

Aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en leden van de Tweede Kamer

Zienswijze op EEUWIGDURENDE GRAFRUST (19 december 2022)

De Landelijke Organisatie van Begraafplaatsen (LOB) is de brancheorganisatie op het gebied van begraven en begraafplaatsen. Zij treedt op als vertegenwoordiger van het overgrote deel van de begraafplaatsen in Nederland. 80% van alle begravingen vindt plaats bij een – bij onze vereniging – aangesloten lid. De LOB gaat graag in op de uitnodiging van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om haar mening te geven over c.q. te reageren op het rapport ‘Eeuwigdurende grafcrust’.¹

De reden voor het opstellen en neerleggen van deze zienswijze is gelegen in het feit, dat de LOB de discussie over en de wens voor eeuwigdurende grafcrust al geruime tijd op de voet heeft gevolgd en het aan haar stand verplicht is zich in het debat te mengen. De LOB had graag meer verdieping in de vraagstelling die respondenten is voorgelegd aangetroffen. Daarmee was de analyse nauwkeuriger en waarschijnlijk ook kritischer geweest. Dat betreurt de LOB; die overigens met de onderzoekers en opstellers van het rapport uitgebreid contact heeft gehad, waarna op sommige punten (inhoudelijke) verbetering van de rapportage is aangebracht. Dat gezegd hebbende stemt de LOB wèl in met de conclusie van het rapport, zijnde dat het onwenselijk is om eeuwigdurendheid van de grafcrust wettelijk te regelen c.q. vast te leggen in de (vernieuwde) Wet op de lijkbezorging (Wlb).

De LOB acht het van groot belang om op een aantal aspecten uit het rapport ‘Eeuwigdurende grafcrust’ een beargumenteerde reactie te geven en onze reflectie met u te delen. We verzoeken u zich in deze punten te verdiepen en ze mee te nemen c.q. te laten wegen in de uiteindelijke besluitvorming (van het kabinet). Voorop staat dat de LOB een groot voorstander is van ‘verbinding’ – als kerngedachte. Onze definitie van een begraafplaats luidt als volgt: *“De begraafplaats is een uitnodigende, multifunctionele omgeving. Hier worden overledenen begraven of wordt hun as bijgezet. Deze plek wordt bezocht door mensen die overledenen herdenken genieten van de natuur en/of historische waarden, deelnemen aan activiteiten die in teken staan van gedenken en/of het bespreekbaar maken van de dood en rouw”*. Hieruit volgt een stevige, wederzijdse betrokkenheid met een diversiteit aan mensen en groeperingen.

Om verschillende redenen is het volgens de LOB ongewenst en onzes inziens ook niet nodig om aan de wens voor eeuwigdurende grafcrust tegemoet te komen. De redenen worden hier puntsgewijs opgesomd:

Wet en terminologie:

- Op grond van decennia ervaring en intensieve contacten met onze achterban valt het de LOB op dat de verschillende termen in het spraakgebruik aanleiding geven tot discussie, onduidelijkheid en onbegrip. De Wet op de lijkbezorging is echter duidelijk. Artikel 23 Wlb spreekt alleen van **algemene en particuliere graven**. Daarnaast wordt vermeld dat graven

¹ N. van Ansem en anderen. ‘Eeuwigdurende grafcrust. Eindrapport’. Niet uitgegeven rapport Regioplan, publicatienummer 22011 in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 1 september 2022.

uitgegeven kunnen worden voor **bepaalde tijd of voor onbepaalde tijd**. De term eeuwigdurend grafrecht heeft geen wettelijke basis en bestaat derhalve juridisch niet. In het spraakgebruik wordt de term 'eeuwigdurend' vanuit het verleden echter nog wel gebruikt hetgeen de onduidelijkheid in de discussie bij vakgenoten, in de politiek én bij het publiek vergroot. De LOB adviseert om bij particuliere graven alleen de wettelijke termen grafrecht voor bepaalde en voor onbepaalde tijd te gebruiken.

