

Samenvatting

Het college van B&W heeft het bedrijfsplan vastgesteld voor een toekomstbestendige begraafplaats aan de Tongerseweg. Op basis van het bedrijfsplan zal de komende 5 jaar worden gewerkt aan de omvorming tot een multifunctioneel rouw- en gedenkpark. Tevens krijgt de begraafplaats een kwaliteitsimpuls waarbij achterstallig onderhoud aan groenvoorzieningen en paden wordt weggewerkt. De raad wordt gevraagd om de benodigde investering hiervoor goed te keuren.

Hiervoor worden o.a. de volgende maatregelen uitgevoerd:

- de omvorming en renovatie van paden en groenvoorzieningen;
- verbetering informatievoorziening en bewegwijzering;
- uitbreiding van de begraafplaats voor de as bestemming van het nieuwe crematorium;
- uitbreiding voor nieuwe Islamitische - en Armeense graven;
- de aanleg van een herdenkingsbos.

Daarbij zal de begraafplaats een meer natuurlijk karakter krijgen en vaker opengesteld worden voor (gepaste) evenementen, zoals kunsttoepassingen en culturele activiteiten.

Beslispunten

1. Het bedrijfsplan gemeentelijke begraafplaats Tongerseweg vaststellen.
2. Instemmen met bijgevoegd raadsvoorstel om op basis van het nieuwe bedrijfsplan voor de begraafplaats Tongerseweg € 955.000,- te voteren waarvan € 620.000 t.b.v. omvorming en het wegwerken van achterstallig onderhoud en € 335.000 t.b.v. vergroting productenaanbod.
3. De bestemmingsplanwijziging op te starten.

Besluit Burgemeester en Wethouders d.d. 16 november 2017:

Conform.

1. Aanleiding

In de afgelopen decennia is er een sterke terugloop van het aantal ter aarde bestellingen geconstateerd en is het negatief financieel resultaat op de begroting van de algemene begraafplaats een terugkerend punt van discussie. Het merendeel (ruim 70%) van alle uitvaarten vindt tegenwoordig plaats via crematie en dit percentage neemt nog steeds toe. Deze trend zet de exploitatie van de gemeentelijke begraafplaats onder druk, omdat het areaal voor traditioneel begraven ondertussen veel te groot blijkt. Onderzoek (bedrijfsvoeringscan begraafplaats 2015/2016) wijst uit dat in de nabije toekomst met bijna de helft van het huidig oppervlak en van het aantal graven kan worden volstaan. Ook het feit dat de begraafplaats een rijksmonumentale en dus beschermde status heeft, werkt kostenverhoging in de hand. Doordat de onderhoudskosten zwaar op de exploitatie drukken, zijn veel grootschalige onderhoudstaken in de afgelopen jaren uitgesteld. Zo zijn grote delen van de paden en het bomenbestand aan vervanging toe. Deze situatie veroorzaakt een zichzelf versterkende neerwaartse spiraal die leidt tot kapitaalvernietiging. Niets doen is geen optie. De situatie vraagt urgent om ingrijpen om de teloorgang van de bijzondere ruimtelijke kwaliteit en unieke cultuurhistorie te stoppen en het tij te keren. De gemeentelijke begraafplaats levert momenteel maar een beperkt aantal producten, terwijl de wensen op de uitvaartmarkt steeds meer divers worden. Enkele andere particuliere begraafplaatsen in Maastricht met een diverser aanbod kunnen wel kostendekkend worden geëxploiteerd. De begraafplaats moet zich voorbereiden op een uitbreiding van het producten- en dienstenpakket om tegemoet te komen aan de wensen van de burgers. Bovendien moet er met de verwachte komst van een eerste crematorium in Maastricht voorkomen worden, dat behalve de verminderde inkomsten uit “traditionele” begrafenissen nu ook de as bijzettingen op de Tongerseweg verder zullen teruglopen.

Naar aanleiding van de urgente problemen heeft het college besloten om een bedrijfsplan voor de begraafplaats op te stellen, met als doel om te komen tot een levensvatbare en toekomstbestendige begraafplaats. In het bedrijfsplan zijn financieel onderbouwde maatregelen geformuleerd die op termijn moeten leiden tot een toekomstbestendige begraafplaats.

2. Context

In het kader van de wet op de lijkbezorging heeft de gemeente de verplichting om tenminste één gemeentelijke begraafplaats te exploiteren. Van de twee oorspronkelijke gemeentelijke begraafplaatsen Heer en Tongerseweg is alleen de Tongerseweg in exploitatie bij de gemeente Maastricht, de begraafplaats Heer is langdurig in erfpacht uitgegeven.

