



Beleidsplan begraafplaatsen

Gemeente Oldebroek

B1489CA3/20150521

Verantwoording

Projectnaam : Oldebroek beleidsplan begraafplaatsen

Projectnummer : B1489CA3

Documentnummer : B1489CA3/20150521

Status : Definitief

Versie : 1.0

Datum : 21 mei 2015

Opdrachtgever : Gemeente Oldebroek

Postadres : Postbus 2

Postcode & Plaats : 8096 ZG OLDEBROEK

Contactpersoon : De heer D. Zappeij

Telefoonnummer : 0525-638295

E-mail : dzappeij@oldebroek.nl

Auteur(s) : De heer M. van Haren

Controle : De heer G. Guliker

Akkoord : De heer R. Otten

Vrijgave : 

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Vraagstelling	3
1.3	Werkwijze	4
2	Behoeft- en capaciteitsbepaling begraafplaatsen	5
2.1	Inleiding	5
2.2	Beknopte analyse	5
2.3	Conclusie	5
3	Analyse van benoemde beleidsonderdelen	6
3.1	Inleiding	6
3.2	Beleidsonderdelen en analyse	6
3.2.1	Veertien onderwerpen	6
3.2.2	Overzicht zeven beleidsonderwerpen:	7
3.2.3	Analyse en consequenties ten aanzien van kwaliteit, organisatie en exploitatie	7
4	Afweging, Beleidsplan en Maatregelenplan Begraafplaatsen	16
4.1	Inleiding	16
4.2	Afweging en keuzes toekomstig beleid	16
4.2.1	Ruimen van graven	16
4.2.2	Digitalisering begraafplaatsadministratie	16
4.2.3	Voortzetten kostendekkende tarieven	16
4.2.4	Dienstverlening verbeteren	17
4.2.5	Trends en ontwikkelingen	18
4.2.6	Gebruik en nevengebruik van begraafplaatsen	20
4.2.7	Aanpalend beleid	20
4.3	Beleidsplan	20
4.4	Maatregelenplan	22
Bijlage A.	Berekeningen begraafbehoefte en –capaciteit	24



1 Inleiding

1.1 Aanleiding

In de periode 2013 - 2014 evalueerde de gemeente Oldebroek haar begraafplaatsbeleid dat in 2007-2008 was vastgesteld. Uit deze evaluatie, waarin de exploitatie en de financiën van de drie gemeentelijke begraafplaatsen werd onderzocht, maar waarin ook de opinie van lokale uitvaartverzorgers en de objectieve expert opinie van KYBYS ingenieurs en adviseurs werd verwoord, kwam naar voren dat het gevoerde beleid op meerdere punten voldeed (op financieel vlak werden de gestelde doelen bereikt). Toch werden ook verbeterpunten gevonden in de wijze waarop deze doelen werden bereikt en werden kansen gevonden tot het faciliteren van bepaalde trends die zich in de maatschappij aandienen.

Dit was voor de gemeente aanleiding om KYBYS opdracht te geven om het gemeentelijke begraafplaatsbeleid te herzien. Op het vlak van de lijkbezorging zijn diverse bewegingen gaande en de mogelijkheden en kansen voor toepassing op de begraafplaatsen in de gemeente Oldebroek zijn realistisch en relevant. In januari 2015 is de gecombineerde commissie Ruimte & Grond en Middelen gevraagd om richtinggevende uitspraken te doen ten aanzien van een groot aantal beleidsonderwerpen. Deze uitspraken vormen de uitgangspunten voor het beleidsonderzoek waarvan onderliggend beleidsstuk de verslaglegging is.

1.2 Vraagstelling

De gemeente heeft behoefte aan instrumenten waarmee het juiste evenwicht kan worden gevonden tussen financiën, optimale kwaliteit op de begraafplaatsen en variëteit in lijkbezorgingsmogelijkheden.

De gemeente wil haar burgers op het gebied van de lijkbezorging beter van dienst zijn door middel van een betere afstemming van de bestaande tendensen en trends op het gebied van begraven en cremieren. Dat is inclusief het bereiken van een optimale kwaliteit op de gemeentelijke begraafplaatsen met als neven doel het bereiken van een gezonde exploitatie van de begraafplaatsen.

De vraagstelling die middels dit beleidsplan beantwoord wordt, luidt:

Op welke vooruitstrevende wijze kan de gemeente Oldebroek het beste evenwicht bereiken tussen enerzijds

- *de binnen de maatschappij in beeld gebrachte behoeften en wensen ten aanzien van lijkbezorging;*
- *de gemeentelijke wens om kwalitatief hoogwaardige voorzieningen en dienstverlening aan te bieden;*

en anderzijds

- *het handhaven van een gezonde begraafplaats-exploitatie;*

om daarmee te voorzien in een duurzaam en toekomstgericht begraafplaatsbeleid?



1.3 Werkwijze

Om tot dit beleidsplan te komen, zijn tijdens de raadscommissievergadering in januari 2015 uitspraken van de gecombineerde commissie Ruimte & Grond en Middelen verzameld en verwerkt tot een beknopte notitie. Deze uitspraken werden gedaan naar aanleiding van een overzichtslijst met mogelijke onderwerpen die behandeld werd. Deze uitspraken vormden de basis voor de te selecteren beleidsuitgangspunten. Hiermee werd ook, gedurende twee goedbezochte informatiebijeenkomsten, afstemming gezocht met inwoners van gemeente Oldebroek teneinde de uitgangspunten te toetsen aan bestaande behoeften en wensen.

Tevens is er ook een overleg gevoerd met meerdere lokale uitvaartondernemers. Tijdens dit overleg is uitleg gegeven waarmee de gemeente momenteel doende is en konden ook zij, vanuit hun professie, onderwerpen aandragen.

Op basis van dit vooronderzoek en een update van de eerder uitgevoerd behoefte- en capaciteitsonderzoek, zijn per beleidsonderdeel de voor- en nadelen in beeld gebracht. Op basis van deze analyse vindt een afweging plaats en worden de consequenties in beeld gebracht ten aanzien van mogelijke beleidseffecten op de kwaliteit van dienstverlening, de ruimtelijke kwaliteit, de gemeentelijke organisatie en de exploitatie van de begraafplaatsen.

Deze afweging leidt tot de formulering van het uiteindelijke beleid en de maatregelen in het maatregelenplan. Dit maatregelenplan geeft de stappen weer die genomen moeten worden om tot uitvoering van het voorgestelde beleid te komen inclusief een indicatie van de middelen.



2 Behoeft- en capaciteitsbepaling begraafplaatsen

2.1 Inleiding

In aanvulling op de recent uitgevoerde beleidsevaluatie, waarin ook een uitgebreide behoefte- en capaciteitsanalyse opgenomen was, is een beknopte update van deze berekeningen gemaakt. Deze berekeningen dienen ter herziening of bevestiging van bepaalde beleidsuitgangspunten ten aanzien van de noodzaak voor het beschikbaar maken en hebben van begraafcapaciteit in de toekomst.

Navolgend is de analyse weergegeven die naar aanleiding van de berekeningen gemaakt is. De herziene berekeningen van de begraafbehoefte per begraafplaats zijn opgenomen onder bijlage A van deze rapportage.

2.2 Beknopte analyse

Uit de berekeningen blijkt dat er geen bijzondere afwijkingen in behoefteaantallen zijn aan te wijzen ten opzichte van de eerder uitgevoerde behoefte- en capaciteitsanalyse. Uit de beleidsevaluatie van 2013-2014 bleek een behoefte te bestaan aan 4.220 nieuw uit te geven graven voor de komende 40 jaar. Dit betreft grafplaatsen (graven) in het horizontale vlak, geen grafuimten die binnen één grafplaats (graf) bestaan in het verticale vlak zoals een onderste en een bovenste grafuimte.

Op basis van de laatste begraafcijfers van de gemeente en op basis van nieuwe inzichten ten aanzien van bevolkingsprognoses door het CBS wordt niet tot een sterk afwijkend beeld gekomen. Op basis van de laatste berekeningen bestaat voor de komende periode van 40 jaar een behoefte aan 4.303 nieuw uit te geven grafuimten (in het horizontale vlak). Dit betreft een stijging van 2% ten opzichte van de berekeningen uit 2013.

De verhouding van het aantal begravingen (verdeling per begraafplaats) blijft nagenoeg ongewijzigd, evenals het gebruik van algemene graven en asbestemmingen.

2.3 Conclusie

Dit betekent dat het in de Rapportage Beleidsevaluatie, begraafplaatsen gemeente Oldebroek d.d. 13 december 2013 gegeven advies omtrent het afstemmen van begraafbehoefte op de beschikbare begraafcapaciteit onverminderd relevant is.

Geconcludeerd wordt dat de beschikbare begraafcapaciteit op de begraafplaatsen, aangevuld met de beoogde uitbreidingscapaciteit, niet voldoende is om op alle begraafplaatsen in de begraafbehoefte voor de komende 40 jaar te voorzien.