- Het gebruik van de term **grafrust**, waar **grafrecht** bedoeld wordt, laat vervolgens de verwarring nog groter worden. De term grafrecht, of dat nu voor bepaalde tijd of voor onbepaalde tijd is, heeft betrekking op het uitsluitend recht om in een graf te doen begraven. Grafrecht is in dit kader een juridische term. Grafrust betreft de periode dat de stoffelijke resten zich ongeroerd in een graf bevinden, die vanuit onder andere de joodse en islamitische geloofsovertuiging 'eeuwig' gewaarborgd dient te worden. De eeuwigdurende grafrust is in dit kader dan ook een theologische term.²
- Zowel voor gemeentelijke begraafplaatsen als voor bijzondere begraafplaatsen is **de vaststelling van het tarief voor het grafrecht dat voor onbepaalde tijd** (laat staan eeuwigdurend!) wordt uitgegeven, een uitdaging. Hoe verhoudt een eenmalig afgekocht tarief zich tot de aangegane verplichting om een graf - een begraafplaats - tot in lengte van dagen in stand te houden zonder dat daar later op enig moment inkomsten tegenover staan?

Wet en ruimtebeslag:

- Nederland is een klein land dat op haar grond zuinig is en moet zijn. Dit principe klinkt ook door in de Wet op de lijkbezorging (Wlb) die een reeks van bepalingen kent die eeuwige grafrust tegengaat. Deze wetsartikelen zijn gericht op ongestoorde lijkontbinding en het - na het verstrijken van de grafrust en de grafrechten - **vrijkomen van grond voor nieuwe begravingen**. De enige uitzondering vormen leden van het Koninklijk Huis. Voor het overige stimuleren de wet en de lokale regelgeving het op termijn vrijkomen van grond door het verbod op volledige balseming, het alleen toestaan van tijdelijk balsemen in de vorm van thanatopraxie, het uitgeven van algemene graven voor tien jaar, het uitgeven van particuliere graven voor onbepaalde en bepaalde tijd met het recht op verlenging, bepalingen betreffende het onderhoud, gebruiken als het schudden en uiteindelijk het ruimen en hergebruiken van graven.
- Begraafplaatsen hebben - vanwege de snelle opkomst van crematie sinds de jaren zestig van de vorige eeuw - meer grond over, dan bij de aanleg en de uitbreiding was gepland. Dit is geen reden om eeuwigdurende grafrechten mogelijk te maken. Uitgaande van de huidige moslim populatie zou er op termijn alleen voor hen een miljoen graven nodig zijn die eeuwig blijven liggen. Hierop is de nu ongebruikte grond met een **begraafbestemming volstrekt niet berekend en ontoereikend**.³
- Naast het verzoek om eeuwigdurend grafrecht wettelijk mogelijk te maken, vergroten andere islamitische wensen op het gebied van het begraven het **ruimtebeslag nog eens extra**. Niet elke bepaling zal overigens gelden voor elke moslim. Moslims vormen - net als christenen - geen homogeen godsdienstig gezelschap. Zoals de christenen ruwweg zijn onder te verdelen in katholieken en protestanten, zo zijn bij moslims grofweg in soennieten en sjiieten te onderscheiden. Laatstgenoemden en ook veel andere moslim-minderheden willen niet naast elkaar en soms zelfs niet op naast elkaar gelegen velden worden begraven omdat er verschil

² Van Ansem, 'Eeuwigdurende grafrust', 49-51, 62-63.

³ Het is dan ook verwonderlijk dat 25 procent van de geënqueteerde gemeenten meent op gemeentelijke begraafplaatsen wel voldoende ruimte te hebben voor het uitgeven van graven met eeuwigdurende grafrust. Van Ansem, 'Eeuwigdurende grafrust', 40.

van mening is waar gezien vanuit Nederland Mekka ligt. Elke moslim moet daarnaast in een apart graf worden begraven. Graven met verdiepingen, zoals wij die kennen, willen moslims niet. Graven van moslims zijn vanwege de voorgeschreven graflegging richting Mekka doorgaans wat groter. Begraven in grond waarin al is begraven, is voor moslims uiteraard onbestaanbaar.⁴

- Niet in de laatste plaats zou het toestaan van eeuwigdurende grafrechten aan moslims tot gevolg hebben dat deze mogelijkheid - vanwege **het gelijkheidsbeginsel** - gaat gelden voor iedereen. Dat betekent dat de wetgever die een partij het recht geeft om eeuwigdurende graven uit te geven, dat voor iedereen mogelijk dient te maken. Hoewel lang niet elke rechthebbende een eeuwigdurend graf zal willen hebben, zal het wettelijk mogelijk maken hiervan gevolgen hebben die nog verder reiken, dan wanneer alleen aan (de wens van) moslims wordt gedacht.

