



Het ruimen van graven in Nederland

I&O Research in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Colofon

Uitgave

I&O Research
Piet Heinkade 55
1019 GM Amsterdam

Rapportnummer

2023/178

Datum

oktober 2023

Opdrachtgever

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Auteurs

Charlotte van Miltenburg
Dewi Hollander
Jaap Bouwmeester
Roos Thijssen

Met medewerking van

Igle Weidenaar (LOB)

Copyright

Het overnemen uit deze publicatie is toegestaan, mits de bron duidelijk wordt vermeld.



Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	5
Achtergrond en methode	5
Belangrijkste uitkomsten	5
1 Inleiding	9
1.1 Aanleiding voor het onderzoek	9
1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen	9
1.3 Methode en uitgangspunten	12
1.4 Representativiteit van het onderzoek	12
2 Voorschriften voor het ruimen van graven	15
2.1 De Wet op de Lijkbezorging en zelfregulering	15
2.2 Bekendheid beheerders met wetgeving en richtlijnen	17
3 De frequentie van grafruimingen	20
3.1 Wel of geen ondergrondse grafruimingen	20
3.2 Verhouding tussen bovengronds en ondergronds ruimen	23
3.3 Frequentie en omvang ondergrondse grafruimingen	25
4 Werkwijze bij het ruimen van graven	27
4.1 Werkwijze vastleggen	27
4.2 Inhoud van de werkwijze	29
4.3 Onverwachte situaties tijdens de grafruiming	32
4.4 Eindbestemming stoffelijke resten	33
4.5 Nazorg voor medewerkers	35
5 Communicatie met recht- en belanghebbenden en bezoekers	37
5.1 Communicatie met recht- en belanghebbenden	37
5.2 Communicatie met bezoekers	39
6 Uitvoerders van grafruimingen	42
6.1 Keuze voor de uitvoerder	42
6.2 Selectiecriteria voor externe uitvoerder	43
6.3 Wijze van uitbesteden en aanbesteden	45



7	Controle en toezicht	48
7.1	Interne controle	48
7.2	Externe controle	49
7.3	Meer toezicht?	50
8	Het perspectief van nabestaanden en bezoekers	52
8.1	Algemeen beeld van begraafplaatsen	52
8.2	Vervelende gebeurtenissen tijdens bezoek	55
8.3	Ervaringen van bezoekers met grafruimingen	56
8.4	Ervaringen van recht- en belanghebbenden met grafruimingen	59
9	Verbetermogelijkheden bij het ruimen van graven volgens beheerders	62
9.1	Risico's bij de uitvoering van een ruiming volgens beheerders	62
9.2	Gewenste investeringen volgens beheerders	65
9.3	Opleiding en ontwikkeling	67
10	Beschouwing van het proces en kwetsbaarheden	68
10.1	De manier waarop het ruimen van graven in Nederland is geregeld: Kwetsbaarheden in het systeem van zelfregulering)	68
10.2	Kwetsbaarheden in de uitvoering	70
10.3	Aanbevelingen	72
A	Tabellen	75
B	Voorwaarden voor zelfregulering	78



Managementsamenvatting

Achtergrond en methode

Zowel in het publieke als het politieke debat is er aandacht gevraagd voor de wijze waarop het ruimen van graven plaatsvindt. De Stichting Alert en Zorgzaam heeft hierin een belangrijke rol. Deze stichting zet zich sinds 2001 in voor het respectvol ruimen van graven, omdat zij aangeeft signalen uit de branche te ontvangen dat dit niet altijd met voldoende respect geschiedt. De aanleiding voor het huidige onderzoek is de toezegging uit een Kamerbrief om periodiek onderzoek naar dit thema te verrichten. Het doel van het onderzoek is het verschaffen van een representatief beeld van de huidige praktijk van het ruimen van graven en onderzoeken of het wettelijk kader en de zelfregulering van de sector daar voldoende sturing aan geeft. Daarnaast dient het onderzoek inzicht te geven in de kwetsbare momenten en risico's bij het ruimen van graven.

Voor dit onderzoek is gebruikgemaakt van kwantitatieve en kwalitatieve methoden. We ondervroegen beheerders van begraafplaatsen (zowel van gemeentelijke als bijzondere begraafplaatsen) door middel van een enquête (n=375) en verdiepende gesprekken (n=10). Daarnaast spraken we met beleidsmedewerkers (n=4) en uitvoerende partijen (n=4). Tot slot brachten we met behulp van een vragenlijst onder bezoekers van begraafplaatsen en nabestaanden in kaart hoe zij tegen het onderwerp aankijken (n=3.672). Ook met deze laatste groep voerden we nog enkele verdiepende gesprekken (n=6).

Belangrijkste uitkomsten

Beheerders overwegend tevreden met huidige praktijk van zelfregulering

De Wet op de lijkbezorging (Wlb) geeft geen sturing aan *de wijze waarop* graven worden geruimd en de randvoorwaarden waaraan een eindbestemming voor stoffelijke resten moet voldoen. Artikel 32 Wlb bevat wel een grondslag om nadere regels te stellen aan het ruimen van graven. Daar is op dit moment nog geen gebruik van gemaakt. Wel zijn er twee richtlijnen beschikbaar: een Handleiding Opgraven en Ruimen (uitgave LOB) en de Model-beheersverordening begraafplaatsen van de VNG.

De meeste beheerders van begraafplaatsen zijn in grote lijnen bekend met wat er in de Wlb en de Handleiding van de LOB staat. Driekwart vindt bovendien dat de beschikbare documenten voldoende houvast geven om het ruimen van graven op een zorgvuldige manier te realiseren. Er is onder de meeste beheerders geen behoefte aan meer wet- of regelgeving. Men is tevreden met de ruimte die men heeft om een eigen invulling te geven aan de manier waarop graven worden geruimd. Beheerders maken hier ook gebruik van: ongeveer een op de zeven volgt de LOB-handleiding volledig, maar een groter deel volgt aanvullend op de LOB-handleiding een eigen werkwijze (35%) of heeft zelfs overwegend een eigen werkwijze (24%). Er is ook een groep beheerders die de handleiding 'opgraven en ruimen' helemaal niet volgt (14%).

Voor de meeste stappen in het proces van het ruimen van graven hanteren beheerders een vaste werkwijze, maar deze is lang niet altijd schriftelijk vastgelegd. Meer dan de helft heeft voor de registratie van nabestaanden en de communicatie naar hen een schriftelijk vastgelegde



werkwijze. Voor de manier waarop er wordt geruimd en er toezicht plaatsvindt, en de keuze voor de uitvoerder, heeft minder dan de helft wat op papier gezet.

Communicatie met belang- en rechthebbenden cruciaal, voorlichting bezoekers minder van belang

Beheerders zien de communicatie met recht- en belanghebbenden als een cruciaal onderdeel in het proces van het ruimen van graven. Twee derde van de beheerders heeft dan ook schriftelijk vastgelegd hoe dit dient te gebeuren. Rechthebbenden worden vrijwel altijd geïnformeerd over de mogelijkheid tot verlenging van de grafrechten, de bijbehorende prijs en voorwaarden. Het merendeel van de beheerders informeert belang- en rechthebbenden ook over het feit dat met het vervallen van de grafrechten het graf geruimd mag worden. Het blijkt in de praktijk soms lastig om contact te krijgen met nabestaanden. Beheerders benadrukken in dit kader het belang van een gedegen administratie.

De meeste begraafplaatsen vinden het belangrijk om bezoekers niet te confronteren met grafruiming. Zij kiezen er daarom voor om bijvoorbeeld de ruiming vroeg in de ochtend uit te voeren, soms al voor opening van de begraafplaats. Beheerders informeren bezoekers meestal niet over het ruimen van één of enkele graven. Wanneer er sprake is van een grootschalige ruiming, doen ze dat meestal wel. Dit gebeurt via verschillende kanalen, zoals een briefje op het mededelingenbord bij de ingang of een stuk in de lokale krant.

Helpt begraafplaatsen ruimt wel eens graven, meestal kleinschalig en door een externe uitvoerder

Op grofweg de helft van de begraafplaatsen worden wel eens graven geruimd. Op gemeentelijke begraafplaatsen gebeurt dit meer dan op bijzondere begraafplaatsen, en op grote begraafplaatsen meer dan op kleine. Het merendeel van de begraafplaatsen ruimt in eerste instantie alleen bovengronds, en pas ondergronds wanneer het graf opnieuw wordt uitgegeven. Hoe groter de omvang van de ruiming, hoe minder vaak dit plaatsvindt. Op ongeveer 60 procent van de begraafplaatsen waar wel eens wordt geruimd, gaat het nooit om een ruiming van meer dan vijftig graven tegelijkertijd. Het ruimen van graven gebeurt op veel begraafplaatsen kortom op kleine schaal.

Bijna driekwart van de begraafplaatsen maakte voor het ruimen van graven in de afgelopen tien jaar gebruik van een externe uitvoerder. De keuze om het zelf te doen of uit te besteden is afhankelijk van de aanwezigheid van expertise, ervaring en materialen. Bij het kiezen voor een externe uitvoerder letten beheerders met name op de specialisatie in het ruimen van graven, de algemene ervaring van het bedrijf en de eerdere ervaringen met het bedrijf. Overwegingen als prijs en beschikbaarheid spelen volgens beheerders bij ruiming een minder grote rol. Omdat grootschalige ruiming relatief weinig voorkomen, hebben veel beheerders daar weinig of geen ervaring mee. De genoemde overwegingen zijn dus vooral van toepassing zijn op de meer kleinschalige ruiming. Bij grootschalige ruiming (die op basis van een aanbesteding worden uitgevoerd) speelt de prijs wél een rol.

In de meeste gevallen wordt het eerste deel met de machine gedaan, om daarna handmatig verder te gaan. Het komt voor dat degene die de grafruiming uitvoert voor situaties komt te staan die hij niet had (kunnen) voorzien, daarbij gaat het meestal om het aantreffen van slecht verteerde stoffelijke resten. Driekwart zegt daar wel voldoende op voorbereid te zijn. Begraafplaatsen hebben verschillende manieren om de geruimde stoffelijke resten opnieuw ter aarde te bestellen. Vooral het collectief begraven in een verzamelgraf, en dieper onder hetzelfde

graf begraven komt veel voor (resp. op 60% en 56% van de begraafplaatsen). Het lijkt er niet op dat er bepaalde eisen worden gesteld aan het verzamelgraf of -kelder. Wel is het afgedekt, en niet altijd gelegen op een plek die toegankelijk is voor bezoekers.

Er is vaak mogelijkheid tot nazorg voor de medewerkers die ruiming uitvoeren. Dat gebeurt preventief: het goed inlichten en geven van een duidelijke werkinstructie. En ook achteraf: beheerders geven aan dat het belangrijk is om er met elkaar over te kunnen spreken.

Toezicht meestal verantwoordelijkheid beheerder

Vrijwel alle begraafplaatsen geven aan dat er een vorm van interne controle plaatsvindt op het ruimen van graven. Dit is volgens betrokkenen vooral de verantwoordelijkheid van de beheerder van de begraafplaats. De controle behelst met name het ervoor zorgen dat de ruiming zo wordt uitgevoerd als beoogd, en dat dit netjes gebeurt. De meeste beheerders laten weten dat hiervoor wel een vaste werkwijze is, maar dat deze niet schriftelijk is vastgelegd. Er zijn geen aanwijzingen dat er ook externe controles plaatsvinden.

Over de mogelijkheid van meer toezicht zijn de meningen verdeeld. Een deel van de beheerders is tevreden over hoe het op de eigen begraafplaats gaat en vindt (meer) toezicht daarom niet nodig. Wel is men soms sceptisch over hoe het op andere begraafplaatsen is georganiseerd. In dat licht zien sommige beheerders meer controle van bovenaf, of een vorm van intervisie wel als een wenselijke ontwikkeling.

Beheerders zien weinig (kans op) incidenten, machinaal ruimen voornaamste risico

Het komt maar zeer incidenteel voor dat bezoekers geconfronteerd worden met stoffelijke resten of bijvoorbeeld kledingresten uit een graf. Over het algemeen zijn bezoekers positief over de begraafplaats die ze bezoeken. Als ze aangeven een vervelende ervaring te hebben gehad op de begraafplaats betreft dit meestal diefstal (bijv. van bloemstukken op een graf) of overlast. Een klein aandeel (5%) is wel eens geconfronteerd met een grafuiming. Men ervaart dit heel wisselend: voor sommigen is het iets wat erbij hoort, een ander vindt dit onprettig om te zien.

Beheerders schatten de kans op verschillende incidenten (bijv. onrust bij bezoekers, onvolledige ruiming, beschadigen van omliggende graven) niet al te hoog in. Het aantreffen van niet volledig verteerde resten en het aantreffen van kledingresten komen naar voren als gebeurtenissen met de hoogste kans. Men ziet dat echter niet als het meest ernstig. Het beschadigen van graven, een onvolledige ruiming en mentale problemen bij de uitvoerder zien beheerders als meer problematisch, maar zij achten de kans hierop klein.

Beheerders zien de meeste risico's op incidenten bij het machinaal ruimen. Men geeft aan dat deze werkwijze onzorgvuldig kan zijn en met minder oog voor detail. Er is een grotere kans op het achterblijven van stoffelijke resten en het beschadigen van omliggende grafmonumenten. Toch is dit op de meeste begraafplaatsen wel de standaard.

Bezoekers vinden zeer incidenteel (stoffelijke) resten, communicatie kan beter

Bezoekers hebben over het algemeen positieve associaties bij de begraafplaats die ze bezoeken. Wel maken bezoekers mee dat er wordt gestolen van een graf of ze ervaren op de begraafplaats overlast van anderen. Zeer incidenteel komt het voor dat bezoekers geconfronteerd worden met stoffelijke resten of kledingstukken uit een graf.

Bezoekers willen graag vooraf weten dat er een ruiming plaatsvindt of gaat plaatsvinden. Deze informatie krijgen zij momenteel lang niet altijd. Recht- en belanghebbenden zien met name verbetermogelijkheden in de communicatie tussen begraafplaats/gemeente en nabestaanden. Ze worden graag beter geïnformeerd over het proces van de grafruiming, ook nadat er afstand is gedaan van de grafrechten. Dit vraagt volgens hen ook een betere registratie van de overledenen en de nabestaanden.



1 Inleiding

1.1 Aanleiding voor het onderzoek

Regels met betrekking tot begraafplaatsen en graven zijn in Nederland vastgelegd in de Wet op de lijkbezorging (Wlb). De wet is, op kleine aanpassingen na, voor het laatst grondig gewijzigd in 1991. Inmiddels is er een vernieuwde wet in voorbereiding, mede ingegeven door veranderingen in de uitvaartsector, wensen van mensen rondom een uitvaart en soorten van begraafplaatsen en andere ontwikkelingen in de samenleving. Het ministerie van BZK oriënteert zich op een aantal maatschappelijke ontwikkelingen waar de nieuwe wetgeving op zou kunnen inspelen. Eén daarvan is de wijze waarop grafruimingen plaatsvinden en de wensen die betrokkenen daarbij hebben. Op dit moment is de vigerende Wet op de Lijkbezorging (Wlb) het wettelijk kader daarvoor.

De Wlb regelt wanneer het ruimen van graven is toegestaan. Er is vooralsnog vanuit de overheid geen gebruikgemaakt van de mogelijkheid om nadere regels te stellen omdat er sprake is van zelfregulering van de sector. Dit heeft vorm gekregen door een Handleiding Opgraven en Ruimen van de Landelijke Organisatie van Begraafplaatsen (LOB) in samenwerking met de Branche Vereniging Ondernemers Begraafplaatsbeheer (BVOB) en de Vereniging Nederlandse gemeenten (VNG) en de Model-beheersverordening begraafplaatsen van de VNG. Zowel in het publieke als het politieke debat is er aandacht gevraagd voor de wijze waarop het ruimen van graven plaatsvindt. De Stichting Alert en Zorgzaam heeft hierin een belangrijke rol. Deze stichting zet zich sinds 2001 in voor het respectvol ruimen van graven, omdat zij aangeeft signalen uit de branche te ontvangen dat dit niet altijd met voldoende respect geschiedt en dat het verzamelgraf niet altijd de eindbestemming van de stoffelijke resten is. De stichting is voorstander van een verbod op knekelputten¹ en pleit voor het zo veel mogelijk handmatig te werk gaan bij de ruiming van een graf. Ook ziet de stichting graag meer dwingende regelgeving. De stichting spant zich in om het thema hoog op de politieke agenda te krijgen (meer informatie over de stichting is te vinden op <https://www.alertenzorgzaam.nl/>).

Uit een eerder onderzoek kwam het beeld naar voren dat de omvang van dit probleem beperkt is, en dat het ruimen van graven over het algemeen piëteitsvol verloopt. Er was dan ook geen noodzaak voor dwingende regelgeving of het regelen van toezicht bij het ruimen van graven. De aanleiding voor het huidige onderzoek is de toezegging uit een Kamerbrief om periodiek onderzoek naar dit thema te verrichten, dat een breder inzicht zou moeten bieden. Het is de bedoeling dat in dat onderzoek naast de gemeentelijke begraafplaatsen ook de werkwijze op bijzondere begraafplaatsen in beeld wordt gebracht. Verder dient het onderzoek zich te richten op zowel bovengrondse als ondergrondse ruimingen en ook op opgravingen.

1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

Het doel van het onderzoek is het verschaffen van een breed en representatief beeld van de huidige praktijk van het ruimen van graven en de wijze waarop het wettelijk kader en de

¹ Daarmee wordt een verzamelgraf bedoeld. Voorheen was knekelput hiervoor de gangbare benaming. In de laatste wijziging van de Wlb worden (nieuwe) naamgevingen gehanteerd.

zelfregulering van de sector daar (voldoende) sturing aan geeft. Daarnaast moet het onderzoek inzicht geven in de kwetsbare momenten en risico's ten aanzien van het ruimen van graven.

De hieraan gekoppelde onderzoeksvragen zijn ingedeeld in zes thema's, te weten:

Voorschriften voor het ruimen van graven

- 1 Hebben begraafplaatsen een werkwijze vastgesteld voor het ruimen van graven en opgraven? Wat houdt deze werkwijze in?
- 2 In hoeverre zijn betrokkenen bij begraafplaatsen bekend met de toepasselijke regelgeving, zowel de Wet op de lijkbezorging als de bestaande vormen van zelfregulering? In hoeverre wordt hier uitvoering aangegeven?
- 3 Is de LOB Handleiding Opgraven en ruimen beschikbaar op begraafplaatsen en andere betrokken bedrijven en organisaties?

Communicatie en voorlichting

- 4 Is er in de werkwijze m.b.t. het ruimen van graven aandacht voor communicatie naar nabestaanden? Wat wordt er gecommuniceerd?
- 5 Is er in de werkwijze m.b.t. het ruimen van graven aandacht voor voorlichting aan bezoekers van begraafplaatsen? Wat houdt deze voorlichting in?
- 6 Is er onderscheid tussen de voorlichting over grootschalige ruiming en incidentele ruiming?

Uitvoering van grafruiming

- 7 Hoe vaak vinden ruiming plaats? Wat is de omvang van de ruiming?
- 8 Wie voert de ruiming uit en waarop wordt de keuze voor uitvoerder gebaseerd? Welke voorwaarden worden er gesteld?
- 9 Wordt er gewerkt met verschillende vormen van uitvoering?
- 10 Op welke basis vindt de aanbesteding van een ruiming plaats?
- 11 Op welke manier worden stoffelijke resten ter aarde besteld?
- 12 Welke eisen stellen begraafplaatsen aan een verzamelgraf?
- 13 Hoe vaak komt het voor dat lichamen niet of nauwelijks verteerd zijn? Hoe wordt er met slecht verteerde lichamen omgegaan?
- 14 Op welke manier is er voorzien in nazorg voor personeel dat grafruiming uitvoert?

Controle en toezicht

- 15 Vindt er controle of toezicht plaats op de uitvoering van een ruiming?
- 16 Wie voert de controle of het toezicht uit (intern of extern belegd)?
- 17 Waarop ziet de controle of het toezicht?

Incidenten

- 18 Hoe beschouwen betrokkenen bij begraafplaatsen incidenten ten aanzien van het ruimen van graven?
- 19 Welke incidenten komen voor tijdens het ruimen van graven? Hoe vaak komt dit voor?
- 20 Welke voorzorgsmaatregelen nemen begraafplaatsen om incidenten ten aanzien van het ruimen van graven te voorkomen?
- 21 Wat gaat er volgens nabestaanden en bezoekers van begraafplaatsen mis bij het ruimen van graven? Komt dit vaak voor en hoe ernstig ervaren zij dit?



Aanbevelingen

- 22 Welke mogelijkheden zijn er om de kwaliteit van het ruimen van graven (verder) te verbeteren?
- 23 Wie moet deze verbetermaatregelen uitvoeren?



1.3 Methode en uitgangspunten

Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, is een brede en gefaseerde methode gebruikt. In onderstaand schema zijn deze fasen met de bijbehorende opbrengsten weergegeven. In bijlage C is een uitgebreide omschrijving van de gebruikte methoden weergegeven.

Oriëntatie	Deskresearch Oriënterende interviews met: - Steven Meihuizen en Jan-Kees Vos (BZK) - Igle Weidenaar (LOB) - Steven van Turenhout en Jacob van der Veen (BVOB) - Hans Holdorp (stichting Alert en Zorgzaam)
Raadpleging beheerders van begraafplaatsen	Interviews met beheerders van begraafplaatsen (n=11), beleidsmedewerkers (n=5) en uitvoerders van grafruiming (n=4) Enquête onder beheerders van begraafplaatsen (respons = 375)
Raadpleging nabestaanden en bezoekers	Enquête onder nabestaanden en bezoekers (respons = 3672) Interviews met nabestaanden en bezoekers (n=6)
Terugkoppeling resultaten	Focusgroep (n=1) met brancheorganisaties en ministerie

Afbakening

In dit onderzoek brengen we het proces van het ruimen van graven in kaart. Het is geen evaluatie. We kijken dus expliciet niet naar de effectiviteit en doelmatigheid van het ruimen van graven, maar we onderzoeken welke plekken in het proces kwetsbaar zijn. Een kwetsbaarheid zien we als een stap in het proces waar er een risico op een ongewenste situatie ontstaat. De beoordeling van wat een ongewenste situatie is, kunnen we bekijken vanuit het perspectief van de bezoekers en nabestaanden, en vanuit het perspectief van de beheerders en beleidsmedewerkers die bij grafruiming betrokken zijn. In dit onderzoek onderzoeken we beide perspectieven. Daarnaast geven we een eigen beschouwing op de werkwijze en doen we aanbevelingen.

1.4 Representativiteit van het onderzoek

Nederland kent ongeveer 4.400 begraafplaatsen. De schatting is dat er hiervan 3.500 in gebruik zijn², waarvan 1500 gemeentelijke begraafplaatsen³ (40%). Er zijn verschillende betrokkenen bij het ruimen van graven op begraafplaatsen. Globaal zijn zij in te delen in de volgende categorieën:

- beleidsmedewerkers bij gemeenten, of een ambtenaar die 'begraafplaatsen' in de portefeuille heeft
- beheerders van begraafplaatsen;
- uitvoerende medewerkers op begraafplaatsen (bijv. voor onderhoud van het groen);
- medewerkers van externe bedrijven die grafruiming uitvoeren.

² Schatting van de Landelijke Organisatie Begraafplaatsen (LOB).

³ Informatie afkomstig van Rijksoverheid:

https://kennis.cultureelerfgoed.nl/index.php/Gemeentelijke_begraafplaatsen_in_Nederland

In principe heeft iedere begraafplaats een beheerder, die verantwoordelijk is voor het dagelijks onderhoud van de begraafplaats en het administratieve beheer. Sommige gemeenten hebben zelf een beheerder aangesteld voor hun gemeentelijke begraafplaats. Andere hebben hun gemeentelijke begraafplaats(en) verzelfstandigd door het beheer aan een particuliere partij uit te besteden of door er een stichting van te maken. Het eigendom blijft dan wel bij de gemeente, maar de uitvoering rondom het begraven komt elders te liggen. Weer in andere gemeenten heeft de beheerder niet alleen de gemeentelijke begraafplaats in beheer, maar ook de eventuele bijzondere begraafplaatsen in de gemeente. Wat het beheer exact inhoudt, en hoeveel mensen daar verantwoordelijk voor zijn, kan ook verschillen per gemeente. Het kan betekenen dat de beheerder zelf werkzaamheden op de begraafplaats uitvoert. Andere beheerders zorgen vooral voor inhuur van derde partijen voor de uitvoering van werkzaamheden. **Kortom, het landschap van het beheer van gemeentelijke begraafplaatsen in Nederland is zeer divers.** Hoewel bijzondere begraafplaatsen niet vanuit de gemeente, maar vanuit een andere organisatie (denk aan kerkelijke gemeenschappen en particulieren) worden beheerd, geldt hiervoor hetzelfde. De verhouding tussen het aantal begraafplaatsen en het aantal beheerders is niet bekend. Tabel 1.1 laat zien bij hoeveel begraafplaatsen de beheerders die meededen aan dit onderzoek betrokken zijn.

Tabel 1.1 – Aantal begraafplaatsen dat respondenten in dit onderzoek in beheer hebben

	Beheerder van een begraafplaats	Betrokken bij stichting die begraafplaats in beheer heeft ⁴
1 begraafplaats	115	67
2 tot 5 begraafplaatsen	70	15
6 tot 10 begraafplaatsen	29	5
Meer dan 10 begraafplaatsen	14	5

Door de enorme variatie in ‘het landschap’ en het ontbreken van kengetallen over het aantal beheerders van begraafplaatsen is het niet mogelijk om vast te stellen hoe hoog de totale respons is. Het is verder ook niet exact bekend wat de kenmerken van alle begraafplaatsen zijn in termen van type, grootte, grondsoort en lidmaatschap van brancheorganisatie LOB. Wel weten we dat er veel spreiding is. In dit onderzoek is deze spreiding ook aanwezig. Tabel 1.2 laat bijvoorbeeld de verhoudingen zien tussen gemeentelijke en bijzondere begraafplaatsen. In tabel 1.3 staat de overige kenmerken. Al met al geven we met de resultaten van dit onderzoek een representatieve afspiegeling van het landschap van begraafplaatsen.

⁴ Uit de oriënterende interviews kwam naar voren dat sommige begraafplaatsen vallen onder een stichting. Of dat een stichting de eigenaar is van één begraafplaats. Er staat in die gevallen niet altijd een ‘beheerder’ aan het roer, maar wel een stichting met verschillende functies die deze beheerderstaken vervullen.

Tabel 1.2 - Type begraafplaats waar respondenten in dit onderzoek bij betrokken zijn

	Beheerder van een begraafplaats	Betrokken bij stichting die begraafplaats(en) in beheer heeft
Alleen gemeentelijke begraafplaats(en)	71	20
Alleen bijzondere begraafplaats(en)	117	59
Zowel gemeentelijke als bijzondere begraafplaatsen in beheer	36	8
Anders ⁵	5	5

Tabel 1.3 - Overige kenmerken van respondenten

Basis: beheerders van begraafplaatsen en/of betrokkenen bij een stichting die begraafplaats(en) in beheer heeft.

Kenmerk begraafplaats	Aantal respondenten
Zand	249
Zavel	12
Klei	118
Veen	28
Leem	26
Weet ik niet	17
Groningen	24
Friesland	43
Drenthe	16
Overijssel	29
Flevoland	6
Gelderland	53
Utrecht	22
Noord-Holland	40
Zuid-Holland	52
Zeeland	8
Noord-Brabant	51
Limburg	19

⁵ In principe zijn er in Nederland alleen gemeentelijke en bijzondere begraafplaatsen. Toch is hier de optie 'anders' aangeboden voor respondenten die zich in de gegeven antwoordmogelijkheden niet kunnen vinden en/of bijvoorbeeld niet bekend zijn met het onderscheid tussen gemeentelijke en bijzondere begraafplaatsen.

2 Voorschriften voor het ruimen van graven

2.1 De Wet op de Lijkbezorging en zelfregulering

De Wet op de Lijkbezorging (Wlb) regelt de wijze waarop de lijkbezorging dient plaats te vinden. Het kent als beginsel dat op een waardevolle en respectvolle manier wordt omgegaan met overledenen en dat, voor zover mogelijk, wordt gehandeld naar de wensen van overledene. De Wet stelt regels voor wat er moet en mag gebeuren met het lichaam van een overleden persoon. Het betreft onder andere de lijkschouw, registratie van overlijden en de termijnen voor begraving en crematie. Zo staan er in de Wlb procedures en voorwaarden voor begraven en cremeren. Het vereist bijvoorbeeld dat de begrafenis of crematie plaatsvindt uiterlijk op de zesde werkdag na het overlijden, tenzij er specifieke omstandigheden zijn die een langere periode rechtvaardigen. Daarnaast zijn er bepalingen opgenomen met betrekking tot begraven en cremeren, zoals het uitgeven van grafrechten, graftermijnen, opgraven en ruimen van graven.

Algemene bepalingen

De Wlb onderscheidt twee typen begraafplaatsen: gemeentelijke en bijzondere begraafplaatsen. Een gemeentelijke (ook wel: algemene) begraafplaats is een begraafplaats in beheer van de gemeente. Iedere gemeente – of meerdere gemeenten samen – heeft of hebben tenminste één begraafplaats. Een bijzondere begraafplaats kan worden gesticht en beheerd door een religieuze gemeenschap, een bedrijf of instelling of een ‘natuurlijk persoon’. Hier vallen dus bijvoorbeeld katholieke begraafplaatsen onder, maar ook een natuurbegraafplaats is een bijzondere begraafplaats.

