

Raadsvoorstel

Datum vergadering	: 2 juli 2024
Registratie nummer	: GZDGWB 1004677/1399034
Voorstelnummer	: RV2024-069
Portefeuillehouder	: Jacoline Hartman
Bijlage(n)	: 1. Beleids- en beheerprogramma begraafplaatsen 2025-2029 2. Beleids- en beheerprogramma begraafplaatsen 2025-2029, bijlagen 3. Keuze matrix mogelijkheden verhoging kostendekkendheid 4. Inventarisatie opvallende en historische grafbedekkingen gemeentelijke begraafplaatsen West Betuwe. 5. Analyse enquête begraafplaatsen 6. Beleidsregel bijzondere begraafplaatsen op eigen grond gemeente West Betuwe
Onderwerp	: Beleids- en beheerprogramma begraafplaatsen West Betuwe 2025-2029.

Onderwerp

Beleids- en beheerprogramma begraafplaatsen West Betuwe 2025-2029.

Beslispunten

1. Het Beleids- en beheerprogramma begraafplaatsen West Betuwe 2025-2029 vast te stellen.
2. Voor de dekking van het nieuwe beheerplan 2025-2029 de huidige structurele budgetten in te zetten die bestemd waren voor het huidige beheerplan.
3. Het positieve saldo in 2025 van € 52.000 (oplopend naar € 55.000 in 2029) structureel te reserveren voor instandhouding historische graven, herinneringsmonumenten en vervangen grindpaden. Onder voorbehoud van de afweging in de Perspectiefnota 2025.
4. (delen van) Monumentale begraafplaatsen te benoemen tot gedenkpark en de kosten en het budget overhevelen naar openbaar groen.
5. De tarieven van het grafrecht en het onderhoudsrecht met 10% te verhogen met ingang van 1 januari 2025.
6. De "beleidsregel bijzondere begraafplaatsen op eigen grond gemeente West Betuwe" vast te stellen.

Inleiding

De termijn voor de Beleidsvisie - en beheerplan begraafplaatsen 2019-2023 is verlopen en is in 2023 met één jaar verlengd. Ter opvolging is hiervoor het Beleids- en beheerprogramma begraafplaatsen 2025-2029 opgesteld. De uitgangspunten en ambities zijn bij het opstellen van dit programma grotendeels ongewijzigd.

In de perspectiefnota 2024 is aangegeven de mogelijkheden te onderzoeken om de kostendekkendheid van het product begraafplaatsen te verhogen van 50% naar 75%. De mogelijkheden hiervoor en de consequenties hiervan zijn in dit programma meegenomen.

Bij de harmonisatie van het Beleids- en beheerplan begraafplaatsen in 2019 is de "Beleidsregel bijzondere begraafplaatsen op eigen grond gemeente West Betuwe" nog niet vastgesteld. Deze beleidsregel wordt met dit raadsvoorstel ter vaststelling aangeboden.

Samenvatting

Het Beleids- en beheerplan begraafplaatsen 2019 - 2023 heeft de afgelopen 5 jaar goed in de behoefte voorzien. Daarom zijn de uitgangspunten in het opgestelde Beleids- en beheerprogramma begraafplaatsen 2025 - 2029 niet of nauwelijks gewijzigd. Het is uiteraard wel aangevuld met veranderingen en uitbreidingen in wet- en regelgeving en maatschappelijke ontwikkelingen.

Ook nieuwe beleidsambities zoals biodiversiteit en duurzaamheid krijgen de aandacht die zij verdienen.

Bij het opstellen van het programma zijn, naast interne en externe stakeholders, ook belang- en rechthebbende, bezoekers en inwoners betrokken. Hierbij is de balans opgemaakt van wat goed ging, wat beter kan en hoe we dit gaan doen. Ook is voor raadsleden en betrokken inwoners in oktober 2023 een excursie naar vier begraafplaatsen georganiseerd. Al de opgehaalde informatie en de ervaringen van de afgelopen vijf jaar zijn in het beleids- en beheerprogramma verwerkt zodat ook voor de periode van 2025 tot 2029 in goed begraafplaats beleid en beheer wordt voorzien.

