

Onderzoek tarieven voor begraven

In opdracht van het Ministerie van Binnenlandse
Zaken en Koninkrijksrelaties

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Postbus 20011
2500 EA Den Haag



**Necker
van Naem**

Inhoudsopgave

Onderzoeksverantwoording	3
Centrale conclusies	6
Uitkomsten onderzoek	9
Onderzoeksmethoden	10
Achtergrondkenmerken tarieven voor begraven	13
Kostensystematiek	17
Instrumentarium	21
Invloed op inwoners	26
Bijlage - Bronnen & respondenten	29



Onderzoeksverantwoording

Aanleiding

Op 16 november 2017 werd de 'motie Bisschop' over het betaalbaar houden van begraven aangenomen. De opstellers van de motie constateerden dat er enorme verschillen zijn per gemeenten in de tarieven voor begraven. De opstellers Bisschop, Van Raak en Van der Molen zijn van mening dat begraven ongeacht het inkomen en de woonplaats mogelijk moet zijn, zonder dat mensen zich om financiële redenen gedwongen moeten voelen te kiezen voor cremieren.

De uitvoering van de motie begint voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met het creëren van inzicht in de praktijk van het vaststellen van grafrechten; daartoe is een onderzoek uitgevoerd. De resultaten hiervan staan in dit rapport beschreven.

Onderzoeksbureau Necker van Naem heeft het onderzoek uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Context tarieven voor begraven

Huidige wetgeving en ontwikkelingen

De huidige Wet op de lijkbezorging stamt uit 1991 en heeft als doel te regelen wat er met het lichaam van een overledene of doodgeborene dient te gebeuren. Momenteel geschiedt lijkbezorging in Nederland door begraving, crematie of "op andere bij of krachtens de wet voorziene wijze".¹ Vooral nog is het lichaam ter beschikking stellen aan de wetenschap de enige andere, bijzondere wijze die is toegestaan in Nederland.² Omdat de huidige wetgeving stamt uit 1991, heeft Kamerlid Den Boer (D66) in 2018 een initiatiefnota opgesteld om de wet te moderniseren. Hierin worden onder andere resomeren, cryomeren en composteren als nieuwe uitvaartmanieren voorgesteld.³

Gemeentelijke en bijzondere begraafplaatsen

In de Wet op de lijkbezorging is opgenomen dat begraafplaatsen worden onderscheiden in gemeentelijke en bijzondere begraafplaatsen.⁴ De overheid heeft geen rol ten aanzien van de grafkosten van bijzondere begraafplaatsen. Deze worden aangelegd en in stand gehouden door een kerkgenootschap, een

¹ Artikel 1 - Wet op de lijkbezorging (<https://wetten.overheid.nl/BWBR0005009/2018-08-01>)

² Artikel 67, lid 1 - Wet op de lijkbezorging (<https://wetten.overheid.nl/BWBR0005009/2018-08-01>)

³ D66 Initiatiefnota: Naar een moderne Uitvaartwet, p. 7.

⁴ Artikel 24 - Wet op de lijkbezorging (<https://wetten.overheid.nl/BWBR0005009/2018-08-01>)

privaatrechtelijke rechtspersoon of een natuurlijk persoon.⁵ De overheid heeft wel een rol ten aanzien van gemeentelijke begraafplaatsen. Zo valt in de Wet op de lijkbezorging te lezen dat elke gemeente, of met andere gemeenten tezamen, tenminste één gemeentelijke begraafplaats heeft, tenzij Gedeputeerde Staten van deze verplichting tijdelijk ontheffing hebben verleend.⁶ Daarnaast zijn (gemeentelijke) grafrechten een vorm van leges en het bepalen van de tarieven valt onder de gemeentelijke autonomie. Daarbij zijn zij gebonden aan de algemene regels voor het vaststellen van leges. Zo mogen de tarieven een maximale hoogte bezitten, die voldoende is om de relevante kosten te dekken. Wettelijk is bepaald dat dergelijke opbrengsten de geraamde lasten niet mogen overschrijden, om zo te voorkomen dat gemeenten met deze opbrengsten ook andere activiteiten gaan financieren. Indien de opbrengsten minder dan kostendekkend zijn, zal het verschil uit andere inkomsten moeten worden betaald, zoals de algemene middelen van een gemeente.⁷

Tarieven voor gemeentelijk begraven

Zoals hierboven beschreven zijn de gemeentelijke kosten voor begraven gebonden aan algemene regels voor het vaststellen van leges. Bij tarieven voor gemeentelijk begraven is uitgegaan van de totale kosten die de gemeente bij de inwoner in rekening brengt wanneer deze op een gemeentelijke begraafplaats ter aarde wordt besteld. Hierbij valt te denken aan 'personeelskosten', 'groenonderhoud', 'overhead' en 'BTW'. Zowel de kostenposten als de kostenopbouw van tarieven verschilt per gemeente, zoals verderop in dit rapport zal blijken. Derhalve bepalen de keuzes die gemeenten maken de hoogte van de tarieven voor begraven.

Doelstelling en vraagstelling

Doelstelling onderzoek

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties heeft een tweeledige doelstelling geformuleerd. Ten eerste heeft dit onderzoek ten doel om tot een overzicht te komen van de wijze waarop gemeenten de tarieven voor grafrechten bepalen. Het tweede doel is om inzicht te bieden in verklaringen voor de mogelijke verschillen in de praktijk. Om deze doelen te verwezenlijken, zijn drie onderzoekaspecten centraal gesteld. Deze zijn kostensystematiek (opbouw, kostenposten, type afwegingen, percentage kostendekkendheid), instrumentarium (VNG-model kostenonderbouwing, alternatieve werkwijzen, instrumentarium ten behoeve van inzichtelijkheid en transparantie) en invloed op de keuze van burgers voor begraven of cremen (inzicht, ervaring, toepassing). Vanuit deze doelstelling en onderzoekaspecten is het onderzoek ingericht.

Hoofd- en deelvragen

Op basis van deze door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties geformuleerde doelstelling is de volgende centrale vraag geformuleerd:

Hoe geven gemeenten hun tariefbeleid inzake grafrechten vorm en welk inzicht hebben zij in de invloed van het beleid op de keuze van burgers voor begraven of cremen?

Deze hoofdvraag is vertaald in de volgende deelvragen:

1. Welke tarieven hanteren gemeenten ten aanzien van grafrechten en hoe zijn deze opgebouwd?
2. Op basis waarvan bepalen gemeenten de hoogte van de tarieven? Welke typen afwegingen zijn er te onderscheiden?
3. Welke mate van kostendekkendheid hebben de tarieven?
4. In hoeverre verzamelen gemeenten informatie over de invloed van het tariefbeleid op inwoners in de keuze voor begraven of cremen? Op welke manier krijgt deze informatie een plek in de kostensystematiek en -opbouw?
5. In welke mate maken gemeenten gebruik van het VNG-model kostenonderbouwing en waarom wordt het model kostenonderbouwing wel of niet gebruikt?

⁵ Artikel 37, lid 1 - Wet op de lijkbezorging (<https://wetten.overheid.nl/BWBR0005009/2018-08-01>)

⁶ Artikel 33 - Wet op de lijkbezorging (<https://wetten.overheid.nl/BWBR0005009/2018-08-01>)

⁷ <https://vng.nl/producten-diensten/databanken/belastingkennis-voor-raadsleden/kostendekkende-tarieven>

6. Welke verbeterpunten noemen gemeenten ten aanzien van het model kostenonderbouwing?
7. Over welke instrumenten beschikt de gemeente om de kostensystematiek en-opbouw inzichtelijk en transparant te maken? In hoeverre zijn deze instrumenten efficiënt en in hoeverre worden ze benut?

Onderzoeksuitvoering door Necker van Naem

Necker van Naem voerde dit onderzoek uit in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Namens Necker van Naem is het onderzoek uitgevoerd door Lauryan Bakker, Adrie-Jan de Korte, Chris Nijhuis, Bas Verkooijen en Gideon van der Hulst. Om vanuit een gezamenlijke basis te starten met het onderzoek is er een startbijeenkomst georganiseerd. Hierin zijn afspraken gemaakt over de planning, communicatie en de werkzaamheden. De werkzaamheden bestonden uit een dossieranalyse, een digitale enquête, casestudies en een duidingssessie. Tenslotte werkten de onderzoekers aan het opstellen van de rapportage. De rapportage is eerst in concept aangeboden aan het Ministerie. Deze conceptversie is tijdens een slotbijeenkomst besproken waarna een definitieve versie van het rapport is aangeboden aan het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit twee delen: de conclusies en de uitkomsten van het onderzoek. Het eerste hoofdstuk van de uitkomsten bevat een beschrijving van onderzoeksmethoden (een digitale enquête onder Nederlandse gemeenten en een verdiepend caseonderzoek). In de daaropvolgende hoofdstukken worden de resultaten van achtereenvolgens de 'achtergrondkenmerken tarieven voor begraven', de 'kostensystematiek', het 'instrumentarium' en de 'invloed op inwoners' weergegeven. Achterin dit rapport vindt u de bijlage, met daarin de vermelding van de bronnen en de respondenten.



Centrale conclusies

De hoofdvraag van het onderzoek luidt: “Hoe geven gemeenten hun tariefbeleid inzake grafrechten vorm en welk inzicht hebben zij in de invloed van het beleid op de keuze van burgers voor begraven of cremieren?” Hieronder schetsen wij de algemene conclusie, en zeven specifiekere conclusies die antwoord geven op de hoofdvraag en bijbehorende deelvragen.

Algemene conclusie

De algemene conclusie van dit onderzoek is dat gemeenten zeer verschillend met het tariefbeleid omgaan. Lokale omstandigheden bepalen zowel de vormgeving van het tariefbeleid als de hoogte van tarieven. Omstandigheden kunnen politieke afwegingen zijn over de mate van kostendekkendheid van leges of de toegankelijkheid van begraven, maar ook grondprijs, de wijze van organisatie en keuzes voor onderhoud spelen een rol. Lokale verschillen zijn er ook omdat gemeenten veelal een eigen kostensystematiek ontwikkelen die aansluit bij de lokale situatie, in plaats van gebruik te maken van het VNG-model kostenonderbouwing. Vergelijkbaarheid tussen gemeenten van de tarieven biedt om deze redenen weinig relevante inzichten, anders dan de rijkheid aan diversiteit in de praktijk van grafrechten.

Inzicht in de invloed van lokaal tariefbeleid op de keuze van inwoners voor begraven of cremieren hebben gemeenten niet. Wel kunnen gemeenten aangeven of er een algemene voorkeur voor begraven of cremieren is en of de gemeente haar tariefbeleid hierop afstemt. Dit is vooral van toepassing op gemeenten met een overwegend christelijk karakter, waar begraven de voorkeur heeft. Deze gemeenten passen het tariefbeleid bijvoorbeeld aan om begraven betaalbaar te houden voor iedereen.

In het onderzoek zijn daarom geen concrete aanwijzingen gevonden dat gemeenten de hoogte van tarieven voor grafrechten bewust beïnvloeden ten opzichte van tarieven voor cremieren. Echter, doordat gemeenten in hoofdzaak geen gebruikmaken van landelijke modellen en weinig inzicht geven in opbouw en kostendekkendheid van grafrechten, is deze beïnvloeding ook niet uit te sluiten.