Verder kunnen (gemeentelijke en bijzondere) begraafplaatsen zowel algemene graven als particuliere graven hebben. Een algemeen graf wordt uitgegeven voor een vaste periode. De houder van de begraafplaats bepaalt de uitgiftetermijn en wie daarin wordt begraven. Dat moet wettelijk minimaal 10 jaar zijn, maar in de praktijk wordt regelmatig ook een grafrusttermijn van 15 of 20 jaar gehanteerd. Bij een algemeen graf is de nabestaande een *belanghebbende*. Na het verlopen van de termijn is er – uitzonderingen daargelaten⁶ – geen mogelijkheid tot verlenging. Bij een particulier graf geldt dat de nabestaande een *rechthebbende* is. Niet de houder van de begraafplaats maar de rechthebbende bepaalt wie in het particuliere graf wordt begraven. Voor een particulier graf geldt bovendien dat de rechthebbende de mogelijkheid heeft om de grafrechttermijn te verlengen.

Voor een algemeen graf geldt dat de beheerder van de begraafplaats verplicht is om (ten minste zes en ten hoogste 12 maanden voor het verstrijken van de uitgiftetermijn) schriftelijk contact te zoeken met de belanghebbende. Bij een particulier graf is er eenzelfde verplichting, waarbij de beheerder de rechthebbende er bovendien op moet attenderen dat er de mogelijkheid tot verlenging bestaat. Ook is de wettelijke termijn net anders, namelijk minimaal 12 maanden voor het verstrijken van de uitgiftetermijn.

⁶ Het is een uitzondering dat het gebruikersrecht op een algemeen graf verlengd kan worden. In een algemeen graf met meerdere begraafplaatsen liggen immers mensen zonder familierelatie begraven. Dat roept de vraag op wie het recht dan zou moeten verlengen en of de rest van de begraafplaats dan ‘meeliften’ op dit verlengde grafrecht. De belanghebbende heeft nog wel de mogelijkheid tot opgraving en herbegraving.

Wanneer niet om verlenging wordt verzocht, dient de beheerder een mededeling van de voorgenomen ruiming bij het graf en bij de ingang van de begraafplaats te plaatsen. Tot slot verplicht de Wlb begraafplaatsen tot het bijhouden van een begraafregister.

Bepalingen met betrekking tot het ruimen van graven

Onder 'ruimen' wordt verstaan het leegmaken van een graf, waarbij de resten van een overledene opnieuw op een begraafplaats ter aarde worden besteld. Ruimen kan – indien er in deze periode geen verzoek tot bijzetting van de rechthebbende wordt ingediend – alleen gebeuren als de grafrechten van het particuliere graf zijn vervallen en er dus geen sprake meer is van een rechthebbende, of met toestemming van de rechthebbende. Bij algemene graven vindt ruiming plaats na het verstrijken van de wettelijke grafrusttermijn van tenminste 10 jaar of zoveel later als dan dat de uitgiftetermijn is. Artikel 31 in de Wlb benoemt enkele voorwaarden voor het ruimen van graven:

- Termijn voor ruiming: de wet bepaalt dat graven in principe pas geruimd mogen worden na een minimale termijn van 10 jaar na de laatste begraafing.
- Verlengen termijn voor ruiming: gedeputeerde staten kunnen besluiten de genoemde termijn te verlengen. Het besluit treedt terstond in werking.
- Eindbestemming: de stoffelijke resten moeten op een begraafplaats ter aarde besteld worden of in een crematorium gecremeerd.
- Ruimen graf onbekende: ten minste twee maanden voordat een graf van een onbekende wordt geruimd, moet de begraafplaatshouder de burgemeester daarvan op de hoogte stellen. De burgemeester is bevoegd om lichaamsmateriaal af te laten nemen ten behoeve van de identificatie van de onbekende.

In 2010 zijn er enkele veranderingen doorgevoerd in de Wlb. Zo is er per 2010 een publicatieplicht. De beheerder van de begraafplaats wordt verplicht tenminste zes maanden en ten hoogste 12 maanden voor de termijn van de voorgenomen ruiming dat schriftelijk aan belanghebbenden kenbaar te maken. Verder moest de beheerder van de begraafplaats het voornemen om graven te ruimen tot en met 2009 tenminste twee maanden tevoren melden bij de regionale Inspectie Milieuhygiëne. Deze meldingsplicht is bij de inwerkingtreding van de nieuwe Wlb per 2010 komen te vervallen.

Zelfregulering

De Wlb regelt dus alleen de termijn waarop graven mogen worden geruimd en de eindbestemming van de stoffelijke resten. De wet geeft geen sturing aan *de wijze waarop* graven worden geruimd en de randvoorwaarden waaraan een eindbestemming (bijvoorbeeld een verzamelgraf) moet voldoen. Artikel 32 Wlb bevat een delegatiegrondslag om bij lagere regelgeving nadere regels te stellen voor het ruimen van graven. Daar is op dit moment nog geen gebruik van gemaakt. Wel zijn er twee richtlijnen: een Handleiding Opgraven en Ruimen (uitgave LOB uitgave in samenwerking met BVOB en VNG) en de Model-beheersverordening begraafplaatsen van de VNG. Het is niet verplicht om deze Handleiding te volgen en begraafplaatsen mogen hun eigen beleid en werkwijze opstellen binnen de kaders van de Wlb. De zelfregulering heeft tot gevolg dat de termijnen voor het ruimen van graven variëren, evenals de wijze waarop dit gebeurt (zie ook Hoofdstuk 4 - Werkwijze bij het ruimen van graven). Naast de handleiding 'opgraven en ruimen' van de LOB, heeft ook de Branche Vereniging Ondernemers Begraafplaatsbeheer (BVOB) een kwaliteitshandboek geschreven (voor uitvoerders).



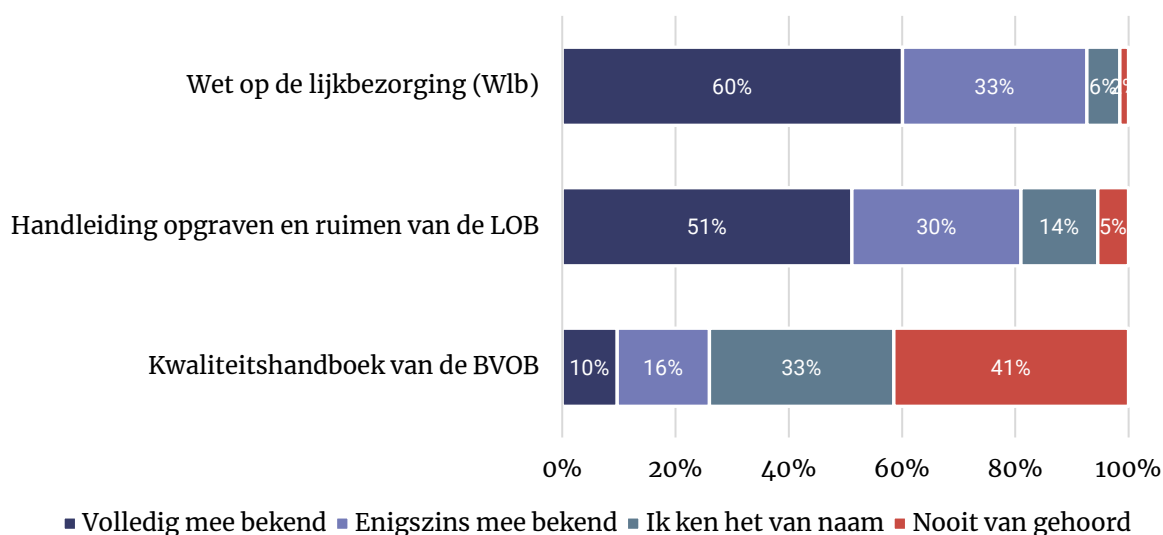
De voorschriften in beide handleidingen komen met elkaar overeen. De vrijblijvendheid van de Handleiding Opgraven en Ruimen is overigens wel eens onderwerp van discussie geweest (zie TK 30696-37).

2.2 Bekendheid beheerders met wetgeving en richtlijnen

Beheerders van begraafplaatsen zijn in grote mate bekend met wat er in de Wlb en in de Handleiding Opgraven en Ruimen staat (Figuur 2.1). Het kwaliteitshandboek van de BVOB is bij beheerders veel minder bekend. Dit is niet heel verrassend, aangezien het Kwaliteitshandboek bedoeld is voor uitvoerders en niet voor beheerders.

Figuur 2.1 - In hoeverre bent u bekend met de volgende documenten?

Basis: beheerders/medewerkers van begraafplaatsen waarop wel eens graven worden geruimd (n=258)



Begraafplaatsbeheerders vinden de Wlb over het algemeen heel duidelijk: De wet is beperkt in wat het voorschrijft over ruimen en het is in de afgelopen jaren ook niet meer veranderd. De een kent zelf alle bepalingen uit de wet, de ander raadpleegt de wet of een extern adviseur als er zich een situatie voordoet.

“Hier liggen in de kast de boekwerken met regelgeving. We weten wat we mogen en niet mogen. En anders zoeken we het op.” (Beheerder)

“De wetgeving moet je respecteren. Evenals verordening vanuit de gemeente. Daar geef ik mezelf geen ruimte in.” (Beleidsmedewerker gemeente)

In het beleid dat begraafplaatsen opstellen wordt gebruikgemaakt van de ruimte die de wet biedt en de mate waarin de voorschriften uit de LOB-handleiding gevolgd worden verschilt ook per begraafplaats. Afhankelijk van zijn ervaringen en (externe) omstandigheden op de begraafplaats zoekt iedere beheerder naar een werkwijze die het meest past bij ‘zijn of haar’ begraafplaats. Dit wordt uitgebreid behandeld in Hoofdstuk 4.

Onder beheerders is er op dit moment weinig behoefte aan *meer* regelgeving. Driekwart vindt dat de op dit moment beschikbare documenten voldoende houvast geven voor een zorgvuldige ruiming (Figuur 2.2). Slechts 2 procent vindt dat dit niet het geval is. Daarbij behouden vrijwel alle beheerders graag de ruimte om een eigen invulling aan grafruiming te geven. Zoals in hoofdstuk 9 beschreven wordt, willen sommige beheerders hun werkwijze wel graag verbeteren.

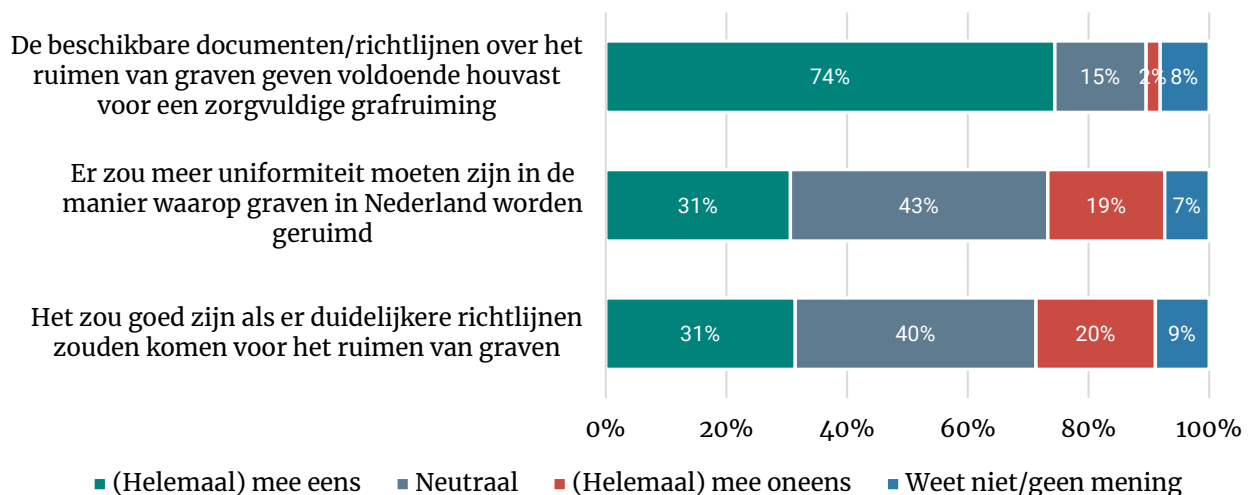
Ongeveer een derde van de beheerders ziet graag meer uniformiteit en duidelijkere richtlijnen, maar een groter deel heeft hier geen uitgesproken mening over. Een op de vijf (20%) ziet meer uniformiteit en duidelijkere richtlijnen niet zitten. Uit de interviews is niet duidelijk naar voren gekomen op welke aspecten beleid duidelijker moet zijn. Een enkeling noemt de ontwikkelingen met betrekking tot verzamelgraven/keldergraven:

“Er zou een paragraaf kunnen komen in het handboek over het ruimen van algemene keldergraven. Dat is een nieuw aspect waar veel uitvoerders en beheerders tegenaan lopen.”

Wel blijkt uit de interviews dat een aantal beheerders wat sceptisch is over de werkwijzen die ánderen hanteren. Ze hebben hun twijfels of het ruimen ‘bij anderen’ wel piëteitsvol gebeurt. Wellicht vinden de beheerders meer duidelijkheid daarom een goed idee.

Figuur 2.2 - In hoeverre bent u het eens met de volgende stellingen?

Basis: Beheerders/medewerkers van begraafplaatsen waarop wel eens graven worden geruimd (n=258)



Hoofdstuk 2 in het kort

- De Wet op de lijkbezorging regelt de wijze waarop de lijkbezorging dient plaats te vinden. De wet geeft geen sturing aan *de wijze waarop* graven worden geruimd en de randvoorwaarden waaraan een eindbestemming van de stoffelijke resten moet voldoen.
- Er is sprake van 'zelfregulering van de branche' middels een Handleiding Opgraven en Ruimen en de Model-beheersverordening begraafplaatsen van de VNG. Het is niet verplicht om de werkwijze uit de handleiding te volgen.
- Beheerders van begraafplaatsen zijn in grote mate bekend met wat er in de Wlb en in de Handleiding Opgraven en Ruimen staat.
- Driekwart vindt dat de op dit moment beschikbare documenten voldoende houvast geven voor een zorgvuldige ruiming. De meeste beheerders hebben geen behoefte aan meer regelgeving: ze behouden graag de ruimte die er is om een eigen invulling aan grafruimingen te geven.
- Ongeveer een derde van de beheerders ziet wel graag meer uniformiteit en duidelijkere richtlijnen.



3 De frequentie van grafruimingen

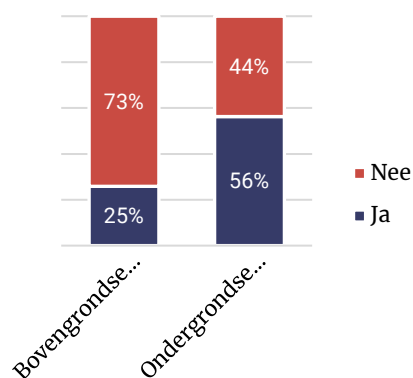
Als de wettelijke termijn voor grafrust is verlopen (dat is 10 jaar of langer na het begraven, afhankelijk van de begraafplaats) en/of de grafrechten zijn niet verlengd, dan kan een graf in principe worden geruimd. Uit eerdere onderzoeken is al bekend dat niet op alle begraafplaatsen grafruimingen plaatsvinden. In dit hoofdstuk bekijken we op hoeveel begraafplaatsen in Nederland wel eens ruimingen plaatsvinden, hoe vaak dit gebeurt en hoeveel graven er dan per keer worden geruimd. We maken onderscheid tussen het bovengronds en ondergronds ruimen van een graf. Het bovengronds ruimen omvat het verwijderen van het grafmonument, bij het ondergronds ruimen gaat het om het verwijderen van de (stoffelijke) resten.

3.1 Wel of geen ondergrondse grafruimingen

Figuur 3.1 en 3.2 laten opnieuw zien dat niet op alle begraafplaatsen grafruimingen plaatsvinden. Iets meer dan de helft van de beheerders die aangeven dat zij verantwoordelijk zijn voor één begraafplaats, zegt dat er wel eens ondergrondse ruimingen plaatsvinden (Figuur 3.1). Het beeld met betrekking tot beheerders die verantwoordelijk zijn voor meerdere begraafplaatsen wijkt hier niet veel vanaf (Figuur 3.2): twee op de vijf (40%) geven aan dat op al hun begraafplaatsen grafruimingen uitgevoerd worden. Ongeveer een op de vijf zegt dat er op geen enkele begraafplaats wordt geruimd. Het overige deel (37%) antwoordt dat er op sommige begraafplaatsen wel en sommige begraafplaatsen niet wordt geruimd. Waar dat aan ligt, is weergegeven in Figuur 3.3 op pagina 23.

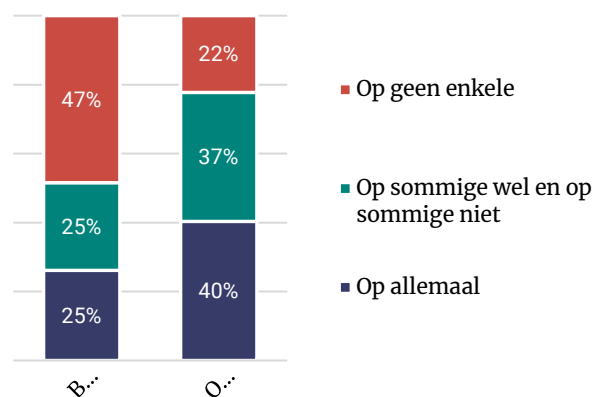
Figuur 3.1 - Worden er op uw begraafplaats* wel eens graven geruimd?

Basis: beheerders die één begraafplaats in beheer hebben of bij één betrokken zijn (n=179)



Figuur 3.2 - Worden er op uw begraafplaatsen wel eens graven geruimd?

Basis: Respondenten die meerdere begraafplaatsen in beheer hebben of bij meerdere betrokken zijn (n=166)



* 13 beheerders hebben één begraafplaats in beheer, die bestaat uit een algemeen deel en een 'bijzonder' deel (bijvoorbeeld een Joods gedeelte).

Wanneer we verder kijken naar de kenmerken van begraafplaatsen waarop ruiming plaatsvindt, dan zien we allereerst dat het ruimen van graven op bijzondere begraafplaatsen minder vaak voorkomt dan op gemeentelijke begraafplaatsen (Tabel 3.1). Bijzondere begraafplaatsen komen veelal voort vanuit een religieuze instantie, waardoor graven vanuit geloofsoverwegingen niet geruimd worden. Ook vallen natuurbegraafplaatsen onder de noemer van bijzondere begraafplaatsen. Uit de interviews en open antwoorden blijkt echter dat het type begraafplaats, met betrekking tot religie, niet de enige reden is om geen ruiming uit te voeren (Figuur 3.3).

Uit tabel 3.1 is ook op te maken dat op begraafplaatsen die lid zijn de Landelijke Organisatie Begraafplaatsen (LOB) vaker ruiming plaatsvindt ten opzichte van begraafplaatsen die niet zijn aangesloten bij de LOB. Een belangrijke kanttekening daarbij is dat de niet-LOB begraafplaatsen in dit onderzoek overwegend bijzondere begraafplaatsen zijn. Het is aannemelijk dat er sprake is van een dwarsverband. Verder zien we dat op grote begraafplaatsen met meer dan 2500 graven het uitvoeren van ruiming vaker voorkomt dan op kleinere begraafplaatsen. Er zijn als laatste geen significante verschillen tussen begraafplaatsen met verschillende grondsoorten, dat wil zeggen dat we geen verschillen zien tussen begraafplaatsen met een verschillende grondsoort en de frequentie waarop zij graven ruimen. Wel blijkt uit de interviews dat de bodemgesteldheid voor begraafplaatsen soms een reden is om niet te ruimen (zie Figuur 3.3).

Tabel 3.1 - Worden er op uw begraafplaats(en) wel eens graven geruimd?






Basis: respondenten die één of meerdere begraafplaats(en) in beheer hebben of bij één of meerdere betrokken zijn.

	Nee (indien meerdere: op geen enkele)	Ja (indien meerdere: op allemaal of op sommige)
Type begraafplaats		
Een of meerdere gemeentelijke begraafplaats(en) in beheer (n=111)	25%	75%
Een of meerdere bijzondere begraafplaats(en) in beheer (n=164)	48%	52%
Zowel gemeentelijke als bijzondere begraafplaatsen in beheer (n=58)	9%	91%
LOB-lidmaatschap		
LOB lid (n=301)	30%	70%
Geen LOB lid (n=34) **	74%	27%
Grootte begraafplaats *		
Minder dan 500 graven (n=121)	42%	58%
Tussen de 500 en 2.500 graven (n=149)	40%	60%
Tussen de 2.500 en 5.000 graven (n=54)	13%	87%
Meer dan 5.000 graven (n=68)	13%	87%
Grondsoort *		
Zand (n=267)	30%	70%
Zavel (n=13) **	31%	69%
Klei (n=127)	38%	62%
Veen (n=29) **	24%	76%
Leem (n=27) **	41%	59%

* Respondenten konden meerdere antwoorden kiezen, dus bijvoorbeeld zand en klei. ** Door het kleine aantal waarnemingen moeten deze percentages als indicatief worden beschouwd.

De fysieke kenmerken van de begraafplaats geven maar een deel van de verklaring voor verschillen in de keuze om wel of niet te ruimen. Het hebben van voldoende ruimte op de begraafplaats, het inactief zijn van de begraafplaats, de bodemgesteldheid en de kosten van ruiming zijn ook belangrijke redenen voor beheerders om géén graven te ruimen (Figuur 3.3). Sommige beheerders geven overigens aan dat er bij hen geen ruiming plaatsvindt waarbij de stoffelijke resten naar een andere plek worden gebracht, maar dat ze alleen 'schudden'. Schudden is een vorm van grafruimen, waarbij de verzamelde resten dieper onder hetzelfde graf ter aarde worden besteld. De resten tellen niet als een bijzetting. Het zal ook verder in dit onderzoek blijken dat de een 'schudden' onder de noemer van ruimen vindt vallen, en de ander niet.

Figuur 3.3 - Redenen om geen ondergrondse grafruimingen uit te voeren

	<p>Reden 1. Er is geen noodzaak toe, er is nog genoeg ruimte.</p> <p><i>“Wij hebben op de meeste begraafplaatsen voldoende capaciteit. Daar halen wij alleen gedenktekens af als het grafrecht is vervallen. Alleen daar waar ruimte te kort is, wordt ondergronds geruimd.”</i></p>
	<p>Reden 2. De begraafplaats geeft ‘eeuwigdurende grafgrust’ af, soms in verband met religie</p> <p><i>“Islamitisch niet geoorloofd. Een graf verdient het grootste respect en recht op rust.”</i></p> <p><i>“Dit is een zeer oud, historisch kerkhofje. Alleen grafrecht voor inwoners van het kerkdorp. In principe eeuwige grafgrust.”</i></p>
	<p>Reden 3. Een begraafplaats heeft nog wel een beheerder, maar er worden geen nieuwe grafrechten meer uitgegeven.</p> <p><i>“Op een van de 5 begraafplaatsen worden geen nieuwe graven uitgegeven, dus de ondergrondse ruimte hebben we niet nodig.”</i></p>
	<p>Reden 4. Door de bodemgesteldheid (slechte vertering) ziet men af van het ruimen.</p> <p><i>“Vanwege de bodemgesteldheid wordt op 2 begraafplaatsen in onze gemeente niet (meer) geschud of geruimd.”</i></p>
	<p>Reden 5. Het is voor de organisatie te duur om graven te ruimen.</p> <p><i>“Doordat de kosten te hoog zijn voor de vereniging om graven te ruimen.”</i></p>

Minimale termijn voor grafgrust verlengen

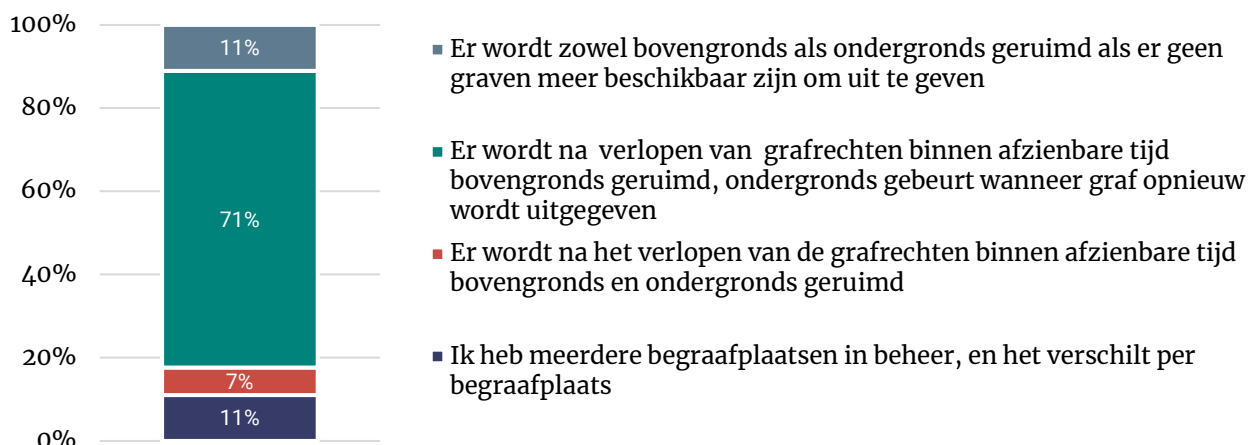
Zoals beschreven in hoofdstuk 2 is de wettelijke minimale termijn voor grafgrust 10 jaar. In deze 10 jaar wordt een graf niet geruimd. Sommige begraafplaatsen kiezen ervoor om deze termijn te verlengen. Een belangrijke reden is de bodemgesteldheid. Sommige gemeenten, waarin men weet dat de stoffelijke resten door de grondsoort minder goed verteren, anticiperen hierop door de minimale grafgrusttermijn te verlengen naar bijvoorbeeld 15 of 20 jaar.

3.2 Verhouding tussen bovengronds en ondergronds ruimen

Als er op een begraafplaats ondergronds graven worden geruimd dan blijkt het in de praktijk niet vanzelfsprekend dat deze graven direct worden geruimd zodra de grafrechten verlopen. Slechts 7 procent van de begraafplaatsen ruimen binnen – naar eigen inschatting – afzienbare tijd na het verlopen van de grafrechten zowel bovengronds (het verwijderen van het grafmonument) als ondergronds. Het merendeel van de begraafplaatsen (71%) haalt in eerste instantie wel het grafmonument weg, maar ruimt pas ondergronds wanneer het graf opnieuw wordt uitgegeven. Een op de tien ruimt zowel bovengronds als ondergronds op het moment dat er geen graven meer beschikbaar zijn. Er zijn hierin geen verschillen tussen gemeentelijke en bijzondere begraafplaatsen.

Figuur 3.4 - Welke stelling is het meest op uw begraafplaats van toepassing?

Basis: beheerders van begraafplaatsen waarop wel eens graven worden geruimd (n=227)



De keuze om wel of niet direct ondergronds en/of bovengronds te ruimen hangt samen met een aantal factoren, waaronder opnieuw de hoeveelheid beschikbare ruimte op de begraafplaats en financiële middelen, maar ook het voorkomen van een ‘kaalslag’ op de begraafplaats zo blijkt uit de interviews. Wanneer een begraafplaats over voldoende ruimte beschikt, wordt er over het algemeen niet geruimd. Begraffenissen vinden dan plaats in ‘schone’ graven. Alleen als er specifiek om een bepaalde plek wordt gevraagd, of wanneer de graven ‘op’ zijn, wordt overgegaan tot ruiming.

“Als iemand afstand doet van een graf, dan kunnen we gaan ruimen. In de praktijk doen we dat vaak niet. Want dan krijg je kaalslag van grafmonumenten, dan krijg je veel open plekken en niet efficiënt om naar 1 graf een ploegje mannen te sturen. Daar zijn ze lang mee bezig. Hier gebeurt het handmatig. Doen we pas op moment dat iemand plekje uitzoekt en dan ruimen we voor nieuwe overledenen begraven wordt.”
(Beleidsmedewerker)

Eén van de redenen om wel na het verlopen van de grafrechten bovengronds te ruimen, is het voorkomen van ongelijkheid tussen de graven waarvan de rechten zijn verlopen, en de graven waar de grafrechten wel zijn verlengd en daarmee zijn doorbetaald.

“Een andere reden om te ruimen is het eerlijkeheidsbeginsel. Als de rechthebbende betaalt, mag de overledene blijven liggen. Het is eerlijk dat als iemand niet betaalt dat dan de stoffelijke resten niet mogen blijven liggen. Bij verloop zonder verlenging wil de gemeente ook vaak de administratie zuiver houden.” (Beleidsmedewerker)

Een tweede reden is het besparen van kosten door het ruimen van meerdere graven te combineren, of het ruimen te combineren met een nieuwe begrafenis. Meerdere beheerders vertellen dat zij wachten met het ondergronds ruimen van een graf tot er een nieuwe begraafplaatsvindt. Op die manier hoeft het graf maar één keer te worden gedolven. Dat heeft er ook mee te maken dat de kosten voor het ruimen van het graf niet altijd worden ingecalculereerd bij de uitgifte van het graf. Door het te combineren met een nieuwe begrafenis kunnen de kosten voor het delven (en dus ook ruimen) worden verhaald op de nieuwe begraafplaats.