Op basis van de capaciteitsberekening en prognose voor het begraven is het niet nodig begraafplaatsen uit te breiden, mits structureel geruimd wordt. Een schouw is uitgevoerd naar de beeld- en technische kwaliteit van de begraafplaatsen. Deze was op veel onderdelen goed maar behoeft op een aantal onderdelen verbetering omdat deze niet het gehele jaar op beeld waren. Oorzaak hiervan was o.a. het groeiende weer op het moment van de schouw. Deze en andere verbeteringen worden in 2024 al ingezet. Zodat vanaf 2025 gedurende het hele jaar weer aan het afgesproken kwaliteitsbeeld wordt voldaan.

Historische grafmonumenten zijn geïnventariseerd (ruim 500 monumenten/graven). Ook is een rapportage opgesteld voor herdenkingsmonumenten van geruimde graven/asbestemmingen op de actuele begraafplaatsen. Beide onderwerpen worden in 2024 verder uitgewerkt en voor verdere besluitvorming voorgelegd aan het college en indien nodig aan de raad.

De beheerverordening begraafplaatsen en de nadere regels voldoen en blijven ongewijzigd van kracht. De tarieven worden jaarlijks, gelijktijdig met de belasting verordening, geïndexeerd en vastgesteld. De "beleidsregel voor bijzondere begraafplaatsen op eigen grond gemeente West Betuwe" is bij dit plan meegenomen en vastgesteld.

Uit het onderzoek naar de mogelijkheden voor het verhogen van de kostendekking van 50% naar 75% blijkt dat dit niet realistisch/haalbaar is zonder de inkomsten te verhogen. Dit komt mede door het grote aantal en verspreid liggende begraafplaatsen. Hierdoor is veel extra materieel en materiaal nodig en is er veel reistijd. Ook het grote aantal graven voor onbepaalde tijd draagt hieraan bij. Voor deze graven zijn het grafrecht en algemeen onderhoud begraafplaatsen in het verleden afgekocht waardoor er nu geen inkomsten meer van zijn. De volgende onderdelen zijn onderzocht:

- Aanpassen beeldkwaliteit van A naar B op de oude begraafplaatsen of op alle begraafplaatsen.
- Wijziging groen begraafplaats wordt openbaar groen
- Wijziging randen groen begraafplaats wordt openbaar groen
- Monumentale begraafplaatsen in gebruik nemen
- (Delen van) oude en/of monumentale begraafplaatsen omvormen tot gedenkpark
- Wijziging gebouwenbeheer
- Grafrecht en onderhoudsrecht naar beneden bijstellen
- Grafrecht en onderhoudsrecht naar boven bijstellen
- Verbetermaatregelen uitstellen in de tijd
- (Delen) oude en/of monumentale begraafplaatsen sluiten als begraafplaats
- CO2 uitstoot bij duurzame mobiliteit en betrokkenheid
- Niet elke kern behoeft een eigen begraafplaats

Van de twaalf onderzochte mogelijkheden om de kostendekking te verhogen (zie keuzematrix bijlage 3) worden er twee geadviseerd:

- (delen van) monumentale begraafplaatsen omvormen tot gedenkpark.
Verschuiving kosten/budget naar het openbaar groen € 159.700, stijging kostendekking: 5%
- Verhogen grafrecht, alg. onderhoudsrecht € 50.000, stijging kostendekking: 2%

