald dat één persoon, zoals bijvoorbeeld een familielid, verantwoordelijk en aansprakelijk is voor de lijkbezorging, maar dit moet per situatie worden bekeken.

Als niemand in de lijkbezorging voorziet en daartoe dus geen initiatief ondernomen wordt, moet de burgemeester van de gemeente waar betrokkene is overleden daarvoor zorgdragen. Als de overledene zich in een woning bevindt dan mag een medewerker van de gemeente of medewerker van de politie, met toestemming van de burgemeester, de woning binnentreden (artikel 21, tweede lid, van de Wlb).

De gemeente dient uiterst terughoudend te zijn in het regelen en verzorgen van de begrafenis/crematie. De artikelen 21 en 22 van de Wlb zijn primair bedoeld om de lijkbezorging te regelen van mensen zonder nabestaanden, waarbij niemand in actie kan komen. De artikelen zijn niet bedoeld om financiële problemen van de overledene of nabestaanden op te lossen.

Het is daarom zaak om nabestaanden te manen tot het ondernemen van actie. Pas wanneer die bewust geen actie ondernemen dient de gemeente op te treden. Die actie van de nabestaanden kan ook bestaan uit het sluiten van een lening, het houden van een inzameling onder familie en vrienden, het aanvragen van bijzondere bijstand of het treffen van een betalingsregeling.

Omdat een uitvaart altijd (relatieve) haast heeft, is het denkbaar dat met een uitvaartverzorger de afspraak gemaakt wordt dat in eerste instantie alleen de eerste verzorging (weghalen overledene en bewaren in mortuarium) gebeurt en (nog) niet de gehele uitvaart. Er is dan tijd voor overleg met de nabestaanden. De kosten kunnen in het kader van zaakwaarneming verhaald worden.

Opdracht verlenen?

De gemeente is wettelijk verplicht om een uitvaart te verzorgen als niemand anders hier zorg voor draagt (artikel 20, 21 en 22 van de Wlb). Dat hoeft de gemeente niet onmiddellijk te doen, alleen als (na het zoeken van nabestaanden en na enkele dagen) duidelijk is dat niemand anders iets doet. De gemeente betaalt dan ook de uitvaartondernemer die een en ander uitvoert en heeft het wettelijk recht om de kosten te verhalen op de nalatenschap van de overledene en op de nabestaanden. Het principe van de Wlb is dat (1) de gemeente in het belang van de volksgezondheid en de openbare orde zorgt dat de overledene "bezorgd" wordt en (2) dat nabestaanden zelf de kosten moeten dragen en niet de belastingbetaler.

Degene die een verlot tot begraven aanvraagt is verantwoordelijk voor de uitvaart en ook de kosten

Veelal wordt het verlot tot begraving of crematie door een begrafenisondernemer - namens een familielid die de opdracht voor de begraving of crematie geeft - aangevraagd. In dat geval betekent dat voor de uitvaartondernemer dat de opdrachtgever verantwoordelijk is voor de kosten. Het is niet zo dat iemand wel opdracht kan geven en dat de uitvaartondernemer later de rekening bij de gemeente deponereert. Een opdrachtgever is voor de uitvaart zelf verantwoordelijk, ook financieel.

Burgemeester houdt rekening met wens van de overledene

De burgemeester dient bij de keuze cremeren of begraven rekening te houden met een eerder uitgesproken wens van een overledene (artikel 18 van de Wlb). Concreet betekent dat, dat de burgemeester in principe voor begraven kiest, tenzij er een codicil of testament is waarin de wens tot crematie of ontleding ten behoeve van de wetenschap is opgenomen.

Ook houdt de burgemeester rekening met eventuele niet uitgesproken wensen tot de lijkbezorging. Bijvoorbeeld wanneer de overledene aanhanger is van een religie die crematies voorstaat dan zal hij een crematie verzorgen.