“Vooraf berekenen van de kosten voor ruimen leidt op sommige begraafplaatsen overigens tot een problematische situatie wanneer bij het verlopen van de grafrechten geen recht- of belanghebbende meer kan worden gevonden. Een beheerder vertelt dat er in die gevallen om financiële redenen niet geruimd kan worden: “Je kunt niet altijd iedereen traceren. De parochie heeft het geld niet om al die graven te ruimen dus dan blijven ze liggen.” (Beheerder bijzondere begraafplaats, niet LOB-lid)

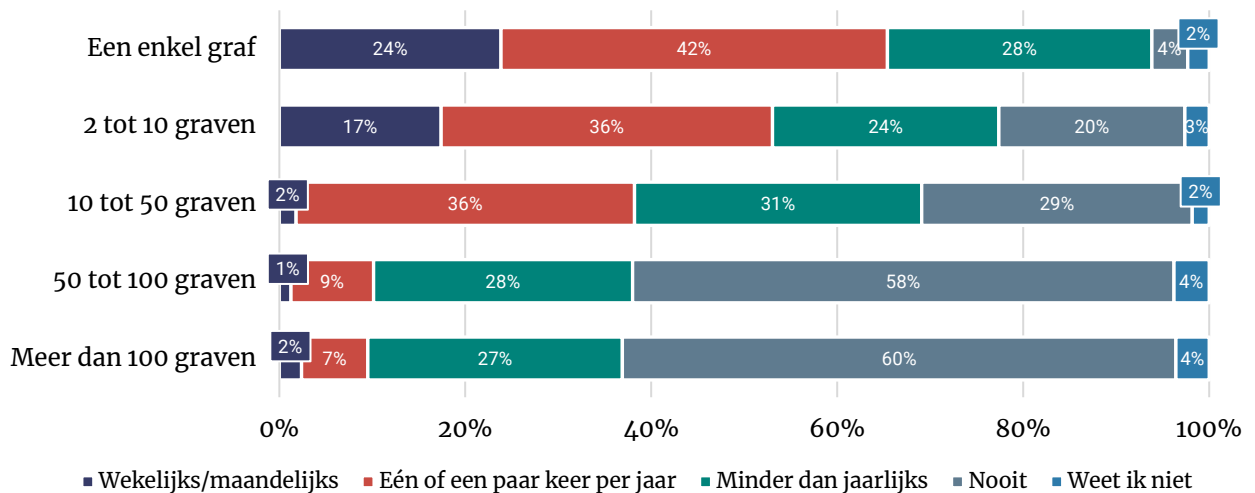
Het niet vooraf berekenen van de kosten voor ruimen leidt op sommige begraafplaatsen overigens tot een problematische situatie wanneer bij het verlopen van de grafrechten geen recht- of belanghebbende meer kan worden gevonden. Een beheerder vertelt dat er in die gevallen om financiële redenen niet geruimd kan worden: “Je kunt niet altijd iedereen traceren. De parochie heeft het geld niet om al die graven te ruimen dus dan blijven ze liggen.” (Beheerder bijzondere begraafplaats, niet LOB-lid)

3.3 Frequentie en omvang ondergrondse grafruimingen

Als we verder inzoomen op de begraafplaatsen die wel eens ruimingen uitvoeren kunnen we achterhalen met welke frequentie dit plaatsvindt en wat de omvang van de ruimingen is. Figuur 3.5 laat zien dat hoe groter de omvang van de ruiming is, hoe minder vaak deze plaatsvindt. Het grosdeel van de ruimingen bestaat uit ruimingen van een of enkele graven. Op ongeveer 60 procent van de begraafplaatsen waar wel eens ruimingen plaatsvinden, gaat het nooit om ruimingen van meer dan 50 graven.

Figuur 3.5 - Hoe vaak vinden grafruimingen van de volgende omvang plaats op uw begraafplaats(en)?

Basis: beheerders van begraafplaatsen waarop wel eens graven worden geruimd.



Enkele beheerders benoemen in de interviews dat grootschalige ruimingen vroeger wel plaatsvonden, maar nu niet meer. Een zag dat het weerstand opriep bij de bezoekers door de aanwezigheid van grote machines, een ander vond dat de voorbereiding die eraan voorafging met betrekking tot het inlichten van nabestaanden en bezoekers veel werk was (meer werk dan bij het ruimen van een individueel graf). Weer een andere beheerder geeft aan ermee gestopt te zijn omdat er “toch nog voldoende plek is”.

Er is ook een aantal beheerders die meerdere begraafplaatsen houden die aangeven dat de omvang en frequentie van de ruimingen verschilt per begraafplaats. Opnieuw wordt door hen het argument van capaciteit als belangrijkste reden voor deze verschillen gegeven.

“Er wordt geruimd als de ruimte nodig is. Er wordt wel gewerkt aan een protocol om met meer regelmaat te ruimen, ook als er nog geen ruimtegebrek is.”

“Op de Joodse begraafplaats wordt niet geruimd. De ander is een Rijksmonument en daar wordt alleen geruimd als er plek nodig is.”

“Op de grootste begraafplaats (rijksmonument) wordt er zo nu en dan een individuele herbegraving elders aangevraagd. Dit omdat de meeste graven voor bepaalde tijd zijn uitgegeven en bij verlenging soms een herbegraving wordt overwogen. Voor de overige kleinere begraafplaatsen hoogst zelden; hier zijn vrijwel alle graven uitgegeven voor onbepaalde tijd.”

Hoofdstuk 3 in het kort

- Grofweg op de helft van de begraafplaatsen worden wel eens graven geruimd. Het komt op gemeentelijke begraafplaatsen meer voor dan op bijzondere begraafplaatsen, en op grote begraafplaatsen meer dan op kleine.
- Religie is een van de redenen om geen graven te ruimen, samen met het hebben van nog voldoende ruimte.
- De bodemgesteldheid is op sommige begraafplaatsen een reden om niet te ruimen, op andere begraafplaatsen wordt er vanwege het bodemtype voor gekozen om de minimale termijn van 10 jaar grafrust te verlengen. Beheerders weten dat het stoffelijk overschot na 10 jaar nog niet voldoende verteerd zal zijn.
- Het merendeel van de begraafplaatsen ruimt in eerste instantie alleen bovengronds, en pas ondergronds wanneer het graf opnieuw wordt uitgegeven. Men wijkt hiervan af als er sprake is van ruimtegebrek. Andere begraafplaatsen willen een 'kaalslag' op de begraafplaats voorkomen. Begraafplaatsen die wel direct ondergronds ruimen doen dit vanuit een eerlijkheidsprincipe tegenover nog betalende recht- of belanghebbenden.
- Hoe groter de omvang van de ruiming, hoe minder vaak dit plaatsvindt. Op ongeveer 60 procent van de begraafplaatsen waar wel eens ruimingen plaatsvinden, gaat het nooit om ruimingen van meer dan 50 graven.



4 Werkwijze bij het ruimen van graven

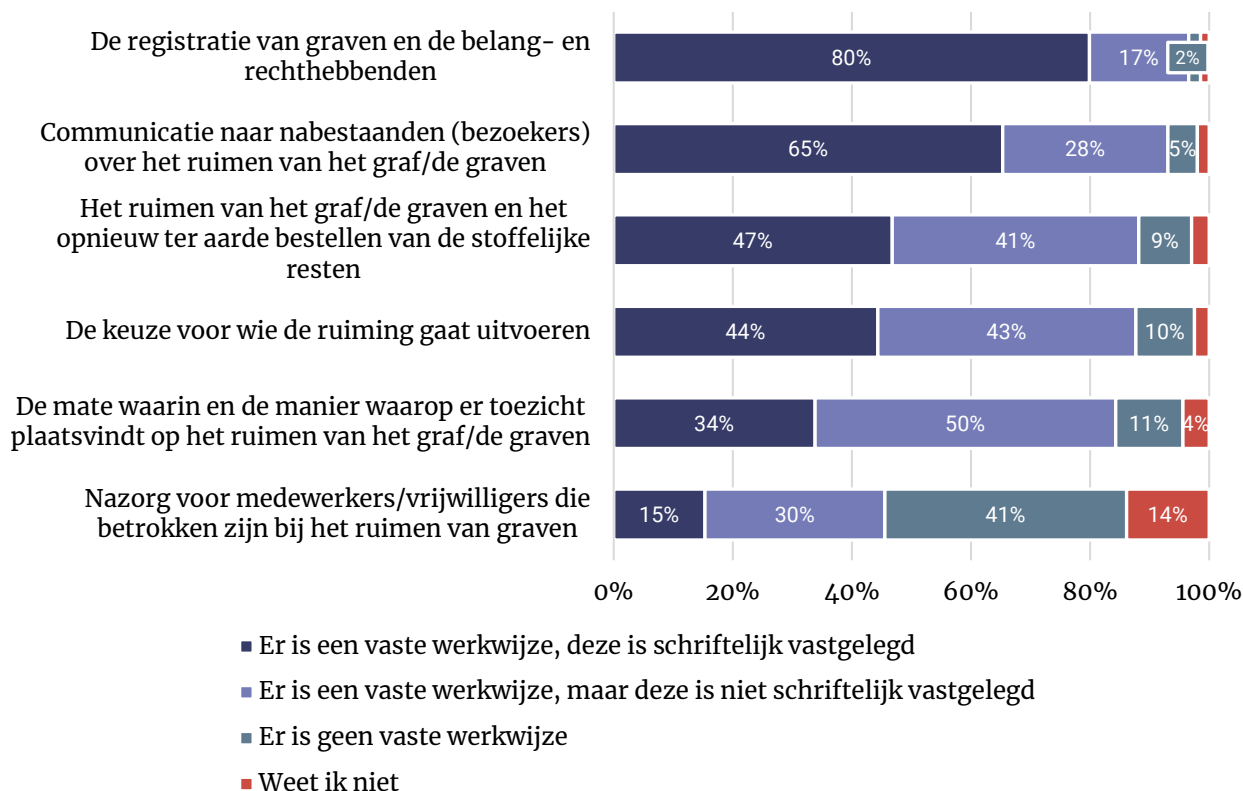
In dit hoofdstuk beschrijven we de werkwijze die beheerders van begraafplaatsen hanteren voor het ruimen van graven. Hebben zij een vaste werkwijze? Wat houdt deze werkwijze dan in? En is deze schriftelijk vastgelegd?

4.1 Werkwijze vastleggen

Op het overgrote deel van de begraafplaatsen is er een schriftelijk vastgelegde werkwijze als het gaat om de registratie van graven en de bijbehorende contactpersonen, slechts 2 procent heeft hiervoor géén vaste werkwijze. Voor 17 procent geldt wel dat de werkwijze niet schriftelijk is vastgelegd. Ook voor de communicatie naar nabestaanden hebben bijna alle beheerders een vaste werkwijze, waarvan een meerderheid deze schriftelijk heeft vastgelegd (65%). Als het gaat om de werkwijze ten aanzien van het ruimen van graven dan hanteert een ongeveer even groot deel van de beheerders een schriftelijk vastgelegde werkwijze (47%) als een niet-schriftelijk vastgelegde werkwijze (41%). Zo zegt deze beheerder over persoonlijke bescherming: “Het staat niet echt vast maar wat we wel hanteren is dat veiligheid eerst gaat en daarna de rest.” Hetzelfde geldt voor de keuze voor de uitvoerder van de ruiming. Met betrekking tot nazorg voor medewerkers heeft slechts 15 procent van de beheerders hiervoor iets op papier gezet.

Figuur 4.1 - In hoeverre heeft u een werkwijze vastgelegd voor...

Basis: beheerders van begraafplaatsen waarop wel eens graven worden geruimd (n=203)



Er zijn geen verschillen tussen beheerders van gemeentelijke begraafplaatsen, beheerders van bijzondere begraafplaatsen, en beheerders van beide typen begraafplaatsen als het gaat om het percentage dat een *schriftelijk vastgelegde werkwijze* hanteert voor de stappen in het proces van het ruimen van graven (tabel 4.1). Ook zijn er geen verschillen tussen deze typen beheerders met betrekking tot het hebben van een *vaste werkwijze* die al dan niet schriftelijk is vastgelegd, zie Tabel 10.1 in bijlage A).

Tabel 4.1 - In hoeverre heeft u een werkwijze vastgelegd voor...? Percentage beheerders dat aangeeft een schriftelijk vastgelegde werkwijze te hanteren.

Basis: beheerders van begraafplaatsen waarop wel eens graven worden geruimd.

	Een of meerdere gemeentelijke begraafplaatsen in beheer (n=72)	Een of meerdere bijzondere begraafplaatsen in beheer (n=86)	Gemeentelijke en bijzondere begraafplaats(en) in beheer (n=41)
De registratie van graven en de belang- en rechthebbenden	76%	79%	85%
Communicatie naar nabestaanden (bezoekers) over het ruimen van het graf/de graven	60%	70%	61%
Het ruimen van het graf/de graven en het opnieuw ter aarde bestellen van de stoffelijke resten	46%	46%	46%
De keuze voor wie de ruiming gaat uitvoeren	39%	48%	46%
De mate waarin en de manier waarop er toezicht plaatsvindt op het ruimen van het graf/de graven	31%	40%	27%
Nazorg voor medewerkers/vrijwilligers die betrokken zijn bij het ruimen van graven	14%	15%	20%

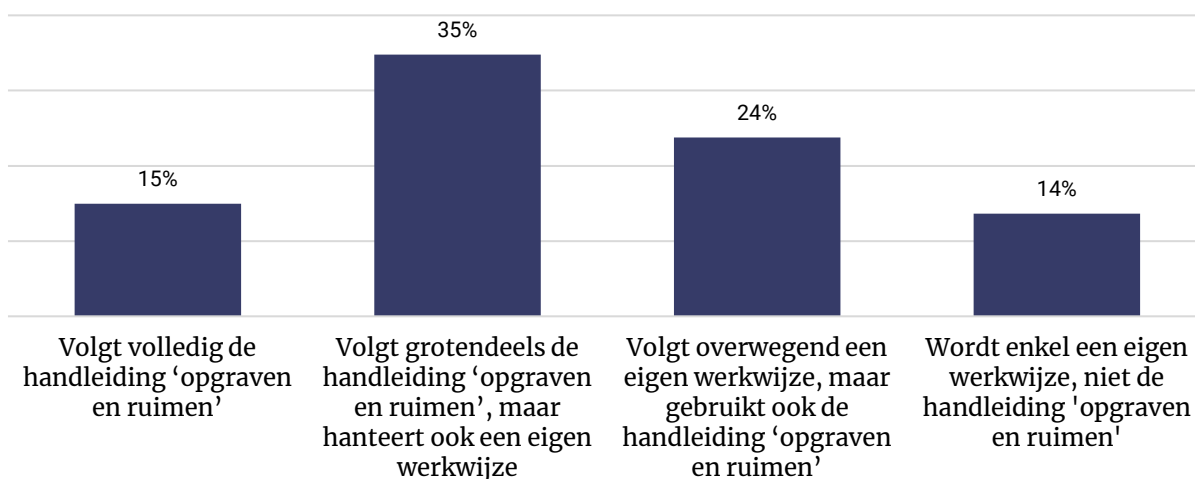
4.2 Inhoud van de werkwijze

De meeste beheerders baseren hun werkwijze in meer of mindere mate op de handleiding 'opgraven en ruimen' van de LOB (Figuur 4.2). Beheerders die meerdere typen begraafplaatsen beheren, hanteren meestal dezelfde werkwijze op hun verschillende begraafplaatsen. Wel kunnen er kleine nuanceverschillen zijn, afhankelijk van de feitelijke situatie op de begraafplaats.

Ongeveer een op de zeven beheerders volgt de LOB-handleiding volledig, een groter deel volgt aanvullend op de LOB-handleiding een eigen werkwijze (35%) of heeft zelfs overwegend een eigen werkwijze (24%). Er is ook een groep beheerders die de handleiding 'opgraven en ruimen' helemaal niet volgt (14%).

Figuur 4.2 - Welke uitspraak is het meest van toepassing? Als er een graf of meerdere graven geruimd worden op mijn begraafplaats(en)...*

Basis: beheerders van begraafplaatsen waarop wel eens graven worden geruimd (n=227). De categorieën 'iets anders' (6%), 'weet ik niet (6%), en 'ik heb meerdere begraafplaatsen in beheer en het verschilt per begraafplaats' (1%) zijn niet in deze figuur weergegeven.



Een aantal beheerders licht toe op welke manier zij afwijken van de werkwijze uit de LOB-handleiding. Zo geeft een beheerder aan dat ze niet handmatig graven, ook al wordt dit wel aanbevolen in de richtlijn. Een ander zegt: *"We zijn er wel wat vrijer in. Nabestaanden mogen aanwezig zijn."* (Beheerder gemeentelijke en bijzondere begraafplaatsen)

Het uitgangspunt van de meeste beheerders is dat zij zoeken naar een manier die 'het beste werkt voor de begraafplaats'. Diegenen die de handleiding dus (overwegend) niet volgen, doen dat omdat zij ervan overtuigd zijn dat de eigen werkwijze beter op de omstandigheden op de begraafplaats of in de gemeente aansluit. Een beheerder vat dit algemene sentiment goed samen:

"Aan de hoofdzaken moet je je wel houden [de wet]. En daar wil ik me ook aan houden. Daarbinnen vind je voor jezelf de beste manier om te werken." (Beheerder)

Wat die ‘beste’ manier is (al dan niet aanvullend op de werkwijze uit de handleiding) bepalen beheerders vooral op basis van hun ervaring. Met de stelling “Als organisatie beschikken we over voldoende kennis om een grafruiming zorgvuldig uit te voeren” is dan ook 85 procent het eens (Figuur 9.2). Daarnaast geven beheerders duidelijk aan dat niet alles in protocollen te vatten is. Ook al regel je alles goed op papier, tijdens de uitvoering kun je voor situaties komen te staan die je niet had kunnen voorzien (zie ook paragraaf 4.3).

“Er zijn heel veel protocollen, maar die zijn gebaseerd op de ‘normale’ manier van verteren, begraven en crematie [...] Pas als je gaat graven weet je echt wat je aantreft. [...] Dat staat niet beschreven in allerlei protocollen.” (Uitvoerder)

“Het wil nog weleens gebeuren dat je een probleem treft waar het protocol niks over zegt. Dan moet je kijken naar risicoanalyse. Aan de hand daarvan moet je kijken of het risico te groot is en dan stop je de werkzaamheden.” (Beheerder)

Net zoals voor het vastleggen van een werkwijze, geldt voor de mate van het volgen van de LOB-handleiding dat er geen verschillen zijn tussen beheerders van gemeentelijke begraafplaatsen, beheerders van bijzondere begraafplaatsen, en beheerders van beide typen begraafplaatsen (Tabel 4.2). Van de negen beheerders van niet-LOB begraafplaatsen (waarop graven worden geruimd) in dit onderzoek volgen er twee de LOB-handleiding volledig, en vijf volgen overwegend of helemaal een eigen methode. Voor de overige twee geldt iets anders. Een van hen geeft aan dat hun grafdelver de methodiek bepaalt.

Tabel 4.2 - Welke uitspraak is het meest van toepassing? Als er een graf of meerdere graven geruimd worden op mijn begraafplaats(en)...

Basis: beheerders van begraafplaatsen waarop wel eens graven worden geruimd

	Een of meerdere gemeentelijke begraafplaatsen in beheer (n=83)	Een of meerdere bijzondere begraafplaatsen in beheer (n=86)	Gemeentelijke en bijzondere begraafplaats(en) in beheer (n=53)
.. wordt volledig de werkwijze uit de handleiding ‘opgraven en ruimen’ van de LOB gevolgd	13%	16%	15%
.. wordt grotendeels de werkwijze van de handleiding ‘opgraven en ruimen’ gevolgd, maar ook een eigen werkwijze	37%	31%	36%
.. wordt overwegend een eigen werkwijze gevolgd, maar ook de handleiding ‘opgraven en ruimen’	23%	23%	25%
.. wordt enkel een eigen werkwijze gevolgd, en niet de handleiding ‘opgraven en ruimen’	13%	20%	6%

Hoewel de precieze werkwijze dus verschilt per begraafplaats, komt een aantal elementen bij de meeste ruimingen terug: de meeste beheerders en uitvoerders laten weten het eerste stuk met de machine te doen, en daarna handmatig verder te gaan (zoals de handleiding voorschrijft). Ze graven met de machine tot de contouren van de kist. Vanaf daar is het handwerk. Het zand wordt gezeefd, dan wel in het graf dan wel daarbuiten, en de resten worden apart gehouden en verzameld in een jute zak of kistje. Andere materialen zoals kisthout en grafgiften worden soms afgevoerd en vernietigd, en blijven soms bij de stoffelijke resten.

“Wij doen alles rond het lichaam met de machine en als we in de buurt komen gaan we met de hand verder.” (Uitvoerder)

“Dan graven ze tot het eerste overschot. Dat zijn oude graven, daar lig alleen het skelet nog. Tot daar graaf je. De resten doen we apart. Tussen de eerste en tweede zit weer een laag grond. Die graaft de kraan ook weg. Dan haal je het tweede skelet weg.” (Beheerder gemeentelijke begraafplaats)

Een enkeling laat weten de ruiming volledig handmatig te doen. Daarbij gaat het vooral om kleine locaties, waar het ruimen van een graf maar zelden voorkomt.

“Daar gebruik ik geen bedrijf voor, dat gaat veel te ruw. Ik doe dit zelf, samen met een doodgraver. Wij graven alles met de hand. Wij controleren iedere korrel zand, met handschoenen. We gebruiken geen grote machines. Dat vind ik niet netjes. Wij doen het als vrijwilligers, dat zorgt voor meer respect. Bij een klein kerkhof als de mijne ken ik alle mensen.” (Beheerder bijzondere begraafplaats, LOB-lid)

Men geeft verder aan gebruik te maken van persoonlijke beschermingsmiddelen (PBM's) zoals beschermende kleding, handschoenen en soms ook maskers. Dat is met name belangrijk wanneer er sprake is van stoffelijke resten die niet goed zijn verteerd. Dat brengt gezondheidsrisico's met zich mee. Een enkele beheerder is sceptisch over het gebruik van PBM's bij externe uitvoerders:

“Een aantal jaren geleden hebben wij ook zo'n bedrijf moeten inhuren omdat er een grotere ruiming was die wij niet zelf konden klaren. Die stonden op een bepaald moment zelfs zonder handschoenen te werken. Daar heb ik opgetreden. Ze moesten zorgen voor PBM's en veiligheid. Anders moesten ze van het terrein af. Maar die werkten altijd zo. Dat was echt niet goed. Het is de baas die daarvoor moet zorgen. Het moet veilig, netjes en schoon.” (Beheerder gemeentelijke begraafplaats, LOB-lid)

Grootschalige ruimingen

Eerder kwam al aan bod dat grootschalige ruimingen niet veel voorkomen. Bij ongeveer één op de tien begraafplaatsen worden jaarlijks of vaker meer dan 50 graven geruimd. Meerdere begraafplaatsen zeggen dat het grootschalig ruimen 'iets van vroeger is', wat nu eigenlijk nauwelijks meer voorkomt.

“Dat massale is alleen heel vroeger gebeurd. Voelt niet goed, met die grote machines. Wij vinden dat geen gezicht en dat het niet kan. Geeft het gevoel van massagraven en massa-opgravingen.” (Beheerder zowel gemeentelijke als bijzondere begraafplaats(en))



Er zijn enkele verschillen met het ruimen van één of enkele graven. Zo is het bij het ruimen van een groot aantal graven tegelijk belangrijk om tijdig te starten met het aanschrijven van de belang- en rechthebbenden. Ook wordt voor deze grootschalige ruiming vaker gebruikgemaakt van een externe uitvoerder, en wordt er meer met machines gewerkt.

“Onlangs hebben we een oude begraafplaats helemaal opgedoekt. Dan gaat het wat meer in 1 keer met groter materieel. Anders wordt het te duur.” (Uitvoerder)

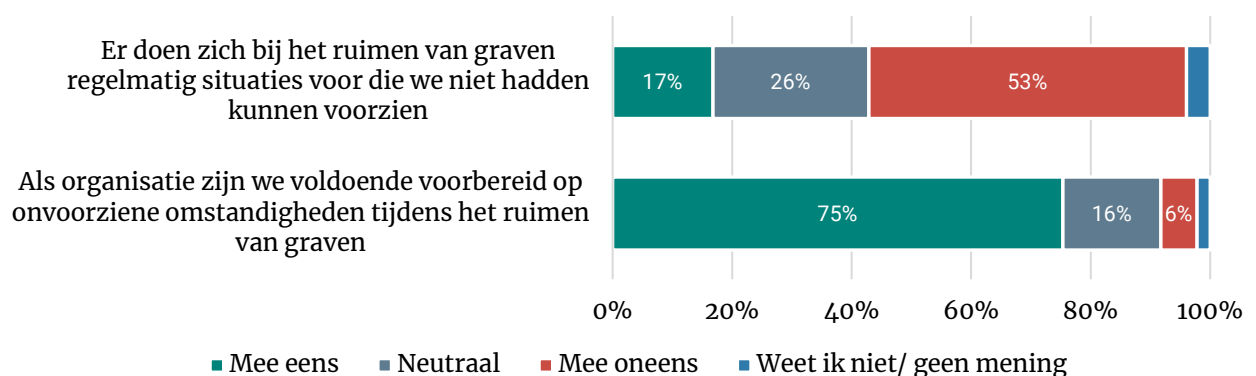
Het lijkt erop dat het grootschalig ruimen op zichzelf als een kwetsbaarheid wordt gezien door beheerders en beleidsmedewerkers. Omdat er veel graven tegelijk worden geruimd, komt er meer machinewerk aan te pas. Bovendien valt het bezoekers meer op. Enkele beheerders zeggen de voorkeur te geven aan wat vaker kleinschalig ruimen omdat grootschalig ruimen volgens hem kans geeft op ‘gedonder’.

4.3 Onverwachte situaties tijdens de grafruiming

Het komt voor dat degene die de grafruiming uitvoert voor situaties komt te staan die hij niet had (kunnen) voorzien. Een op de zes beheerders zegt dat dit regelmatig gebeurt (Figuur 4.3). Driekwart heeft wel het gevoel dat zij hier voldoende op zijn voorbereid. Er is echter ook een deel dat hier neutraal over is en 6 procent zegt niet voldoende te zijn voorbereid. Dit heeft met name te maken met de ervaring van de beheerder en/of de uitvoerder: diegenen die al langer in het vak zitten, kennen de handelingsmogelijkheden beter.

Figuur 4.3 - In hoeverre bent u het eens met onderstaande stellingen?

Basis: beheerders van begraafplaatsen waarop wel eens graven worden geruimd (n=227)



De meest genoemde ‘onverwachte omstandigheid’ is het aantreffen van slecht verteerde stoffelijke resten, hoewel sommige beheerders het in sommige gevallen wel al kunnen voorspellen. Het verschilt per begraafplaats hoe vaak het voorkomt. Sommige beheerders laten weten dit vrijwel nooit mee te maken, op andere begraafplaatsen komt men bij een kwart van de ruiming slecht verteerde resten tegen. Beheerders geven aan dat de vertering van resten afhankelijk is van een aantal factoren, zoals de grondsoort en het grondwaterpeil (dit zijn voorspelbare factoren). Maar ook of de overledene bijvoorbeeld in een plastic lijkhoes is begraven, zoals tot eind jaren ‘80 een tijdje gebruikelijk was. Dit is niet altijd vooraf bekend.

En ook al lijken alle omstandigheden op papier goed, dan nog is het niet altijd zeker wat men tijdens het ruimen aan zal treffen. Het belangrijkste vinden de beheerders dat er op het moment zelf een oplossing kan worden bedacht.