1: Lokale omstandigheden bepalen de hoogte van en wijze van opbouw in de tarieven voor begraven

De tarieven voor begraven op gemeentelijke begraafplaatsen zijn lastig te vergelijken. De tarieven (voor een zelfde type graf met dezelfde loopduur) variëren namelijk tussen verschillende gemeenten en tussen gemeentelijke begraafplaatsen binnen dezelfde gemeente. In sommige gevallen verschillen de tarieven voor hetzelfde type graf met dezelfde looptijd zelfs binnen één gemeentelijke begraafplaats. Bijvoorbeeld gebaseerd op de locatie van het graf.

Ten eerste worden de verschillen veroorzaakt door de mate van kostendekkendheid die gemeenten nastreven. Gemeenten vullen echter ook de opbouw van de tarieven voor begraven verschillend in. Enerzijds worden de verschillen in de opbouw van de tarieven veroorzaakt door de gebruikte systematiek: gemeenten gebruiken veelal eigen modellen om de kostenopbouw te bepalen en nemen hierin verschillende kostenposten mee. Zo laat het onderzoek zien dat het merendeel van de gemeenten directe personeelskosten meeneemt in de berekening van de tarieven, maar ook bijna de helft van de gemeenten gaf aan dat er andere, meer gemeente-specifieke kostenposten, worden meegenomen in de opbouw van de tarieven voor begraven.

Anderzijds leiden feitelijke lokale omstandigheden tot verschillen in de opbouw van tarieven. Lokale tarieven worden bijvoorbeeld beïnvloed door de aan- of afwezigheid van vrijwilligers die zich inzetten voor het beheer van een begraafplaats, door de grondprijs en of de gemeentelijke begraafplaats een monumentale begraafplaats is. Ook worden niet alle kostenposten op dezelfde manier gedefinieerd door Nederlandse gemeenten, en daardoor verschillend meegenomen in de opbouw van de tarieven.

Over het algemeen geven betrokkenen daarmee aan dat de verschillen in de tarieven voor begraven voortkomen uit context-specifieke kenmerken en politiek/bestuurlijke keuzes. Doordat deze verklaringen sterk context gebonden zijn, is het lastig om de verschillen in het algemeen te verklaren. Bovendien is het verklaren van de verschillen volgens betrokkenen zelfs onwenselijk, omdat de tarieven en de opbouw van tarieven zo specifiek zijn en zo verschillend worden geïnterpreteerd, dat zij niet onderling vergelijkbaar zijn.

Voor meer toelichting over deze conclusie:

- Hoofdstuk 2 pagina 15
- Hoofdstuk 3, pagina 17-19

2: De mate van kostendekkendheid varieert en heeft een grondslag in politieke keuzes

Bijna een kwart van de Nederlandse gemeenten streeft volledige kostendekkendheid na ten aanzien van de tarieven voor begraven. Driekwart van de Nederlandse gemeenten streeft een lagere kostendekkendheid na. De gemiddelde kostendekkendheid van de tarieven voor begraven is 74%.

Relatief vaak ligt er een politieke overweging ten grondslag aan de mate van kostendekkendheid. Deze overwegingen zijn er in verschillende vormen en maten. Tijdens een casestudy bij een gemeente in de provincie Overijssel bleek bijvoorbeeld dat de gemeente lagere tarieven hanteert vanwege de tarieven in omliggende gemeenten. Tijdens een andere casestudy in een gemeente in de provincie Utrecht bleek dat de lokale politiek een lagere kostendekkendheid nastreeft om de tarieven betaalbaar te houden voor inwoners die vanwege religieuze redenen voor begraven kiezen. Daarnaast kan de mate van kostendekkendheid anders uitvallen dan verwacht, door een hoger aantal begrafenissen of verleningen van grafrechten, of specifieke kosten die niet worden doorberekend in het tarief. Dit speelt met name in kleinere gemeenten.

Voor meer toelichting over deze conclusie:

- Hoofdstuk 3, pagina 17-19
- Hoofdstuk 5, pagina 27-28

3: Weinig gemeenten verzamelen informatie over de invloed van het tarievenbeleid in de keuze voor begraven en cremieren

Ongeveer één op de tien gemeenten verzamelt informatie over de invloed van het eigen tariefbeleid op de keuze van inwoners voor begraven of cremieren. Ook stemmen weinig gemeenten het tariefbeleid voor gemeentelijke begraafplaatsen af met de tarieven van particuliere begraafplaatsen of gemeentelijke begraafplaatsen elders. Gemeenten hebben daarmee weinig inzicht in de invloed die zij (mogelijk) uitoefenen op de keuze van inwoners voor begraven of cremieren.

Voor meer toelichting over deze conclusie:

- Hoofdstuk 5, pagina 26-29

4: Het model kostenonderbouwing lijkbezorgingsrechten van de VNG wordt zeer beperkt toegepast

16% van de gemeenten geeft aan het VNG-model kostenonderbouwing lijkbezorgingsrechten te gebruiken om de opbouw van de tarieven voor begraven (bijvoorbeeld voor inwoners) inzichtelijk te maken. Het overgrote deel van de gemeenten gebruikt het model dus niet. Deze gemeenten geven aan het model niet te gebruiken omdat zij een eigen model hebben, omdat het model niet past bij de specifieke situatie of omdat het model te ingewikkeld en tijdrovend is. Daarnaast zijn er gemeenten die het niet ver genoeg vinden gaan, dat er nog meer detail wenselijk is, op activiteitsniveau.

Tijdens twee casestudies gaven gemeenten aan dat zij een eigen model gebruiken omdat dit beter aansluit bij de specifieke omstandigheden in de gemeente. Voor de ene gemeente past een eigen model beter omdat de gemeente een compleet aanbod aan begraafdiensten aanbiedt. Het eigen model bevat dan ook een groter pallet van kostenposten dan de kostenposten die het VNG-model bevat. De andere gemeente hanteert een eigen model om zo beter te kunnen sturen op volledige kostendekkendheid voor gemeentelijke leges.

Voor meer toelichting over deze conclusie:

- Hoofdstuk 4, pagina 21-25

5: VNG-model kostenonderbouwing vooral geschikt als instapmodel

Gemeenten geven aan dat het VNG-model kostenonderbouwing zeer algemeen van aard is. Het model is daarom vooral een geschikt hulpmiddel voor gemeenten om de basis voor de kostenonderbouwing te leggen. Deze algemeenheid is tegelijkertijd ook een nadeel. Gemeenten geven namelijk ook aan dat het model niet toepasbaar is, omdat de specifieke kenmerken van de gemeenten niet verwerkt kunnen worden in het model.

Voor meer toelichting over deze conclusie:

- Hoofdstuk 4, pagina 21-25

6: Gemeenten maken beperkt gebruik van de instrumenten om de kostensystematiek en -opbouw inzichtelijk en transparant te maken

Weinig gemeenten gebruiken de jaarrekening en/of de begroting om de opbouw en de hoogte van de tarieven voor begraven inzichtelijk te maken. Ongeveer een derde van de gemeenten gebruikt een van beide of beide instrumenten om de hoogte van de tarieven inzichtelijk te maken. Ongeveer een kwart van de gemeenten maakt de opbouw van de tarieven voor begraven via (een van) deze documenten inzichtelijk. En, zoals benoemd in conclusie 4, gebruikt 16% van de gemeenten het VNG-model om de kostenonderbouwing inzichtelijk te maken. Bovendien stelt 11% van de gemeenten geheel geen kostenonderbouwing aan de inwoners beschikbaar.

Voor meer toelichting over deze conclusie:

- Hoofdstuk 4, pagina 22
- Hoofdstuk 4, pagina 25

7: Niet alle gemeenten beheren een gemeentelijke begraafplaats

Uit het onderzoek blijkt dat 12% van de Nederlandse gemeenten geen gemeentelijke begraafplaats heeft, of in ieder geval geen directe zeggenschap over ten minste één gemeentelijke begraafplaats. Meer dan de helft van deze gemeenten ligt in de provincie Noord-Brabant. Gemeenten zonder gemeentelijke begraafplaats geven daarbij relatief vaak aan dat de begraafplaatsen zijn ondergebracht in een stichting, of onder het beheer van een kerkelijke gemeenschap vallen. Enkele gemeenten gaven wel aan dat zij het beheer, van bijvoorbeeld een stichting, weer over kunnen nemen: een gemeente uit de provincie Friesland gaf tijdens een casestudy aan dat het eigendom van de begraafplaats is overgegaan, maar dat de gemeente het eigendom bij mismanagement van de stichting weer kan overnemen.

- Hoofdstuk 2, pagina 13-14



Uitkomsten onderzoek

1

Onderzoeksmethoden

Digitale enquête

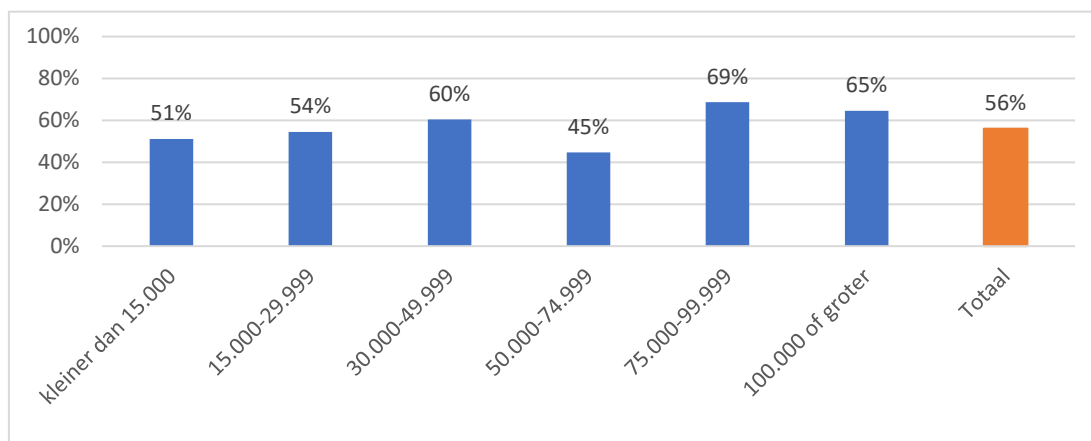
Een digitale enquête was onderdeel van een brede inventarisatiefase van dit onderzoek. De digitale enquête geeft de mogelijkheid om een landelijk beeld te schetsen. Bovendien bieden de antwoorden de mogelijkheid om te vergelijken en scherpe analyses te maken. De digitale enquête ging in op vier deelgebieden: 1) achtergrondkenmerken begraafplaatsen gemeenten; 2) de kostensystematiek die gemeenten hanteren; 3) de instrumenten die Nederlandse gemeenten gebruiken om de tarieven transparant te maken; 4) de invloed op de keuze van inwoners. De resultaten hiervan worden in losse hoofdstukken besproken. In dit hoofdstuk wordt de opzet van en respons op de enquête beschreven.

