

Beleids- en beheerplan Begraafplaatsen

2014 - 2019

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	
1.1	Aanleiding en doel	3
1.2	Reikwijdte en inhoud	3
1.3	Leeswijzer	3
2.	Huidige situatie	
2.1	Openbare begraafplaats Den Nul	4
2.2	Openbare begraafplaats Olst	4
2.3	Openbare begraafplaats Wijhe	5
2.4	De graven	6
2.5	Proces van begraven	6
2.6	Maatschappelijke ontwikkelingen	6
3.	Beleidsuitgangspunten	
3.1	De beleidsuitgangspunten	7/8
3.2	Wettelijke- en beleidskaders	8
3.3	Inrichting, beheer en onderhoud	8/9
3.4	Aantrekkelijkheid begraafplaatsen	9
3.5	Niveau service en dienstverlening	10
4.	Themagebieden	
4.1	Doelstelling	11
4.2	De verschillende thema's	11
5.	Kostendekkendheid	13
5.1	Kostendekkendheid	13
5.2	Risico's	14
5.3	Andere scenario's om tot kostendekkendheid te komen	15
6.	Conclusies en aanbevelingen	
6.1	Verhogen leges	16
6.2	Verminderen kosten	16
6.3	Aanbevelingen	16
7.	Bijlagen	17

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en doel

Het "Beleidsplan begraafplaatsen gemeente Olst-Wijhe " bevat het beleid voor beheer, fysieke inrichting en kostendekkendheid, van de begraafplaatsen in onze gemeente. Daarmee geeft dit plan invulling aan het doel van "het beleidsplan begraafplaatsen Olst-Wijhe": het bieden van een begraafplaats met een hoog kwaliteitsniveau op onderhoud en inrichting. Dit biedt een aantrekkelijk beeld met voldoende mogelijkheden. Om te komen tot een hogere kostendekkendheid, is de eerste stap gezet met het verhogen van legeskosten eind 2012.

1.2 Reikwijdte en inhoud

De gemeente kent drie openbare begraafplaatsen: één in Den Nul, Olst en Wijhe. Op de begraafplaatsen in Den Nul en Wijhe wordt actief begraven, op de begraafplaats in Olst niet meer, waardoor de begraafplaats geen inkomsten genereert, zij het dat rechthebbenden nog wel de mogelijkheid hebben om te begraven of een bijzetting te doen. Een asverstrooiing is nog voor eenieder mogelijk op het daarvoor bestemde strooiveld. Van het begraven en bijzetten in Olst wordt in beperkte mate (eens in de vijf jaar) gebruik gemaakt.

Dit beleidsplan heeft betrekking op de twee openbare begraafplaatsen in Den Nul en Wijhe. De begraafplaats in Olst wordt wel benoemd, maar bij de beleidsuitgangspunten buiten beschouwing gelaten. De begraafplaats in Olst is bijzonder, omdat het dagelijks onderhoud wordt uitgevoerd door vrijwilligers. Het snoeien van de hagen en zuilbeuken wordt – in opdracht van de gemeente - door derden uitgevoerd. De onderhoudskosten van de begraafplaats zijn wel meegenomen in de berekening van de kostendekkendheid.

Dit beleidsplan richt zich op de openbare ruimte van de begraafplaatsen. Het beleidsplan gaat inhoudelijk niet in op de capaciteitsontwikkeling, deze is toereikend voor de komende jaren . Het beleidsplan geeft invulling aan de kwaliteit voor inrichting en beheer, keuzemogelijkheden voor nabestaanden, servicewerkzaamheden en gaat daarnaast in op de wijze waarop een zo optimaal mogelijke kostendekkendheid gerealiseerd wordt. Dit beleidsplan heeft een doorlooptijd van vijf jaar (medio 2014 – medio 2019).

1.3 Leeswijzer

Hoofdstuk twee beschrijft de huidige situatie van de begraafplaatsen. Het huidige onderhoudsniveau, de inrichtingskwaliteit en de aantrekkelijkheid van de begraafplaatsen komt hier aan de orde. Hoofdstuk drie beschrijft de beleidsuitgangspunten voor inrichting, beheer, onderhoud en serviceverlening. Hoofdstuk vier gaat nader in op de mogelijkheden om de begraafplaatsen aantrekkelijker te maken. Hoofdstuk vijf geeft inzicht in de randvoorwaarden voor het realiseren van de kostendekkendheid.

2. Huidige situatie

Een veranderende samenleving stelt eigentijdse eisen aan het begraven. Gemeente Olst-Wijhe wil ruimte bieden voor invulling van individuele wensen zonder de collectieve betekenis van de begraafplaatsen uit het oog te verliezen. In dit hoofdstuk kunt u meer lezen over het huidige situatie op de drie begraafplaatsen in gemeente Olst-Wijhe.

2.1 Openbare begraafplaats Den Nul

De openbare begraafplaats in Den Nul is in 1924 in gebruik genomen. De toen nog aanwezige oprijlaan (Eikenweg) is in de loop der jaren ingehaald door bebouwing en heeft nu de functie van een openbare weg gekregen. De eerste uitbreiding heeft eind jaren zestig plaatsgevonden. De begraafplaats is in 2006 voor het laatst heringericht. Dit heeft geresulteerd in een begraafplaats met een functionele inrichting, veel gazon met bomen en hier en daar sierbeplanting. Er is goed overzicht over de begraafplaats, de oudste gedeelten bepalen hier in belangrijke mate de sfeer en identiteit. Beplanting langs de randen is zodanig dat de begraafplaats goed afgeschermd is.