“Vroeger was het heel gewoon om overledenen preventief in een PVC lijkenzak te doen. Die werden zo dichtgetrokken dat er geen zuurstof bij kon komen. Dat soort materialen zijn sinds 1991 verboden. De laatste jaren zien we vooral dat de lijkvertering prima is op onze begraafplaats. Dat heeft alles te maken met het verbieden van materialen als de PVC zakken maar ook loden binnenkisten en binnenkisten van zink.” (Beheerder gemeentelijke begraafplaats)

“We kunnen niet altijd inschatten wat je aantreft hier. Het is altijd een verrassing. Ik vraag me nog steeds af waarom dat is. Het is hier allemaal zand, dat is lucht doorlatend. Dus ik snap het niet.” (Beheerder gemeentelijke begraafplaats, niet LOB-lid)

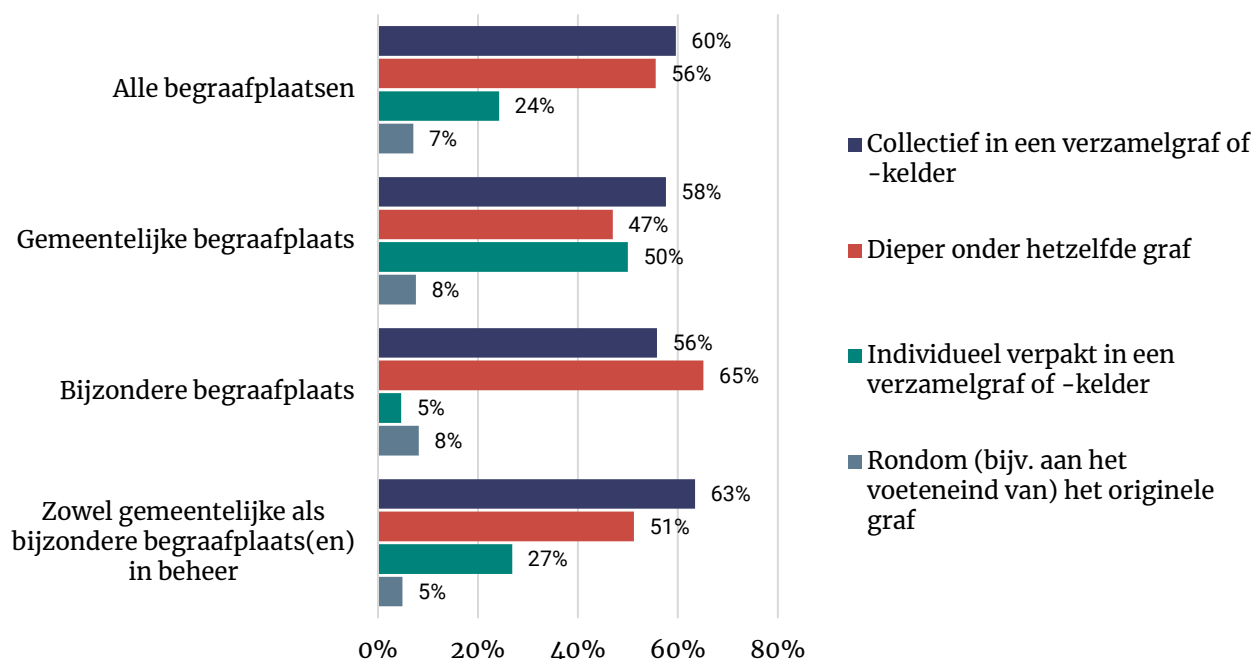
4.4 Eindbestemming stoffelijke resten

Wanneer de resten eenmaal zijn opgegraven, zijn er verschillende mogelijkheden voor wat betreft de eindbestemming. Uit zowel de vragenlijst als de interviews komt naar voren dat begraafplaatsen hierin verschillende keuzes maken. Op sommige begraafplaatsen gaan de resten naar een verzamelgraf of verzamelkelder, andere begraafplaatsen graven een extra laag onder het huidige graf en herbegraven de resten daar.

Zes op de tien begraafplaatsen maken gebruik van een verzamelgraf of -kelder waar zij de stoffelijke resten na de ruiming collectief in verzamelen. Het verzamelgraf komt wat vaker voor dan de verzamelkelder. Meer dan de helft van de begraafplaatsen maakt (ook) gebruik van de methode van het dieper in hetzelfde graf begraven (schudden). Op bijzondere begraafplaatsen gebeurt dat meer (65%) dan op gemeentelijke begraafplaatsen (47%). Daarnaast wordt op een kwart van de begraafplaatsen de stoffelijke resten ook individueel (dat wil zeggen: apart in bijvoorbeeld een doos, kistje of juten zak) in een verzamelgraf of -kelder bewaard. Opvallend is dat dit vooral op gemeentelijke begraafplaatsen plaatsvindt (50%), en vrijwel niet op bijzondere begraafplaatsen (5%).

Figuur 4.4 - Op welke manier worden de stoffelijke resten ter aarde besteld?

Basis: beheerders van begraafplaatsen waarop wel eens graven worden geruimd (n=227)



Zoals aan het begin van dit rapport al werd aangegeven, is de Stichting Alert en Zorgzaam voorstander van een wettelijk verbod op verzamelgraven- en kelders ('knekelputten'). Uit de interviews blijkt dat er betrokkenen zijn die de mening van de stichting delen, maar ook beheerders die op een andere manier aankijken tegen het gebruik van een verzamelgraf. Zo vertelt een beheerder dit te verkiezen boven de resten onder het huidige graf schudden omdat de familie van een nieuwe begraafplaats dan niet te maken krijgt met de familie van degene wiens stoffelijke resten worden geruimd. Tegelijkertijd zijn er ook beheerders die – net als de Stichting Alert en Zorgzaam – aangeven het gebruik van een verzamelgraf niet netjes te vinden.

“Vroeger had je op meerdere begraafplaatsen grote verzamelgraven. Nu wordt er anders mee omgegaan. Wat dertig jaar geleden werd gedaan kan nu niet meer.” (Beheer zowel gemeentelijke als bijzondere begraafplaats(en), LOB-lid)

Het lijkt er niet op dat er bepaalde eisen worden gesteld aan het verzamelgraf of -kelder. Wel is het verzamelgraf afgedekt. Het is bovendien niet altijd gelegen op een plek op de begraafplaats die voor bezoekers toegankelijk is.

Schudden lijkt met name gedaan te worden op (kleinere) begraafplaatsen met voldoende plek waar bovendien maar zelden of nooit wordt geruimd. In plaats van het ruimen van een graf wordt het graf geschud. Op die begraafplaatsen is meestal ook geen verzamelgraf of -kelder aanwezig.

“Ondergronds wordt niet geruimd. Alleen als iemand een bestaande plek wil en er liggen nog resten dan wordt het graf geschud. Daar komt dan de ruimte voor de nieuwe kist.” (Beheerder bijzondere begraafplaats, niet LOB-lid).

Een andere variant die tijdens één van de interviews naar voren kwam, was het individueel begraven van de resten rondom het originele graf:

“Overschot restanten per laag gaan in een jute zak. Per zak een lichaam. Aan het voeteneind van het graf maken we een heel diep gat, tot wel 5 meter diep, daar gaan die zakken in met een meter grond erbovenop. Dan heb je weer een schoon graf.” (Beheerder zowel gemeentelijke als bijzondere begraafplaats(en), LOB-lid)

4.5 Nazorg voor medewerkers

Uit figuur 4.1 bleek al dat 45 procent van de beheerders een vaste werkwijze hanteert met betrekking tot de nazorg van medewerkers. Een aantal beleidsmedewerkers geeft aan dat nazorg vanuit gemeente wordt georganiseerd.

Beheerders benoemen tevens dat ze preventief werken: medewerkers goed inlichten en een duidelijke werkinstructie geven. Uitvoerders doen hetzelfde. Er vindt ook een soort ‘natuurlijke selectie’ plaats: niet iedereen is vanwege de (mentale) belasting geschikt voor het werk en beheerders en uitvoerders merken snel genoeg wie het aankunnen en wie niet. Ze zeggen: “Het is een bepaald type mens dat de werkzaamheden kan uitvoeren”. Dat neemt niet weg dat er ruimte is om over het werk te praten. Zeker met betrekking tot slecht verteerde lichamen, wat een heftige ervaring kan zijn.

“Het zijn mensen die ertegen kunnen. Als het je werk is, wordt het ook een soort van normaal. De ene went er nooit aan. Een ander kan het werk goed doen. Je zorgt als werkgever voor preventie en goede materialen.” (Uitvoerder)

“Als het een grote ruiming is waarbij de een na het andere slecht verteerde lichaam naar boven komt, wordt er altijd over gesproken. We zijn een groot bedrijf dus kunnen ook goed personeel afwisselen. [...] Verder hebben we geen binding met de personen die we opgraven. Het geeft gewenning. Het is je werk om iemand op te graven.” (Uitvoerder)

Hoofdstuk 4 in het kort

- Voor de meeste stappen in het proces van het ruimen van graven hanteren beheerders een vaste werkwijze, maar deze is lang niet altijd schriftelijk vastgelegd.
- Op de meeste begraafplaatsen is de werkwijze in enige mate gebaseerd op de handleiding van de LOB, maar slechts 14 procent van de beheerders volgt de werkwijze volledig.
- Het uitgangspunt bij het vaststellen van de werkwijze is een manier die 'het beste werkt voor de begraafplaats'. Wat die 'beste' manier is, bepalen beheerders vooral op basis van ervaring. Dit kan dus betekenen dat beheerders afwijken van de LOB-handleiding.
- Er is een aantal elementen in het proces van het ruimen van graven dat voor veel begraafplaatsen gelijk is: machinaal ruimen tot aan de kist en dan handmatig verder, het zeven en daarna verzamelen van de resten in een jute zak of kistje en het gebruikmaken van PBM's,
- Slecht verteerde stoffelijke resten zijn de meest voorkomende onverwachte omstandigheid tijdens het ruimen van graven. Soms kunnen beheerders het voorspellen, de andere keer is het een verrassing. De meerderheid van de beheerders heeft wel het gevoel dat zij voldoende zijn voorbereid op onverwachte situaties.
- Zes op de tien begraafplaatsen maken gebruik van een verzamelgraf of -kelder waar zij de stoffelijke resten na de ruiming collectief in verzamelen. Meer dan de helft van de begraafplaatsen maakt (ook) gebruik van de methode van het schudden.
- Er is vaak een mogelijkheid tot nazorg voor medewerkers die ruiming uitvoeren. Meer nadrukkelijk aanwezig is de preventie: het goed inlichten van de medewerkers over wat zij kunnen verwachten.



5 Communicatie met recht- en belanghebbenden en bezoekers

Recht- en belanghebbenden en bezoekers krijgen op verschillende manieren te maken met het ruimen van graven. Bezoekers kunnen op de begraafplaats aanwezig zijn terwijl er een ruiming plaatsvindt. Recht- en belanghebbenden zijn ook voor de daadwerkelijke ruiming al betrokken in het proces, omdat zij in principe informatie ontvangen over het verlopen of verlengen van de grafrechten. In dit hoofdstuk laten we zien hoe volgens beheerders de communicatie met deze nabestaanden en bezoekers verloopt. De ervaringen van nabestaanden en bezoekers met de communicatie staan beschreven in Hoofdstuk 8.

5.1 Communicatie met recht- en belanghebbenden

De communicatie met recht- en belanghebbenden wordt gezien als een zeer belangrijk aspect in het proces van het ruimen van graven. “*Communicatie is key*” zegt een van de beheerders dan ook. Het begint bij een goede administratie. Goede communicatie met nabestaanden (en ook met bezoekers) is volgens veel beheerders de beste manier om onrust of onvrede te voorkomen. Ook nabestaanden zelf koppelen terug dat een tijdige en heldere communicatie bijdraagt aan een respectvolle grafruiming; ondanks dat de ruiming zelf voor de meesten geen prettig idee is. Wanneer het volgens nabestaanden misgaat in de communicatie heeft dit grote impact (zie hoofdstuk 8).

In paragraaf 4.1 is besproken dat een meerderheid van de begraafplaatsen een schriftelijk vastgelegde werkwijze heeft voor de registratie van graven en voor de communicatie met nabestaanden (dit ten opzichte van een minderheid voor alle andere stappen in het proces). Zowel beleidsmedewerkers als beheerders geven aan dat het belangrijk is om de recht- of belanghebbenden te wijzen op de mogelijkheden die er zijn en de stappen die ondernomen worden bij een ruiming. Volgens beheerders worden rechthebbenden vrijwel altijd geïnformeerd over de mogelijkheid tot verlenging van de grafrechten, de prijs daarvan en de voorwaarden. Belang- én rechthebbenden informeren ze ook vrijwel altijd over dat met het vervallen van de grafrechten de begraafplaats over kan gaan tot het ruimen van het graf.

Tabel 5.1 - Als we belanghebbenden en rechthebbenden benaderen om hen te wijzen op het verlopen van het grafrecht, wijzen we deze persoon op...

Basis: beheerders en beleidsmedewerkers van begraafplaatsen waarop wel eens graven worden geruimd (n=183)

	Altijd	Vaak	Soms	(Bijna) nooit	Weet ik niet
Bij rechthebbenden: de mogelijkheid verlenging, voorwaarden en prijs	94%	4%	1%	0%	1%
Bij rechthebbenden en belanghebbenden: dat met het vervallen van het grafrecht het graf geruimd mag worden	85%	5%	2%	5%	2%

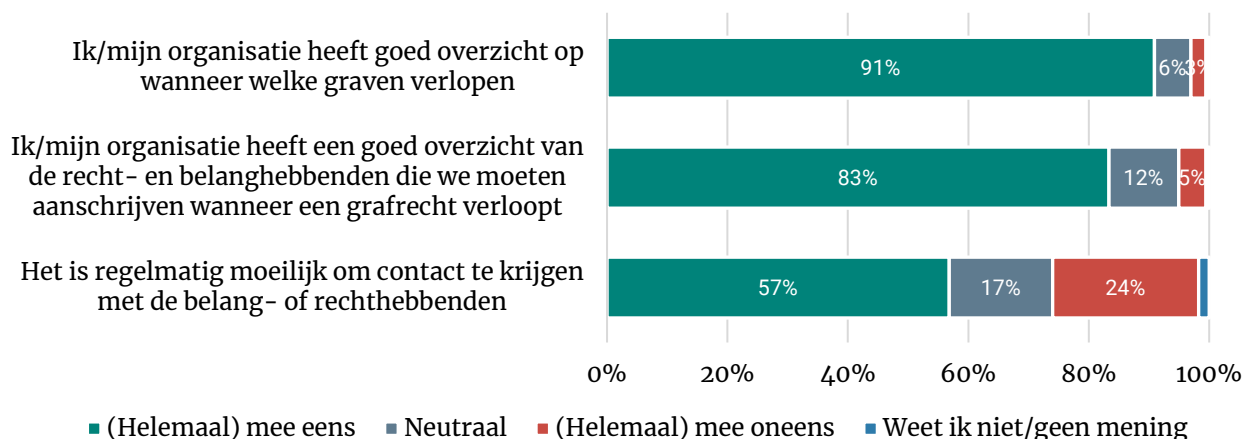
Contact zoeken

De voorbereiding van de grafruiming begint al lang van tevoren bij het zoeken naar contact met de contactpersoon. Hoewel de meeste beheerders aangeven dat het bij de begraafplaats bekend is wie contactpersonen zijn en wanneer graven verlopen (Figuur 5.2) geeft tegelijkertijd een meerderheid aan dat het regelmatig moeilijk is om contact te krijgen met deze contactpersonen. Een beheerder schat bijvoorbeeld in dat de helft van de recht- en belanghebbenden niet reageert op de brief die hij stuurt. Het lijkt erop dat dit met name te maken heeft met de actualiteit van de adresgegevens: wanneer de recht- of belanghebbende is verhuisd, zijn daar meestal geen nieuwe adresgegevens van beschikbaar. Vaak is er bovendien ook geen e-mailadres of telefoonnummer voorhanden. Sommige beheerders vertellen dat ze om die reden nu proberen de administratie aan te vullen door belang- en rechthebbenden naar aanvullende contactgegevens te vragen. Daarnaast komt het ook voor dat de belang- of rechthebbende zelf is komen te overlijden.

Gemeentelijke begraafplaatsen hebben (in tegenstelling tot bijzondere begraafplaatsen) beschikking over de Basisregistratie Personen (BRP). Het ligt in de lijn der verwachting dat gemeentelijke begraafplaatsen hierdoor een actueler en accurater beeld hebben van de belang- en rechthebbenden. Toch zijn beheerders van gemeentelijke begraafplaatsen niet minder vaak van mening dat het moeilijk is om contact te krijgen met de recht- of belanghebbenden.

Tabel 5.2 - In hoeverre bent u het eens met de volgende stellingen?

Basis: beheerders van begraafplaatsen waarop wel eens graven worden geruimd (n=198)



Beheerders en gemeenten hanteren variërende methoden om alsnog contact te krijgen met de nabestaanden wanneer dat in eerste instantie niet lukt. Zo zeggen meerdere beheerders dat ze gebruikmaken van bordjes bij een graf. Zoals we in hoofdstuk 2 al benoemden, is dit voor particuliere graven een wettelijke verplichting (art. 28 Wlb). Andere manieren zijn publicaties op het mededelingenbord of in de lokale media.

“We schrijven iedereen aan en als ze niet reageren komt er nog 1 of 2 jaar een bordje bij het graf te staan. Als mensen reageren krijgen ze duidelijk te horen welke keuzes er zijn. Dat gaat goed. Er zijn nooit klachten of problemen.”

Het belang dat men aan de communicatie hecht, blijkt ook uit de resultaten beschreven in hoofdstuk 9. Een op de vijf beheerders die zou willen investeren in de werkwijze rondom het ruimen van graven, zou willen investeren in de communicatie en voorlichting. Daarnaast geven meerdere beheerders (aan het eind van de enquête) als belangrijkste tip aan andere beheerders om te investeren in de communicatie. Bijvoorbeeld: “Geef nabestaanden genoeg de tijd om te reageren op een ruiming. Ga niet na afloop van het grafrecht of bij het niet verlengen van het grafrecht direct over tot het ruimen van een graf. Publiceer tijdig zodat evt. andere nabestaanden de mogelijkheid hebben om alsnog het grafrecht over te nemen.”

5.2 Communicatie met bezoekers

Moment van grafruiming

Voor wat betreft bezoekers en grafruiming hanteren de meeste begraafplaatsen als uitgangspunt om hen er niet mee te confronteren. Beheerders geven daar op hun eigen manier invulling aan. Op sommige begraafplaatsen vindt de ruiming plaats voordat de begraafplaats opengaat. Op andere gebeurt het vroeg in de ochtend, als er geen tot weinig bezoekers zijn. Op die manier proberen begraafplaatsen de ruiming zoveel mogelijk buiten het zicht te houden. Een enkeling geeft aan dat de hele begraafplaats tijdelijk op slot gaat tijdens het ruimen.

“We zorgen ervoor dat we klaar zijn voor 8.30. Soms beginnen we wel om 6.00 / 6.30 als er meerdere zijn. Soms moet je ook met kisten over de begraafplaats, zo vroeg ziet niemand dat.” (Beheerder gemeentelijke en bijzondere begraafplaats(en), LOB-lid)

“We geven ook aan dat er geen publiek bij mag zijn. De plek wordt afgeschermd en eventuele bezoekers worden geweerd. Er is iemand die dat in de gaten houdt bij de ingang van zo’n vak. We hebben eens iemand gehad die het wilde zien en wilde filmen.” (Beheerder gemeentelijke en bijzondere begraafplaats(en), LOB-lid)

Afscherming van de werkplek

Daarnaast zeggen de meesten gebruik te maken van afscherming van de werkplek door middel van doeken en/of hekken. Dit is wederom zodat bezoekers niet geconfronteerd worden met de ruiming. Tegelijkertijd heeft afscherming soms ook een averechts effect, vertellen beheerders. Het trekt nieuwsgierige mensen aan en roept vragen op. De meeste begraafplaatsen lossen dit op door bezoekers te woord te staan en/of hen te vragen de werkplek te verlaten. Sommige begraafplaatsen kiezen er juist om die reden voor om niet met afscherming te werken (dit betreft specifiek de ruiming van een enkel graf). Deze beheerders zijn van mening dat grote hekken en doeken meer mensen aantrekken dan dat het afstoot.

“We communiceren niet met bezoekers van de begraafplaats over schudden. We gebruiken ook geen schermen of speciale kleding. Alles gebeurt met de hand. De resten gaan in een verteerbare zak. Niemand heeft daar erg in. Bezoekers denken gewoon dat we een graf aan het delven zijn. En dat zijn we natuurlijk ook. Ik snap dat grote bedrijven verplicht zijn om wel dit soort dingen te doen.” (Beheerder bijzondere begraafplaats, LOB-lid)

“Als er 1 enkel graf wordt geruimd, dan zetten we stukje af met lint, dat bezoekers niet argeloos langs lopen en schrikken.” (Beleidsmedewerker)

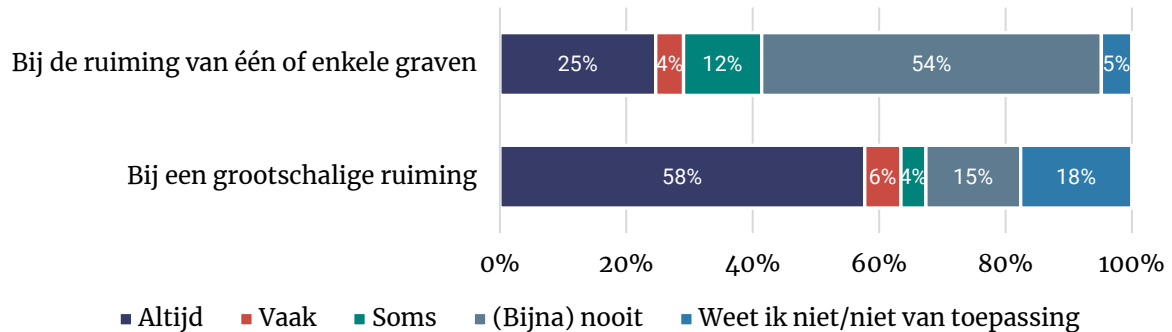


Vooraf aankondigen

Er zijn ook veel verschillende smaken in de mate waarin en de manier waarop beheerders ruiming vooraf aankondigen bij bezoekers. Figuur 5.1 laat zien dat het gebruikelijker is om kleinschalige ruiming niet aan te kondigen, en grootschalige ruiming juist wel.

Figuur 5.1 – Hoe vaak informeert u bezoekers over aankomende ruiming?

Basis: beheerders van begraafplaatsen waarop wel eens graven worden geruimd (n=227)

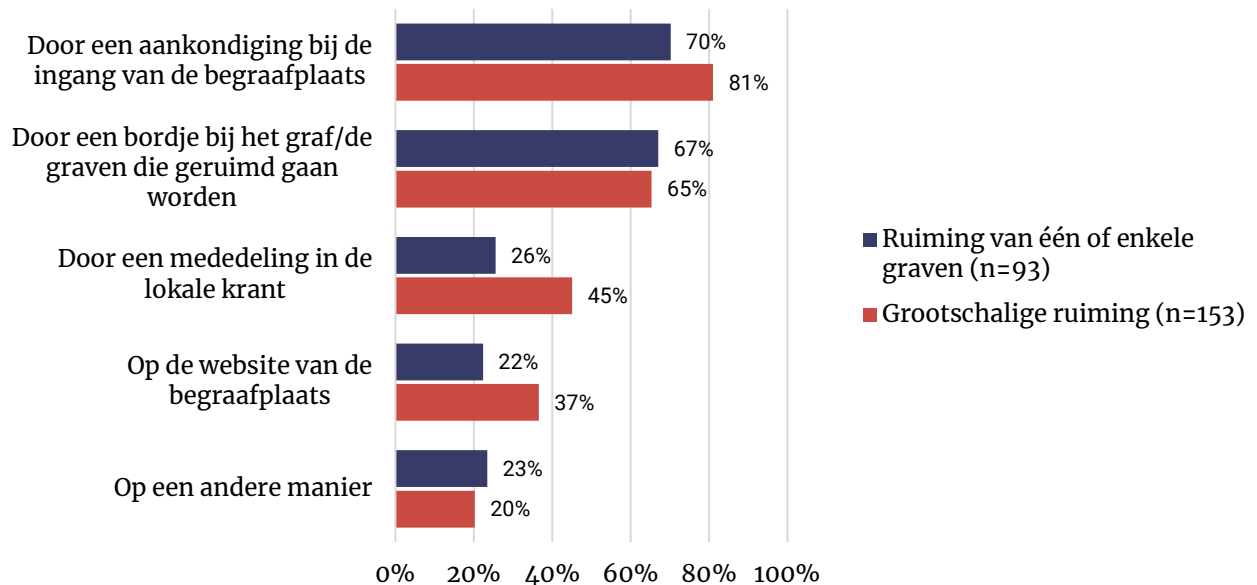


Begraafplaatsen die ervoor kiezen om ruiming niet aan te kondigen geven daar bijna allemaal dezelfde redenen voor. Deze komt grotendeels overeen met de reden die sommige begraafplaatsen hebben om het werkgebied niet af te zetten: het roept vooral emoties op die volgens deze beheerders door niet te informeren te voorkomen zijn. Een beheerder zegt aanvullend dat hij bezoekers niet informeert omdat hij het ruimen ziet als iets dat heel normaal is: *“We hebben in Nederland grafrust voor bepaalde tijd. Dat hoort bij onze cultuur. Dus het ruimen van graven moet je ook aanpakken als iets heel normaal.”*

Degenen die het wel doen, informeren via verschillende kanalen bij een grootschalige ruiming, variatie van mededelingenbord tot in lokale krant (Figuur 5.2).

Figuur 5.2 - Op welke manier informeert u/de organisatie bezoekers over een aankomende ruiming?

Basis: beheerders die altijd, vaak of soms ruimingen aankondigen bij bezoekers



Beleidsmedewerkers geven aan slechts zijdelings betrokken te zijn bij de communicatie naar bezoekers. In sommige gemeenten zorgt de beleidsmedewerker voor aankondiging in media, bij andere ondersteunen ze bij het beantwoorden van vragen. Maar er zijn ook die zeggen: het ligt bij de beheerder.

“Er is een mededelingenbord. Als het nodig is, wil ik het nog wel in een mededelingenblad, op de website of sociale media zetten.” (Beleidsmedewerker)

Hoofdstuk 5 in het kort

- Goede communicatie met recht- en belanghebbenden wordt als een cruciaal onderdeel in het proces gezien. Desondanks is het voor beheerders vaak lastig om contact te krijgen. Ze proberen dan op alternatieve manieren te communiceren over een (mogelijke) aanstaande ruiming, bijvoorbeeld door een bordje bij het graf.
- Rechthebbenden worden vrijwel altijd geïnformeerd over de mogelijkheid tot verlenging van de grafrechten, de prijs daarvan en de voorwaarden. Beheerders informeren belang- én rechthebbenden ook vrijwel altijd over dat met het vervallen van de grafrechten het graf geruimd zou kunnen worden.
- De meeste begraafplaatsen hanteren als uitgangspunt om bezoekers niet met grafruiming te confronteren. Op sommige begraafplaatsen vindt de ruiming plaats voordat de begraafplaats opengaat, op andere gebeurt het vroeg in de ochtend.
- Beheerders informeren bezoekers meestal niet over een kleinschalige ruiming. Bij een grootschalige ruiming doen ze dit meestal wel. Als beheerders bezoekers willen informeren, doen ze dit via verschillende kanalen, variërend van een briefje op het mededelingenbord tot aan een stuk in de lokale krant.

6 Uitvoerders van grafruimingen

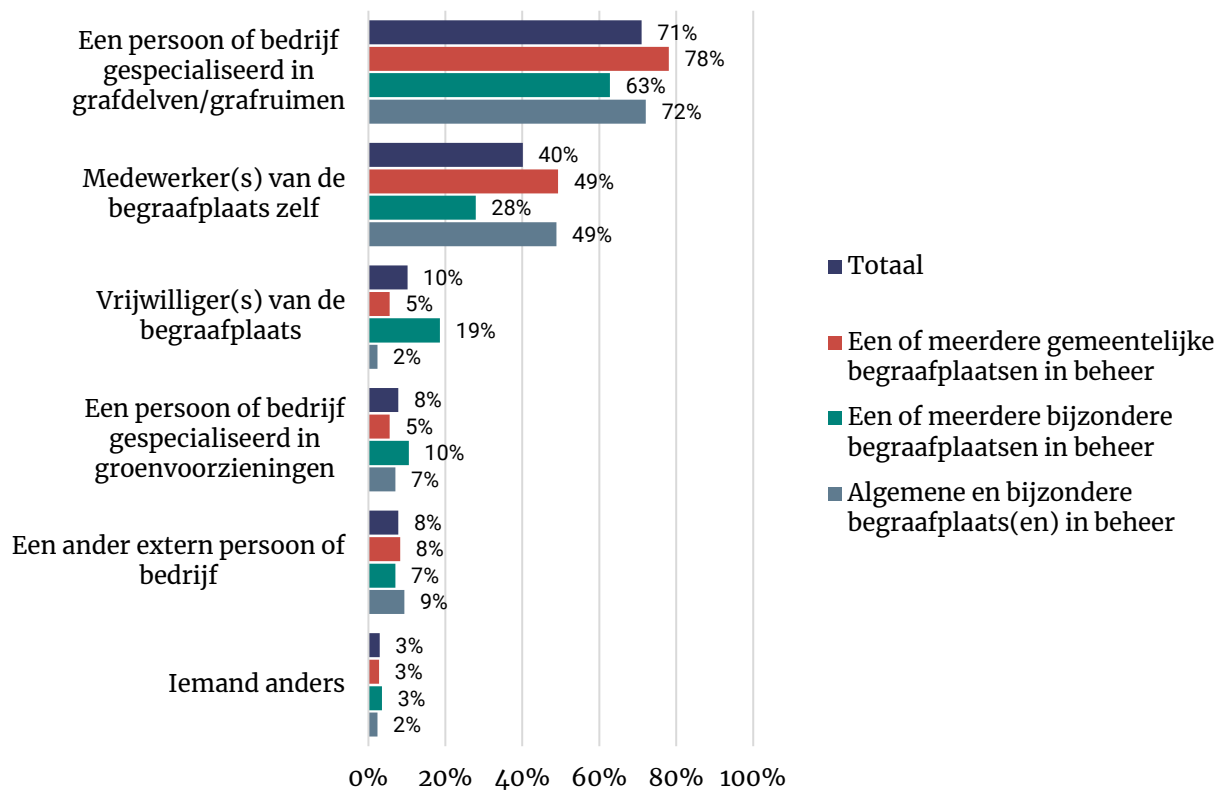
Niet alleen is er variatie in de werkwijze voor het ruimen van graven, ook is er variatie in de uitvoerder ervan. Niet alle begraafplaatsen voeren het ruimen van graven namelijk zelf uit. Ze kunnen ook gebruikmaken van een extern bedrijf. In dit hoofdstuk komt aan bod voor welke uitvoerders beheerders van begraafplaatsen kiezen en waar zij deze keuze op baseren. Daarnaast gaan we in op de wijze waarop beheerders de uitbesteding (en bij grotere klussen aanbesteding) organiseren.