Tot en met het jaar 2055 wordt, verspreid over de drie gemeentelijke begraafplaatsen, een achtal noodzakelijke uitbreidingen verwacht, steeds met tussenpozen van circa 10 jaar.

De beschikbare begraafcapaciteit voor de begraafplaats Oldebroek is in de periode 2033 – 2037 niet langer toereikend om er nog nieuwe graven uit te kunnen geven. Nabij de begraafplaatsen Bovenheigraaf en Oosterwolde zijn uitbreidingslocaties aanwezig die voor beide begraafplaatsen extra capaciteit zullen bieden. De uitbreidingscapaciteit voor Oosterwolde is slechts toereikend tot 2033. Hierna zal voor deze begraafplaats elders aanvullende uitbreidingscapaciteit moeten worden gevonden.

De uitbreidingscapaciteit voor begraafplaats Bovenheigraaf is daarentegen ruim voldoende om tot na het jaar 2055 in de begraafbehoefte te kunnen voorzien.



3 Analyse van benoemde beleidsonderdelen

3.1 Inleiding

Tijdens de commissievergadering van 7 januari 2015 reageerde de gecombineerde commissie Ruimte & Grond en Middelen van Oldebroek op circa twintig vragen die naar aanleiding van de beleidsevaluatie van 2014 en naar aanleiding van trends en ontwikkelingen gesteld werden. Het betrof vragen ten aanzien van het voortzetten of opnemen van bepaalde beleidsonderwerpen in het nieuw te formuleren begraafbeleid van de gemeente.

Op basis van de respons van de diverse fracties is besloten de betreffende onderwerpen wel of niet in het beleidsplan begraafplaatsen op te nemen. Onder punt 3.2.1 zijn de onderwerpen weergegeven waarvan besloten is deze op te nemen.

3.2 Beleidsonderdelen en analyse

3.2.1 Veertien onderwerpen

De veertien onderwerpen, waarop in meerderheid positief werd gereageerd om nader te onderzoeken zijn:

1. Vergroten mogelijkheden asbestemmingen;
2. Ruimen van graven;
3. Natuurbegraven;
4. Voorzien in begraven op religieuze wijze;
5. Begraven op eigen terrein;
6. Beleid bermmonumenten;
7. Gebruik en nevengebruik van begraafplaatsen;
8. Digitalisering begraafplaatsadministratie;
9. Mogelijkheden rondom persoonlijke rouwverwerking en verbetering van dienstverlening;
10. Dienstverlening verbeteren (opnemen: verruimen begraaftijden, mogelijkheid driediep begraven);
11. Kostendekkende tarieven;
12. Termijnen grafrecht, Input bewoners behoefte verruimen perioden van uitgifte;
Impact/consequenties onbepaalde tijd graven meenemen in beleidsplan;
13. Sterretjesveld (grafveld voor het begraven van prenatale vruchten jonger dan 24 weken).

Deze veertien onderwerpen verschillen onderling van abstractieniveau. De beleidskeuze om natuurbegraven aan te bieden verschilt bijvoorbeeld sterk van de keuze om alternatieve grafbedekkingen toe te staan. Evenzo is de keuze om de mogelijkheden van asbestemming te vergroten van een andere orde dan die voor het reguleren van bermmonumenten. Voorgaand overzicht is daarom gecategoriseerd naar prioriteit en gewicht. De volgende zeven beleidsonderdelen zijn op deze wijze ontstaan.



3.2.2 Overzicht zeven beleidsonderwerpen:

1. Ruimen van graven.
2. Digitalisering begraafplaatsadministratie.
3. Voortzetten kostendekkende tarieven.
4. Dienstverlening verbeteren. Hieronder wordt tevens verstaan:
 - Verruimen begraaftijden;
 - Mogelijkheid tot driediep begraven;
 - Vergroten mogelijkheden van asbestemming;
 - Verruimen termijnen van grafrecht;
 - Mogelijkheden rondom persoonlijke rouwverwerking, afgestemde dienstverlening.
5. Trends en ontwikkelingen. Hieronder wordt tevens verstaan:
 - Natuurbegraven;
 - Voorzien in begraven op religieuze wijze;
 - Aanleg 'Sterretjesveld'.
6. Nevengebruik van begraafplaatsen;
7. Aanpalend beleid. Hieronder wordt verstaan:
 - Begraven op eigen terrein;
 - Beleid bermmonumenten.

De gemeente Oldebroek hecht veel waarde aan participatie en inspraak van haar burgers. De gemeente is daarom van mening dat voor meerdere beleidsonderdelen de mening van de burger gewenst en noodzakelijk is om tot een evenwichtig besluit te komen. Hiertoe is middels inloopavonden contact gezocht met de burger en zijn vragen gesteld omtrent de behoeften die mogelijk bestaan.

Tijdens de informatieavonden zijn enquêteformulieren uitgereikt waarvan er circa 50 ingevuld retour zijn ontvangen. De reacties geven een richting aan welke onderwerpen belangrijk gevonden worden en wat wensen en meningen zijn. Ook geven ze een heldere nuance aan bepaalde opvattingen. Daarnaast zijn ook algemene eerdere reacties van nabestaanden en rechthebbenden en reacties van uitvaartondernemers, daar waar van toepassing, verwerkt in de navolgende analyses.

3.2.3 Analyse en consequenties ten aanzien van kwaliteit, organisatie en exploitatie

1. Ruimen van graven

- Stand van zaken huidige situatie

De gemeentelijke beheersverordening voorziet in de mogelijkheid van grafruiming. De gemeente heeft geen actief ruimingsbeleid en ruimt derhalve niet structureel graven maar ziet zich geconfronteerd met een structurele behoefte aan begraafplaatsuitbreiding en daarmee een structurele lastenverzwaring. Graven mogen, wanneer aan alle wettelijke voorwaarden voldaan is, hernieuwd in gebruik worden genomen.

- Voordelen ruimen van graven
 - Ieder graf dat opnieuw in gebruik wordt genomen, zorgt voor een reductie van de gemeentelijke uitbreidingsbehoefte;
 - De gemeente bespaart middels dit beleid toekomstige investeringen ten behoeve van de aankoop en inrichting van uitbreidingspercelen voor de begraafplaatsen;
 - De gemeente bespaart verhoogde (aan oppervlakte verbonden) onderhoudslasten;



- Ruimen biedt in theorie kansen om ongewenste situaties ten aanzien van begraafplaatsinrichting of ondergrondse knelpunten aan te pakken (bijvoorbeeld modernisering van de grafveldinrichting, het aanpassen van de padenstructuur of het doorvoeren van een herbestemming van de grafvelden).
- Nadelen ruimen van graven
 - In de Oldebroekse situatie liggen alle verschillende typen graven (met grafrechten voor onbepaalde tijd, voor bepaalde tijd maar ook algemene graven) door elkaar, hetgeen vaksgewijze uitvoering praktisch onmogelijk maakt;
 - Het welslagen van het ruimingsbeleid is sterk afhankelijk van de wijze waarop en de mate waarin de gemeente communiceert en haar processen uitvoert;
 - Het uitvoeren van het ruimingsbeleid kan, zeker bij een grootschalige aanpak en bij gebrekkige communicatie, maatschappelijke weerstand opwekken. Tijdige en volledige informatievoorziening is noodzaak;
 - Het risico op verlies van cultuurhistorische waarden binnen de gemeente. Door het verwijderen van graven, en het samenbrengen van de stoffelijke resten in verzamelgraven, verdwijnen ook de plaatsen waar mogelijk personen van belang voor de gemeente Oldebroek zijn begraven. Hetzelfde geldt voor de grafbedekkingen die mogelijk van kunst- of cultuurhistorische waarde zijn.

- Conclusie

De voordelen wegen op tegen de nadelen mits uitdrukkelijk aandacht bestaat voor het communicatieaspect en het behoud van cultuurhistorische waarden. Geconcludeerd wordt dat dit beleidsonderwerp van belang is voor de gemeente Oldebroek. Geadviseerd wordt om hiervoor de maatregelen te treffen die in het maatregelenplan onder punt 4.4 beschreven staan.

2. Digitalisering begraafplaatsadministratie

- Stand van zaken huidige situatie

De begraafplaatsadministratie wordt deels analoog en deels geautomatiseerd gevoerd. Per november 2006 worden gegevens van de uitgegeven graven inclusief informatie van rechthebbenden in een Excelbestand beheerd. De gemeente heeft behoefte aan beleid ten aanzien van dit punt.

