

Raadsvoorstel **AANGEPAST**

Aan de raad van de gemeente Sliedrecht

Zaaknummer: 1717561	Sliedrecht, 25 oktober 2016
---------------------	-----------------------------

Onderwerp:

Capaciteit en regelgeving begraafplaats.

Beslispunten

1. In te stemmen met het individueel ruimen van particuliere graven waarop geen rechten meer rusten.
2. Op het veld 'huurgraven' individueel nieuwe graven uit te geven en hier éénmalig ad € 207.878 voor op te nemen in het Meerjaren InvesteringsPlan (MIP) bij de Kadernota 2018.
3. In afwijking van de nota gemeentelijke balans hiervoor een afschrijvingstermijn van 20 jaar te hanteren.
4. Een maatschappelijke discussie te organiseren over een nieuwe begraafplaats en de uitbreidingsmogelijkheden op de oude begraafplaats.
5. Het college opdracht te geven voor uitvoering van een locatieonderzoek en haalbaarheidsstudie naar een tweede begraafplaats en hiervoor éénmalig **€ 22.540 (exclusief btw)** beschikbaar te stellen in 2017.
- ~~6. In te stemmen met het dempen van de watergang op de begraafplaats ten behoeve van het beschikbaar maken van graven en hier éénmalig ad € 214.081 beschikbaar voor te stellen.~~
6. De huidige en toekomstige kostendekkendheid van de begraafplaats te analyseren door derden waarbij ook het scenario van een tweede begraafplaats wordt uitgewerkt en hier éénmalig **€ 8.900 (exclusief btw)** in 2017 voor beschikbaar te stellen.
7. De resultaten van het locatieonderzoek, haalbaarheidsonderzoek en de analyse van de kostendekkendheid te presenteren aan de gemeenteraad in het tweede kwartaal van 2017.
8. De hierboven benoemde kosten ten laste te brengen van de reserve onderhoud begraafplaats.
9. De bijgesloten begrotingswijziging vast te stellen.
10. De beheerverordening begraafplaats Sliedrecht 2017 vast te stellen.

Samenvatting

Er is onderzoek gedaan naar de beschikbare capaciteit van de begraafplaats voor de nabije toekomst. Op basis van feitelijke cijfers van de laatste jaren is berekend hoeveel graven in de toekomst nodig zijn. Hieruit blijkt dat er zeer dringend behoefte is aan nieuwe ruimte voor het uitgeven van graven. Het advies is onderzoek uit te voeren naar een tweede begraafplaats. Op korte termijn kan het ruimen van huurgraven en indien nodig het dempen van een watergang op de begraafplaats uitkomst bieden. De regelgeving is geactualiseerd in een aangepaste beheerverordening voor de begraafplaats.

Aanpassing raadsvoorstel

Het college beseft dat het dempen van de watergang grote impact heeft op de uitstraling van de begraafplaats. Als kanttekening was dan ook al opgenomen de tekst: 'De huidige watergang dient niet alleen als watergang maar ook als groene zone/afscheiding binnen de bestaande inrichting. Door het dempen en inrichten als grafveld zal het aanzicht van de begraafplaats aanzienlijk veranderen.' Tijdens de oordeelsvormende raadsvergadering 10 januari 2016 is gebleken dat er in de gemeenteraad weinig draagvlak is voor het dempen.

In elk van de scenario's die voortkomen uit het locatieonderzoek en haalbaarheidsonderzoek wordt aangegeven welke voorbereidingsperiode nodig zal zijn.

Hieruit blijkt of andere maatregelen nodig zijn om de tijd te overbruggen tot een structurele mogelijkheid om langdurig te kunnen blijven begraven. Het college heeft besloten het oorspronkelijke besluitpunt 6 op dit moment te laten vervallen en het dempen van de watergang op de begraafplaats definitief voor te stellen op het moment dat de noodzaak hier toe is.

