

Beleid Behoudenswaardige graven

Inleiding

Aanleiding

In 2021 is begonnen met een evaluatie van de beheerprocessen en tariefstelling van de begraafplaats. Tegelijkertijd is vanuit de Molukse gemeenschap de vraag gekomen of graven van KNIL veteranen een 'beschermde status' konden krijgen, zoals eerder in een aantal andere gemeenten is vastgesteld. Hiervoor hebben we een extern en onafhankelijk bureau gevraagd ons hiervan in advies te voorzien. Dit heeft geleid tot twee vervolgacties:

- Het updaten van de *Verordening op het beheer en het gebruik van de algemene gemeentelijke begraafplaats voor de gemeente Doesburg, Verordening op de heffing en de invordering van lijkbezorgingsrechten gemeente Doesburg* en het *Uitvoeringsbesluit algemene gemeentelijke begraafplaats Doesburg*
- Het opstellen van beleid ten behoeve van Behoudenswaardige graven.

Verordeningen en uitvoeringsbesluit

De huidige verordeningen en het uitvoeringsbesluit voor de begraafplaats zijn in 2011 vastgesteld. Deze worden up to date gebracht, met daarin enkele technisch wijzigingen. Indien het Beleid Behoudenswaardige graven wordt goedgekeurd, zal in de *Verordening op het beheer en het gebruik van de algemene gemeentelijke begraafplaats voor de gemeente Doesburg* ook een verwijzing worden opgenomen naar dit beleid. De nieuwe verordeningen worden later dit jaar ter vaststelling voorgelegd aan uw raad. Het nieuwe uitvoeringsbesluit wordt ter vaststelling aan het college voorgelegd.

Beleid Behoudenswaardige graven

In dit document wordt het nieuwe beleid beschreven met betrekking tot Behoudenswaardige graven. Na het vaststellen van het beleid zal door het college een lijst worden opgesteld met behoudenswaardige graven. Deze lijst zal voor een groot gedeelte bestaan uit graven die op grond van de bestaande werkwijze niet worden geruimd: Het betreft hier graven op het oudste gedeelte van de begraafplaats. Hiervan formaliseren we de status naar behoudenswaardig. Daarnaast biedt het beleid de mogelijkheid om via objectieve criteria te beoordelen of ook andere graven toegevoegd dienen te worden aan de lijst Behoudenswaardige graven.

Wat vooral nieuw is, is het beleid om de graven voor oorlogsslachtoffers, veteranen, en in het bijzonder van KNIL veteranen in aanmerking te laten komen voor de status behoudenswaardig.

1. Proces

De gemeente Doesburg stelt een lijst op van behoudenswaardige graven. De graven die op deze lijst komen worden getoetst aan objectieve criteria.

Daarnaast stelt zij een tweede lijst op van graven die slechts op de lijst van behoudenswaardige graven komen als de huidige rechthebbenden dat willen en hiervoor een aanvraag indienen. Zij kunnen zich alleen melden bij lopend (en niet vervallen verklaard) grafrecht. De gemeente toetst vervolgens de aanvraag aan de hand van de criteria.

2. Criteria

Bij het bepalen van de criteria waaraan de graven getoetst worden, spelen verschillende afwegingen een rol. Een graf kan behoudenswaardig zijn omdat het grafmonument zelf behoudenswaardig is, of omdat de overledene van historische betekenis is. Een derde en aparte categorie vormen de graven van slachtoffers van verschillende oorlogen en veteranen. Deze graven komen automatisch in aanmerking voor plaatsing op de lijst behoudenswaardige graven. Om een subjectieve bepaling van wat behoudenswaardig is zo veel mogelijk te voorkomen, is het raadzaam om de criteria objectief en eenduidig te specificeren zodat deze gemeten kunnen worden.

2.1 Het grafmonument

Het grafmonument is het fysiek zichtbare deel. Om de waarde van het grafmonument te bepalen wordt er gekeken naar:

1. Tekst en figuratie;
2. Ouderdom van het grafmonument;
3. De waarde van de grafbedekking;
4. Materiaal van het grafmonument;
5. De ensemblewaarde.