- Voordelen digitaliseren begraafplaatsadministratie
 - Er bestaat noodzaak voor automatisering;
 - Een actuele begraafplaatsadministratie ligt aan de basis van een kostendekkende begraafplaats-exploitatie;
 - Digitalisering (automatisering) biedt kansen op het gebied van de exploitatie doordat een geautomatiseerd systeem de werkzaamheden eenvoudiger en sneller (en doelmatiger) uit kan voeren, hetgeen resulteert in een beperking van de urenbesteding;
 - De gemeente is in staat om zonder veel extra moeite rechthebbenden aan te schrijven, facturen te versturen, rechthebbenden te vinden en aspirant-rechthebbenden te zoeken;
 - Uit de enquête is gebleken dat het verruimen van de informatievoorziening ten behoeve van de graven zeer breed gedragen wordt onder de respondenten;
 - Het genereren van management-informatie kan relatief snel en volledig plaatsvinden;



- Het aanbieden van deze informatie via de website of een informatiezuil op de begraafplaats maakt digitalisering van de administratie noodzakelijk.
- Nadelen digitaliseren begraafplaatsadministratie
 - Een geautomatiseerd pakket kent ook nadelen. Naast de investering ten behoeve van de aanschaf van een pakket is hierbij te denken aan opleidingsbehoefte bij de gemeentelijke medewerkers, de noodzaak voor ICT beheer, passende computersystemen en apparatuur, updates en beveiliging;
 - De initiële automatisering en het invoeren/converteren van de analoge gegevens is een kostbaar en foutgevoelig proces vanwege het handmatige karakter van de werkzaamheden.
- Conclusie

De voordelen van dit beleidsonderdeel lijken evident en wegen op tegen de nadelen mits uitdrukkelijk aandacht bestaat voor de initiële automatisering en het wegwerken van eventuele achterstanden. Geconcludeerd wordt dat dit beleidsonderwerp van belang is voor de gemeente Oldebroek. De conclusie luidt dat dit onderdeel met prioriteit uitvoering behoeft.

3. Voortzetten kostendekkende tarieven

- Stand van zaken huidige situatie

De gemeente heeft via een ingroeiconstructie (volledig kostendekkende tarieven in 2010) de tarieven kostendekkend gemaakt en bouwt sinds 2008 voor de toekomst relevante voorzieningen op.

Voor 1 januari 2008 werden voornamelijk graven met grafrechten voor onbepaalde tijd uitgegeven, waarbij er geen sprake was van kostendekkende tarieven. Het verschil tussen de kosten (onderhoud) en opbrengsten (leges) werd uit de begraafplaatsreserve (opgebouwd uit de afkoopsommen onderhoudsrecht) gehaald, die daardoor onevenredig/onterecht werd belast.

Met de herziening van de begraafplaats-exploitatie is besloten dat voor het beheer en onderhoud van graven met onderhoudsrecht, uitgegeven voor 1 januari 2008, jaarlijks een vaste bijdrage uit de algemene middelen aan de begraafplaatsexploitatie wordt toegevoegd. De begraafplaatsdelen waarvoor geen onderhoudsrecht geheven werd, zijn sindsdien opgenomen in het areaal voor openbaar groen.

- Voordelen voortzetten kostendekkende tarieven
 - Binnen de begraafplaats-exploitatie worden op zodanige wijze voorzieningen opgebouwd dat gedurende de looptijd van de grafrechten aan de door de gemeente aangegane verplichtingen kan worden voldaan;
 - De gemeente kan voor langere tijd kostendekkend voldoen aan de wettelijke verplichting om tenminste één begraafplaats te hebben.
 - De opbrengsten zullen naar aanleiding van de door te voeren beleidsmaatregelen stijgen hetgeen compenseert voor verhoogde kapitaallasten.

- Nadelen voortzetten kostendekkende tarieven

Aannemelijk is dat de investeringen, die naar aanleiding van het te wijzigen beleid op korte en middellange termijn gedaan worden, nadrukkelijk invloed zullen hebben op de begraafplaatsexploitatie in de vorm van verhoogde kapitaallasten.



- Conclusie

De voordelen van dit beleidsonderdeel lijken evident en wegen op tegen de nadelen mits aandacht bestaat voor de kostendekkendheid van de te maken investeringen. Geconcludeerd wordt dat dit beleidsonderwerp van belang is voor de gemeente Oldebroek en geadviseerd wordt daarom om het bestaande beleid te handhaven.

4. Dienstverlening verbeteren. Hieronder wordt tevens verstaan:

4.1 Verruimen begraaftijden

4.2 Mogelijkheid van driediep begraven

4.3 Vergroten mogelijkheden asbestemmingen

4.4 Verruimen termijnen van grafrecht

4.5 Mogelijkheden rondom persoonlijke rouwverwerking

- Stand van zaken huidige situatie

De wens tot verbetering van bepaalde aspecten van de gemeentelijke dienstverlening komt voort uit gesprekken die zijn gevoerd met diverse partijen. Uit gesprekken met uitvaartondernemers komen wensen ten aanzien van het verruimen van de begraaftijden naar voren. Ook de mogelijkheid van het begraven in drie begraaflagen zijn besproken en de wens voor verruiming van mogelijkheden rondom persoonlijke rouwverwerking (met name gericht op het mogen plaatsen van grafbedekkingen op het gehele grafoppervlak).

Twee nieuwe inzichten, die verkregen zijn uit de enquête, betreffen de wens dat de paden binnen de grafvelden duidelijker worden aangegeven om te voorkomen dat over de graven wordt gelopen en het gegeven dat de wens om liggende grafbedekkingen aan te mogen brengen (om te voorkomen dat mensen over de graven lopen) niet zo sterk leeft als eerder gedacht (gebaseerd op eerdere verzoeken van nabestaanden aan het college). Wel bestaat er in het algemeen behoefte aan meer keuzemogelijkheden voor grafbedekkingen, zowel op de nieuwere als de oudere graven.

Uit gesprekken met inwoners en uit de enquête komen eveneens wensen naar voren ten aanzien van het verruimen van de asbestemmingsmogelijkheden met het oog op bijzettingen in bestaande grafuimten maar ook ten aanzien van het aanbieden van asbestemmingsmogelijkheden op alle begraafplaatsen. Hoewel er binnen de gemeente een sterke voorkeur bestaat voor het begraven staat de burger niet onwelwillend tegenover het aanbieden van (aantrekkelijke) asbestemmingsvormen op de begraafplaatsen.

Het verruimen van de termijn van het grafrecht wordt eveneens van belang geacht maar de reacties daarop zijn niet unaniem. Het dienstverleningsniveau van de gemeente is momenteel adequaat maar biedt ruimte voor verbetering.

- Voordelen verbeteren dienstverlening

- De meeste maatregelen zijn door te voeren zonder noemenswaardige investeringen;
- De dienstverlening van de gemeente voldoet na digitalisering beter aan de maatschappelijke wensen van deze tijd. Denk bij dienstverlening ook aan het vindbaar maken van informatie op de begraafplaatsen, bijvoorbeeld via een informatiezuil;
- Door in contact te blijven treden met de bevolking kan een beter beeld verkregen worden van de bestaande behoefte, desgewenst afgestemd per begraafplaats;



- Door – bij gebleken behoefte – te voorzien in unengraven, urnenmuren en een strooiveld op de gemeentelijke begraafplaatsen maakt de gemeente deze voorzieningen beschikbaar voor alle burgers uit alle kernen van Oldebroek. Dit resulteert naar verwachting in een toename van het gebruik en daarmee de inkomsten;
 - Door verschillende termijnen van uitsluitend grafrecht aan te bieden, speelt de gemeente beter in op de binnen de maatschappij bestaande behoeften;
 - Het aanbieden van langdurende grafrechttermijnen benadrukt de noodzaak voor het voor de lange duur en op correcte wijze opbouwen en beheeren van beheer- en onderhoudsvoorzieningen/reserves. Dit biedt de kans om de begraafplaatsexploitatie voor lange tijd stabiel en kostendekkend te beheeren;
 - Het verruimen van grafbedekkingmogelijkheden, bijvoorbeeld door liggende grafbedekkingen mogelijk te maken, leidt tot een gevarieerder beeld op de begraafplaatsen. Nabestaanden kunnen een meer persoonlijke invulling aan hun rouwverwerking geven. Het nodigt uit om de graven vaker te bezoeken en kan de veel gehoorde klacht van ‘het lopen over de graven’ voorkomen.
- Nadelen verbeteren dienstverlening
 - Het is onbekend hoe groot de behoefte aan het verbeteren van de dienstverlening per kern werkelijk is. De gemeente kent relatief traditionele gebruiken ten aanzien van de lijkbezorging. Dit zou kunnen duiden op een geringe behoefte aan bepaalde dienstverlening of voorzieningen op de begraafplaatsen. De resultaten van de enquête bevestigen dit;
 - Het verruimen van de mogelijkheden blijft altijd gebonden aan grenzen. Controle en beheer blijven noodzakelijk;
 - Wanneer de verruimde dienstverlening niet accuraat geborgd is binnen de organisatie, kan wildgroei en willekeur ontstaan. Dit pleit voor procesbeschrijvingen, het vastleggen van en communicatie over de aangepaste dienstverlening van de gemeente en het updaten van de beheersverordening;
 - De dienstverlening dient ‘ingepast’ te worden in de gemeentelijke organisatie. Dit betekent dat hiervoor voldoende menskracht en middelen beschikbaar moeten zijn;
 - Voor de aanleg van sommige voorzieningen zijn investeringen noodzakelijk;
 - Ten aanzien van de exploitatie betekent dit dat, naast de initiële financieringsbehoefte, er een verhoging optreedt van de kapitaallasten gedurende de afschrijvingstermijn;
 - De gemeente verliest bij het verruimen van de grafrechttermijnen een instrument om toekomstige kostenstijgingen door te berekenen aan de rechthebbenden. Dit pleit voor een zo kort mogelijke initiële grafrechttermijn;
 - Door de regels te verruimen zonder kaders te scheppen kan een wildgroei aan grafbedekkingen ontstaan die geen verrijking van de begraafplaatsen is maar het tegenovergestelde bereikt.

