

Toekomst begraven gemeente Neerijnen

Notitie beleidsuitgangspunten

Concept



juli 2015
Kenmerk 18049\4623\1

Inhoudsopgave

1 Inleiding.....	3
2 Ontwikkelingen op het gebied van begraven en cremeren.....	3
3 Analyse.....	4
3.1 Ontwikkeling begraven en cremeren Neerijnen.....	4
3.2 Ontwikkeling exploitatie begraafplaatsen.....	5
3.2.1 Kostenanalyse.....	5
3.2.2 Tariefdifferentiatie enkel en twee diep begraven.....	7
3.3 Onderzoek begraafplaats administratie.....	7
3.4 Quickscan begraafcapaciteit.....	9
3.5 Overige aandachtspunten.....	10
4 Rondetafelgesprek toekomst beheer Begraafplaatsen.....	11
5 Beleidsuitgangspunten.....	12
6 Hoe verder?.....	14

1 Inleiding

Gemeente Neerijnen heeft 13 begraafplaatsen in beheer. Hiervan zijn er 8 open en 5 (administratief) gesloten.

Op de 8 open begraafplaatsen wordt actief begraven en op de 5 administratief gesloten begraafplaatsen worden bestaande rechten gerespecteerd.

Op de begraafplaatsen aan de Bernardstraat in Haaften en aan de Kaalakkerstraat in Waardenburg kan één en tweediep begraven worden. Op de andere begraafplaatsen kan slechts één diep begraven worden.

De begraafplaats aan de Haarstraat in Tuil is de enige in de gemeente waar nog algemene graven worden uitgegeven.

De gesloten begraafplaatsen zijn alle in 2005 administratief gesloten. Op een administratief gesloten begraafplaats worden geen nieuwe graven uitgegeven. De begraafplaatsen en aanwezige graven blijven voor nabestaanden toegankelijk.

Bestaande rechten worden gerespecteerd, zodat het nu nog steeds mogelijk is om op een administratief gesloten begraafplaats te begraven (bijzetting).

50 Jaar nadat de laatste ter aarde bestelling heeft plaatsgevonden en de begraafplaats ook formeel juridisch is gesloten, is het eventueel mogelijk de begraafplaats te herbestemmen.

Aanleiding

Het huidige beleid gaat uit van kostendekkende exploitatie van de begraafplaatsen. Dit blijkt echter tot op heden niet realiseerbaar. Er is gemiddeld genomen een jaarlijks tekort van € 100.000,00 op de begroting van de begraafplaatsen.

Er is nadrukkelijk de wens om de tarieven te verlagen, in ieder geval niet te laten stijgen, maar wel kostendekkend te werken.

Ook is in de nota van Ombuigingen een taakstelling ten opzichte van de begroting meegenomen op de begraafplaatsen van € 55.000,00 vanaf 2016.

Dit betekent dat er de komende jaren een bezuiniging op de begroting van de begraafplaatsen moet worden gevonden van ruim € 150.000,00. In 2015 is de totale begroting circa 294.000,00. De besparing/bezuiniging bedraagt hiermee meer dan 50%!

Om de exploitatie van de begraafplaatsen kostendekkend te krijgen en te houden en de tarieven niet te laten stijgen (wellicht zelfs laten dalen) en om de taakstellende bezuiniging van € 55.000,00 op de begraafplaatsen vanaf 2016 te kunnen behalen, is het noodzakelijk dat er een aantal structurele keuzes worden gemaakt op het gebied van begraven en begraafplaatsen in Neerijnen.

Status

Deze notitie is een vervolg op de notitie; 'Overzicht situatie begraafplaatsen Neerijnen', het college ter kennisname aangeboden op 24 november 2014. Het geeft een verdieping van de analyse van de bestaande situatie, evenals de beleidsuitgangspunten, met bijbehorende (financiële) risico's en consequenties, voor de toekomst van het begraven in Neerijnen. Na vaststelling van de beleidsuitgangspunten zullen onderdelen verder uitgewerkt worden.

2 Ontwikkelingen op het gebied van begraven en cremieren

De wereld rond afscheid nemen, herdenken, begraven en cremieren is volop in beweging.

De volgende ontwikkelingen zijn zichtbaar:

- Een meer persoonlijke invulling van het afscheid. Het afgelopen decennium is er meer aandacht gekomen voor het afscheid: hoe en waar het afscheid wordt georganiseerd, de keuze van muziek of andere performances, presentaties bij de plechtigheid, keuze in kisten of lijkwaden, e.d.;

- De invulling van het afscheid wordt ook steeds meer gespreksonderwerp voordat iemand overlijdt. Uitvaartondernemers/begeleiders spelen daar op in: meer mogelijkheden voor rouwvervoer, een grote keuze aan lijkkasten/lijkwades, een grote diversiteit aan urnen en nagedachtenisvormen (van sieraad tot een struik in een pot waarin de overledene op symbolische wijze voortleeft). Maar ook verhalen over een persoonlijke uitvaarten in brochures van uitvaartorganisaties, open dagen of lezingen in uitvaartcentra en in radio- en tv-reclames;
- Meer behoefte aan plekken en andere manieren om te herdenken. We herdenken meer en anders. Iedere dag of week herdenken we wel een gebeurtenis of een persoon. Daarvoor verschijnen collectieve monumenten;
- Burgers zijn steeds meer kostenbewust;
- Burgers zijn steeds mondiger en op zoek naar informatie om eigen keuzes te maken;
- In 2014 was het 100 jaar geleden dat in Nederland de eerste crematie plaatsvond. Sinds 1955 is cremeren wettelijk verankerd. In 2013 was het crematiepercentage in Nederland 61%. De verwachting is dat dit percentage de komende jaren groeit naar 75%;

De redenen om te kiezen voor cremeren zijn:

- Ontkerkelijking, maar ook meer keuzevrijheid voor degenen die wel verbonden zijn met een kerkgenootschap;
- De wens geen zorg voor de nabestaanden achter te laten in de vorm van grafonderhoud en/of de keuze wel of niet verlengen van het graf;
- Kosten (bij een crematie zijn er geen kosten voor grafrecht, grafmonument en onderhoud van het graf, men kan kiezen uit diverse vormen van asbestemmingen, maar die kosten zijn meestal lager dan van een graf);
- Culturele achtergrond.