Toelichting op de respons

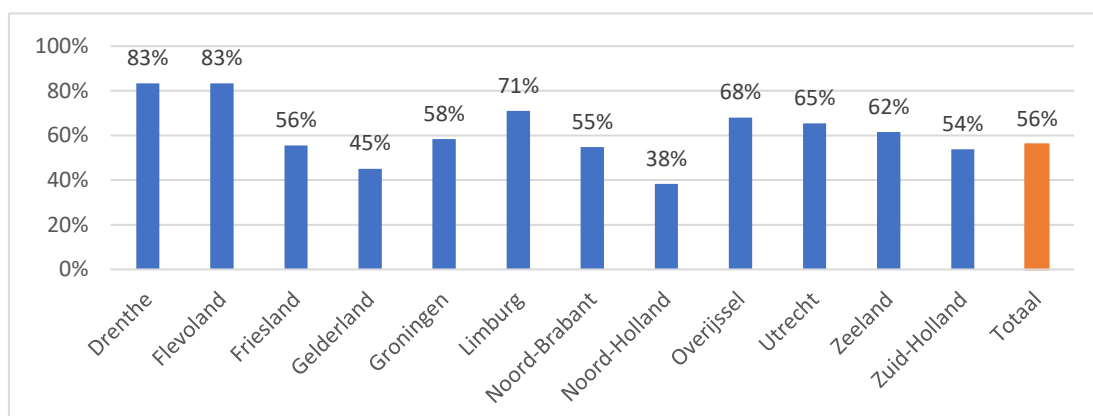
Alle 355 Nederlandse gemeenten hebben van het ministerie een toelichting op het onderzoek en een uitnodiging voor een digitale enquête ontvangen. De digitale enquête is verstuurd naar de gemeentesecretarissen van alle 355 Nederlandse gemeenten, met het verzoek de vragenlijst in te laten vullen door de verantwoordelijk ambtenaar. Vervolgens is er eerst na één week veldwerk een reminder gestuurd aan alle gemeenten die de vragenlijst nog niet hadden geopend. Na de tweede week veldwerk is vervolgens een reminder gestuurd naar alle gemeenten die de enquête nog niet hadden voltooid. In totaal hebben 199 gemeenten de enquête volledig ingevuld. Dit betekent een respons van 56%. Een goede respons: voor online enquêtes wordt een respons van 20% als voldoende beschouwd. Bovendien kunnen wij met een respons van 56% en deze steekproefgrootte uitspraken doen met een betrouwbaarheidsniveau van 95%. Wanneer de respons wordt bekeken per provincie en per categorie gemeentegrootte, ligt de respons eveneens rond de 50-60 procent. De vragenlijst is voornamelijk ingevuld door beleidsmedewerkers (algemeen), beleidsmedewerkers begraafplaatsen, (begraafplaats)beheerders en financieel adviseurs.

De figuren hieronder geven de respons uitgesplitst naar gemeentegrootte en provincie weer. Aangezien er een goede spreiding is over de provincies en over de diverse categorieën van gemeentegrootte, kunnen op basis van deze respons onderbouwde conclusies worden getrokken. Er is sprake van een goede populatie-validiteit. De resultaten bieden daarmee goed inzicht in de bestaande diversiteit van de praktijk van de kosten voor begraven.

Figuur 1 Respons per gemeentegrootte (N=199)



Figuur 2 Respons per provincie (N=199)



Casestudies

De digitale enquête heeft een breed beeld opgeleverd van de praktijk van tarieven voor begraven in Nederland. Door middel van casestudies is op een aantal onderwerpen de verdieping gezocht om dit algemene beeld in te kleuren. Op basis van de antwoorden uit de enquête zijn per casus gemeenten geselecteerd waarmee een interview is gevoerd. De casusgemeenten hebben op de inhoudelijke onderwerpen verdiepende informatie verstrekt over de lokale gemeentelijke praktijk. Bijvoorbeeld over de afweging om gemeentelijke begraafplaatsen over te dragen aan een stichting en de afspraken die daarbij zijn gemaakt. Of over de afweging om wel of juist niet kostendekkendheid na te streven en de consequenties van dat beleid.

Keuze op basis van onderzoeksvragen en uitkomsten digitale enquête

Op basis van de onderzoeksvragen en de uitkomsten van de digitale enquête zijn er vijf verschillende cases geselecteerd om verdiepend onderzoek naar te doen.

- / Inzicht in de keuze van inwoners tussen begraven en cremieren;
- / Stichting als eigenaar/beheerder begraafplaatsen;
- / Gebruik van het VNG-model voor de kostenonderbouwing;
- / Gebruik van een eigen kostenmodel;
- / Bewuste keuze voor kostendekkendheid.

In de casusselectie is daarnaast gekeken naar de geografische spreiding en de spreiding in gemeentegrootte. In onderstaande tabel staat kort gemotiveerd waarom deze vijf gemeenten zijn geselecteerd voor verdiepend onderzoek. In tabel 1 staat een overzicht van de geselecteerde gemeente(n) per casestudy, inclusief motivatie. De uitkomsten van de casusgemeenten zijn anoniem weergegeven in dit rapport.

Tabel 1 Overzicht geselecteerde gemeenten casestudies

Inwoneraantal	Provincie	Motivatie
Casus: Inzicht in de keuze van inwoners tussen begraven en cremieren		
Kleiner dan 15.000	Utrecht	/ Hoog percentage begraven; / Gemeente heeft inzicht in keuze inwoners en beïnvloeding door tarieven; / Kosten voor begraven worden bewust laag gehouden (kostendekkendheid van 50%); / Extra gespreksthema: rol van de christelijke identiteit.
Casus: Stichting als eigenaar/beheerder begraafplaatsen		
15.000 – 29.999	Friesland	/ Begraafplaatsen zijn overgedragen aan een stichting.
Casus: Gebruik van het VNG-model voor de kostenonderbouwing		
30.000 – 49.999	Overijssel	/ Gemeente maakt gebruik van het VNG-model; / Extra gespreksthema: er is sprake van regionale afstemming.
Casus: Gebruik van een eigen kostenmodel		
75.000 – 99.999	Zuid-Holland	/ Maakt geen gebruik van het VNG-model, maar van een eigen model; / Extra gespreksthema: keuze voor lagere kosten(dekkendheid) van 43% op basis van politiek/beleidsmatige keuze.
Meer dan 100.000	Zuid-Holland	/ Maakt geen gebruik van het VNG-model, maar van een eigen model; / Extra gespreksthema: bewuste keuze voor een kostendekkendheid van 100%.

2

Achtergrondkenmerken tarieven voor begraven

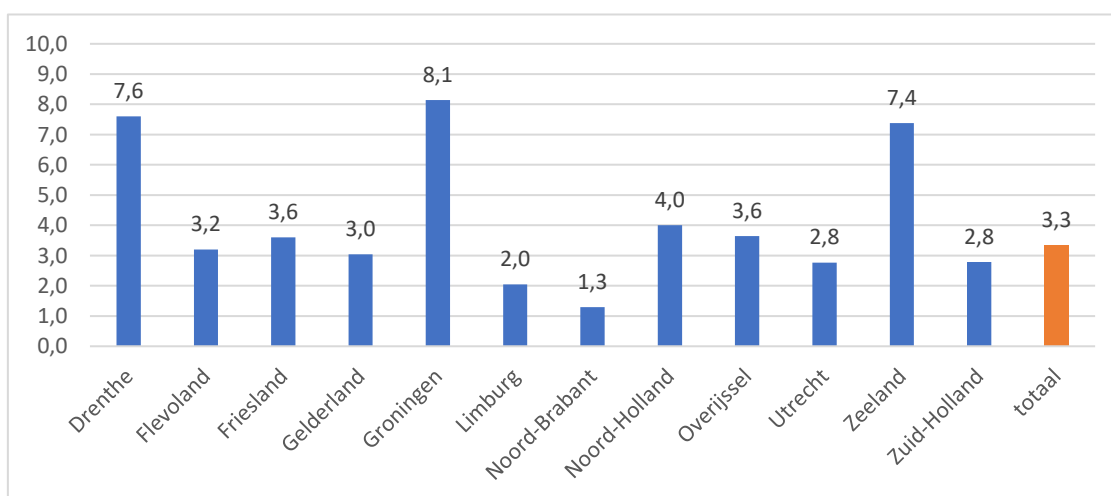
Om de juiste context te kunnen bieden bij de resultaten, zijn gemeenten in de digitale enquête gevraagd enkele basis- en achtergrondkenmerken in te vullen. Daarnaast zijn deze resultaten gekoppeld aan enkele kenmerken van de gemeente, zoals de provincie waarin de gemeente ligt en het aantal inwoners. Deze gegevens zijn afkomstig van CBS Statline.

Gemiddeld drie gemeentelijke begraafplaatsen per gemeente

Gemiddeld hebben de Nederlandse gemeenten drie gemeentelijke begraafplaatsen. Van de 199 gemeenten gaven 23 gemeenten (12%) aan dat er geen gemeentelijke begraafplaats is in hun gemeente, of in ieder geval geen waarover zij zeggenschap hebben. Opvallend is dat 13 van deze 23 gemeenten in Noord-Brabant liggen. Zes gemeenten, ook buiten Noord-Brabant, geven expliciet aan dat de gemeentelijke begraafplaatsen zijn overgegaan naar een stichting (zie het kader op de volgende pagina). Daarnaast gaven gemeenten ook aan dat de gemeentelijke begraafplaatsen onder het beheer van de kerk vallen.

Er zijn relatief grote verschillen tussen het gemiddeld aantal gemeentelijke begraafplaatsen tussen de provincies, variërend van 8,1 begraafplaatsen in Groningen tot 1,3 begraafplaatsen per gemeente in Noord-Brabant. De verschillen tussen gemeenten van verschillende grootten variëren minder: van 1,6 in gemeenten met minder dan 15.000 inwoners tot 4,6 in gemeenten met 30.000 tot 49.999 inwoners.

Figuur 3 Gemiddeld aantal begraafplaatsen per gemeente, ingedeeld naar provincie (N=199)



Casus: Stichting als eigenaar/beheerder begraafplaatsen

Casusgemeente | provincie Friesland | 15.000 – 29.999 inwoners

Verschillende motieven om begraafplaatsen over te dragen door gemeenten

Uit de enquête blijkt dat 23 gemeenten geen gemeentelijke begraafplaats hebben in hun gemeente, of in ieder geval geen waarover zij direct zeggenschap hebben. Zes gemeenten gaven expliciet aan dat de gemeentelijke begraafplaatsen zijn overgedragen aan een stichting. De motieven om begraafplaatsen over te dragen, alsmede de relatie tussen de gemeente en een dergelijke stichting, zijn verschillend. Bijvoorbeeld, een gemeente heeft het begraven verzelfstandigd in een uitvaartstichting, die verantwoordelijk is voor de volledige exploitatie van de gemeentelijke begraafplaatsen. De stichting levert jaarlijks een tarievenlijst aan die door het college wordt goedgekeurd. De gemeente heeft daarmee (bewust) minder invloed op de totstandkoming van tarieven. Wel heeft de stichting bij oprichting het doel gekregen om betaalbare tarieven voor de inwoners van de gemeente te hanteren voor begraven en cremen. Een ander voorbeeld is een gemeente die dienstverlening op de gemeentelijke begraafplaats eveneens heeft uitbesteed, maar wel volledig de ontwikkeling van het prijsniveau van de tarieven bepaalt.