- Conclusie

De voordelen wegen op tegen de nadelen mits het uitgangspunt wordt gehanteerd dat de verruiming van de gemeentelijke dienstverlening kostendekkend wordt geëxploiteerd. Geconcludeerd wordt dat dit beleidsonderwerp van belang is voor de gemeente Oldebroek. Geadviseerd wordt de bestaande maatschappelijke behoeften per begraafplaats in beeld te brengen en hierop maatregelen af te stemmen.



5. Trends en ontwikkelingen. Hieronder wordt tevens verstaan:

5.1 Natuurbegraven

5.2 Voorzien in begraven op religieuze wijze

5.3 Aanleg "Sterretjesvelden"

- Stand van zaken huidige situatie

Op dit punt is er met name een wens tot meer inzicht ten aanzien van zaken als natuurbegraven en het begraven op religieuze wijze. Vanuit de gesprekken met de uitvaartondernemers en uit de informatieavonden met bewoners en belangstellenden komt de wens naar voren één of meerdere 'Sterretjesvelden' aan te leggen. Vanuit de samenleving bestaat eveneens alleen aan dit laatste onderwerp behoefte.

Het op religieuze wijze begraven wordt door de respondenten van de enquête bijna unaniem verworpen. Iets meer dan 10% van de respondenten gaf aan interesse te hebben voor een natuurbegraafplaats.

Geen van de genoemde voorzieningen bestaat momenteel binnen de gemeente.

5.1 Natuurbegraven

- Voordelen
 - Uit de eerste contacten met burgers en uitvaartverzorgers blijkt een voorzichtige belangstelling te bestaan voor natuurbegraven;
 - Aanbod creëert behoefte, zeker wanneer de voorziening op kwalitatief hoogwaardige wijze wordt ingericht en er een bepaalde ruimtelijke schoonheid vanuit gaat;
 - Een ruimtelijk aantrekkelijke en goed beheerde natuurbegraafplaats kan een regionale of landelijke rol van betekenis hebben hetgeen kan resulteren in een positieve impuls voor de gemeentelijke begraafplaats-exploitatie.
- Nadelen
 - Er is onduidelijkheid over wat onder een 'natuurbegraafplaats' wordt verstaan;
 - De gemeentelijke begraafplaatsen zijn voor het uitvoeren van deze trend geheel niet uitgerust. Het aanbieden van natuurbegraven betekent feitelijk een bewuste keuze tot verdere uitbreiding van het begraafareaal;
 - Het oprichten van een nieuwe natuurbegraafplaats leidt tot een verhoging van het begraafoppervlak en de daaraan gerelateerde kosten;
 - De voor uitbreiding in aanmerking komende percelen nabij de beoogde begraafplaats leveren op bestemmingsniveau problemen op voor omvorming tot natuurbegraafplaats;
 - Lijkbezorgingen die op een aan te leggen natuurbegraafplaats worden uitgevoerd gaan ten koste van de bestaande voorzieningen elders;
 - Investerings zijn noodzakelijk om een natuurbegraafplaats mogelijk te maken. De noodzakelijke investeringen zijn van dien aard dat een lange afschrijvingstermijn noodzakelijk is (40 jaar);
 - Het in gebruik nemen van een stuk natuur als natuurbegraafplaats gaat ten koste van de natuur waarin begraven wordt.



5.2 Voorzien in begraven op religieuze wijze

- Voordelen
 - Bij gebleken behoefte, en eerst na afweging om tot oprichting van een bijzondere begraafplaats dan wel om tot begravingen op de gemeentelijke begraafplaatsen over te willen gaan, kan aan een verzoek tot structureel begraven op religieuze wijze worden gehonoreerd. De Wet op de lijkbezorging voorziet hierin;
 - Afhankelijk van de bestaande behoeften kan het aanleggen van grafvelden conform bepaalde religieuze voorschriften dan wel het faciliteren van het begraven op religieuze wijze een goede uitbreiding van de gemeentelijke dienstverlening betekenen;
 - Het voorzien in begraven op religieuze wijze kan een impuls betekenen in de mate waarin de gemeente haar begraafplaatsen kostendekkend kan exploiteren. Het levert immers een potentieel aan lijkbezorgingen op waarin de gemeente voorheen niet voorzag. Voorts kan deze vorm van dienstverlening een regionale betekenis krijgen.

- Nadelen
 - In de gemeente Oldebroek is er (vooralsnog) geen noodzaak voor het begraven op religieuze wijze. Uit de enquête blijkt ook dat hier onder de respondenten geen behoefte voor bestaat;
 - De gemeentelijke begraafplaatsen zijn voor het uitvoeren van deze wensen niet ingericht;
 - Investeringskosten zijn noodzakelijk om de diverse vormen van begraven mogelijk te maken. De noodzakelijke investeringen zijn van dien aard dat een lange afschrijvingstermijn noodzakelijk is (40 jaar);
 - Wanneer medewerking wordt verleend aan de wensen van de ene religieuze groep kunnen zich ook andere (sub)groepen melden;
 - Er bestaan binnen één religie meerdere stromingen, ieder met afwijkende cultureel ingegeven voorschriften en eisen aan de lijkbezorging. Het risico is dat de gemeente met het aanleggen van één type voorziening voor een religieuze groep niet kan voorzien in alle bestaande wensen en eisen;
 - Afspraken met de betreffende religieuze groepen moeten leiden tot een werkbare situatie binnen het geheel van de wettelijke en gemeentelijke regelgeving.

5.3 Aanleg "Sterretjesvelden"

- Voordelen
 - Door grafvelden voor levenloos geboren kinderen (jonger dan 24 weken) in te richten (de Sterretjesvelden), biedt de gemeente ook ruimte voor begravingen die niet aan de Wet op de lijkbezorging onderhavig zijn;
 - "Sterretjesvelden" bieden (jonge) ouders van levenloos geboren kinderen een plek om hun rouw te verwerken waarin wettelijk niet is voorzien;
 - De voorzieningen zijn relatief goedkoop binnen de bestaande begraafplaatsinrichting onder te brengen.

- Nadelen
 - De begraafplaatsen zijn voor het uitvoeren van deze wensen nog niet uitgerust.



- Conclusies samengevat

De voordelen van het volgen van de beschreven trends en ontwikkelingen wegen alleen op tegen de nadelen wanneer het uitgangspunt wordt gehanteerd dat de trends en ontwikkelingen voorzien in een aantoonbare noodzaak of behoefte. Geconcludeerd wordt dat dit beleidsonderwerp niet op alle onderdelen even sterk van belang is voor de gemeente. Ook ten aanzien van het natuurbegraven dient eerst nader onderzoek naar noodzaak of behoefte plaats te vinden. Een uitzondering hierop vormen de Sterretjesvelden. Voor de Sterretjesvelden is een bestaande behoefte gebleken vanuit de maatschappij. Geadviseerd wordt hierop te acteren op de in het maatregelenplan omschreven wijze.

6. Gebruik en nevengebruik van begraafplaatsen

- Stand van zaken huidige situatie

Dit onderwerp betreft het gebruik van de begraafplaatsen en de daar aanwezige accommodaties op een wijze waarvoor deze oorspronkelijk niet bedoeld zijn. Hierbij is te denken aan bijvoorbeeld het exploiteren van een theehuisje in de gebouwen, maar ook een parkfunctie op delen van de begraafplaatsen, te exploiteren uit algemene middelen. Nevengebruik van begraafplaatsen is momenteel niet aan de orde binnen de gemeente Oldebroek. Er bestaat ook geen beleid voor.

- Voordelen nevengebruik
 - De wettelijke en gemeentelijke bepalingen sluiten nevengebruik niet uit;
 - Tarifieerbaar nevengebruik schept mogelijkheden voor kruisfinanciering en het verdelen van baten en lasten over meerdere portefeuilles maar ook dat de combinatie van bepaalde functies een grotere meerwaarde oplevert dan de som der delen;
 - Het delen van eventueel op de begraafplaatsen aanwezige gebouwen ten behoeve van initiatieven uit de markt, onderwijs of ontstaan uit inwonerparticipatie kan leiden tot een betere kostendekkendheid van de begraafplaatsen.
- Nadelen nevengebruik
 - Als nevengebruik zijn niet veel functies te combineren met de functie van het 'begraven en begraven houden' en het 'bijzetten, bijgezet houden en verstrooien' van crematie-as van de begraafplaatsen;
 - Functies die wel te combineren zijn met 'lijkbezorging' (vanwege supplementaire karakters) zijn mogelijk niet nabij de begraafplaatsen aanwezig of te realiseren;
 - Nevengebruik van de begraafplaatsen kan, afhankelijk van het type nevengebruik en ondanks een weloverwogen combinatie, negatieve invloed hebben op de ruimtelijke kwaliteit, de exploitatie, het gebruik en de organisatie van de begraafplaatsen.
- Conclusie

De voordelen van nevengebruik van de begraafplaatsen wegen alleen op tegen de nadelen mits de functies te combineren zijn en er animo voor bestaat. Er bestaat momenteel geen animo of burgerinitiatief voor het combineren van functies. Geconcludeerd wordt dat dit beleidsonderwerp momenteel niet van belang is voor de gemeente Oldebroek.