Er zal echter altijd een groep blijven die om geloofs- of culturele redenen kiest voor begraven.

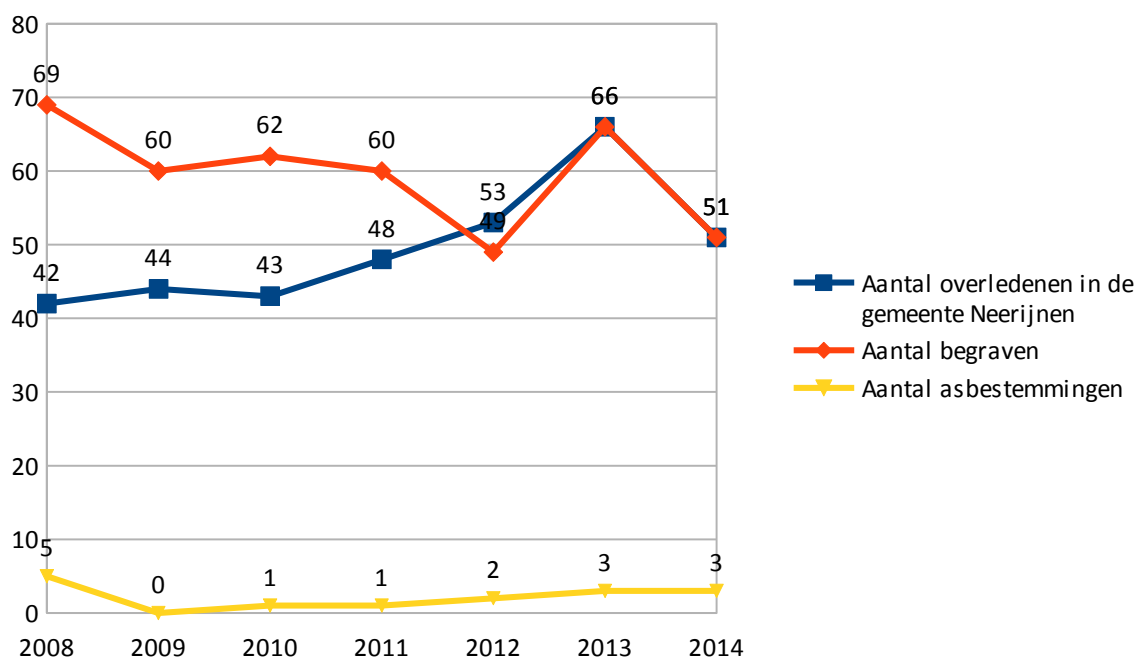
- In Nederland zijn nu ongeveer 80 crematoria en op diverse plaatsen worden plannen voor nieuwe crematoria ontwikkeld;
- Burgers die kiezen voor een begrafenis worden veelal begraven in hun eigen woonplaats of gemeente. Anders kiezen ze vooral voor hun geboorteplaats of geboorteland;
- Een vrij nieuwe ontwikkeling is natuurbegraven. 10 jaar geleden is de eerste natuurbegraafplaats in Nederland geopend. Sindsdien is de belangstelling toegenomen. Particuliere organisaties (vaak landgoedeigenaren of beheerders van natuurterreinen) en ondernemers springen hier – om financiële redenen - op in. Redenen om te kiezen voor natuurbegraven zijn:
 - Het graf hoeft door nabestaanden niet verzorgd te worden;
 - Eeuwigdurende grafcrust;
 - Natuurbegraafplaatsen zijn over het algemeen mooie terreinen waar het voor nabestaanden/bezoekers prettig vertoeven is en waar een heel andere sfeer hangt dan op de traditionele begraafplaatsen.

Met name door de terugloop van het aantal begravingen, wordt het voor de gemeente steeds moeilijker om de begraafplaatsen kostendekkend te exploiteren.

3 Analyse

3.1 Ontwikkeling begraven en cremeren Neerijnen

Zoals eerder beschreven, beheert de gemeente Neerijnen 13 algemene begraafplaatsen. Het aantal overlijdens in de gemeente fluctueert jaarlijks. Dit geldt tevens voor het aantal begravingen. Het aantal crematies is laag ten opzichte van het landelijke gemiddelde (landelijk gemiddelde is 61% in 2013) en neemt iets toe in de loop der jaren. Het totaal aantal begravingen + het aantal asbestemmingen in de gemeente Neerijnen is hoger dan het aantal overlijdens in de gemeente. Dit heeft er mee te maken dat er personen buiten de gemeente Neerijnen overlijden en in de gemeente Neerijnen worden begraven of in een urnenmuur worden bijgeplaatst.



Figuur 1 Aantal overlijdens, aantal begravingen en aantal asbestemmingen gemeentelijke begraafplaatsen Neerijnen 2008 – 2014

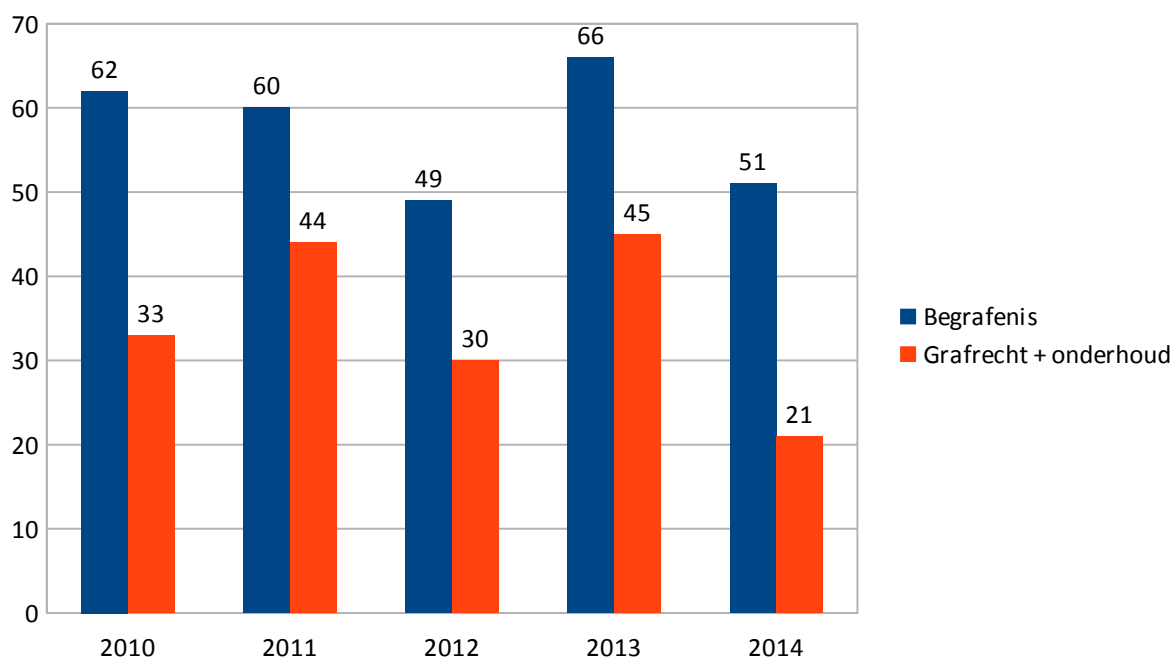
3.2 Ontwikkeling exploitatie begraafplaatsen