Ruimtebeslag in wetsartikelen:

- Volgens artikel 38 Wlb heeft **een kerkgenootschap ook recht op grond in een gemeente voor de aanleg van een bijzondere begraafplaats**. Dit stuk grond moet overeenkomen met de grootte van het kerkgenootschap ten opzichte van de rest van de inwoners van de gemeente. Ook deze bepaling zou mankgaan, wanneer moslims eeuwigdurende graven gaan uitgeven. Hoewel hetzelfde artikel de gemeente toestaat een kerkgenootschap meerdere bijzondere begraafplaatsen te gunnen, zou het uitgeven van eeuwigdurende graven de behoefte aan bijzondere begraafplaatsen voor moslims aanmerkelijk vergroten.
- Wanneer een kerkgenootschap geen bijzondere begraafplaats heeft, kan volgens artikel 39 Wlb, een kerkgenootschap **een deel van de gemeentelijke begraafplaats claimen**. Volgens het tweede lid van dit artikel moet er overleg plaats vinden tussen de gemeente en het kerkgenootschap over onder meer het gebruik ervan. De LOB is groot voorstander van het in gesprek gaan met groeperingen om wensen te inventariseren en transparant te communiceren over wat de houder daarin kan betekenen. Op dat moment zou (in een Nota) duidelijk moeten worden gemaakt dat er alleen graven voor bepaalde en onbepaalde tijd worden uitgeven. Anders ontstaat er op korte termijn ruimtegebrek en het verzoek tot een nieuw deel.
- Tevens is van belang ons te realiseren dat bijvoorbeeld de wens tot **begraven binnen 36 (of zelfs 24) uur**, voortkomt uit het feit dat in landen van herkomst van moslims veelal een warmer klimaat heerst. Doordat het lichaam van de overledene niet kon worden gekoeld, werd er vrij snel tot begraven overgegaan. Hiervan is in Nederland geen sprake; toch wordt aan deze cultureel-historische wens invulling gegeven en is dit nu al mogelijk door verzoek aan en toestemming van de burgemeester. We hechten waarde aan en wijzen u erop dat honoreren van deze wens echter niet tot gevolg mag hebben dat deze een eis wordt, waaraan altijd dient te worden voldaan. De LOB is geen voorstander van het schrappen van deze uitzonderingsregel (om binnen 36 uur te begraven), nog van het standaard laten zijn dat er altijd binnen 24 uur begraven mag worden. Handhaving hiervan in de Wlb. is van belang.

Bijzondere begraafplaatsen:

- De LOB adviseert gemeenten haar medewerking te verlenen aan het stichten van een **bijzondere begraafplaats** door en voor de islamitische gemeenschap, wanneer vanuit deze gemeenschap hiertoe een verzoek aan het college van burgemeester en wethouders gericht

⁴ K. Kadrouch-Outmany, *Islamic burials in the Netherlands and Belgium. Legal, religious and social aspects* (S.l., 2014) 94-97, 106-113.

wordt. De islamitische gemeenschap kan dan vervolgens op de door hen gewenste wijze en rituelen begraven. Het grafrecht kan voor onbepaalde tijd uitgegeven worden. De eigenaar van de begraafplaats dient dit in het reglement van de begraafplaats te regelen. Wanneer er tot in lengte van dagen voldoende ruimte voor dergelijke graven aanwezig is, kan - onder hierna genoemde aandachtspunten - de beschikbaarheid heroverwogen worden.

- Gezien de lessen die in het verleden geleerd zijn, ziet de LOB alleen onder **duidelijke voorwaarden mogelijkheden tot de uitgifte voor grafrecht voor onbepaalde tijd**. Deze voorwaarden zijn:
 - Van belang is dat er **altijd een rechthebbende** op het graf (bekent) is. In de beheersverordening of het reglement dient altijd opgenomen te zijn dat het grafrecht binnen een jaar na het overlijden van de rechthebbende overgeschreven moet worden op een andere (rechts)persoon. Dit is een verantwoordelijkheid van de nabestaanden. Wanneer overschrijving van het grafrecht uitblijft, kan het grafrecht vervallen worden verklaard.
 - Een voorwaarde kan zijn dat aan het grafrecht een verplichte (periodieke) **onderhoudsbijdrage** voor het algemeen onderhoud van de begraafplaats gekoppeld wordt. Wanneer de onderhoudsbijdrage niet wordt betaald, kan het grafrecht vervallen verklaard worden. Deze procedure moet dan beschreven zijn in het reglement of Beheersverordening van de begraafplaats. De onderhoudsbijdrage kan ook voor langere periode afgekocht worden.
 - Maak het mogelijk om het grafrecht niet te naam te stellen van een natuurlijk persoon, maar **op naam van een niet-natuurlijk rechtspersoon** zoals een stichting. De stichting is dan verantwoordelijk voor de instandhouding van het graf. Alle verplichtingen welke voor een rechthebbende gelden - denk aan doorgeven adreswijzigingen, periodieke afkoop van de onderhoudsbijdrage - gelden dan vanzelfsprekend ook voor de niet-natuurlijke rechtspersoon.