7. Aanpalend beleid. Hieronder wordt verstaan:

7.1 Begraven op eigen terrein

7.2 Beleid bermmonumenten

- Stand van zaken huidige situatie

De gemeente Oldebroek heeft een eigen beleid ten aanzien van bermmonumenten. Uit de enquête blijkt geen sterke eenduidigheid in de mening voor of tegen het mogen plaatsen van bermmonumenten (wel een lichte voorkeur voor het toestaan onder voorwaarden). In ieder geval duidt dit gebrek aan eenduidigheid op een noodzaak voor beleid en daarmee voor toetsing van het bestaande beleid. Voor het begraven op eigen terrein bestaat nog geen gemeentelijk beleid.

- Voordelen
 - Er bestaat generiek beleid op beide onderdelen dat, na geringe wijziging, door de gemeente Oldebroek toegepast kan worden;
 - Door beleid voor het begraven op eigen terrein vast te stellen, bepaalt de gemeente vooraf de voorwaarden waaraan toetsing van aanvragen plaatsvindt;
 - Beleid geeft duidelijkheid en een zekere basis voor dienstverlening aan de burger en voorkomt ad hoc besluitvorming en willekeur;
 - Aanvragen kunnen op ambtelijk niveau afgehandeld worden.
- Nadelen
 - Aanpassing van generiek beleid aan de eigen situatie zal altijd noodzakelijk zijn;
 - Vooraf geformuleerd beleid maakt de gemeente minder flexibel om met afwijkende situaties om te gaan tenzij in het beleid voorzieningen zijn getroffen.
- Conclusie

De voordelen wegen op tegen de nadelen. Geadviseerd beide beleidsonderwerpen nader uit te werken.



4 Afweging, Beleidsplan en Maatregelenplan Begraafplaatsen

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn de adviezen uit de onderliggende onderzoeksrapportage uiteengezet en weergegeven in beleidskaders. Ze geven daarmee antwoord op de onder hoofdstuk 1.2 geformuleerde vraagstelling.

4.2 Afweging en keuzes toekomstig beleid

4.2.1 Ruimen van graven

De wettelijke en de gemeentelijke regelgeving faciliteren het ruimen en opnieuw in gebruik nemen van graven op de gemeentelijke begraafplaatsen. Door aan de wettelijke vereisten te voldoen én door gedurende het voorbereidings- en uitvoeringstraject te zorgen voor transparante, tijdige en sensitieve communicatie wordt de slagingskans vergroot. Dit leidt tot een verkleining van de gemeentelijke oppervlaktebehoefte en daarmee voor een beperking van de lasten. Bij een gebleken noodzaak voor herindeling van de begraafplaatsen biedt deze beleidsmaatregel eveneens uitkomst.

Het ruimen en herindelen van de begraafplaatsen kan op gespannen voet staan met het beheer en behoud van cultuurhistorische waarden. De bescherming van deze waarden dient dan ook integraal in de beleidsuitvoering te worden opgenomen.

4.2.2 Digitalisering begraafplaatsadministratie

Binnen de gemeente bestaat de noodzaak en de wens voor automatisering van de begraafplaatsadministratie. Naast het bereiken van een hogere doelmatigheid en een betere communicatie met rechthebbenden en gebruikers kan de gemeente eenvoudiger aan haar wettelijke taken voldoen.

Tegenover deze kansen staat een noodzakelijke investering bij de initiële automatisering in de vorm van de aanschaf van het pakket, de ICT implementatie en de conversie van het huidige systeem. Dit bestaat uit het handmatig invoeren van gegevens uit de analoge begraafplaatsadministratie en het converteren van geautomatiseerde bestanden naar het nieuw te gebruiken systeem. Vaak gaat dit gepaard met veel zoekwerk en handwerk hetgeen de kosten opdrijft. Deze bedreiging ten spijt blijft de noodzaak voor een geautomatiseerd pakket overeind.

4.2.3 Voortzetten kostendekkende tarieven

De huidige situatie, waarin door de gemeente een kostendekkende situatie wordt bereikt, wordt in Nederland niet door veel gemeenten bereikt. De begraafplaats-exploitatie is budgetneutraal voor wat betreft het beheer van de begraafplaatsdelen waarvoor (na 2008) onderhoudsrecht wordt geheven.

Voor de begraafplaatsdelen met onderhoudsrecht, uitgegeven vóór 2008, wordt jaarlijks een bijdrage gedaan uit algemene middelen. De begraafplaatsdelen waarvoor geen onderhoudsrecht geheven wordt, zijn sindsdien opgenomen in het areaal voor openbaar groen.

De gemeente kan met dit beleid voor de lange termijn voorzien in haar wettelijke taakstelling. Dit pleit voor het onvoorwaardelijk handhaven van deze doelstelling. Aandachtspunt hierbij is de regelgeving ten aanzien van de opbouw van voorzieningen. Deze wijziging kan invloed hebben op de wijze waarop de gemeente haar begraafplaats-exploitatie kostendekkend houdt.



Het risico bestaat dat de herziening van het begraafbeleid, met het doorvoeren van de in deze rapportage beschreven maatregelen, leidt tot veranderde (kapitaal)lasten die – op hun beurt – pleiten voor een tariefsverhoging danwel voor het verlagen van de gewenste mate van kostendekkendheid.

De nadrukkelijke wens om de begraafplaatsen budgetneutraal te beheren (voor wat betreft de graven die nieuw uitgegeven worden) maakt dat alle kapitaallasten ten behoeve van investeringen die voor of op de begraafplaatsen gedaan worden, verdisconteerd worden in de begraafstarieven.

4.2.4 Dienstverlening verbeteren

- Verruimen begraaftijden;
- Mogelijkheid van driediep begraven;
- Vergroten mogelijkheden van asbestemming;
- Verruimen termijnen van grafrecht;
- Mogelijkheden rondom persoonlijke rouwverwerking, afgestemde dienstverlening.

Het verbeteren van de dienstverlening is een beleidsonderwerp waarvan de meeste voorgestelde maatregelen door te voeren zijn zonder dat dit grote investeringen vergt. Het vaststellen van de gewenste verbetering van de dienstverlening zal echter implicaties hebben voor de gemeentelijke organisatie en eisen stellen aan de verankering van de processen en verantwoordelijkheden. Voorkomen moet worden dat investeringen gedaan worden die langere tijd op de begraafplaats-exploitatie drukken zonder dat daarvoor een aangetoonde behoefte bestaat.

Uit de contacten met de burgers tijdens de informatieavonden bleek behoefte te bestaan aan de voorgaand beschreven dienstverlening: langdurige monitoring van verzoeken en initiatieven dient deze beter in beeld te brengen, met name wanneer sprake is van grote noodzakelijke investeringen.

Enquêtevraag: Heeft u behoefte aan verruiming van de gedenktekenregeling zodat meer keuzevrijheid wordt geboden omtrent het gebruik van liggende stenen en andere afmetingen van grafmonumenten? Voor alleen de nieuwe of ook de bestaande graven?

Antwoordquote 1: Een grafbedekking moet wel het hele graf bedekken.

Antwoordquote 2: Geen behoefte aan verruiming bestaande regels, (ik) vind het zo overzichtelijker.

Antwoordquote 3: Vrije keuze.

Zaken als het verruimen van de mogelijkheden ten aanzien van grafbedekkingen, het verruimen van de duur van grafrechttermijnen en de mogelijkheid om, waar mogelijk, in drie lagen per graf te begraven, bieden meer mogelijkheden om aan de wensen van nabestaanden tegemoet te komen.

Naast een eenmalige aanpassing van de vigerende beheersverordening begraafplaatsen leveren deze maatregelen de gemeente nog enkele andere nadelen op. Zo leidt het begraven in drie lagen tot minder uitgiften van nieuwe graven, hetgeen resulteert in lagere jaarlijkse baten (bij gehandhaafde tarieven).

Daarbij leidt het vrijgeven of verruimen van de regels ten aanzien van de grafbedekkingen tot intensivering van het begraafplaatsonderhoud hetgeen resulteert in hogere lasten op

Enquêtevraag: Is er volgens u behoefte aan urnengraven, urnenmuren en een strooiveld op alle gemeentelijke begraafplaatsen?

