
Zaaknummer: Z/24/084471/387847
Datum collegebesluit: dinsdag 19 maart 2024
Datum commissievergadering: donderdag 18 april 2024
Datum raadsvergadering: donderdag 23 mei 2024

Soort Voorstel: Raadsvoorstel
Onderwerp: Toekomstbestendig begraven
Portefeuillehouder: Wethouder Schokker
Programma: P7 Volksgezondheid en milieu

Kernboodschap: Door een afname van het aantal begravingen is de exploitatie van begraafplaats Rosenburgh verre van kostendekkend. Om dit te veranderen, zijn er twee mogelijke aanpassingen: het uitbreiden van het dienstenaanbod en het vaststellen van meer marktconforme tarieven voor de diensten. Beide aanpassingen vragen een aanpassing van de beheerverordening en de verordening op de heffing en invordering van de lijkbezorgingsrechten 2024.

Bijlagen:

1. Beheerverordening Gedenkpark Rosenburgh 2024 met toelichting
2. Verordening op de heffing en invordering van de lijkbezorgingsrechten 2024, inclusief toelichting en Tarieventabel Rosenburgh 2024
3. Begrotingswijziging Voorziening gedenkpark Rosenburgh
4. Ter informatie: de Beleidsnotitie Natuurbegraafplaats Rosenburgh
5. Ter informatie: de Beleidsnotitie Dierenbegraafplaats Rosenburgh

Beslispunten:

1. De Beheerverordening Gedenkpark Rosenburgh 2024 vast te stellen en inwerking te laten treden op 1 juli 2024;
2. De Verordening op de heffing en invordering van de lijkbezorgingsrechten 2024, inclusief tarievenlijst, vast te stellen en inwerking te laten treden op 1 juli 2024;
3. Een voorziening te vormen voor inkomsten van uit te geven graven en te gebruiken voor aangegane verplichtingen voor algemeen onderhoud aan graven en het doel en gebruikersregels als volgt vast te stellen:
 - a. Doel: Voorziening voor de afkoop van algemeen onderhoud om te zorgen dat de betaalde grafrechten beschikbaar zijn voor de periode dat voor de (natuur)graven en (natuur)urnengraven is betaald.
 - b. Stortingen: Voeding door de betaalde grafrechten voor (natuur)graven en (natuur)urnengraven.
 - c. Maximale hoogte: Niet van toepassing.
 - d. Functie van de voorziening: De voorziening voor de afkoop van algemeen onderhoud wordt ingesteld om te zorgen dat de betaalde rechten beschikbaar zijn voor de periode dat voor de (natuur)graven en (natuur)urnengraven is betaald. Concreet betekent dit dat iemand voor (natuur)graven voor 100 jaar en voor (natuur)urnengraven voor 50 jaar afkoopt. Dit bedrag wordt in de voorziening gestopt. Jaarlijks wordt een deel uit de voorziening onttrokken om de kosten te dekken.
 - e. Maximale looptijd: Onbepaald.
4. De begrotingswijziging Voorziening Gedenkpark Rosenburgh vast te stellen.

Relatie met:

Niet van toepassing

Inleiding en samenvatting

De begraafplaats Rosenburgh is prachtig gelegen en heeft een mooie groene uitstraling. De begraafplaats biedt al vele jaren een plek aan inwoners van Voorschoten en de regio voor een laatste rustplaats en om dierbaren te gedenken. Modernisering en toekomstbestendige maatregelen zijn nodig voor de begraafplaats om deze plek te laten aansluiten op de wensen uit de samenleving.

Het beheerplan voor begraafplaats Rosenburgh moet geactualiseerd worden. Dit is een goed moment om naar de exploitatie van de begraafplaats te kijken, omdat deze niet kostendekkend is door een afname van begravingen. Toekomstbestendige maatregelen zijn nodig, waardoor een multifunctioneel gedenkpark ontstaat dat beter is afgestemd op de wensen van de inwoners van Voorschoten en de regio. Toekomstige ontwikkelingen hebben invloed op de inrichting en het beheer van de begraafplaats. Het voorstel is om hier in twee fases invulling aan te geven.

