Raadsvoorstel

Datum raadsvergadering
11 november 2021

Datum
30 september 2021

Zaaknummer
018426761

Onderwerp
Uitbreiding begraafplaats de Vormt

Aan de leden van de raad,

Voorgesteld besluit

1. In te stemmen met uitvoering van de uitbreiding van begraafplaats de Vormt.
2. In te stemmen met uitvoering van het noodzakelijke onderhoud aan de asfaltverhardingen op het bestaande deel van de begraafplaats.
3. de kosten van het groot-onderhoud asfaltpaden (€ 144.000 in 2022) te dekken uit de reserve begraafplaatsen.
4. Een investeringskrediet van € 2.000.000 voor de 1e fase uitbreiding vast te stellen.
5. De structurele meerkosten (realisatie en beheer) van de uitbreiding van € 129.000 m.i.v. 2023 voor € 40.000 te dekken door het verhogen van de inkomstenraming begraafplaatsen en voor
   € 89.000 te dekken ten laste van de algemene middelen m.i.v. 2023 en mee te nemen in de tweede tussenrapportage 2021.

Inleiding

Op dit moment zijn er niet meer voldoende beschikbare graven op begraafplaats de Vormt om te voorzien in de wenselijke buffer van twee tot vijf jaar. Er zijn momenteel nog 80 zandgraven beschikbaar. Jaarlijks worden gemiddeld 45 graven uitgeven. Dit betekent dat het nodig is om op korte termijn te beginnen met de uitvoering van de nieuwe uitbreiding. De uitbreiding is zo opgezet dat er na realisatie tot 2038 voldoende graven beschikbaar zijn.

De uitbreiding komt eerder dan in het Begraafplaatsenbeleid 2017 was geprognotiseerd. Het uitgangspunt daarin was dat er tot 2024 voldoende graven beschikbaar zouden zijn. Uit de evaluatie blijkt dat er 76 zandgraven meer zijn uitgegeven dan verwacht. Daarnaast zijn er 85 familiegraven minder uitgeven en minder graven vrijgekomen dan de prognose.

Het tweede belangrijke uitgangspunt was dat de exploitatie van de begraafplaats gewaarborgd was en financieel houdbaar. Helaas blijkt dit niet te zijn gelukt. Er is een jaarlijks exploitatietekort van tussen de €80.000 en €150.000.

In het onderstaande voorstel worden voor beide zaken voorstellen gedaan om het tekort aan graven en de negatieve exploitatie balans op te heffen.

De uitbreiding van het aantal beschikbare graven
Voor de uitbreiding zijn een aantal uitgangspunten geformuleerd;
- Het ontwerp sluit aan op het bestaande gedeelte van begraafplaats de Vormt.
- De beschikbare ruimte wordt zo efficiënt mogelijk gebruikt.
- Vanuit het oogpunt van klimaatadaptatie en verplichte drainage is een waterpartij noodzakelijk
- Totale uitbreiding 1632 graven;
    - 1549 nieuwe zandgraven
    - 83 keldergraven
- Aanleg in 3 fasen;
    - Fase 1, realisatie 2022
    - Fase 2, Realisatie afhankelijk van evaluatie fase 1(prognose 2029)
    - Fase 3, Realisatie afhankelijk van evaluatie fase 2(prognose 2038)

De uitbreiding zal gefaseerd uitgevoerd worden om tijdig voldoende graven beschikbaar te hebben en ook op termijn voldoende capaciteit aan graven te realiseren.

Daarnaast is het ook nodig om noodzakelijk herstel uit te voeren aan de asfaltverhardingen op het bestaande deel van de begraafplaats.

De kosten voor voorgenoemde zaken dienen te worden verdisconteerd in de exploitatie en bepaling van de hoogte van de nieuwe grafrechten. Uitgangspunt hierbij is dat de grafrechten behoudens indexering niet wijzigen.

Beoogd resultaat / effect

Voldoende beschikbare graven op begraafplaats de Vormt om te voorzien in de wenselijke buffer van twee tot vijf jaar.

Argumenten

1.1 Uitbreiding is noodzakelijk om op Urk te kunnen blijven begraven

Momenteel zijn er nog 80 graven beschikbaar. Jaarlijks worden er gemiddeld 45 graven uitgegeven. Daarmee is de voorraad binnen twee jaar op. Er komen jaarlijks weinig graven vrij. De enige mogelijkheid om te kunnen blijven begraven is daardoor het realiseren van extra grafplekken.