Inleiding

De gemeente is verplicht de mogelijkheid tot begraven blijvend te bieden. In de huidige situatie is vanaf 2020 geen mogelijkheid meer tot begraven. Op 31 mei 2016 is de gemeenteraad beeldvormend bijgepraat over dit onderwerp. Om in de toekomst aan de verplichting te kunnen voldoen wordt voorgesteld om over te gaan tot het ruimen van graven en het proces te starten voor een onderzoek naar een nieuwe begraafplaats.

Beoogd effect

Voldoen aan de huidige wet- en regelgeving en een afgewogen koers te bepalen om voldoende capaciteit te blijven hebben om in Sliedrecht te kunnen begraven.

Argumenten

1.1 Het beschikbaar komen van ruimte op de huidige begraafplaats is noodzakelijk om opnieuw graven uit te geven.

Er is onderzoek gedaan naar de beschikbare capaciteit van de begraafplaats voor de nabije toekomst. Op basis van feitelijke cijfers van de laatste jaren is berekend hoeveel graven in de toekomst nodig zijn. Hieruit blijkt dat er zeer dringend behoefte is aan nieuwe ruimte voor het uitgeven van graven.

Ter plaatse van de grafveld 'huurgraven' aan de zuidzijde van de begraafplaats is nu van circa 338 graven van de 456 graven afstand gedaan van het grafrecht. Na het ruimen van de graven, ophogen en herinrichting kunnen hier opnieuw graven uitgegeven worden. Binnen de gemeente hebben in het verleden meerdere ruiming en plaatsgevonden waarbij een zorgvuldig traject is doorlopen.

Op het veld 'huurgraven nieuwste deel oostelijke veld' kunnen graven enkel diep en naast elkaar (zogenaamde dubbele graven) uitgegeven gaan worden.

Door de genoemde maatregelen wordt capaciteit gegenereerd voor het uitgeven van circa 200 nieuwe particuliere graven gedurende circa 3 jaar (netto vergroting begraafcapaciteit 2 jaar algemene én particuliere graven).

3.1 De uitgiftetermijn is nooit korter dan 20 jaar.

In de huidige nota van de gemeentelijke balans is voor het ruimen een afschrijvingstermijn opgenomen 10 jaar. In de praktijk worden graven uitgegeven voor ten minste 20 jaar. Een ruiming vindt nooit eerder plaats. Het advies is af te wijken van de afschrijvingstermijn zoals verwoord in de nota gemeentelijke balans afschrijvingstermijn en een afschrijvingstermijn van 20 jaar te hanteren.

4.1 Vergroot de bewustwording van de noodzaak voor een nieuwe begraafplaats.

De noodzaak om te kunnen blijven begraven en hiervoor een tweede begraafplaats aan te leggen dient vroegtijdig in het traject gecommuniceerd te worden. Dit vergroot de bewustwording en betrokkenheid. Ook is er profijt van input voor het locatie onderzoek.

5.1 Ontwikkeling van een nieuwe begraafplaats is mogelijk.

Eerder is geadviseerd oplossingen te zoeken door inbreiding en uitbreiding van de bestaande begraafplaats. Uit deskundig, extern advies is gebleken dat ingrijpende maatregelen vereist zijn. Gelijktijdig met realisatie van korte termijn oplossingen wordt gestart met een locatieonderzoek en een haalbaarheidsonderzoek. Om minimaal 40 jaar vooruit te kunnen op een nieuwe begraafplaats is een locatie vereist van minimaal 3 hectare. Naast een locatieonderzoek is ook zorgvuldig onderzoek nodig naar draagkracht, zetting en waterhuishouding van de bodem van een nieuwe locatie. Ook het beheren van twee begraafplaatsen vergt een gedegen analyse. In het vierde kwartaal 2016 wordt een partij geselecteerd die in het eerste kwartaal 2017 hierover kan adviseren. Alle

mogelijkheden zijn op dit moment nog mogelijk. Voorgesteld wordt de gemeenteraad het tweede kwartaal 2017 beeldvormend bij te praten.