De begraafplaats heeft voldoende ruimte voor de komende 60 jaar. De graven bevinden zich in principe gesloten naast elkaar, hier en daar zijn grafstenen verwijderd omdat nabestaanden afstand hebben gedaan van het graf. Dit levert kale plekken op (zie afbeelding), de lichaamsresten zijn nog wel aanwezig (geen ruimingsbeleid). Graven worden uitgegeven op volgorde van ligging. Door de hoge grondwaterstand wordt er één diep begraven. De begraafplaats kenmerkt zich door een hoog onderhoudsniveau, welke geclassificeerd is op een gemiddelde A-kwaliteit (CROW¹).

De herinrichting in 2006 – waarbij de begraafplaats ‘gebruiksklaar’ is gemaakt door onder andere de aanplant van beplanting - heeft onvoorzien tot hogere onderhoudskosten geleid, omdat die niet waren meegenomen bij de planvorming voor de reconstructie.



De begraafplaats in Den Nul

2.2 Openbare begraafplaats Olst

De openbare begraafplaats in Olst is in 1832 in gebruik genomen. Het ontwerp van toen is al die tijd bewaard gebleven. Op de begraafplaats wordt niet meer actief begraven. De inrichting is sober met zandpaden, gazon en zuilbeuken langs de paden. De begraafplaats kenmerkt zich door een hoog onderhoudsniveau, welke geclassificeerd is op een gemiddelde A-kwaliteit. Het dagelijkse onderhoud (maaïen gazon, kanten steken, onkruid- en bladvrij maken) op de begraafplaats wordt uitgevoerd door vrijwilligers.

¹ CROW (Centrum voor Regelgeving en Onderzoek in de Grond-, Water- en Wegenbouw en de Verkeerstechniek) ontwikkelt, beheert en verspreidt kennis over infrastructuur, vervoer en openbare ruimte. CROW is een onafhankelijke stichting zonder winstoogmerk.



De begraafplaats in Olst

2.3 Openbare begraafplaats Wijhe

De begraafplaats, gelegen in het buitengebied van Wijhe, is in 1907 in gebruik genomen. In de loop der jaren hebben diverse uitbreidingen plaatsgevonden. De laatste uitbreiding is van 2005. Deze uitbreiding zorgt voor een onvoorziene toename van de onderhoudskosten (door toename groenareaal), omdat de onderhoudskosten niet waren meegenomen in de planvorming voor de uitbreiding. Kenmerkend voor de openbare begraafplaats in Wijhe is de ligging in het buitengebied.

De inrichting is parkachtig met paden van gazon en sierplantsoen met aankledingfunctie. Bomen staan tussen de graven. De graven bevinden zich in principe gesloten naast elkaar. Hier en daar zijn grafstenen verwijderd omdat nabestaanden afstand hebben gedaan van het graf. Dit levert kale plekken op (zie afbeelding), maar de lichaamsresten zijn nog wel aanwezig (geen ruimingsbeleid).

De entree is sober. De oudste gedeeltes bepalen in belangrijke mate de sfeer en identiteit van de begraafplaats. De uitbreiding biedt genoeg plek voor de komende 40 jaar. Wel dient de urnenmuur binnen drie jaar te worden uitgebreid om voor voldoende capaciteit te zorgen.

De begraafplaats kenmerkt zich door een hoog onderhoudsniveau, welke geclassificeerd is op een gemiddelde A-kwaliteit.



De begraafplaats in Wijhe

2.4 De graven

Er wordt begraven naast het laatst uitgegeven graf. Nabestaanden mogen een graf voorzien van beplanting. Vanuit de verordening zijn regels gesteld aan de winterharde beplanting op graven. Concreet mag de beplanting niet hoger worden dan anderhalve meter en mag het de afmeting van het graf niet overgroeien². Uit onderzoek van de gemeente blijkt dat in totaal 38 graven niet aan deze eisen voldoen. De verordening biedt nu onvoldoende houvast om hier actief op te handhaven. Bovendien zijn maatregelen en consequenties niet benoemd in de verordening, wat het onderhoud aan de grafbeplanting een openeindregeling maakt

² Voor de afmetingen van de graven wordt verwezen naar de "Nadere regels Beheersverordening gemeentelijke begraafplaatsen Olst-Wijhe 2010", vastgesteld op 5 oktober 2010 en in werking getreden op 22 oktober 2010.

2.5 Proces van begraven

Bij het huidige proces van begraven (delven, voorlopen, afwerken) hebben de buitendienstmedewerkers een rol. Werkafspraken en taken zijn vastgelegd in een "proces begraven", waarvan een checklist onderdeel uitmaakt. De administratieve taken worden uitgevoerd door de gemeente. Voor bijzettingen en asverstrooiingen zijn nog geen geactualiseerde procesbeschrijvingen, maar we zijn hier mee bezig. Het delven van graven vindt machinaal plaats. Slechts één à twee graven worden jaarlijks handmatig gegraven, doordat ergens 'tussen' begraven wordt, of op een plek waar de graafmachine niet bij kan komen. Het delven gebeurt altijd samen met een aannemer. De buitendienst voert de regie over; het aanwijzen en het delven en of bijzetting, het voorlopen en afwerken uit.

Het huidige proces zal in de toekomst op punten wijzigingen ondergaan. Dit volgt logischerwijs uit het streven naar een voortdurende verbetering van gemeentelijke processen vanuit het oogpunt van kwaliteit en efficiency. Het proces zal vanzelfsprekend altijd zo ingericht zijn dat aan de van toepassing zijnde regelgeving wordt voldaan.

2.6 Ontwikkelingen

Maatschappelijke ontwikkelingen kunnen mogelijk een rol spelen bij begraven. Van deze ontwikkelingen heeft naar verwachting een aantal direct invloed op de begraafplaatsen: de individualisering en welvaart en andere vormen van lijkbezorging.

