

Raadsvoorstel

Datum vergadering : 25 juni 2019
Registratienummer : 12957_12961
Portefeuillehouder : Jacoline Hartman
Bijlage(n) : 9
Onderwerp : Beleidsvisie en beheerplan begraafplaatsen 2019 t/m 2023

Onderwerp

Beleidsvisie en beheerplan begraafplaatsen 2019 t/m 2023

Beslispunten

1. De Beleidsvisie en beheerplan begraafplaatsen 2019 t/m 2023 vast te stellen.
2. Akkoord te gaan met de tarievenlijst en deze als basis te gebruiken voor de tarievenverordening begraafplaatsen 2020 en deze met ingang van 1 januari 2020 in te laten gaan.
3. De extra lasten voor de algemene middelen ad € 395.000 voor 2020, aflopend naar € 380.000 voor 2023 mee te nemen in de perspectievennota 2019, onderdeel nieuw beleid 2020. Onderdeel hiervan is de toevoeging aan de voorziening Beheerplan begraafplaatsen dat structureel met € 353.000 verhoogd dient te worden.
4. De 11 oude begraafplaatsen te benoemen als gedenkpark en de beplantingsranden van de begraafplaatsen wel toe te rekenen aan het beheerplan begraafplaatsen maar de kosten (€ 22.405 en € 9.183) ten laste te brengen van de algemene middelen door het verlagen van de kostendekkendheid van de begraafplaats.
5. De Begraafplaatsverordening West Betuwe vast te stellen.
6. Kennis nemen van de Nadere regels.
7. Instemmen met het advies vanuit het college op het toepassen van de draaiknoppen:
 - draaiknop 1, 2, 3, 6, 7, 8b, 9 en 10 af te raden en
 - draaiknop 4, 5 en 8a aan te raden:
 - draaiknop 4: geringe meer opbrengst*
 - draaiknop 5: zie beslispunt 4 raadsvoorstel: €144.300 t.l.v. algemene middelen € 22.405 nadeel i.v.m. doorrekening verlaging tarieven t.l.v. algemene middelen*
 - draaiknop 8a: € 41.000 minder inkomsten i.v.m. verlaging tarieven t.l.v. algemene middelen.*

Inleiding

In het kader van de herindeling is de Beleidsvisie en beheerplan begraafplaatsen geharmoniseerd. Hierbij zijn de bestaande beleids- en beheerplannen en de gebruikelijke werkwijzen van de 3 gemeenten samengesmeed tot 1 nieuwe Beleidsvisie en beheerplan voor de 31 algemene begraafplaatsen van de gemeente West Betuwe.

Bij het opstellen van de visie en het plan zijn ook belang- en rechthebbenden, bezoekers inwoners, begrafenisondernemers, steenhouwerijen betrokken geweest.

Tijdens het traject is 3 keer overleg geweest met de raads werkgroep Beleid en Regelgeving om zo de gewenste richting en uitgangspunten te bepalen. Het resultaat is een goed onderbouwde Beleidsvisie en beheerplan begraafplaatsen (zie ook het coalitieakkoord).

Besluitgeschiedenis

Het uitgangspunt was de Beleidsvisie en beheerplan najaar 2018 vast te stellen. Dit bleek echter alleen mogelijk door de 3 raden afzonderlijk. Gezien het beëindigen van de 3 gemeenten en de start van de nieuwe gemeente is er voor gekozen het plan door de nieuwe raad van West Betuwe te laten vaststellen.

Ook voor de tarievenverordening begraafplaatsen bleek het vaststellen van eenduidige begraafplaats tarieven met ingang van 1 januari 2019 nog te vroeg. Het West Betuwe Beraad wilde eerst de keuzes maken om kosten te besparen in het plan, zodat de begraafplaatstarieven wellicht nog verlaagd konden worden (zie amendement 5 november 2018). De consequentie is dat oude tarievenverordening en tarieven van de 3 oude gemeenten van kracht blijven tot de nieuwe zijn vastgesteld.

Beoogd effect

Het vaststellen van de Beleidsvisie en beheerplan begraafplaatsen 2019 t/m 2023 waarmee wordt voorzien in verzorgde en goed onderhouden begraafplaatsen, een goede begraafplaatsadministratie en voldoende capaciteit voor begraven en as bestemmingen tot 2050 tegen een betaalbaar tarief.