5.2 Uitbreiding aan de oostzijde van de begraafplaats wordt afgeraden.

In eerste instantie was de voorkeur om de parkstrook tussen de begraafplaats en de Staatsliedenbuurt te benutten. Als gevolg van herstructurering van de Staatsliedenbuurt leek dit een natuurlijk moment om de begraafplaats aan deze zijde te voorzien van een aanzienlijke capaciteitsuitbreiding. Echter uit de nadere uitwerking is gebleken dat de aanwezigheid van een hoofdriolering, hogedruk gasleiding, de noodzaak tot het verleggen van een waterpartij, zetting van de ondergrond en een hoge grondwaterstand zorgen dat dit scenario weinig capaciteit oplevert en zeer kostbaar is.

5.3 Uitbreiding aan de noordzijde moet nog onderzocht worden

Tijdens de behandeling bij de beeldvormende raadsvergadering op 31 mei 2016 is gevraagd of uitbreiding aan de noordzijde soelaas kan bieden. De aanwezigheid van een ontsluitingsweg en een hoofdriolering en de beperkte ruimte van het hondenuitrengebied beperken de mogelijkheden maar dienen nader onderzocht te worden. Deze suggestie wordt meegenomen in het locatieonderzoek.

~~6.1 — Realisatie van een tweede begraafplaats kost veel tijd.~~

~~Het vinden van een geschikte locatie, besluitvorming, wettelijke procedures en inspraak, en het geschikt maken van een locatie als begraafplaats door voorbelasting en inrichting vergen veel tijd. Het lijkt op dit moment niet te voorkomen dat ook andere maatregelen op korte termijn noodzakelijk zijn. Het dempen van de watergang is een algemene maatregel waarbij inspraak van nabestaanden geen directe rol speelt. Door uitvoering van dit scenario wordt capaciteit gegenereerd voor het uitgeven van nieuwe particuliere graven gedurende 6 jaar (netto vergroting begraafcapaciteit 4 jaar algemene én particuliere graven).~~

6.1 De tarieven dienen te zorgen voor een kostendekkend beheer van de begraafplaats.

Veel gemeentelijke begraafplaatsen kosten meer geld dan dat ze opleveren. Het beheren van een begraafplaats is een omvangrijke opdracht. Op grof niveau sluiten de inkomsten aan bij de uitgaven. Een goede analyse van de relatie tussen de opbouw van de kosten en baten van de voorzieningen en onderhoud van de begraafplaats is recent niet uitgevoerd. Het capaciteitsvraagstuk is een natuurlijk moment om deze analyse uit te laten voeren.

6.2 De locatiebepaling van een tweede begraafplaats en de gevolgen hiervan hebben grote impact.

De bepaling van een locatie voor een tweede begraafplaats, de haalbaarheid en de risico's worden in kaart gebracht. De gemeenteraad wordt door middel van een beeldvormende bijeenkomst op de hoogte gebracht van de resultaten van het onderzoek.

10.1 Aanpassing van de regelgeving is noodzakelijk.

De huidige afmeting van de graven is kleiner dan voorgeschreven in het uitvoeringsbesluit. Hierdoor passen grafkisten niet binnen de beschikbare ruimte. Hierbij dient aangetekend te worden dat door het steeds langer worden van kisten ook de maat uit het uitvoeringsbesluit (2,2 m bij 1,0 m) in veel gevallen al niet meer afdoende is. Voorgesteld wordt in de nieuwe regelgeving, in navolging van veel begraafplaatsen, een afmeting van 2,50 bij 1,25 m te gaan hanteren als afmeting voor een nieuw graf op een nieuw grafveld. Op graven die uitgegeven worden op bestaande grafvelden blijft de oude afmeting gehanteerd.

Wet- en regelgeving betreffende drooglegging bij nieuwe graven is geregeld in het Besluit op de lijkbezorging, dat voorschriften noemt ter uitvoering op de Wet op de lijkbezorging. Voor twee diep begraven volgt hieruit een gemiddeld hoogste grondwaterstand van 2,25 m¹ minus maaiveld. Twee diep begraven op velden met uitgegeven graven is niet mogelijk. In navolging van het oudste deel van de begraafplaats (oudste deel en nieuwste deel) is in de nadere regels bepaald dat ook op de andere velden twee diep begraven niet meer mogelijk is. Bijzettingen (in de bovenste laag) blijven uiteraard nog wel mogelijk. Door ophogen en draineren is twee diep begraven op de velden waar op volgorde wordt uitgegeven nog wel mogelijk.