Waardering grafmonument	Aantal punten
1. Tekst en figuratie	
Tekst	1
Figuratieve motieven/symboliek	1
Decoratieve motieven	1
Overige bijzonderheden	1
Niet bijzonder	0
2. Ouderdom van het grafmonument	
Ouderdom tot 1950	4
1950-1970	2
1970-1990	1
1990 – heden	0
3. Waarde van de grafbedekking	
Uniek	4
Bijzonder	2
Niet bijzonder	0
4. Materiaal van het grafmonument	
Uniek	4
Bijzonder	2
Niet bijzonder	0
5. Ensemblewaarde ¹	
Groep met ensemblewaarde en omsluiting.	4
Groep met ensemblewaarde zonder omsluiting.	2
Groep met enige ensemblewaarde maar met verstoorde samenhang.	1
Geen ensemble van toepassing.	0
Minimaal aantal punten	0
Maximaal aantal punten	20

¹ De ensemblewaarde: de grafbedekking maakt deel uit van een ensemble (familie)graven (al of niet omsloten).

Om subjectieve waarneming zo veel mogelijk te voorkomen, wordt de puntentoekenning hieronder meer specifiek toegelicht. Wanneer verschillende beoordelaars volgens onderstaande handleiding punten toekennen, zou een objectieve beoordeling moeten ontstaan.

1. Tekst en figuratie
Elk grafmonument bevat tekst. De inhoud van de tekst, de decoratieve kenmerken en de symboliek worden beoordeeld op vormgeving.

Bepaling van het aantal punten
Een aanwezig aspect = 1 punt
2. Ouderdom van het grafmonument
De puntentoekenning voor de ouderdom van het graf is niet afhankelijk van subjectieve waarneming omdat dit een simpele rekensom betreft.
3. Waarde van de grafbedekking
Het bepalen van de waarde van de grafbedekking gebeurt op kunsthistorische, funerairhistorische, religieus-historische en cultuurhistorische waarden. Voor deze beoordeling is een objectieve beschouwing en deskundigheid vereist. Bij de waardebepaling dient een deskundige ingeschakeld te worden. De volgende aspecten kunnen in overweging genomen worden:
 - 3.1. Kunsthistorisch
Het grafteken valt onder een bepaalde stijl zoals eclecticisme, neoromantiek, neoclassicisme of Nieuwe Zakelijkheid.
 - 3.2. Funerairhistorisch
De zerk of stèle is een typerend en representatief voorbeeld voor een bepaalde periode en van belang vanwege het materiaal, de opbouw, symboliek, vormgeving, belettering, detaillering en/of decoratie. Bijvoorbeeld klimopblad als symbool voor gehechtheid, palmetten en rankwerk als decoratie of bronzen of porseleinen reliëfs of fotoportretten.

3.3. Religieus-historisch

Uit de teksten op het monument wordt de centrale plaats duidelijk van het geloof in een bepaalde periode; het object heeft religieushistorische waarde vanwege de (voluit geschreven) tekst. Ook de graven van pastoors en kloosterzusters en –broeders hebben een religieushistorische waarde.

3.4. Cultuurhistorisch

Het object is van lokale historische waarde vanwege de toepassing ervan enkel in de regio.

Bepaling van het aantal punten

3 of 4 van de aspecten: toekenning 'uniek' = 4 punten

1 of 2 van de aspecten: toekenning 'bijzonder' = 2 punten

0 van de aspecten = 0 punten.

4. Materiaal van het grafmonument

Door verschillen in jaargetij en de bijhorende grafcultuur kent elke regio en elke begraafplaats verschillende soorten materiaalgebruik voor grafmonumenten. De materiaalsoort kan worden beoordeeld met uniek, bijzonder en niet bijzonder. Voorbeeldmaterialen zijn: hout, zandsteen, marmer, graniet, kunststeen, hardsteen en melkglas.

