

Vergaderjaar 2018–2019

35 077

Initiatiefnota van het lid Den Boer «naar een moderne Uitvaartwet»

Nr. 13

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 juni 2019

In mijn brief van 17 januari 2019¹ heb ik de contouren geschetst van de vernieuwing van de Wet op de lijkbezorging (Wlb) en de aspecten die ik daarbij belangrijk vind. Het staat voor mij voorop dat op een waardevolle en respectvolle manier moet worden omgegaan met een overledene en dat, voor zover mogelijk, wordt gehandeld naar de wensen van de overledene. Ik streef daarnaast naar een toekomstbestendige wet, die ruimte biedt voor innovatie en duurzaamheid en inspeelt op de maatschappelijke ontwikkelingen.

De initiatiefnota «Naar een moderne uitvaartwet»² van het Kamerlid Den Boer en het notaoverleg van 27 mei jl. (Kamerstuk 35 072, nr. 12) laten zien hoezeer ook uw Kamer zich betrokken voelt en mijn inzet steunt. In navolging op het notaoverleg en de daarop volgende stemmingen ga ik in deze brief graag in op de volgende onderwerpen:

- het ruimen van graven, conform mijn toezegging aan het lid Van der Molen tijdens het nota-overleg;
- het begraven van een levenloos ter wereld gekomen vrucht, naar aanleiding van een vraag tijdens het notaoverleg van het lid Bisschop;
- de tarieven voor begraven, in vervolg op de motie-Bisschop c.s. (Kamerstuk 34 775 VII, nr. 33);
- de uitvoering van de aangenomen moties, naar aanleiding van een verzoek van het lid Belhaj na afloop van de stemmingen.

Het ruimen van graven

Uw Kamer heeft het in 2008 bij amendement mogelijk gemaakt dat bij AMvB regels kunnen worden gesteld over het ruimen van graven voor het

¹ Kamerstuk 30 696, nr. 44

² Kamerstuk 35 077, nr. 2

geval zelfregulering niet van de grond zou komen.³ In dat kader heeft de VNG in 2010 een model beheersverordening begraafplaatsen opgesteld, die ook ingaat op het ruimen van graven. Verder hebben de Landelijke Organisatie van Begraafplaatsen (LOB) en de Branche Vereniging Ondernemers Begraafplaatsbeheer (BVOB), eveneens in 2010, een handleiding opgesteld die ingaat op het ruimen van graven.⁴ Daarmee werd invulling gegeven aan de beoogde zelfregulering en was een AMvB dus niet nodig.

Het lid Den Boer constateert in haar initiatiefnota dat er de afgelopen jaren incidenten hebben plaatsgevonden waarbij ruiming op begraafplaatsen op zijn minst discutabel zijn uitgevoerd en adviseert mede daarom te onderzoeken op welke manier toezicht op de uitvaartbranche kan worden ingesteld. De motie Van der Molen⁵, die is aangehouden, verzoekt om bij AMvB regels te stellen omtrent het ruimen van graven, het verwijderen van grafmonumenten en de teraardebestelling van de overblijfselen der lijken, en de Kamer daarover te informeren vóór 1 december 2019.

Met uw Kamer én begraafplaatsorganisaties hecht ik veel waarde aan het zorgvuldig en respectvol ruimen van graven. De verantwoordelijkheid hiervoor berust bij betrokken organisaties. Ik zal informatie verzamelen over de geldende (lokale) voorschriften voor het ruimen en de toepassing ervan en de Kamer informeren over de uitkomsten. Vooruitlopend daarop ben ik reeds in gesprek met deze organisaties, waarin ik na ga hoe incidenten bij het ruimen van graven nog beter voorkomen kunnen worden en hoe we het toepassen van de model beheersverordening en de handleiding verder kunnen stimuleren. Waar het om gaat, is een gedeeld besef van wat zorgvuldig en respectvol is ten aanzien van het ruimen van graven en deze normen vervolgens brede bekendheid en toepassing te geven. Ten slotte heb ik aangegeven dat ik, in overeenstemming met de motie-Belhaj/Özütok, in het Besluit op de lijkbezorging (Bib) zal opnemen dat een lijkomhulsel moet kunnen afbreken binnen een termijn van tien jaar (Kamerstuk 35 077, nr. 6). Mijn verwachting is dat een dergelijke maatregel het verteringsproces kan verbeteren en daarmee het risico op incidenten bij het ruimen van graven vermindert.