De afgelopen jaren zijn leefverbanden kleiner geworden en zijn mensen onafhankelijker van elkaar gaan leven. Mensen zijn het proces rond begraven anders gaan ervaren en er wordt op een andere manier uiting gegeven aan de rouwgevoelens. De beleving van het rouwen en begraven heeft verschillende andere vormen gekregen. In onze gemeente is het nog niet zichtbaar, dat graven op een andere manier dan met een traditionele steen worden bedekt, in steden is dit wel het geval. De economische situatie heeft deels invloed op het type graf dat door nabestaanden wordt gekozen. Met een hoge welvaart worden meer rechten voor particuliere graven uitgegeven dan in een situatie waarin de financiën steeds meer de randvoorwaarden bepalen. Cremeren is naast begraven een andere, goedkopere, optie van lijkbezorging. Naast deze trends in de lijkbezorging die mogelijk invloed hebben op het begraafplaatsbeheer. Daarbij kan gedacht worden aan: de ontvolking van het platteland en de dorpen.

Twee voorbeelden van nieuwe vormen van lijkbezorging zijn resomeren en cryomeren³. In hoeverre beide behandelingen in Nederland in de toekomst toegepast gaan worden, is niet bekend. Op dit moment is het wettelijk nog niet toegestaan. Nieuwe ontwikkelingen kunnen in de toekomst echter wel invloed hebben op het begraafplaatsbeheer.

³Resomeren wordt het stoffelijk overschot opgelost in kaliloog. Cryomeren is vriesdrogen van het stoffelijk overschot met vloeibaar stikstof. In beide gevallen blijft er na de behandeling een poeder over.

3. Beleidsuitgangspunten

In het beleidsplan openbaar groen is door de Raad gekozen voor een hoog onderhoudsniveau op de openbare begraafplaatsen.

Met het uitvoeren van het Groenbeleidsplan zorgen we er voor dat het groen haar functies vervult. Het groen heeft veel functies: maatschappelijke doeleinden, landschap, cultuurhistorie, natuurontwikkeling, etc. Eén van de maatschappelijke doeleinden betreft het begraven en gedenken. Het groen op de begraafplaats vormt de achtergrond voor een persoonlijke gedenkplaats. Daarnaast biedt het groen op de begraafplaats beschutting en privacy. De ambitie voor groen op de begraafplaatsen is volgens het Groenbeleidsplan behouden van het hoge kwaliteitsniveau.

Dit kader biedt echter onvoldoende houvast voor het uitvoeren van de taken. In dit hoofdstuk worden de ongeschreven beleidsuitgangspunten vastgelegd en daar waar nodig aangevuld of gewijzigd. Samenvattend kan het beleid van de gemeente als volgt worden vertaald:

De gemeente Olst-Wijhe speelt in op de maatschappelijke ontwikkelingen door:

“Het beschikbaar stellen van openbare begraafplaatsen met een hoge onderhoudskwaliteit waarbij nabestaanden – binnen de beleidskaders - zoveel mogelijk de keuzevrijheid hebben in locatie en aankleding van het gedenkmonument”.

3.1 De beleidsuitgangspunten

- Op de begraafplaats in Olst wordt niet meer actief begraven. Rechthebbenden hebben nog wel de mogelijkheid tot begraven, bijzetten of het doen van een asverstrooiing, maar hier wordt in beperkte mate gebruik van gemaakt. Onderzocht dient te worden of de openbare begraafplaats in Olst onderdeel kan worden van de monumentenlijst en of het beheer- en onderhoud ondergebracht kan worden bij het openbaar groen.
- Wet op de lijkbezorging: deze wordt gemeentespecifiek gemaakt middels de beheersverordening gemeentelijke begraafplaatsen.
- Streven naar hogere kostendekkendheid.
- De begraafplaatsen zijn functioneel ingericht met een hoog onderhoudsniveau, er is aandacht voor (cultuur)historische aspecten van de begraafplaats.
- Op de begraafplaatsen zijn themagebieden. Themagebieden zijn delen op de begraafplaats waar (bijzondere) vormen van begraven mogelijk zijn.
- Nabestaanden zijn vrijer in het kiezen van een plek in een van de themagebieden. Voor het standaard ‘in de rij’ begraven worden de huidige leges niet verhoogd. Wanneer men kiest voor een bijzondere manier van begraven zullen hier hogere kosten tegenover staan. Er dienen gedifferentieerde tarieven te worden ingesteld.
- Mensen kunnen hun graf naar eigen inzicht inrichten mits dit niet aanstootgevend is. Het onderhoud van de graven wordt door de nabestaanden zelf gedaan, met uitzondering van de reeds gemaakte afspraken in de grafaktes met de nabestaanden. Nadere regels betreffende inrichting worden vastgelegd in een beheersverordening. Voor de (bijzondere)inrichting van het graf dient een vergunning te worden aangevraagd bij het college van B&W.
- Nabestaanden hebben keuzevrijheid in het afsluiten van de termijnen voor het grafrecht. De wettelijke termijn van 10 jaar kan naar eigen keuze worden opgeschaald met 10, 20, 30 of 40 jaar.
- Er wordt actief gecommuniceerd met bewoners van de gemeente en uitvaartorganisaties opdat deze gemakkelijker kunnen kiezen om begraven te worden op een van de begraafplaatsen van de gemeente.
- De historische verenigingen worden geraadpleegd in het kader van de bepaling wat historische graven zijn. De gemeente maakt de afweging tussen historisch belang en kostendekkendheid met betrekking tot het onderhoud aan de historische graven.
- De gemeente ondersteunt het proces van begraven en verleent service naar de burger. Dit houdt in: voorbereiden begrafenissen, voorlopen, begeleiden delven graf, geluidsinstallatie en de administratie

uitvoeren. De kosten die hiervoor worden gemaakt door de gemeente vallen binnen de gestelde legeskosten. Extra service zal tegen kostprijs in rekening gebracht worden.