De noodzaak om de regelgeving aan te passen is aangegrepen om de kwaliteit van de verordening en de nadere regels te verbeteren. De begrippen zijn duidelijker beschreven, overbodige teksten zijn ingekort of verwijderd en de regelgeving tekstueel beter afgestemd op de Sliedrechtse situatie.

Kanttakeningen

1.1 Individueel ruimen is niet effectief.

Individueel ruimen en opnieuw uitgeven stuit op een aantal nadelen. Verspreid over de velden komen graven voor die (vooralsnog) niet geruimd kunnen worden. Er zijn geen volledige rijen/vakken vrij van grafrecht. Het ruimen en opnieuw uitgeven van graven stuit hierdoor op een aantal praktische problemen inzake de eerder benoemde problemen betreffende afmeting van de graven en de mogelijke vervuiling onder de bestaande padenstructuur. De noodzaak van voldoende capaciteit om te kunnen blijven begraven is echter erg hoog.

1.2 Individuele ruiming zorgt voor een andere uitstraling van grafvelden.

Bij ruiming en nieuwe uitgifte van delen van velden komen er oude en nieuwe gedenksteden naast elkaar te staan waardoor een andere sfeer ontstaat. De gemeente heeft tot op heden velden nooit gedeeltelijk geruimd.

1.3 Grafbedekkingen moeten op de juiste hoogte worden geplaatst.

Om nieuwe graven twee diep (onderste en bovenste laag) uit te kunnen geven dient het veld met huurgraven na het individueel ruimen opgehoogd te worden. Rechthebbenden van circa 118 graven worden op de hoogte gebracht van de ophoging en de plaatsing van de grafbedekkingen op de juiste hoogte.

5.1 De unieke mogelijkheid om de begraafplaats uit te breiden wordt nu niet benut.

Een voor de hand liggende mogelijkheid was het uitbreiden van de huidige begraafplaats aan de oostzijde gelijktijdig met de start van de herstructurering Staatsliedenbuurt. Door af te zien van dit scenario vervalt deze mogelijkheid op dit moment.

~~6.1 — Zetting en demping heeft invloed op bestaande grafvelden.~~

~~Zetting kan invloed hebben op naastgelegen grafvelden. Waterhuishouding van de bestaande begraafplaats wordt beïnvloed door het dempen van de watergang. Door aanpassing van de regelgeving zijn op velden met uitgegeven graven alleen bijzettingen (bovenste laag) nog maar toegestaan.~~

~~6.2 — Het dempen van de watergang heeft grote impact op de uitstraling van de begraafplaats.~~

~~De huidige watergang dient niet alleen als watergang maar ook als groene zone/afscheiding binnen de bestaande inrichting. Door het dempen en inrichten als grafveld zal het aanzicht van de begraafplaats aanzienlijk veranderen.~~

6.1 De analyse kan zorgen dat de tarieven van de diverse voorzieningen niet kostendekkend zijn.

Uit de analyse van de relatie tussen kosten en baten van de diverse voorzieningen kan blijken dat tarieven van de diverse voorzieningen niet kostendekkend zijn. In de praktijk kan dit zorgen voor reacties van nabestaanden over het moment waarop tarieven plots worden gewijzigd. Tarieven worden echter jaarlijks door de gemeenteraad vastgesteld en gaan met ingang van het nieuwe kalenderjaar in.

Kaderstellende en controlerende aspecten t.b.v. de gemeenteraad, uitgesplitst in:

• Financiële kaders

- veld 'huurgraven' geschikt maken om individueel graven uit te geven € 207.878
- uitvoering van een locatieonderzoek en haalbaarheidsstudie naar een tweede begraafplaats **€ 22.540**
- ~~— dempen van de watergang op de begraafplaats ten behoeve van het~~
- ~~— beschikbaar maken van graven ————— € 214.081~~
- analyse huidige en toekomstige kostendekkendheid van de begraafplaats **€ 8.900**

Aangezien de gemeente bij de exploitatie van een begraafplaats handelt als vrijgesteld ondernemer komt de btw niet in aanmerking voor compensatie en werkt derhalve kostenverhogend.