1.2 *De uitbreiding wordt gerealiseerd in drie fasen.* In de eerste fase wordt het grond- en het asfaltwerk voor alle drie de fasen uitgevoerd. Ook wordt de bestaande waterpartij vergroot. Dit is noodzakelijk vanwege de aan te leggen drainage en het compenseren van het extra verharde oppervlak van de paden en dergelijke. De uitbreiding van de begraafplaats wordt als een schil om de bestaande begraafplaats gelegd. Tegelijkertijd wordt de groenstructuur om het hele nieuwe gedeelte aangelegd. Er worden in deze fase 518 zandgraven en 83 keldergraven aangelegd. Dit is voldoende om tot 2030 te voorzien in de behoefte.

Als de ruimte uit fase 1 begint vol te raken wordt fase 2 opgestart. Dit is naar verwachting rond 2029 maar kan worden aangepast op basis van de evaluaties. Er worden in het westelijke deel van de uitbreiding 548 zandgraven gereed gemaakt. Daarmee ontstaat ruimte tot 2040. Het bijbehorende deel van de padenstructuur wordt ook uitgevoerd. Deze fase komt binnen de eerder aangelegde groenstructuur te liggen.

Wanneer uit de evaluatie blijkt dat het tijd is om fase 3 op te starten wordt het laatste deel van de uitbreiding gerealiseerd. Dit wordt verwacht rond 2039. In deze fase worden nog eens 483 zandgraven beschikbaar gesteld. Met deze uitbreiding aan de zuidkant van de begraafplaats is het volledige terrein gereed gemaakt en is er tot ca. 2050 voldoende ruimte.

2.1 *Op de bestaande begraafplaats zijn de asfaltpaden in slechte staat.* Er vormen zich scheuren in het asfalt die struikel- en valgevaar opleveren voor de bezoekers van de begraafplaats.. Daarnaast is het onprettig lopen en doet het afbreuk aan het aanzien van de begraafplaats. Dit is een zeer ongewenste situatie.

3.1 *Er is een raming opgesteld voor het uitvoeren van het noodzakelijke onderhoud*. Het betreft het uitvoeren van grootschalig onderhoud en het aanbrengen van een nieuwe dunne deklaag. Totaal bedragen de herstelkosten asfalt afgerond € 144.000,-. De werkzaamheden kunnen worden gecombineerd met de aanleg van fase 1 van de uitbreiding.

3.2 *Het groot asfaltonderhoud van de begraafplaats de Vormt zit in de huidige situatie niet in een beheerplan* . De beheerkosten van de begraafplaats vallen binnen de exploitatie. Het dagelijks beheer is hiermee gedekt, maar binnen etc (geen geld voor groot onderhoud of vervanging zoals het herstel van asfaltschades)

4.1 *Voor het uitvoeren van de werkzaamheden van fase 1 van de uitbreiding zijn geen middelen beschikbaar.* Daarom is het noodzakelijk om de dekking te vinden door het beschikbaar stellen van een krediet voor het bedrag van €2.000.000.

5.1 Er is een nieuw meerjarig financieel model ontwikkeld voor de begraafplaats. Daarmee kunnen de kosten, opbrengsten en de mate van kostendekkendheid voor een langere periode worden geprognosticeerd. Onder andere is nagegaan hoe de opbrengsten zich ontwikkelen, gegeven een aantal aannames, waaronder de verwachte jaarlijkse stijging van de tarieven (1,5% grafrechten, 1,7% begraafleges).
Het model is nog in ontwikkeling. Naast de aannames rond bevolkingsgroei, sterftecijfer, mate van begraven en verwachtingen rond de soorten graven die uitgegeven worden en de uitgiftetermijnen moeten de kosten nog nauwkeuriger geprognotiseerd worden en moet de aansluiting tussen model en begroting worden afgerond.