Gefaseerde aanpak voor het realiseren van een gedenkpark

De gefaseerde aanpak houdt kort gezegd in dat de begraafplaats wordt omgevormd in een gedenkpark. Hiervoor worden in fase 1 diensten uitgebreid waardoor inkomsten worden gegenereerd voor investeringen in fase 2. Dit voorstel richt zich op de eerste fase en geeft een doorkijk naar het vervolg hierop, wat nader moet worden uitgewerkt.

Voor het uitbreiden van diensten zijn er twee kansrijke opties, dat zijn het aanbieden van onderhoudsvrije natuurgraven (in drie fases aan te leggen) en een dierenbegraafplaats op een apart deel van de begraafplaats. Met de uitbreiding met deze diensten wordt de begraafplaats een multifunctioneel gedenkpark, wat beter past bij de hedendaagse funeraire behoeften. Tevens is het van belang dat vanaf 1 juli 2024 de tarieven marktconform zijn, zodat begraven een acceptabel en betaalbaar alternatief voor cremieren blijft.

Begraafplaats Rosenburgh heeft meer dan voldoende begraafcapaciteit, zodat lege velden kunnen worden heringericht voor andere grafsoorten. Het herbestemmen van deze delen tot natuurbegraafplaats en dierenbegraafplaats is zeer kansrijk, gezien de maatschappelijke ontwikkelingen (er is vraag naar) en de ervaringen elders (het aanbod wordt daar goed afgenomen). Het college heeft op 19 maart 2024 de beleidsnotities Natuurbegraafplaats Rosenburgh en Dierenbegraafplaats Rosenburgh vastgesteld. Deze zijn ter informatie meegezonden bij dit voorstel (bijlagen 4 en 5). Het college is in dit geval bevoegd om de beleidsnotities vast te stellen, omdat ze terugslaan op de nadere regels die door het college worden vastgesteld.

Gelijktijdig is het aan de orde om de beheerverordening met de regelgeving en de verordening op de heffing en invordering van de lijkbezorgingsrechten te actualiseren met ingang van 1 juli 2024. Door de begraafplaats te positioneren als multifunctioneel gedenkpark en een verbrede dienstverlening met een grotere diversiteit aan grafsoorten én graftermijnen aan te bieden, kan

beter ingespeeld worden op de hedendaagse funeraire behoeften.

De belangrijkste veranderingen zijn nieuwe grafsoorten, zoals onderhoudsvrije natuurgraven en diergraven, een ruimere keuzemogelijkheid uit graftermijnen en marktconforme tarieven die voldoende concurrerend zijn met crematie- en as-bestemmingstarieven elders. Innovaties bij begrafenissen zijn nodig om te voldoen aan veranderende behoeften ten aanzien van uitvaarten en bestemmingen van overledenen en as.

Aan de stukken zijn geen was -wordt documenten toegevoegd, omdat de opzet en inhoud van de verordeningen en tarieven zodanig afwijken dat deze niet te vergelijken zijn.

Met de inkomsten van de verwachte uitgifte van grafrechten kan de tweede fase worden gestart waarin de aula van de begraafplaats wordt gemoderniseerd en uitgebreid of vernieuwd. Dit wordt gedaan in overleg met inwoners en begrafenisondernemers, waarbij onderzocht wordt of resomeren een uitbreiding van diensten kan zijn. Resomeren (ook wel watercrematie) is het op een milieuvriendelijke manier oplossen van een lichaam in een alkalische vloeistof die onder hoge druk en temperatuur wordt gezet. Resomeren is duurzamer dan begraven en cremieren. Voor fase 2 wordt een apart besluit voor de gemeenteraad voorbereid.

Beoogd effect

De beoogde effecten zijn:

1. Sociaal, maatschappelijk: Imagoverbetering begraafplaats Rosenburgh door verbreding van het karakter.
2. Sociaal maatschappelijk: Tevreden burgers door de dienstverlening te verruimen, inclusief de start van een natuurbegraafplaats en dierenbegraafplaats.
3. Economisch: een betere positionering in de markt door de begraafplaats te transformeren tot een gedenkpark.
4. Economisch: de exploitatiebegroting van Gedenkpark Rosenburgh sluitend maken.
5. Toekomstbestendig beheer afgestemd op de inwoners en de nieuwe funeraire wensen.
6. Betere invulling van de grondmogelijkheden die begraafplaats Rosenburgh te bieden heeft.