De kosten van beleid ten aanzien van begraafplaatsen kunnen inmiddels worden gecompenseerd bij het BTW-compensatiefonds. Het ruimen van graven is niet compensabel. De geraamde kosten kunnen volledig ten laste worden gebracht van de reserve onderhoud begraafplaats.

De reserve onderhoud begraafplaats dient ter dekking van kosten van investeringen in de huidige begraafplaats alsmede uitbreidingsinvesteringen. Deze reserve zal waarschijnlijk per 1 januari 2017 een beginstand hebben van € 850.000 waardoor er na de uitvoering van voornoemde voorstellen een bedrag over zal zijn van € 390.000.

- **Wettelijke en Beleidskaders, eventueel inhoudelijke/ruimtelijke kaders**
Wet op de lijkbezorging.
- **Tijdsplan, monitoring en evaluatie mb.t. voorgesteld raadsbesluit**
De resultaten van het locatieonderzoek, haalbaarheidsonderzoek en de analyse van de kostendekkendheid te presenteren aan de gemeenteraad in het tweede kwartaal van 2017.

Communicatie

De voorgenomen ruiming wordt na besluitvorming door middel van tekstbordjes op de betreffende velden aangegeven, alsmede in de vitrinekast bij de ingang van de begraafplaats. Via de gemeentepagina in De Merwestreek en de website van de gemeente wordt melding gemaakt van voorgenomen ruiming. Rechthebbenden van circa 118 graven worden op de hoogte gebracht van het op hoogte brengen van de aanwezige grafbedekkingen. In de berichtgeving wordt direct melding gemaakt van het capaciteitsprobleem en het onderzoek naar een tweede begraafplaats. De vastgestelde geactualiseerde Beheerverordening Begraafplaats Sliedrecht 2017 dient, op grond van artikel 139 Gemeentewet, gepubliceerd te worden op officiële.bekendmakingen.nl, de gemeentepagina van De Merwestreek, de website van de gemeente en op www.wetten.overheid.nl.

Vervolg

Na positief besluit wordt de ruiming aangekondigd. Er wordt opdracht gegeven voor het locatieonderzoek, het haalbaarheidsonderzoek en een analyse van de kostendekkendheid.

Na vaststelling van de verordening dient het besluit overeenkomstig artikel 139 Gemeentewet bekend te worden gemaakt door publicatie en ligt de verordening ter inzage. De verordening en de nadere regels treden op grond van artikel 142 na bekendmaking op 1 januari 2017 in werking.

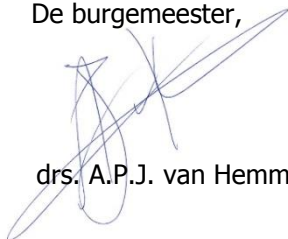
Eerdere besluiten/behandeling raad

- Advies aan burgemeester en wethouders capaciteit en ruimen begraafplaats sept 2010;
- Advies Burgemeester en Wethouders vergroten capaciteit begraafplaats april 2015;
- Beeldvormende bijeenkomst gemeenteraad 1 mei 2016 presentatie capaciteit begraafplaats;
- Beheersverordening gemeentelijke begraafplaats gemeente Sliedrecht 2011;
 - Uitvoeringsbesluit graven, asbezorging en gedenkplaatsen;
 - Uitvoeringsbesluit voor de grafbedekkingen.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Sliedrecht,
De secretaris, De burgemeester,



drs. M.J. Horeman



drs. A.P.J. van Hemmen

Bijlage(n):

conceptraadbesluit met de volgende bijlagen:

1. Presentatie capaciteit begraafplaats beeldvormende vergadering gemeenteraad 31 mei 2016;
2. Rapportage inventarisatie huidige situatie en verkenning oplossingsrichtingen begraafcapaciteit;
3. Beheerverordening gemeentelijke begraafplaats gemeente Sliedrecht 2017;
4. Begrotingswijziging.