



Beleidsuitgangspunten begraafplaats Tongerseweg

Samenvatting

De gemeente maakt in 2016 een nieuw bedrijfsplan voor de verdere exploitatie van de begraafplaats Tongerseweg. Op basis van een in 2015 uitgevoerde bedrijfsscan is duidelijk dat een volledig kostendekkende exploitatie niet realiseerbaar is. Om de begraafplaats zo betaalbaar en toekomstbestendig mogelijk te maken zijn nieuwe uitgangspunten geformuleerd. Doel is de begraafplaats op te waarderen tot een multifunctioneel rouw- cq. gedenkpark, met mogelijk een uitvaartgebouw. Tariefsverhoging is echter uitgesloten. Het college besluit nu de uitgangspunten in concept vast te stellen om ze vervolgens te bespreken met de raad, marktpartijen (uitvaartondernemers) en inwoners. Daarna dienen ze, met eventuele aanpassingen, als basis voor het op te stellen bedrijfsplan.

Beslispunten

1. Akkoord gaan met de concept-beleidsuitgangspunten voor een betaalbare en toekomstbestendige begraafplaats Tongerseweg als onderwerp voor openbare consultatie en met de raad;
2. Na consultatie de beleidsuitgangspunten vaststellen als kader voor het in 2016 nieuw op te stellen bedrijfsplan voor de verdere exploitatie van de begraafplaats Tongerseweg.

1. Aanleiding

In november 2011 werd met de raad gedeeld dat de begraafplaats Tongerseweg in een weinig florissante positie verkeert. Zij was toen te groot in relatie tot de huidige producten, had een matig voorzieningenniveau, kampte met een exploitatietekort, had marktaandeel verloren aan andere begraafplaatsen in Maastricht en was duurder dan andere begraafplaatsen in de stad.

De begraafplaats bleek binnen de huidige exploitatie niet in staat middelen vrij te maken om de kwaliteit op niveau te brengen en te houden. Hierdoor kon de marktpositie niet worden verbeterd, hetgeen weer een negatieve invloed had op de exploitatie etc. Om die negatieve spiraal te doorbreken werd bij de kaderbrief 2012 een actieplan vastgesteld.

Terugkijkend heeft het actieplan 2012 niet in voldoende mate geleid tot de verbetering van de kwaliteit, marktpositie en het financieel perspectief van de begraafplaats, waarop gerekend was. De maatregelen hebben weliswaar effect gehad, maar niet voldoende. Op hetzelfde moment dat nieuwe investeringen werden voorbereid, liep het aantal begravingen sterk terug als gevolg van een autonoom proces, waardoor de inkomsten op de begraafplaats sterk terugliepen. Deze terugloop in baten vond plaats in zowel de uitgifte van graven, alsook in het aantal (korte termijn) verlengingen. Als gevolg hiervan werd bijvoorbeeld de bouw van een overdekte afscheidsruimte niet doorgezet vanwege een veel te hoge onrendabele investering. En kon de beoogde vermindering van de exploitatiekosten niet volledig worden gerealiseerd.

Om een actueel inzicht te krijgen in de huidige situatie en nieuwe verbetermogelijkheden is in 2015 een bedrijfsvoeringscan uitgevoerd (zie bijlage). Wanneer de begraafplaats Tongerseweg wordt vergeleken met vergelijkbare begraafplaatsen in andere steden blijkt dat:

- Begraafplaatsen in gemeentelijk beheer niet kostendekkend zijn. Ter illustratie: Maastricht zit op 70%, (momentopname 2014), Enschede op 35%, Den Haag op 78% en Utrecht op 86% kostendekkendheid.
- Bij begraafplaatsen die wel kostendekkend zijn, wordt het tekort op begraven afgedekt door de aanwezigheid van een crematorium dat opbrengsten genereert en/of door toerekening van een uitsluitend product-gerelateerde overhead.