Wetgeving in verleden, heden en toekomst:

- In het verleden is de wetgever tegemoetgekomen aan **wensen van kerkgenootschappen**. Tegelijk wordt duidelijk dat niet elke wens in onze historie/geschiedenis werd gehonoreerd. Er was kortom in het verleden sprake van geven en nemen tussen de wetgever en de belanghebbenden. Terwijl volgens een Frans decreet dat hier in 1811 van kracht werd, alleen gemeenten begraafplaatsen konden hebben, mochten kerkgenootschappen vanaf 1818 een eigen begraafplaats aanleggen.⁵ Maar niet iedere wens is gehonoreerd. Bij de voorbereiding van de Begrafeniswet van 1869, die ten grondslag ligt aan de huidige Wet op de lijkbezorging, wilden joden volgens het vrome en heilige gebruik zonder kist begraven. De minister weigerde destijds op dit verzoek in te gaan, omdat het geen godsdienstig voorschrift was, andersdenkenden zich hieraan konden storen en begraven zonder kist tijdens een epidemie een gevaar voor de volksgezondheid vormde. De joden accepteerden vervolgens het voorschrift om overledene in een gesloten kist te begraven.⁶ Overigens is op verzoek van moslims het begraven zonder kist (maar wel met een lijkwade) sinds 1991 weer toegestaan. Uiteraard geldt deze mogelijkheid vanwege eerdergenoemd gelijkheidsbeginsel voor iedereen. Deze voorbeelden uit de wetsgeschiedenis laten zien dat de wetgever in het verleden, met redenen omkleed, soms voet bij stuk hield. Kerkgenootschappen pasten hun wijze van lijkbezorging dan aan de Nederlandse situatie aan.
- Vandaag de dag ziet de LOB tijdens werkbezoeken in het land steeds meer de inclusieve begraafplaats ontstaan. Hiermee doelen we op de inrichting van begraafplaatsen, zodanig dat

⁵ W. Cappers, *Aan deze zijde van de dood. Funeraire componenten van seculariserende cultuurlandschappen*, 2 dln. (Arnhem, 2012) I, 257-258.

⁶ Cappers, *Aan deze zijde*, I, 276.

de wensen van moslims gefaciliteerd worden qua grafbezoek: denk hierbij aan een watertap-mogelijkheid (omdat men zich graag wil wassen voor het grafbezoek) en het plaatsen van een aanduiding waar het Oosten, dan wel Mekka ligt. Tegelijk passen sommige moslimgroeperingen hun begraafgewoonte aan door voorstander te worden van natuurbegraven. Dan zijn de eeuwigdurende grafrust en de oriëntatie van de graven op Mekka geregeld.⁷

- Kijken we naar de toekomst, dan dient de overheid erin te voorzien dat Nederlanders zo goed mogelijk volgens hun eigen gebruiken afscheid kunnen nemen van hun doden.⁸ Juist deze formulering biedt ruimte voor de overheid om de moslims te verzoeken c.q. erop te wijzen wat betreft het regelen van het eeuwigdurend grafrecht gebruik te maken van de mogelijkheden die de huidige Wet op de lijkbezorging hun biedt. In Artikel 23 Wlb. Is vastgelegd welke graftypen er zijn. Namelijk: algemene graven en particuliere graven. Particuliere graven zijn graven waarop een uitsluitend recht gevestigd is. In Artikel 28 Wlb staat dat het grafrecht op een particulier graf voor bepaalde tijd of voor onbepaalde tijd gevestigd kan worden. Het is dus mogelijk om grafrecht voor onbepaalde tijd te vestigen, alleen niet alle begraafplaatsen willen of kunnen hieraan meewerken. Het realiseren van een tweede ingang – bijvoorbeeld wanneer een deel van een gemeentelijke begraafplaats de status heeft gekregen van een bijzondere begraafplaats - is, in tegenstelling tot de suggestie in het rapport, ook bij grotere gemeentelijke begraafplaatsen lastig te realiseren.⁹ Op bestaande gemeentelijke begraafplaatsen waar nu geen graven voor onbepaalde tijd worden uitgegeven, is het niet mogelijk om dit type graf alleen voor een specifieke doelgroep toch aan te bieden. Men handelt dan in strijd met het gelijkheidsbeginsel. Binnen de islamitische gemeenschap bestaat echter wel de behoefte om begraven te worden in een graf voor onbepaalde tijd. De Wet op de lijkbezorging heeft in artikel 38 vastgelegd dat kerkgenootschappen in de gelegenheid zijn zelf een bijzondere begraafplaats te stichten.

