

Plan van aanpak harmonisatie beheer begraafplaatsen

1. Inleiding

Sinds de herindeling hebben we binnen de gemeente Nieuwkoop te maken met verschillen in beleid rond het begraven, verschillende beheerverordeningen en verschillen in tarieven. Voor de nieuwe gemeente Nieuwkoop is op het gebied van begraafplaatsbeheer géén actueel en compleet beleid geformuleerd. Het onderstaande stappenplan geeft kort weer welke stappen nodig zijn om te komen tot een geharmoniseerd beleid voor de gemeentelijke begraafplaatsen in de gemeente.

2. Plan van aanpak

2.1. *Harmonisatie begraafbeleid*

Het huidige beleid van de voormalige gemeenten wordt bestudeerd. Het beleid wordt beoordeeld op kwaliteit en beheer. Andere belangrijke onderwerpen die bestudeerd worden, zijn:

- Begraafbehoefte- en capaciteit;
- Juridische status en toekomstmogelijkheden van de graven;
- Beheersverordening;
- Administratie;
- Exploitatie en begraafstarieven;
- Organisatie.

Op basis van bestudering van de beleidsstukken wordt geconcludeerd op welke onderdelen het beleid geharmoniseerd moet worden. Eventuele omissies in het beleid zullen worden aangegeven. De bestudering resulteert tevens in knelpunten die er zijn in het licht van een adequaat hedendaags beheer. Al deze onderdelen worden verwerkt in een notitie waarin de te nemen maatregelen verwoord zijn.

2.2. *Workshop*

Om te komen tot een goed samenhangend beleid is het wenselijk dat binnen de gemeente een bestuurlijke discussie gevoerd wordt over diverse onderwerpen van het begraafplaatsbeheer.

Een workshop in een oriënterende raadsvergadering, wordt bij voorkeur georganiseerd zodra de resultaten van de studie naar het huidige beleid bekend zijn. Een workshop levert doorgaans veel informatie op en is richtinggevend voor het toekomstige beleid. Een aantal stellingen over uiteenlopende onderwerpen kunnen centraal staan. Voorbeelden van de stellingen zijn kostendekkend begraven, eeuwigdurend grafrecht, actief ruimingsbeleid, etc.

De discussie kan leiden tot meer duidelijkheid over:

- Is kostendekkend begraven een uitgangspunt in de gemeente?
- Is de gemeente bereid de kwaliteit van het begraven op de begraafplaats te vertalen in het tarief?
- Mag voor de begraafplaats het tarief afwijken van de omliggende begraafplaatsen?
- Welke kapitaalsinvesteringen worden gedaan zoals uitbreiding, kwaliteitsverbetering en achterstallig onderhoud.

Aan het einde van de workshop kunnen conclusies getrokken worden over de verschillende onderwerpen van het begraafplaatsbeheer in de gemeente. Deze conclusies zijn richtinggevend voor het te voeren toekomstig beleid.

2.3. *Beleidsplan*

Op basis van het harmonisatiemodel en de resultaten van de workshop zal een beleidsplan worden geschreven. Onderstaande onderdelen zijn van belang bij het ontwikkelen van begraafplaatsbeleid.

De mate waarin deze onderdelen in het huidige beleid zijn verankerd is mede bepalend of hier nog specifieke aandacht aan besteed moet worden. Deze vervolgwerkzaamheden worden op voorhand bepaald door de bevindingen uit het harmonisatiemodel en de als gevolg daarvan gewenste kwalitatieve impuls op het begraafbeleid.

2.3.1. Begraafbehoefte en -capaciteit

Voor een inzicht in toekomstige ontwikkelingen van de gemeentelijke begraafplaatsen is onderzoek noodzakelijk. Om de in de toekomst noodzakelijke capaciteit te kunnen bepalen, wordt voor de gemeentelijke begraafplaatsen de begraafbehoefte berekend. Aan de hand van het sterftecijfer in relatie tot de bevolkingsopbouw en het crematiecijfer wordt de begraafbehoefte voor de komende jaren vastgesteld. Ook toekomstige uitbreidingen in de kernen worden in deze begraafbehoefte opgenomen.

Uit de behoefte- en capaciteitsbepaling voor de begraafplaatsen zal blijken of:

- het huidige oppervlak van de begraafplaatsen op basis van het huidige beleid voldoende is om zonder problemen te kunnen blijven begraven;
- het oppervlak van de begraafplaatsen voldoende is, maar dat het ruimingsbeleid dient te worden aangescherpt;
- uitbreiding van de begraafplaatsen noodzakelijk is, waarbij mogelijke suggesties worden gedaan om het geconstateerde probleem op te lossen.

Op basis van de resultaten uit de behoefte- en capaciteitsberekeningen zal per gemeentelijke begraafplaats een toekomstvisie worden opgesteld over de maatregelen welke noodzakelijk zijn om zonder problemen te kunnen blijven begraven op de begraafplaats. Hierbij komen de keuzemogelijkheden nietsdoen, ruimen en/of uitbreiden van de begraafplaats aan de orde en wordt ook de prioriteit van de te nemen maatregelen vermeld.

2.3.2. Juridische aspecten

2.3.2.1. Huidige situatie vaststellen

Bij het formuleren van begraafplaatsbeleid is het van belang te weten onder welke juridische voorwaarden de graven op de verschillende begraafplaatsen zijn uitgegeven. Deze juridische status bepaalt namelijk de toekomstmogelijkheden van de begraafplaatsen.