Argumenten

1.1 Een heldere en actuele beheerverordening schept duidelijkheid voor burgers en ondernemers

De huidige beheerverordening van 2011 is gedateerd en behoeft aanpassingen. Het creëert een nieuwe basis voor toekomstbestendig beheer. De verbreding van de dienstverlening geeft ook de noodzaak dit aanbod in regelgeving vast te leggen.

1.2 Met nadere regels kan het college snel anticiperen op toekomstige en veranderende situaties in de uitvaartbranche

Door het merendeel van de praktische uitvoeringszaken vast te leggen in nadere regels voor het college kan het volstaan met een collegebesluit en daardoor snel inspelen op veranderingen in de samenleving. De aangepaste dienstverlening vraagt om actualisering van de huidige uitvoeringsbesluiten.

2.1 Calculerende burgers en ondernemers kiezen alleen bij marktconforme tarieven voor gedenkpark Rosenburgh

Door tarieven louter en alleen op kostenonderbouwing vast te stellen prijst de begraafplaats zich buiten de markt. Marktconforme tarieven zijn voor prijsbewuste burgers een belangrijk keuzecriterium. Daarom zijn de tarieven in de nieuwe verordening marktconform.

2.2 Er zijn nieuwe tarieven voor diensten aan de verordening toegevoegd

Voor de nieuwe diensten natuur- en dierenbegraaven moeten tarieven worden vastgesteld. Deze tarieven zijn in de nieuwe verordening verwerkt.

5.1 Toekomstige verplichtingen voor onderhoud tijdig borgen

Naar verwachting zal bij de start van de natuurbegraafplaats een groot aantal extra graven uitgegeven worden. Een deel van de nieuwe inkomsten, die volgen uit deze natuurbegravenissen, moet worden gestort in een nog te vormen voorziening. Deze voorziening geeft de garantie dat, ook in de toekomst, wordt voldaan aan de aangegane verplichtingen voor algemeen onderhoud van graven. Dit betreft een periode van 100 jaar voor natuurgraven en 50 jaar voor natuururnengraven.

Door de natuurlijke inrichting en het extensieve beheer hiervan zal het benodigde onderhoudsbudget ook in de toekomst toereikend blijven. Het resterende deel van de extra inkomsten kan ingezet worden voor het sluitend maken van de begroting van de reguliere begraafplaats en de tweede fase voor het gedenkpark. De financiële risico's op de korte termijn zijn nihil en voor de langere termijn acceptabel vanwege het lage onderhoudsniveau.

5.2 Natuurbegraafplaatsen en dierenbegraafplaatsen zijn populair en dragen bij aan de kostendekkenheid

Met minimale investeringen voor een natuur- en dierenbegraafplaats, kunnen op korte termijn aanzienlijke inkomsten gerealiseerd worden. De begraafplaats houdt voldoende marktaandeel en de gemeente Voorschoten blijft een serieuze en veelzijdige aanbieder van funeraire diensten.

5.3 Bezuinigen is geen optie

Voor een sluitende exploitatierekening zijn extra inkomsten nodig. Bezuinigingen zijn geen optie, omdat deze leiden tot kwaliteitsverlies van de dienstverlening en de uitstraling van de begraafplaats, met naar verwachting minder begrafenissen.

Kanttelingen

2.1/5.1 Marktgericht werken vereist een budget voor voorlichting en informatievoorziening

Om bekendheid te geven aan de nieuwe dienstverlening, natuurbegraafplaats en dierenbegraafplaats is een structureel budget van € 10.000 nodig voor informatievoorziening en het organiseren van activiteiten die passen binnen de kaders van het gedenkpark. Een extra startinvestering van € 15.000 is nodig voor het ontwikkelen van een eigen website, folders en promotiefilmpjes. Deze extra investeringen verdienen zich ruimschoots terug met de extra uitgifte van natuurgraven. Dit zijn voorwaarden voor een gezonde bedrijfsvoering.

Inwonersparticipatie en communicatie

In de voorbereiding van de plannen hebben inventarisatiesessies plaatsgevonden, onder begeleiding van Van Oort & Ros-Partners bij Ontwikkeling (gespecialiseerd in begraafplaatsenmanagement), met de betrokken medewerkers van de begraafplaats en hun leidinggevenden. Die hebben nauwe contacten met uitvaartondernemers, bezoekers en nabestaanden en weten wat er bij de ondernemers en burgers leeft. De geleverde suggesties zijn meegenomen in de plannen.