6.1 Keuze voor de uitvoerder

Bijna driekwart van de begraafplaatsen maakte de afgelopen tien jaar gebruik van een externe persoon of organisatie die gespecialiseerd is in het ruimen van graven om de ruimingen op de begraafplaats uit te laten voeren. Gemeentelijke begraafplaatsen doen dat in grotere getale (78%) dan bijzondere begraafplaatsen (63%). Vier op de tien begraafplaatsen laten dit (daarnaast) door een medewerker van de begraafplaats zelf uitvoeren. Ook dat gebeurt meer op de gemeentelijke begraafplaatsen (49%) dan op de bijzondere begraafplaatsen (28%). Op een op de vijf bijzondere begraafplaatsen worden vrijwilligers ingezet om graven te ruimen (tegenover 5% van de gemeentelijke begraafplaatsen).

Figuur 6.1 - Wie voerde in de afgelopen 10 jaar de ruimingen uit op de begraafplaats(en) waar u bij betrokken bent? Meerdere antwoorden mogelijk

Basis: beheerders van begraafplaatsen waarop wel eens graven worden geruimd (n=227)



Beheerders van begraafplaatsen willen in algemene zin allemaal dat “het ruimen netjes gebeurt”. Opvallend is dat dit voor de ene beheerder betekent dat hij of zij de uitvoering in eigen beheer houdt, terwijl het voor de ander juist een argument is om een externe partij in te schakelen. Het hangt in grote mate af van de aanwezige expertise bij de beheerder en medewerkers en de aanwezigheid van de juiste materialen. Een aantal beheerders van kleine begraafplaatsen geeft bijvoorbeeld aan dat ze niet de (financiële) middelen hebben om de investeringen te doen in het gereedschap en materiaal dat nodig is om graven te ruimen. Ook ontbreekt soms de nodige kennis. Wanneer een begraafplaats wel de expertise in huis heeft, en over voldoende financiële middelen beschikt, zijn er mensen binnen de organisatie bij wie het ruimen van graven onderdeel is van het takenpakket. Dit betreft meestal de wat grotere begraafplaatsen, of bijvoorbeeld stichtingen die meerdere begraafplaatsen in beheer hebben.

“Ook vanuit de investering van het vervangen van materiaal ten opzichte van het kleine aantal begrafenissen dat we relatief hebben. Dat komt financieel niet uit.” (Beheerder)

Ook eerdere ervaringen van de beheerder met externe partijen zijn belangrijk voor de keuze om wel of niet uit te besteden. In enkele interviews geven beheerders namelijk aan dat zij slechte ervaringen hebben met externe bedrijven:

“In het verleden hebben we uitbesteed, dat was altijd gedonder. We vonden het te gek hoe dat gebeurde bij die aannemers. Ze gaan met een kraan en een groot rooster de boel allemaal door elkaar schudden. Slecht de boel afschermen. Dat gaan we niet meer doen.” (Beheerder)

Op de begraafplaatsen waar de ruiming door eigen medewerkers of vrijwilligers uitgevoerd wordt, speelt ook de verbondenheid met nabestaanden mee als redenen.

6.2 Selectiecriteria voor externe uitvoerder

De begraafplaatsen die het ruimen van graven uitbesteden, geven met name de expertise van het bedrijf en eerdere goede ervaringen op als reden (Tabel 6.1). Voor de helft is het van belang dat er sprake is van specialisatie in het ruimen van graven. Minder genoemde selectiecriteria zijn de prijs (26%), het inkoop- en aanbestedingsbeleid (21%), het tijdsbestek waarin het bedrijf beschikbaar is (19%), een lidmaatschap bij de BVOB (15%) en een persoonlijke band (12%). Een beheerder licht zijn keuze voor een extern bedrijf als volgt toe:

“Zij doen het al heel lang en hebben veel ervaring. Zo is het altijd gebleven. Zij deden het al machinaal toen de rest nog met hand groef. We verlengen elke drie jaar. Ze leveren goed werk. Goede machinisten. Verhouding tussen prijs en kwaliteit is ook goed.” (Beheerder gemeentelijke begraafplaats)

Uit tabel 6.1 is ook af te lezen dat er verschillen zijn tussen gemeentelijke en bijzondere begraafplaatsen. Bij bijzondere begraafplaatsen is de ervaring van het bedrijf of de persoon het meest genoemde criterium, dit wordt door 70 procent genoemd. Bij gemeentelijke begraafplaatsen noemt 58 procent dit als belangrijkste criterium. Aan de andere kant is voor gemeentelijke begraafplaatsen een eerdere goede ervaring met het bedrijf of de persoon het meest genoemde criterium, namelijk 61 procent. Voor bijzondere begraafplaatsen is dit 48 procent.

Tabel 6.1 - Welke criteria spelen een rol bij de selectie van het externe bedrijf/persoon?

Basis: beheerders die in de afgelopen 10 jaar gebruikmaakten van een externe uitvoerder (n=171)

	Totaal (n=171)	Een of meerdere gemeentelijke begraafplaatsen in beheer (n=64)	Een of meerdere bijzondere begraafplaatsen in beheer (n=66)	Gemeentelijke en bijzondere begraafplaats(en) in beheer (n=36)
De ervaring van het bedrijf/de persoon	64%	58%	70%	64%
Eerdere goede ervaring met het bedrijf/de persoon	54%	61%	48%	53%
Specialisatie in het ruimen van graven	50%	58%	39%	53%
Prijs	26%	31%	20%	25%
Het inkoop- en aanbestedingsbeleid (van de gemeente of eigen organisatie)	21%	39%	0%	28%
Tijdsbestek waarin het bedrijf beschikbaar is	19%	25%	15%	14%
Lidmaatschap BVOB	15%	19%	5%	22%
Persoonlijke band	12%	8%	14%	14%
Aanbeveling van anderen	5%	5%	5%	6%
Weet ik niet	3%	2%	2%	8%
Een ander criterium, namelijk:	2%	2%	2%	6%

Als beheerders moeten kiezen wat de belangrijkste factor is bij de keuze voor een extern bedrijf, dan komen drie dezelfde criteria voor alle typen begraafplaatsen in de top drie te staan (Tabel 6.2). Echter, er zijn verschillen tussen gemeentelijke en bijzondere begraafplaatsen wat betreft de nummer 1. Bij de gemeentelijke begraafplaatsen wordt **specialisatie** beschouwd als het meest belangrijke criterium (door 30%), terwijl dit slechts geldt voor 20 procent van de bijzondere begraafplaatsen. Voor bijzondere begraafplaatsen staat **de ervaring van het bedrijf** of de persoon bovenaan de lijst (45%), ten opzichte van 16 procent voor de gemeentelijke begraafplaatsen.

Tabel 6.2 - Belangrijkste criterium voor de selectie van een extern persoon of bedrijf

Basis: beheerders van begraafplaatsen die in de afgelopen 10 jaar ruiming hebben laten uitvoeren door een extern persoon of bedrijf (n=171). *

Totaal (n=166)	Een of meerdere gemeentelijke begraafplaats(en) in beheer (n=63)	Een of meerdere bijzondere begraafplaats(en) in beheer (n=65)	Zowel gemeentelijke als bijzondere begraafplaats(en) in beheer (n=33)
1 De ervaring van het bedrijf/de persoon (28%)	Specialisatie in het ruimen van graven (30%)	De ervaring van het bedrijf/de persoon (45%)	Specialisatie in het ruimen van graven (36%)
2 Specialisatie in het ruimen van graven (27%)	Eerdere goede ervaring met het bedrijf/de persoon (24%)	Eerdere goede ervaring met het bedrijf/de persoon (25%)	Eerdere goede ervaring met het bedrijf/de persoon (21%)
3 Eerdere goede ervaring met het bedrijf/de persoon (24%)	De ervaring van het bedrijf/de persoon (16%)	Specialisatie in het ruimen van graven (20%)	De ervaring van het bedrijf/de persoon (18%)

* De top drie is afgeleid van het antwoord op de vraag: Welke criteria spelen een rol bij de selectie van het externe bedrijf/persoon? Aan respondenten die meerdere selectiecriteria hanteren is gevraagd welke het belangrijkste is. Bij respondenten die één criterium kozen is dit antwoord meegerekend als het belangrijkste criterium.

6.3 Wijze van uitbesteden en aanbesteden

Wanneer de taak wordt uitbesteed, vraagt de begraafplaats hier meestal dezelfde partij voor. Uitvoerders beamen dit. Ze geven aan dat ze een paar vaste begraafplaatsen hebben waar ze mee samenwerken. Daarbij moeten ze het vooral hebben van mond-tot-mondreclame. Daarnaast schrijven sommigen zich in op een bestek/aanbesteding. Volgens een uitvoerder zijn er tevens een aantal adviesbureaus actief op dit thema. Hij geeft aan dat beheerders niet altijd meer de kennis in huis hebben en daarom een procesbegeleider in de arm nemen.

“De meeste opdrachten komen 1 op 1 bij ons terecht. Vaak vaste relaties op basis van ervaring.” (Uitvoerder)

“Er is niet bekeken of het bedrijf is aangesloten bij de branchevereniging. Hij is bij veel plaatsen de aangewezen persoon en je kent hem persoonlijk. Dan is het vertrouwd.” (Beheerder bijzondere begraafplaats, niet LOB-lid)

Zowel beheerders als uitvoerders geven aan dat het een kleine wereld is: veel externe uitvoerders kennen elkaar onderling. Dit is ook iets wat we terugzien in de interviews. Beheerders die we spreken, maken gebruik van de diensten van uitvoeringsbedrijven die we in ons onderzoek ook al tegenkwamen. De keerzijde daarvan lijkt te zijn dat het aanbod niet erg groot is: het is een nichemarkt en er zijn niet veel bedrijven die zich hebben gespecialiseerd in deze werkzaamheden.

“Er zijn niet heel veel bedrijven. De groten hebben elkaar ook overgenomen of er zijn mensen met pensioen gegaan. Dat kent elkaar wel. Wat betreft bedrijven hoeft je je geen zorgen te maken. Er lopen geen cowboys tussen.” (Beleidsmedewerker)

Tot slot komt in de interviews ook regelmatig naar voren dat dit geen werkzaamheden zijn die iedereen kan doen. Het is zwaar werk, zowel fysiek als geestelijk. Hierover schreven we al in paragraaf 4.5.

Verschillende vormen van uitvoering

Sommige beheerders geven aan dat zij soms zelf de werkzaamheden uitvoeren, en soms een externe partij inschakelen. Meestal hangt dat samen met de schaal van de te ruimen graven. Bij een grootschalige ruiming wordt het uitbesteed aan een externe partij (mogelijk via een aanbesteding). Wanneer het slechts om één of enkele graven gaat, doet de begraafplaats het zelf. Daarnaast is dit op sommige begraafplaatsen afhankelijk van de verwachte staat van de stoffelijke resten.

“Wanneer er grootschalig geruimd wordt, een heel veld bijvoorbeeld, wordt een extern bedrijf ingehuurd, de rest doen we zelf.” (Beheerder, enquête)

“Op andere plaatsen met andere soorten grond dan zand huren wij specialisten in. Dan moet er zorgvuldiger en meer worden verwijderd. Dat is vrijwel altijd dezelfde partij die dat doet.” (Beheerder)

Ook uit de interviews blijkt dat het voor begraafplaatsbeheerders belangrijk is dat de externe partij de expertise in huis heeft. Ook hecht men veel waarde aan dat er netjes wordt gewerkt.

Aanbestedingen

Zoals hiervoor al kort is opgemerkt, wordt het ruimen van graven ook wel eens aanbesteed via een bestek. In de interviews wordt hier echter maar weinig over gesproken. In sommige gevallen vond een aanbesteding plaats om een partij te vinden met wie voor langere termijn een overeenkomst kon worden aangegaan met betrekking tot het ruimen van graven.

“Daarna is er een aanbesteding gemaakt voor het maken van graven. Eerst was het de plaatselijke aannemer en op den duur werd dat een gespecialiseerd bedrijf.” (Beheerder gemeentelijke begraafplaats, niet LOB-lid)

Daarnaast geven begraafplaatsen aan dat zij in het geval van een grootschalige ruiming dit aanbesteden als eenmalig project. Onder een bepaald bedrag mag het direct worden aanbesteed, daarboven moet het via een openbare aanbesteding. Bij zo'n openbare aanbesteding lijken vooral prijs en het plan van aanpak belangrijke criteria. Een uitvoerder is sceptisch over hoe deze grote aanbestedingen in de praktijk worden uitgevoerd.

“Piëteit is heel belangrijk. Voor de overledene maar ook de nabestaanden. Ik vind dat het daar nog weleens misgaat. Dat er nog weleens respectloos wordt omgegaan of niet zorgvuldig. Dat zie ik weleens bij grotere (Europese) aanbestedingen. Als ik bepaalde partijen zie voorbijkomen, dan weet ik al dat je niet krijgt wat je wilt. Daar moet de overheid iets aan doen.” (Uitvoerder)

Hoofdstuk 6 in het kort

- Bijna driekwart van de begraafplaatsen maakte voor de uitvoering van ruiming in de afgelopen tien jaar gebruik van een extern bedrijf (dat gespecialiseerd is in het ruimen van graven). Gemeentelijke begraafplaatsen doen dat in grotere getale dan bijzondere begraafplaatsen.
- De keuze om het ruimen wel of niet zelf uit te voeren hangt af van de aanwezige expertise, de aanwezigheid van materialen, en eerdere ervaringen. Sommige beheerders besteden om deze redenen alleen grootschalige ruiming uit en doen kleinschalige ruiming zelf.
- Als beheerders kiezen voor een externe uitvoerder letten ze met name op specialisatie in het ruimen van graven, de algemene ervaring van het bedrijf en de eerdere ervaringen die de beheerder zelf met deze partij had. Aspecten zoals prijs en beschikbaarheid spelen een minder grote rol. Wanneer de taak wordt uitbesteed, vraagt de begraafplaats hier meestal dezelfde partij voor.
- Omdat grootschalige ruiming weinig voor komen, hebben veel beheerders geen of weinig ervaring met openbare aanbestedingen. Op sommige begraafplaatsen vond een aanbesteding plaats om een partij te vinden met wie voor langere termijn een overeenkomst kon worden aangegaan.



7 Controle en toezicht

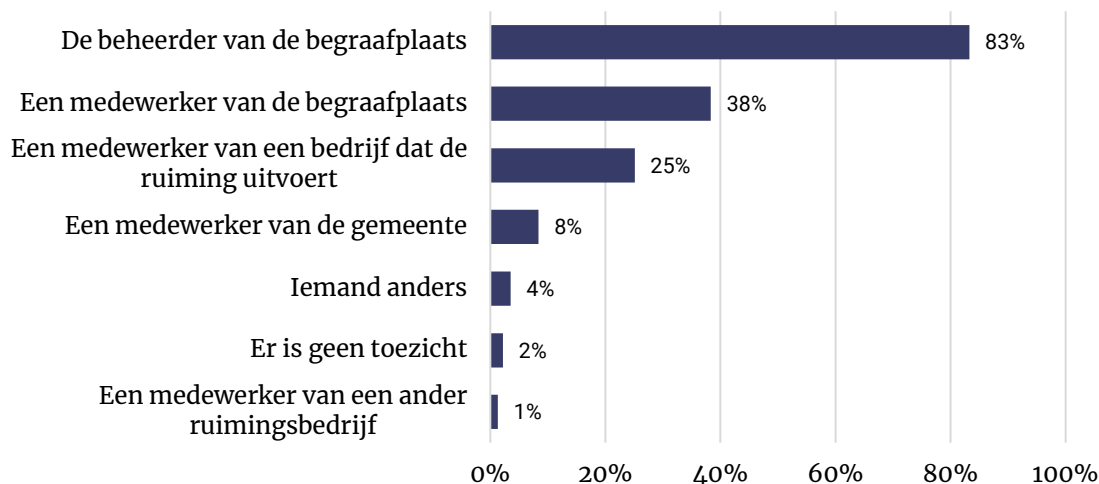
De Wlb regelt geen toezicht of controle op het ruimen van graven. Een beheerder kan dus zelf kiezen of en in welke mate er toezicht plaatsvindt. In dit hoofdstuk laten we zien welke manieren van toezicht er op dit moment gehanteerd worden en of beheerders behoefte hebben aan meer controle.

7.1 Interne controle

Vrijwel alle begraafplaatsen geven aan dat er op een of andere manier een vorm van controle is. Slechts 2 procent zegt dat er nooit toezicht is. Dit is voor alle typen begraafplaatsen gelijk. Het houden van toezicht op het ruimen van graven is volgens betrokkenen vooral de verantwoordelijkheid van de beheerder van de begraafplaats. In de enquête geeft 83 procent aan dat het toezicht op het ruimen van graven in handen ligt van de beheerders. Vier op de tien geven aan dat dit door een andere medewerker van de begraafplaats gebeurt. Een kwart legt deze verantwoordelijkheid bij een medewerker van het bedrijf dat de ruiming uitvoert.

Figuur 7.1 - Is er op uw begraafplaats(en) wel eens toezicht op het ruimen van graven, en zo ja, wie houdt er dan toezicht?

Basis: beheerders van begraafplaatsen waarop wel eens graven worden geruimd (n=227)



Ook uit de interviews komt naar voren dat het toezicht op het ruimen van graven vooral onderdeel is van het takenpakket van de beheerder.

“Dat is ook waarom ik zelf bij dat soort dingen ben. Soms zien ze mij weleens als een zeur maar ik ben kritisch en streng. Dat doe ik uit respect voor de mensen.” (Beheerder gemeentelijke en bijzondere begraafplaats, LOB-lid)

“En het dagelijks toezicht en de begeleiding gebeurt door de betreffende begraafplaatsbeheerder, want die is nu eenmaal gewoon lokaal bekend en weet precies wat ja, die maakt soms wat proefsleuven om alvast te kijken van over welk materiaal we het hebben.” (Beleidsmedewerker)

Samenspel begraafplaats en externe partij

Uit paragraaf 6.1 bleek dat een ruiming vaak wordt uitgevoerd door een extern bedrijf omdat zij de expertise hebben. Uit de interviews blijkt dat voor het correct uitvoeren van de ruimingswerkzaamheden de beheerder vertrouwt op de deskundigheid van deze externe partij. Zelf controleert de beheerder vooral de randvoorwaarden: de staat van de begraafplaats voor en na het ruimen, en eventuele overlast tijdens het ruimen.

“Ik let op of de afzetting goed staat, of ze netjes werken, geen herrie maken, of ze stoppen als er een begrafenis in de buurt is. Dat soort dingen.” (Beheerder gemeentelijke begraafplaats, niet LOB-lid)

“Daarom zijn er altijd mensen die een oogje in het zeil houden. Ook voor de veiligheid met de machines. Maar ook willen we geen kijkers.” (Uitvoerder)

In sommige gevallen gaat de controle wat verder. Een uitvoerder laat in de interviews weten dat er vooraf een controle plaatsvindt op de te ruimen graven: klopt de ruimingslijst met de namen op de monumenten? Ook een andere beheerder benoemt dat er met het ‘vier ogen’-principe wordt gewerkt, en dat er dus altijd een collega is die zaken controleert. In één van de interviews vertelt een medewerker van een extern ruimingsbedrijf dat hij de ruiming alleen uitvoert als er ook iemand van de begraafplaats aanwezig is.

“Het kan niet zelf met de hand, wij hebben de apparatuur niet, dus dan doe je het samen. Dat is ook een vorm van toezicht op het bedrijf, want het is niet gespecialiseerd in ruiming. Dus ik vind dat er minimaal 1 iemand van ons bij moet zijn.”
(Beleidsmedewerker)

De controle behelst dus met name het ervoor zorgen dat de ruiming zo wordt uitgevoerd als beoogd en dat dit ‘netjes’ gebeurt. Er lijkt geen sprake van een vastgelegde werkwijze of een soort ‘checklist’ die moet worden afgevinkt. Dat komt overeen met wat we eerder in paragraaf 4.1 al beschreven: er is meestal wel een vaste werkwijze, maar deze is niet schriftelijk vastgelegd.

7.2 Externe controle

Er is weinig tot geen (officiële) externe controle of toezicht vanuit bijvoorbeeld de landelijke overheid, de gemeente of brancheorganisaties. Bij de wat grotere gemeentelijke begraafplaatsen is er meestal sprake van een scheiding tussen beleid en beheer. Een beleidsmedewerker is vanuit het gemeentehuis verantwoordelijk voor geven van invulling aan de Wlb, de beheerder zorgt op de begraafplaats voor het dagelijkse reilen en zeilen. Er is (hierdoor) niet altijd sprake van een fysieke betrokkenheid van de gemeente op de begraafplaats.

“Je ziet niemand van de gemeente. Ze komen niet en als ze komen gaan ze niet verder dan het hek.” (Beheerder gemeentelijke begraafplaats, niet-LOB lid)

“Ik zeg niet dat de gemeente het niet doet hoor. Ze zitten er meestal bovenop. Maar er zijn ook gemeenten, dan komen ze nooit kijken.” (Uitvoerder)



We hebben geen voorbeelden gehoord van externe controles op de bijzondere begraafplaatsen. In andere gemeenten is vanuit de gemeente vaak alleen een beheerder aangesteld, en is er niet altijd ook een beleidsmedewerker op het onderwerp. In die gevallen lijkt de betrokkenheid van de gemeente meer ‘voelbaar’ op de begraafplaats zelf.

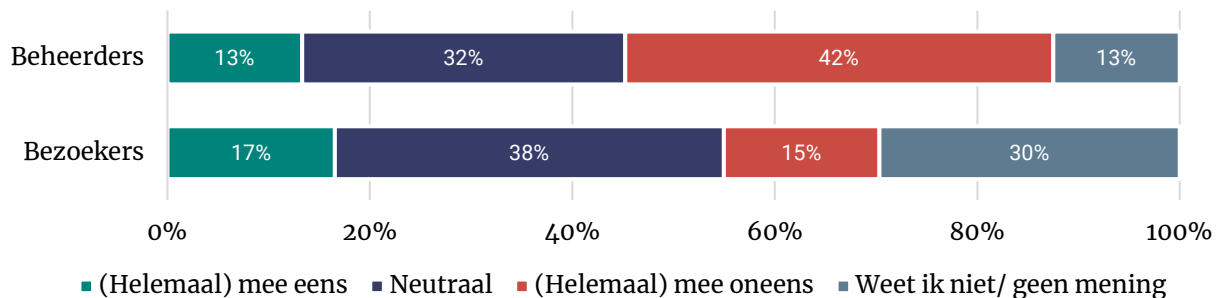
“Soms ga je ook zelf langs bij een ruiming. Als je je niet betrokken voelt bij je werk dan moet je dit niet doen. Ik wil altijd laten zien dat ik er voor mijn collega’s ben, helemaal na wat ze hebben meegemaakt met bezuinigingen e.d. En ik ben kritisch, ik zie altijd weer dingen die beter kunnen. Dat hoort bij mijn werk.” (Beleidsmedewerker)

7.3 Meer toezicht?

Over de mogelijkheid van meer controle of toezicht zijn de meningen verdeeld. In de vragenlijst geven vier op de tien beheerders (42%) aan niet te vinden dat er meer toezicht nodig is op het ruimen van graven in het algemeen. Volgens 13 procent zou dat wel een goed idee zijn. Een derde staat hier neutraal tegenover. De meeste bezoekers hebben hier geen duidelijke mening over: vier op de tien staan hier neutraal tegenover, nog eens 30 procent heeft hier geen mening over. Een groep van 17 procent is voorstanders van meer toezicht, een ongeveer even grote groep (15%) niet.

Figuur 7.2 - Antwoord op stelling: 'Er is meer toezicht nodig op het ruimen van graven'

Basis: alle begraafplaatsen, n=376 en recht-, belanghebbenden en nabestaanden die hebben meegemaakt dat het graf van een dierbare werd geruimd (= bezoekers), n=211.



Ook uit de interviews blijkt dat de meningen over meer toezicht verschillen. Sommige beheerders en uitvoerders geven aan wel voorstander te zijn van meer toezicht. Men is over het algemeen te spreken over hoe de eigen begraafplaats invulling geeft aan het ruimen van graven maar twijfelt of dit op andere locaties wel ook zo goed geregeld is. Zo zegt een beheerder:

“Ik weet dat wij het correct doen maar wie zegt dat het bij andere plaatsten ook correct gaat. Ik vraag mij af of daar landelijk op wordt gecontroleerd.” (Beheerder gemeentelijke begraafplaats, LOB-lid)

Ook uitvoerders zijn onderling kritisch op elkaar. Allen benadrukken ze dat het belangrijk is om respectvol om te gaan met de resten. Tegelijkertijd gaan sommige bedrijven daar volgens de gesproken uitvoerders te makkelijk mee om. Daarbij speelt ook mee dat sommige begraafplaatsen zelden graven ruimen. Dat leidt ertoe dat betrokkenen of degene die verantwoordelijk is er weinig tot geen ervaring mee hebben.

“Dan gaat het niet met de zorgvuldigheid die ze in hun plan aangeven. Dan komt er een grote kraan en zie je de schedels dansen. Dat willen wij totaal niet. Er is totaal geen toezicht op. Nederland doet maar wat.” (Uitvoerder)

Voorstanders van enige mate van toezicht zien daarin een rol voor een onafhankelijke partij. De uitvoerende bedrijven noemen in dit kader de overheid of gemeente.

“Vroeger meldde je een ruiming en kwam er iemand kijken. Zoals de gezondheidsdienst of een beheerder die er verstand van heeft. Dat is niet meer zo. Het zou wel fijn zijn als dat weer zou gebeuren. Daarmee ga je ook veel fouten uit de weg.” (Uitvoerder)

Hoofdstuk 7 in het kort

- Vrijwel alle begraafplaatsen geven aan dat er op een of andere manier een vorm van controle is. Dit is op dit moment voornamelijk de verantwoordelijkheid van de beheerder.
- De beheerder controleert de randvoorwaarden voor de ruiming: de staat van de begraafplaats voor en na het ruimen, en eventuele overlast tijdens het ruimen. Er lijkt geen sprake van een vastgelegde werkwijze of een soort ‘checklist’ die moet worden afgevinkt.
- Een deel van de beheerders is te spreken over hoe de eigen begraafplaats invulling geeft aan het ruimen van graven en vind toezicht daarom niet nodig. Wel twijfelen ze of dit op andere locaties wel ook zo goed geregeld is. Over de mogelijkheid van meer controle of toezicht zijn de meningen dan ook verdeeld. Vier op de tien beheerders vinden dit niet nodig. Volgens 13 procent is het een goed idee.



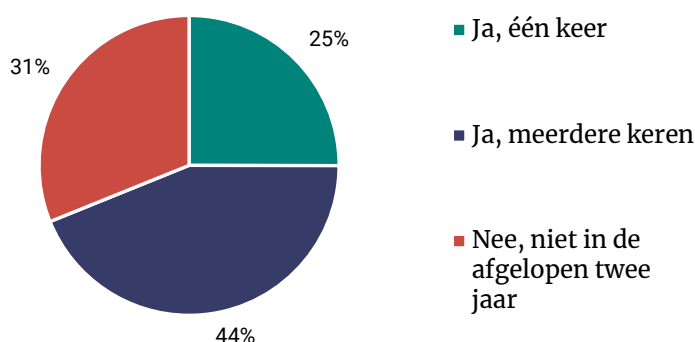
8 Het perspectief van nabestaanden en bezoekers

Hoe zorgvuldig het ruimen van graven in Nederland gaat, brachten we niet alleen in kaart vanuit het perspectief van beheerders en beleidsmedewerkers, maar ook vanuit het perspectief van bezoekers van begraafplaatsen en recht- en belanghebbenden van graven. Worden zij wel eens geconfronteerd met een ruiming? Wat vinden ze daarvan? Hoe verloopt de communicatie voorafgaand aan de ruiming volgens de nabestaanden? Deze vragen staan centraal in dit hoofdstuk.

Zeven op de tien Nederlanders (69%) bezochten in de afgelopen twee jaar een begraafplaats. Een kwart deed dat één keer, 44 procent bracht meerdere malen een bezoek.

Figuur 8.1 - Bezocht u in de afgelopen twee jaar een begraafplaats?

Basis: alle respondenten (n=3673)



Van de Nederlanders die aangaven meerdere keren een begraafplaats te hebben bezocht, deed het merendeel (61%) dat tussen de twee en vijf keer in de afgelopen twee jaar. Een op de vijf kwam er tussen de vijf en tien keer. Een kleiner aandeel (9%) bracht tien tot twintig keer een bezoek aan de begraafplaats, of vaker dan twintig keer (8%).

8.1 Algemeen beeld van begraafplaatsen

Bezoekers van begraafplaatsen in Nederland hebben over het algemeen positieve associaties met begraafplaatsen omdat het een plek is om een dierbare te gedenken en herinneringen op te halen. Vaak is het rustig en dat ervaren bezoekers als prettig. Een enkele bezoeker gaat vanuit interesse naar een begraafplaats, en niet om een dierbare te bezoeken.

“Het is een prettige plek; graven worden goed onderhouden door de vrijwilligers [...] Er is niets zo treurig als een verwaarloosd graf.”