- Er dient een wijziging te komen op de begraafplaatsverordening, zodat deze de handhaving op winterharde beplanting op graven mogelijk maakt.
- De komende 40 jaar is er, bij een gelijkblijvend aantal begravingen, voldoende ruimte op de begraafplaatsen en is het niet kostenefficiënt om bestaande plaatsen door een actief ruimingbeleid opnieuw te gebruiken. In de toekomst kan onderzocht worden wat de mogelijkheden voor een actief ruimingsbeleid zijn opdat 'bestaande' plekken opnieuw uitgegeven kunnen worden.

Om aan deze beleidsuitgangspunten inhoud en uitvoering te kunnen geven zijn onderstaande aspecten in de navolgende paragrafen verder uitgewerkt:

- Wettelijke- en beleidskaders (paragraaf 3.2);
- Beeldkwaliteit: inrichting en onderhoud (paragraaf 3.3);
- Aantrekkelijkheid begraafplaats (paragraaf 3.4);
- Niveau van service- en dienstverlening (paragraaf 3.5).

3.2 Wettelijke- en beleidskaders

Het wettelijke beleidskader in deze is de Wet op de Lijkbezorging. De Wet op de Lijkbezorging is een wet die in 1991 is vastgesteld. Doel van de wet is te regelen wat er met een menselijk lichaam moet gebeuren na dood te zijn geboren of na te zijn overleden. In de wet staat onder andere beschreven dat iedere gemeente (of meerdere gemeenten samen) verplicht zijn ten minste een gemeentelijke begraafplaats te hebben (artikel 33). Zolang er Nationale regelgeving is voor begraven, bestaat het algemene voorschrift dat lijken moeten worden begraven op een begraafplaats die overeenkomstig de wet is aangelegd. De wet kent gemeentelijke- en bijzondere begraafplaatsen.

In de Beheerverordening Gemeentelijke Begraafplaatsen (2003, aanvulling 2010) heeft de gemeente Olst-Wijhe de Wet op de Lijkbezorging vertaald naar gemeentespecifieke regelgeving. Aangevuld met zaken die relevant zijn, zoals onderhoud aan grafbeplanting, onderhoud aan de begraafplaats, grafrechten, etc.

3.3 Inrichting, beheer en onderhoud

Het beheer van de begraafplaatsen is gerelateerd aan de instandhouding van de begraafplaatsen. Dit betekent in het kader van het beleid voor beheer en onderhoud het volgende: bij het verlopen van het uitsluitend recht wordt de rechthebbende aangeschreven, bij geen reactie volgt een aangetekende brief. Bij wederom geen reactie vervallen de rechten aan de gemeente en wordt het monument verwijderd. Is een rechthebbende niet in de gemeentelijke administratie aanwezig, dan wordt een bordje bij het graf geplaatst met de mededeling, dat de rechthebbende zich dient te melden bij de beheerder. Indien binnen een jaar geen reactie komt, vervallen de rechten aan de gemeente en wordt het monument verwijderd. Daarnaast zijn er meerdere manieren, waarop het uitsluitend recht aan de gemeente kan vervallen: afloop van de termijn en/of geen verlenging, er vindt geen betaling plaats, de rechthebbende is overleden en het recht niet is overgeschreven, bij verwaarlozing van het graf. Er is momenteel geen ruimingsbeleid van toepassing. Bij het vervallen van de rechten aan de gemeente, wordt het graf niet geruimd maar wel de steen verwijderd.

Ten tweede worden er onderhoudsactiviteiten op de begraafplaatsen verricht. Deze activiteiten hebben tot doel de openbare ruimte - groen, infrastructuur, gebouwen en de gedenktekens, waar de verzorging van het graf is afgekocht - te onderhouden. Dit betreft cyclisch, ad hoc en indien noodzakelijk (groot) onderhoud. Cyclisch onderhoud van het groen is bijvoorbeeld het maaien van het gras, knippen van de hagen en bijhouden van overige begroeiing. Onder ad hoc onderhoud valt bijvoorbeeld mollen, konijnen en wespenbestrijding, maar ook onderhoudsmaatregelen die van tevoren niet voorzien waren, bijv.: snoeien van bomen naar aanleiding van stormschade.

De verschillende partijen, aannemer(s), eigen dienst en vrijwilligers, zijn actief op de begraafplaats. Deze dienen in samenwerking het kwaliteitsniveau op peil te houden.

Binnen het eerder vastgesteld groenbeleidsplan, is een uitgangspunt, dat het beheer wordt uitgevoerd op onderhoudsniveau A (CROW kwaliteitscatalogus openbare ruimte), dat omschreven kan worden als 'goed' en 'comfortabel'. De wijze, waarop de uitvoering van het cyclisch onderhoud plaatsvindt, kan de kosten beïnvloeden. In december 2013 is het onderhoud groen, meervoudig onderhands aanbesteed. Door samen te werken met vrijwilligers en te zoeken naar nieuwe mogelijkheden is het wellicht mogelijk, om tot verdere efficiency en kostenreductie te komen. De vrijwilligers willen graag een mooie begraafplaats behouden en zullen zich daarvoor inzetten, deze motivatie ontbreekt als zij omwille van de eenduidigheid van kwaliteit een niveau lager moeten gaan opleveren, waarbij in plaats van een A niveau een B wordt nagestreefd. Daarnaast levert een versoering van het kwaliteitsniveau slechts € 4.000 aan besparing op terwijl de beleving van de kwaliteit beduidend minder zal zijn. Derhalve wordt het niet raadzaam geacht in niveau achteruit te gaan.