Tevens is er intern een informatie- en inventarisatiebijeenkomst geweest met het college en een rondgang over de begraafplaats. Ook die reacties zijn meegenomen in het proces. Uit informele contacten met uitvaartondernemers blijkt dat ze erg enthousiast zijn voor de nieuwe plannen. Na vaststelling door de raad en in overeenstemming met het nieuwe beleid wordt er een informatiebijeenkomst georganiseerd voor alle uitvaartondernemers om het nieuwe beleid toe te lichten. Uitvaartondernemers vervullen een belangrijke functie als intermediair bij het adviseren ten aanzien van uitvaarten. Ze zijn de belangrijkste doelgroep en daarom moeten zij goed op de hoogte zijn van de mogelijkheden op Gedenkpark Rosenburgh.

Bij de officiële opening van de natuurbegraafplaats en van de dierenbegraafplaats (twee verschillende doelgroepen en twee publiciteitsmomenten) wordt brede media-aandacht ingezet voor meer bekendheid van de uitbreiding van diensten in de regio. Na vaststelling van de beheerverordening wordt een specifiek communicatieplan opgesteld met te organiseren activiteiten in 2024, inclusief voorlichtingsmaterialen, waaronder nieuwe flyers, een website en korte promotiefilmpjes.

Bekendheid met de nieuwe dienstverlening is voor uitvaartondernemers van groot belang, omdat zij een belangrijke intermediair-functie vervullen tussen gemeente en burgers. Middels jaarlijkse bijeenkomsten worden zij betrokken en geïnformeerd, waarbij er ruimte is voor suggesties en samenwerking

Voor fase 2 worden nieuwe mogelijkheden, zoals resomeren, onderzocht en wordt voorgesteld de aula te moderniseren/vernieuwen. De (regionale) uitvaartondernemers en burgers worden vroegtijdig betrokken, zodat een goede aansluiting wordt gevonden bij de wensen van de inwoners en ondernemers.

Financiën

Voor voorlichting en informatievoorziening is een bedrag begroot van € 25.000. Voor het uitzetten en inmeten van de graven, de herinrichting van het terrein en de aanleg van een buitenaula is een bedrag begroot van € 50.000,-. (een buitenaula heeft een eenvoudige inrichting met natuurlijke materialen, zoals boomstammen) Het voorstel heeft geen directe financiële consequenties voor de lopende begroting. De verwachting is dat het leidt tot een flinke stijging van de inkomsten. De inkomsten kunnen in 10 jaar tijd oplopen tot € 6.000.000, gemiddeld € 600.000 per jaar. De eventuele structurele financiële gevolgen zullen verwerkt worden bij de kadernota 2025.

Vormen van een voorziening begraafplaats

De gemeente Voorschoten heeft momenteel geen voorziening begraafplaats. Voor het verwerken van inkomsten van uit te geven graven wordt een nieuwe voorziening begraafplaats gevormd, zodat deze kan worden ingezet voor onderhoudsverplichtingen van graven. Voorgesteld wordt om per 1 juli 2024 een eenmalige indicatieve storting ad € 25.000 te doen in de nieuw te vormen voorziening gedenkpark Rosenburgh. Tussentijdse wijzigingen tijdens het boekjaar 2024 worden gerapporteerd in de voorjaars- en/of najaarsnota voor de bijstelling van de begroting 2024. Na goedkeuring door de gemeenteraad wordt de begroting hierop aangepast. De structurele financiële gevolgen zullen verwerkt worden bij de kadernota 2025. Het doel hiervan is dat de betaalde grafrechten beschikbaar zijn voor algemeen onderhoud, voor de periode dat voor de (natuur)graven en (natuur)urnengraven is betaald. Concreet betekent dit dat iemand een (natuur)graf voor 100 jaar en een (natuur)urnengraven voor 50 jaar afkoopt. Dit bedrag wordt in de voorziening gestopt. Jaarlijks wordt een deel uit de voorziening onttrokken om de kosten voor het jaarlijkse onderhoud te dekken.