3.2.1 Kostenanalyse

Het uitgangspunt in de gemeente Neerijnen is kostendekkend begraven. In 2009 zijn hierom de tarieven verhoogd. De tarieven zijn in Neerijnen opgebouwd uit een drietal tariefscomponenten:

- begraven; dit tarief is voor de dekking van de kosten van het begraven van een stoffelijk overschot;
- grafrecht; dit tarief is voor dekking van de kapitaallasten voor een periode (van 20 jaar);
- onderhoud; dit tarief is voor de dekking van de kosten van het algemeen onderhoud van een begraafplaats voor een periode (van 20 jaar). Dit is dezelfde termijn als het grafrecht.

Uitgangspunt voor het vaststellen van de tarieven in 2009 was een aantal begravingen van gemiddeld 73 per jaar (dus ook de inkomsten van 73 keer begraven, 73 keer onderhoud en 73 keer grafrecht). Over de periode 2008- 2014 is het gemiddeld aantal begravingen 60. In figuur 2 is weergegeven hoe de verdeling van het aantal begravenissen is ten opzichte van het aantal keren onderhoud en het aantal keren grafrecht. Uit de figuur valt op te maken dat het aantal keren dat inkomsten worden gegenereerd door begravenissen niet evenredig is met het aantal keren dat inkomsten worden gegenereerd door onderhoud en grafrecht, deze laatste is vele malen lager. Oorzaak is dat er steeds vaker personen in reeds aangekochte graven worden bijgezet. Er is dan in het verleden al betaald voor de grafrechten en onderhoudskosten. Dit heeft tot gevolg dat de werkelijke inkomsten vele malen lager zijn, dan de begrote inkomsten. Hierdoor is en wordt een kostendekkende exploitatie van de begraafplaatsen niet gehaald.



Figuur 2 Verdeling van het aantal begravenissen ten opzichte van het aantal keren grafrecht + onderhoud

Naast de inkomsten uit de tarieven, is er een bestemmingsreserve egalisatie begraafplaatsen en een voorziening Groenonderhoud. De bestemmingsreserve egalisatie begraafplaatsen wordt gevuld door een eventueel positief resultaat ten opzichte van het begrote resultaat en bevat eind 2014 circa € 91.000,00.

De voorziening Groenonderhoud begraafplaatsen heeft als doel om de kosten van de graven, waar geen inkomsten meer tegenover staan (eeuwigdurende graven), te dekken en bevat eind 2014 circa € 600.000,00. Deze voorziening wordt in 40 jaar afgebouwd tot € 0,-.

Onderstaand een overzicht van de begrootte kosten en de werkelijk besteedde kosten vanaf het jaar 2010 tot en met 2014.

	2010	2011	2012	2013	2014
Begroot					
uitgaven	-428,206,00	-360,184,00	-383,187,00	-403,139,00	-312,471,00
inkomsten	335,857,00	296,442,00	318,062,00	264,502,00	265,028,00
saldo	-92,349,00	-63,742,00	-65,125,00	-138,637,00	-47,443,00
Werkelijk					
uitgaven	-406,142,47	-363,841,88	-341,385,39	-338,665,03	-297.349,51
inkomsten	234,650,10	255,219,00	306,530,28	259,508,00	191.655,00
saldo	-171,492,37	-108,622,88	-34,855,11	-79,157,03	-105.694,51

De verdeling van de werkelijke uitgaven (2014) is globaal als volgt:

Beheer en onderhoud begraafplaatsen (Avri)	€ 130.000,00
Kapitaallasten	€ 80.000,00
Uren beleid en advies	€ 16.000,00
Voorziening Groenonderhoud begraafplaatsen	€ 56.000,00
Onderhoud gebouwen (baarhuisjes)	€ 12.000,00
Totaal	€ 294.000,00

De verdeling van de (werkelijke) inkomsten (2014) is globaal als volgt:

Inkomsten uit tarieven begraven	€ 113.000,00
Voorziening Groenonderhoud begraafplaatsen	€ 79.000,00
Totaal	€ 192.000,00

3.2.2 Tariefdifferentiatie enkel en twee diep begraven

De gemeente Neerijnen heeft in 2009 besloten geen onderscheid te maken in het tarief voor enkel en twee diep begraven. Uitgangspunt van de Raad in 2009 is:

“...Op alle begraafplaatsen wordt tot nu toe naast elkaar begraven. Hierdoor kunnen families en alleenstaanden meer een persoonlijk karakter geven aan het graf van de nabestaande dan wanneer onbekende in het zelfde graf zijn begraven. Om dit nog steeds tot de mogelijkheden te laten behoren, zullen de tweediep graven worden uitgegeven als familie graven.

Aangezien het meerlaags begraven slechts op twee begraafplaatsen te realiseren is en het feit dat dit in beheer en arbeid extra tijd en aandacht vraagt zijn de kostenbesparingen die te realiseren zijn gering en achten wij het ook niet wenselijk dat er een (klein) tariefonderscheid komt.

Raad 26 maart 2009...”

Zoals in het voorstel van maart 2009 aangegeven, is het onverstandig om de tarieven “Verlenen van rechten” en “Begraven” te differentiëren. Naast hogere aanlegkosten, is ook het openen en het sluiten van het “onderste graf” veel duurder. Het laatste maar belangrijkste argument om geen differentiatie aan te brengen in de tarieven tussen enkel en twee diep begraven is het basisprincipe “kostendekkend begraven”. Een van de drie tarieven wijzigen zou direct betekenen dat andere tarieven tegenovergesteld mee moeten wijzigen.