Er zijn de afgelopen periode verschillende initiatieven genomen om te onderzoeken in hoeverre andere partijen in opdracht van de gemeente de begraafplaats wilden exploiteren, dit is niet gelukt. Het procesverloop aangaande dit onderwerp wordt hieronder kort geschetst.

- Al vanaf 2006 is (al dan niet in PPS-verband) gezocht naar een nieuwe toekomst voor begraafplaats Tongerseweg. Doordat beoogde (PPS)ontwikkelingen niet van de grond kwamen lag de noodzakelijke vernieuwing van de begraafplaats lange tijd stil.
- Op 5 april 2016 vond een stadsronde om te komen tot een aantal nieuwe beleidsuitgangspunten voor de begraafplaats. Deze werden besproken met raadsleden in het bijzijn van uitvaartondernemers
- Door het college zijn op 24 mei 2016 de beleidsuitgangspunten vastgesteld ten aanzien van het op te stellen bedrijfsplan voor de begraafplaats Tongerseweg.
- Mede op basis daarvan is in 2016 een marktconsultatie gestart op TenderNed, dit om de belangstelling op de markt te polsen en te verkennen of ondernemers bereid waren om de begraafplaats te exploiteren, hierover is de Raad middels een RIB op 4 oktober 2016 geïnformeerd. Na een positief verlopen marktconsultatie is in 2016 gestart met de aanbestedingsprocedure.
- Op 31 januari 2017 was de inschrijvingstermijn van de aanbesteding geëindigd en bleken er geen inschrijvers te zijn. Uit deze Europese aanbesteding zijn geen partijen naar voren gekomen die op de begraafplaats een uitvaartgebouw met bijbehorende horecafaciliteit wilden realiseren, het productenaanbod wilden uitbreiden en/of uitvaartgerelateerde exploitatiezaken wilden overnemen. Wel hebben partijen schriftelijk aangegeven dat zij in principe willen investeren in de begraafplaats, mits er geen ander uitvaartcentrum en/of crematorium wordt gerealiseerd in de regio.
- De Raad is middels een RIB op 21 maart geïnformeerd over het verloop en de uitslag van de aanbestedingsprocedure.
- Op 20 mei 2016 is besloten om onder voorwaarden medewerking te verlenen aan het initiatief van Monuta om op het landgoed 'La Grand Suisse' een crematorium te realiseren. Om dit mogelijk te maken is het bestemmingsplan 'La Grand Suisse' op 27 juni 2017 door de gemeenteraad vastgesteld. Dit bestemmingsplan is per 18 augustus onherroepelijk, er komt dus een crematorium op deze locatie.

3. Gewenste situatie

Op basis van eerder geformuleerde beleidsuitgangspunten is een bedrijfsplan opgesteld. Buiten het feit dat dit bedrijfsplan een aantal verbeterpunten beschrijft is er ook een analyse uitgevoerd naar de

levensvatbaarheid van de begraafplaats. Op basis van de bedrijfsscan en een aantal onderzoeken is gebleken dat het moeilijk is en blijft om te komen tot een volledig kostendekkende begraafplaats. Dit heeft te maken met het historisch karakter van de begraafplaats, de omvang van het areaal voor traditioneel begraven, de huidige formatie en de verandering rondom de wijze van begraven.

Daardoor is er een te smalle basis voor een duurzame levensvatbare exploitatie. In het kader van het bedrijfsplan is er gezocht naar mogelijkheden om deze smalle basis om te buigen naar een meer solide basis. Om de exploitatie gezonder te maken dienen de onderhoudskosten te worden verlaagd en de inkomsten te worden verhoogd. Dit wordt bewerkstelligd door de traditionele begraafplaats om te vormen tot een multifunctioneel rouwpark dat beter aansluit op de markt.

Voor een nadere onderbouwing wordt verwezen naar het bijgevoegde bedrijfsplan. Uitgangspunt is de begraafplaats om te vormen tot een zgn. 'multifunctioneel rouw- en gedenkpark'. De maatregelen die hierbij van toepassing zijn, kunnen als volgt worden samengevat:

- Behouden van het monumentaal gedeelte;
- gefaseerd verkleinen van het areaal reguliere graven;
- het versterken van het natuurlijk karakter door toevoeging van de nieuwe functies 'herdenkingsbos' en 'natuurlijk' begraven;
- versterken van het openbaar karakter, cq. de publieke functie van wijkpark;
- accommoderen van passende culturele activiteiten en evenementen;
- wegwerken van het achterstallig onderhoud van de paden- en groenstructuur;
- verbeteren van de informatievoorziening en bewegwijzering;
- uitbreiden van de strooiweide en de mogelijkheden voor asbijzettingen;
- het toevoegen van grafvelden voor de Islamitische - en Armeense geloofsgemeenschap;
- het omvormen van groenvoorzieningen om de onderhoudskosten te verminderen;
- het optimaliseren van de bedrijfsvoering bij een blijvend aantal fte's;
- en het - vooralsnog - niet verhogen van de begraafstarieven tot en met 2022.