De andere tien mogelijkheden leveren uiteindelijk te weinig op, duren te lang of hebben teveel nadelen. Ook de in de perspectiefnota genoemde inzet van vrijwilligers bij het (groen)onderhoud op de begraafplaatsen is onderzocht. Uit de enquête die we eind 2023 hielden onder inwoners en rechthebbenden (zie bijlage 5) blijkt dat het overgrote deel van de geënquêteerden dit een taak vindt van de gemeente. Mede omdat men hiervoor onderhoudsrecht betaalt. Maar als er initiatieven van inwoners zijn, dan worden deze gefaciliteerd. Zo worden de begraafplaatsen in Est en Enspijk gedeeltelijk door vrijwilligers onderhouden. Dit gaat goed. Het geeft een extra plus op de onderhoudskwaliteit maar moet niet gezien worden als grote besparing op de onderhoudskosten.

Besluitgeschiedenis

Beleidsvisie- en beheerplan begraafplaatsen 2019-2023 (1 jaar verlengd)	besluit door raad	25 juni 2019
Begraafplaats verordening	besluit door raad	22 dec 2022
Nadere regels	besluit door college	25 okt 2022
Onderzoek mogelijkheden tot Natuurbegraven in West Betuwe	besluit door raad	25 mei 2021
vaststellen Tarievenverordening en tarievenlijst lijkbezorgingsrechten	besluit door raad	jaarlijks december

Beoogd effect

Door het vaststellen van het Beleids- en beheerprogramma begraafplaatsen 2025-2029 kunnen inwoners en nabestaanden vertrouwen op:

- verzorgde en goed onderhouden begraafplaatsen,
- voldoende capaciteit voor begraven/asbestemmingen,
- een nette en verzorgde begrafenis en/of asbestemming tegen een betaalbaar tarief,
- een goede begraafplaatsadministratie,

En zo kunnen inwoners en nabestaanden hun dierbaren op een waardige wijze herdenken.

Argumenten

1.1 Het huidige Beleids- en beheerplan begraafplaatsen stopt eind 2024.

Door de vaststelling van het Beleids- en beheerprogramma begraafplaatsen 2025-2029 (zie bijlage 1 en 2) worden de 31 algemene begraafplaatsen op een nette en waardige manier onderhouden en in stand gehouden. Dit sluit goed aan bij de wensen van de inwoners, de belang- en rechthebbenden en bij de ambities van de gemeente West Betuwe. Door jaarlijks circa 150 graven te ruimen blijft er voldoende capaciteit beschikbaar voor begraven en asbestemmingen tot 2060.

2.1 Door de huidige structurele budgetten in te zetten is er voldoende budget om de begraafplaatsen op het gewenste kwaliteitsbeeld te onderhouden en in stand te houden.

De kosten voor (meerjaren) onderhoud, vervanging en instandhouding zijn berekend op basis van het areaal en de maatregelen die horen bij het gewenste kwaliteitsbeeld A. Hierbij is uitgegaan van een efficiënte werkwijze en minimale kosten zodat de kostendekking zo optimaal mogelijk is. Met uitzondering van de draaiknoppen is geen ruimte voor verdere besparing op de kosten zonder zeer ingrijpende keuzes te maken.

3.1 Voor de instandhouding van de historische graven en de herdenkingsmonumenten is nog geen budget.

Door dit budget structureel te reserveren is er na vaststelling van de lijst voor de instandhouding van historische graven (zie bijlage 4) en herdenkingsmonumenten budget beschikbaar om deze in stand te houden. Daarnaast worden subsidiemogelijkheden onderzocht. Hiervoor is echter wel een eigen bijdrage van de gemeente noodzakelijk. Tevens kan dit budget ingezet worden voor het

versnellen van de vervanging van de oude grindpaden.

4.1 Door de tien oude begraafplaatsen als gedenkpark te benoemen verschuiven de kosten naar de post Openbaar groen en stijgt de kostendekking voor het product begraafplaatsen.