Kanttekeningen

2.1 *De schades aan de asfaltverhardingen op het bestaande deel kunnen ook niet hersteld worden.* Bij achterstallig onderhoud aan asfaltverhardingen is echter de gevolgschade vaak hoger doordat bij verkeerd beheer de toestand van asfaltverhardingen zeer snel achteruit kan gaan. Naast het risico dat mensen vallen, waarbij de aansprakelijkheid bij de gemeente ligt, treedt hierdoor extra snel waardeverlies van kapitaalgoederen op en is herstel niet meer voldoende. Dan moet tot vervanging worden overgegaan. Er is dan sprake van kapitaalsvernietiging en dat moet vanuit de BBV voorkomen worden. Dus duurzaam herstel is noodzakelijk en ook een wettelijke plicht van de gemeente vanwege uitvoering zorgplicht en om kapitaalsvernietiging tegen te gaan.

Financiën

In deze paragraaf wordt nagegaan welke effecten het uitbreiden van begraafplaats De Vormt heeft voor de begroting en met welke maatregelen negatieve effecten kunnen worden opgevangen. De mate van kostendekkendheid van de exploitatie van de begraafplaatsen en van het begraven is geen onderwerp van het onderhavige advies. Het advies geeft wel inzicht in de kostendekkendheid.

Het advies gaat dus met name over fase 1 van de uitbreiding van De Vormt en de effecten daarvan op de begroting. Ook wordt ingegaan op het onderhoud van de bestaande asfaltpaden.

3.1 *Voor het groot- en achterstallig onderhoud aan de bestaande asfaltpaden is een eenmalig extra onderhoudsbudget nodig van € 144.000*. Dit budget kan gedekt worden uit de bestaande middelen die voor de begraafplaatsen beschikbaar zijn, met name de egalisatiereserve. De stand van deze reserve bedraagt per 1-1-2021 € 338.000. Er zijn geen andere onttrekkingen geraamd.

4.1 *Er is geen dekking voor de benodigde investering van €2.000.000 voor het realisteren van de eerste fase.* Daarom is het noodzakelijk een krediet beschikbaar te stellen vanuit de algemene middelen voor dat bedrag.

5.1 *De exploitatie huidige begraafplaatsen heeft in de begroting een overschot op de exploitatie van ongeveer € 45.000 per jaar (zie 2023) voor wat betreft de directe kosten en opbrengsten*. Dit overschot wordt gebruikt om, een deel van, de indirecte overheadkosten te dekken. Deze overhead wordt volgens de systematiek die in onze begroting gebruikelijk is berekend door 76,9% (de totale overheadkosten gedeeld door de totale directe salariskosten) te nemen van de directe salariskosten. De exploitatie in 2019 en 2020 en in de actuele begrotingen 2021 t/m 2023 ziet er als volgt uit:

exploitatie begraafplaatsen						
	2019 werkelijk	2020 begroting	2020 werkelijk	2021 begroting	2022 begroting	2023 begroting
directe kosten	286.000	240.000	291.000	268.000	281.000	282.000
leges en rechten	269.000	287.000	393.000	316.000	322.000	327.000
exploitatiesaldo	-17.000	47.000	102.000	48.000	41.000	45.000
overhead (76,9% miv 2021)	107.000	85.000	93.000	125.000	134.000	134.000
dekkingspercentage (opbrengst als % van de kosten incl. overhead)	68%	88%	102%	80%	78%	79%

5.2 *De totale uitbreiding De Vormt is geraamd op €2.511.000.* De benodigde investeringen en de jaarlijkse beheerkosten voor de verschillende fasen zijn als volgt:

Uitbreiding	totale investering	fase 1 2022	fase 2 2028	fase 3 2033	beheerkosten per jaar
Kosten	€ 2.511.000	€ 2.000.000	€ 300.000	€ 211.000	€ 103.000

Voor de fasen 2 en 3 is rekening gehouden met prijsstijgingen.

De investering van fase 1 van € 2.000.000 levert een jaarlijkse kapitaallast op van € 60.000 (annuïtair 50 jaar, omslagrente 1,7%).
Voor de beheerkosten na aanleg van alleen fase 1 wordt 2/3e genomen van de stijging van de beheerkosten van de volledig uitgebreide begraafplaats: 67%x€ 103.000 = € 69.000.
Zodoende levert fase 1 een structurele kostenstijging op van € 129.000, met ingang van 2023.
Voor deze extra te begroten kosten moet in de begroting 2023 dekking worden gevonden.