Antwoordquote: Er is zeker behoefte aan een urnenmuur en urnengraven. Ik weet dat er een urnenmuur is, maar deze heeft (in Wezep) wel een erg armoedige plek gekregen. Hopelijk komt hier verandering in.

dit vlak. Dit wordt geïllustreerd aan de hand van navolgende figuren.



Figuur 1



Figuur 2

Figuur 1 geeft de huidige situatie weer op de gemeentelijke begraafplaatsen. De gazons op de graven zijn ononderbroken en kennen rechte randen. De gazons kunnen in enkele gangen gemaaid worden en de randen zijn eenvoudig te bewerken. Figuur 2 geeft de situatie weer bij gewijzigd beleid. De gazonranden zijn gekarteld, maai- en kniponderhoud zijn intensiever en kosten meer tijd.

Enquêtevraag: Wat vindt u ervan als u de mogelijkheid wordt geboden om overledenen digitaal via internet of via een informatiezuil op de begraafplaats op te kunnen zoeken?

Antwoordquote: (Dat) zou zeer welkom zijn in (dit) huidige digitale tijdperk. Ook voor bezoekers.

Daarnaast zal de gemeentelijke organisatie voorbereid moeten zijn op de uitvoering van de nieuwe mogelijkheden; deze hebben invloed op de werkwijze ten aanzien van van de gemeentelijke begraafplaatsadministratie, het vaststellen van de begraafstarieven, de facturering, de taken van de beheerder en de taken van eventueel in te schakelen partijen. Interne en externe communicatie hieromtrent is daarom noodzakelijk.

De genoemde voorbeelden van het vergroten van de mogelijkheden ten aanzien van persoonlijke rouwverwerking zijn beperkt; er bestaat een sterke relatie tussen deze onderwerpen en de onderwerpen onder 4.2.5 'Trends en ontwikkelingen' hoewel deze een meer verregaande invloed op het begraafplaatsbeheer hebben.

Meer specifieke en kleinschalige dienstuitbreidingen zijn denkbaar en kunnen, bij gebleken behoefte, eenvoudig worden doorgevoerd. Het is daarom zaak voor de gemeente om in nauw contact te blijven met de inwoners van Oldebroek en signalen tijdig op te pikken.

4.2.5 Trends en ontwikkelingen

- Natuurbegraven;
- Voorzien in begraven op religieuze wijze;
- Aanleg 'Sterretjesveld'.



De trends en ontwikkelingen zijn niet binnen één enkele analyse uit te sluiten of goed te keuren aangezien ze daarvoor te veel van elkaar verschillen in impact op de exploitatie en impact op het algehele beheer en gebruik van de begraafplaatsen.

Om te beginnen met de minst invasieve trend; het inrichten van de 'sterretjesvelden'. Deze voorziening is in de meeste gevallen prima in te passen binnen de huidige situatie op de begraafplaatsen tegen een beperkt oppervlaktebeslag. Zowel vanuit de gecombineerde commissie Ruimte & Grond en Middelen als bij monde van de uitvaartverzorgers blijkt een behoefte te bestaan aan deze voorziening.

Enquêtevraag: Is er volgens u behoefte aan aparte grafvelden op de bestaande begraafplaatsen voor specifieke groepen zoals kerkgenootschappen, moslims etc?

Antwoordquote: Nee, geen aparte grafvelden. Wel één geheel.

Voorgesteld wordt om, indien de gemeente graag de mogelijkheid wil bieden voor deze voorziening en voor persoonlijke rouwverwerking, een weloverwogen besluit te nemen ten aanzien van het ruimtebeslag.

De vraag die dan blijft is of deze voorziening op elke gemeentelijke begraafplaats aanwezig moet zijn of dat sprake kan zijn van een, in eerste opzet, gecentraliseerde insteek door inrichting van een sterretjesveld op één van de gemeentelijke begraafplaatsen.

Ten aanzien van het begraven op religieuze wijze is geen bestaande behoefte gebleken. Ondanks dat de wet voorziet in de mogelijkheid is dit geen reden om hieraan uitvoering te geven. Zelfs indien de vraag zich aandient zal eerst bezien worden of er betere alternatieven te vinden zijn. Een oplossing kan in dat geval bijvoorbeeld gelegen zijn in de oprichting van een 'Bijzondere Begraafplaats' die in eigendom en beheer van de religieuze gemeenschap zelf is. Dit aspect raakt aan het te formuleren beleid ten aanzien van het begraven op eigen terrein, zie punt 4.2.7.

Een grafveld op een gemeentelijke begraafplaats dat in mindere of meerdere mate is aangelegd conform de wensen en eisen van de religieuze gemeenschap weegt niet op tegen een bijzondere begraafplaats die geheel volgens de wensen van en door de religieuze gemeenschap ingericht en beheerd wordt.

De trend met de meeste impact betreft het (van gemeentewege) oprichten van een natuurbegraafplaats. Dit type begraafplaats voorziet niet in een oplossing van een bestaande behoefte. Een natuurbegraafplaats heeft over het algemeen een regionale functie die met een beperkt onderzoek onder de eigen burgers niet aangetoond kan worden.

Voor het aanleggen van een natuurbegraafplaats (of een begraafplaats in de natuur) voldoen de beschikbare uitbreidingspercelen niet (er is geen sprake van 'natuur' of van een 'natuurgebied' maar van percelen die de bestemming 'begraafplaats' hebben). Daarnaast zijn de nu reeds in eigendom van de gemeente zijnde percelen nodig voor de capaciteitsvraag tot 2054. Dit betekent dat een natuurbegraafplaats in een nieuw te verwerven dan wel reeds voor de gemeente beschikbaar natuurgebied aangelegd moet worden.

Naast de gebruiksintensivering die dit voor het betreffende terrein oplevert, houdt de aanleg tevens in dat het begraafareaal van de gemeente extra wordt uitgebreid zonder dat daar een direct aangetoonde behoefte voor bestaat.

Enquêtevraag: Zijn er (naast het realiseren van een Sterretjesveld) nog andere zaken met betrekking tot de begraafplaatsen waar u aandacht voor wilt vragen?

Antwoordquote: Een sterretjesveld zou mooi zijn. Ook zou een mogelijkheid tot natuurbegraven geweldig zijn (zonder monumenten).



Dit blijven uitbreiden van de begraafcapaciteit verhoudt zich slecht tot een eventueel voorgenomen ruimingsbeleid dat gericht is op het hergebruik van begraafoppervlak.

Daar staat tegenover dat, indien de natuurbegraafplaats wel voorziet in een behoefte, er ook geen verdere uitbreidingen noodzakelijk zijn op de ‘traditionele’ gemeentelijke begraafplaatsen: de begraafbehoefte verplaatst zich, de oppervlaktebehoefte op de ‘traditionele’ begraafplaatsen neemt af. Deze situatie verandert weer wanneer een regionale aantrekkende werking van de natuurbegraafplaats zou uitgaan. De gemeente ontvangt meer inkomsten, hetgeen gunstig is voor de kostendekkendheid van de exploitatie, maar zal de uitbreidingsbehoefte zien stijgen.

4.2.6 Gebruik en nevengebruik van begraafplaatsen

Gedurende twee inspraakavonden is van bewoners geen input gekregen op dit vlak. Ook zijn er bij de ambtelijke organisatie geen initiatieven of aanvragen via andere kanalen bekend waarbij specifiek om het nevengebruik van de begraafplaatsen verzocht is. Gezien het feit dat de mogelijkheden voor nevengebruik beperkt zijn en er geen duidelijke behoefte vanuit de maatschappij bestaat, is de noodzaak van dit beleidsonderdeel niet gebleken.

Hierbij moet opgemerkt worden dat de inventarisatie slechts op beperkte wijze heeft plaatsgevonden; maatschappelijke organisaties, verenigingen, marktpartijen of onderwijsorganisaties zijn niet benaderd.

4.2.7 Aanpalend beleid

- Begraven op eigen terrein;
- Beleid bermmonumenten.

Het begraven op eigen terrein is iets dat in Nederland niet vaak voor komt. Toch is het mogelijk om met een relatief eenvoudige verordening het merendeel van de ongewenste locaties uit te sluiten en de locaties, waar het begraven op particulier terrein mogelijk is, te reguleren. Voor een te formuleren beleid ten aanzien van het begraven op eigen terrein bestaat generiek beleid. Dit is middels beperkte aanpassing aan de wensen en eisen van de gemeente Oldebroek op maat te maken. Zo houdt de gemeente de regie en wordt willekeur voorkomen. Tevens wordt het toekennen of afwijzen van een aanvraag door het eigen beleid afgehandeld namens het college van B&W hetgeen minder druk legt op het gemeentebestuur.

Ten aanzien van bermmonumenten beschikt de gemeente reeds over eigen beleidsregels.

Het is een relatief kleine stap deze te toetsen aan generiek beleid uit andere (regionale of landelijke) gemeenten of van wegbeheerders.