2. Context

Bij de vaststelling van de kaderbrief 2012 (raadsbesluit: juni 2012) werd het actieplan begraafplaats Tongerseweg vastgesteld. Doel van het plan was een verbetering van de exploitatie, de kwaliteit van de begraafplaats en de marktpositie:

a. Vermindering exploitatiekosten

Er is € 68.500 bezuinigd op de kosten door vermindering van doorbelasting op het management, lagere huurkosten en op het contract met de MTB.

Op dit moment zijn voor onderhoud, beheer en administratieve taken vier eigen medewerkers en twee MTB medewerkers in dienst, (in totaal 5,75 fte). Conform het actieplan 2012 is er € 52.000,- op de exploitatielasten bespaard door de doorbelasting van huisvestingskosten te beperken (€ 32.000,-); de huurkosten te verlagen (€ 10.000,-) en door de contractkosten te verminderen (€ 10.000,-). Met ingang van 2016 komt daar een verdere besparing bij van € 10.000,- door 1 MTB-medewerker die met pensioen gaat niet in te vullen.

b. Verhoging kwaliteit

De uitvoeringsvoorbereiding van infozuilen en wegbewijzing is gereed; de realisatie van een centrale afscheidsruimte is vanwege de hoge investeringskosten uitgesteld.

c. Versterking marktpositie

De algemene begraafplaats is opgenomen in de nieuwe uitgave van de Afscheidswijzer, maar verder is er nog geen versterking van het imago of de naamsbekendheid opgetreden door nieuwe product/marktcombinaties.

De huidige terugloop in het gebruik van de begraafplaats als gevolg van meer crematies (thans 70%) en minder begravingen (30%), blijkt tot dusverre nauwelijks beïnvloedbaar door bovengenoemde acties.

In de begroting 2016 (raadsbesluit: oktober 2015) is dan ook vermeld dat in 2015 een quickscan zou worden uitgevoerd naar de exploitatie van de begraafplaats Tongerseweg en dat de resultaten daarvan gebruikt worden als bouwstenen voor het in 2016 op te stellen bedrijfsplan.

3. Gewenste situatie

Begraafplaatsen in gemeentelijk beheer zijn in de regel niet kostendekkend. Maastricht is daarin geen uitzondering. Conform de landelijke trend neemt het aantal begravingen af en het aantal crematies toe. Dit zet de inkomsten structureel onder druk. Daarbij komt specifiek voor de begraafplaats Tongerseweg dat:

- De begraafplaats is te groot; 56% van de oppervlakte is onrendabel, maar dit areaal kan niet zomaar vrijgemaakt en afgestoten worden. Kijkend naar het aantal begravingen zou met de helft van het huidige areaal en aantal graven (ca. 14.000) kunnen worden volstaan.
- De begraafplaats is voor een groot deel rijksmonument; het behoud van dit cultuurhistorisch erfgoed kost extra geld.
- De toename van het aantal crematies vooralsnog niet heeft geleid tot een toename van het aantal asbestemmingen, (geen extra inkomsten).
- Het productaanbod minder gedifferentieerd is dan op vergelijkbare gemeentelijke begraafplaatsen in andere steden (relatief minder inkomsten).

Bovenstaande leidt tot de conclusie dat de begraafplaats Tongerseweg niet kostendekkend kan worden geëxploiteerd c.q. een structureel negatief exploitatieresultaat houdt. Ter illustratie: tegenover de totale kosten in 2014 van ca. € 755.000,- stonden ca. € 483.000,- aan inkomsten. Van het tekort (ca. € 272.000,-) was reeds € 132.000,- gedekt door een structurele bijdrage uit algemene middelen. Het negatief exploitatieresultaat over 2014 bedroeg ca. € 140.000,- (zie ook par. 8).