5. Ensemblewaarde

We spreken van ensemblewaarde als de grafbedekking deel uitmaakt van een groep (familie)graven, al dan niet omsloten.

Bepaling van het aantal punten

Een omsloten ensemble = 3 punten

Ensemble is niet omsloten = 2 punten

Duidelijk dat graven bij elkaar horen maar er zijn bijvoorbeeld andere graven tussen geplaatst = 1 punt

Graf maakt geen deel uit van een groep = 0 punten.

2.2 Historische betekenis overledene

Met het beoordelingssysteem voor de historische waarde van de overledene worden objectieve waarden toegekend aan de overledene en diens graf. De criteria met bijhorende puntentoekenning zijn als volgt:

Het persoonlijke deel, historische betekenis van de overledene

1. Betekenis en belang van de overledene

Aantal punten

Cultureel	Nationaal/Internationaal	3
	Regionaal	2
	Lokaal	1
	Geen culturele bijdrage	0
Politiek-bestuurlijk	Nationaal/Internationaal	3
	Regionaal	2
	Lokaal	1
	Geen politiek-bestuurlijke bijdrage	0
Maatschappelijk-economisch	Nationaal/Internationaal	3
	Regionaal	2
	Lokaal	1
	Geen maatschappelijk-economische bijdrage	0

2. Relatie met gemeente (onderdelen bij elkaar optellen)

	Geboren	1
	Gewerkt	1
	Gewoond	1
	Geen relatie	0
Minimaal aantal punten		0
Maximaal aantal punten		12

Om subjectieve waarneming zo veel mogelijk te voorkomen, wordt de puntentoekenning hieronder meer specifiek toegelicht. Wanneer verschillende beoordelaars volgens onderstaande handleiding punten toekennen, zou een objectieve beoordeling moeten ontstaan.

Cultuur historische betekenis van de overledene

1. De betekenis en het belang van de overledene
De overledene kan een betekenis hebben gespeeld op cultureel, politiek-bestuurlijk en/of maatschappelijk-economisch gebied. Zijn of haar bijdrage wordt vervolgens beoordeeld op nationaal/internationaal, regionaal of lokaal niveau. De overledene is van wezenlijke betekenis geweest als hij of zij een vorm van bekendheid heeft genoten of geniet. De beoordelaar kan dit toetsen door de overledene op Google te zoeken. Als er bijvoorbeeld publicaties, (eervolle) vermeldingen, vermeldingen of onderscheidingen worden gevonden, dan kan worden vastgesteld dat de overledene van betekenis is geweest.
2. De relatie met de gemeente Doesburg
De overledene heeft hoogst waarschijnlijk een relatie met de gemeente Doesburg doordat hij of zij geboren, gewerkt of gewoond heeft in Doesburg. Voor elk kenmerk kan 1 punt toegekend worden met een maximaal totaal van 3 punten. Er zijn ook situaties waar geen punten toegekend worden, zoals wanneer een persoon van grote historische betekenis in de gemeente Doesburg is begraven zonder daar geboren te zijn of gewoond of gewerkt te hebben. In dit geval worden er dan geen punten toegekend.

2.3 Beoordeling behoudenswaardig graf en weging criteria

Het toetsen aan de criteria Grafmonument (paragraaf 2.1) en Historische persoon (paragraaf 2.2) wordt gedaan door mensen met relevante expertise/ervaring met begraafplaatsen en/of geschiedenis. We denken het beoordelen te laten uitvoeren door een drietal mensen met ieder een verschillende achtergrond zoals kennis van begraafplaatsbeheer, geschiedenis (bijvoorbeeld een historisch kring) of oorlogsslachtoffers/veteranen.

Na het toekennen van punten dient een weging plaats te vinden om te bepalen of het graf behoudenswaardig is. Hier zullen we in de praktijk ervaring mee moeten opdoen: we willen niet elk graf behoudenswaardig kenmerken maar ook geen te strenge beoordeling hanteren.