Voor het overige is het voor de burgemeester moeilijk om een besluit te nemen als nabestaanden schermen met allerlei al dan niet uitgesproken wensen door de overledene. In dergelijke gevallen ligt het echter voor de hand dat de nabestaanden zelf de uitvaart verzorgen.

De burgemeester zal zich in zijn keuze: begraven of cremeren, in beginsel laten leiden door het uitgangspunt: dat altijd begraven wordt, tenzij door schriftelijke stukken, de religie of een uitgesproken levenswijze van de overledene duidelijk is dat zijn laatste wens anders is.

Voor de gemeente is cremeren duurder dan begraven

Voor de gemeente is cremeren veelal duurder dan begraven, omdat de gemeente eigen begraafplaatsen heeft. De begrafenis wordt op grond van de financiële beheersvoorschriften betaald uit de post: "bijstandsverlening algemeen" (functie 610) en de opbrengsten (nalatenschap, verhaal) worden geboekt op de post "lijkbezorging" (functie 724).

Omdat het begraven in een zogenaamd algemeen graf voor de gemeente het goedkoopst is, wordt de overledene in principe in een algemeen graf begraven. Bij algemene graven gaat het om graven die om niet (lees gratis) uitgegeven worden en waar eventuele nabestaanden alleen de kosten van het begraven dienen te betalen. Voor deze graven hebben particulieren veelal geen belangstelling, omdat de grafurst slechts 10 jaar gegarandeerd is en zij geen "zeggenschap" hebben over het graf. Er mag bijvoorbeeld geen grafmonument geplaatst worden. Eventueel later gevonden nabestaanden kunnen altijd zorgdragen voor een herbegraving in een ander graf, met een grafmonument.

Het herbegraven of cremeren dient wel binnen ongeveer twee maanden na de begrafenis te gebeuren. Tot ongeveer twee maanden is er een nauwelijks waarneembaar verteringsproces en is de kist nog intact. Na die periode zijn er dusdanige arbeidstechnische- en milieuhygiënische maatregelen nodig dat het absoluut niet wenselijk is om over te gaan tot herbegraven. Dit kan pas weer nadat de wettelijke grafurst termijn van 10 jaar verstreken is. Na 10 jaar is er veelal alleen een skelet over en kan overgegaan worden tot herbegraving. De burgemeester dient in alle gevallen voor een opgraving een vergunning te verlenen en moet daarbij alle relevante belangen afwegen.

Begraven heeft ook de voorkeur vanwege het "bewaren" van een herdenkingsplek en omdat een herbegraving elders of een crematie mogelijk blijven. Daarnaast is het zo dat er altijd nabestaanden kunnen zijn die pas na enige zoekwerk achterhaald kunnen worden, omdat ze vaak verhuisd zijn of in het buitenland verblijven.

Begrafenis in Borculo

De overledene wordt in principe op de begraafplaats Sprakelberg vlak buiten Borculo begraven, omdat daar op een speciale plek ruimte is gereserveerd voor deze graven en het om bedrijfseconomische redenen het goedkoopste is. Op de andere begraafplaatsen is de ruimte schaars. Bovendien mogen en kunnen algemene graven na 10 jaar geruimd worden, maar is het het goedkoopst om gelijktijdig meerdere graven te ruimen en niet een enkel graf.

Als de overledene naar het oordeel van de burgemeester veel binding had met zijn of haar woonplaats, kan van het uitgangspunt dat de begrafenissen alleen in Borculo plaatsvinden worden afgeweken. De opvattingen van nabestaanden zijn bij het oordeel of iemand in Borculo of elders begraven dient te worden niet doorslaggevend. Immers, anders hadden die nabestaanden zelf kunnen en moeten voorzien in de lijkbezorging. Overigens is het zo dat onze gemeente verantwoordelijk is voor overledenen die zich hier bevinden en dat hoeft niet altijd te betekenen dat deze mensen hier hun woonplaats hadden. Andersom is het zo dat mensen die in het ziekenhuis in bijvoorbeeld Enschede of Winterswijk overlijden een zorg zijn voor die gemeente en niet voor onze gemeente.