In 2011 is in de raadsvergadering van 14 april besloten om vast te blijven houden aan het niet maken van een onderscheid in het tarief voor uitgifte voor een dubbelgraf naast of boven elkaar.

Echter, het zou zeer wel gerechtvaardigd zijn om onderscheid te maken in de tarieven voor het recht voor enkel en twee diep begraven. Er is immers relevant minder begraafplaats nodig en er wordt daarmee dus bespaart op de grondlasten. De kapitaallasten zijn dus lager bij dubbeldiep begraven. Een differentiatie in tarief stimuleert wellicht ook het tweediep begraven. Dit bespaart ruimte op de begraafplaatsen waar tweediep begraven is toegestaan; Bernhardstraat in Haaften en Kaalakkerstraat in Waardenburg. Nu is er de kans dat binnenkort graven die geschikt zijn voor twee diep begraven worden uitgegeven voor enkel diep begraven. Gevolg hiervan is dat de beschikbare capaciteit niet optimaal wordt benut, waardoor er in de toekomst eerder een tekort aan ruimte kan optreden. Mogelijke nadelen van een tariefdifferentiatie is dat de totale inkomsten voor de exploitatie gaan dalen, waardoor een tariefverhoging nodig zal zijn om kostendekkend te blijven. En er kan een verschuiving plaatsvinden van de vraag uit dorpen waar geen mogelijkheid tot twee diep begraven is.

3.3 Onderzoek begraafplaats administratie

In 2012 is door Genius Loci het onderzoek naar recht- of belanghebbenden van 681 graven opgeleverd. Dit onderzoek heeft Genius Loci in opdracht van en in samenwerking met de gemeentelijke begraafplaatsadministratie uitgevoerd. Het onderzoek heeft zich toegespitst op algemene graven¹ op de volgende begraafplaatsen: Hellouw Beatrixstraat, Haaften Bernhardstraat, Waardenburg Kaalakkerstraat, Opijnen Slotstraat, Est Esterweg, Varik Weiweg en Ophemert Heermoesstraat.

¹ *Algemeen graf- een algemeen graf wordt slechts voor 10 jaar uitgegeven en de termijn kan niet verlengd worden. De houder van de begraafplaats houdt zelf het recht op het graf. De nabestaanden worden **belanghebbende** genoemd. Wel kan bij ruiming na 10 jaar of langer besloten worden tot opgraven en herbegraven. Een algemeen graf is (veel) goedkoper dan een graf met uitsluitend recht (een zogenaamd eigen graf). In juni 2008 is er in Neerijnen besloten om belanghebbenden van algemene graven op begraafplaatsen waar geen algemene graven meer worden uitgegeven in de gelegenheid te stellen om een nieuw particulier recht te vestigen. Dit omdat in Neerijnen alleen nog op de begraafplaats aan de Haarstraat in Tuil algemene graven worden uitgegeven.*

Naast het onderzoek naar de algemene graven zijn enkele particuliere graven onderzocht waarvan de rechten zijn verlopen.

Een actuele administratie is de basis voorwaarde voor een begraafplaats beheerder om zijn werk uit te kunnen voeren. Voor een gezonde exploitatie is het wenselijk dat er nu een aantal keuzes worden gemaakt met het oog op de vervolgacties.

Deze vervolgacties zijn nodig vanuit efficiënt beheer en om recht te doen aan diegene die gebruik heeft gemaakt van het aanbod een nieuw recht te vestigen. Het betreft die graven waarvan afstand gedaan is of waarop geen reactie is gekomen.

In 2011 is, naar aanleiding van het uitgevoerde onderzoek, een aantal vervolgacties voorgesteld. Door verschillende oorzaken zijn niet alle voorgestelde acties uitgevoerd. Het is van groot (maatschappelijk) belang dat alle acties alsnog worden uitgevoerd en afgerond.

Er zijn verschillende opties mogelijk om invulling te geven aan de vervolgacties. Zo kan er gekozen worden voor het verwijderen van alleen de grafbedekking of voor het daadwerkelijk ruimen van een graf. Hieronder worden beide opties nader omschreven.

Optie bovengronds ruimen:

De meest eenvoudige actie, die uitgevoerd kan worden, is het bovengronds verwijderen van alle grafbedekking van die graven waarvoor geen belangstelling meer bestaat. Hierdoor wordt snel zichtbaar dat er wat gebeurt en wordt het onderhoud van de begraafplaats eenvoudiger. Indien er concreet ruimtegebrek ontstaat op een van de begraafplaatsen, dan kan daar op dat moment altijd worden overgegaan tot het daadwerkelijk ruimen van de stoffelijke resten. Dit kan in veel situaties gebeuren op het moment dat het graf weer opnieuw wordt uitgegeven. Met deze actie wordt recht gedaan aan de gemaakte afspraken.

Het bovengronds ruimen kan op twee manieren:

1. Het verwijderen van de grafsteen en alvorens deze te vernietigen nog 13 weken elders bewaren zoals beschreven in artikel 22 lid 3 van de "Beheersverordening gemeentelijke begraafplaatsen gemeente Neerijnen 2011". Kosten circa € 200,00 per grafsteen. Het gaat in totaal om ongeveer 100 grafstenen, dus totaal kosten circa € 20.000,00.
2. Indien de grafsteen rechtstreeks vanaf het graf kan worden afgevoerd, dan kost de afvoer van een grafsteen ongeveer € 50,00 per stuk, totaalkosten circa € 5.000,00. Om het direct afvoeren van de grafstenen vanaf het graf mogelijk te maken, kunt u besluiten om de grafstenen na "verwijderen" gedurende 13 weken op het graf te bewaren. Dit moet wel duidelijk worden aangegeven via het informatiebord op de betreffende begraafplaats.

Optie volledig ruimen:

Een andere mogelijkheid is overgaan tot het ruimen van alle graven waarvoor geen belangstelling meer bestaat. Het gaat in totaal om een groot aantal en betreft een ingrijpende en kostbare operatie. Dit terwijl op geen enkele begraafplaats in Neerijnen een acuut gebrek aan ruimte is. Een bijkomend probleem is dat niet van alle graven de ligging duidelijk is. Dit betreft voornamelijk graven zonder grafsteen.