Casestudy: de gemeente draagt zijn begraafplaatsen over aan een stichting

De gemeente heeft de begraafplaatsen vrij recent geprivatiseerd. Toentertijd zijn de zes gemeentelijke begraafplaatsen overgedragen aan een stichting.

Er zijn verschillende aanleidingen geweest voor de privatisering, ingegeven vanuit de wensen van de gemeente en een lokaal overleg voor uitvaart- en begrafenisverenigingen. Voor de gemeente kwam de privatisering voort uit een behoefte van de raad; hij heeft het college opdracht gegeven te onderzoeken in hoeverre het wenselijk was om de gemeentelijke taken uit te besteden. Hoewel het advies negatief luidde, heeft de raad toch besloten te privatiseren. Redenen om niet uit te besteden waren onder andere de eenmalige afwaardering van de actuele boekwaarde, de bruidsschat die de gemeente aan de stichting zou moeten betalen en de verwachte versoering van dienstverlening aan inwoners. Een reden om wel uit te besteden was de verwachte verlaging van tarieven voor begraven.

Bij het lokale overleg en onder inwoners van de gemeente bestond onvrede over de hoogte van de gemeentelijke tarieven. Na gesprekken tussen het lokale overleg en de gemeente nam het lokale overleg het initiatief om een stichting in het leven te roepen, met het doel om de begraafplaatsen over te nemen. De insteek van de stichting was om de tarieven te verlagen. Omdat de stichting hoofdzakelijk met vrijwilligers werkt en geld vanuit de gemeente ontvangt⁸, is het gelukt de tarieven naar beneden te krijgen. Waar de gemeente bijvoorbeeld € 2.800,- grafkosten voor een periode van twintig jaar rekende, bedragen de kosten nu € 1.950,- voor eenzelfde periode. De lage kosten voor beheer en onderhoud worden door de stichting dan ook aangedragen als belangrijkste voordelen van privatiseren. Een ander genoemd voordeel is de aandacht die de stichting aan de begraafplaatsen kan besteden. Bijvoorbeeld op het gebied van de administratie en planvorming voor toekomstbestendigheid door het toevoegen van andere functies (zoals een park).

Zowel de gemeente als de stichting is positief over de gang van zaken

Bij de overdracht van de begraafplaatsen zijn afspraken gemaakt tussen de stichting en de gemeente. Hoewel de stichting volledig eigenaar-beheerder is van de begraafplaatsen in de gemeente, heeft de gemeente de mogelijkheid om op afstand grip te houden. In de exploitatieovereenkomst is bijvoorbeeld afgesproken dat wanneer de stichting één of meer van de gemaakte afspraken niet of niet geheel nakomt, de gemeente het recht heeft de exploitatiebijdrage te verminderen of stop te zetten. Bij de overdracht heeft de stichting een eenmalig bedrag en een jaarlijkse toelage tot 2024 gekregen. Daarnaast zijn de lijntjes tussen de gemeente en de stichting kort.

Zowel de gemeente als de stichting is positief over de huidige gang van zaken, mede omdat de stichting de tarieven voor begraven heeft kunnen verlagen. Het borgen van de kwaliteit en het lagere niveau van de tarieven is voor de langere termijn wel een aandachtspunt. Zeker wanneer de gemeentelijke toelage stopt. De stichting is momenteel bezig om een meerjarenplan en -begroting te ontwikkelen om ook zonder financiële steun van de gemeente de tarieven en dienstverlening te kunnen handhaven.

⁸ De gemeente en de stichting zijn een zogenaamde 'bruidsschat' overeengekomen. De stichting heeft eenmalig € 120.000,- ontvangen en ontvangt tot en met 2024 jaarlijks een exploitatiebijdrage van € 39.961,- van de gemeente.

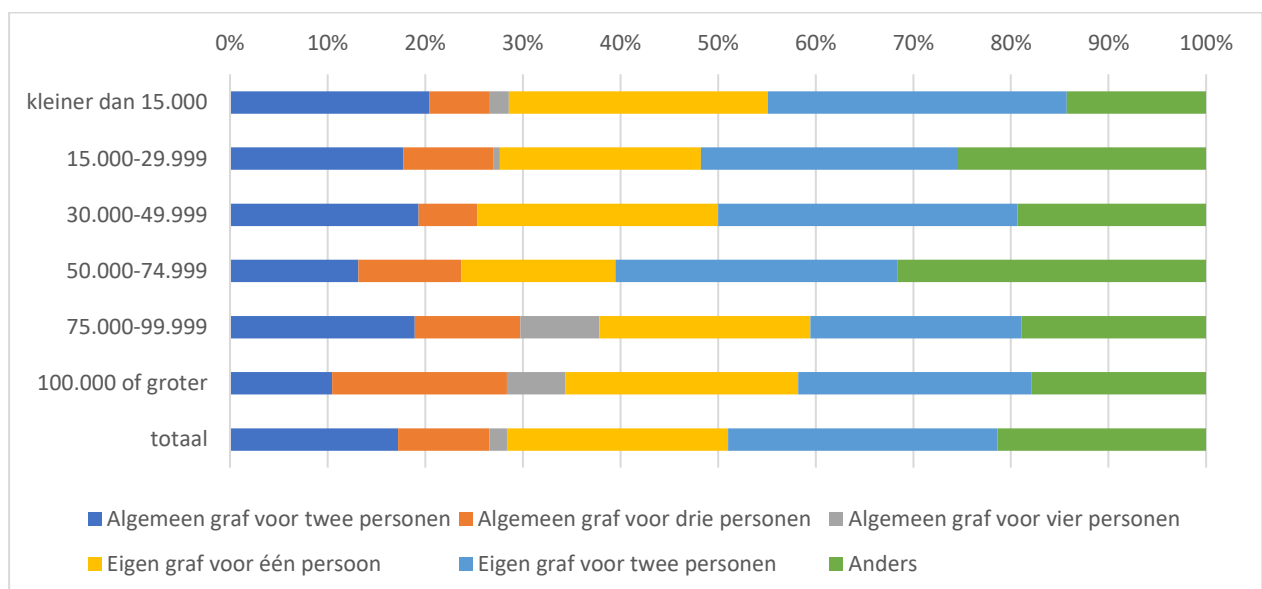
Ruime diversiteit aan type graven in alle Nederlandse gemeenten

Het meest voorkomende type graf op gemeentelijke begraafplaatsen is een eigen graf voor twee personen. 76% van de gemeenten met ten minste één gemeentelijke begraafplaats geeft aan dat dit type graf voorkomt in de gemeente. Daarnaast komen een eigen graf voor één persoon (62%) en een algemeen graf voor twee personen (47%) relatief vaak voor. De verschillende typen graven die gemeentelijke begraafplaatsen aanbieden blijken echter zeer divers. 59% van de gemeenten geeft namelijk aan dat er een ander type graf (dan een eigen graf voor 1 of 2 personen of een algemeen graf voor 2, 3 of 4 personen) voorkomt. In de toelichting wordt aangegeven dat dit vooral de volgende type graven betrof:

- / Eigen graf voor drie personen;
- / Algemeen graf voor één persoon;
- / Urnengraf;
- / Kindergraf.

De diversiteit in verschillende typen graven geldt voor alle gemeenten, in alle provincies en gemeentegrootten. Ter illustratie staat hieronder de verdeling per gemeentegrootte. Dit figuur geeft inzicht in het relatieve aandeel van dit type graf per gemeentegrootte.

Figuur 4 Verdeling graftypen per gemeentegrootte⁹



Ruime verscheidenheid in de tarieven voor begraven, is lastig te verklaren

Er bestaan grote verschillen in de tarieven voor begraven. De tarieven voor hetzelfde type graf met eenzelfde looptijd kunnen daarom ruim uiteenlopen tussen gemeenten. Bovendien verschillen de tarieven ook tussen gemeentelijke begraafplaatsen uit dezelfde gemeente, en in sommige gevallen verschillen de kosten voor hetzelfde type graf zelfs binnen begraafplaatsen. Dit laatste is bijvoorbeeld afhankelijk van de plek op de begraafplaats.

Voorbeeld groot verschil in kosten voor hetzelfde type graf. Het tarief van een algemeen graf 2 personen met een looptijd van 10 jaar varieert van € 924,50 in de ene gemeente tot € 4.648,- in de andere gemeente (gemiddeld € 1.260,70).

Deze grote verschillen tussen individuele gemeenten zijn lastig te verklaren. Uit de enquête en de casestudies bleek dat de tarieven voor begraven worden opgebouwd door zeer context-specifieke kosten, zoals bijvoorbeeld de prijs van de grond en het al dan niet inzetten van vrijwilligers ten opzichte van vast personeel.

⁹ Voorbeeld: 20 kleine gemeenten (<15.000 inwoners) hebben deze vraag beantwoord. In totaal zijn er 49 typen graven in deze 20 gemeenten (4 in gemeente x, 3 in gemeente y, 5 in gemeente z, etc.). Van de 49 typen graven die benoemd zijn, werd 10 keer een algemeen graf voor twee personen genoemd. Het aandeel van het algemeen graf voor twee personen in kleine gemeenten is daarmee 20% (=10/49*100).

Hierdoor is het ten eerste lastig uitspraken te doen over algemeenheden die zorgen voor verschillen in de tarieven voor begraven. In de open antwoorden geeft een aanzienlijk deel van de gemeenten aan dat het vanwege de complexiteit van de materie niet realistisch is om een objectieve vergelijking tussen gemeenten te maken omtrent de tarieven. Ook is dit volgens een deel van de gemeenten niet wenselijk; het vergelijken levert vertekende beelden op. De lokale keuzes ten aanzien van kostentoekening verschillen daarvoor teveel van elkaar. Gemeenten verschillen onder andere in de mate waarin en hoe zij kosten specifiek maken en welke kosten zij wel en niet bij de inwoners in rekening brengen. Zie voor voorbeelden het kader hieronder.

Voorbeelden: *“Er zijn extra kosten die buiten beschouwing blijven, zoals opslag voor ter aarde bestellingen buiten reguliere begraafplaatsen, extra langdurende plechtigheden, extra hand- en spandiensten. Bij de ene begraafplaats in gemeente A is de basisprijs all-in, bij de andere in gemeente B zijn toeslagen voor geluid, gebruik aula, etc.”* en *“Het is altijd lastig om de tarieven objectief te vergelijken in verband met verschillende uitgiftetermijnen, aantal overledenen per grafruimte, wel of geen (verplicht) onderhoud, etc.”*

3

Kostensystematiek

In de digitale enquête gaven gemeenten informatie over de kostensystematiek die ten grondslag ligt aan de tarieven voor begraven in de gemeente. De gemeenten boden inzicht in de opbouw van het tarief, welke kostenposten worden meegenomen in het tarief en welke (type) afwegingen er worden gemaakt om tot het tarief te komen. Daarnaast gaven gemeenten ook inzicht in de mate van kostendekkendheid en waarom zij deze hebben.

Gemiddelde kostendekkendheid tarieven voor begraven lager dan 100%

De gemiddelde kostendekkendheid van de tarieven voor begraven in Nederlandse gemeenten is 74%. Ongeveer een kwart (22%) van de Nederlandse gemeenten heeft een kostendekkendheid van 100%.