Crematie

Indien er, omdat dat de wil van de overledene is, wordt overgegaan tot crematie dan geldt ook hier dat de meest goedkope manier wordt gehanteerd. Geen asbus, maar asverstrooiing op het terrein van het crematorium.

Nalatenschap

De gemeente dient de kosten van de begrafenis in eerste instantie te verhalen op de bij de overledene gevonden goederen of gelden of op uitvaartpolis. De inboedel en de goederen die in de woning van de overledene gevonden worden, worden geacht tot de nalatenschap te behoren, tenzij blijkt of aangenomen kan worden dat zij aan derden toebehoren. De gemeente kan dan proberen om alle goederen te verkopen om de kosten van de uitvaart te kunnen verrekenen.

Verhaal van de kosten

De kosten van een begrafenis kunnen verhaald worden op de bij de overledene gevonden goederen of gelden. Is de nalatenschap onvoldoende om de kosten te dekken dan heeft de gemeente een verhaalsrecht op bloed- en aanverwanten, die tot het verstrekken van levensonderhoud aan de overledene verplicht zouden zijn geweest.

Veelal is er dan verhaal van de kosten mogelijk op de nabestaanden, zoals echtgen(o)t(e), ouders, wettige en natuurlijke kinderen, gehuwde (aangetrouwde) kinderen, schoon- en stiefouders) als bedoeld in artikel 22 van de Wlb.

Let wel, het gaat hierbij om een bevoegdheid. De gemeente hoeft van deze bevoegdheid geen gebruik te maken. Er kunnen voor de gemeente redenen zijn om van het verhaalsrecht af te zien. Redenen kunnen onder andere zijn:

- verstoorde familierelaties;
- onvermogen bij degene waarop verhaald zou kunnen worden;
- te hoge kosten in relatie met de opbrengsten.

Voor het verhaal van de kosten gelden zo ver mogelijk een aantal bepalingen uit de Participatiewet.

Als er een echtgenoot of vroegere echtgenoot is, dan is die als eerste gehouden om de kosten te betalen (zie artikel 1:392 van het BW). De andere nabestaanden zijn ieder voor een evenredig deel verantwoordelijk voor de kosten van de begrafenis.

Besluiten over het verhaal van kosten worden genomen door het college.

Bij het verhaal moeten maatschappelijke opvattingen meegewogen worden, dus het verhaal moet wel redelijk zijn (voorbeeld: verhaal van kosten op de ex-partner van 30 jaar geleden is niet redelijk). Het is aan het college om te bepalen, met inachtneming van alle relevante feiten en omstandigheden, in welke situaties het redelijk is om de kosten te verhalen. Het college dient haar besluit om kosten te verhalen deugdelijk te motiveren.

Bijzondere bijstand nabestaanden

Wanneer nabestaanden niet voldoende middelen hebben, kunnen ze (voor hun deel) een beroep doen op de bijzondere bijstand. Voor de bijzondere bijstand maakt iedere gemeente een eigen beleid.

Woning/inboedel

In de meeste gevallen zal de overledene een gehuurde woning achterlaten en een inboedel die vrijwel niets opbrengt of zijn de kosten om de goederen te gelde te maken mogelijk hoger dan de verwachte opbrengsten. In dergelijke gevallen onderneemt de gemeente geen tot weinig actie. We ontruimen (als gemeente) de woning niet. Van rechtswege eindigt de huurovereenkomst volgens artikel 7:268 lid 6 BW, als er geen personen zijn die huur voortzetten (medehuurders of medebewoners) aan het eind van de tweede maand na overlijden. De woningbouwvereniging kan de woning dan ontruimen.