De kosten voor het ruimen van een graf zijn erg afhankelijk van de omstandigheden op de begraafplaats, maar bedragen al snel €150,00 tot €300,00, naast de kosten voor het verwijderen van de grafbedekking (zie optie bovengronds ruimen).

De totale kosten voor het ruimen van alle graven waar afstand van is gedaan of geen reactie op is binnengekomen bedragen circa € 100.000,00 tot € 150.000,00.

3.4 Quickscan begraafcapaciteit

In opdracht van gemeente Neerijnen heeft Kybys onderzoek gedaan naar het toekomstbestendig maken van de exploitatie en de tariefstelling van het begraafplaatsbeleid van Neerijnen. Uitgangspunt bij het onderzoek zijn de beleidskaders, zoals deze met het huidige beleid en gemaakte afspraken voorliggen;

- Begraafplaatsonderhoud op peil. Het beheer en onderhoud van de begraafplaatsen dient op het huidige peil gehandhaafd te worden;
- Kostendekkendheid exploitatie 100%. De opbrengsten uit de leges van de begraafplaatsen dienen tot volledige dekking van de exploitatiekosten te komen zonder daarvoor de tarieven te verhogen. De tarieven worden bij voorkeur zelfs verlaagd;
- Taakstelling. In de nota van Ombuigingen is als taakstelling opgenomen dat per 2016 een besparing van € 55.000,-- ten opzichte van de begroting bereikt wordt.
- Kernprincipe. Alle bestaande begraafplaatsen blijven gehandhaafd: er verdwijnen geen begraafplaatsen uit de kernen.

De vraag die door Neerijnen gesteld is aan Kybys is de volgende:

“Met welke beleidsvisie en het daaruit voortvloeiende maatregelenplan kan gemeente Neerijnen voldoen aan de gestelde beleidskaders terwijl recht wordt gedaan aan enerzijds:

- de binnen de maatschappij in beeld gebrachte behoeften en wensen ten aanzien van lijkbezorging;
- de gemeentelijke voorwaarde om voldoende capaciteit en kwalitatief hoogwaardige dienstverlening aan te bieden;

en anderzijds

- het voeren van een gezonde begraafplaats-exploitatie;

om daarmee te voorzien in een duurzaam en toekomstgericht begraafplaatsbeleid?

Kybys heeft op basis van een quick scan, waarbij bovenstaande vraag centraal heeft gestaan, de volgende beleidsvisie verwoord:

“De visie die Kybys voor de specifieke situatie van gemeente Neerijnen heeft, bestaat eruit dat de begraafplaatsen afgestemd zijn op de bestaande en toekomstige begraaf- en asbestemmingsbehoefte in de kernen. Hiertoe wordt een onttrekkingsbeleid gevoerd. Dit houdt in dat alle activiteiten op de begraafplaatsen gecentreerd zijn en dat de passieve delen in de loop der tijd aan de begraafplaatsexploitatie onttrokken worden.

De beheerkwaliteit en de diversiteit van voorzieningen en dienstverlening in het concentratiegebied is hoog, alle maatschappelijk gewenste voorzieningen zijn er aanwezig.

De reductie van het overtollig begraafoppervlak vindt plaats in combinatie met handhaving van de huidige beheerkwaliteit op de ‘passieve’ delen. Er is hier gekozen voor een extensief te beheren inrichting om tot verlaging van de beheer- en onderhoudskosten te komen en uiteindelijk tot onttrekking aan de exploitatie.”

Om een eerste indruk te krijgen over de haalbaarheid van de beleidsdoelstelling, bij uitvoering van bovenstaande visie, heeft Kybys onderzocht hoeveel overcapaciteit er in de gemeente Neerijnen aanwezig is, dat wellicht in aanmerking komt om in de toekomst aan de begraafplaats en daarmee aan de begraafplaatsexploitatie te onttrekken. Een eerste inventarisatie laat zien dat er sprake is van een relevante overcapaciteit en dat het verder vorm geven van bovengenoemde visie op termijn een kostenbesparing kan opleveren, waarmee de opgelegde bezuiniging mogelijk gehaald kan worden en waarbij de huidige beleidsuitgangspunten gehandhaafd blijven.

Het verder vorm geven en uitvoeren van de visie betekent echter wel dat er op korte termijn een investering nodig is om aanvullend onderzoek uit te voeren. Kybys heeft in haar quick scan een maatregelenplan opgenomen, dat uiteindelijk leidt tot uitvoering van bovenstaande visie.

3.5 Overige aandachtspunten

Begraafplaats Est

Onlangs is de gemeente Neerijnen eigenaar geworden van een extra stuk grond ten behoeve van de begraafplaats in Est. In 2010 is besloten tot aankoop van de grond om in de toekomst in de capaciteitsbehoefte te kunnen voorzien. Inmiddels is duidelijk dat er de eerste 15 jaar geen gebruik zal worden gemaakt van deze uitbreiding, aangezien de huidige begraafplaats over voldoende capaciteit beschikt. Het perceel is momenteel niet toegankelijk, anders dan via het eigendom van de vorige eigenaar. Pogingen om het perceel te verpachten zijn tot op heden niet gelukt.

Begraafplaats Ophemert

In het voorjaar van 2010 is de uitbreiding van de begraafplaats Ophemert opgeleverd. Tot op heden is deze uitbreiding niet gebruikt. In 2011 is duidelijk geworden dat er een probleem is met de waterhuishouding op de uitbreiding. Aanvankelijk werd aangenomen dat dit een tijdelijk probleem zou zijn door de natte omstandigheden tijdens de aanleg. Het probleem blijkt echter structureel en groter te zijn. Meerlaags- (2 lagen) begraven is op deze uitbreiding, gezien de bodemomstandigheden, onmogelijk. De omstandigheden voor begraven zijn op de achterste helft inmiddels zodanig verbeterd dat ze vergelijkbaar zijn met andere begraafplaatsen in de gemeente waar enkellaags wordt begraven. Inmiddels is op de bestaande begraafplaats, door de overeengekomen akte van vestiging met Lord Mackay, tevens ruimte ontstaan om nieuwe graven uit te geven.

Door de natte omstandigheden aan de voorzijde van de uitbreiding lukt het niet om beplanting te laten groeien rond de urnen muur. Deze betonnen urnenmuur staat nu op een kale vlakte zonder enige beslotenheid.