5.3 De dekking bestaat uit twee onderdelen.

1. De opbrengsten zoals die uit het model blijken, liggen m.i.v. 2023 ongeveer € 40.000 hoger dan wat er momenteel in de meerjarenbegroting voor 2023 is geraamd (€ 367.000 i.p.v. € 327.000). Deze meeropbrengst vormt een deel van de dekking van de hogere kosten van € 129.000.
2. De resterende € 89.000 kan gedekt worden uit een verhoging van de tarieven, uit de algemene middelen of door een combinatie daar van.
   Volledig dekken binnen de exploitatie van de begraafplaatsen maakt een forse tariefstijging noodzakelijk, volgens het nieuwe model een jaarlijkse verhoging (meerjarig) van al gauw 4% i.p.v. 1,5%. Uit het overzicht van de exploitatie blijkt overigens dat de huidige exploitatie evenmin volledig kostendekkend is. Daarvoor (incl. 1e fase uitbreiding) zou een jaarlijkse tariefstijging van 6% nodig zijn.
   Deze percentages kunnen echter wijzigen als gevolg van het doorontwikkelen van het prognosemodel begraafplaatsen, met name het nauwkeuriger bepalen van aard en omvang van de beheerskosten, zowel van de bestaande begraafplaats als van de uitbreiding.

Daarom wordt geadviseerd de meerkosten van de uitbreiding van begraafplaats De Vormt voor zover die niet gedekt worden uit de bijgestelde inkomstenraming (€ 89.000) ten laste te laten komen van de algemene middelen en te betrekken bij de tweede tussenrapportage 2021. Duidelijk mag zijn dat zodoende de investeringsbeslissing leidt tot een verslechtering van het meerjarenperspectief in de begroting.

Uitvoering

Vanwege de noodzaak om in 2023 voldoende graven te hebben en omdat er voor het nieuwe gedeelte een ontgrondingsvergunning nodig is die een lange doorlooptijd kent, zijn we reeds met de technische voorbereiding en vergunningsaanvragen gestart. Indien de raad uiterlijk oktober 2021 instemt met de plannen, zou vanaf februari 2022 de uitvoering plaats kunnen vinden en kan het werk van de 1e fase rond juni 2022 gereed zijn.
De volgende fases kunnen, afhankelijk van het tempo waarmee de graven worden uitgegeven, rond 2029 (fase 2) en 2039 (fase 3) worden gerealiseerd.

Evaluatie

Na de realisatie van fase zal jaarlijks geëvalueerd worden of de prognose nog aansluit bij de werkelijk uitgegeven graven. Wanneer hiertoe aanleiding is kan de start van de realisatie fase 2 en 3 worden aangepast.

Kosten, baten, dekking

Uitbreiding de Vormt	Totaal investeringsbedrag €2.5 miljoen			Dekking	
	Investering	Kapitaallasten	Beheerkosten	Meeropbrengst	Alg. middelen
Fase 1	€ 2.000.000	€ 60.000	€ 69.000	€ 40.000	€ 89.000

Fase 2	€ 300.000	€ 9.000	€ 20.000		
Fase 3	€ 211.000	€ 6.000	€ 14.000		
Totaal	€ 2.511.000	€ 75.000	€ 103.000		

Bijlage

Tekeningen fases uitbreiding begraafplaats de Vormt

Burgemeester en Wethouders van Urk,

C.H van den Bos, burgemeester

C.J.M. Swart, gemeentesecretaris

Raadsbesluit

Zaaknummer
018426761

De raad van de gemeente Urk,

op voorstel van het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Urk
d.d. 4 oktober 2021

gezien het advies van Commissie II d.d. 27 oktober 2021

besluit:

1. In te stemmen met uitvoering van de uitbreiding van begraafplaats de Vormt.
2. In te stemmen met uitvoering van het noodzakelijke onderhoud aan de asfaltverhardingen op het bestaande deel van de begraafplaats.
3. de kosten van het groot-onderhoud asfaltpaden (€ 144.000 in 2022) te dekken uit de reserve begraafplaatsen.
4. Een investeringskrediet van € 2.000.000 voor de 1e fase uitbreiding vast te stellen.
5. De structurele meerkosten (realisatie en beheer) van de uitbreiding van € 129.000 m.i.v. 2023 voor € 40.000 te dekken door het verhogen van de inkomstenraming begraafplaatsen en voor
   € 89.000 te dekken ten laste van de algemene middelen m.i.v. 2023 en mee te nemen in de tweede tussenrapportage 2021.

Urk, 11 november 2021,

De raad van de gemeente Urk,

de griffier, de voorzitter,