Basis uitgangspunten voor de Beleidsvisie en beheerplan:

- Begraafplaatsadministratie harmoniseren.
- Alle kosten binnen de hekken/muren van de begraafplaatsen worden toegerekend aan de begraafplaats.
- Beheer en onderhoud blijft op het huidige niveau (kwaliteitsbeeld A Crow systematiek).
- De groenstructuur wordt in stand gehouden en op diverse punten verbeterd en hersteld door eenmalige maatregelen.
- In het plan is de beleidsvisie opgenomen en uitgewerkt in de ontwikkelvisie voor de begraafplaatsen.
- Kosten voor grafrecht, onderhoudsrecht en begraafrecht zijn geharmoniseerd op basis van het gewogen gemiddelde en staan in goede verhouding met de daadwerkelijke kosten;
- Uitbreidingen van begraafplaatsen alleen in gebruik nemen als dit noodzakelijk is.
- Nieuwe ontwikkelingen op begraafplaatsgebied, knelpunten en recente ontwikkelingen op het gebied van Btw compensatie worden gevolgd.
- Graven waarvan het grafrecht is verlopen worden structureel geruimd (zowel boven- als ondergronds) zodat deze opnieuw uitgegeven kunnen worden.
- De begraafplaatsverordening en nadere regels zijn geharmoniseerd (basis is de model verordening VNG en is op maat gemaakt met de huidige verordeningen en wensen vanuit de 3 gemeenten). Hierbij is rekening gehouden met het uitgangspunt "dichtbij en op maat" en goede dienstverlening.
- De vergunning voor het plaatsen van een grafsteen is voor alle begraafplaatsen omgezet naar een melding. Er worden geen kosten meer voor in rekening gebracht (kostenverlaging voor belang-rechthebbenden).

Argumenten

1.1 Met een actuele beleidsvisie en beheerplan worden de begraafplaatsen goed onderhouden en blijft er voldoende capaciteit voor begraven en as bestemmingen, waarbij rechthebbenden keuze hebben uit diverse mogelijkheden voor begraven en as bestemmingen.

Door de vaststelling van de beleidsvisie en beheerplan begraafplaatsen 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 belang- en rechthebbenden maar ook bij de ambities van de gemeente West Betuwe. Door structureel jaarlijks een deel van de graven te ruimen is voldoende capaciteit voor begraven en as bestemmingen gewaarborgd tot 2050. Voor enkele reeds gerealiseerde uitbreidingen houdt dat in dat deze niet in gebruik hoeven te worden genomen. Alleen het achterste deel van de begraafplaats in Geldermalsen moet over enkele jaren ingericht worden.

2.1 De nieuwe tarieven vallen voor sommige inwoners en situaties negatief uit, voor andere positief.

De tarieven van de 3 gemeenten zijn geharmoniseerd op basis van het gewogen gemiddelde en aangepast op basis van de benchmark en ervaring. Daarbij was het uitgangskader dat de inkomsten gelijk zouden blijven, zodat de gemiddelde lasten voor de belang- of rechthebbenden niet zouden stijgen. Een niet te vermijden gevolg hiervan is dat de tarieven voor een bepaalde groep stijgen en voor een andere groep juist dalen.

2.2 Het gedurende het jaar aanpassen van de tarieven wordt belastingtechnisch afgeraden, is ook niet duidelijk voor de belang-rechthebbenden en inwoners en is veel extra werk.

In het amendement van 5 november 2018 is door het West Betuwe Beraad ingestemd om de huidige tarieven tot 1 mei 2019 te hanteren. Het gedurende het jaar wijzigen van de tarieven zorgt voor onduidelijkheid en rechtsongelijkheid bij de belang-rechthebbenden, omdat enkele tarieven per jaar in rekening worden gebracht. Door Bedrijfsvoeringsorganisatie West Betuwe (Belasting beleid) wordt dit afgeraden. Door de huidige tarieven voor 2019 te handhaven zijn de tarieven duidelijk. De tarieven voor 2020 kunnen dan, bij de besluitvorming, eventueel nog aangepast worden en gelden dan vanaf 1 januari 2020. Voordeel is dat de recht- en belanghebbenden niet halverwege het jaar plotseling met nieuwe tarieven worden geconfronteerd.