Aanbevelingen:

- De LOB mist in het rapport de optie om imams over deze kwestie te raadplegen. Wellicht is er voor moslims meer mogelijk dan mensen met plannen voor islamitische begraafplaatsen nu stellen. We verwijzen hierbij naar hoofdstuk 4.2 in het rapport, waarbij het aanbod, de knelpunten en (vermeende) **oplossingen van eeuwigdurende grafrust in Turkije en Marokko** zijn onderzocht.¹⁰ De LOB doet de suggestie om contact op te nemen met de landen van herkomst om te bezien of daar in de loop der tijd geen andere regels zijn gaan gelden.
- Daarnaast is er onzes inziens onvoldoende gebruik gemaakt van bestaande literatuur. Twee dissertaties geven een goed inzicht in het verschil tussen voorschriften en de geleefde praktijk op het terrein van de funeraire cultuur bij moslims in Nederland.¹¹

⁷ Van Ansem, 'Eeuwigdurende grafrust', 60-61;

⁸ Initiatiefnota van het lid Van Baarle over eeuwigdurende grafrust bereikbaar voor iedere Nederlander, 7, tweede alinea.

⁹ Van Ansem, 'Eeuwigdurende grafrust', 60.

¹⁰ Het is overigens opmerkelijk te lezen dat de samenstellers van het rapport er niet in zijn geslaagd zagslieden uit Turkije en Duitsland te vinden. Van Ansem, 'Eeuwigdurende grafrust', 35, 38. Voor de situatie in Duitsland zijn de Arbeitsgemeinschaft Friedhof und Denkmal en Aeternitas prima informanten.

¹¹ Kadrouch-Outmany, *Islamic burials*, 26 heeft enig veldwerk in Marokko en vooral veldwerk in Nederland en België verricht. Haar dissertatie verdient een nauwkeurigere bestudering dan nu lijkt te zijn geschied. Ook C. Venhorst, Muslims ritualising death in the Netherlands. Death rites in a small town context. Death Studies III. Zurich, 2012 geeft belangrijke inzichten. Het proefschrift gaat uitvoerig in op de geleefde praktijk van moslims in Venlo.

Standpunt LOB:

Tot zover, onze punten van aandacht, zorg en reflectie, die aangeven waar de LOB het wel of niet mee eens is m.b.t. het gedane onderzoek en de analyse in het rapport, inclusief een toelichting c.q. onderbouwing.

Samenvattend is de LOB tegen het wettelijk mogelijk maken van eeuwigdurend grafrust. Eeuwigdurende grafrust is geen juridisch alternatief. De Wet op de lijkbezorging biedt een ieder - ook moslims - voldoende mogelijkheden om grafrechten te verlengen, zodat hun graven zo lang mogelijk blijven bestaan. Het begrip kerkgenootschap zou kunnen worden opgerekt, zodat ook moslims een wettelijk recht krijgen op de aanleg van een bijzondere begraafplaats.¹²

We spreken de wens en hoop uit dat u bovenstaande overwegingen meeneemt in uw besluit.

Het bestuur LOB licht desgewenst haar mening nader toe c.q. beantwoorden eventueel aanvullende concrete vragen van de Minister en/of Kamerleden graag tijdens een persoonlijk onderhoud.

Namens Bestuur en bedrijfsbureau van de Landelijke organisatie van Begraafplaatsen (LOB)

██████████, voorzitter LOB
p/a Fred. Roeskestraat 103
1076 EE AMSTERDAM

¹² Van Ansem, 'Eeuwigdurende grafrust', 49-51, 62-63.