Wel dient erop toegezien te worden dat de gas-, elektriciteit en watervoorziening afgesloten worden en dat er zich anderszins geen gevaarlijke of onhygiënische toestanden voordoen, zoals etensresten in koelkast. Veelal is er altijd wel iemand, die dan misschien niet voor de begrafenis zorgt, maar die wel zorgdraagt voor de afhandeling van zulke zaken. Mocht dat niet zo zijn dan is het in principe een zaak van de verhuurder en de nutsbedrijven.

Op grond van artikel 172 van de Gemeentewet kan de burgemeester eventueel noodmaatregelen nemen om de woning of de gastoevoer af te laten sluiten. Het ontruimen van de woning, het opzeggen van gas, water en elektriciteit, het opzeggen van de huur en het inleveren van de sleutel is echter geen primaire taak voor de gemeente. In juridische zin is voor dat werk ook geen goede grondslag, behalve vrijwillige zaakwaarneming. Het lijkt ons goed, gelet op de benodigde tijdsinspanning en het ontbreken van een goede grondslag de gemeentelijke inzet ten aanzien van een zogenaamde onbeheerde nalatenschap te beperken.

Mocht er wel sprake zijn van een (enigszins) waardevolle boedel dan kan de gemeente die verkopen om de kosten van de begrafenis te kunnen verrekenen, want die boedel maakt deel uit van de nalatenschap. Bij een waardevollere boedel (naar schatting meer dan € 8.000,-) of een eigen woning zonder dat er erfgenamen zijn schakelen wij het Rijksvastgoedbedrijf in. Deze zorgt dan de nalatenschap zo goed mogelijk wordt afgewikkeld. Het Rijksvastgoedbedrijf zal in dergelijke gevallen een uitgebreid nabestaandenonderzoek doen (tot de zesde graad) en handelen de nalatenschap zo goed mogelijk af. Als er vervolgens resterende goederen of positieve saldi zijn en er nog steeds geen erfgenamen bekend zijn, dan beheert de Staat die goederen of het saldo gedurende 20 jaar. Gedurende die tijd kunnen schuldeisers of erfgenamen die middelen vorderen. Na 20 jaar vervalt alles definitief aan de Staat. Deze procedure is vastgelegd in het Burgerlijk Wetboek.

Binnentreden woning

Als de lijkbezorging wordt belemmerd doordat de overledene zich in een woning bevindt dan kan op grond van het tweede lid van artikel 21 van de Wlb de woning worden binnentreden. De weigering om een lijk af te geven is overigens op grond van artikel 81 van de Wlb strafbaar.

Als de woning wordt binnentreden dan is er op grond van de Algemene wet op het binnentreden een schriftelijke machtiging van de burgemeester vereist. Daarnaast gelden de overige regels zoals een legitimatieplicht en er moet een verslag worden gemaakt etc. Alleen als ter voorkoming of bestrijding van ernstig en onmiddellijk gevaar voor de veiligheid van personen of goederen terstond de woning moet worden binnentreden is een machtiging niet nodig.

Het is raadzaam om ter plaatse foto's te maken van de staat van het interieur. De foto's kunnen bij het dossier worden gevoegd.

Het is daarnaast verstandig om altijd met zijn tweeën de woning te betreden, dus in het bijzijn van een collega, een nabestaande of de verhuurder. Dit om te voorkomen dat men er in een later stadium van wordt beticht dat spullen zijn onvreemd.

Sobere begrafenis

In principe wordt door de gemeente een begrafenis verzorgd op basis van de minst kostbare, maar acceptabele wijze. Er is dan sprake van een sobere begrafenis.

Voorstel is om bij de te regelen zaken een onderscheid te maken tussen:

- a) de situatie waarin nabestaanden weigeren in de lijkbezorging te voorzien, omdat ze onwelwillend zijn (vanwege verstoorde familierelaties mogelijk vanwege ruzie, incest, mishandeling, drank- en drugsgebruik);
- b) de situatie waar nabestaanden niet in de lijkbezorging kunnen voorzien omdat het onmogelijk is vanwege een gebrek aan financiële middelen, geen of onvoldoende nalatenschap van de overledene of het niet bij machte zijn om de uitvaart te regelen vanwege minderjarigheid of geestelijk onvermogen;

- c) de situatie waarin er (momenteel) geen nabestaanden te vinden.