134 gemeenten (76%) geven aan dat de kostendekkendheid lager is dan 100%. Uit de open antwoorden blijken drie redenen waarom gemeenten een kostendekkendheid lager dan 100% hanteren. Dit zijn de volgende:

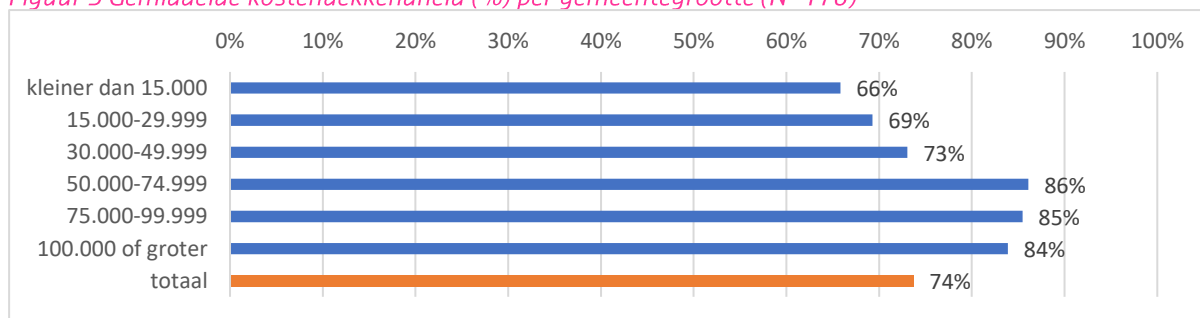
- / Politieke/beleidsmatige keuze (bv. waarborgen toegankelijkheid begraven/waarborgen toekomst);
- / Weinig/minder begravingen en verlengingen;
- / Specifieke kosten die niet worden doorberekend (bv. groenbeheer/loonkosten/BBV).

Daartegen gaven vier gemeenten (2%) aan dat de meest actuele kostendekkendheid boven de 100% uitsteeg.

Eén gemeente met een kostendekkendheid hoger dan 100% gaf hiervoor de volgende verklaring: "Dit heeft vooral te maken met meer verkochte graven, hogere opbrengsten begraafrechten en de verlenging van rechten na aflopende termijnen."

Tussen gemeenten uit verschillende provincies en van verschillende grootteklasse zijn geen grote verschillen te zien in de mate waarin de tarieven voor begraven kostendekkend zijn, alhoewel kan worden gesteld dat hoe groter de gemeente is, hoe hoger de kostendekkendheid is.

Figuur 5 Gemiddelde kostendekkendheid (%) per gemeentegrootte (N=176)



Ter informatie: in de digitale enquête zijn de inhoudelijke vragen alleen voorgelegd aan gemeenten met zeggenschap over ten minste één gemeentelijke begraafplaats. Deze vragen zijn niet ingevuld door de 23 gemeenten zonder gemeentelijke begraafplaats. Daarom wordt in de meeste gevallen gesproken over een respons van 176 gemeenten.

Casus: Bewuste keuze voor kostendekkendheid

Casusgemeente | provincie Zuid-Holland | 75.000-99.999 inwoners

Casusgemeente | provincie Overijssel | 30.000-49.999 inwoners

Casusgemeente | provincie Utrecht | minder dan 15.000 inwoners

Verscheidenheid aan redenen om kostendekkendheid (niet) na te streven

Uit de enquête blijkt dat de percentages van kostendekkendheid van begraven uiteenlopen tussen verschillende gemeenten. Er zijn verschillen in de rol die kostendekkendheid speelt bij het vaststellen van de hoogte van de tarieven. Er is een groep gemeenten waar kostendekkendheid geen rol lijkt te spelen in het bepalen van de hoogte van de tarieven. Hierbij geldt bijvoorbeeld dat er enkel een jaarlijkse indexatie wordt toegepast en niet bewust wordt gestuurd op de hoogte van de tarieven. Ook is er een aantal, met name kleinere, gemeenten die aangeven dat kostendekkendheid onhaalbaar is. Dit heeft te maken met hoge vaste lasten, zoals bijvoorbeeld monumentale begraafplaatsen en een groot aantal graven die zijn uitgegeven voor onbepaalde tijd. Deze typen graven brengen nog wel kosten met zich mee, maar leveren geen inkomsten meer op. Tot slot geeft een aanzienlijk deel van de ondervraagde gemeenten aan dat er te weinig begravingen plaatsvinden in hun gemeente om kostendekkend te kunnen opereren.

Er is ook een groep gemeenten die bewust stuurt op de hoogte van tarieven door middel van een vastgesteld (streef)percentage kostendekkendheid. Daarbinnen worden gemeenten die sturen op 100% kostendekkendheid onderscheiden en gemeenten die juist sturen op een lager percentage.

Uiteenlopende redenen om een lagere kostendekkendheid na te streven

In de enquête kwam een verscheidenheid aan redenen naar voren waarom de kostendekkendheid bewust lager ligt dan 100%. De eerste groep redenen was politieke/bestuurlijke keuzes op basis van bijvoorbeeld de religieuze motieven van inwoners en politieke partijen. Deze groep gemeenten houdt de tarieven laag, zodat begraven betaalbaar blijft voor alle inkomensgroepen. Daarnaast betrof het bestuurlijke/ambtelijke keuzes vanuit behoedzaamheid ten opzichte van te hoge tarieven, ingegeven door bedrijfsmatige belangen. Hierbij speelt de vrees dat inwoners uit kosten oogpunt kiezen voor private aanbieders of voor gemeentegrens overschrijdend begraven. Een deel van deze gemeenten kiest ervoor om hun tarieven (deels) af te stemmen op de tarieven van private partijen en/of buurgemeenten. Verder bleken politieke/bestuurlijke argumenten een rol te spelen op basis van de sociale principiële overtuiging dat begraven voor iedereen toegankelijk moet zijn, ongeacht hun financiële situatie. Tot slot is er een aantal gemeenten dat ervoor kiest om specifieke kosten niet door te berekenen, dit betreft bijvoorbeeld gemeenten die hun begraafplaats tevens als park ingericht hebben.

Casestudies: gemeenten maken bewust keuze voor lagere kostendekkendheid

Het volledig kostendekkend uitvoeren van begraven wordt door de gemeente uit Zuid-Holland bijvoorbeeld niet als haalbaar ervaren, omdat de kosten anders onaanvaardbaar hoog zouden worden en inwoners derhalve voor alternatieven zullen kiezen. Opvallend is dat de inwoners van deze gemeente in zeer hoge mate kiezen voor crematie (75%), in plaats van begraven (25%). Het aandeel begraven ligt daarmee onder het landelijk gemiddelde, maar is vergelijkbaar met de regio. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat mensen in stedelijk gebied over het algemeen eerder voor crematie kiezen dan in landelijk gebied. Daarnaast wordt religie gezien als een belangrijke reden om voor begraven te kiezen.

De gemeente uit de provincie Overijssel kiest ervoor om de tarieven deels af te stemmen op die van gemeenten in de regio. Hierbij wordt gekeken of de eigen tarieven niet ernstig uit de pas lopen met andere gemeenten, vanuit de maatschappelijke acceptatie van tarieven, de redelijkheid en billijkheid naar inwoners toe. Volgens de gemeente zijn grote verschillen in strijd met een basaal gevoel van eerlijkheid.

In de gemeente gelegen in Utrecht werd in een eerdere periode een bewuste politieke keuze gemaakt door de raad om te sturen op lage tarieven, door middel van een streefpercentage van 50% kostendekkendheid. Religieuze motieven lagen hieraan ten grondslag; men wilde begraven betaalbaar houden voor alle inwoners.

Geen eenduidige reden voor mate van kostendekkendheid van gemeenten

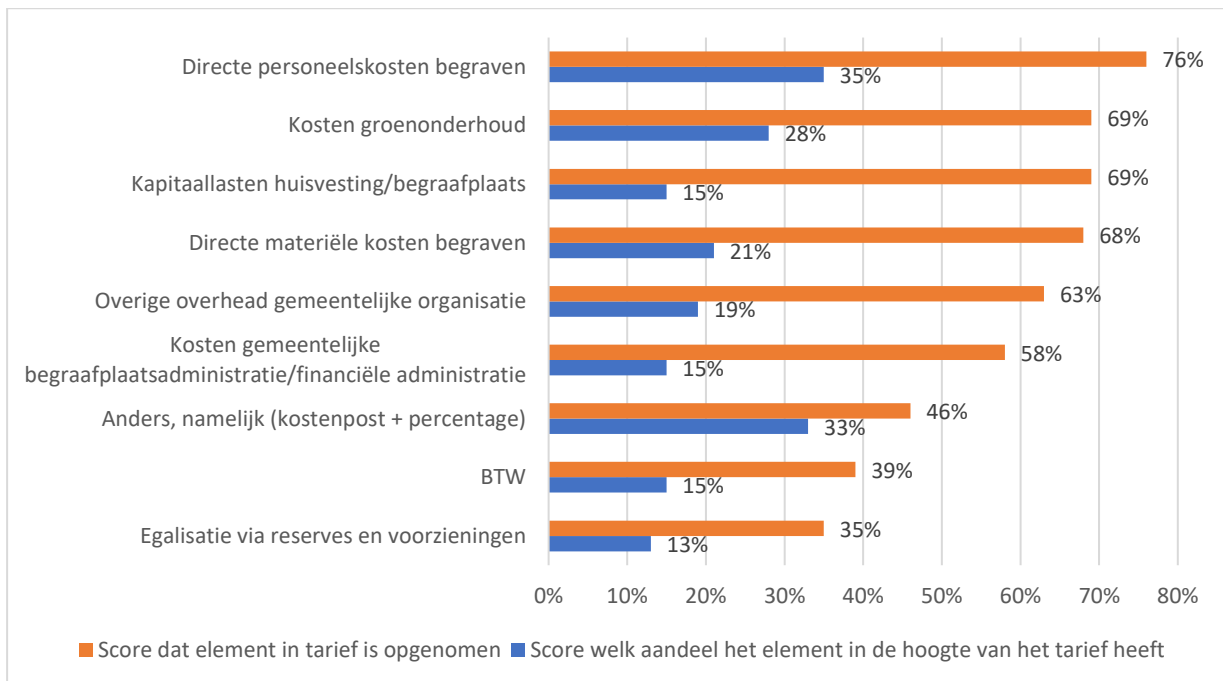
Er zijn legio redenen waarom het percentage kostendekkendheid verschilt tussen gemeenten. Het is hierbij van belang om onderscheid te maken tussen gemeenten die vanwege schaal en andere structurele redenen het niet voor elkaar krijgen om kostendekkend te opereren en gemeenten die er bewust voor kiezen. Ook binnen deze laatste groep is grote verscheidenheid. De modelkostenonderbouwing van de VNG noemt als belangrijkste factoren beleidskeuzes in tariefstelling, beleidskeuzes in heffingsmaatstaf, verschillen tussen gemeenten en begraafplaatsen en kostenefficiency. Deze redenen komen in vele verschijningen terug in de antwoorden van gemeenten op onze vragenlijst. Verder valt op dat keuzes omtrent kostendekkendheid zowel op ambtelijk, bestuurlijk als politiek niveau gemaakt worden. Het is niet mogelijk om een eenduidige conclusie te trekken over de redenen voor het uiteenlopen van de kostendekkendheid tussen gemeenten. De centrale boodschap van gemeenten die uit de enquête en de casestudies naar voren komt, is dat de praktijk van begraven en de eigenaardigheden van gemeenten zo uiteenlopen dat het niet realistisch is om te vergelijken tussen gemeenten zonder de plaatselijke context hierbij naar voren te laten komen.