“Ik heb iets met begraafplaatsen. Het zijn vaak mooie plekken. Met begraven als ritueel heb ik minder. Ik heb niet zo zeer de neiging om iemand weer op te zoeken.”

De meeste bezoekers zijn tevreden met de staat van de begraafplaats: meer dan negen op de tien vindt dat de begraafplaats er netjes uitzag (92%, Tabel 8.1). Slechts 1 procent van de bezoekers is van mening dat de medewerkers van de begraafplaats geen respect hadden voor de overledenen, en 2 procent zegt overlast te ervaren op de begraafplaats. Wat niet voor alle bezoekers duidelijk is, is waar zij terecht kunnen met vragen. Voor minder dan de helft (46%) is dit wel duidelijk. Daarnaast is een op de zes het niet eens met de stelling 'ik vind het prettig om de begraafplaats te bezoeken'. Dit kan met de externe omstandigheden op de begraafplaats te maken hebben, maar het is ook aannemelijk dat het te maken heeft met het verdriet over het verlies van een dierbare.

Tabel 8.1 - In hoeverre bent u het eens met de volgende stellingen over de begraafplaats(en) die u bezocht?

Basis: bezoekers van begraafplaatsen (n=2542). De categorie 'weet ik niet/geen mening' is niet weergegeven in de tabel. % 'weet ik niet/geen mening' per stelling: 1: 0%; 2: 23%; 3: 1%; 4: 21%; 5: 2%

	(Helemaal) mee eens	Neutraal	(Helemaal) mee oneens
1 De begraafplaats zag er netjes uit.	92%	6%	2%
2 De medewerkers van de begraafplaats hadden respect voor de overledenen.	89%	11%	1%
3 Ik vind het prettig om de begraafplaats te bezoeken	46%	38%	15%
4 Op de begraafplaats was het duidelijk waar ik terecht kon met vragen of opmerkingen.	44%	35%	22%
5 Op de begraafplaats ervaar ik overlast	2%	5%	93%

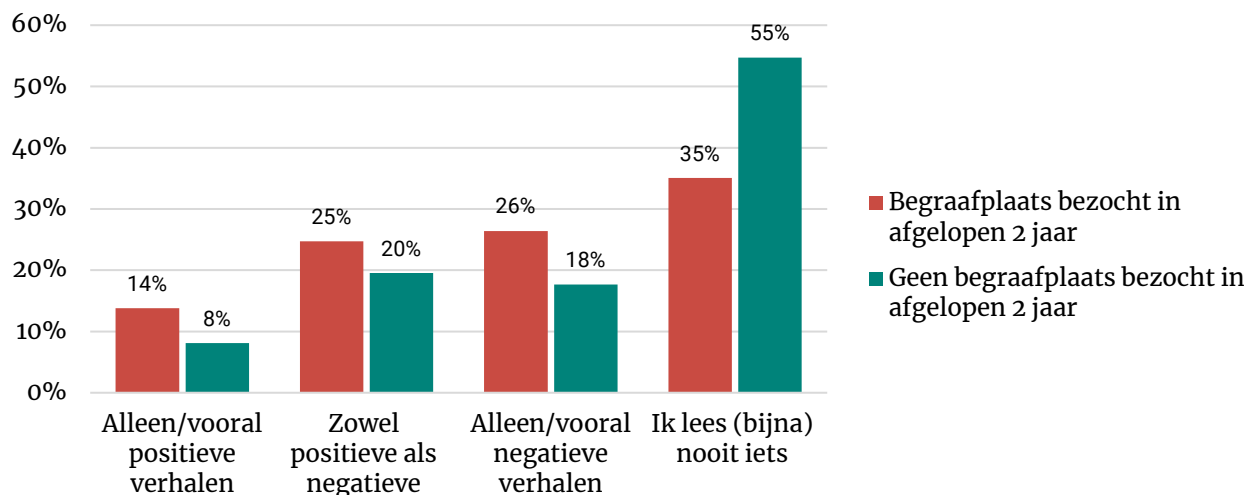
Bezoekers van een bijzondere begraafplaats (51%) geven vaker dan bezoekers van een gemeentelijke begraafplaats (43%) aan dat zij het prettig vinden om de begraafplaats te bezoeken. Verder zijn er geen verschillen tussen gemeentelijke en bijzondere begraafplaatsen. Wel geven bezoekers in de interviews aan de opkomst van islamitische begraafplaatsen of islamitische delen van begraafplaatsen op te merken. Bezoekers voorzien problemen met de omvang van de begraafplaatsen, omdat er sprake is van de zogenaamde 'eeuwigdurende grafcrust'. En wat betekent dit voor de rest van de begraafplaats? Ze vragen zich af of er niet nieuw beleid voor moet komen. Bezoekers hebben ook het gevoel dat er een verschil is tussen begraafplaatsen in grote steden en in kleinere dorpen. In de dorpen heerst er een 'ons kent ons-gevoel'. Dit heeft positieve kanten, maar ook negatieve: de positieve kant is dat men er vaak 'met elkaar' voor zorgt dat de begraafplaats netjes blijft. Ook zijn er vrijwilligers die bekend zijn in de buurt. De negatieve kant is dat men het gevoel kan hebben dat er 'over de rug van de doden' beslissingen worden gemaakt om nabestaanden dwars te zitten, bijvoorbeeld door de gemeente als daar al geen goede relatie mee is. Ook ontstaat er sneller onbegrip bij een onpersoonlijke of gebrekkige communicatie (want op een dorp 'moet dat toch makkelijker zijn').

Begraafplaatsen in de media

Bezoekers van begraafplaatsen lezen vaker berichten over begraafplaatsen in de media dan Nederlanders die in de afgelopen twee jaar geen begraafplaats bezochten. Diegenen die wel eens berichten zien, lezen echter bijna twee keer zo vaak vooral negatieve verhalen dan positieve verhalen. Uit de interviews blijkt echter dat bezoekers niet goed kunnen duiden hoe vaak er dan iets negatiefs gebeurt.




Figuur 8.2 - Leest u wel eens verhalen over begraafplaatsen in de media?

Basis: alle respondenten (n=3673)



8.2 Vervelende gebeurtenissen tijdens bezoek

Op de vraag: “Heeft u in de afgelopen twee jaar als bezoeker wel eens iets vervelends meegemaakt op de begraafplaats die u bezocht?” antwoordt 3 procent van de bezoekers dat dit het geval is. Wat de bezoekers aangeven mee te maken, is onder te verdelen in drie categorieën.

	Diefstal bij - en vernieling van graven van dierbaren “De koperen beeldjes waren gestolen van het graf van onze opa. Dit was de tweede keer dat dit gebeurde.” “Het rozenboompje bij het grafje van mijn kleindochter is vernield. Daar was het as van mijn man in verstrooid. Zodat opa en kleindochter altijd samen waren. Ben daar vreselijk boos en overstuur van geweest.”
	Overlast van anderen “Op deze oude begraafplaats was ik de enige bezoeker, tot er een man kwam die naar me leek te kijken, en me leek te volgen. Ongemakkelijk.” “Pubers die rotzooi aan het maken waren.”
	Werkzaamheden op de begraafplaats “Ophoging van de begraafplaats en dus flinke werkzaamheden, ook rond de kerstdagen en oud en nieuw, niet fijn gepland.” “Tijdens een begrafenis werden elders op het kerkhof lawaaijige werkzaamheden uitgevoerd.”

Deze gebeurtenissen hebben veel impact op bezoekers. De woorden verdrietig, boos, overstuur en verontwaardigd worden meermaals genoemd. Een bezoeker die diefstal bij een graf heeft meegemaakt zegt bijvoorbeeld:

“Ik vind het shockerend en respectloos en het maakt me verdrietig dat er zulke gevoelloze mensen bestaan.”

Er zijn geen bezoekers die uit zichzelf aangeven dat zij tijdens het bezoek (waarschijnlijk) menselijke resten of resten van kledingstukken hebben aangetroffen. Bij expliciete navraag noemt in totaal 3 procent van de bezoekers die iets vervelends meemaakten (**dat is 0,1% van alle bezoekers**) dat ze wel eens menselijke resten hebben gezien. Nog eens 8 procent heeft kledingstukken gezien waarvan ze vermoedden dat ze uit een geruimd graf kwamen (**0,2% van alle bezoekers**). Voor nog eens 0,2 procent van alle bezoekers geldt dat ze er tijdens het bezoek achter kwamen dat het graf van een dierbare was geruimd terwijl ze hier niet van op de hoogte waren.

8.3 Ervaringen van bezoekers met grafruimingen

Tijdens het bezoek aan een begraafplaats heeft 5 procent van de bezoekers in de afgelopen twee jaar een grafruiming gezien. Mensen reageren hier heel wisselend op. De een voelt er niet zo veel bij en/of begrijpt de noodzaak van de handeling. De ander ervaart het als zeer onprettig. Ondanks de verschillende reacties hebben bezoekers geen aanleiding om te denken dat het ruimen van graven niet zorgvuldig gebeurt; maar het is ook vooral de hoop dat de medewerkers de overledenen met respect behandelen, zelfs bij een ruiming. De vier meest voorkomende reacties op een grafruiming staan beschreven in onderstaand kader.

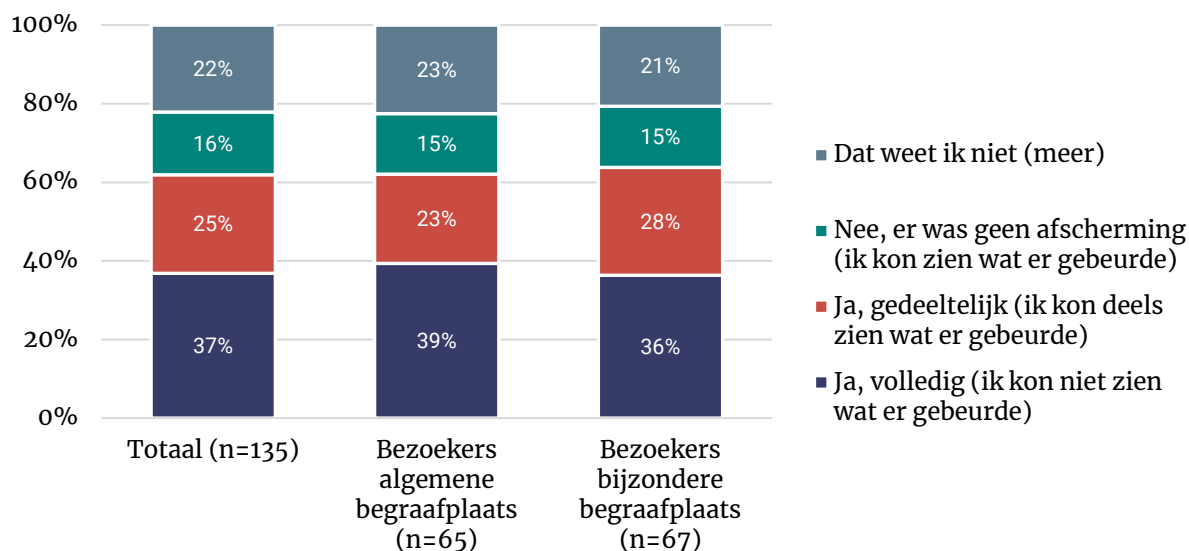
<p>Geen specifieke emotie bij de situatie</p> <p>“Het ruimen van de graven was tijdig aangekondigd en het deed me niet zo veel. Ook omdat het ruimen goed afgeschermd was en het niet zichtbaar was.”</p> <p>“Eigenlijk niets, het was heel goed afgeschermd waar de werkzaamheden waren. De begraafplaats is wel netter als die werkzaamheden er niet zijn.”</p>
<p>Begrip voor de noodzaak:</p> <p>“Ik sta daar neutraal in. Je weet nu eenmaal dat het gebeurt. Wanneer het je naaste betreft zal dat ongetwijfeld anders zijn.”</p> <p>“Het is niet prettig maar het moet gebeuren en er waren keurig grote schermen omheen geplaatst.”</p>
<p>Zet aan het denken over het eigen leven:</p> <p>“Het is een gek gezicht om machines bezig te zien. Het laat je realiseren hoe tijdelijk alles is. Verwondend.”</p> <p>“Zet je aan het denken over het belang van het leven en hoe nietig je als mens bent.”</p>
<p>Geen prettige ervaring:</p> <p>“Ik vond het geen fijn idee dat ze de botten uit het graf verwijderen, ‘waar gaan die heen?’ waren mijn gedachten.”</p> <p>“Ik vond het vervelend omdat ik het graf van mijn familielid niet kon bezoeken.”</p> <p>“Ik vind het raar dat graven worden geruimd, er is geen respect meer voor de overleden persoon.”</p>

Afscherming van de werkzaamheden

Uit paragraaf 5.2 bleek dat de meeste beheerders ervoor kiezen om bij het ruimen van graven de werkzaamheden af te schermen, al is dit niet altijd het geval. Wanneer slechts één enkel graf wordt geruimd, kiest men er in de praktijk ook wel eens voor om de werkplek niet af te schermen. Vier op de tien bezoekers die wel eens een grafruiming hebben gezien, zeggen echter dat ze gedeeltelijk of volledig konden zien wat er gebeurde (Figuur 8.3). Uit de interviews blijkt echter dat het niet altijd om de ondergrondse ruiming gaat die bezoekers zien. Het kan ook om de bovengrondse ruiming gaan, of de werkplek vlak nadat de werkzaamheden zijn afgerond. Een bezoeker zegt bijvoorbeeld: “Je ziet achteraf een ophoging van vers zand. En je ziet aan het begin van het kerkhof een poosje de kapotte grafstenen liggen.”

Figuur 8.3 - Was de plek waar werd geruimd/waar de werkzaamheden plaatsvonden afgeschermd?

Basis: bezoekers die in de afgelopen twee jaar een grafruiming hebben gezien (n=135)



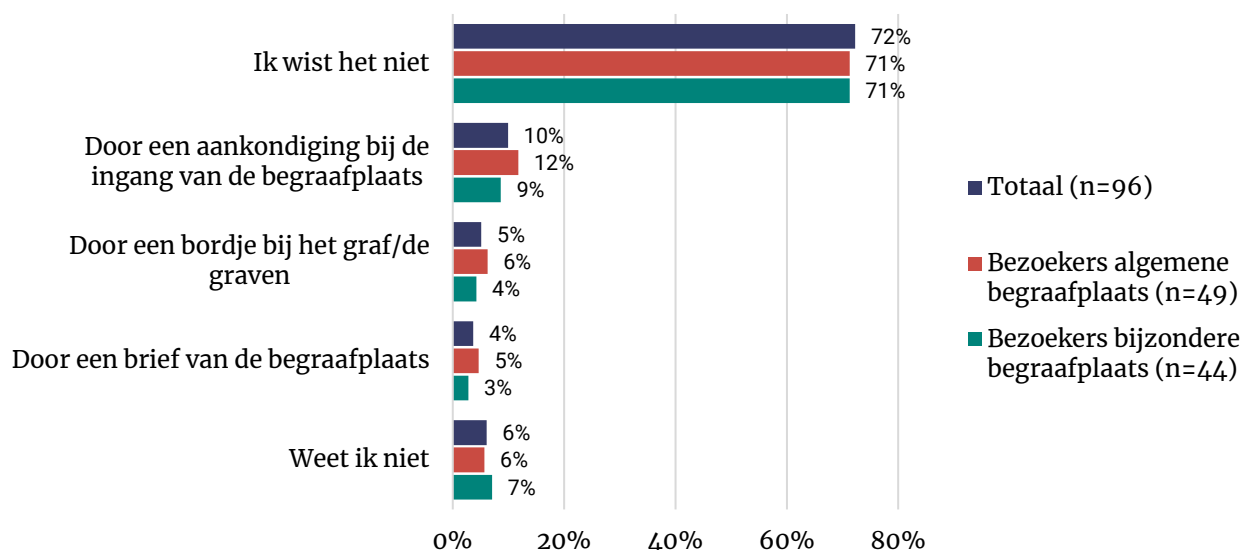
Aankondiging van de grafruiming

In hoofdstuk 5 kwam aan bod dat de meeste begraafplaatsen bezoekers ook niet inlichten over incidentele ruiming. Daarnaast is in hoofdstuk 2 besproken dat incidentele ruiming veel vaker voorkomen dan grootschalige. Overeenkomend met deze informatie blijkt dat de meeste bezoekers die een ruiming hebben gezien hier niet van op de hoogte waren (Figuur 8.4). Degenen die het wel wisten, waren dit met name te weten gekomen door een aankondiging bij de ingang van de begraafplaats.

Figuur 8.4 - Wist u dat de ruiming die u heeft gezien zou gaan plaatsvinden?

Basis: bezoekers die één keer een ruiming hebben gezien (n=96).

* Categorieën 'Door een mededeling in de (lokale) krant', 'Via de website van de begraafplaats', Door een e-mail van de begraafplaats', en 'Via een andere manier' niet weergegeven in de figuur (<5% gaf dit antwoord).



Uit de interviews blijkt dat bezoekers het liefst wel geïnformeerd worden. Het liefst ontvangen ze deze informatie voordat zij de begraafplaats betreden, dus bijvoorbeeld door middel van een bordje bij de ingang. Het biedt ruimte voor de bezoekers om te kiezen of ze hun bezoek willen voortzetten. Meer frequente bezoekers zouden ook graag al vooraf op de hoogte worden gesteld. Bijvoorbeeld via de lokale krant of een mededeling op het mededelingenbord.

“Ik neem aan dat als je het aangeeft dat je dat heel duidelijk doet en dat mensen het kunnen zien voordat ze de begraafplaats betreden. Dan hebben mensen een keuze. Dat zou ik wel goedvinden als dat is aangegeven. Zou een reden zijn om het bezoek over te slaan uit respect voor diegene die opgegraven wordt en de nabestaanden.”

Daarnaast zien meerdere bezoekers graag bordjes of statusmarkeringen bij ieder graf. Dat geeft hen het gevoel dat de begraafplaats de zaken op orde heeft en er alles aan doet om nabestaanden te vinden.

“Daar wordt echt niet zomaar een graf weggehaald. Ze gaan altijd op zoek naar familieleden. Ik zie het aan die bordjes. Die staan er soms wel langer dan een jaar.”

8.4 Ervaringen van recht- en belanghebbenden met grafruimingen

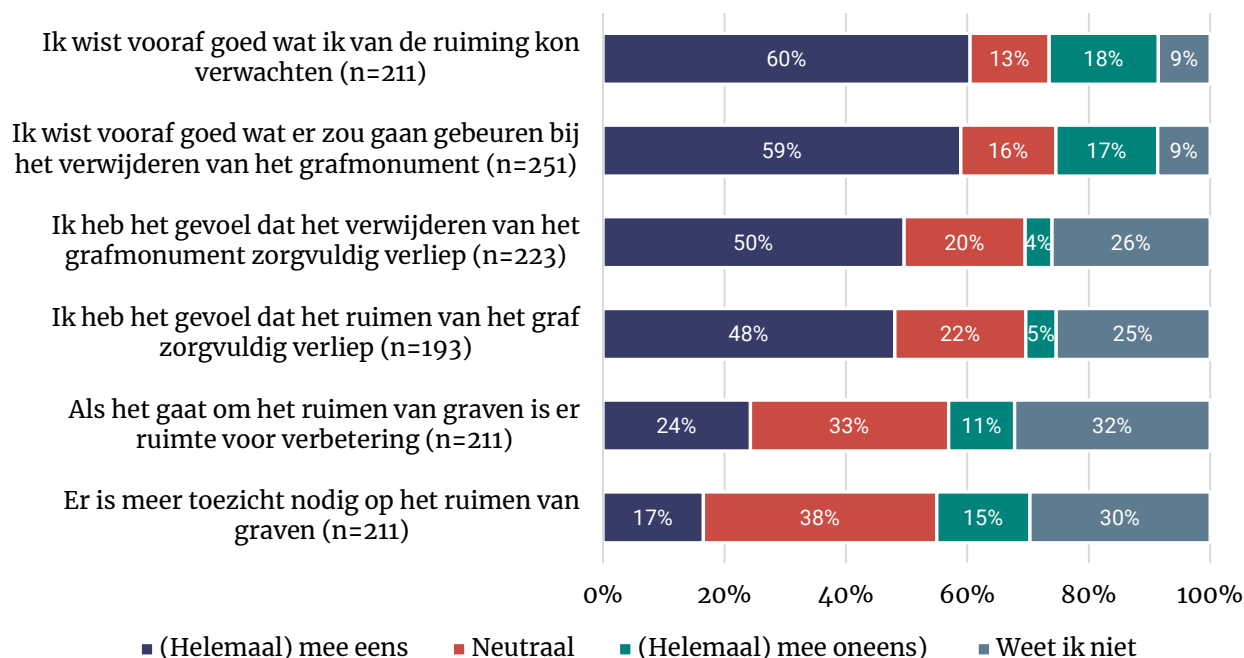
Recht- en belanghebbenden krijgen op een andere manier dan bezoekers te maken met een grafruiming. Zij zijn namelijk ook betrokken bij contact met de gemeente en/of de begraafplaats over het verlopen of verlengen van de grafrechten.

Ervaringen met grafruimingen

Een meerderheid van de recht- en belanghebbenden die mee hebben gemaakt dat het graf van een dierbare werd geruimd, zeggen dat zij vooraf goed op de hoogte waren van wat er te gebeuren stond. Toch zegt ook ongeveer een op de zes dat zij niet goed op de hoogte waren. Ongeveer de helft is ervan overtuigd dat de ruiming zorgvuldig verliep. Het gaat dan om zowel het verwijderen van de grafsteen als om de ondergrondse ruiming. Respectievelijk 4 en 5 procent denkt dat het niet zorgvuldig ging, de rest heeft er geen idee bij. Een kwart van de (voormalig) recht- en belanghebbenden denkt dat er ruimte is voor verbetering bij het ruimen van graven. De verbeteringslag zou zich met name moeten richten op de communicatie, zo blijkt uit de enquête en de interviews. Dit wordt in de volgende alinea uitvoerig besproken.

Figuur 8.5 - In hoeverre bent u het eens met de volgende stellingen?

Basis: recht- en belanghebbenden die in de afgelopen twee jaar de ruiming van een graf van een dierbare hebben meegemaakt.



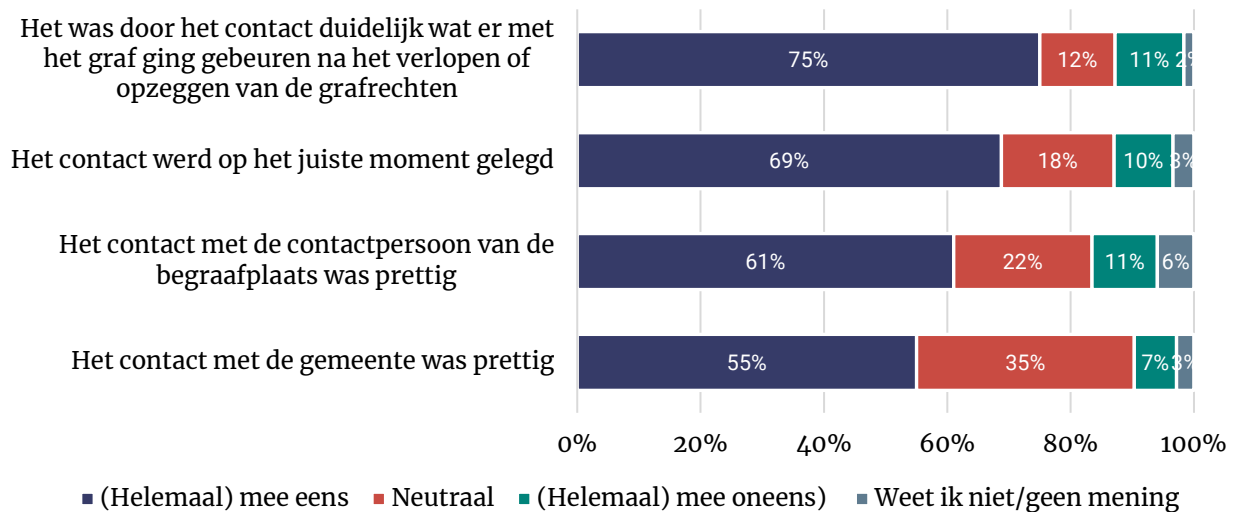
Communicatie met gemeente en begraafplaats over grafrechten

Of recht- en belanghebbenden contact hebben met de gemeente of de begraafplaats zelf, is afhankelijk van factoren zoals de grootte van en het type begraafplaats. Bij bijzondere begraafplaatsen heeft men over het algemeen contact met iemand van en op de begraafplaats zelf, ook bij grotere gemeentelijke begraafplaatsen is dat regelmatig het geval. Bij kleinere gemeentelijke begraafplaatsen heeft een recht- of belanghebbende juist vaak contact met de gemeente.

Driekwart van de recht- en belanghebbenden die in de afgelopen twee jaar contact hadden met de gemeente en/of de begraafplaats vindt dat het door het contact duidelijk was wat er met het graf ging gebeuren na het verlopen of opzeggen van de grafrechten (Figuur 8.6). Ook vinden de meesten dat het contact prettig was.

Figuur 8.6 - In hoeverre bent u het eens met de volgende stellingen?

Basis: Recht- en belanghebbenden die in de afgelopen twee jaar contact hadden met de gemeente en/of begraafplaats over het verlopen of verlengen van de grafrechten (n=257)



Desondanks is er in het kader van communicatie wel ruimte voor verbetering. Zo blijft het voor sommige nabestaanden onduidelijk wanneer het graf precies geruimd gaat worden nadat ze afstand van de grafrechten hebben gedaan. Dit kan voor vervelende situaties zorgen als blijkt dat het graf toch ‘plots’ geruimd is. Nabestaanden verwachten hierin een meer actieve informatievoorziening vanuit de begraafplaats.

“Wij hadden het graf van de overledene al een tijdje aan de gemeente teruggegeven en zijn niet meer op de hoogte gesteld van het ruimen van het graf. Dat was ondanks dat wij geen relatie met het graf meer hadden, een volslagen verrassing toen ik/wij zagen dat de gedenksteen verwijderd was en dat het graf geruimd was en weten dus niet waar de overblijfselen gebleven zijn?”

“Opeens zei hij [broer] dat het graf weg was van onze moeder. Dat was echt heel raar. Daar hoor je bericht over te krijgen. Hij ging het navragen, dat duurde wel even. Het bleek dat ze aan het herinrichten waren en alvast een rij stenen hadden weggehaald. De resten van de mensen liggen er nog wel.”

Daarnaast blijft het voor sommigen onduidelijk wat er met de grafsteen en de stoffelijke resten gebeurt. Ten aanzien van de emotie die gebrekkige communicatie bij nabestaanden oproept, maakt het wel uit hoe de band tussen de nabestaanden met de overledenen is. Hoe nauwer de band, hoe meer waarde men hecht aan goede en actieve communicatie.

“Die informatie voor nabestaanden zou wel beter kunnen. We hebben er niet wakker van gelegen. Maar als het m’n ouders waren geweest [dit betrof grootouders van partner], was het anders geweest.”

Het komt ook voor dat er in familiesferen geen contact meer met elkaar is waardoor een broer of zus van de rechthebbende er opeens bij bezoek achter komt dat het graf is geruimd. Daarom pleit een aantal nabestaanden voor een bredere registratie van contactgegevens, en niet alleen die van de recht- of belanghebbende. Eén respondent dacht in dat kader zelfs aan een landelijke of regionale administratie van graven en nabestaanden.

“Er zijn religieuze begraafplaatsen. Misschien is dat lastiger bij te houden. Mensen schrijven zich soms uit bij een kerk. Misschien moet er een algemene registratie komen. Bij de gemeente of provincie.”

Er is ook een situatie genoemd waarbij de gemeente – in de ogen van de nabestaande – informatie leek achter te houden omdat hij niet de rechthebbende van het graf was.

“De gemeente zei: er is niets met het graf van je vader aan de hand, nog tot 2027 hebben we grafrechten. Ik wilde die rechten wel overnemen. En toen kwam ik woensdag op de begraafplaats, ik liep de poort binnen, en toen kwam ik erachter dat het graf weg was. Ik was in paniek.”

Hoofdstuk 8 in het kort

- Bezoekers hebben over het algemeen positieve associaties bij de begraafplaats die ze bezoeken. Wel maken bezoekers mee dat er wordt gestolen van graven of ze ervaren overlast van anderen. Dit maakt hen boos en verdrietig. Zeer incidenteel komt het voor dat bezoekers geconfronteerd worden met menselijke resten of kledingstukken uit een graf.
- Bezoekers die wel eens een grafruiming hebben gezien reageren daar heel wisselend op. Voor de een is het iets wat erbij hoort, voor de ander is het een zeer onprettige ervaring. Bijna de helft van de bezoekers kon in enige mate zien wat er gebeurde.
- Bezoekers willen graag vooraf weten dat er een ruiming plaatsvindt of gaat plaatsvinden. Deze informatie zien zij lang niet altijd.
- Recht- en belanghebbenden zien met name verbetermogelijkheden in de communicatie tussen begraafplaats/gemeente en nabestaanden. Ze worden graag beter geïnformeerd over het proces van de grafruiming, ook nadat er afstand is gedaan van de grafrechten. Dit vraagt volgens hen ook een betere registratie van de overledenen en de nabestaanden.

