

Raadsvoorstel

Onderwerp : Toekomstbestendig begraafplaatsenbeleid
Portefeuillehouder : H.J. Groters
Thema Raadsprogramma : 4. Ondernemen en Economie

Global Goals

Aan welke Global Goals wordt bijgedragen:



Beslispunten

De gemeenteraad wordt voorgesteld om:

1. beleidsnota begraafplaatsen vast te stellen;
2. begraafplaats Kloosterdijk in Bredevoort aan te wijzen als natuurbegraafplaats;
3. beheerverordening 'gemeentelijke begraafplaatsen Aalten' vast te stellen met ingang van 1 januari 2026;
4. de 'Tarieven Verordening Lijkbezorgingsrechten 2026 vast te stellen' met ingang van 1 januari 2026;

Waarom dit besluit nemen

In de afgelopen decennia heeft de gemeente Aalten veel aandacht besteed aan haar begraafplaatsen. De gemeente Aalten heeft zeven gemeentelijke begraafplaatsen in beheer.

De gemeente Aalten telt in 2025 27.471 inwoners. Dat aantal is in de afgelopen 30 jaar slechts licht gestegen (1,8%). Wat wel toeneemt is het sterftcijfer. Met in totaal zo'n 270 sterfgevallen per jaar ligt het sterftcijfer in de gemeente Aalten 10%, bijna gelijk met het landelijk sterftcijfer. De huidige bevolkingsopbouw van de gemeente wijst erop dat er nog wel een kleine golf aan zit te komen in de komende twintig jaar, maar daarna zal het sterftcijfer weer afzakken. Het is evenwel zo dat het sterftcijfer lang niet alles meer zegt omdat steeds meer mensen zich elders laten begraven of cremen en dan zich laten verstrooien.

Mede vanwege het aantal begravingen afneemt is de exploitatie van de gemeentelijke begraafplaatsen niet kostendekkend. Er zijn al diverse stappen gezet om de kostendekkendheid te verbeteren (2008, 2012 en 2019), maar de impact van de maatregelen is tot nu toe relatief gering. Het is gezien de historische en huidige maatschappelijke ontwikkelingen niet realistisch om ervan uit te gaan dat de exploitatie van de begraafplaatsen kostendekkend wordt. Toekomstbestendig beheer vraagt een nieuwe visie en andere keuzes met een goede balans tussen levensbeschouwelijke, maatschappelijke en bedrijfseconomische waarden.

De ontwikkeling van het begraafplaatsenbeleid, wat aanleiding vormt voor dit raadsvoorstel, is uitvoeriger toegelicht in de rapportage 'Advies voor toekomstige exploitatie oude gemeentelijke begraafplaatsen Aalten en Dinxperlo' (hoofdstuk 2).

Wat is het bestaand beleid c.q. kader?

In de [Wet op de lijkbezorging \(Wlb\)](#) wordt het kader geschetst voor de lijkbezorging in Nederland. Naast begraven betekent dat ook crematie en de daarmee samenhangende asbestemmingen.

De gemeente Aalten heeft de specifieke regelgeving ten aanzien van de lijkbezorging nader uitgewerkt in de 'Beheersverordening begraafplaatsen gemeente Aalten 2014'. Op de begraafplaatsen kunnen particuliere zand- en keldergraven worden uitgegeven naast de keuze voor een aantal asbestemmingen.

Het huidige beleid betreffende lijkbezorging is vastgelegd in:

- [verordening lijkbezorgingsrechten 2025](#);
- [nadere regels voor grafbedekkingen op gemeentelijke begraafplaatsen](#);
- [beheersverordening begraafplaatsen gemeente Aalten 2014](#).

In de Gemeentewet staan de lokale heffingen die een gemeente mag heffen opgesomd. Deze heffingen worden verdeeld in algemene belastingen en rechten. De algemene belastingen zijn: onroerendezaakbelasting, reclamebelasting, forensenbelasting en toeristenbelasting. De opbrengsten van deze belastingen zijn door een gemeente vrij te besteden. De rechten zijn: afvalstoffenheffing, rioolheffing en diverse leges en overige rechten voor dienstverlening op verzoek. De lijkbezorgingsrechten is een voorbeeld van het laatstgenoemde.

De tarieven van deze rechten moeten zodanig worden vastgesteld dat de opbrengsten de kosten voor het verlenen van de diensten niet overschrijden. Op grond van het BBV is een gemeente daarom verplicht een kostenonderbouwing op te nemen waaruit de maximale kostendekkendheid van 100% blijkt

Argumenten

1.1 De beleidsnota begraafplaatsen bevat belangrijke uitgangspunten voor toekomstbestendige begraafplaatsen

De huidige beleidskaders stammen uit 2013 en vragen om herziening. Om te komen tot een toekomstbestendig begraafplaatsenbeleid staat, naar aanleiding van (maatschappelijke) ontwikkelingen, de gemeente voor belangrijke keuzes. De manier waarop inwoners afscheid nemen van hun dierbaren is sterk in beweging: traditionele begrafenissen op gemeentelijke begraafplaatsen worden minder vaak gekozen dan cremeren of natuurbegraven. Dit roept de vraag op waarom de aantrekkelijkheid van onze eigen begraafplaatsen onder druk staat en hoe het beleid hier beter op kan aansluiten.