Directe personele kosten belangrijke kostenpost voor tarieven voor begraven

176 Nederlandse gemeenten gaven antwoord op de vraag welke elementen zijn opgenomen in de opbouw van de tarieven voor begraven, en hoe zwaar (als percentage van het geheel) deze elementen meewegen in de opbouw van de tarieven. Hieruit blijkt dat met name de directe personele kosten bepalend zijn voor de hoogte van het tarief. In 76% van de gevallen wordt dit element als kostenpost meegenomen in de hoogte van het tarief. Gemiddeld draagt dit element voor 35% bij aan het totale tarief voor begraven.

Verder rekent een groot gedeelte van de gemeenten de directe materiële kosten, kapitaallasten, begraafplaatsadministratie, groenonderhoud, en overhead mee. De BTW verrekening en de egalisatie via reserves en voorzieningen wordt door minder gemeenten meegenomen in het bepalen van de tarieven. Zie onderstaande tabel voor een volledig overzicht.

Figuur 6 Kostenopbouw tarieven voor begraven



Opbouw tarieven voor begraven zeer specifiek bepaald door gemeenten

In figuur 6 valt op dat 46% van de gemeenten aangaf dat er andere kostenposten worden meegenomen dan de genoemde kostenposten in de vragenlijst. Gemiddeld draagt deze categorie (Anders) voor 33% bij aan het totale tarief voor begraven. Daarmee wordt een aanzienlijk deel van de tarieven voor begraven bepaald door zeer specifieke kostenposten.

Onder de noemer 'Anders' werden veel verschillende kostenposten genoemd. Overige onderhoudskosten/beheerskosten werden bijvoorbeeld relatief vaak genoemd, terwijl ook enkele malen werd genoemd dat de kostenpost (nog) niet bekend is bij de invullers van de digitale enquête.

Een op de drie gemeenten wijzigde de tarieven voor begraven na wijziging in de BBV

Uit de respons blijkt dat van de 176 gemeenten 59 gemeenten (34%) bewust een wijziging in de berekende overhead voor de tarieven voor begraven hebben aangebracht als gevolg van de wetswijziging. 54 gemeenten (31%) hebben dat niet gedaan en 63 gemeenten (36%) gaven aan niet op de hoogte te zijn van deze wijziging. Deze uitkomsten vallen niet samen met de grootte van een gemeente, en ook bestaat er geen eenduidige relatie tussen mogelijke verschillen tussen gemeenten uit verschillende provincies.

Ter informatie: Als gevolg van wijzigingen in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) dient vanaf begrotingsjaar 2017 de overhead toegerekend te worden aan een afzonderlijk taakveld, en niet meer als opslag toegerekend te worden naar alle afzonderlijke beleidsvelden/programma's. Voor de tarieven mag nog steeds de component overhead (extracomptabel) toegerekend worden. De commissie BBV heeft hierbij een stellige uitspraak gedaan: "Bij de berekening van de tarieven voor lokale heffingen moet de methodiek voor de toerekening van overhead worden opgenomen in de financiële verordening".

4

Instrumentarium

Dit hoofdstuk gaat in op de verschillende instrumenten die gemeenten inzetten om de tarieven voor begraven transparant te maken. Dit kan het voor inwoners bijvoorbeeld inzichtelijker maken hoe hoog de tarieven zijn en waaruit deze zijn opgebouwd. Gemeenten kunnen dit verwerken in de jaarrekening, de begroting of een alternatief document. Een deel van de vragen ging in op het VNG-model kostenonderbouwing. Dit is een hulpmiddel voor gemeenten om de kosten inzichtelijk te maken.

Gemeenten bieden beperkt informatie via de begroting of jaarrekening over de tarieven voor begraven

De begroting en de jaarrekening bieden weinig inzicht in de hoogte of de opbouw van de tarieven voor begraven. De begroting en jaarrekening bieden relatief vaker inzicht in de hoogte dan in de opbouw van het tarief. Gemeenten geven het volgende aan:

Tabel 2 Inzicht in de tarieven voor begraven via begroting of jaarrekening (N=176)

	De begroting	De jaarrekening	Beide documenten
.. biedt inzicht in de hoogte van de tarieven voor begraven	9%	1%	26%
.. geeft inzicht in de opbouw van de tarieven voor begraven	8%	1%	15%

De informatie uit tabel 2 betekent dat 64% van de gemeenten aangaf dat zowel de begroting als de jaarrekening geen inzicht biedt in de hoogte van de tarieven of dat zij aangaven dit niet te weten. Voor het inzicht in de opbouw van de tarieven is dit 76%. De uitkomsten uit tabel 2 verschillen niet tot zeer minimaal tussen gemeenten van verschillende grootten of gemeenten uit verschillende provincies.

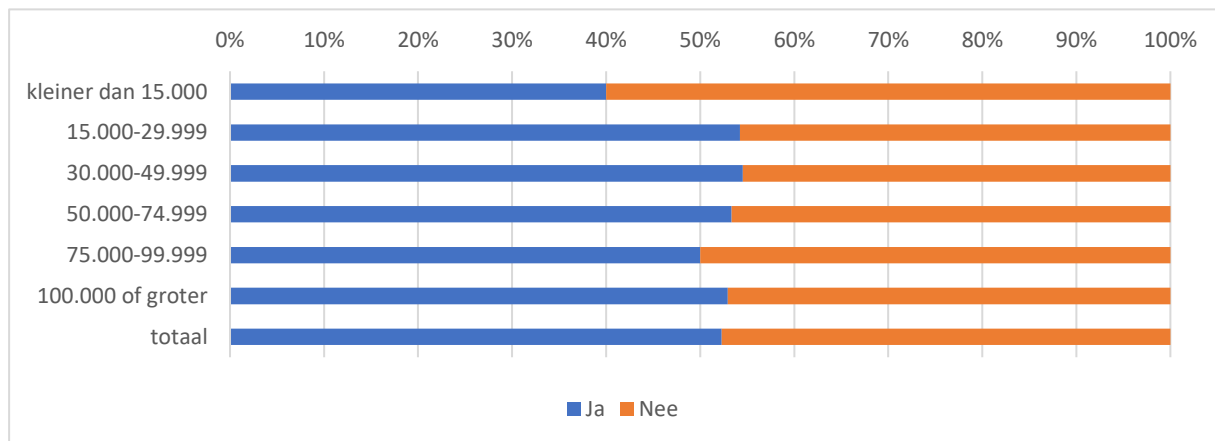
Deze bevinding is in beginsel niet in lijn met artikel 10 van de BBV. Dit schrijft namelijk voor dat de begroting en jaarrekening inzicht moeten geven in de geraamde inkomsten van heffingen, de beleidskeuzes en de kostendekkendheid. Hiermee is echter niet gezegd dat ieder individueel legestartief in de begroting en jaarrekening zichtbaar moet zijn.

Kennis en gebruik van VNG-model kostenonderbouwing zeer beperkt

Ter informatie: In 2010 stelde de VNG een model beschikbaar aan Nederlandse gemeenten dat gemeenten ondersteuning biedt om te komen tot een duidelijke onderbouwing van de kosten die de gemeente op de inwoner verhaalt voor de tarieven voor begraven. Met het VNG-model kostenonderbouwing kunnen gemeenten zichtbaar maken welke kosten in rekening worden gebracht voor de diensten en de taken van de gemeente. De modellen leiden tot standaard activiteitenoverzichten waarin aan de hand van een stappenplan de kosten worden verantwoord.

Uit de digitale enquête blijkt dat weinig gemeenten bekend zijn met het VNG-model kostenonderbouwing. Van de 176 gemeenten geeft 52% aan bekend te zijn met dit model, 48% gaf aan onbekend te zijn met het model. De bekendheid van het VNG-model kostenonderbouwing verschilt niet tussen gemeenten van verschillende grootte (figuur 7), wel zijn er verschillen te zien tussen gemeenten uit verschillende provincies. In Friesland en Groningen zijn gemeenten relatief vaak bekend met het model, gemeenten in Limburg zijn er relatief het minst bekend mee.

Figuur 7 Bekendheid met het VNG-model kostenonderbouwing per provincie (N=176)



Bovendien bleek het gebruik van het VNG-model sterker beperkt dan de kennis ervan. Van de 92 invullers die aangaven het model te kennen, gaven er 28 aan dat het model gebruikt wordt in hun gemeente. Dit betekent dat slechts 16% van de 176 gemeenten die aangaven zeggenschap te hebben over ten minste één gemeentelijke begraafplaats in de gemeente, werkt met het VNG-model kostenonderbouwing. Opvallend hierbij is dat 26 van de 28 gemeenten die aangaven het VNG-model te gebruiken, minder dan 50.000 inwoners hebben. Gemeenten die aangaven het VNG-model kostenonderbouwing te kennen, maar niet te gebruiken, zijn ook gevraagd waarom zij het model niet gebruiken. De meest genoemde antwoorden op deze vraag zijn: omdat,

- / de gemeente een eigen model heeft;
- / het model niet past bij de specifieke situatie;
- / het model te ingewikkeld/tijdrovend is.

Tenslotte geeft een aantal gemeenten aan het model nu niet te gebruiken, maar dat in de toekomst wellicht wel te willen doen.

Casus: gebruik van het VNG-model Kostenonderbouwing

Casusgemeente | provincie Overijssel | 30.000-49.999 inwoners

Omvang gebruik VNG-model kostenonderbouwing

Het VNG-model is in 2010 beschikbaar gesteld voor gemeenten om te komen tot een duidelijke onderbouwing van de kosten die de gemeente op de inwoner verhaalt voor de tarieven voor begraven.

Hierboven is beschreven dat 28 gemeenten gebruikmaken van het VNG-model, oftewel 16% van de 176 gemeenten die aangaven zeggenschap te hebben over ten minste één gemeentelijke begraafplaats in de gemeente. Het VNG-model wordt beschouwd als 'algemeen', wat zowel als een voor- als nadeel wordt geduid. De gemeenten die het VNG-model gebruiken, bestempelen het als eenduidig en overzichtelijk. Daarnaast blijkt het VNG-model vooral aantrekkelijk te zijn voor kleinere gemeenten. Van de 28 gemeenten die het model gebruiken, vallen 26 gemeenten in de categorie 'minder dan 50.000 inwoners'.

Casestudy: keuze voor het VNG-model als hulpmiddel om scherpere, inzichtelijkheid en transparantie

Naar aanleiding van reacties en opmerkingen van inwoners over de opbouw van de graftarieven en de transparantie daarvan, is de gemeente uit de provincie Overijssel in 2018 overgestapt op het VNG-model kostenonderbouwing. Daarmee heeft de gemeente de leges en heffingen inzichtelijker willen maken.

Het VNG-model biedt volgens de beleidsadviseurs van deze gemeente een duidelijk overzicht van de belangrijkste kostenposten ten aanzien van begraven. Daarnaast worden begrippen en handelingen helder en scherp gedefinieerd, waardoor er minder kans is op dubbelingen in de kostenopbouw.