De gemeente wil binnen de eis van hogere kostendekkendheid een functionele inrichting, waarbij de bezoeker rust ervaart en bij binnenkomst, snel de weg kan vinden. De historische verenigingen worden geraadpleegd in het kader van het bepalen wat historische graven zijn. De gemeente maakt de afweging tussen historisch belang en kostendekkendheid met betrekking tot het onderhoud aan de historische graven.

3.4 Aantrekkelijkheid begraafplaatsen

Voldoende aanbod in diversiteit is essentieel voor een florerende begraafplaats. Door voldoende alternatieven in begraven aan te bieden wordt de aantrekkelijkheid van de begraafplaatsen vergroot. Voor het aantrekkelijker maken van begraafplaatsen zijn tal van voorbeelden, zoals het toepassen van urnenheuvels (zie afbeelding), of het toepassen van gepaste speelvoorzieningen bij kindergraven (zie afbeelding). Dit is echter een greep uit tal van voorbeelden.



Urnenheuvels (links) en een speelvoorziening (rechts) op de Algemene Begraafplaats in Borne.

Uitgangspunt bij het creëren van voldoende mogelijkheden is de wens van nabestaanden. Het uitbreiden van mogelijkheden vindt pas plaats als daar voldoende vraag naar is. Hiermee wordt voorkomen dat bepaalde mogelijkheden onvoldoende benut worden en ten onder gaan in het succes van andere mogelijkheden. Wel is de trend dat crematies de komende jaren nog toenemen, met naar schatting 30%.

Essentieel bij het aanbieden van (voldoende) mogelijkheden is het aanwijzen van themagebieden: natuurlijke graven, kindergraven, uitbundige graven, etc. De thema gebieden worden in Hoofdstuk 4 nader beschreven.

Promoot de mogelijkheden van de begraafplaatsen.

De mogelijkheden, die de begraafplaatsen hebben, dienen onder de aandacht te komen van de inwoners. Het promoten van de begraafplaats kan op diverse manieren. Uit ervaring van andere gemeenten en De Terebinth blijken een jaarlijkse open dag, rondleidingen op de begraafplaats over de historie van de begraafplaats en het zoeken van publiciteit – bijvoorbeeld bij het ontwikkelen van een nieuw concept – belangrijke ingrediënten. Gezien de huidige ontwikkelingen is een goede website ondersteunend daarin. De gemeente is momenteel bezig met het ontwikkelen van een 'begraafplaatsenpagina' op de gemeentelijke website.

Daarnaast vervullen de uitvaartondernemers ook een belangrijke rol in de promotie van de gemeentelijke begraafplaatsen. Door de uitvaartondernemers goed te betrekken kunnen zij in hun communicatie ervoor zorg dragen dat de mensen die elders gecremeerd worden toch bijgezet willen worden op de begraafplaatsen in de gemeente. Het is wenselijk jaarlijks een evaluatie te organiseren met de uitvaartondernemers, ook om zodoende gericht in te kunnen springen op de meest recente ontwikkelingen.

3.5 Niveau service en dienstverlening

De beleving van het afscheid nemen van een dierbare, heeft net als het rouwen en begraven in de loop der jaren meer verschillende vormen gekregen. De gekozen vorm zegt vaak veel over de overledene of nabestaanden. De gemeente biedt zoveel mogelijk keuzevrijheid voor nabestaanden en is daarin, binnen de gestelde kaders (Wet op de Lijkbezorging, Beheersverordening Begraafplaatsen), weinig sturend. De gemeente biedt gevraagde faciliteiten tegen betaling van kosten aan (bijvoorbeeld uurtarief medewerker buitendienst, of kosten voor huur geluidsinstallatie). Deze keuzemogelijkheden moeten met bijbehorende kosten inzichtelijk worden gemaakt in een wensenlijstje. Op deze manier kunnen mensen budgetbewust keuzes maken en de uitvaart naar eigen zin vormgeven.

Grafrechten

Ten tijde van het vervaardigen van dit beleidsplan is de gemeente gestart met het onderzoek naar de grafrechten zoals die in het verleden zijn opgesteld met de nabestaanden. Het principe is dat voldaan moet worden aan deze rechten zolang het contract geldig is. De financiële consequenties die dit met zich meebrengt worden in beeld gebracht. In het kader van de herschikking van Reserves en Voorzieningen in 2006 is de Reserves Afkoopsommen onderhoud graven samengevoegd met de algemene reserve. Het ligt voor de hand dekking van de hiervoor genoemde financiële consequenties te zoeken in de algemene reserve.

4. Themagebieden

4.1 Doelstelling

Op de begraafplaatsen van Wijhe en Den Nul gaat met themagebieden gewerkt worden. Het doel van het inzetten van themagebieden is:

- Aantrekkelijkere begraafplaatsen in Den Nul en Wijhe realiseren;
- Meer keuzemogelijkheden bieden aan nabestaanden; in prijs en in kwaliteit/mogelijkheden.

4.2 De verschillende thema's

De thema's hebben betrekking op begraven, bijzettingen en verstrooiing. Hieronder volgt een verbijzondering per type begraven.