We gaan nu uit van de volgende weging:

- Grafmonument; 10 punten
- Historische betekenis overledene; 6 punten

Als dit in de praktijk geen goede maatstaf blijkt te zijn, passen we hier de weging van de criteria op aan. In de evaluatie van het beleid komen we hierop op terug en wordt bezien of de weging aangepast moet worden.

2.4 Graven slachtoffers verschillende oorlogen

De graven van slachtoffers van verschillende oorlogen komen automatisch in aanmerking voor plaatsing op de lijst behoudenswaardige graven. Na de oorlog is nauwkeurig omschreven wanneer iemand een 'oorlogsslachtoffer' is en wanneer niet. Dit is vervolgens vastgelegd in de statuten van de Oorlogsgravenstichting. Deze omschrijving is als volgt:

"Militairen van de Nederlandse krijgsmacht die na 9 mei 1940 zijn gevallen en Nederlandse burgers die, hetzij metterdaad de vijand bestrijdende dan wel ten gevolge van hun handelingen of houding tegenover de vijand, het leven hebben verloren."

Onder deze omschrijving vallen ook Nederlandse militairen en burgers die door de overheid zijn uitgezonden en omgekomen tijdens humanitaire en/of vredesmissies. (bron: oorlogsgravenstichting.)

2.5 Veteranen

Op de begraafplaats zijn ook veteranengraven aanwezig. Deze graven komen eveneens automatisch in aanmerking voor plaatsing op de lijst behoudenswaardige graven. Veteranen zijn alle (ex)-militairen met de Nederlandse nationaliteit die het Koninkrijk dienden in oorlogsomstandigheden, of daarmee overeenkomende situaties, zoals vredesmissies in internationaal verband. Denk daarbij aan de Tweede Wereldoorlog en de oorlogen in voormalig Nederlands-Indië en Nieuw-Guinea. Maar ook aan de missies in bijvoorbeeld Cambodja, Ethiopië, Angola, Haïti en voormalig Joegoslavië.

Voorts is van belang dat er sprake is van registratie bij het veteraneninstituut. Bij het aanmerken van een graf als behoudenswaardig, gaat het uiteindelijk om het grafmonument. Dus wanneer de veteraan samen met diens partner in het graf begraven ligt, dan geldt de status voor beide personen.

2.6 KNIL - en vaarplichtig koopvaardijpersoneel uit de Tweede Wereldoorlog

Het personeel van het voormalig Koninklijk Nederlandsch-Indisch Leger (KNIL) en het vaarplichtig koopvaardijpersoneel uit de Tweede Wereldoorlog is ook veteraan (bron: defensie). Voorts is van belang dat er sprake is van registratie bij het veteraneninstituut. Bij het aanmerken van een graf als behoudenswaardig, gaat het uiteindelijk om het grafmonument. Dus wanneer de veteraan samen met diens partner in het graf begraven ligt, dan geldt de status voor beide personen.

In Doesburg is er bijzondere aandacht voor het personeel van het voormalig Koninklijk Nederlandsch-Indisch Leger (KNIL) en hun familieleden. Na vele ontberingen en teleurstellingen kwamen achtendertig

Molukse gezinnen ver van huis in Doesburg wonen. Partners en familieleden moesten met de veteraan mee naar Nederland, ook al maakten zij zelf geen onderdeel uit van het leger.

2.6.1. Erkenning

De graven van de KNIL veteranen worden aangemerkt als behoudenswaardig. Om proberen erkenning te geven aan wat ook hun familieleden hebben doorstaan staat er sinds 2012 aan de IJsselkade een monument ter ere van de eerste generatie Molukkers. Ook kwam er in 2015 een gedichtenbundel uit, getiteld 'Moluks geheugen'.

Indien de partner niet in hetzelfde graf begraven ligt als de veteraan, komt ook het graf van de partner in aanmerking als behoudenswaardig.