Niets doen is echter geen optie omdat de kwaliteit en het financiële resultaat van de begraafplaats daardoor achteruit zullen gaan. Om te komen tot een zo toekomstbestendig en betaalbaar mogelijke begraafplaats is het nemen van maatregelen van belang. Daarbij dient rekening te worden gehouden met actuele trends en kansrijke ontwikkelingen waarop kan worden ingespeeld. Basis voor de maatregelen zijn de navolgende concept beleidsuitgangspunten.

1. Ontwikkeling tot multifunctioneel rouwpark c.q. gedenkpark. Een passend perspectief voor de begraafplaats Tongerseweg is doorontwikkeling tot multifunctioneel rouwpark c.q. gedenkpark. Het monumentale karakter van de begraafplaats is geschikt om een diversiteit aan begraaffuncties te integreren, waardoor respectvol, waardig en stijlvol afscheid kan worden genomen van nabestaanden met meer aandacht voor individuele rouwverwerking.
Naast het traditionele begraven, cremeren en herdenken zijn ook functies als bezinning, natuur en cultuurhistorie van belang. Hiermee wordt de begraafplaats toekomstbestendig en krijgt ze

meerwaarde als cultuurbeleving. Naast een organische extensivering van de dichtheid van graven, gaat het om toevoegen van een uitvaartgebouw en rustelementen en om vergroting van de diversiteit in het productenaanbod. Naar verwachting leidt dit tot meer bezoekers, wat de exploitatie op den duur positief zal beïnvloeden.

2. Organisch verkleinen begraafplaats, (geen herbegravingen). Hierbij gaat het om (op lange termijn) afstoten van delen van de begraafplaats waar lege grafvelden zijn. In enkele (met name aan de noordrand van de begraafplaats gelegen) velden worden geen graven meer uitgegeven. Wel vinden daar soms nog bijzettingen plaats in reeds uitgegeven graven. Uitgangspunt is dat bij de organische verkleining geen verplichte verplaatsingen plaatsvinden. Dit vanwege de hoge kosten (€ 1.250,- per herbegraving) en het vaak geringe draagvlak bij de nabestaanden. Zodra een veld op deze manier volledig vrij van graven is zal het op grond van de Wet op de Lijkbezorging formeel gesloten worden verklaard. Na sluiting kunnen deze delen van de begraafplaats een extensievere inrichting krijgen waardoor de kosten van beheer en onderhoud op de lange termijn, (20 jaar) omlaag kunnen.
3. Toevoegen uitvaartgebouw met horecagelegenheid. Het marktconform laten realiseren en exploiteren van een uitvaartvoorziening (opbaarruimte en aula) waar na de plechtigheid ook een koffietafel kan worden gebruikt, verrijkt de begraafplaats en verbetert de toekomstbestendigheid. Randvoorwaarde is dat dit gebeurt binnen de contouren van de begraafplaats. Opvallend is dat Maastricht/ Tongerseweg als enige (van de zes begraafplaatsen in andere steden waarmee ze is vergeleken) geen uitvaartgebouw heeft op de begraafplaats. Via een tender zal de markt worden benaderd om dit - op een voor de gemeente verantwoorde en voordelige wijze.- te realiseren. Inzet is om hierbij tenminste een budgettair neutrale exploitatie te genereren.
4. Verhoging en uitbreiding van het productenaanbod waar behoefte aan is. Naast intensivering van reeds bestaande asbestemmingen (urn bijzetting in graf, urn in urnengraf, asverstrooiing op begraafplaats) gaat het om toevoeging van nieuwe asbestemmingen (urn in urnennis, waterurn). Ook bovengronds begraven (in modules van 6 tot 9 graven), natuurlijk begraven en meer (goedkopere) algemene graven zijn kansrijk. Verder is het noodzakelijk om op korte termijn het islamitisch gedeelte van de begraafplaats (dat nu vol is) uit te breiden en de kwaliteit van het kindergedeelte te verbeteren. Uitgangspunt is dat nieuwe investeringen op termijn moeten kunnen worden terugverdiend.