– Begraven

- *Normaal begraven*: begraven volgens de huidige begraafplaatsverordening (2003 en nadere regels 2010), plaatsen winterharde beplanting (beplanting die zonder extra beschermingsmaatregelen vorst kunnen doorstaan) en bloemstukken mogelijk. Grafrecht van 10, 20, 30, 40 of 50 jaar.
- *Budget begraven*: goedkopere variant op het huidige begraven. Biedt ook mensen met beperkte financiële middelen een waardige en eervolle uitvaart. Bij budget begraven wordt het terrein zo efficiënt mogelijk gebruikt (kist-aan-kist begraven). Mogelijkheid van een platte steen onder maaiveld met nader te bepalen vaste afmeting (ongeveer 50cm x 40cm) Geen winterharde beplanting geen lastig te onderhouden hoekjes. Maatvoering volgens normaal begraven. Grafrecht van 10, 20, 30, 40 of 50 jaar.
- *Natuurlijk begraven*: begraven in een natuurlijke omgeving. Niet in vaste rijen, maar op vrij te kiezen plekken langs de organisch gevormde padenstructuur. De gedenksteen hier zijn veldkeien (maximale hoogte 50 cm), gelegen tussen een bomengroep. Winterharde beplanting is hier niet toegestaan. Grafrecht van 10, 20, 30, 40 of 50 jaar. Reserveren is wel mogelijk (tegen kosten).
- *Extravert begraven*: geschikt thema voor overledenen met een grote passie. De inrichting van de laatste rustplaats van dierbare is geheel vrij in te vullen, mits dit op een duurzame en veilige manier gebeurt. Het onderhoud op en rondom deze graven moet wel mogelijk zijn zonder hogere inspanning dan op de rest van de begraafplaats. Er is een vergunning nodig voor de aanvraag. De oppervlakte van het graf is naar eigen keuze. Kosten op aanvraag. Er wordt betaald voor elke uitgegeven m² grond. Reserveren (tegen kosten) is hier ook mogelijk. Grafrecht van 10, 20, 30, 40 of 50 jaar.
- *Kindergraven*: begraven volgens de huidige begraafplaatsverordening (2003 en nadere regels 2010), plaatsen winterharde beplanting en bloemstukken mogelijk. Grafrecht van 10, 20, 30, 40 of 50 jaar.
- *Historische graven*: Graven kunnen als historische graven aangemerkt worden indien deze voldoen aan de criteria die de gemeente hiervoor heeft opgesteld. Historische graven zijn monumenten en worden derhalve uit de algemene middelen betaald

– Bijzettingen

- *Bijzetting in graf of columbarium*: bijzettingen volgens de huidige begraafplaatsverordening (2003 en nadere regels 2010). Grafrecht van 10 of 20, 30, 40 of 50 jaar.
- *Natuurlijke bijzetting in biologisch afbreekbare urnen*: bijzettingen boven maaiveld, in natuurlijke omgeving van bloemenweide met bomengroep. Plekken zijn vrij uitgeefbaar, nabestaanden mogen zelf locatie kiezen. Afmetingen urnament 30x30x30cm. Afstand tot ander urnament minimaal 1m. Winterharde beplantingen zijn hier niet toegestaan, bloemstukken wel. Grafrecht van 10, 20, 30, 40 of 50 jaar.
- *Urnheuvels*: bijzettingen in opgeworpen heuveltjes waarin een constructie is gemaakt voor een bijzetting. De heuveltjes zijn beplant, waardoor een kleinschalig parkje wordt gerealiseerd. Per heuvel kunnen acht plekken met maximaal vijf bijzettingen per plek worden

gedaan. Winterharde beplantingen zijn hier niet toegestaan. Grafrecht van 10, 20, 30, 40 of 50 jaar.

De verschillende thema's zijn terug te vinden op de themakaarten, die bij dit beleidsdocument ter inzage zijn gelegd.

5. Kostendekkendheid

5.1 Kostendekkendheid.

Uitgangspunt van het beleidsplan begraafplaatsen is het streven naar kostendekkendheid. In 2013 is daartoe een eerste stap gezet door de leges te verhogen. Met het verhogen van de leges wordt (slechts) een kostendekkendheid gerealiseerd van 37%. Kostendekkendheid is mogelijk maar hiervoor dienen de nodige maatregelen genomen te worden zoals onder andere:

- Inzet van vrijwilligers: In 2013 draait er een pilot met vrijwilligers, die goed is voor ruim 3.5% extra kostendekkendheid. In 2014 wordt deze inzet geëvalueerd.
- Het verlengen van de afschrijvingstermijn voor de kapitaallasten van de uitbreidingen van twintig naar veertig jaar.
- Het groenonderhoud onder te brengen bij een marktpartij en/of vrijwilligers. Dit geldt voor het groenonderhoud op de drie begraafplaatsen.
- Het onderhoud aan de graven (snoeien winterharde beplanting, reinigen gedenksteen etc.) te financieren uit de algemene middelen, en niet uit het budget voor de begraafplaatsen. Dit omdat de voorziening die hiervoor was getroffen opgenomen is in de algemene middelen
- Verhogen van de leges
- Historische graven volgens de richtlijnen historisch maken en dan is het een monument en komen de middelen uit de algemene middelen. Criteria hiervoor opnemen in de verordening

Het opheffen van begraafplaatsen of het verlagen van het kwaliteitsniveau heeft op korte en middellange termijn nauwelijks invloed op de kosten vanwege de lopende contracten. Onderstaande tabel geeft weer op welke wijze de kostendekkendheid tot stand komt.