9 Verbetermogelijkheden bij het ruimen van graven volgens beheerders

In de voorgaande hoofdstukken hebben we voor de verschillende stappen in het proces van het ruimen van graven – vanaf de communicatie met nabestaanden tot de nazorg aan medewerkers die de ruiming uitvoeren – in kaart gebracht hoe deze op dit moment worden uitgevoerd. Zorgvuldigheid is voor de beheerders van begraafplaatsen een belangrijk uitgangspunt bij de inrichting van de werkwijzen. Dat betekent niet dat beheerders geen risico's op incidenten en mogelijkheden tot verbetering zien. In dit hoofdstuk gaan we daar verder op in. In het volgende hoofdstuk geven de onderzoekers een beschouwing op het proces (Hoofdstuk 10).

9.1 Risico's bij de uitvoering van een ruiming volgens beheerders

Als we beheerders – ongeacht of er op hun begraafplaats graven worden geruimd – vragen bij welke stap tijdens het ruimen van graven er de meeste risico's zijn op 'incidenten', dan steekt het antwoord 'bij het machinaal ruimen' met kop en schouders boven de andere stappen in het proces uit (Tabel 9.1). Dit geldt voor alle type begraafplaatsen.

Er zijn ook beheerders die aangeven dat er geen risico's zijn. Beheerders van bijzondere begraafplaatsen vinden dit vaker dan beheerders van gemeentelijke begraafplaatsen en beheerders die beide type begraafplaats onder hun hoede hebben. Figuur 10.1 in de bijlage laat tevens zien dat er geen verschil is in de mening over het machinaal ruimen tussen beheerders van begraafplaatsen waarop wel eens wordt geruimd en waar dat niet gebeurt.

Tabel 9.1 -Bij welke stap in het proces van het ruimen van graven zijn er volgens u de meeste risico's op ongewenste situaties?

Basis: alle beheerders/medewerkers (n=375)

	Totaal	Betrokken bij een of meer gemeentelijke begraafplaatsen (n=122)	Betrokken bij een of meer bijzondere begraafplaatsen (n=174)	Betrokken bij gemeentelijke en bijzondere begraafplaats(en) (n=64)
Bij het machinaal ruimen	41%	46%	37%	42%
Bij het verzamelen van de stoffelijke resten	14%	11%	12%	23%
Bij het handmatig ruimen	5%	7%	3%	6%
Bij het vervoer van de stoffelijke resten naar de eindbestemming	2%	2%	2%	3%
Bij een andere stap	3%	4%	2%	5%
Er zijn geen risico's in het proces van het ruimen van graven	11%	7%	17%	3%
Weet ik niet	24%	22%	26%	17%

Het machinaal ruimen ziet men als onzorgvuldiger en met minder oog voor detail. Er is een grotere kans op het achterblijven van stoffelijke resten en om omliggende monumenten te beschadigen. Dat sluit aan bij de visie van de Stichting Alert en Zorgzaam, die dit risico ook waarnemen en mede hierom pleiten voor het (deels) handmatig ruimen van graven.

“Je hebt dan geen goed overzicht op de restanten binnen het graf en het risico op beschadigingen is groter.”

“Met een machine heb je minder snel in de gaten dat er wellicht meer stoffelijke resten liggen dan verwacht. Ook heb je later in de gaten dat er wellicht gebruik is gemaakt van een niet goed verteerbare lijkhoes.”

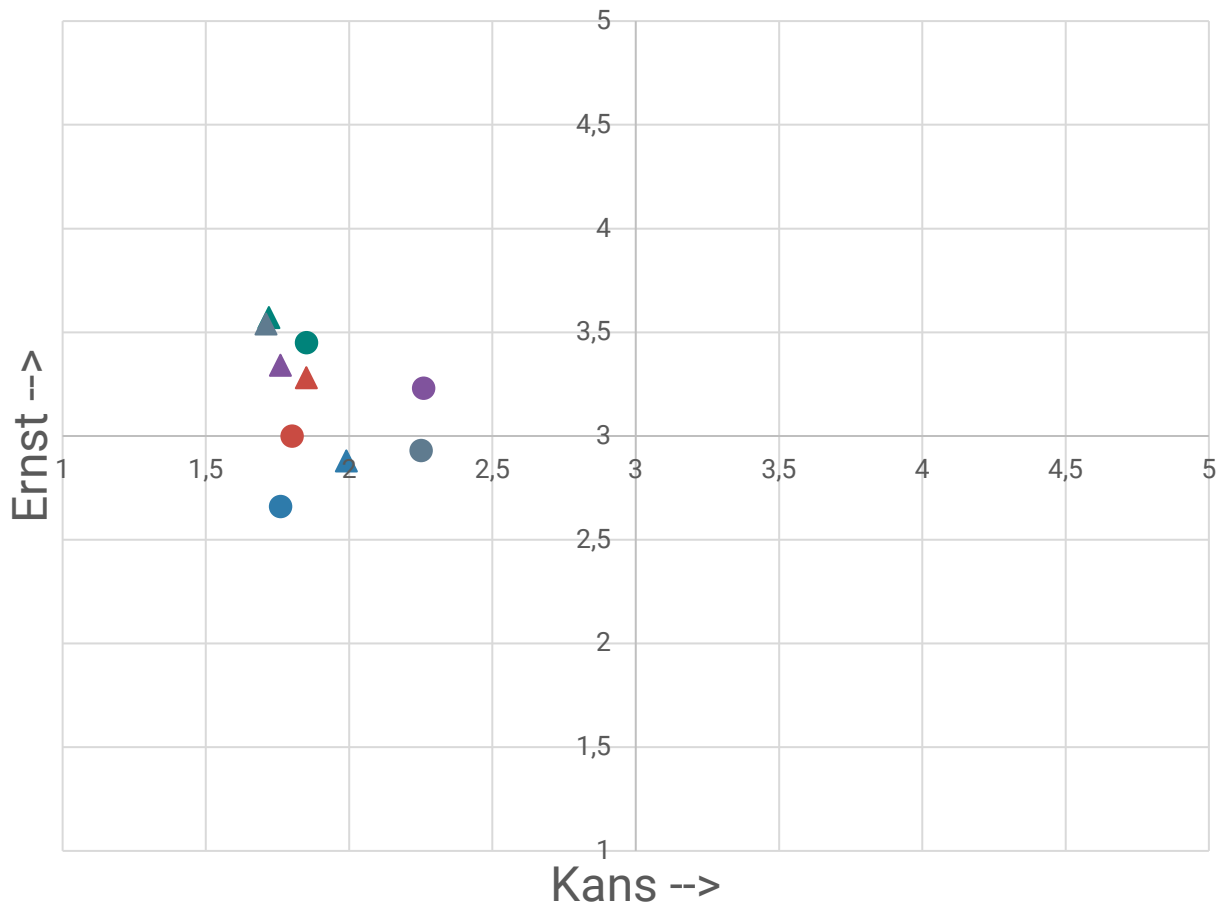
Uit paragraaf 0 bleek desondanks dat het machinaal ruimen tot aan de contouren van de kist voor veel begraafplaatsen de standaard is (overeenkomend met de werkwijze beschreven in de handleiding van de LOB). Tijd en geld spelen een belangrijk rol bij deze keuze. Zo zegt een beheerder dat het handmatig ruimen de beste methode is, maar dat het financieel gezien niet haalbaar is om dat te doen.

Uit eerdere onderzoeken zijn er daarnaast een aantal specifieke situaties – voor, tijdens of na een ruiming – naar voren gekomen die door betrokkenen als ongewenst worden gezien. Bijvoorbeeld het achterblijven van stukjes bot die zichtbaar zijn voor bezoekers, het aantreffen van niet volledig verteerde stoffelijke overschotten en mentale problemen bij de uitvoerders van ruiming. We hebben deze situaties voorgelegd aan de beheerders van begraafplaatsen waarop wel eens graven worden geruimd, en hen gevraagd een score tussen 1 en 5 toe te kennen aan de kans op dit ‘incident’ en de ernst ervan wanneer dit zou gebeuren. De uitkomsten zijn weergegeven in Figuur 9.1 op de volgende pagina.

Voor vrijwel alle voorgelegde gebeurtenissen schatten beheerders de kans erop niet heel hoog in. In lijn met de bevindingen uit paragraaf 4.3 komen het aantreffen van niet volledig verteerde stoffelijke resten en het aantreffen van kledingresten eruit als de gebeurtenissen met de hoogste kans. De ernst ervan wordt echter niet het hoogste ingeschat. Het beschadigen van de graven, het achterblijven van stukjes bot en mentale problemen bij de uitvoerder zijn de situaties die volgens beheerders gemiddeld het meest ernstig zijn. De kans dat dit gebeurt, schatten ze daarentegen weer relatief klein in.

Figuur 9.1 - Gepercipieerde kans op - en ernst van situaties die voor kunnen komen tijdens een grafruiming

Basis: beheerders van begraafplaatsen waarop wel eens graven worden geruimd (n=



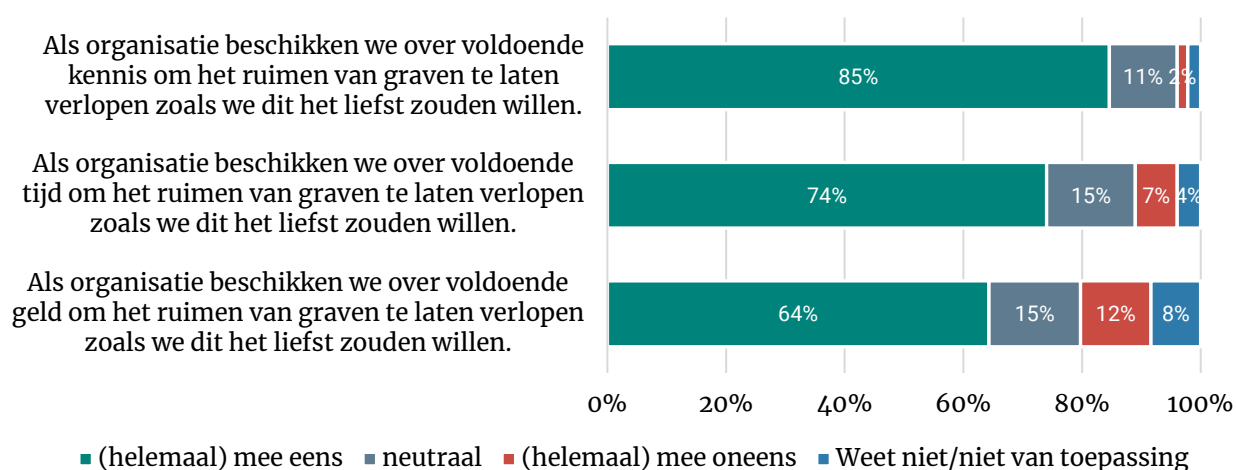
- Onrust bij bezoekers tijdens een ruiming
- Onvolledige afscherming van het werkgebied (bezoekers kunnen de ruiming zien)
- Onvolledige ruiming (er blijven stukjes bot achter die zichtbaar zijn voor bezoekers)
- Het aantreffen van restmaterialen welke vrijkomen bij de ruiming (bijv. kist- en kledingresten)
- Het aantreffen van niet volledig verteerde stoffelijke resten
- ▲ Het aantreffen van meer stoffelijke resten dan vooraf verwacht
- ▲ De aanwezigheid van virussen, bacteriën, schimmels of parasieten
- ▲ Het beschadigen van omliggende graven (die niet worden geruimd)
- ▲ Mentale problemen bij degenen die de ruiming uitvoeren
- ▲ (Negatieve) aandacht voor uw organisatie in de media of (gemeentelijke) politiek

9.2 Gewenste investeringen volgens beheerders

De inschattingen wat betreft de kans en ernst op en van incidenten kunnen we relateren aan de beschikbaarheid van kennis, tijd en geld. Als er voldoende kennis, tijd en geld beschikbaar is dan kan beredeneerd worden dat de kans op incidenten zo minimaal mogelijk is. Bijvoorbeeld omdat er voldoende geld is om de ruiming op de meest piëteitsvolle manier uit te voeren, of de kennis aanwezig is over hoe om te gaan met een onverwachte situatie. Een gebrek aan deze factoren kan er juist voor zorgen dat de grafruiming niet wordt uitgevoerd zoals de beheerder dit het liefst zou willen doen. De meeste beheerders zeggen dat het ze niet ontbreekt aan kennis. Wel geeft iets meer dan een op de tien aan dat er niet voldoende geld is om de ruiming van graven op de meest wenselijke manier te laten verlopen (Figuur 9.2). Dat geldt in grotere mate voor gemeentelijke begraafplaatsen (18%) dan voor bijzondere begraafplaatsen (6%).

Figuur 9.2 - In hoeverre bent u het eens met de volgende stellingen?

Basis: beheerders van begraafplaatsen waarop wel eens graven worden geruimd (n=227)



Als er meer tijd en geld zou zijn, dan geven vier op de tien beheerders aan dat ze wel ergens in willen investeren. Zes op de tien beheerders (58%) vinden dat niet nodig. Dit percentage is hoger onder beheerders van bijzondere begraafplaatsen (79%) dan onder beheerders van gemeentelijke begraafplaatsen (46%). Onder de beheerders die een investering willen doen lijkt er vooral behoefte aan meer tijd en geld voor de communicatie en voorlichting (in lijn met het belang dat hieraan gehecht wordt, zie paragraaf 5.1); en meer tijd en geld voor een andere manier van uitvoering.

Tabel 9.2 - Als er meer geld (en tijd) beschikbaar zou zijn voor het ruimen van graven. Waar zou u dan het liefst in willen investeren?

Basis: beheerders die ergens in willen investeren

	Totaal	Een of meerdere gemeentelijke begraafplaatsen in beheer	Een of meerdere bijzondere begraafplaatsen in beheer	Gemeentelijke en bijzondere begraafplaats(en) in beheer
Communicatie en voorlichting (bijv. ruimte voor een meer persoonlijke benadering)	19%	25%	10%	13%
Andere manier van uitvoering van de ruiming (bijv. handmatig of machinaal)	16%	12%	26%	19%
Verbeteren van de registratie van de verzamelgraven	11%	8%	3%	19%
Controle of toezicht op de uitvoering	10%	15%	6%	4%
Administratie (bijv. nieuwe computersoftware)	9%	5%	23%	9%
Andere keuze in uitvoerder van ruiming (bijv. in eigen beheer kunnen doen of een andere uitvoerder kiezen)	9%	9%	13%	6%
Nazorg voor uitvoerders	8%	8%	3%	13%
Andere manier van het afdekken van de verzamelgraven (andere deklaag)	7%	7%	6%	9%
Iets anders	10%	11%	10%	9%
Totaal	100%	100%	100%	100%
<i>Er is niets waarin ik op dit moment verder zou willen investeren</i>	58%	46%	79%	45%

De toelichtingen die beheerders geven over hun gewenste investeringen geven direct ook meer inzicht in waar de kwetsbaarheden volgens hen zitten. Ze komen overeen met de eerdere bevindingen uit dit rapport.

Het investeren in communicatie hangt samen met het belang dat de beheerders hieraan hechten. Ook zegt een: “Voorlichting en communicatie neemt een steeds belangrijkere plaats in.”, suggererend dat het altijd goed is om hierin te investeren. Beheerders willen vaker nabestaanden kunnen vinden. Het willen investeren in communicatie gaat dan ook geregeld samen met de wens om te investeren in de administratie en registratie van graven. Specifiek op dit gebied zegt een aantal beheerders dat ze achterloopt of dat ze nog geen digitale registratie hebben en dit wel graag willen. “Hoe beter je registratie, hoe beter je beheer”, vat een beheerder samen. Een aantal wil specifiek een lijst gaan vastleggen met mensen die in een verzamelgraf liggen.

Diegenen die willen investeren in een andere manier van uitvoering zeggen overwegend meer handmatig te willen werken, of in het algemeen te willen investeren in manieren om minder resten ‘te missen’.

Tegelijkertijd is er ook iemand die nu alles handmatig moet doen, maar het liefst machinaal zou gaan werken. Verder willen beheerders meer soorten materiaal kunnen aanschaffen vanwege de verschillende bodemtypen op hun begraafplaats. Sommige beheerders die een ander uitvoerder willen, maken nu gebruik van vrijwilligers. Ze vinden het werk daarvoor te belastend en besteden het werk liever uit. Andere beheerders willen de ruiming juist intern gaan beleggen, omdat ze dan minder afhankelijk zijn van een externe partij. Ze hebben dan het gevoel meer controle te hebben.

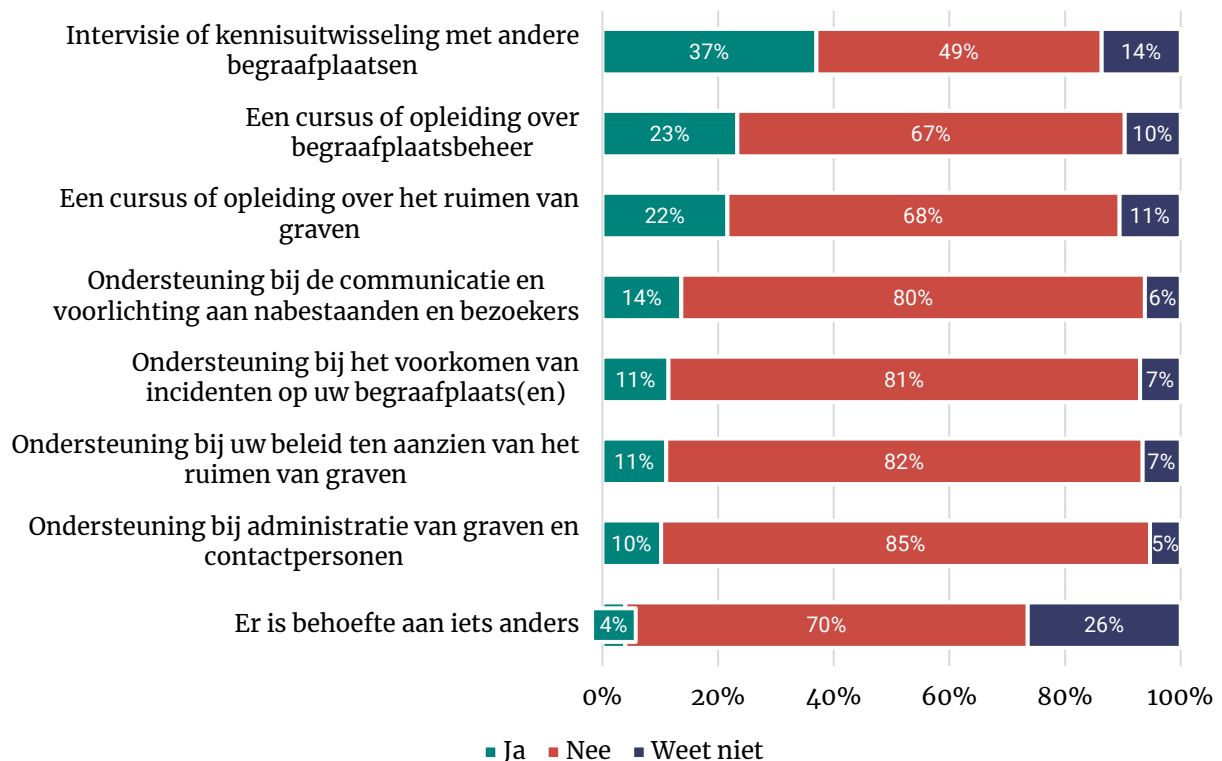
Als laatste lichten enkele beheerders toe waarom ze meer toezicht zouden willen. Zij zien dat er af en toe fouten worden gemaakt en hebben weinig vertrouwen in de uitvoerder. Het vermindert daarbij in het algemeen het risico op vervelende gebeurtenissen voor nabestaanden en bezoekers.

9.3 Opleiding en ontwikkeling

Behalve wensen voor de praktische uitvoering tijdens en rondom een grafruiming, hebben sommige beheerders ook behoefte aan mogelijkheden voor hun eigen ontwikkeling (Figuur 9.3), door intervisie met andere beheerders (37%), een cursus over begraafplaatsbeheer (23%), of specifiek een cursus of het ruimen van graven (22%). Het merendeel heeft echter geen behoefte aan externe ondersteuning.

Figuur 9.3 - Heeft u of uw organisatie behoefte aan...?

Basis: beheerders van begraafplaatsen waarop wel eens graven worden geruimd (n=227)



10 Beschouwing van het proces en kwetsbaarheden

In de hoofdstukken 1 tot en met 8 is de uitvoeringspraktijk bij het ruimen van graven in kaart gebracht. Hoofdstuk 9 ging in op de verbetermogelijkheden in het proces die beheerders van begraafplaatsen zelf zien. Op basis van alle resultaten en perspectieven, en aan de hand van literatuur, geven de onderzoekers in dit hoofdstuk een beschouwing: wat zijn op dit moment de belangrijkste kwetsbaarheden in de manier waarop het ruimen van graven in Nederland is geregeld en in de manier waarop grafruiming door de betrokkenen worden uitgevoerd? We geven deze beschouwing dus vanuit twee oogpunten: vanuit het systeem van hoe het ruimen van graven is ingericht, en vanuit de uitvoeringspraktijk.

10.1 De manier waarop het ruimen van graven in Nederland is geregeld: Kwetsbaarheden in het systeem van zelfregulering

De Wet op de lijkbezorging regelt de wijze waarop de lijkbezorging dient plaats te vinden. De wet geeft echter geen sturing aan *de wijze waarop* graven worden geruimd moeten worden en de randvoorwaarden waaraan een eindbestemming van de stoffelijke resten moet voldoen. Er is dan ook sprake van ‘zelfregulering van de branche’ middels een Handleiding Opgraven en Ruimen van de LOB, en de Model-beheersverordening begraafplaatsen van de VNG. Het is niet verplicht om de werkwijze uit de handleiding te volgen. Dit is overigens een van de punten die de Stichting Alert en Zorgzaam graag zou zien veranderen: zij is voorstander van meer wet- en regelgeving en minder vrijblijvendheid.

In de basis lijkt er op dit moment heel veel goed te gaan bij het ruimen van graven. Beheerders zijn overwegend tevreden met de huidige praktijk van zelfregulering en ze waarderen de ruimte die er is om eigen invulling te geven aan het ruimen van graven. Driekwart vindt bovendien dat de beschikbare documenten voldoende houvast geven om het ruimen van graven op een zorgvuldige manier te realiseren en op de meeste begraafplaatsen wordt er een vaste werkwijze gehanteerd. Daarnaast staat zorgvuldigheid vrijwel bij iedereen hoog in het vaandel. Met betrekking tot incidenten, bijvoorbeeld het aantreffen van stoffelijke resten, geven beheerders aan dat de kans hierop klein is. In overeenstemming met die uitspraak zijn er nauwelijks bezoekers die dit hebben meegemaakt (wat niet wegneemt dat het veel impact kan hebben). De meeste bezoekers lijken ook niet echt bezig met het ruimen van graven. Ze vinden het veel belangrijker dat de begraafplaats er netjes uitziet en dat het er rustig is. Dat is overwegend het geval. Al met al vinden we in dit onderzoek geen directe aanleiding om aan te bevelen om van het systeem van zelfregulering af te stappen of om te pleiten voor dwingende wetgeving. Desalniettemin zijn er aandachtspunten te benoemen die belangrijk zijn om het systeem van zelfregulering succesvol te (blijven) verwezenlijken en daarmee het zorgvuldig ruimen van graven te waarborgen.

Het WODC (Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum) ontwikkelde in 2009 een beoordelingskader waarin wordt vastgesteld welke voorwaarden en factoren belangrijk zijn bij zelfregulering (zie daarvoor bijlage B). Dit beoordelingskader gebruikten we om de 'kwetsbaarheden' bij de zelfregulering bij het ruimen van graven te identificeren. Sommige van deze punten gaan op dit moment al heel goed, andere verdienen nog meer aandacht.

- 1 **Traditie van zelfregulering, stabiel veld, overheidsondersteuning.** Als er in de branche een traditie bestaat van zelfregulering, vergroot dat de kans op voortzetting daarvan. Hetzelfde geldt voor de aanwezigheid van steun vanuit de overheid, en het stabiel zijn van het veld waarin men opereert. In het geval van het ruimen van graven wordt er aan al deze kenmerken voldaan.
- 2 **Actieve brancheorganisatie(s).** Hoe beter de branche georganiseerd is, des te groter is de kans op het tot stand komen en handhaven van zelfregulering. De LOB vervult hierin op dit moment een belangrijke rol, hoewel (nog) niet alle begraafplaatsen erbij zijn aangesloten. De keuze is vrijblijvend. Hiermee hangt samen het aspect van 'privaat belang': als lidmaatschap van de brancheorganisatie ook een keurmerkfunctie vervult (en daarmee ook in het belang van de beheerder is), dan is de kans op succesvolle zelfregulering groter dan wanneer het uitsluitend een publiek of politiek belang betreft. Het lijkt erop dat LOB-lidmaatschap op dit moment in enige mate een keurmerkfunctie vervult.
- 3 **Draagvlak.** Het beoordelingskader stelt: 'Hoe groter het draagvlak binnen de branche voor de inhoud en vorm van de normering, des te groter de kans op totstandkoming en naleving van zelfregulering'. Negatief geformuleerd: bij cowboypraktijken zal die kans kleiner zijn. Als we kijken naar de mate waarin de Handleiding Opgraven en Ruimen sturing geeft aan de werkwijzen van begraafplaatsen, kunnen we concluderen dat de Handleiding op een aantal punten, maar niet overal, fungeert als een 'minimale standaard' voor de uitvoering. Als het gaat om het machinaal en vervolgens handmatig ruimen, het verzamelen van de stoffelijke resten en het gebruik van PBM's wordt de handleiding vaak gevolgd. Toch voelen beheerders zich ook redelijk vrij om af te wijken van de werkwijze in de Handleiding. Zo zijn er ook begraafplaatsen die overwegend een eigen werkwijze volgen of de werkwijze uit de LOB-handleiding helemaal niet volgen. Uit onderzoek van Balleisen & Eisner (2009) bleek dat enige mate van flexibiliteit bijdraagt aan het slagen van zelfregulering. Daaraan gerelateerd willen we het hebben van een **vastgelegde werkwijze voor het ruimen van graven** noemen. Het hebben van een vaste (schriftelijke) werkwijze voor het ruimen van graven maakt het proces meer transparant. Ongeveer de helft van de begraafplaatsen heeft op dit moment geen vastgelegde werkwijze of überhaupt geen vaste werkwijze. Dit maakt een grafruiming kwetsbaar, omdat bij wisselende personele bezetting of uitval de 'juiste' kennis over een zorgvuldige grafruiming verloren kan gaan.
- 4 **Divergentie van belangen.** Als belangen in de branche te zeer uiteenlopen, is de kans op totstandkoming en naleving minder groot. Hier lijkt bij het ruimen van graven in de basis geen sprake van. Zoals al eerder gezegd staat zorgvuldigheid bij iedereen hoog in het vaandel (hoewel dat op verschillende wijzen tot uitvoering wordt gebracht). Echter, er zijn wel verschillen tussen begraafplaatsen in de mate waarin er tijd, geld en middelen beschikbaar zijn om het ruimen van graven zorgvuldig uit te voeren. Volgens Balleisen & Eisner (2009) is het essentieel dat de organisaties hierover beschikken. Een gebrek aan deze aspecten kan daarmee alsnog zorgen voor divergentie in belangen.

- 5 **De mogelijkheid tot intervisie en kennisdeling.** In het onderzoek van het WODC veronderstellen de onderzoekers dat wanneer de branche actief meewerkt aan evaluatie, het een positieve bijdrage levert aan de legitimiteit. Hoewel ze deze aanname niet hebben kunnen toetsen, lijkt het voor de beheerders van begraafplaatsen wel relevant, omdat zij aangeven behoefte te hebben aan kennisdeling en intervisie. Uit de gesprekken blijkt dat enkele beheerders wel eens een andere begraafplaats bezoeken om ‘inspiratie op te doen’, en dat de bijeenkomsten van de LOB door sommigen worden gebruikt om nieuwe kennis op te doen. Van grootschalige of structurele praktijk van kennisdeling en intervisie lijkt echter geen sprake. Het onderling delen van kennis en anderszins van elkaar leren, draagt wel bij aan een goed functionerend systeem van zelfregulering.
- 6 **Sanctionering en toezicht.** Volgens het beoordelingskader kan sanctionering (beboeting) een signaalwerking hebben, maar heeft het weinig effect als er niet wordt gehandhaafd. In andere literatuur⁷ wordt er gesproken over het belang van **toezicht**. Volgens dit onderzoek is een goede handhaving van de naleving van gemaakte afspraken en regels een randvoorwaarde voor zelfregulering. Op veel begraafplaatsen voert de beheerder (intern) wel een controle uit, maar het gaat dan alleen om de eigen begraafplaats. Wanneer er extern toezicht zou zijn, kan de toezichthouder een signalerende functie vervullen: bijvoorbeeld als hij ziet dat bepaalde situaties zich op meerdere begraafplaatsen voordoen. Dit kan vervolgens weer input geven voor intervisie. De meningen van beheerders over toezicht zijn overigens verdeeld, maar een deel ziet zeker de meerwaarde ervan.