2.7 Bepaalde tijd vs. Onbepaalde tijd Behoudenswaardig graf

Bepaalde tijd

Indien het een behoudenswaardig graf betreft dat voor bepaalde tijd is uitgegeven en de wens van de rechthebbende is om rechthebbende te blijven (in plaats van dat het graf aan de gemeente vervalt), dan betekent dit dat het graf iedere 10 jaar verlengd dient te worden. In het geval van een graf dat als behoudenswaardig is aangemerkt is deze verlenging kosteloos voor de rechthebbende.

Onbepaalde tijd

Indien het een behoudenswaardig graf betreft dat voor onbepaalde tijd is uitgegeven, is verlenging van het grafrecht niet aan de orde, het graf is immers zonder eindtermijn uitgegeven. Van belang is dat er wel altijd een rechthebbende van het graf is. In geval van een behoudenswaardig graf voorziet de gemeente kosteloos in het onderhoud.

3. Capaciteit

Behoudenswaardige graven worden niet geruimd. De behoudenswaardige graven maken daarmee geen onderdeel uit van de begraafcyclus waarbij graven na ontvangst van een afstandsverklaring kunnen worden geruimd om opnieuw voor heruitgifte in aanmerking te komen. De toekomstige behoefte en capaciteit van de begraafplaats en de wijze waarop de gemeente hierin wil voorzien (toepassing ruimingsbeleid of uitbreiding) vormt daarmee een belangrijke factor bij het aantal graven dat als behoudenswaardig kan worden aangemerkt en daarmee buiten de begraafcyclus blijft. In Doesburg is er sprake van een licht groeiende jaarlijkse behoefte aan particuliere graven van zo'n 7 in 2022 naar 9 in 2040.

3.1 Beschikbare graven

Naast de ruimte op het huidige grafveld, Deel F van de begraafplaats, is het mogelijk om een extra grafveld met zo'n 90 graven aan te leggen en in gebruik te nemen. Dit wordt Deel G van de begraafplaats. Ook zijn er graven die beschikbaar zijn voor heruitgifte op Deel C van begraafplaats. Hiervoor dient het desbetreffende graf wel eerst geruimd te worden en zit derhalve in de prijs verwerkt voor de toekomstige rechthebbende.

In 2024 lopen de termijnen van het grafrecht af van de eerste graven op Deel D en E van de begraafplaats. Een deel van deze graven worden mogelijk verlengd, maar er zullen ongetwijfeld ook graven geen verlenging krijgen en daarmee beschikbaar komen.

Wanneer veld F gerealiseerd wordt, dan is er capaciteit om te begraven tot omstreeks 2041 exclusief de graven die eerst geruimd dienen te worden. De beschikbare graven inclusief graven die geruimd kunnen worden geven voldoende capaciteit tot na 2050.

Wel is het verstandig om de capaciteit en het ruimingsbeleid over 5 of 10 jaar te evalueren.

3.2 Beschikbare Urnengraven

Op korte termijn ontstaat er een tekort aan urnengraven. Om tot 2040 in de capaciteit te kunnen blijven voorzien dienen er zo'n 85 extra urnengraven gerealiseerd te worden. Hiervoor zijn al een aantal urnenvelden voor gereserveerd. Afhankelijk van de definitieve inrichting varieert het aantal extra urnengraven tussen 36 en 108.

Indien het aantal urnengraven dat toegevoegd wordt niet voldoende is, dan betekent dit dat er hiervoor een oplossing gezocht moet worden. Een deel van de begraafcapaciteit die momenteel 'over' lijkt voor de particuliere graven zou hiervoor bestemd kunnen worden middels omvorming. Dat betekent dat dit op de totale capaciteit van particuliere graven in mindering wordt gebracht. Om dit te kunnen bepalen is het ook voor de urnengraven verstandig om de capaciteit en het ruimingsbeleid over 5 of 10 jaar te evalueren.

3.3 Inschatting aantal behoudenswaardige graven

De lijst behoudenswaardige graven zal voor een groot gedeelte bestaan uit graven die onder bestaande werkwijze al niet zouden worden geruimd of verwijderd: Het betreft hier oude graven op het oudste

gedeelte van de begraafplaats (Deel A en B). Via de criteria formaliseren we de status naar behoudenswaardig.