Begraven van een levenloos ter wereld gekomen vrucht

Tijdens het notaoverleg rees naar aanleiding van de inbreng van het lid Bisschop de vraag of de begraafing van een levenloos geboren vrucht, die ter wereld is gekomen na een zwangerschapsduur van minder dan 24 weken, momenteel mogelijk is op basis van de Wlb (Kamerstuk 35 077, nr. 12). Gelukkig kan ik bevestigen dat de Wlb in dit geval niet in de weg staat aan begraafing (of crematie). De Wlb verplicht tot lijkbezorging (artikel 1 Wlb), maar deze *verplichting* geldt niet in geval van een menselijke vrucht die na een zwangerschapsduur van minder dan 24 weken ofwel levenloos ter wereld is gekomen ofwel binnen 24 uur na de geboorte is overleden (artikel 2 Wlb). Ik zal dit onderwerp betrekken bij het verbeteren van de informatievoorziening rondom de toepassing van de wet, zoals ik aankondigde in mijn brief van 17 januari jl.

Gemeentelijke tarieven voor begraven

Op 16 november 2017 heeft uw Kamer een motie van de leden Bisschop, Van Raak en Van der Molen aangenomen waarin de regering wordt verzocht in overleg te treden met gemeenten en te komen met voorstellen

³ Kamerstuk 30 696, nr. 23

⁴ Kamerstuk 30 696, nr. 35

⁵ Kamerstuk 35 077, nr. 8

om de tarieven voor begraven ongeacht inkomen en woonplaats betaalbaar te houden.⁶ De indieners van de motie zijn van mening dat begraven ongeacht het inkomen en de woonplaats mogelijk moet zijn, zonder dat mensen zich om financiële redenen gedwongen moeten voelen te kiezen voor cremieren.

Tijdens het notaoverleg (Kamerstuk 35 077, nr. 12) gaf ik aan dat de gemeentelijke autonomie in deze kwestie voorop staat, zodat gemeenten de ruimte hebben om in te spelen op de lokale behoeften en omstandigheden. Gemeenten zijn vrij om de hoogte van de begraafstarieven vast te stellen met inachtneming van een aantal kaders. De tarieven zijn een vorm van leges, die maximaal zo hoog mogen zijn als nodig om de door de gemeente gemaakte kosten te dekken (artikel 229b Gemeentewet). Transparantie van de tarieven is daarbij belangrijk. Daarom stelt het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) sinds 2017 vereisten over de transparantie en onderbouwing van de legestarieven. Waar dit inzicht onvoldoende wordt geboden, is het primair aan de gemeenteraad om hierop aan te dringen.

Onderzoek praktijk begraafstarieven

In het kader van de uitvoering van de motie heb ik na overleg met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) een onderzoek ingesteld naar de gemeentelijke praktijk van het vaststellen van begraafstarieven. Doel van het onderzoek was om tot een overzicht te komen van de wijze waarop gemeenten de tarieven bepalen, de mate van transparantie die zij daarbij hanteren en de efficiëntie van de instrumenten die zij daartoe bezitten. De resultaten vindt u in het bijgevoegde eindrapport⁷.

Uit het onderzoek blijkt dat verschillen in de hoogte en opbouw van de tarieven verklaard kunnen worden door variërende lokale omstandigheden, zoals de grondprijs, de aan- of afwezigheid van vrijwillige werkrachten en de keuze om bepaalde kostenposten wel of niet op te nemen in de tariefopbouw. Ook streven gemeenten verschillende maten van kostendekkendheid na, afhankelijk van politieke overwegingen of vanuit bedrijfsmatig oogpunt. Bepaalde gemeenten, vooral met een overwegend christelijk karakter, sturen hierbij op lagere percentages om begraven betaalbaar te houden voor inwoners of voor de instandhouding van de begraafplaats. Een kwart van de gemeenten hanteert een kostendekkendheid van 100%. Verder voldoen gemeenten beperkt aan de verplichting om de kostensystematiek en kostenopbouw transparant te maken. Ook verzamelt slechts één op de tien gemeenten informatie over de invloed van het tariefbeleid op de keuze van inwoners tussen begraven of cremieren. Het bestaan van het model kostenonderbouwing lijkbezorgingsrechten, dat de VNG in 2010 heeft opgesteld voor gemeenten ter bevordering van de inzichtelijkheid en vergelijkbaarheid van de begraafstarieven, is bij de helft van de gemeenten bekend. Slechts 30% van deze groep maakt ook gebruik van het model. Het belangrijkste nadeel van het model dat wordt genoemd, is dat het onvoldoende aansluit bij de behoeften van individuele gemeenten.