Het wegwerken van achterstallig onderhoud en de omvorming naar een rouw- en gedenkpark vraagt een onrendabele investering van € 620.000,-. In de kaderbrief 2017 is hiervoor een reservering opgenomen. Om de maatregelen te kunnen uitvoeren is het noodzakelijk dat de raad het gereserveerde krediet voteert. Daarnaast is het noodzakelijk om het bestemmingsplan aan te passen.

4. Effect op duurzaamheid en/of gezondheid

Het extensievere beheer, de hogere natuurwaarde, de toevoeging van 1,5 hectare herdenkingsbos en de verbrede publieke functie, komen allen tegemoet aan de gemeentelijke doelstellingen op het gebied van duurzaamheid en gezondheid. Verder kan vermeld worden dat ook alle (uitvaartgerichte) materialen, de inzet van machines en de onderhoudsmethodieken (geen chemische bestrijdingsmiddelen) zijn afgestemd op een duurzame exploitatie. De materialen en onderhoudsmiddelen zijn milieutechnisch verantwoord en door inzet van elektrische voertuigen en machines wordt toegewerkt naar een CO2 neutraal energieverbruik.

5. Effect op de openbare ruimte

De uitbreiding van de begraafplaats met het herdenkingsbos voegt ruim 1,5 hectare groen toe aan het bestaand areaal. De extra beheerkosten hiervan worden op termijn gecompenseerd door de lagere onderhoudskosten na uitvoering van het omvorming- en beheerplan en een verbeterd productenaanbod. De areaaluitbreiding heeft geen financiële consequenties voor de openbare ruimte.

6. Personeel en organisatie

Het werk op de begraafplaats betreft specifiek werk. Het normale groenonderhoud is deels uitbesteed aan de markt. Het werk tussen de graven en zeker voor wat betreft het monumentaal gedeelte vergt meer aandacht en specifieke kennis. Dit werk wordt uitgevoerd door medewerkers die in dienst zijn van de gemeente Maastricht. Tevens heeft de gemeente een rol bij het begeleiden van de begrafenissen alsmede de invulling van de publieksfunctie.

Het aantal fte's is over de afgelopen periode teruggebracht van 6 tot 4,75 fte. De uitbreiding van het onderhoudsareaal staat een verdere afbouw van dit aantal fte's niet toe. Indien de begraafplaats het productenaanbod wil vergroten, de publieksfunctie wil verbeteren en culturele evenementen wil organiseren dan vraagt dit naar verwachting om een aanpassing van het huidige functieprofiel.

7. Informatiemanagement en automatisering

Er is momenteel geen goed bewegwijzeringsstelsel aanwezig op de begraafplaats. Indien er wordt gekozen voor een digitaal bewegwijzeringsstelsel dan is het noodzakelijk om een koppeling aan te brengen met het bestaande Begrafenis Informatie Stelsel.

8. Financiën

In de exploitatie wordt ervan uitgegaan dat wordt begraven tegen een kostendekkend tarief. Dit betekent dat de kosten die gemoeid zijn met het beheer en onderhoud van de begraafplaats volledig worden gedekt uit de opbrengsten vanuit de begraafplaats.

Op dit moment ligt de grootse opgave in het wegwerken van achterstallig onderhoud, investeringen ten behoeve van de vergroting productenaanbod en een publieksvriendelijkere inrichting.

Door het omvormen van het bestaande, arbeidsintensieve, groenareaal naar minder intensief onderhouden areaal zullen de onderhoudskosten naar verwachting dalen. Om dit mogelijk te maken dient het bestaande groenareaal te worden omgevormd. Een meer efficiënte inrichting van de begraafplaats blijft echter moeilijk omdat op de begraafplaats een overcapaciteit aan graven aanwezig is (het gaat hier om bijna de helft van 14.000 graven). Het op termijn inbreiden van dit areaal kan een forse kostenbesparingen opleveren maar is tegelijkertijd een gevoelig onderwerp omdat grafvelden gesloten dienen te worden. Het forceren van inbreiding is geen optie omdat de grafrechten op sommige plaatsen verleend zijn over een tijdsbestek van 20 jaar.

De toekomstige exploitatie laat als gevolg van de investeringen een lichte groei van omzet en resultaat zien. Op basis van de rekening van 2016 en 2017 en de begroting van 2018 is een doorlijk gemaakt voor de periode 2019 tot en met 2021 (zie paragraaf 5 van het bedrijfsplan). Daaruit blijkt dat na een tijdelijke verhoging van de onderhoudskosten na aanleg van de nieuwe groenvoorzieningen, de nieuwe producten begraven, as verstrooiing en herdenkingsbos voor een licht positief resultaat zorgen. Daarbij dient opgemerkt te worden dat dit sterk afhankelijk is van de ontwikkelingen op de markt.