Zijn er algemene graven? Zijn er eigen graven? Voor welke termijn zijn deze graven uitgegeven, bepaalde of onbepaalde tijd? Bij welke graven heeft de gemeente een onderhoudsplicht? Is het juridisch mogelijk om oude graven op te heffen zodat deze voor nieuwe uitgifte in aanmerking kunnen komen?

Om de juridische status van de graven te kennen is het enerzijds nodig de huidige wetgeving te kennen en toe te passen. Anderzijds is het nodig om alle ooit geldende beheersverordeningen te bestuderen.

2.3.2.2. Gewenste toekomstige situatie vastleggen

Op dit moment is er voor elke voormalige gemeente een afzonderlijke beheersverordening aanwezig. Er zal één nieuwe beheersverordening moeten komen voor de vier gemeentelijke begraafplaatsen. De documenten worden afgestemd op zowel het gemeentelijke beleid als de belangen van alle betrokkenen. De documenten beschrijven zorgvuldig de rechten en plichten van beheerder en rechthebbenden. De beheersverordening en de bijbehorende uitvoeringsbesluiten weerspiegelen de gemeentelijke visie.

Bij de beheersverordening horen ook de documenten: uitvoeringsbesluiten, tariefverordening met tarievenlijst en grafakten. Eventueel kan bij genoemde stukken een toelichting gemaakt worden. Alle gemaakte documenten dienen actueel en getoetst te zijn op de Wet op de lijkbezorging, het Besluit op de lijkbezorging, het Lijkomhulselbesluit en de Inspectierichtlijn.

2.3.3. Administratie

De status van de administratie van alle gemeentelijke begraafplaatsen dient onderzocht te worden. In een overleg met de verantwoordelijke(n) van de begraafplaatsadministratie wordt gekeken en besproken of de gegevens compleet en actueel zijn. Plattegronden en kaartmateriaal van de begraafplaatsen worden eveneens meegenomen in het onderzoek.

De huidige begraafplaatsadministratie wordt tevens op kwaliteit beoordeeld. Eventuele omissies en knelpunten zullen evenals te nemen maatregelen aangegeven worden

2.3.4. Exploitatie en begraafarieven

Binnen de gemeente dient een uitspraak te worden gedaan of kostendekkend begraven een wens is. Binnen de gemeente dient een discussie aangegaan te worden over diverse onderwerpen van het begraafplaatsbeheer. Hieronder worden enkele onderwerpen belicht. Nadat er keuzes gemaakt zijn kan vervolgens beleid vastgesteld worden.

Een onderwerp dat direct verbonden is met kostendekkend begraven, is het eeuwigdurend grafrecht; graven met een eeuwigdurend grafrecht zijn in het verleden waarschijnlijk afgekocht. Er zijn geen inkomsten van, maar worden wel kosten gemaakt (onderhoud van oude grafmonumenten). Hoe groter het aantal van dit soort graven is, hoe groter de kostenpost en een eventueel ontstaan tekort hierdoor in de exploitatie. Hoe wil de gemeente met deze graven omgaan? Een ander onderwerp dat direct gerelateerd is aan de exploitatie is het wel of niet uitvoeren van een actief ruimingsbeleid. Indien er niet of onregelmatig geruimd wordt, is er waarschijnlijk sprake van een overschot aan begraafoppervlak; de aankoop of huur en ook het onderhoud van dit begraafoppervlak kost geld waarbij het nog de vraag is of dit ook doorberekend wordt in het begraaftarief.

Bij het niet inzichtelijk hebben van de totale exploitatie en het niet hebben vastgesteld van het kwaliteitsniveau van de begraafplaatsen loopt de gemeente de volgende risico's:

- Het niet in beeld hebben van de exploitatiecijfers leidt tot het niet beheersen van de kosten van het begraven;
- Het niet definiëren van de te realiseren kwaliteit van het onderhoud en de serviceniveaus van de begraafplaatsen leidt tot het niet kunnen toetsen van het onderhoudsniveau van de begraafplaatsen in relatie tot de kwaliteit van het begraven en de begraafarieven.

Voor de begraafplaatsen dient een exploitatie opgezet te worden met kostendekkende tarieven. In de exploitatiebegroting zijn investeringen, achterstallig onderhoud en dergelijke opgenomen.

De exploitatie bevat in ieder geval de volgende posten:

- Kapitaalslasten;
- Kwaliteitsverbetering;
- Onderhoud;
- Verbruikskosten;
- Beheer en administratie.

De kosten en opbrengsten van de begraafplaatsen kunnen geanalyseerd worden aan de hand van jaarrekeningen. Geconcludeerd wordt hoe de kostendekking op dit moment is. Een exploitatiebegroting wordt gemaakt waarbij uiteraard toekomstige maatregelen op begraafplaatsgebied opgenomen worden. Deze financiële gevolgen zullen vertaald worden naar de verschillende begraafarieven en de tariefsopbouw.

2.3.5. Organisatie

Het begraafplaatsenbeheer vraagt om een duidelijke plaats binnen de organisatie van de gemeente. Het beheer van de begraafplaatsen, het voeren van de administratie, de facturatie en de beleidsvorming zijn de peilers van het product 'Begraafplaatsen'.

De verschillende taken waaruit het product 'Begraafplaatsen' bestaat en het aantal uren dat hiervoor nodig is, dienen gescreend te worden. Hierbij is niet de huidige situatie of die uit het verleden uitgangspunt, maar de nieuw vast te stellen beleidsuitgangspunten op basis van de conclusies die volgen uit de verschillende discussies over de portefeuille 'begraafplaatsbeheer'. Deze kunnen

gevolgen hebben op de organisatie zodat nieuwe taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden, wensen, eisen en aanpassingen in werkprocessen doorgevoerd moeten worden.