10.2 Kwetsbaarheden in de uitvoering

Wanneer we inzoomen op de – zeer variërende – uitvoeringspraktijk, zien we op basis van wat beheerders aangeven nog een aantal praktijken die mogelijk kwetsbaar zijn en kunnen leiden tot incidenten. Of dat zo is, hangt vaak af van meerdere externe factoren. Een goed voorbeeld van hoe externe factoren impact kunnen hebben op of iets wel of geen kwetsbaarheid is als volgt: *Wanneer op een kleine begraafplaats slechts zeer incidenteel ruimingen worden uitgevoerd, dan kan dat een kwetsbaarheid zijn. Maar, dat is afhankelijk door wie en op welke manier de werkzaamheden uitgevoerd worden. Bij een kleine begraafplaats waar een vrijwillige grafdelver dit uitvoert, kan die persoon het heel eervol vinden om elk klein botje op te zoeken. Dan wordt er piëteitsvol en zorgvuldig gewerkt. Komt diezelfde grafdelver echter een slecht verteerd lichaam tegen, kan het wel een risico zijn omdat hij onvoldoende bekwaam is hoe hier mee om te gaan.* In de volgende alinea’s benoemen we de uitvoeringspraktijken die mogelijk risicovol zijn.

Minimale termijn voor grafrust en niet goed verteerde stoffelijke overschotten

De wettelijke minimale termijn voor grafrust is 10 jaar. Sommige begraafplaatsen kiezen ervoor om deze termijn te verlengen naar bijvoorbeeld 15 of 20 jaar. Een belangrijke reden hiervoor is de bodemgesteldheid. Het niet verlengen van de minimale termijn voor grafrust, terwijl dit wel verstandig is (bijvoorbeeld als een begraafplaats vaak te maken heeft met niet goed verteerde stoffelijke overschotten) is een kwetsbaarheid. De reden om de termijn niet te verlengen is – wederom – gerelateerd aan de kosten van een graf. Het zet beheerders en bestuurders voor een dilemma.

⁷ Baldwin & Cave (1999)

Door de termijn te verlengen, kunnen beheerders voorkomen dat ze te maken krijgen met niet goed verteerde stoffelijke overschotten door bodemtype en grondwaterstand. Echter, voor een deel kunnen ze zich hier ook niet op voorbereiden. Want ook al zou de termijn verlengd worden, of zelfs de methode van een grafruiming wettelijk vastgelegd worden, dan nog kunnen beheerders te maken krijgen met problemen bij de ruiming doordat uitvaartondernemingen lijkhoezen gebruikt hebben of de overledene gekleed is gegaan in synthetische kleding welke de lijkvertering belemmeren. Een punt van aandacht is het hebben van de kennis over hoe hiermee om te gaan. Het is belangrijk dat beheerders zich bewust zijn bij de keuze voor hun methode en uitvoerders van het risico op niet goed verteerde stoffelijke overschotten. Ze dienen bij hun keuzes rekening te houden met de mate waarin ze om kunnen gaan met onverwachte omstandigheden.

Machinaal ruimen en grootschalige ruiming

Veel beheerders zijn van mening dat het machinaal ruimen een risicovolle stap is tijdens het grafruimen, omdat tijdens dit onderdeel makkelijk stukjes bot over het hoofd gezien worden of omdat omliggende grafmonumenten beschadigd kunnen raken. Dit is niet wenselijk. Desondanks is het machinaal ruimen tot aan de contouren van de kist eerder regel dan uitzondering. Dit is ook zo vastgelegd in handleiding Opgraven en Ruimen. Veel beheerders erkennen dat het volledig met de hand werken de meest zorgvuldige manier van ruimen zou zijn, maar het is 'niet te doen' in termen van tijd en geld. Zeker als er regelmatig ruiming plaatsvinden. Het lijkt erop dat het grootschalig ruimen om dezelfde redenen op zichzelf ook als een kwetsbaarheid wordt gezien door beheerders en beleidsmedewerkers. Omdat er veel graven tegelijk worden geruimd, komt er meer machinewerk aan te pas. Desondanks lijkt het niet wenselijk voor de kosten en de tijd dat alle grafruiming volledig handmatig gedaan gaan worden.

Administratie

Het komt geregeld voor dat de beheerders moeite hebben om de recht- en belanghebbenden van graven te vinden. Zij moeten dan op andere manieren contact maken met hen, bijvoorbeeld door middel van bordjes bij het graf. Dit is kwetsbaar, omdat goede communicatie met de nabestaanden, voor zowel de beheerders maar ook voor de nabestaanden, van groot belang is voor een succesvolle ruiming. Nabestaanden willen weten waar ze aan toe zijn, en het liefst ook op de hoogte gehouden worden van het proces nadat zij de grafrechten hebben opgezegd. Een goede administratie en een heldere communicatie zou dan ook een minimale vereiste moeten zijn. Dit is ook een wens van de beheerders zelf. Er zijn aanwijzingen dat dit nog niet op alle begraafplaatsen goed geregeld is.

Communicatie met bezoekers

Op dit moment informeren beheerders bezoekers vaak niet over een incidentele ruiming. Dit is een aandachtspunt, omdat uit de enquête onder bezoekers blijkt dat dit wel een behoefte is. Het biedt ruimte voor de bezoekers om te kiezen of ze hun bezoek willen voortzetten. Meer frequente bezoekers zouden ook graag al vooraf op de hoogte worden gesteld. Bijvoorbeeld via de lokale krant of een mededeling op het mededelingenbord. Het liefst ontvangen ze deze informatie voordat zij de begraafplaats betreden, dus bijvoorbeeld door middel van een bordje bij de ingang.

De keuze voor de uitvoerder

Ervaring met grafruimingen en specialisatie in het ruimen van graven zijn voor veel beheerders een belangrijke criteria bij de keuze voor een externe uitvoerder. Dat is positief, want het vermindert het risico op slecht uitgevoerde of onvolledige ruimingen. Wel kiezen veel beheerders vaak voor dezelfde uitvoerder. Ze hebben goede ervaringen en vertrouwen op de deskundigheid van de partij. Daarnaast zijn er ook niet heel veel bedrijven die die soort werkzaamheden uitvoeren. Dit kan kwetsbaar zijn, omdat de beheerder het werk van de uitvoerder niet altijd controleert (vier-ogen-principe). Er zijn situaties bekend waarin de beheerder er achteraf achter kwam dat de ingehuurd uitvoerders niet altijd zo deskundig bleken of zorgvuldig werkten als gehoopt. Voor een beheerder was dit een reden om grafruimingen toch weer zelf uit te gaan voeren. Het is belangrijk dat beheerders alert blijven op de kwaliteit van het uitgevoerde werk en hun keuzes af en toe heroverwegen.

10.3 Aanbevelingen

Ondanks dat het ruimen van graven in Nederland overwegend zorgvuldig verloopt, en er zeer weinig incidenten lijken plaats te vinden, komen wij op basis van onze beschouwing tot een aantal aanbevelingen om het proces van het ruimen van graven zorgvuldiger te kunnen laten verlopen. We maken opnieuw onderscheid tussen aanbevelingen over de manier waarop het ruimen van graven is geregeld, en de manier waarop er uitvoering wordt gegeven aan grafruimingen. We zijn ons ervan bewust dat met het implementeren van aanbevelingen kosten gemoeid gaan. Het is daarom belangrijk om te prioriteren op basis van urgentie.

Manier waarop het ruimen van graven is geregeld (zelfregulering)

1 Positionering van de LOB en de Handleiding opgraven en ruimen

Zoals al eerder benoemd vinden we in dit onderzoek geen aanleiding om aan te bevelen dat er van het systeem van zelfregulering afgestapt zou moeten worden. Tegelijkertijd is het lidmaatschap bij de branchevereniging (LOB) vrijblijvend, en ook aan het naleven van werkwijze zoals beschreven in de Handleiding opgraven en ruimen kleven geen verplichtingen. Begraafplaatsen die bij de LOB zijn aangesloten, zijn over het algemeen bekend met de handleiding en zeggen deze te hanteren, maar wijken op bepaalde punten ook regelmatig af van hetgeen in de handleiding is opgenomen. Bij een succesvolle zelfregulering is duidelijk wat lidmaatschap van de LOB precies inhoudt en welke plaats de handleiding Opgraven en Ruimen vervult op begraafplaatsen zelf. We adviseren de LOB om de werkwijze in de Handleiding continue onder de aandacht te brengen, te positioneren als een 'minimale standaard' en het belang en het voordeel ervan duidelijk te (blijven) maken aan de leden. Dit kan onder andere gebeuren tijdens intervisiebijeenkomsten.

2 Eigen (schriftelijke) werkwijze aanwezig en bekend

In navolging van punt 1 verdient het aanbeveling dat het op begraafplaatsen duidelijk is welke werkwijze er wordt gehanteerd voor het ruimen van graven, en dat deze werkwijze bekend is bij alle betrokkenen. Uit het onderzoek blijkt dat begraafplaatsen niet altijd schriftelijk hebben vastgelegd hoe zij het ruimen van graven organiseren. Ook wanneer de werkwijze van de LOB wordt gevolgd, is het goed om concreet te maken wat dit behelst. Hier ligt een belangrijke taak voor de beheerders. Wanneer wordt machinaal geruimd en wanneer handmatig? Welke materialen zijn nodig? Wie moeten bij de ruiming aanwezig zijn? Wie zorgt ervoor dat de werkplek netjes wordt achtergelaten, en wie controleert dat?



Dit kan ook bijvoorbeeld de vorm hebben van een soort ‘checklist’. De LOB kan ondersteunen bij het opstellen en verspreiden van deze checklist op basis van de Handleiding Opgraven en Ruimen. Dit zorgt voor meer duidelijkheid over en duurzaamheid van de geldende werkwijze. Ook geeft het een begraafplaatsbeheerder meer handvatten bij het selecteren en instrueren van een externe uitvoerder. We willen verder meegeven aan beheerders dat het nuttig is om contacten te hebben bij andere begraafplaatsen in de regio, zodat je makkelijk kunt overleggen/sparren als je ergens tegen aanloopt.

3 Controle voor, tijdens en na de grafruiming

Het is wenselijk – zo blijkt ook uit literatuur – dat er een vorm van controle of toezicht wordt uitgevoerd op de grafruiming, zowel vooraf als tijdens en na de werkzaamheden. In het onderzoek zagen we dat deze taak op dit moment meestal de verantwoordelijkheid is van de beheerder. Indien deze taak bij de beheerder belegd wordt, dient er documentatie beschikbaar te zijn over hoe het proces eruit moet zien. Dit kan per gemeente of per begraafplaats vastgelegd worden. Degene die controleert heeft dan een normenkader om de uitvoering aan te toetsen. Het zou in ieder geval moeten gaan om afspraken rondom het plan van aanpak van het ruimen van het graf, rondom afscherming, persoonlijke beschermingsmaatregelen en een goede verzamelplek voor de stoffelijke resten. We adviseren het ministerie ook te onderzoeken welke rol de gemeente kan vervullen bij het houden van toezicht, en, of de modelverordening van de VNG aangepast moet worden op het punt van toezicht houden. Op die manier is het nog steeds aan de gemeente om te bepalen óf ze in het beleid iets willen opnemen over toezicht bij ruiming, maar krijgt ze wel handvatten aangereikt om dit vorm te geven. We adviseren om, als de modelverordening aangepast wordt, concreet te maken op welke aspecten er controle plaats kan vinden. Het is dan tevens van belang dat er voldoende kennis bij de gemeente aanwezig is om de controle uit te voeren.

4 Rekening houden met kosten grafruiming

Uit het onderzoek kwam naar voren dat sommige begraafplaatsen simpelweg geen geld hebben om graven te ruimen. Vaak vormt dat op dit moment (nog) geen belemmering omdat er voldoende capaciteit op de begraafplaats is. Tegelijk is het goed denkbaar dat dit op een gegeven moment anders is. Het is wenselijk als begraafplaatsen (beheerders of het bestuur) hier op de een of andere manier budget voor reserveren, bijvoorbeeld door de kosten voor ruimen al in te calculeren bij de kosten voor begraving. Hierdoor speelt de factor ‘kosten’ geen rol in de keuze om wel of geen graven te ruimen. We adviseren beheerders om dus al aan de voorkant na te denken over hoe het ruimen van graven te financieren.



Uitvoering van grafruimingen

1 Gedegen administratie

Om het ruimen van graven goed te laten verlopen, is het van belang dat de administratie van begraafplaatsen goed op orde is. Daarbij gaat het om een zorgvuldige registratie van wie waar begraven ligt (het zogeheten grafregister) van individuele graven. Maar ook – indien een begraafplaats daarover beschikt – het bijhouden wie er begraven ligt in een verzamelgraf of –kelder. Daarnaast betreft het ook het overzichtelijk hebben van de betrokken belang- en rechthebbenden van de graven zijn, inclusief actuele contactgegevens. Dit vormt immers de basis voor een goede communicatie met nabestaanden. We adviseren beheerders hier continue aandacht voor te hebben en, indien zij vaak op onvolledigheden of verouderde adressen stuiten, te onderzoeken op welke manier zij hun administratie kunnen verbeteren. Belang- en rechthebbenden zelf dienen ook gewezen te worden op het belang van het doorgeven van adreswijzigingen etc.

2 Goede en volledige communicatie met belang- en rechthebbenden

Een tweede punt wat het zorgvuldig ruimen van graven ten goede komt, is het goed en volledig communiceren met belang- en rechthebbenden. Beheerders van begraafplaatsen vinden dit één van de belangrijkste onderwerpen. Het gaat erom belang- en rechthebbenden goed te informeren, dat wil zeggen volledig, tijdig en voldoende duidelijk. De belang- en rechthebbenden willen duidelijkheid hebben over de procedure voor en na het ruimen van het na. Allereerst moeten ze op de hoogte worden gesteld van de mogelijkheden die zij hebben voordat de grafrechten verlopen. Verder willen ze niet alleen weten dát na het verlopen van de grafrechten het graf geruimd kan worden, maar ze willen ook weten op welke termijn dat kan gebeuren (zowel bovengronds als ondergronds) of hoe de procedure eruitziet, en hoe de communicatie zal verlopen nadat de grafrechten zijn verlopen; bijvoorbeeld dat het graf bovengronds binnen een maand wordt geruimd, maar pas ondergronds wanneer het graf opnieuw wordt uitgegeven. En dat ze, als dat moment daar is, daar niet opnieuw bericht over krijgen. We bevelen beheerders van begraafplaatsen aan om de communicatie hierop aan te passen. Ook kunnen beheerders onderzoeken wat de mogelijkheden op hun begraafplaats zijn om (andere) nabestaanden (familieleden) te informeren over het aanstaande verloop van grafrechten zodat zij de mogelijkheid hebben om de grafrechten over te nemen, en/of openbaar bekend te maken welke graven geruimd gaan worden. Dit kan bijvoorbeeld via de website van de begraafplaats, het mededelingenbord, of een bordje bij het graf. In de praktijk zit er op het merendeel van de begraafplaatsen tijd tussen het afstand doen van de grafrechten en de (ondergrondse) ruiming van het graf. Het lijkt daarom niet realistisch om de voormalig recht- en belanghebbenden nogmaals per brief te informeren als de ruiming daadwerkelijk aanstaande is.

3 Voorlichting bezoekers

Ook bezoekers van de begraafplaats stellen het op prijs om op de hoogte te worden gesteld van wanneer (meerdere) graven worden geruimd. Sommige bezoekers geven aan het als onprettig te ervaren om dit te zien. De meeste begraafplaatsen hebben dan ook als uitgangspunt om bezoekers zo min mogelijk te willen confronteren met grafruimingen, bijvoorbeeld door deze vroeg in de ochtend uit te voeren. Onze aanbeveling aan beheerders is om hierover expliciet met bezoekers te communiceren, bijvoorbeeld via een mededeling bij de ingang van de begraafplaats of een bericht op de website, in lokale media, etc.



A Tabellen

Tabel 10.1 - In hoeverre heeft u een werkwijze vastgelegd voor...

% vaste werkwijze (al dan niet schriftelijk vastgelegd)	Een of meerdere gemeentelijke begraafplaatsen in beheer	Een of meerdere bijzondere begraafplaatsen in beheer	Gemeentelijke en bijzondere begraafplaats(en) in beheer
De registratie van graven en de belang- en rechthebbenden	94%	98%	98%
Communicatie naar nabestaanden (bezoekers) over het ruimen van het graf/de graven	94%	92%	93%
Het ruimen van het graf/de graven en het opnieuw ter aarde bestellen van de stoffelijke resten	86%	86%	95%
De keuze voor wie de ruiming gaat uitvoeren	89%	86%	88%
De mate waarin en de manier waarop er toezicht plaatsvindt op het ruimen van het graf/de graven	81%	87%	83%
Nazorg voor medewerkers/vrijwilligers die betrokken zijn bij het ruimen van graven	40%	45%	51%

Tabel 10.2 - Worden er op uw begraafplaats wel eens ondergronds graven geruimd?

Basis: respondenten die één begraafplaats in beheer hebben of bij één betrokken zijn

	% Ja
Gemeentelijke begraafplaats in beheer (n=40)	53%
Bijzondere begraafplaats in beheer (n=116)	56%
Gecombineerde begraafplaats in beheer (n=13) *	69%
Minder dan 500 graven (n=76)	50%
Tussen de 500 en 2.500 graven (n=80)	49%
Meer dan 2.500 graven (n=18) *	89%
Zand (n=138)	59%
Zavel (n=3) **	-
Klei (n=57)	42%
Veen (n=12) *	58%
Leem (n=14) *	43%
Wel LOB lid (n=147)	60%
Geen LOB lid (n=27)	26%

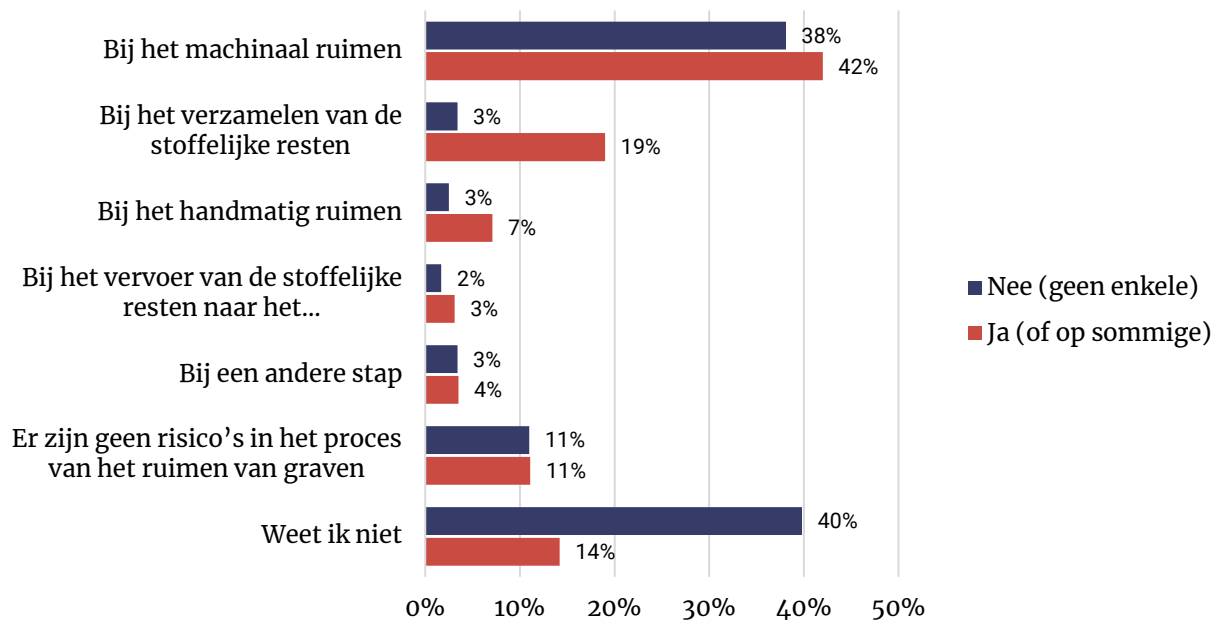
Tabel 10.3 - Worden er op uw begraafplaats wel eens ondergronds graven geruimd?

	Op allemaal	Op sommige wel, op sommige niet	Op geen enkele
Alleen gemeentelijke begraafplaatsen (n=71)	48%	39%	13%
Alleen bijzondere begraafplaatsen (n=48)	21%	23%	56%
Zowel gemeentelijke als bijzondere begraafplaatsen (n=45)	49%	49%	2%
Minder dan 500 graven (n=45)	38%	33%	29%
Tussen de 500 en 2.500 graven (n=69)	39%	35%	26%
Meer dan 2.500 graven (n=104)	48%	38%	13%
Zand (n=129)	44%	38%	18%
Zavel (n=10)	30%	40%	30%
Klei (n=70)	37%	41%	21%
Veen (n=17)	35%	53%	12%
Leem (n=13)	31%	46%	23%
Wel LOB lid (n=154)	41%	40%	19%
Geen LOB lid (n=7)	14%	14%	71%

Tabel 10.4 - Hoe vaak worden grafruiming van de volgende omvang uitgevoerd?

	Elke week	Elke maand	Paar keer per jaar	Jaarlijks	Minder dan jaarlijks	Nooit	Weet ik niet
Een enkel graf	11%	13%	31%	11%	28%	4%	2%
2 tot 10 graven	4%	13%	12%	23%	24%	20%	3%
10 tot 50 graven	1%	1%	7%	29%	31%	29%	2%
50 tot 100 graven	1%	0%	1%	8%	28%	58%	4%
Meer dan 100 graven	2%	0%	1%	6%	27%	60%	4%

Figuur 10.1 - Bij welke stap in het proces van het ruimen van graven zijn er volgens u de meeste risico's op ongewenste situaties?



B Voorwaarden voor zelfregulering

Factor	In welke richting wijst deze factor in het licht van de relevante kennis uit eerdere studies
Maatschappelijke druk	Veel maatschappelijke druk op de branche kan de kans op het tot stand komen van zelfregulering vergroten, maar het is geen voldoende voorwaarde voor het daadwerkelijk tot stand komen. Het kan namelijk ook er juist toe leiden dat de wetgever zélf ingrijpt
Organisatiegraad	Hoe beter de branche georganiseerd is, des te groter is de kans op het tot stand komen en handhaven van zelfregulering. Of die coöperatieve houding van de „meerderheid“ ook volstaat voor de wetgever, hangt af van het beleidsdoel
Draagvlak	Hoe groter het draagvlak binnen de branche voor de inhoud en vorm van de normering, des te groter de kans op totstandkoming en naleving van zelfregulering. Negatief geformuleerd: bij free-rider probleem c.q. cowboypraktijken zal die kans kleiner zijn. Volledige naleving is ook met groot draagvlak niet gegarandeerd
Duidelijke sanctionering	De aanwezigheid van een duidelijk sanctioneringsstelsel (bijv. boetebeding) kan een signaalwerking hebben dat de branche het serieus meent met handhaving. Veel indruk lijkt dat signaal niet te maken, temeer wanneer de sanctie nooit toegepast wordt en niet aan ongebonden opgelegd kan worden.
Tussentijdse evaluatie van de code	Onze veronderstelling dat wanneer de branche actief meewerkt aan evaluatie, dat een positieve bijdrage levert aan legitimiteit en het signaal van betrokkenheid van de branche geeft, hebben wij niet kunnen toetsen
Inpasbaarheid van resultaat zelfregulering in de bedrijfsvoering	Hoe beter het resultaat inpasbaar is, des te groter is de kans van slagen van zelfregulering. Als de branche geen belang ziet in het meewerken aan het beleidsdoel én de branche verwacht dat inpassing in bedrijfsvoering winstdrukkend zal zijn, is ontstaan van zelfregulering c.q. de kans van slagen gering
Grootte en overzichtelijkheid betrokken branche	Onze veronderstelling dat hoe groter het aantal betrokkenen in de branche, des te moeilijker het bereiken van overeenstemming en coördinatie zal zijn, hebben wij niet werkelijk kunnen toetsen
Divergentie van belangen	Als de belangen in de branche te zeer uiteenlopen, is de kans op totstandkoming en naleving minder groot
Traditie van zelfregulering	Als er in de branche een traditie bestaat van zelfregulering (al dan niet erkend door de overheid), vergroot dat de kans op voortzetting daarvan (reputatie-effecten)
Stabiel probleemveld	Wij veronderstelden: „Als het probleemveld niet al te snel verandert en de samenstelling van het veld stabiel is, stimuleert dat partijen om met zelfregulering betrokkenheid te tonen en autonomie te handhaven“. We hebben vooral bewijs gevonden van het omgekeerde: als het probleemveld verandert en de samenstelling van het veld instabiel is, verkleint dat de kans op tot stand komen en slagen van zelfregulering
Privaat belang	Als het object van zelfregulering eenduidig (mede) het privaat belang van betrokkenen betreft (bijv. keurmerkfunctie, uitstralen kwaliteit) is de kans op totstandkoming en handhaving van zelfregulering groter dan wanneer het (uitsluitend) een publiek c.q. politiek belang betreft dat niet convergeert met het privaat belang
Overheidsondersteuning	We hebben enige aanwijzingen gevonden voor de juistheid van de veronderstelling „Als de overheid de richting van de zelfregulering onderschrijft en daarin een vaste koers vaart, is de branche eerder tot investering in zelfregulering bereid“

C Onderzoeksverantwoording

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is een gefaseerde aanpak gehanteerd.

Oriëntatie

Allereerst is er deskresearch uitgevoerd op de beschikbare handleidingen (LOB en BVOB), modelreglementen, kamerstukken (TK 35077 en TK 30696) en eerdere onderzoeken. Het doel van de deskresearch was het doorgronden van de ontwikkelingen die zich in de afgelopen jaren hebben voorgedaan met betrekking tot het ruimen van graven. De conclusies en aanbevelingen uit eerdere onderzoeken gebruikten we voor het vormgeven voor de interviewleidraden en vragenlijsten. In de oriëntatiefase namen we ook oriënterende interviews af met vertegenwoordigers van de LOB, het ministerie van BZK, BVOB en stichting Alert en Zorgzaam. Door deze interviews waren we in staat alle stappen in het proces van een grafruiming in kaart te brengen, waarbij we ook al een eerste beeld verkregen van mogelijke kwetsbaarheden.

Interviews met betrokkenen bij begraafplaatsen

In de tweede fase namen we interviews af met beheerders van begraafplaatsen (waaronder twee beheerders van een begraafplaats die een convenant met de stichting Alert en Zorgzaam hebben afgesloten) (n=11), beleidsmedewerkers van gemeenten (n=5) en uitvoerders van grafruiming (n=4). In de interviews gingen we in op alle stappen in het proces van het ruimen van graven. Van ieder interview maakten we een verslag. De analyse van de kwalitatieve data vond plaats met behulp van Atlas.ti.

Enquête onder beheerders van begraafplaatsen

Nadat alle interviews waren afgenomen, ontwikkelden we een vragenlijst met als doel representatieve gegevens te verkrijgen over hoe het ruimen van graven in Nederland plaatsvindt. De vragenlijst werd verstuurd via de nieuwsbrief van de LOB (bereik circa 600 leden). Om ook niet-LOB begraafplaatsen te kunnen bereiken zijn tevens brieven met een link naar de vragenlijst verstuurd naar 272 bedrijven die bij de KVK onder SBI-code 96032 (Crematoria, mortuaria en begraafplaatsen) geregistreerd staan, en waarvan kon worden bevestigd dat het ging om een begraafplaats. Na ongeveer twee weken is er een rappel verstuurd. In de uitnodiging werd duidelijk gemaakt dat het onderzoek ging om het ruimen van graven en er werd verzocht om de vragenlijst in te laten vullen door iemand die hier zicht op had. Uiteindelijk vulden 375 beheerders de vragenlijst in⁸.

Enquête onder bezoekers en nabestaanden

De enquête onder bezoekers en nabestaanden is uitgezet onder een representatieve groep van 6000 volwassenen via het I&O Research Panel. Na ongeveer een week werd een rappel verstuurd. In totaal namen 3672 panelleden (61%) deel aan het onderzoek. Er werd een weging uitgevoerd op geslacht, leeftijd, opleiding en regio, zodat de resultaten op die kenmerken representatief zijn voor alle Nederlanders. De weging is uitgevoerd conform de richtlijnen van de Gouden Standaard (CBS). Bij onderzoek is er sprake van een betrouwbaarheidsinterval en onnauwkeurigheidsmarges. In dit onderzoek gaan we uit van een betrouwbaarheid van 95

⁸ Zie paragraaf 1.4 Representativiteit van het onderzoek voor een uitgebreide toelichting op de respons.

procent. Bij een steekproef van $n=3672$ en een uitkomst van 50 procent is er sprake van een foutmarge van plus of min 1,6 procent.

Duidingssessie met LOB, BVOB en ministerie

In de laatste fase van het onderzoek hebben we een duidingssessie georganiseerd waarbij we met het ministerie van BZK, en vertegenwoordigers van de LOB de aanbevelingen hebben besproken. Hierbij stonden de resultaten en de aanbevelingen nadrukkelijk niet ter discussie, maar wel is gezamenlijk onderzocht wie er verantwoordelijk zou moeten zijn voor de uitvoering en/of bekendmaking van onze aanbevelingen. De resultaten uit de duidingssessie zijn verwerkt in het rapport.



Contactgegevens

I&O Research Enschede

Zuiderval 70
Postbus 563
7500 AN Enschede
053 - 200 52 00
KVK-nummer 08198802
www.ioresearch.nl

I&O Research Amsterdam

Piet Heinkade 55
1019 GM Amsterdam
020 - 308 48 00
info@ioresearch.nl
www.ioresearch.nl