In het eerste geval stellen wij voor slechts zo beperkt mogelijke voorzieningen te regelen. De nabestaanden kunnen dan zelf in overleg met de uitvaartondernemer en tegen betaling van de kosten aanvullende zaken regelen.

We stellen voor die gevallen de volgende zaken te regelen:

- uitvaartverzorging, dat wil zeggen werkzaamheden uitvaartverzorger, overbrengen overledene van plaats van overlijden naar plaats van opbaren, huur "bewaarplaats" in uitvaartcentrum (geen rouwkamer), het kisten van de overledene, een eenvoudige kist, verzorgen noodzakelijke formaliteiten, rouwauto op de dag van de uitvaart;
- begraven in algemeen graf, zonder grafmonument of een crematie zonder rouwkamer en zonder gelegenheid tot afscheid en een asverstrooiing op het terrein van het crematorium. Asbussen worden alleen na betaling van het gehele bedrag van de crematie aan de nabestaanden beschikbaar gesteld;
- een bloemstuk ter waarde van € 50,00 dat van gemeentewege aangeschaft wordt.

Als nabestaanden niet in de lijkbezorging kunnen voorzien, omdat het onmogelijk is vanwege een gebrek aan financiële middelen, geen of onvoldoende nalatenschap van de overledene of het niet bij machte zijn om de uitvaart te regelen vanwege minderjarigheid of geestelijk onvermogen dan geldt dat er zoveel mogelijk maatwerk geleverd moet worden. Indien mogelijk moeten mensen verwezen worden naar hun woongemeente voor bijzondere bijstand. Uitgangspunt is en blijft een sobere en doelmatige uitvaart.

Als er helemaal geen nabestaanden zijn geldt ook weer dat er zoveel mogelijk maatwerk geleverd dient te worden. Uitgangspunt is en blijft een sobere en doelmatige uitvaart.

In principe worden de volgende zaken **niet** verzorgd en betaald (in overleg met de burgemeester kan hier in individuele uitzonderlijke gevallen vanwege piëteit van afgeweken worden):

- volgwagen(s)
- rouwbrieven, porti
- algemene kennisgeving in een plaatselijk of regionaal verschijnend dag- of weekblad
- koelinstallatie in verband met thuisopbaring
- huur uitvaartcentrum voor een uitvaartdienst/plechtigheid/condoleance/gelegenheid tot afscheid nemen
- kosten in verband met religieuze gebruiken of plechtigheden of ceremonieën
- condoleanceregister
- bidprentjes
- catering, koffietafel, consumpties
- kransen of bloemstukken (met uitzondering van 1 bloemstuk dat van gemeentewege aangeschaft wordt)
- begrafenis/crematie op zaterdag
- kerkelijke uitvaartdienst
- leges gedenktekens
- gemeentelijke leges voor eigen- of familiegraf
- kosten grafmonument/herdenkingssteen
- plaatsing asbus in urnenmuur, urnengraf, urnentuin
- muziek
- toespraken door de gemeente of derden (geestelijken, humanistische sprekers etc.)
- dragers (er zijn veelal alternatieven beschikbaar)
- klokluiden
- dankcorrespondentie

Mandaat

Omdat dergelijke situaties slechts beperkt voorkomen lijkt het ons niet wenselijk om mandaat te verlenen. Aangezien voor alle zaken, behalve het verhaal van de kosten op de nabestaanden, de burgemeester bevoegd gezag is, kunnen zaken op korte termijn in overleg met de burgemeester uitgevoerd worden of bij diens afwezigheid met de loco-burgemeester.

28 september 2021,

De burgemeester van Berkelland,

drs. J.H.A. van Oostrum.