Afbeelding 1 Urnenmuur op begraafplaats Ophemert

Pachtovereenkomst verstreken

De begraafplaats aan de Stoepstraat in Opijnen is in eigendom van de Kerk in Opijnen. Voor een deel van de begraafplaats (kadastraal object Est en Opijnen C1653) bestond een erfpachtovereenkomst, van kracht tot en met 31 oktober 2007. Deze overeenkomst is door geen van de betrokken partijen verlengd en daarmee van rechtswege automatisch geëindigd. Het andere deel van de begraafplaats (kadastraal object Est en Opijnen C563) is eveneens in eigendom van de Kerk in Opijnen. Voor dit deel van de begraafplaats bestaat geen enkele (erfpacht)overeenkomst. De gemeente Neerijnen voert tot en met de dag van vandaag het beheer en onderhoud uit van de gehele begraafplaats, terwijl daarover dus geen formele afspraken vastliggen. Er is op de begraafplaats een aantal graven, waarvan het in de begraafplaatsadministratie niet duidelijk is of daar nog bestaande rechten gelden. De gemeente Neerijnen heeft de inkomsten van de uitgegeven graven geïnd.

Baarhuisjes niet in gebruik

Alle gemeentelijke begraafplaatsen kennen één of meerdere baarhuisjes. Deze zijn niet alle in gebruik. De baarhuisjes op de begraafplaatsen Haaften Bovenhof (monument Dutry van Haaften), Opijnen Stoepstraat en het 'kleine' baarhuisje op de begraafplaats in Waardenburg (historische waarde) hebben geen functie meer. Zij worden meegenomen in de beheer- en onderhoudscyclus van de gemeente Neerijnen en drukken daarmee negatief op de exploitatie.



Afbeelding 2 Baarhuisje Stoepstraat Opijnen, niet in gebruik

De kosten die gemoeid gaan met het beheer en onderhoud van bovenstaande baarhuisjes zijn tot en met 2053 als volgt:

Haaften Bovenhof	circa €60,000,00
Opijnen Stoepstraat	circa €35,000,00
Waardenburg Kaalakkerstraat (kleine baarhuisje)	circa €20,000,00

In totaal betekent dit dat het slopen van de drie genoemde baarhuisjes een besparing in beheer- en onderhoudskosten van circa € 115.000,00 oplevert voor de komende 40 jaar. Dat betekent jaarlijks een besparing van circa €3.000,00. Waarbij opgemerkt wordt dat het slopen van de baarhuisjes een eenmalige investering nodig heeft en dat twee van de drie baarhuisjes historische en monumentale waarde kennen en dat het baarhuisje aan de Stoepstraat in eigendom is van de kerk (zie tekst hierover in 3.5 'Pachtovereenkomst verstreken').

4 Rondetafelgesprek toekomst beheer Begraafplaatsen

Vanaf 2016 wil de gemeente Neerijnen komen tot forse ombuigingen op de beheer- en onderhoudskosten voor de gemeentelijke begraafplaatsen, zonder dat dit gaat leiden tot tariefverhogingen.

Om ideeën en inspiratie op te doen, die kunnen leiden tot concrete scenario's en keuzemogelijkheden, is op 22 januari 2015 een 'rondetafelgesprek' gehouden. Hiervoor zijn onder andere kerkgenootschappen, begrafenisondernemers, andere belanghebbende en burgers uitgenodigd. Samen met de politiek zijn zij in gesprek gegaan over de toekomst van de begraafplaatsen in Neerijnen.

De volgende aandachtspunten kwamen tijdens het rondetafelgesprek naar voren:

- Het centraliseren van begraafplaatsen levert op korte termijn niets op en is niet wenselijk;

- Het onderhoudsniveau van de begraafplaatsen moet op gelijk niveau blijven. Hier is immers door rechthebbenden voor betaald;
- Op andere begraafplaatsen ook algemene graven uitgeven. Dit kan nu alleen in Tuil. Dat geeft soms extra verdriet bij nabestaanden;
- Betaalbaar maken en houden van begraven en het beheer en onderhoud van de begraafplaatsen is een maatschappelijk taak, ondanks dat dit niet kostendekkend kan;
- Vrijwilligers inzetten voor het beheer en onderhoud van de begraafplaatsen;
- Vervolgstep naar aanleiding van het administratieonderzoek in 2011 moet worden uitgevoerd. Nu is naar aanleiding van de aanschrijving door sommige een graf aangekocht en door andere niet, maar beide graven zijn nog steeds in tact. Dit geeft onvrede en onbegrip bij burgers;
- Bij vervolgstap in het kader van het ruimen nogmaals goed overwegen wat te doen met de kindgraven;
- Monumentale graven mogen niet geruimd worden;
- Baarhuisjes, waarin de afgelopen jaren veel is geïnvesteerd, behouden;
- Concurrentie aangaan met de markt, met name op de tarieven, waardoor begraven aantrekkelijker gemaakt kan worden;
- Privatiseren van begraafplaatsen is zeker niet altijd goedkoper.

Bovenstaande aandachtspunten worden meegenomen in de beleidsuitgangspunten.

Met dit rondetafelgesprek is invulling gegeven aan trede 2 van de participatieladder in het kader van burgerparticipatie. Kerkgenootschappen, begrafenisondernemers, andere belanghebbende en burgers zijn geraadpleegd om informatie en ervaringen in te brengen in het proces.

5 Beleidsuitgangspunten

Uitgangspunten voor het beleid met betrekking tot de toekomst van de begraafplaatsen in Neerijnen zijn:

1. De gemeente legt er een eer in om de verzorging en begeleiding van de begrafenis op een waardige wijze te regelen. Dat geldt ook voor de jaren na de dag van de teraardebestelling. Dit betekent dat de gemeente voor het afscheid en het herdenken passende voorzieningen en faciliteiten biedt en dat het onderhoud op de begraafplaatsen op een hoog onderhoudsniveau wordt uitgevoerd (Begraafplaatsen zijn als 'Groene Parels' gedefinieerd in het groenplan Neerijnen; 'Ruimte voor Groen');
2. a) Kostendekkende exploitatie van de begraafplaatsen op termijn;
b) Tarieven blijven gelijk en dalen waar mogelijk;
c) Kernenprincipe. Gemeente Neerijnen houdt 8 algemene begraafplaatsen open en op de 5 administratief gesloten begraafplaatsen worden de bestaande rechten gerespecteerd;
d) De gemeente Neerijnen realiseert vanaf 2016 jaarlijks een taakstellende bezuiniging van € 55.000,00 op de begraafplaatsen;
3. Er wordt een vervolg gegeven aan de uitvoering van de werkzaamheden met betrekking tot het ruimen, zoals beschreven in hoofdstuk 3, paragraaf 3; Optie Bovengronds ruimen/2;
4. Tariefdifferentiatie zal worden toegepast voor dubbeldiep begraven;
5. Het beheer en onderhoud van de begraafplaats aan de Stoepstraat in Opijnen wordt teruggelegd bij de kerk, de huidige eigenaar van de begraafplaats.