Een grote verandering in behoudenswaardige graven wordt voorzien in het aantal behoudenswaardige graven voor KNIL veteranen. Op basis van een eerste inventarisatie komt naar voren dat het vanuit de KNIL-gemeenschap om circa 50 families gaat, waarvan circa 30 families hebben aangegeven een bijzondere erkenning willen.

Los van de graven op het oude gedeelte van de begraafplaats die al niet geruimd worden, denken we een goede inschatting te maken dat het aantal nieuwe behoudenswaardige graven 75 – 100 graven zal kunnen worden. Deze graven zijn met dit beleid in de toekomst niet beschikbaar voor heruitgifte.

4. Financiën

De baten voor een graf bestaan uit het grafrecht, afkoop onderhoud van het graf en een bijdrage aan het onderhoud van de totale begraafplaats. Momenteel wordt er op de begraafplaats ten aanzien van de grafmonumenten een beleid gevoerd van begeleid verval waarbij er zorg en aandacht is voor de uitstraling van elk graf en van de begraafplaats in zijn geheel. Dit houdt in dat grafmonumenten die een risico vormen voor de veiligheid, door verzakking of anderszins (ernstige) beschadiging op kosten van de gemeente worden veiliggesteld en indien noodzakelijk hersteld.

Het onderhoud en beheer van behoudenswaardige graven wordt bekostigd door de gemeente. Van deze graven ontvangt de gemeente na afloop van de graftermijn geen baten meer. Het aantal behoudenswaardige graven waarbij de gemeente de zorg van het beheer en behoud op zich neemt is daarmee van invloed op de exploitatie. Concreet betekent dit per graf dat als behoudenswaardig is aangemerkt dat de gemeente nooit meer baten ontvangt van verlenging van het grafrecht (wanneer een graf wordt verlengd voor 10 jaar geldt een tarief van € 864,-) en de baten van de afkoop van het onderhoud bij verlenging (deze afkoop bedraagt circa € 657,-). De impact op de exploitatie hangt daarmee hoofdzakelijk af van het aantal graven dat als behoudenswaardig wordt aangemerkt; de gemeente voert immers in de huidige situatie ook al op kosten van de gemeente herstelwerkzaamheden uit van graven waarbij dit nodig wordt geacht.

4.1 Impact bij lijst van 50 graven

Bij de berekening van de impact van het aanmerken van 50 graven als behoudenswaardig is uitgegaan van de situatie waarin de ingebruikname van de extra velden wordt gerealiseerd. Voor de capaciteit betekent dit dat er tot circa 2041 begraven kan worden.

In financieel opzicht betekent dit dat de gemeente baten misloopt van verlenging en afkoop onderhoud van 50 graven. De kosten van verlenging en afkoop onderhoud worden in geval van een behoudenswaardig graf immers niet bij de rechthebbende in rekening gebracht, dit komt neer op een bedrag van circa € 76.050,- in geval van verlenging voor 10 jaar (= 50 x ((€ 864,- + € 657,-)). De gemeente ontvangt nooit baten meer van het betreffende behoudenswaardig graf.

4.2 Impact bij lijst van 100 graven Financiën

Bij de berekening van de impact die het heeft wanneer er 100 graven als behoudenswaardig worden aangemerkt is eveneens uitgegaan van de situatie waarbij de ingebruikname van de extra velden wordt gerealiseerd. Voor de capaciteit betekent dit dat er tot circa 2041 begraven kan worden.

In financieel opzicht betekent dit dat de gemeente baten misloopt van verlenging en afkoop onderhoud van 100 graven. De kosten van verlenging en afkoop onderhoud worden in geval van een behoudenswaardig graf immers niet bij de rechthebbende in rekening gebracht, dit komt neer op een bedrag van circa € 152.100,- in geval van verlenging voor 10 jaar (= 100 x ((€ 864,- + € 657,-)). De gemeente ontvangt nooit baten meer van het betreffende behoudenswaardig graf.