Tabel kostendekkendheid

Bekeersproduct: Begraafplaatsen		7-nov-13		
Cat.	Omschrijving	2013 HUIDIG	2013 NIEUW	
4.724.01.01	Directe lasten			
4.31.0100	elektriciteitsverbruik	2.000,00	2.000,00	-
4.34.1000	belastingen en rechten	467,00	467,00	-
4.34.3100	contributie en lidmaatsch.	100,00	100,00	-
4.34.3320	schoonmaakst derde	600,00	600,00	-
4.34.3330	waterverbr.en zuiveringqsl.	410,00	410,00	-
4.34.3501	onderhoud gebouwen	4.205,00	4.205,00	-
4.34.3503	ov onderhoud vervang.	2.100,00	2.100,00	-
4.34.3700	verzekeringen	213,00	213,00	-
*1	overige lasten	10.000,00	7.500,00	2.500,00-
		-	-	-
	Indirecte lasten			
*2	4.62.2250 hoofdkp. Publiekszaken	8.401,00	6.000,00	2.401,00-
*3	4.62.2370 hoofdkp. Infra binnend.	7.033,00	14.000,00	6.901,00-
				-
	Totaal	35.595,00	37.595,00	2.000,00
*4	kosten onderhoud derden	75.000,00	61.500,00	13.500,00-
				-
	Totaal	75.000,00	61.500,00	13.500,00-
	Kostenplaats buitend			
*5	Onderhoud Den Nul	66.082,00	0,00	66.082,00-
*6	Onderhoud Wijhe	13.975,00	0,00	13.975,00-
*7	Extra onderhoud begraven	8.255,00		8.255,00-
*8	Delven en beqr. Derden		6.500,00	6.500,00
	Delven en begraven	14.820,00	14.820,00	-
	Totaal	103.132,00	21.320,00	81.812,00-
*9	bepanting/meststoffen	6.500,00	3.000,00	3.500,00-
*10	kapitaallasten	42.393,00	30.668,00	11.725,00-
	Totaal	48.893,00	33.668,00	15.225,00-
	Totale lasten 2013	262.620,00	154.083,00	108.537,00-
	Totale baten 2013	97.300,00	97.300,00	97.300,00
	Kostendekkendheid	37,05	63,15	
*11	Extra besparing door vrijwilligers		8.512,00	
			145.571,00	
			97.300,00	
			66,84	

- *1 Uit de werkelijk kosten van afgelopen jaren is gebleken dat, de post overige lasten maar voor 75 % werd benut.
- *2 Uit de werkelijk kosten van afgelopen jaren is gebleken dat, de uren burgerzaken niet volledig benut worden.
- *3 Uren binnendienst stijgt, afgelopen jaren zijn er minder uren geboekt door afwezigheid. Met het nieuw aan te besteden bestek per januari 2014, voor de drie gemeentelijke begraafplaatsen. Wordt er een structurele uren last verwacht van 190 uur per jaar.
- *4 €61.500,- is op basis van een actuele raming. T.b.v. het onderhoud van de openbare ruimte op de drietal gemeentelijke begraafplaatsen. Dit bedrag is incl. 21% BTW.
- *5 Onderhoud opgenomen in bestek 2014.
- *6/7 De aannemer die per januari 2014 het bestek aanneemt, heeft de verplichting te voldoen aan het onderhoudsniveau dat in het bestek beschreven staat. Het voorafgaand aan een begrafenis netjes maken van de omgeving, is nu beperkt tot omliggende graven.
- *8 Deze kosten stonden eerst beschreven onder: kosten onderhoud derden.
- *9 Deels opgenomen in bestek 2014.
- 10* De afschrijving te verlengen van 20 naar 40 jaar.
- 11* Extra besparing is berekend op basis van uren uit bestek. De samenwerking met vrijwilligers is gestart als een pilot. Uren worden dan ook niet meegenomen als structurele besparing.

In december 2012 zijn de laatste wijzigingen in de leges vastgesteld (TARIEVENTABEL behorende bij de Verordening op de heffing en de invordering van lijkbezorgingrechten 2013). De verhoging zoals voorgesteld in bovenstaande tabel voor de kostendekkendheid komt daar nog bovenop. De verdeling van de verhoging wordt bepaald in een nieuwe tarieventabel.

5.2 Risico's

Dit beleids- en beheerplan begraafplaatsen gaat uit van wat realistische mogelijkheden voor behoud van aantrekkelijke begraafplaatsen zijn, op basis van ervaringen van verschillende partijen. Het grootste risico is te verwachten bij het verhogen van de leges. Dit leidt hoogstwaarschijnlijk tot een verdere afname van het aantal begrafenissen, waarmee de kostendekkendheid verder afneemt. Het gaat hierbij met name om het verschil met andere gemeenten. Onderzocht moet worden hoeveel de leges verhoogd kunnen worden zonder dat dit ten koste gaat van het aantal begrafenissen of verlengingen contracten. Wij stellen dan ook voor om de huidige tarieven, rekening houdend met indexering, te handhaven en een tweejaarlijkse benchmark naar de gemiddelde hoogte van tarieven in de regio uit te voeren.

5.3 Andere scenario's om tot kostendekkendheid te komen

Scenario's om op een andere manier tot kostendekkendheid te komen zijn:

- Geen onderhoud meer uitvoeren aan de graven (dit betreft de graven en niet de "openbare ruimte" op de begraafplaatsen): De contractuele verplichtingen blijven doorlopen dus de kosten verbonden aan de begraafplaatsen blijven ook doorlopen. Daarnaast zal ook hier weer gelden dat de 'concurrentie' een betere prijs/kwaliteit verhouding levert.
- Overnemen begraafplaats: dit is alleen interessant als dit in combinatie is met een crematorium, de begraafplaats is te klein. Een quickscan van beschikbare bronnen laat zien dat dit niet haalbaar lijkt.

6. Conclusie en aanbevelingen

6.1 Verhogen leges

De gemeenteraad heeft verzocht onderzoek te doen naar een kostendekkend product begraven. Om hier aan te voldoen dienen de gemiddelde leges per uitgifte met ruim € 1.800,- verhoogd te worden tot €4240,-. Nu al constateren we een trend dat het aantal crematies toeneemt ten koste van het aantal begrafenissen. Verwacht wordt dat tussen 2020 en 2050 80% zal kiezen voor een crematie. In 2013 zijn de leges verhoogd naar een regionaal gemiddeld niveau. Dit leidt tot een kostendekkendheid van 37%. Het nog verder verhogen van de leges zal naar verwachting leiden tot minder begrafenissen en hierdoor ook minder inkomsten uit leges.