Tegelijkertijd kampt de exploitatie van begraafplaatsen met financiële uitdagingen. Het streven naar een kostendekkende bedrijfsvoering botst regelmatig met de realiteit dat verdere kostenreducties onvermijdelijk zouden leiden tot merkbaar kwaliteitsverlies. Aan de andere kant maakt het verhogen van tarieven begraven steeds minder betaalbaar voor inwoners, wat de keuze voor alternatieven verder versterkt.

Deze situatie vraagt om nieuwe oplossingen waarbij het accent ligt op het genereren van aanvullende inkomsten, zonder dat dit ten koste gaat van kwaliteit of toegankelijkheid. Een bredere dienstverlening, het zoeken van samenwerkingsmogelijkheden en het verbeteren van de informatievoorziening richting inwoners zijn daarbij kansrijke richtingen. Om invulling te geven aan deze verwachtingen zijn (beleids)keuzes nodig, die passen binnen (beperkingen van) de wet.

1.2 Scenario D (Varsseveldsestraatweg Aalten) en scenario B (Het Kerkhofpad Dinxperlo) zijn het meest passend bij de beleidsuitgangspunten

Op basis van de beleidsuitgangspunten van de gemeente Aalten wordt voorgesteld om te kiezen voor scenario D voor Aalten en scenario B voor Dinxperlo. Deze scenario's sluiten het beste aan op de gemeentelijke beleidsuitgangspunten omdat zij een evenwichtige combinatie bieden van financiële haalbaarheid, vraaggerichtheid, erfgoedbehoud en ruimtelijke inpasbaarheid. De alternatieve scenario's schieten op één of meerdere van deze punten tekort.

2.1 Voor een goede concurrentiepositie en het streven naar een hogere kostendekkendheid van de begraafrechten is het noodzakelijk om een breder aanbod aan te bieden

Het aantal natuurbegraafplaatsen in Nederland is in de afgelopen tien jaar flink gestegen. De meeste natuurbegraafplaatsen liggen in het oosten en zuiden van het land. Daarnaast is het een trend dat ook veel reguliere begraafplaatsen onderhoudsvrije natuurgraven aanbieden op hun begraafplaatsen. Natuurgraven biedt voor de gemeente Aalten een nieuw verdienmodel, waardoor de kostendekkendheid van de begraafrechten zal gaan stijgen.

2.2 De begraafplaats Kloosterdijk in Bredevoort is de meest geschikte locatie in onze gemeente als natuurbegraafplaats

De oppervlakte is voldoende groot (meer dan 500 graven), de nadruk ligt op natuurontwikkeling en het versterken van biodiversiteit, de uitgiftetermijn is lang (100 jaar), er komen strikte voorwaarden voor duurzaam begraven en de medewerkers zullen moeten worden bijgeschoold in ecologisch beheer en laten zich adviseren door deskundigen.

Op de begraafplaats aan de Varsseveldsestraatweg worden kleinschalige themavelden aangelegd voor een diversiteit van gedenkmogelijkheden. Het betreft onderhoudsvrije natuurgraven, diverse asbestemmingen, verzamelplaats voor funerair erfgoed, diverse gedenkplaatsen voor specifieke doelgroepen, waaronder levenloos geboren kinderen.

2.3 Uit een quickscan natuurtoets blijkt dat voor de geplande aanleg van een natuurbegraafplaats aan de Kloosterweg in Bredevoort geen aanvullend onderzoek noodzakelijk is in het kader van de Omgevingswet noodzakelijk

Bij een flora- en fauna-activiteit moet, in het kader van de Omgevingswet, aangetoond worden dat er geen sprake is van aantasting van beschermde plant- en diersoorten, beschermde natuurgebieden en beschermde houtopstanden. Om in te schatten wat het effect van de flora- en fauna-activiteit is op beschermde soorten, beschermde natuurgebieden en beschermde houtopstanden is een quickscan natuurtoets uitgevoerd.

Uit de quickscan natuurtoets blijkt dat voor de geplande flora- en fauna-activiteit, bestaande uit de aanleg van een natuurbegraafplaats naast de al bestaande algemene begraafplaats aan de Kloosterweg in Bredevoort, geen aanvullend onderzoek of het aanvragen van een omgevingsvergunning in het kader van de Omgevingswet noodzakelijk is.

3.1 De Beheerverordening gemeentelijke begraafplaatsen Aalten 2026 bevat verschillende regels die de gemeente hanteert voor de instandhouding van en de dienstverlening op de gemeentelijke begraafplaatsen

De nabestaanden en bezoekers hebben vaak een grote emotionele betrokkenheid bij de begraafplaats en alles wat zich daarop afspeelt. Daarbij stelt de dienstverlening hen voor financiële lasten. Dit maakt het nodig om de rechten en verplichtingen duidelijk vast te leggen. Er is naar gestreefd om overbodige regelgeving te voorkomen en procedures kort te houden. De verantwoordelijkheid van de gemeente voor de begraafplaatsen kan worden vergeleken met de verantwoordelijkheid die zij heeft bij de zorg voor andere collectieve voorzieningen zoals wandelgebieden en fietspaden.