Ter uitvoering van de maatregelen uit het bedrijfsplan zullen onderstaande investeringen van in totaal € 620.000,- (incl. btw.) worden gedaan:

Investeringen:

- Aanleg van extensief te beheren gras (inzaaien/renoveren)	€ 52.000
- Asfalteren van paden, aanbrengen nieuwe slijtlagen/asfalt	€ 299.000
- Vervanging van kapot en versleten meubilair	€ 12.500
- Bewegwijzering: vakaanduiding en algemene bewegwijzering	€ 41.500
- Watertappunten: vijf extra tappunten	€ 45.000

Renovatie / herstel:

- Herstel bomenstructuur/coniferenaanplant grafvlakken	€ 75.000
- Vervanging coniferensingel zijde Javastraat door loofbomen	€ 25.000
- Vervanging hagen/afrastering	€ 35.000
- Herstel/vernieuwing buitenafrastering	€ 35.000
Totaal (incl. btw)	€ 620.000.

De Raad wordt middels bijgevoegd raadsvoorstel gevraagd om dit krediet (dat eerder in de kaderbrief is gereserveerd en nu in de begroting is opgenomen) te voteren.

Daarnaast zal het productenaanbod worden uitgebreid. Hiervoor zijn de onderstaande investeringen nodig van ten hoogste € 335.000,- incl. btw.

- Nieuwe entree Planetenhof, halfverhard parkeerterrein	€ 45.000
- Herdenkingsbos (nieuwe haag/afrastering, gedenkplek, strooiveld)	€ 150.000
- Omvorming natuurlijk begraven	€ 20.000
- Aanpassing fietspad Trichterbaan	€ 20.000
- Nieuwe uitbreiding Islamitische begraafplaats	€ 40.000
- Herinrichting vakken tbv. graven Armeense gemeenschap	€ 25.000
- Verbetering Engelen/kindergrafveld	€ 10.000
- Aanleg paden voor urnengraven	€ 25.000
- Buitenruimte Paviljoen/House of Transition	(subsidie)
Totaal (incl.btw)	€ 335.000

Bovenstaande investering van € 335.000 is (met uitzondering van het House of Transition waarvoor subsidie is aangevraagd) rendabel en wordt op termijn terugverdiend; op basis van 20 jaar afschrijving en 0,5% rente bedragen de kapitaallasten op jaarbasis € 17.643,-. Dit drukt op de bestaande exploitatie en wordt verwerkt in het tarief van de grafrechten.

Resumerend kan gesteld worden dat door de voorgestelde maatregelen en de extra inkomsten uit de nieuwe product-marktcombinaties de exploitatie vanaf 2019 voorzichtig positief is, onder voorbehoud van ontwikkelingen op de markt.

Voor wat betreft de BTW component op begraafplaatsen lopen er op landelijk niveau diverse onderzoeken, deze worden door de gemeente Maastricht nauwlettend gevolgd, op het moment dat daar aanleiding toe is zal er in overleg worden getreden met de belastingdienst. Wellicht dat onderdelen van de begraafplaats BTW compensabel zijn of worden.

9. Aanbestedingen

Aanbesteding van de voorgestelde maatregelen zal plaatsvinden conform het vigerende aanbestedingsbeleid.

10. Participatie tot heden

Op 5 april 2016 heeft er een stadsronde aangaande de begraafplaats plaatsgevonden. Tijdens deze stadsronde zijn de uitgangspunten besproken met raadsleden in het bijzijn van uitvaartondernemers. Daarna is de Raad middels twee Raadsinformatiebrieven op 4 oktober 2016 en 21 maart 2017 geïnformeerd over het procesverloop. Tevens zijn belanghebbenden en uitvaartondernemers betrokken geweest bij de voorbereiding van dit proces.

11. Voorstel

1. Het bedrijfsplan gemeentelijke begraafplaats Tongerseweg vaststellen.
2. Instemmen met bijgevoegd raadsvoorstel om op basis van het nieuwe bedrijfsplan voor de begraafplaats Tongerseweg € 955.000,- te voteren waarvan € 620.000 t.b.v. omvorming en het wegwerken van achterstallig onderhoud en € 335.000 t.b.v. vergroting productenaanbod.
3. De bestemmingsplanwijziging op te starten.

12. Uitvoering, evaluatie en vervolg

Na besluitvorming zal de voorbereiding en uitvoering van de voorgestelde maatregelen ter hand worden genomen. De uitvoering is voorzien in 2018/2019. De Raad zal over de voortgang worden geïnformeerd middels periodieke voortgangsberichten die worden verwoord in een Raadsinformatiebrief.