De kosten en budgetten verschuiven van begraafplaatsen naar de post openbaar groen. Dit betekent dat alle inwoners mee betalen aan het onderhoud van de oude begraafplaatsen in plaats van alleen de rechthebbenden. De kosten voor de begraafplaatsen nemen af maar de inkomsten blijven nagenoeg gelijk omdat er op de oude begraafplaatsen weinig inkomsten zijn. Hierdoor stijgt het percentage kostendekkendheid. De kosten voor openbaar groen worden dan evenredig hoger.

5.1 Door de leges te verhogen stijgen de inkomsten en daarmee de kostendekking voor het product begraafplaatsen.

Uit de benchmark blijkt dat de tarieven voor begraven en asbestemmingen in de gemeente West Betuwe bijna de laagste zijn in de regio. Hierdoor is het verhogen van de tarieven verantwoord. Door de tarieven met ingang van 1 januari 2025 te verhogen (met 10%) stijgen de inkomsten en daarmee de kostendekkendheid met circa 2%.

6.1 Met het vaststellen van de Beleidsregel bijzondere begraafplaatsen op eigen grond gemeente West Betuwe is het beleid weer actueel.

Bij de harmonisatie naar de gemeente West Betuwe in 2019 is de Beleidsregel bijzondere begraafplaatsen op eigen grond gemeente Geldermalsen per abuis niet verbindend verklaard voor de gemeente West Betuwe. Door deze beleidsregel (zie bijlage 6) nu met terugwerkende kracht tot 1 januari 2021 vast te stellen wordt dit verzuim hersteld. (Dit is het moment dat de beleidsregel van voormalig gemeente Geldermalsen is komen te vervallen, 2 jaar na de herindeling - Wet ahri). Zo ontstaat er geen inhoudelijk hiaat in de regeling om bijzondere begraafplaatsen op eigen grond onder voorwaarden mogelijk te maken. Een geharmoniseerde en vastgestelde beleidsregel geeft direct duidelijkheid of begraven op eigen terrein mogelijk is. Dit scheelt de gemeente tijd en de aanvrager heeft snel antwoord. Het vaststellen van de beleidsregel bijzondere begraafplaatsen op eigen grond gemeente West Betuwe staat inhoudelijk los van het beleids- en beheerprogramma begraafplaatsen 2025-2029.

Kanttekeningen

1.1 Als er geen plan wordt vastgesteld is er geen beleid voor de begraafplaatsen.

Dan is er geen basis om de begraafplaatsen op het gewenste beeld onderhoud en ontbreekt de grondslag voor het innen van de grafrechten en het algemeen onderhoud van begraafplaatsen.

2.1 Als de kosten te hoog zijn, is het product begraafplaatsen niet kostendekkend.

Door het grote aantal begraafplaatsen en de verspreide ligging is het moeilijk deze kostendekkend te exploiteren. Met het inzetten van de huidige structurele budgetten kunnen de begraafplaatsen op de huidige manier in stand gehouden worden waardoor in nette en verzorgde begraafplaatsen wordt voorzien met voldoende capaciteit voor begraven en asbestemmingen.

2.2 Als de werkelijk inkomsten anders zijn dan de prognose, stellen we deze bij.

Het aantal begrafenissen en asbestemmingen laat zich niet plannen. Voor de meest betrouwbare prognose is daarom van het langjarige gemiddelde uitgegaan van de gemeente West Betuwe en de landelijke gegevens (sterftcijfers e.d.). De ontwikkelingen op dit gebied worden gevolgd en als er aanleiding is tot bijstelling melden we dit in de bestuursrapportages.

3.1 Als er geen budget is kan aan de historische grafmonumenten en herinneringsmonumenten geen vervolg worden gegeven.

Op basis van het huidige Beleids- en beheerplan begraafplaatsen zijn de historische grafmonumenten/graven geïnventariseerd en is een plan opgesteld voor het plaatsen van herdenkingsmonumenten. Als er geen budget is, kunnen we de historische graven en de herdenkingsmonumenten niet onderhouden en gaat cultuurhistorie verloren. Een eventueel positief restant van het budget kan ingezet worden voor het versnellen van het vervangen van de grindpaden. Dit levert op de langere termijn een kostenbesparing op voor het onderhoud.