3.1 Daarmee kunnen de extra kosten worden opgevangen en het gewenste (onderhouds)niveau worden bereikt en gehandhaafd.

De extra kosten worden veroorzaakt door:

- het grote aantal graven dat voor onbepaalde tijd is uitgegeven. De grafrechten en veelal ook onderhoudsrechten zijn in het verleden afgekocht. Consequentie is dat hier weinig inkomsten meer van zijn,
- wetgeving (o.a. verbod chemische onkruidbestrijding),
- uitvoering van éénmalige herstel en verbetermaatregelen (zie beleidsvisie)
- het opstarten van het ruimen van graven,
- grotere omvang van de gemeente en het grote aantal begraafplaatsen, waardoor rijtijd verliezen bij het begraven en de onderhoudswerkzaamheden een rol spelen,
- verbetering dienstverlening (o.a. voorlopen bij begrafenissen, keuze graf).

Om het financiële resultaat overzichtelijk te houden is het advies om alle kosten en inkomsten binnen het product begraafplaatsen onder te brengen.

4.1 In het coalitieakkoord heeft de raad 2 richtingen genoemd om de kosten van de begraafplaats te verlagen.

In het coalitieakkoord is de wens opgenomen om de oude begraafplaatsen en de beplantingsranden van alle begraafplaatsen uit het beheerplan te halen en onder te brengen bij het openbaar groen. Hierdoor dalen de kosten voor het Beheerplan begraafplaatsen maar stijgen de kosten voor Openbaar groen. Het financiële voordeel voor de Beleidsvisie en beheerplan begraafplaatsen kan worden gebruikt om de tarieven te verlagen. Het voordeel is slechts gering, omdat een groot deel van de kosten al ten laste van de algemene middelen wordt gebracht. Een andere (betere) mogelijkheid is, om de kosten binnen het beheerplan Begraafplaatsen te houden en het kostendekkingspercentage te verlagen. Hierdoor blijft het product begraafplaatsen compleet en overzichtelijk en kunnen de tarieven iets worden verlaagd.

5.1 De begraafplaatsverordening is geharmoniseerd en afgestemd op de gemeente West Betuwe. De verordeningen van de 3 gemeenten zijn geharmoniseerd. Hierbij is als basis de modelverordening van de VNG gehanteerd, aangevuld met de wensen en gebruiken van de 3 oude gemeenten en de uitgangspunten voor West Betuwe.

Kanttekeningen

1. Als de werkelijke situatie van de inkomsten anders is dan de prognose moet deze worden bijgesteld.

Het aantal begrafenissen en as bestemmingen laten zich niet plannen. Voor de meest betrouwbare prognose is daarom uitgegaan van de langjarige gemiddelden van de 3 gemeenten en de landelijke gegevens (sterfte cijfer e.d.). De ontwikkelingen op dit gebied worden uiteraard op de voet gevolgd en als er aanleiding voor is wordt hier op ingespeeld.

2. De oude begraafplaatsen benoemen als gedenkpark en de beplantingsranden van de begraafplaats onderbrengen bij het openbaar groen leidt tot lagere onderhoudskosten op het beheerplan begraafplaatsen.

Gevolg hiervan is dat de kosten voor het openbaar groen stijgen. Door de oude begraafplaatsen en de beplantingsranden van de begraafplaatsen binnen het beheerplan begraafplaatsen te houden en de kostendekking te verlagen wordt hetzelfde doel bereikt met als voordeel dat de totale kosten van het totale product begraafplaatsen inzichtelijk blijven.

Aanbevelingen

- Ontwikkelingen Btw compensatie blijven volgen.
- Promoten begraafplaatsen op gepaste wijze.
- Verleen medewerking als burgers/stichtingen betrokken willen zijn/worden bij het onderhoud (gemeente levert basiskwaliteit, inwoners zorgen voor de plus).

Duurzaamheid

De begraafplaatsen worden zo duurzaam mogelijk beheerd. Bij (onderhouds)werkzaamheden wordt rekening gehouden met duurzaamheid door geen chemische onkruidbestrijdingsmiddelen, geen milieubelastende verf e.d. toe te passen. Tevens worden bij het onderhoud medewerkers ingezet met een afstand tot de arbeidsmarkt via de verbonden partijen Avri en Avres.

Financiën

De basis van het Beleids- en beheerplan is om alles binnen de hekken van de begraafplaats (groen, wegen, gebouwen e.d.) in het beheerplan op te nemen en hieraan toe te rekenen. Bij een dergelijke harmonisatie vanuit 3 gemeenten, met allen hun eigen werkwijzen, processen en verordeningen etc. bleek dit een hele uitdaging. Er is nu een goed totaalbeeld van het product begraafplaatsen (zowel inkomsten als uitgaven) zodat hier op kan worden gestuurd.