4.3 Beleidsplan

In antwoord op de centrale vraag

Op welke vooruitstrevende wijze kan de gemeente Oldebroek het beste evenwicht bereiken tussen enerzijds

- *de binnen de maatschappij in beeld gebrachte behoeften en wensen ten aanzien van lijkbezorging;*
- *de gemeentelijke wens om kwalitatief hoogwaardige voorzieningen en dienstverlening aan te bieden;*



en anderzijds

- *het handhaven van een gezonde begraafplaats-exploitatie;*

om daarmee te voorzien in een duurzaam en toekomstgericht begraafplaatsbeleid?

Wordt als volgt geantwoord:

1. Het in stand houden van graven die conform de bepalingen uit de wet en uit de gemeentelijke regelgeving in aanmerking komen om geruimd te worden, is nadelig voor het oppervlaktebeslag en daarmee de begraafplaats-exploitatie.

Het beleid van de gemeente Oldebroek is gericht op het beperken van het oppervlaktebeslag en faciliteert daarom het ruimen en opnieuw in gebruik nemen van graven teneinde de oppervlaktebehoefte te beperken en de kosten te reduceren. Binnen dit beleid staat steeds zowel een tactvolle en respectvolle communicatie en omgang met burgers als een respectvolle omgang met de stoffelijke resten centraal. Binnen dit beleid wordt ook voorzien in een gestructureerde werkwijze ten aanzien van het selecteren, beheren en behouden van cultuurhistorische waarden op zowel de oude graven als de nieuw uitgegeven graven.

2. De van gemeentewege beheerde begraafplaatsadministratie wordt deels analoog, deels geautomatiseerd gevoerd. De gemeente Oldebroek hecht belang aan een doelmatig beheer van haar administratie en aan een correcte en tijdige communicatie met haar burgers conform de wettelijke bepalingen.

Het beleid van de gemeente is erop gericht om op korte termijn een situatie te bereiken waarin de begraafplaatsadministratie niet alleen geheel geautomatiseerd maar ook compleet en actueel is en eenvoudig te beheren is. De mate waarin de gegevens compleet en actueel zijn dient nader per tijdvak vastgesteld te worden. Deze mate is afhankelijk van verhouding tussen de voordelen die het oplevert ten aanzien van het gemeentelijk administratiebeheer en de daarvoor noodzakelijke middelen die daarvoor besteed moeten worden per tijdvak.

Binnen dit beleid wordt ook voorzien in het wegwerken van eventuele achterstanden die binnen het administratieve proces bestaan.

3. De begraafplaats-exploitatie wordt momenteel kostendekkend gevoerd.

Het gemeentelijke beleid hieromtrent blijft onveranderd, in die zin dat de begraafplaats-exploitatie zonder uitzondering kostendekkend dient te blijven, ook wanneer geplande investeringen de begraafplaats opdrijven. Waar van toepassing bouwt de gemeente hiervoor voorzieningen op of, waar deze reeds bestaan, worden deze voortgezet om ook in de toekomst aan de wettelijke verplichtingen te kunnen voldoen.

4. De gemeente heeft zich ten doel gesteld hoogwaardige voorzieningen en dienstverlening aan te bieden op haar begraafplaatsen. Dit heeft betrekking op het verbeteren van de dienstverlening in het algemeen en het inhaken op bestaande trends en ontwikkelingen.

Het gemeentelijke beleid hieromtrent is om de dienstverlening naar behoefte en tegen kostendekkende tarieven te verruimen en in te passen binnen de eigen organisatie. Met betrekking tot de trends en ontwikkelingen is het gemeentelijke beleid dat hierin terughoudendheid wordt



betracht, behalve daar waar aangetoonde behoefte bestaat binnen een aanzienlijk deel van haar inwoners en waarin op geen andere wijze kan worden voorzien. Centraal binnen dit beleid staat steeds de menselijke benadering en de persoonlijke rouwverwerking maar ook de voorwaarde dat de dienstverlening of voorziening in te passen is binnen de bestaande ambtelijke organisatie omtrent de lijkbezorging. De gevraagde dienst of voorziening hiervoor zal steeds kostendekkend worden geëxploiteerd.

5. De gemeente heeft geen beleid ten aanzien van het begraven op eigen terrein maar heeft daar wel behoefte aan. De gemeente heeft beleid ten aanzien van bermmonumenten maar wil dit beleid evalueren.

Het besluit hieromtrent bestaat uit twee opdrachten: de eerste opdracht is om een beleidsstuk te formuleren dat tot een verordening begraven op eigen terrein leidt, dat actueel is en past binnen de kaders die de gemeenteraad van Oldebroek stelt. De tweede opdracht behelst het evalueren en waar nodig herzien van het gemeentelijke beleid ten aanzien van bermmonumenten, eveneens vast te stellen door de raad.

4.4 Maatregelenplan

Om tot de uitvoering van voorgaand geformuleerd beleidsplan te komen, wordt voorgesteld het volgende maatregelenplan te hanteren. Indicatief zijn waar mogelijk de hiermee gemoeide uren en benodigde financiële middelen aangegeven.

Maatregelenplan begraafplaatsenbeleid, gemeente Oldebroek		Indicatie van uren	Geraamde kosten
1.	Automatiseren, completeren en actualiseren begraafplaatsadministratie	250	€ 40.000,--
	Bepalen randvoorwaarden		
	Aanschaf administratiepakket		
	Voorzien in opleidingen		PM
	Conversie en invoer aanwezige gegevens		
	Wegwerken achterstanden (indien noodzakelijk)		PM
	Oplevering		
2.	Het ruimen en opnieuw in gebruik nemen van graven	PM	PM
	Administratieve inventarisatie: communicatie		
	Historische waardenbepaling		
	Vaststellen van het ruimingsplan per begraafplaats		
	Het voorbereiden van de werkzaamheden tot verwijdering van de grafbedekkingen		
	Het begeleiden van de werkzaamheden		
	Oplevering		
3.	Handhaven exploitatiebeleid begraafplaatsen	200	€ 25.000,--
	Controle van opbouw van voorzieningen		



	Opstellen, vaststellen uitgangspunten tariefsbepaling		
	Opstellen investeringsplan		
	Opstellen beheerplan		
	Opstellen financieringsplan		
	Verwerken van kapitaallasten binnen de financiële administratie		
	Aanpassen van begraafstarieven waar noodzakelijk		
4.	Aanbieden hoogwaardige voorzieningen en dienstverlening		
	Dienstverlening	200	€ 25.000,--
	Blijvend inventariseren bestaande behoefte samenleving		
	Toetsen huidige dienstverlening aan behoefte		
	Herzien procesbeschrijvingen		
	Herzien beheersverordening begraafplaatsen		
	Berekening kostendekkende tarieven		
	Voorzieningen	PM	PM
	Inventariseren bestaande behoefte en onderzoek alternatieven		
	Toetsen huidige voorzieningen aan behoefte		
	Aanvraag financiële middelen en goedkeuring		
	Het voorbereiden van de werkzaamheden		
	Het begeleiden van de werkzaamheden		
	Oplevering		
	Herzien procesbeschrijvingen		
	Herzien beheersverordening begraafplaatsen		
	Berekening kostendekkende tarieven		
5.	Aanpalend beleid		
	Beleid begraven op eigen terrein	30	€ 3.500,--
	Vooronderzoek		
	Vaststellen kaders		
	Vaststellen beleid		
	Beleid bermmonumenten	20	€ 2.500,--
	Evalueren vigerend gemeentelijk beleid		
	Vaststellen noodzaak herzieningen		
	Vaststellen beleid		



Bijlage A. Berekeningen begraafbehoefte en –capaciteit



Begraafplaats Bovenheigraaf:

Tabel 01: Aantal begravingen en asbestemmingen in particuliere graven, 2010 t/m 2014			
Jaar	Totaal ¹	Nieuw graf	(%) ²
	aantal	aantal	
2010	39	39	100
2011	45	45	100
2012	43	43	100
2013	39	39	100
2014	40	40	100
Totaal	206	206	
Gemiddeld	41,2	41,2	100,0

1 In de kolom 'Totaal aantal' is het aantal begravingen en asbestemmingen opgenomen. 2 De percentages nieuw graf, bijzettingen en asbestemmingen hebben betrekking op de kolom 'Totaal'

Tabel 04: Aantal begravingen en asbestemmingen in algemene			
Jaar	Totaal ¹	Nieuw graf	(%) ²
	aantal	aantal	
2010	1	1	100
2011	3	3	100
2012	1	1	100
2013	1	1	100
2014	2	2	100
Totaal	8	8	
Gemiddeld	1,6	1,6	100,0

1 In de kolom 'Totaal aantal' is het aantal begravingen en asbestemmingen opgenomen. 2 De percentages nieuw graf, bijzettingen en asbestemmingen hebben betrekking op de