5. Behoud kwaliteit. De begraafplaats Tongerseweg is een oude begraafplaats (> 200 jaar) met bijzondere karakteristieken. Bepaalde onderdelen zoals de paden en delen van het aanwezige groen zijn aan vervanging toe. Om de ruimtelijke kwaliteit voor de toekomst te behouden is het van belang om te investeren in de vervanging van oa. hagen en (monumentale) bomen. Hiertoe zal een omvormings-/ beheersplan als onderdeel van het bedrijfsplan worden opgesteld. Waarbij tevens gekeken zal worden naar maatregelen binnen het regulier onderhoudsbudget, zoals extensivering van de inrichting en het onderhoud, (omvorming naar ruig gras met bomen). Een eerste indicatieve raming komt uit op een onrendabele investering van € 615.000,- inclusief btw voor het herstel van paden (€ 300.000,-), herstel en vervanging hagen en afrasteringen (€ 135.000,-), herstel en vervanging bomenstructuur (€ 120.000,-) en aanbrengen bewegwijzering, cq. digitale informatievoorziening (€ 60.000,-). De definitieve raming inclusief het financieel dekkingsplan maakt onderdeel uit van het op te stellen beheerplan, zie paragraaf 12.

6. Groenbeheer. In de beleidsnota van maart 2003 inzake het integraal beheer van de openbare ruimte (IBOR) was ook het product “begraafplaats” meegenomen, om reden dat met name de kostenontwikkeling gemonitord moest worden. In de raadsnota van juni 2009 “Herijking beleid IBOR 2010-2013” was de begraafplaats **niet** meer meegenomen. Voorgaande is logisch omdat een begraafplaats maar zeer ten dele de functie van openbaar groen voor de wijk kan vervullen. Bovendien ligt het onderhoudsniveau vanwege de zelfstandige exploitatie op een hoger niveau, (CROW-B) dan het overig groenbeheer in de Maastrichtse woonwijken, (CROW-C). En kon dit extra werk tussentijds door het eigen personeel (MTB) op de begraafplaats worden verricht.

7. Tarieven niet verhogen. In de periode 2008-2012 is een tariefverhoging doorgevoerd van 10% per jaar + inflatiecorrectie. Dat heeft een negatief effect gehad op het aantal lijkbezorgingen. Doordat het tarief vanaf 2012 ongewijzigd is gebleven, liggen ze nu in lijn met de tarieven van vergelijkbare begraafplaatsen in andere steden. Ten opzichte van andere begraafplaatsen in Maastricht is begraven op de begraafplaats Tongerseweg evenwel nog steeds duurder. Om de matige marktpositie/ concurrentiepositie niet verder te ondergraven blijft het uitgangspunt om de tarieven (inclusiefafgezien van inflatiecorrectie) de komende jaren niet te verhogen.

8. Exploitatiekosten reduceren. Na uitvoering van de eerder (in paragraaf 2 a) genoemde maatregelen, om de exploitatiekosten te reduceren, bestaat nog ongeveer de helft hiervan uit

apparaatskosten. Teneinde een verdere reductie in de exploitatiekosten te bereiken wordt ruimte geboden aan ideeën en verkenningen om bestaande taken extern te verzelfstandigen.

4. Effect op duurzaamheid en/of gezondheid

Niet van toepassing.

5. Effect op de openbare ruimte

Niet van toepassing.

6. Personeel en organisatie

Niet van toepassing

7. Informatiemanagement en automatisering

In het I&Aplan 2016 is de realisatie van informatiezuilen begraafplaatsen opgenomen. Deze zullen eerst ter uitvoering worden gberacht nadat uw college een besluit heeft genomen over het omvormings- en beheersplan (zie paragraaf Financiën).

8. Financiën

Exploitatie

Onderstaand zijn de financiële resultaten weergegeven voor de periode 2010 tot en met 2015.