4.1 Om de gewenste kostendekkendheid te realiseren is het nodig dat de gemeenteraad een nieuwe verordening vaststelt

In de tarievenverordening staan de verschillende tarieven beschreven en zijn gekoppeld aan de bedragen.

Kanttekeningen

1.1 De beleidsnota begraafplaatsen vormt de basis voor de verordening

'Lijkbezorgingsrechten' en bijbehorende 'Tarieventabel Lijkbezorgingsrechten'

Het is doen gebruikelijk dat de gemeenteraad op hoofdlijnen kaders vaststelt, waarna dit uitgewerkt wordt in bepalingen (raadsbevoegdheid: verordeningen) en regels (collegebevoegdheid: beleidsregels). De kaders voor het begraafplaatsenbeleid en natuurbegraven is op dinsdag 8 oktober 2024 door de commissie besproken in de

beeldvormende bijeenkomst en was geagendeerd voor de oordeelvormende vergadering van dinsdag 15 oktober 2024.

Tijdens deze oordeelvormende vergadering heeft het college verzocht het voorstel terug te geven, om tot een nieuw voorstel te komen. Aanleiding hiervoor was het grote aantal vragen van raadsleden en inspreker die het voorstel opriep, de wens om nog in gesprek te gaan met enkele insprekers en op basis daarvan met een concreter voorstel te komen.

Tot op heden zijn om deze reden de tarieven voor de Lijkbezorgingsrechten niet kostendekkend.

Is er draagvlak voor dit besluit?

Op donderdag 18 april 2024 hebben er participatie bijeenkomsten plaatsgevonden voor inwoners en ondernemers. Van deze bijeenkomsten zijn een kort verslag gemaakt, die zijn toegevoegd als bijlage van dit voorstel.

Tijdens de beeldvormende bijeenkomst van dinsdag 8 oktober 2024 bleek dat er nog de nodige vragen waren bij onze inwoners. Dit was onder andere aanleiding voor het college om tijdens de oordeelvormende vergadering van dinsdag 15 oktober 2024 de commissie van de gemeenteraad te verzoeken om het voorstel terug te geven aan het college.

Naar aanleiding hiervan heeft het college gesprekken gevoerd met de insprekers en betrokkenen.

Wat zijn de financiële consequenties van dit besluit?

De lijkbezorgingsrechten vormen een gemeentelijke heffing die wordt opgelegd voor het gebruik van voorzieningen en diensten op het gebied van begraafplaatsen en crematoria, zoals het begraven, het verlenen van grafrechten en het onderhoud van graven. De opbrengst van deze rechten is gebonden aan een specifiek doel en mag uitsluitend worden aangewend ter dekking van de hiermee samenhangende kosten. Dit betekent dat de lijkbezorgingsrechten geen positief effect kunnen en mogen hebben op het begrotingsresultaat. Oftewel de opbrengst mag hooguit 100% kostendekkend zijn.

De opbrengst van de lijkbezorgingsrechten in de begroting 2026 is gebaseerd op de opbrengst van 2025, gebaseerd op de tarieventabel 2025, en deze wordt vervolgens jaarlijks geïndexeerd. In de begroting 2026 is voor de kostendekkendheid van de lijkbezorgingsrechten een percentage van 79% opgenomen.

Na vaststelling van dit voorstel dient er een wijzigingsverordening voor de lijkbezorgingsrechten te worden vastgesteld waarna de aangepaste tarieven in 2026 kunnen worden opgelegd. De financiële consequenties en dus ook de kostendekkendheid in verband met de aangepaste tarieven voor de opbrengsten van de lijkbezorgingsrechten 2026 is nog niet te voorzien temeer omdat er aanvullende tarieven zijn opgenomen onder andere voor een natuurgraf.

Hoe en met wie wordt er gecommuniceerd over dit besluit?

De belanghebbenden worden geïnformeerd over het door u genomen besluit.

Wat gaat er gebeuren na dit besluit?

Wat gaat er gebeuren?

Publiceren van beheerverordening gemeentelijke begraafplaatsen Aalten en wijziging tarieven Lijkbezorgingsrechten

Wie gaat het doen?

College van B&W

Wanneer?

Na raadsbesluit

Bijlagen

1. de Beleidsnota begraafplaatsen
2. de Beheerverordening begraafplaats Aalten 2026
3. het Beheerplan begraafplaatsen
4. de Tarieven Verordening Lijkbezorgingsrechten 2026
5. de Nadere regels begraafplaatsen Aalten
6. Quicksan natuurtoets natuurbegraafplaats Bredevoort
7. Advies voor toekomstige exploitatie oude gemeentelijke begraafplaatsen Aalten en Dinxperlo

Aalten, 11 december 2025

Burgemeester en wethouders van de gemeente Aalten,

drs. A.J.M. Gildhuis
secretaris/algemeen directeur

mr. A.B. Stapelkamp
burgemeester