De extra lasten bedragen € 395.000 en bestaan uit:

- € 353.000 extra toevoeging als gevolg van het onderhoudsplan (nadeel),
- € 46.000 lagere inkomsten dan waar in de meerjarenbegroting 2019 vanuit is gegaan (nadeel),
- € 4.000 hogere aanwending voorziening afkoop (voordeel).

Kostendekking product begraafplaatsen (bedragen €) jaartal	2019	2020	2021	2022	2023
Kostendekking product begraafplaatsen in %*	37%	38%	38%	39%	39%
Toevoeging voorziening	936.091	936.091	936.091	936.091	936.091
Salarissen, doorbelasting werf/tractie en reserve groenonderhoud					

	698.346	696.266	694.801	695.165	696.468
Totaal lasten	1.634.437	1.632.357	1.630.892	1.631.256	1.632.559
Netto baten (grafrecht/onderhoud/begraven)	824.234	836.634	852.455	858.032	861.369
Nadelig saldo nieuwe plan	810.203	795.723	778.437	773.224	771.190
Saldo t.l.v. algemene dienst in begroting 2019	389.289	400.777	385.729	389.543	390.655
Toename lasten algemene dienst	420.914	394.946	392.708	383.681	380.535
Besparingsmogelijkheden (extra lasten tbv Alg. Dienst)					
Coalitieakkoord:					
1. Beplantingsranden naar openbaar groen	9.183	9.183	9.183	9.183	9.183
2. Oude begraafplaatsen	22.045	22.045	22.045	22.045	22.045
3. Uitstellen eenmalige maatregelen	24.600	24.600	24.600	24.600	24.600

**toelichting kostendekkingspercentage: Voor de berekening van de kostendekking wordt verwezen naar het Beleids- en beheerplan 2019 t/m 2023 (tabel 7.2.2). De berekening hiervan kan niet uit bovenstaande tabel worden afgeleid, omdat in de berekening van de kostendekkendheid ook bijvoorbeeld overhead is meegenomen. Deze kosten staan niet op het product begraven, maar op het product overhead.*

Besparingsmogelijkheden

1 en 2: Door het inzetten van de 2 besparingsmogelijkheden uit het coalitie akkoord en dit door te rekenen aan de belang- en rechthebbenden wordt het tarief lager (€ 9 per jaar x 20 jaar = € 180 voor een particulier graf voor 20 jaar).

3: Door uitstel van de eenmalige herstel- en verbetermaatregelen kan het tarief ook verder omlaag: € 2 per jaar x 20 jaar = € 40 voor een particulier graf voor 20 jaar).

Als beide besparingsmogelijkheden worden ingezet levert dit een tariefverlaging op van € 220 voor een particulier graf voor 20 jaar.

Gevolg is wel dat de inkomsten afnemen en het tekort op de algemene dienst daardoor groter wordt.

BTW compensatie

Momenteel is de btw compensatie van begraafplaatsen weer actueel. Dit houdt in dat de Btw van de kosten aan derden teruggevorderd kan worden. Hierover moet landelijk nog een definitief besluit worden genomen maar is een interessante ontwikkeling die kan bijdragen aan een kostenverlaging van het Beleids- en beheerplan begraafplaatsen. Deze ontwikkelingen volgen we op de voet.

Uitvoering

West Betuwe heeft "Dichtbij en op maat" en dienstverlening hoog in het vaandel. Om hier direct invulling aan te geven worden de werkzaamheden grotendeels door medewerk(st)ers van de gemeente West Betuwe uitgevoerd. De begraafplaatsadministratie wordt up to date gehouden door de medewerk(st)ers van het Fysiek Domein, begraafplaatsadministratie. Het beheer en onderhoud van de begraafplaatsen en het begraven wordt uitgevoerd door de medewerkers van de Buitendienst. Ook het voorlopen bij begrafenisplechtigheden wordt door hen verzorgd. Alleen specialistische/incidentele werkzaamheden (gazonmaaien, machinaal hagen knippen, bladzuigen, ruimen van graven) worden uitbesteed aan derden. Meldingen over onderhoud/beheer komen binnen bij het KCC.

Na vaststelling van de Beleidsvisie en beheerplan worden de werkplanningen opgesteld en wordt het plan in uitvoering gebracht.

Planning

- Behandeling Beleidsvisie en beheerplan en tarieven in college 7 mei 2019
- Voorronde beeldvormend (Informatie en ontmoeting) 3 juni 2019
- Voorronde oordeelsvormend (Beraad en advies) 11 juni 2019
- Vastelling tarievenverordening begraafplaatsen 25 juni 2019
- Inwerkingtreding Beleids- en beheerplan en aangepaste tarieven 1 januari 2020

De planning is om het Beleids- en beheerplan in juni 2019 door de raad te laten vaststellen en mee te nemen in de perspectievennota. Het plan treedt dan met ingang van 1 januari 2020 in werking. Gelijktijdig treden ook de begraafplaatsverordening, nadere regels en de tarievenverordening in werking.