Toelichting

1. Het huidige beleid is dat gemeente Neerijnen de begrafenis op een waardige wijze wil regelen en ook de begraafplaatsen goed wil onderhouden. In de toekomst wordt dit beleid doorgezet.

Voor de exploitatie van de begraafplaatsen is het belangrijk dat het aantal begrafenissen op peil blijft. De gemeente kan dit niet sturen, maar een goede kwaliteit van dienstverlening, goed onderhoud van de begraafplaatsen, verschillende mogelijkheden voor graven en asbestemmingen, maar ook bekendheid van de begraafplaatsen zijn daarop van invloed. Goede en actieve communicatie en informatie zijn daarvoor van belang.

Begraafplaatsen hebben meer waarden voor de maatschappij/de burgers dan alleen de functie voor begraven. De begraafplaatsen hebben natuurwaarde, het is er rustig.

Maar naast de functie voor begraven en asbestemmingen, is ook de functie voor herdenken en gedenken belangrijk. Deze functie wordt belangrijker. Neerijnen kan hierop inspelen door de begraafplaatsen in de toekomst te ontwikkelen tot gedenkparken (hierbij is een BTW-voordeel van 21% te behalen)

2. Om de beleidsuitgangspunten met betrekking tot de kostendekkendheid, de gelijkblijvende tarieven, het kernprincipe en de taakstellende bezuiniging op termijn mogelijk te kunnen realiseren, is verdere uitvoering van de visie, zoals Kybys deze heeft verwoord, noodzakelijk. Uiteindelijk komt de uitvoering van de visie op het volgende neer:

Alle begraafplaatsen zijn afgestemd op de bestaande en toekomstige begraaf- en asbestemmingsbehoefte in de betreffende kernen. Hiertoe wordt de komende jaren een onttrekkingsbeleid gevoerd. Dit houdt in dat alle activiteiten op de begraafplaatsen gecentreerd zijn en dat de passieve delen in de loop der tijd aan de begraafplaatsexploitatie onttrokken worden.

Het 'actieve' deel van iedere begraafplaats (het concentratiegebied waar alle nieuwe begravingen plaatsvinden) is in omvang in overeenstemming gebracht met de verwachte behoefte. De beheerkwaliteit en de diversiteit van voorzieningen en dienstverlening is er hoog, alle maatschappelijk gewenste voorzieningen zijn er aanwezig.

Die delen die aangeduid worden als 'passief', worden op termijn aan de exploitatie onttrokken middels een 'uitdoofconstructie'. De reductie van het overtollig begraafoppervlak vindt plaats in combinatie met handhaving van de huidige beheerkwaliteit. Er wordt hier gekozen voor een extensief te beheren inrichting om zo tot verlaging van de beheer- en onderhoudskosten te komen.

Enkele te nemen maatregelen op basis van de visie zijn bijvoorbeeld:

- De omvang van de overcapaciteit die gemiddeld op de begraafplaatsen bestaat, rechtvaardigt het sluiten of onttrekken van (delen van) de begraafplaatsen om op deze wijze de beheerkosten te kunnen beperken. Een oplossing kan gelegen zijn in het planmatig omvormen van 'oud' groen en intensief groen naar goedkoper te onderhouden groen en tegelijkertijd handhaving van onderhoudskwaliteit binnen het budget;
- Naast de wettelijke voorwaarden, juridische mogelijkheden en beperkingen en consequenties voor het beheer en onderhoud en de exploitatie (het in beeld brengen van eventuele besparingen) is het daarbij ook relevant om de oppervlaktebehoefte van de zogenaamde 'omgekeerde bijzettingen' te bepalen met betrekking tot de te sluiten delen van de begraafplaatsen. Bij het sluiten van (een deel van) een begraafplaats staat de gemeente immers geen begravingen meer toe, ook geen bijzettingen in graven waar dat nog mogelijk was. Er wordt dan overgegaan tot een omgekeerde bijzetting waarbij een nieuw graf wordt uitgegeven op het niet-gesloten deel van de begraafplaats waarin de stoffelijke resten uit het oorspronkelijke, gesloten graf worden bijgezet tegelijk met de ter aardebestelling van de laatst overledene.

Kortom, om de huidige beleidsuitgangspunten op lange termijn wellicht in stand te kunnen houden, is uitvoering van de visie noodzakelijk. Hiervoor zijn echter maatregelen nodig, die onder meer een grote invloed hebben op de emoties van de burgers. Ook betekent uitvoering van de visie dat er op korte termijn een investering nodig is om de visie per begraafplaats verder uit te werken in een concreet plan van aanpak. Op termijn zullen investeringen nodig zijn om ook daadwerkelijk tot uitvoering van de nodige maatregelen te kunnen overgaan. Op dit moment is het op basis van de beschikbare informatie nog niet mogelijk om een reële inschatting van de noodzakelijke investeringen te maken.

3. Naar aanleiding van het in 2012 afgeronde administratieonderzoek, is bij een groot aantal graven in Neerijnen een bordje geplaatst met de volgende tekst (geactualiseerd d.d. februari 2015):

“ Voortgang voorbereiding Ruiming: De gemeente Neerijnen is in 2011 gestart met het achterhalen van nabestaanden (belanghebbenden) van graven waarvan de termijn verlopen is. Belanghebbenden waarvan de gemeente de gegevens heeft kunnen achterhalen, hebben een brief ontvangen waarin zij de keuze hebben gekregen om een nieuw recht op het graf te vestigen.