4.1 Als de kosten verschoven worden levert dat uiteindelijk niets op.

Het is inderdaad het verschuiven van kosten van begraafplaatsen naar openbaar groen. Maar het leidt wel tot de wens te komen tot een hogere kostendekking voor het product begraafplaatsen. En het voordeel is dat alle inwoners mee betalen aan de monumentale begraafplaatsen in plaats van alleen de recht- en belanghebbenden.

5.1 Als de tarieven hoger worden, wordt er minder begraven met als gevolg nog minder inkomsten.

Het aantal begravenissen en asbestemmingen hebben we niet in de hand. Recht- belanghebbenden ervaren de tarieven als hoog maar dit blijkt niet uit de benchmark. De tarieven voor grafrecht en het onderhoudsrecht zijn bijna de laagste in de regio. Daarom is het verantwoord een kostenverhoging van 10% door te voeren ter verhoging van de kostendekkendheid.

6.1 Als de Beleidsregel bijzondere begraafplaatsen op eigen grond gemeente West Betuwe niet wordt vastgesteld, is het niet mogelijk aanvragen te toetsen.

Dit geeft onduidelijkheid voor de toetser en de aanvrager en kost meer tijd om het uit te zoeken. Hierna moet alsnog een advies op worden gesteld. Dus met een vastgestelde beleidsregel loopt het traject soepeler.

Financiën

De basis van het Beleids- en beheerprogramma begraafplaatsen is om alles binnen de hekken van de begraafplaatsen (groen, wegen, gebouwen e.d.) in het plan op te nemen en eraan toe te rekenen. Zo is er een totaal overzicht van het product begraafplaatsen van zowel inkomsten als uitgaven.

Op basis van de analyse is vastgesteld dat de kosten om het concept beheerprogramma uit te voeren passen binnen de huidige meerjarenbegroting. Het advies is om deze structurele budgetten in te zetten om het concept beheerprogramma 2025-2029 te dekken. Zie hieronder voor een beknopt overzicht van de lasten en baten.

Begraafplaatsen	Kosten (in € incl BTW) o.b.v. beheerplan 2025-2029				
	2025	2026	2027	2028	2029
Beheer begraafplaatsen Lasten	1.479.328	1.477.783	1.476.234	1.474.691	1.473.148
Overhead werf/tractie	69.619	69.619	69.619	69.619	69.619
BR Groenonderhoud begraafplaatsen	-24.900	-24.900	-24.900	-24.900	-24.900
Totale lasten taakveld begraafplaatsen	1.524.047	1.522.502	1.520.953	1.519.410	1.517.867
Totale netto baten taakveld begraafplaatsen	693.420	691.180	693.689	693.680	694.913
Nadelig saldo nieuwe plan	830.627	831.322	827.264	825.730	822.954
Saldo t.l.v. de algemene dienst in begroting 2025	882.846	882.590	881.041	879.498	877.955
Voordeel algemene dienst	52.219	51.268	53.777	53.768	55.001

Het concept beheerprogramma 2025-2029 levert ten opzichte van de begroting een voordeel op van € 52.219 in 2025 oplopend naar € 55.001 in 2029 en kan ingezet worden voor de instandhouding van historische graven, herdenkings-monumenten en vervangen van grindpaden. Indien de raad hiermee instemt is het advies om hier een jaarlijkse werkbudget van te maken.

Van de onderzochte mogelijkheden om de kostendekking te verhogen worden de volgende twee mogelijkheden voorgesteld:

- (delen van) monumentale begraafplaatsen omvormen tot gedenkpark.
Verschuiving kosten/budget naar het openbaar groen € 159.700, stijging kostendekking: 5%
- Verhogen grafrecht en algemeen onderhoudsrecht € 50.000, stijging kostendekking: 2%

Communicatie en participatie

De belang- en rechthebbenden, inwoners, begrafenisondernemers en steenhouwerijen informeren we via de passende communicatiekanalen over de veranderingen als gevolg van het nieuwe beleids- en beheerprogramma begraafplaatsen. Mededelingen en werkzaamheden gedurende het jaar worden ook aangekondigd in de informatiekasten op de begraafplaatsen.