Vervolgacties

Het onderzoek sterkt mijn vertrouwen in gemeenten om bewust om te gaan met hun maatschappelijke verantwoordelijkheid voor de instandhouding van begraafplaatsen en het betaalbaar houden van de tarieven. Ik zie daarom geen aanleiding om in te grijpen in de gemeentelijke

⁶ Kamerstuk 34 775 VII, nr. 33

⁷ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

autonomie. Wel hecht ik veel waarde aan een goede transparantie van de tarieven, omdat dit burgers en gemeenteraden in staat stelt om zich te informeren over de opbouw van begraafstarieven en om de totstandkoming daarvan te controleren. De VNG zal de uitkomsten van het onderzoek onder de aandacht brengen bij gemeenten. Daarbij wordt ook aandacht besteed aan de mogelijke invloed van het tariefbeleid op de keuze van inwoners tussen begraving of crematie. Daarnaast zal ik met de VNG overleggen hoe we de uitkomsten van het onderzoek kunnen gebruiken om te zorgen voor goede transparantie van de kosten. Daarbij zal ook worden gekeken naar het model kostenonderbouwing lijkbezorgingsrechten.

Uitvoering moties

In mijn brief van 17 januari jl. (Kamerstuk 30 696, nr. 44) heb ik de onderwerpen benoemd die ik zal betrekken bij de voorbereiding van een moderne, toekomstbestendige Wet op de lijkbezorging. Tijdens het notaoverleg (Kamerstuk 35 077, nr. 12) heeft uw Kamer in diverse moties suggesties gedaan voor wetswijziging. Het lid Belhaj heeft, mede namens het lid Den Boer, het kabinet verzocht om een brief over hoe het kabinet de aangenomen moties gaat uitvoeren. Ik sta positief tegenover de aangenomen moties en zal deze zorgvuldig betrekken bij het wetstraject.

Vier moties betreffen termijnen:

- De motie-Belhaj/Özütok⁸ verzoekt te onderzoeken hoe het mogelijk te maken is dat personen binnen 24 uur na overlijden kunnen worden begraven of gecremeerd en daarbij te betrekken of dit te bewerkstelligen is op zon- en feestdagen. In mijn vorige brief heb ik aangegeven dat ik de bestaande mogelijkheid om af te wijken van de termijnen waarbinnen een begrafenissen of crematie moet plaatsvinden, wil vereenvoudigen. Ik zal daarbij door in overleg te gaan met de uitvaartbranche en de VNG onderzoeken wat de mogelijkheden zijn om de uitvaart binnen 24 uur te laten plaatsvinden, ook in het geval van zon- en feestdagen.
- De – gewijzigde- motie – Belhaj/Middendorp⁹ verzoekt bij wetswijziging te regelen dat de as van overledenen bij voorkeur binnen een week na de crematie kan worden opgehaald bij het crematorium. Ik zal onderzoeken of de termijn voor het afhalen van de as kan worden verkort.
- De motie-Middendorp c.s.¹⁰ verzoekt om onderzoek naar de lengte van de termijn voor grafurust in een algemeen graf, gelet op het kostenaspect, het verteringsproces en aspecten met betrekking tot het ruimen van graven.
- De motie-Belhaj/Özütok¹¹ verzoekt in het Besluit op de lijkbezorging te verduidelijken dat een kist of ander lijkomhulsel binnen tien jaar moet kunnen afbreken. De termijn in deze motie en die van motie-Middendorp c.s. zal ik in onderlinge samenhang onderzoeken.

Twee moties betreffen nadere criteria in de wet:

- De motie-Van der Molen¹² verzoekt om criteria op te nemen in de Wlb en in de uitvoeringsregelgeving, die zijn toegesneden op eeuwigdurende grafurust (zoals het geval is bij natuurbegraven). Ik zal onderzoeken of afwijkende criteria hiervoor wenselijk zijn.

⁸ Kamerstuk 35 077, nr. 10

⁹ Kamerstuk 35 077, nr. 11

¹⁰ Kamerstuk 35 077, nr. 9

¹¹ Kamerstuk 35 077, nr. 6

¹² Kamerstuk 35 077, nr. 7

- De motie-Belhaj/Middendorp¹³ verzoekt om een limitatieve uitzonderingsbepaling in de Wlb op te nemen waardoor het mogelijk wordt om in uitzonderlijke en specifieke gevallen en na toestemming van de officier van justitie af te wijken van het verbod op gelijktijdig begraven en cremeren in één kist. Ik hecht aan het belang van identificatie in een eventueel strafrechtelijk onderzoek en van het voorkomen van risico op verwarring over de identiteit van de overledene. Desalniettemin begrijp ik de wens en zal ik onderzoeken of er in uitzonderingsgevallen kan worden voorzien in het samen begraven of cremeren, zonder dat bovenstaande belangen worden aangetast.

De door uw Kamer aangenomen moties dragen bij aan moderne en duurzame wetgeving ten behoeve van de lijkbezorging. Bij de wetswijziging moeten draagvlak, ethische aspecten en zorgvuldigheid in ogenschouw worden genomen. Dit vergt ook overleg met brancheorganisaties, beroepsverenigingen, de VNG, andere departementen en het Openbaar Ministerie. Met hen ga ik aan de slag om de voorgenomen wetswijziging invulling te geven.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

¹³ Kamerstuk 35 077, nr. 5