Dit kwam in de gemeente voor bij dubbele of driedubbele graven. Bij een eerste begraafing zijn er al kosten gemaakt, die bij de tweede of derde begraafing niet opnieuw gerekend hoeven te worden.

Tot slot biedt het model de mogelijkheid om naar vergelijkbaarheid tussen gemeenten te streven. Vergelijkbaarheid is volgens beleidsadviseurs van de gemeente wenselijk vanwege de signaleringsfunctie die het model heeft. Het dient als benchmark; via het VNG-model kan de gemeente tarieven vergelijken. Eventuele verschillen met andere gemeenten kunnen leiden tot nader onderzoek naar kostentoerekening. Jaarlijks wordt bekeken of er wijzigingen zijn in de handelingen die impact hebben op de tarieven. Als dit niet het geval is, wordt er alleen een inflatiecorrectie toegepast. Het streven is, afhankelijk van de kostenontwikkeling en andere beleidsrelevante zaken, om iedere drie á vier jaar opnieuw grondig naar de tarieven te kijken.

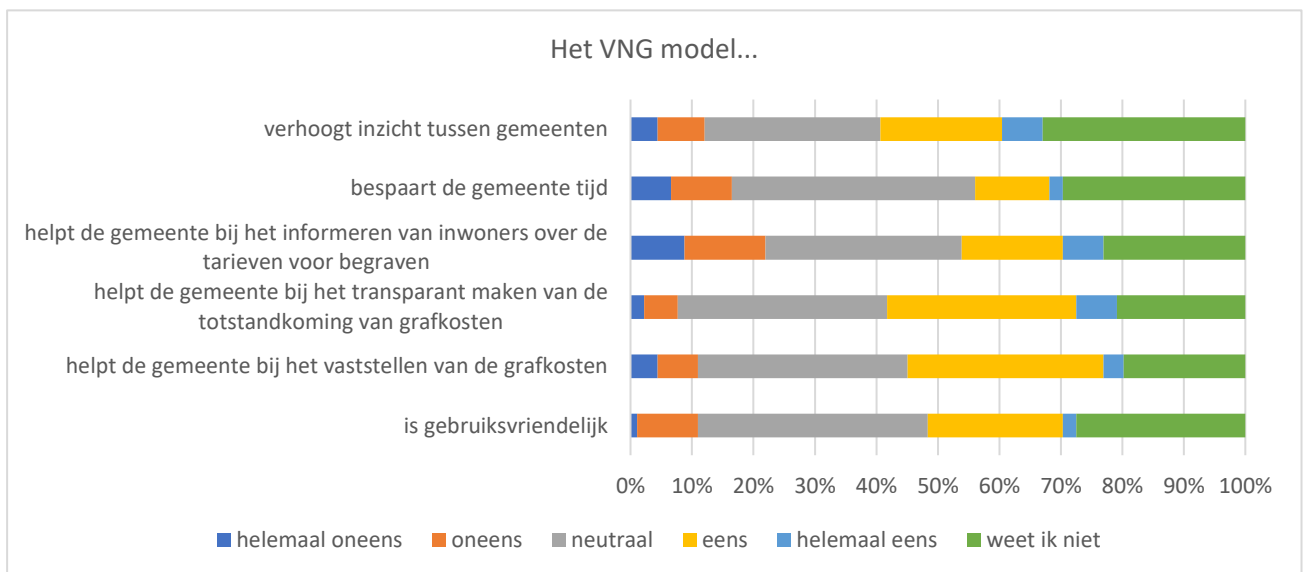
Volgens de gemeente biedt het VNG-model een methode om de kostenonderbouwing scherp en inzichtelijk te maken. In andere gemeenten sluit het model juist niet aan en is er gekozen voor een eigen model.

Grootste deel gemeenten staat neutraal tegenover VNG-model kostenonderbouwing

Het merendeel van de respondenten – bekend met het model – heeft geen mening over de betekenis van het model voor bijvoorbeeld tijdsbesparing, het inzicht dat het creëert tussen gemeenten en naar inwoners of de ondersteuning die het model biedt bij het vaststellen van de grafkosten. Over alle drie de stellingen gemiddeld, geeft 34% een neutrale mening en gemiddeld 26% “weet ik niet”.

Ten aanzien van de stellingen valt op dat de invullers die een standpunt innemen ten aanzien van de stellingen, vaker positief dan negatief zijn over het VNG-model kostenonderbouwing.

Figuur 8 Stellingen over VNG-model kostenonderbouwing (N=92)



Algemene karakter van het VNG-model kostenonderbouwing zowel grootste voordeel als nadeel

Verder is aan de 92 gemeenten die bekend zijn met het VNG-model kostenonderbouwing de vraag voorgelegd wat de belangrijkste voor- en nadelen van het model zijn. Over het geheel gezien wijzen de genoemde nadelen vooral op de algemeenheid van het model. Dit sluit niet aan bij de behoefte van de eigen gemeente. De voordelen wijzen op dezelfde algemeenheid, welke het model eenduidig en overzichtelijk maakt en een goede basis maakt.

Casus: eigen model kostenonderbouwing

Casusgemeente | provincie Zuid-Holland | meer dan 100.000 inwoners

Casusgemeente | provincie Zuid-Holland | 75.000 - 99.999 inwoners

“Een eigen kostenmodel sluit beter aan bij de specifieke omstandigheden in een gemeente”

Waar een deel van de gemeenten gebruikmaakt van het VNG-model voor de onderbouwing van kosten van begraven, hanteren andere gemeenten een eigen model voor kostenonderbouwing. Een voordeel van een eigen model dat door gemeenten wordt genoemd, is de aansluiting bij de specifieke omstandigheden in de begraafpraktijk van de gemeente, alsmede de gemeentelijke administratieve systemen.

In deze casus staan twee gemeenten centraal die gebruikmaken van een eigen model van kostenonderbouwing.

Casestudy: alle begraafkosten worden meegenomen in het kostenmodel

Een grote gemeente in de provincie Zuid-Holland heeft in 2013 besloten om het gehele systeem van begraven te herzien. Gelijktijdig met deze herziening is een nieuw model voor kostenonderbouwing ontwikkeld. Deze gemeente heeft ervoor gekozen om de gehele keten van begraven in eigen beheer aan te bieden. In dit proces zijn diverse extra taken opgepakt, waaronder de verhuur van rouwkamers. Dit is opvallend, aangezien de meeste gemeenten enkel het fysieke begraven en het onderhoud van begraafplaatsen in eigen beheer aanbieden. Er wordt door de gemeente jaarlijks begroot op nul en gedurende het jaar gestuurd op volledige kostendekkendheid. Dankzij de herziening van de gehele praktijk van begraven is het begraven in de gemeente de laatste jaren volledig kostendekkend en zijn de tarieven redelijk stabiel.

De grote gemeente uit de provincie Zuid-Holland maakt gebruik van een model waarin alle kosten die zijn toe te rekenen aan begraven, worden toegerekend. Hieronder vallen bijvoorbeeld huisvesting, kapitaallasten en overhead. De tarieven worden vervolgens vastgesteld op een groot aantal categorieën. Ten eerste betreft dit de uitgifte van een aantal typen graven voor diverse looptijden. Daarnaast betreft het een groot aantal specifieke handelingen, materialen en gebruik van voorzieningen die deel uitmaken van het begraafproces. Ook zijn er diverse opties voor de verlenging van graven beschikbaar.

Casestudy: het kostenmodel van de gemeente bouwt voort op het VNG-model

Een gemeente uit Zuid-Holland (75.000 – 99.999 inwoners) gebruikt sinds 2015 een eigen model voor kostenonderbouwing. Aanleiding hiervoor was de wens van de gemeenteraad om tot optimale kostendekkendheid van gemeentelijke leges te komen en inzicht te krijgen in de opbouw van de kosten om deze te kunnen verantwoorden. De ambtelijke organisatie is vervolgens aan de slag gegaan met het ontwikkelen van een nieuwe systematiek voor kostenonderbouwing, zodat de hoogte van de tarieven inzichtelijker is voor zowel de organisatie zelf, de politiek als de inwoners.

In november 2015 is met behulp van een accountantskantoor een nieuwe kostensystematiek opgesteld. Er is een afzonderlijke verordening lijkbezorgingskosten. Het VNG-model geeft een voorbeeld van activiteiten die bij lijkbezorging kunnen worden onderscheiden. De diverse kostenposten uit het VNG-model zijn echter niet direct terug te vinden in de tarieven van de gemeente en worden door de ambtelijke organisatie als te algemeen beschouwd. Om de kostenonderbouwing beter aan te laten sluiten bij de lokale situatie, is een eigen model ontwikkeld. Het accountantskantoor heeft geholpen om de totale kosten terug te vertalen naar concrete producten en handelingen. Omdat iedere gemeente eigen beleidskeuzes maakt en er wisselingen zijn in de opbouw van gemeentelijke begrotingen, is het niet gezegd dat het VNG-model toepasbaar is. De gemeente heeft het basismodel wel kunnen benutten om een eigen model uit te werken. Er is nu een *activity-based-costing* model (ABC-model) ontwikkeld, waarbij er op een dieper niveau voor producten en activiteiten gekozen is, dan in het VNG-model het geval is. Daarbij zijn alle handelingen (bijv. grafdelven, voorlopen) in tijd (uren/minuten) uitgedrukt. Deze tijd wordt vermenigvuldigd met het uurtarief en daarmee ontstaat de kostprijs. Alles wat drukt op de begroting van het taakveld begraven is toegerekend, zoals kapitaallasten en personeelskosten. Daarnaast is ook een opslag voor overhead in de tarieven opgenomen. Vervolgens is een uitgebreide lijst met activiteiten gemaakt waarvoor tarieven zijn berekend. Daarbij is wel een ambtelijke afweging gemaakt van welke kosten per activiteit realistisch en betaalbaar zouden zijn, zodat de kosten voor bepaalde activiteiten niet extreem hoog werden.

De kostendekkendheid van de gemeente is nu ongeveer 43%. Dit is een toename ten opzichte van 2015, toen het 32% was. Destijds zijn er vragen gesteld in de raad over de lage kostendekkendheid. In 2015 is aan de politiek voorgelegd wat de tarieven bij 100% kostendekkendheid zouden moeten zijn. Daaruit bleek dat de tarieven meer dan verdubbeld zouden moeten worden om tot het niveau van kostendekkendheid te komen. De gemeenteraad beschouwde deze kosten als te hoog en heeft daarom besloten dat de kosten licht mochten

stijgen, en niet teveel mochten afwijken van de regio. Elke vijf jaar worden de tarieven herijkt. Daarvoor wordt dezelfde systematiek gebruikt als in 2015. In de tussentijd worden de tarieven geïndexeerd. Bij het herijken wordt rekening gehouden met de kosten in de regio, waarbij het uitgangspunt is om niet teveel af te wijken van andere gemeenten.

Eigen model biedt gemeenten mogelijkheid tot specifieke kostenonderbouwing

Gemeenten kiezen voor het ontwikkelen van een eigen model om goed aan te kunnen sluiten bij de specifieke omstandigheden van hun eigen begraafpraktijk. Daarnaast stelt een eigen model de gemeenten in staat om voldoende diepgang te bereiken. Tot slot geven gemeenten aan dat het lastig is om een landelijk model te creëren, omdat de financiële administratie per gemeente anders is georganiseerd, en het is van belang dat een kostenmodel hierbij aansluit. Wel zien gemeenten potentie in een VNG-model waarin bepaalde principes ten aanzien van transparantie worden vastgelegd. Deze moeten een minimale standaard voor transparantie vastleggen, waarbinnen de gemeenten vervolgens de vrijheid hebben om hun eigen model te hanteren.