Voor een goede planning van de communicatieacties is intern een communicatieplan begraafplaatsen opgesteld. Dit vormt gedurende het jaar de leidraad voor de momenten van communiceren naar de inwoners, rechthebbenden en organisatie.

Uitvoering/Planning

Na vaststelling door de raad wordt het beleids- en beheerprogramma begraafplaatsen meegenomen in de kadernota. Het programma treedt dan met ingang van 1 januari 2025 in werking. De "beleidsregel bijzondere begraafplaatsen op eigen grond gemeente West Betuwe" wordt na vaststelling bekend gemaakt in het elektronische gemeentebblad van West Betuwe en werkt terug tot en met 1 januari 2021.

- | | |
|---|-----------------|
| - Beeldvormende raadsvergadering | 7 mei 2024 |
| - Oordeelsvormende raadsvergadering | 11 juni 2024 |
| - Besluitvormende raadsvergadering | 2 juli 2024 |
| - Inwerkingtreding Beleidsregel bijzondere begraafplaatsen op eigen grond gemeente West Betuwe (met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2021) | medio juli 2024 |
| - Inwerkingtreding Beleids- en beheerprogramma begraafplaatsen 2025-2029 | 1 januari 2025 |

Evaluatie

De voortgang van het programma wordt jaarlijks gevolgd in de planning- en control cyclus. Hier worden eventuele afwijkingen gemeld. Tussentijdse bijstellingen/verbeterpunten worden in eerste instantie binnen het beheerplan opgepakt. Belangrijke beleidsmatige zaken worden indien nodig tussentijds voorgelegd aan college en/of raad.

In 2028 wordt het Beleids- en beheerprogramma geëvalueerd en geactualiseerd. Dan wordt de balans opgemaakt hoe de periode van 2025-2029 is verlopen. Het nieuwe plan wordt in 2029 vastgesteld en treedt 1 januari 2030 in werking.

Risicoparagraaf

Risico omschrijving	Soort risico	Kans	Effect	Beheersingsmaatregel
Als het cremen toeneemt gaat dit ten koste van het aantal begraven met minder inkomsten als gevolg.	Financieel	Middel	Minder begraven, misschien meer asbestemmingen en dus minder inkomsten.	Voorzien in compleet aanbod van begraven en asbestemmingen en deze promoten.
Stijging onderhoudskosten door klimaatsverandering en langer groeiseizoen.	Financieel/ Kwaliteitsbeeld	Middel	Hogere onderhoudskosten.	Meer budget beschikbaar stellen of verlagen kwaliteitsniveau.
Meldingen van inwoners/rechthebbenden als onderhoudsbeeld niet wordt gehaald.	Kwaliteitsbeeld	Middel	Lager kwaliteitsbeeld/ Imagoverlies	Goed plannen van de uitvoering en tijdig bijsturen als het nodig is.

Burgemeester en wethouders van de gemeente West Betuwe
de secretaris, Philip Bosman

de burgemeester,
Servaas Stoop

Bijlagen:

1. Beleids- en beheerprogramma begraafplaatsen 2025-2029
2. Beleids- en beheerprogramma begraafplaatsen 2025-2029, bijlagen
3. Keuze matrix mogelijkheden verhoging kostendekkendheid
4. Inventarisatie opvallende en historische grafbedekkingen gemeentelijke begraafplaatsen West Betuwe.
5. Analyse enquête begraafplaatsen
6. Beleidsregel bijzondere begraafplaatsen op eigen grond gemeente West Betuwe