Tabel 02: Prognose aantal begravingen en asbestemmingen in particuliere graven per jaar, 2015 t/m 2055				
Jaar	Sterftecijfer	Nieuw graf		
	Totaal aantal	Index (CBS)	Aantal	
2015	41,2	100	41,2	100,0
2020	43,9	106	43,9	100,0
2025	46,8	114	46,8	100,0
2030	50,7	123	50,7	100,0
2035	54,4	132	54,4	100,0
2040	56,4	137	56,4	100,0
2045	57,3	139	57,3	100,0
2050	57,7	140	57,7	100,0
2055	58,1	141	58,1	100,0

Tabel 05: Prognose aantal begravingen en asbestemmingen in algemene graven per jaar,				
Jaar	Sterftecijfer	Nieuw graf		
	Totaal aantal	Index (CBS)	Aantal	
2015	1,6	100	1,6	100,0
2020	1,7	106	1,7	100,0
2025	1,8	114	1,8	100,0
2030	2,0	123	2,0	100,0
2035	2,1	132	2,1	100,0
2040	2,2	137	2,2	100,0
2045	2,2	139	2,2	100,0
2050	2,2	140	2,2	100,0
2055	2,3	141	2,3	100,0

Tabel 03: Prognose totaal aantal particuliere begravingen en asbestemmingen, 2015 t/m 2054				
Periode	Totaal aantal	+	Nieuw graf	+
2015 - 2019	212,7		212,7	212,7
2020 - 2024	226,8		226,8	439,5
2025 - 2029	243,9		243,9	683,4
2030 - 2034	262,9		262,9	946,3
2035 - 2039	277,2		277,2	1.223,5
2040 - 2044	284,3		284,3	1.507,8
2045 - 2049	287,4		287,4	1.795,2
2050 - 2054	289,4		289,4	2.084,6
Totaal	2.084,62		2.084,62	
Afgerond	2.085		2.085	

Tabel 06: Prognose totaal aantal algemene begravingen en asbestemmingen, 2015 t/m 2044					
Periode	Totaal aantal	+	Nieuw graf	+ cyclus 10 jaar	+ cyclus 20 jaar
2015 - 2019	8,3		8,3	8,3	
2020 - 2024	8,8		17,1	8,8	
					17,1
2025 - 2029	9,5		26,5	9,5	
2030 - 2034	10,2		36,8	10,2	
					19,7
					36,8
2035 - 2039	10,8		47,5	10,8	
2040 - 2044	11,0		58,6	11,0	
					21,8
2045 - 2049	11,2		69,7	11,2	
2050 - 2054	11,2		81,0	11,2	
					22,4
					44,2
Totaal	81,0		Max	22,4	44,2
Afgerond	81		Afgerond	22	44

Tabel 07: Oppervlaktebehoefte in relatie tot het BGO		
Bruto grafoppervlakte (m ²)	Begraafbehoefte (40 jaar)	Oppervlakte behoefte (m ²)
5	2.129	10.644
6	2.129	12.773
7	2.129	14.902
8	2.129	17.031
9	2.129	19.159
0,0	2.129	0

Begraafbehoefte part. Graven:	2.085
Asbestemmingsbehoefte particulier:	0
Begraafbehoefte alg. graven:	44
Asbestemmingsbehoefte algemeen:	0



Begraafplaats Oldebroek:

Jaar	Totaal ¹ aantal	Nieuw graf aantal	(%) ²
2010	26	26	100
2011	27	27	100
2012	35	35	100
2013	26	26	100
2014	32	32	100
Totaal	146	146	
Gemiddeld	29,2	29,2	100,0

1 In de kolom 'Totaal aantal' is het aantal begravingen en asbestemmingen opgenomen. 2 De percentages nieuw graf, bijzettingen en asbestemmingen hebben betrekking op de kolom 'Totaal'

Jaar	Totaal ¹ aantal	Nieuw graf aantal	(%) ²
2010	0	0	0
2011	1	1	100
2012	3	3	100
2013	1	1	100
2014	0	0	0
Totaal	5	5	
Gemiddeld	1,0	1,0	100,0

1 In de kolom 'Totaal aantal' is het aantal begravingen en asbestemmingen opgenomen. 2 De percentages nieuw graf, bijzettingen en asbestemmingen hebben

Jaar	Sterftecijfer	Index (CBS)	Nieuw graf Aantal	%
2015	29,2	100	29,2	100,0
2020	31,1	106	31,1	100,0
2025	33,2	114	33,2	100,0
2030	36,0	123	36,0	100,0
2035	38,6	132	38,6	100,0
2040	40,0	137	40,0	100,0
2045	40,6	139	40,6	100,0
2050	40,9	140	40,9	100,0
2055	41,2	141	41,2	100,0

Jaar	Sterftecijfer	Index (CBS)	Nieuw graf Aantal	%
2015	1,0	100	1,0	100,0
2020	1,1	106	1,1	100,0
2025	1,1	114	1,1	100,0
2030	1,2	123	1,2	100,0
2035	1,3	132	1,3	100,0
2040	1,4	137	1,4	100,0
2045	1,4	139	1,4	100,0
2050	1,4	140	1,4	100,0
2055	1,4	141	1,4	100,0

Periode	Totaal aantal	+	Nieuw graf	+
2015 - 2019	150,7	150,7	150,7	150,7
2020 - 2024	160,7	311,5	160,7	311,5
2025 - 2029	172,9	484,3	172,9	484,3
2030 - 2034	186,3	670,7	186,3	670,7
2035 - 2039	196,5	867,2	196,5	867,2
2040 - 2044	201,5	1.068,7	201,5	1.068,7
2045 - 2049	203,7	1.272,3	203,7	1.272,3
2050 - 2054	205,1	1.477,5	205,1	1.477,5
Totaal	1.477,45		1.477,45	
Afgerond	1.477		1.477	

Periode	Totaal aantal	+	Nieuw graf	+ cyclus 10 jaar	+ cyclus 20 jaar
2015 - 2019	5,2	5,2	5,2		
2020 - 2024	5,5	10,7	5,5		
				10,7	
2025 - 2029	5,9	16,6	5,9		
2030 - 2034	6,4	23,0	6,4		
				12,3	23,0
2035 - 2039	6,7	29,7	6,7		
2040 - 2044	6,9	36,6	6,9		
				13,6	
2045 - 2049	7,0	43,6	7,0		
2050 - 2054	7,0	50,6	7,0		
				14,0	27,6
Totaal	50,6		Max	14,0	27,6
Afgerond	51		Afgerond	14	28

Bruto grafoppervlakte (m ²)	Begraafbehoefte (40 jaar)	Oppervlakte behoefte (m ²)
5	1.505	7.525
6	1.505	9.030
7	1.505	10.536
8	1.505	12.041
9	1.505	13.546
0,0	1.505	0

Begraafbehoefte part. Graven:	1.477
Asbestemmingsbehoefte particulier:	0
Begraafbehoefte alg. graven:	28
Asbestemmingsbehoefte algemeen:	0



Begraafplaats Oosterwolde:

Tabel 1: Aantal begravingen en asbestemmingen in particuliere graven, 2010 t/m 2014			
Jaar	Totaal ¹	Nieuw graf	
	aantal	aantal	(%) ²
2010	16	16	100
2011	15	15	100
2012	14	14	100
2013	13	13	100
2014	8	8	100
Totaal	66	66	
Gemiddeld	13,2	13,2	100,0

1 In de kolom 'Totaal aantal' is het aantal begravingen en asbestemmingen opgenomen. 2 De percentages nieuw graf, bijzettingen en asbestemmingen hebben betrekking op de kolom 'Totaal'

Tabel 2: Prognose aantal begravingen en asbestemmingen in particuliere graven per jaar, 2015 t/m 2055				
Jaar	Sterftecijfer		Nieuw graf	
	Totaal aantal	Index (CBS)	Aantal	%
2015	13,2	100	13,2	100,0
2020	14,1	106	14,1	100,0
2025	15,0	114	15,0	100,0
2030	16,3	123	16,3	100,0
2035	17,4	132	17,4	100,0
2040	18,1	137	18,1	100,0
2045	18,3	139	18,3	100,0
2050	18,5	140	18,5	100,0
2055	18,6	141	18,6	100,0

Tabel 3: Prognose totaal aantal particuliere begravingen en asbestemmingen, 2015 t/m 2054				
Periode	Totaal aantal	+	Nieuw graf	+
2015 - 2019	68,1	68,1	68,1	68,1
2020 - 2024	72,7	140,8	72,7	140,8
2025 - 2029	78,2	219,0	78,2	219,0
2030 - 2034	84,2	303,2	84,2	303,2
2035 - 2039	88,8	392,0	88,8	392,0
2040 - 2044	91,1	483,1	91,1	483,1
2045 - 2049	92,1	575,2	92,1	575,2
2050 - 2054	92,7	667,9	92,7	667,9
Totaal	667,89		667,89	
Afgerond	668		668	

Tabel 4: Oppervlaktebehoefte in relatie tot het BGO		
Bruto grafoppervlakte (m ²)	Begraafbehoefte (40 jaar)	Oppervlaktebehoefte (m ²)
5	668	3.339
6	668	4.007
7	668	4.675
8	668	5.343
9	668	6.011
0,0	668	0