Omdat de gemeente niet van alle belanghebbenden de gegevens heeft, zijn er ook oproepen in de media gedaan. Verder heeft de gemeente bij de betreffende graven bordjes geplaatst met een verwijzing naar een mededeling op het publicatie bord. Dit heeft de gemeente gedaan om zoveel mogelijk nabestaanden te bereiken.

Het onderzoek naar nabestaanden is de eerste stap geweest in de voorbereiding van een ruiming. Het betreft een ruiming van (algemene) graven waarvan de termijn is verstreken.

Bent u belanghebbende (nabestaande) bij een van de aangemerkte graven en heeft u zich nog niet kenbaar gemaakt dan kunt u zich alsnog wenden tot de begraafplaats- administratie. Er bestaat nog steeds de mogelijkheid om, onder dezelfde voorwaarden, op deze algemene graven een nieuw (particulier) recht te vestigen.

Binnenkort vind u hier meer informatie over de exacte plannen voor de ruiming”.

Tot op heden is geen actie ondernomen naar aanleiding van deze boodschap. Dit zorgt voor onrust en onvrede bij betrokkenen, aangezien een aantal belanghebbenden naar aanleiding van de aanschrijving wel zijn overgegaan tot aankoop van het graf. Momenteel is er nog geen verschil zichtbaar tussen graven die wel zijn aangekocht en graven die niet zijn aangekocht naar aanleiding de aanschrijving. Beide graven zijn nog steeds zichtbaar aanwezig. Het is van belang dat de afspraken die de gemeente heeft gemaakt in deze worden nagekomen.

4. Om het dubbeldiep begraven te stimuleren wordt onderscheid gemaakt in het tarief. Dit komt de capaciteit op de betreffende begraafplaatsen ten goede en voorkomt dat onnodig ruimte verloren gaat. Bovendien doet het recht aan het feitelijke gebruik van de grond op de begraafplaats;
5. De gemeente Neerijnen voert tot en met de dag van vandaag het beheer en onderhoud uit van de gehele begraafplaats aan de Stoepstraat in Opijnen. Deze begraafplaats is eigendom van de kerk. Er bestaan op dit moment (al jaren) geen formele afspraken tussen de kerk en de gemeente Neerijnen over het beheer en onderhoud van de begraafplaats. De eigenaar van een begraafplaats is verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud ervan, tenzij anders geregeld.

6 Hoe verder?

In deze beleidsnotitie zijn zaken op hoofdlijnen aangegeven. Er is een aantal zaken dat verder uitgewerkt moet worden, om tot uitvoering over te kunnen gaan. Daartoe moet eerst een essentiële keuze gemaakt worden;

- A) De gemeente laat de uitgangspunten voor wat betreft kostendekkendheid en de te behalen bezuiniging vanaf 2016 los.** De kwaliteit per begraafplaats blijft op peil en er wordt recht gedaan aan gemaakte afspraken uit het verleden. De gemeente gaat aan de slag om per begraafplaats meer efficiency op de korte termijn te behalen.
- B) De gemeente houdt vast aan het huidige beleid, waarbij alle genoemde beleidsuitgangspunten overeind blijven en waarbij op termijn de besparingen en kostendekkendheid mogelijk behaald wordt.**

Keuze voor variant A betekent globaal de volgende werkzaamheden;

- Herzien van het beheer van de begraafplaatsen door het opstellen van begraafplaats specifieke beheerplannen. Hiermee wordt recht gedaan aan de kwaliteitsafspraken, dat de begraafplaatsen als 'Groene Parels' worden onderhouden en er worden tevens besparingen beoogd. Alle relevante aspecten (ruimtegebruik, beheer en onderhoud, financiën, juridische (on)mogelijkheden, etc, etc) worden bij het opstellen van een begraafplaats specifiek beheerplan meegenomen. Er wordt gestart met een tweetal pilots, zodat helder wordt welke efficiency behaald kan worden en welke investering daarvoor nodig is.

- Ruimingsplan opstellen, waarbij invulling wordt gegeven aan het bovengronds ruimen van de graven die hiervoor in aanmerking komen;
- Tariefdifferentiatie voor dubbeldiep begraven nader uitwerken;
- Beheer en onderhoud van begraafplaats Stoepstraat Opijnen overdragen aan/terugleggen bij de kerk.

Keuze voor variant B betekent dat de visie van Kybys wordt uitgewerkt in een plan van aanpak en een maatregelenplan per begraafplaats voor een mogelijke kostendekkende exploitatie van begraafplaatsen op termijn. *In paragraaf 3.4 is de visie, zoals kybys deze heeft opgesteld, uitgebreid weergegeven.* Uitgangspunt hierbij is het herzien van het oppervlaktebeslag van alle begraafplaatsen, zowel actief als administratief gesloten, om de oppervlakte-gerelateerde kosten terug te brengen en zo een kostendekkende exploitatie mogelijk te maken. Hiermee blijven de begraafplaatsen in de kernen, maar ontstaan toch kansen voor besparing.

Het uitwerken van de visie van Kybys behelst in ieder geval de volgende consequenties en maatregelen;

- Bepalen op welke delen van de begraafplaatsen toekomstige begravingen en asbestemmingen zullen worden geconcentreerd (centrale deel) en welke delen van de begraafplaats worden gesloten en onttrokken aan de begraaffunctie;
- Belangstellingstoets uitvoeren onder onder de rechthebbenden van begraafplaatsen op de te sluiten delen;
- Instemmen met de werkwijze van de zogenaamde 'omgekeerde bijzetting'. Hierbij wordt een nieuw graf uitgegeven op het niet gesloten deel van de begraafplaats, waarin de stoffelijke resten uit het oorspronkelijke, gesloten graf bijgezet worden, tegelijk met de ter aardebestelling van de laatst overledene;
- Herinrichten van de gehele begraafplaats;
- Inventariseren van de mogelijkheden voor het eventueel herbestemmen van het overtollig oppervlak.

Let op; Is de gemeente Neerijnen bereid om minimaal bovengenoemde maatregelen in gang te zetten en bijbehorende consequenties en vervolgcacties, zoals de te verwachten maatschappelijke onvrede en onrust over de maatregelen, te accepteren en te verantwoorden, terwijl het hiermee behalen van de kostendekkendheid op termijn (denk hierbij zeker aan minimaal over 30 jaar) nog steeds onzeker is? Is het herbestemmen van overtollig oppervlak en het daarmee opbrengsten genereren reëel?