Juridisch kader

Op grond van artikel 33 van de Wet op de lijkbezorging moet de gemeente Voorschoten, al dan niet in samenwerking met andere gemeenten, een gemeentelijke begraafplaats hebben. Begraafplaats Rosenburgh, kwalificeert zich als een gemeentelijke begraafplaats in de zin van artikel 24 van de Wet op de lijkbezorging.

In artikel 35 van de Wet op de lijkbezorging wordt onze gemeente verplicht om tenminste elke dag, die geen zon- of feestdag is, de gelegenheid te bieden om te begraven. De tijd waarbinnen dit kan, moet bij gemeentelijke verordening worden vastgesteld. Op grond van artikel 108 lid 1 van de Gemeentewet, gelezen in samenhang met artikel 149 van de Gemeentewet, kan de raad

op eigen initiatief verordeningen vaststellen die niet per se voortvloeien uit een wettelijke verplichting. Op basis van die grond mag de verordening dus verder worden ingevuld.

Daarnaast geeft artikel 229 van de Gemeentewet de mogelijkheid tot het heffen van rechten voor gebruik van gemeentelijke gronden en genot door gemeentelijk verstrekte diensten. Dit is de grondslag voor de in de verordeningen voorkomende heffingen.

In de Beheerverordening Gedenkpark Rosenburgh 2024 wordt aan het college de mogelijkheid geboden om aanvullende regels te stellen.

Risico's

De risico's zijn nihil.

Duurzaamheid

De belangrijkste overwegingen ten aanzien van duurzaamheid zijn:

1. Het versterken van de biodiversiteit, een grotere diversiteit aan planten- en diersoorten op het terrein van het gedenkpark, door herinrichting van het gebied.
2. De aanplant van gedenkbomen die bijdragen aan het vastleggen van CO2 en het reduceren van hittestress.
3. Hergebruik van oude grafmonumenten voor stapelmuurtjes ter versterking van de biodiversiteit en voor de aanleg van paden.
4. Snoeihout verwerken tot takkenrillen in verband met de versterking van de biodiversiteit.

Met vriendelijke groet,
het college van burgemeester en wethouders,

E.A. van Watingen,
gemeentesecretaris

drs. N. Stemerink,
burgemeester

Besluit

Zaaknummer: Z/24/084471/387847

De raad van de gemeente Voorschoten;

Gelet op art. 147 jo 149 van de Gemeentewet en artikel 1 jo. art. 23 lid 1 jo. art 24, artikel 35 en art. 90 van de Wet op de Lijkbezorging, als ook art. 229 van de Gemeentewet,

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders, kenmerk Z/24/084471/387851 van dinsdag 19 maart 2024,

- besluit:
1. De Beheerverordening Gedenkpark Rosenburgh 2024 vast te stellen en inwerking te laten treden op 1 juli 2024;
 2. De Verordening op de heffing en invordering van de lijkbezorgingsrechten 2024, vast te stellen en inwerking te laten treden op 1 juli 2024;
 3. Een voorziening te vormen voor inkomsten van uit te geven graven en te gebruiken voor aangegane verplichtingen voor algemeen onderhoud aan graven en het doel en gebruikersregels als volgt vast te stellen:
 - a. Doel: Voorziening voor de afkoop van algemeen onderhoud om te zorgen dat de betaalde grafrechten beschikbaar zijn voor de periode dat voor de (natuur)graven en (natuur)urnengraven is betaald.
 - b. Stortingen: Voeding door de betaalde graafrechten voor (natuur)graven en (natuur)urnengraven.
 - c. Maximale hoogte: Niet van toepassing.
 - d. Functie van de voorziening: De voorziening voor de afkoop van algemeen onderhoud wordt ingesteld om te zorgen dat de betaalde rechten beschikbaar zijn voor de periode dat voor de (natuur)graven en (natuur)urnengraven is betaald. Concreet betekent dit dat iemand voor (natuur)graven voor 100 jaar en voor (natuur)urnengraven voor 50 jaar afkoopt. Dit bedrag wordt in de voorziening gestopt. Jaarlijks wordt een deel uit de voorziening onttrokken om de kosten te dekken.
 - e. Maximale looptijd: Onbepaald.
 4. De begrotingswijziging Voorziening gedenkpark Rosenburgh vast te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering
van de raad der gemeente Voorschoten,
gehouden op donderdag 23 mei 2024

de griffier,

de voorzitter,

drs. B.J. Urban

drs. N. Stemerding