Resultaat 2010	Resultaat 2011	Resultaat 2012	Resultaat 2013 €	Resultaat 2014	Verwacht
€ 307.482 N	€ 226.011 N	€ 52.139 V	30.812 V	€ 140.000 N	Resultaat 2015
					€100.000. N

De concept financiële jaarrekening 2015 komt uit op een nadelig resultaat van € 100.000,-. Dit wordt veroorzaakt door eenmalige verrekening van te veel gecompenseerde BTW over eerdere jaren; het extern advies tbv. de bedrijfsvoeringscan en de kosten van de gemeenteadvocaat ivm. een juridisch geschil. Bovenop het structurele exploitatietekort van € 25.000,- In de marap 2015 (peildatum 1 september 2015) werd nog uitgegaan van € 15.000,- nadelig. Naderhand is daar het inzicht bijgekomen mbt. de te veel gecompenseerde BTW, de externe advieskosten en lagere opbrengsten.

Vanaf 2016 wordt uit gegaan van een minimaal structureel nadelig resultaat van € 25.000,- o.a. als gevolg van de terugloop van opbrengsten.

Investeringsen

In 2016 wordt een omvormings- en beheersplan opgesteld om de kwaliteit van de huidige begraafplaats op niveau te krijgen (achterstallig onderhoud paden, etc.). In dit plan is ook de realisatie van informatiezuilen opgenomen. Op basis van een quick scan worden de kosten indicatief geraamd op € 0,6 mln inclusief btw. Btw is niet compensabel of verrekenbaar. Dit plan zal aan uw college ter besluitvorming worden voor gelegd inclusief een dekkingsvoorstel.

9. Aanbestedingen

Niet van toepassing

10. Participatie tot heden

Om een beeld te krijgen van de meningen van uitvaartondernemers en, indirect, nabestaanden zijn als onderdeel van de bedrijfsvoeringsscan interviews afgenomen bij vier uitvaartondernemingen die verantwoordelijk zijn voor het merendeel van de lijkbezorgingen op de begraafplaats. Daarna is oriënterend en vrijblijvend met uitvaartondernemers gesproken om na te gaan in hoeverre er belangstelling bestaat om een uitvaartgebouw op marktconforme wijze te doen realiseren en exploiteren.

11. Voorstel

1. Akkoord gaan met de concept beleidsuitgangspunten voor een betaalbare en toekomstbestendige begraafplaats Tongerseweg als onderwerp voor een openbare consultatie en met de raad.
2. Na consultatie de beleidsuitgangspunten vaststellen als kader voor het in 2016 nieuw op te stellen bedrijfsplan voor de verdere exploitatie van de begraafplaats Tongerseweg.

12. Uitvoering, evaluatie en vervolg

De concept beleidsuitgangspunten zijn onderwerp van openbare consultatie, waarbij een samenvatting van de bedrijfsscan zal worden gepresenteerd. In een stadronde worden raadsleden en belangstellende burgers en ondernemers in de gelegenheid gesteld om opmerkingen te maken en suggesties aan te reiken. Rekening houdend met de uitkomsten van de consultatie worden de beleidsuitgangspunten vervolgens door het college vastgesteld,

Daarna vormen ze het kader op basis waarvan in 2016:

- Een nieuw bedrijfsplan wordt opgesteld voor de verdere exploitatie van de begraafplaats.
- Een omvormings- en beheersplan als onderdeel van het bedrijfsplan) wordt opgesteld (met dekkingsvoorstel) om de kwaliteit van de begraafplaats te behouden.
- Marktpartijen via een tender worden benaderd voor het marktconform laten realiseren en exploiteren van een uitvaartvoorziening met horecagelegenheid.

Het bedrijfsplan wordt vervolgens jaarlijks geactualiseerd waarbij rekening wordt gehouden met de successievelijk uit te voeren verbetermaatregelen.

13. Communicatie

De stadsronde over de beleidsuitgangspunten wordt op de reguliere manier gecommuniceerd.

De uitvaartondernemers waarmee gesprekken zijn gevoerd worden uitgenodigd om aan de stadronde deel te nemen.