Evaluatie

De voortgang van het plan wordt gevolgd via de Planning en Control cyclus. In 2023 wordt het Beleids- en beheerplan weer herzien. Tussentijdse verbeterpunten worden in eerste instantie binnen het beheerplan opgepakt. Beleidsmatige zaken kunnen indien nodig tussentijds worden voorgelegd aan raad en/of college.

Communicatie

De belang- en rechthebbenden en inwoners worden via de website en het huis aan huisblad op de hoogte gesteld van de nieuwe Beleidsvisie en beheerplan begraafplaatsen, begraafplaatsverordening en nieuwe tarieven. Ook de begrafenisondernemers worden hiervan op de hoogte gebracht.

Tabel risicoparagraaf

Risico omschrijving	Soort risico	Kans	Effect	Beheersingsmaatregel
Op begraafplaatsen in voormalig gemeente Lingewaal en Neerijnen gaan belang- en rechthebbenden in de meeste gevallen minder betalen, op begraafplaatsen in voormalig gemeente Geldermalsen in de meeste gevallen meer.	financieel	groot	Onrust onder de inwoners	Goede informatievoorziening en communicatie
Als het cremieren toeneemt gaat dit ten koste van het aantal begrafenissen	financieel	middel	Minder begrafenissen, wellicht meer asbestemmingen	Voorzien in asbestemmingen en deze promoten

Burgemeester en wethouders van de gemeente West Betuwe
De secretaris, de burgemeester,

Karen Coesmans

Harry Keereweer

Bijlage:

- Beleidsvisie en beheerplan begraafplaatsen 2019-2023
- Beleidsvisie en beheerplan begraafplaatsen 2019-2023, bijlagen

16 april 2019

Kenmerk

Pagina **7** van **8**

- Beleidsvisie en beheerplan begraafplaatsen 2019-2023, ontwikkelvisie
- Begraafplaatsverordening West Betuwe
- Tarievenlijst 25 april 2019
- Amendement 5 november 2018
- Ter kennisname: Nadere regels
- Voorbeeldberekening veelvoorkomende tarieven 29 april 2019
- Keuzematrix draaiknoppen advies college 7 mei 2019

Raadsbesluit

De raad van de gemeente West Betuwe;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 7 mei 2019;

besluit:

1. De Beleidsvisie en beheerplan begraafplaatsen 2019 t/m 2023 vast te stellen.
2. Akkoord te gaan met de tarievenlijst en deze als basis te gebruiken voor de tarievenverordening begraafplaatsen 2020 en deze met ingang van 1 januari 2020 in te laten gaan.
3. De extra lasten voor de algemene middelen ad € 395.000 voor 2020, aflopend naar € 380.000 voor 2023 mee te nemen in de perspectievennota 2019, onderdeel nieuw beleid 2020. Onderdeel hiervan is de toevoeging aan de voorziening Beheerplan begraafplaatsen dat structureel met € 353.000 verhoogd dient te worden.
4. De 11 oude begraafplaatsen te benoemen als gedenkpark en de beplantingsranden van de begraafplaatsen wel toe te rekenen aan het beheerplan begraafplaatsen maar de kosten (€ 22.405 en € 9.183) ten laste te brengen van de algemene middelen door het verlagen van de kostendekkendheid van de begraafplaats.
5. De Begraafplaatsverordening West Betuwe vast te stellen.
6. Kennis te nemen van de Nadere regels.
7. In te stemmen met het advies vanuit het college op het toepassen van de draaiknoppen:
 - draaiknop 1, 2, 3, 6, 7, 8b, 9 en 10 af te raden en
 - draaiknop 4, 5 en 8a aan te raden:
 - draaiknop 4: geringe meer opbrengst*
 - draaiknop 5: zie beslispunt 4 raadsvoorstel: €144.300 t.l.v. algemene middelen € 22.405 nadeel i.v.m. doorrekening verlaging tarieven t.l.v. algemene middelen*
 - draaiknop 8a: € 41.000 minder inkomsten i.v.m. verlaging tarieven t.l.v. algemene middelen.*

Aldus besloten in de openbare vergadering van 25 juni 2019, nummer ,

de griffier,

de voorzitter,