6.2 Verminderen kosten

Voor het verhogen van de kostendekkendheid zullen we dus moeten kijken naar de kostenkant.

Voorgesteld wordt:

1. Het verlengen van de afschrijvingsperiode "aankoop gronden" van twintig naar veertig jaar en dit verwerken in de eerstvolgende productenraming;
2. Het komen tot een meerjarig onderhoudscontract voor het uitvoeren van het onderhoud in de openbare ruimte op de gemeentelijke begraafplaatsen;
3. Werkzaamheden volgend uit de overeenkomsten onderhoud graven met rechthebbenden te bekostigen uit de algemene middelen;
4. Eventueel aanwijzen van historisch belangrijke te handhaven graven. De uit dit besluit voortvloeiende kosten te dekken uit de algemene middelen;
5. Instellen van themagebieden met meer keuzevrijheid en wellicht hogere opbrengsten.

Het doorvoeren van deze kostenverminderende maatregelen leidt tot een kostendekkendheid van ruim 63% en vertaald naar de begroting tot een jaarlijkse besparing van € 108.500,-.

De inzet van vrijwilligers in Wijhe leidt tot een extra dekking van 3.5%.

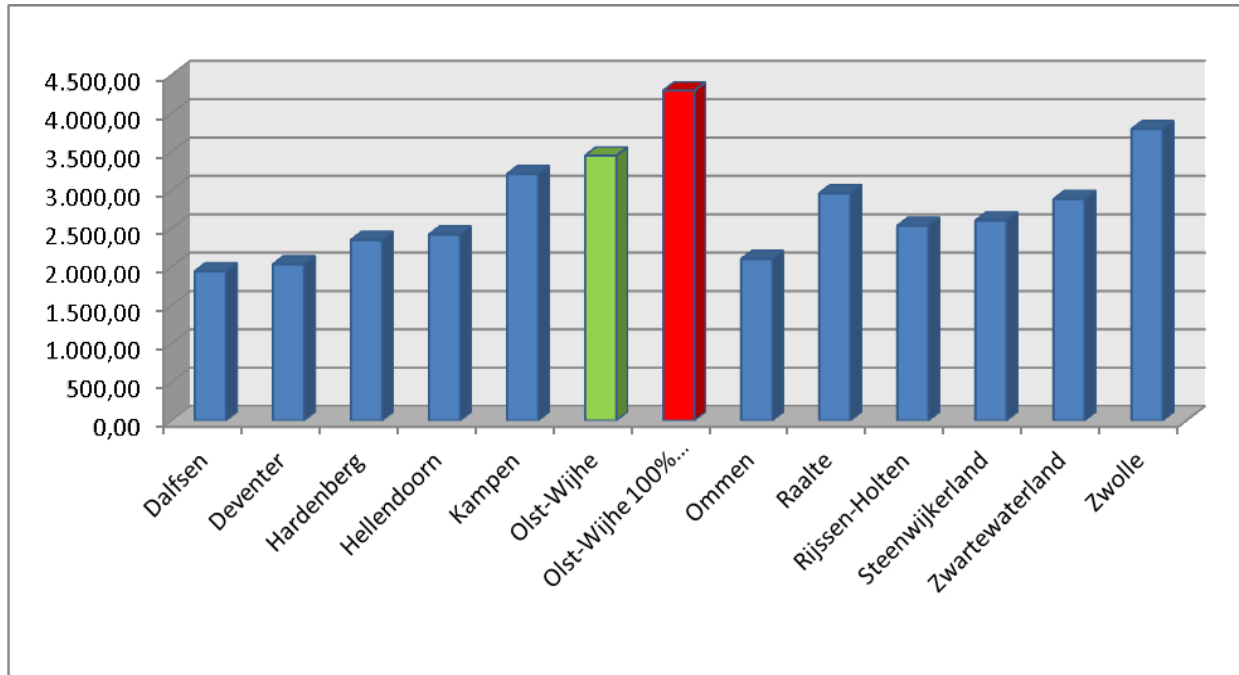
6.3 Aanbevelingen

Wij stellen dan ook voor:

1. De leges op het huidige, jaarlijks geïndexeerde niveau, te handhaven;
2. Instemmen met de onder 6.2 voorgestelde maatregelen;
3. Tweejaarlijks een regionale benchmark legeskosten begraafplaatsen te houden en naar aanleiding van de uitkomsten eventueel met voorstellen tot verhogen van leges te komen;
4. Bezien of inzet door vrijwilligers op alle begraafplaatsen nog verder kan leiden tot kostenreductie;
5. Meer bekendheid te geven aan de mogelijkheden op de begraafplaatsen met als doel het gebruik en de inkomsten te verhogen.

6. Bijlagen

- Benchmark regionale begraafplaats leges.



Bron tarieven: DELA

Toelichting:

Het is aan iedere gemeente om te bepalen welke kosten aan grafrechten worden toegerekend, en ook of deze daadwerkelijk kostendekkend moeten zijn. Een gemeente kan er, bijvoorbeeld vanwege solidariteit, voor kiezen een deel van de kosten te dekken uit de algemene middelen, waardoor de grafrechten lager uitvallen dan in vergelijkbare gemeenten.

Verschillen in grafrechten tussen gemeenten worden beïnvloed door onder meer; kosten van beheer, capaciteit, gebouwen, en het onderhoud. Maar ook afspraken die in het verleden zijn gemaakt, bijvoorbeeld het afkopen van grafrechten en algemeen onderhoud.