11% van de gemeenten stelt geheel geen kostenonderbouwing beschikbaar

Aan gemeenten die aangaven dat het VNG-model kostenonderbouwing niet wordt gebruikt in hun gemeente, of aan gemeenten die aangaven dit niet te weten, is de vraag voorgelegd of de gemeente enige vorm van onderbouwing voor de tarieven voor begraven aan inwoners beschikbaar stelt. Hierop gaf, van deze 55 gemeenten, 45% aan dat er wel onderbouwing beschikbaar wordt gesteld. 40% gaf aan dat dit niet het geval is en 15% stelde niet te weten of er een kostenonderbouwing beschikbaar wordt gesteld aan inwoners. Dit betekent dat 22 van de 199 gemeenten in zijn geheel geen kostenonderbouwing beschikbaar stellen aan inwoners. Gemeenten die geen enkele vorm van kostenonderbouwing beschikbaar stellen, geven aan dit niet te doen omdat de materie te complex is of dat zij dit niet standaard doen, maar wel op verzoek van inwoners.

Door gemeenten die het VNG-model niet gebruiken, maar die wel kostenonderbouwing beschikbaar stellen aan inwoners, werd aangegeven dat deze kostenonderbouwing tot stand komt op basis van de werkelijke kosten; op basis van een oude kostenberekening; of via de begroting worden vastgesteld. Ook gaf één enkele gemeente aan dat dit op basis van afstemming met de regio gebeurt.

5

Invloed op inwoners

In de digitale enquête zijn gemeenten vragen voorgelegd over de invloed die zij als gemeente (mogelijk) hebben op de keuze van burgers voor begraven of cremieren. Gemeenten zijn ten eerste gevraagd naar hun inzicht in de keuze van inwoners. De gemeenten zijn ook naar hun eigen ervaringen met inwoners en mogelijke praktische toepassingen en afspraken van de gemeente die invloed hebben op de keuze van inwoners gevraagd.

Kwart van de gemeenten heeft inzicht in aandeel inwoners dat zich laat begraven

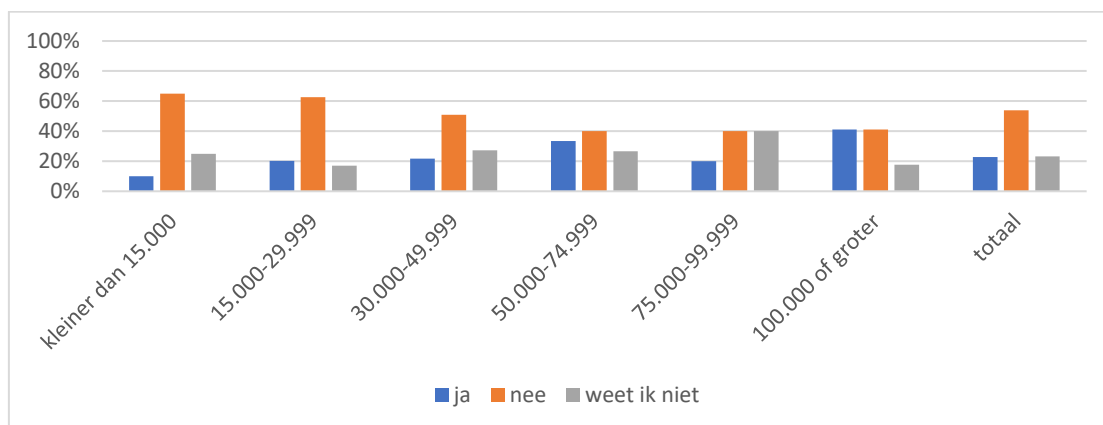
Met het oog op de invloed op de keuze van inwoners, zijn gemeenten vragen voorgelegd over de mate waarin zij invloed denken te hebben op de keuze van inwoners om zich binnen of buiten de eigen gemeente te laten begraven en/of de keuze tussen begraven en cremieren. Deze vraag is gesteld aan gemeenten met zeggenschap over ten minste één gemeentelijke begraafplaats.

Gemeenten zijn bijvoorbeeld gevraagd naar het zicht dat zij hebben op het percentage inwoners dat zich laat begraven. Als zij hier zicht op hadden, dan is de vervolgvraag gesteld hoe hoog dit percentage is.

- / In totaal gaf 54% van de invullers aan geen inzicht te hebben in het percentage inwoners dat zich laat begraven. 23% van de gemeenten gaf aan dit inzicht wel te hebben. De resterende 23% van de gemeenten gaf aan niet te weten of de gemeente inzicht heeft in het percentage inwoners dat zich laat begraven.
- / De gemeenten die inzicht hebben in de keuze van inwoners om zich te laten begraven of niet, geven aan dat gemiddeld 42% van hun inwoners zich wil laten begraven. Hierbij is niet specifiek gevraagd of deze inwoners zich op een gemeentelijke begraafplaats willen laten begraven.

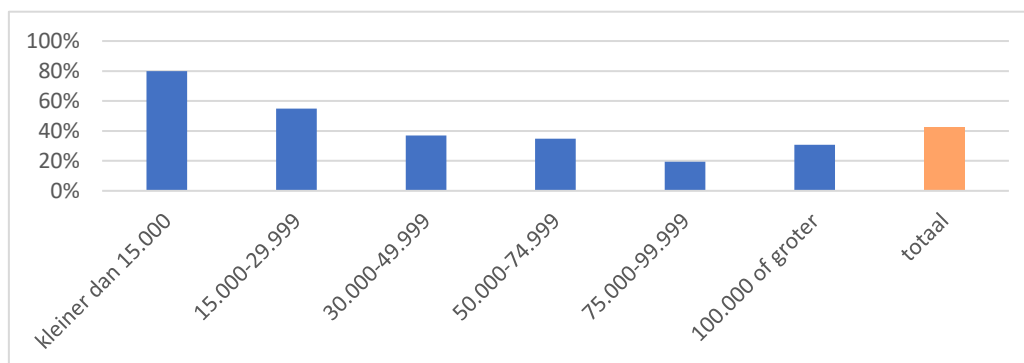
Het zicht op het percentage inwoners dat zich laat begraven en het percentage zelf, lijkt samen te hangen met de grootte van de gemeente. Invullers namens grote gemeenten gaven relatief vaker aan dat zij zicht hebben op het percentage inwoners dat zich laat begraven. Namens de grootste gemeenten (100.000-plus) gaven evenveel invullers aan wel inzicht te hebben, als geen inzicht te hebben.

Figuur 9 Inzicht in percentage inwoners dat zich laat begraven per gemeentegrootte (N=176)



Bovendien lijkt ook het percentage inwoners dat zich laat begraven samen te vallen met de grootte van de gemeenten. De kleinste gemeenten geven aan dat gemiddeld 80% van de inwoners zich laat begraven; in de grootste gemeenten is dit 31%. NB: slechts 40 gemeenten hebben inzicht in het percentage inwoners dat zich laat begraven. Dit is dan ook een voorzichtige aanname.

Figuur 10 Percentage inwoners dat zich laat begraven per gemeentegrootte (N=40)



Casus: Inzicht in de keuze van inwoners tussen begraven en cremeren

Casusgemeente | provincie Utrecht | minder dan 15.000 inwoners | 1 gemeentelijke begraafplaats

Veertien gemeenten hebben aanwijzingen dat de keuze van inwoners voor begraven wordt beïnvloed door de hoogte van de tarieven voor begraven

In de landelijke enquête hebben veertig gemeenten te kennen gegeven dat zij inzicht hebben in het percentage inwoners dat zich laat begraven in de eigen gemeente. Daarnaast gaven veertien gemeenten aan aanwijzingen te hebben dat de keuze van inwoners voor begraven wordt beïnvloed door de hoogte van de tarieven voor begraven. In het geval van vier gemeenten was er zowel inzicht in het percentage inwoners dat zich laat begraven, als aanwijzingen dat de keuze van inwoners wordt beïnvloed door de hoogte van de tarieven. Drie van deze gemeenten stellen dat er minder begraven wordt als gevolg van de kosten. In de ene gemeente is cremeren de standaard en hanteert de katholieke begraafplaats goedkopere tarieven. In een andere gemeente gaat een daling van het aantal begravingen hand in hand met stijgende tarieven, terwijl in de derde gemeente de onderhoudskosten voor nabestaanden erg hoog zijn. Een aantal gemeenten geeft aan dat hun inwoners natuurbegraven een aantrekkelijk alternatief voor crematie vinden, omdat de kosten laag zijn en er geen verlengingskosten zijn.

Casestudy: Lage kosten voor begraven is het gevolg van politieke keuzes van de raad

Met minder dan 15.000 inwoners vormt de Utrechtse gemeente een kleine, hechte gemeenschap. De kleinschaligheid van de gemeenschap maakt dat de politieke partijen goed op de hoogte zijn van de wensen en voorkeuren van de inwoners, ook als het gaat over lijkbezorging. Jaarlijks vinden er twintig á dertig begravingen plaats in de gemeente; één of twee inwoners kiezen voor een crematie. Mede ingegeven door de christelijke identiteit, hebben mensen een sterke voorkeur voor begraven. Vanuit hun geloofsovertuiging is cremeren voor de oudere generatie in principe onbespreekbaar, voor jongeren ligt dit genuanceerder. De raad heeft in een voorgaande periode gehoor gegeven aan de wens om de kosten van begraven laag te houden. Een voorbeeld van een keuze die de kosten drukt is dat het in de gemeente niet mogelijk is om het onderhoud van het graf af te kopen, het onderhoud is dus een verantwoordelijkheid van de nabestaanden. De raad hanteert bij het vaststellen van de leges een kostendekkendheid van 50%. De overige kosten worden vanuit de algemene middelen bijgepast, iets wat de raad ervoor over heeft. De gemeente sluit niet uit dat de lage tarieven bijdragen aan het hoge percentage begravingen, maar stuurt hier niet actief op.

De lage kosten voor begraven hebben een aanzuigende werking op mensen van buiten de gemeente. Meerdere malen per jaar krijgt de gemeente aanvragen van mensen buiten de gemeente om in die gemeente begraven te worden. Grafrechten worden tegenwoordig dan ook enkel verleend aan mensen die een aantoonbare binding met de gemeente hebben. De verklaring voor het grensoverschrijdend begraven kan men vinden in de lage tarieven voor begraven in de gemeente.

Andere culturele waarden belangrijker dan kostendekkendheid

Het aanpassen van de tarieven om te sturen op een gewenst percentage begravingen bleek tijdens deze casestudy niet aan de orde. Men hecht aan een waarde die belangrijk wordt gevonden binnen de samenleving. Deze behoefte wordt herkend door de lokale politiek en geeft hier gehoor aan, door de kosten voor begraven laag te houden. Het wordt als maatschappelijk verantwoord gezien dat de gemeente een deel van de kosten voor begraven uit algemene middelen betaalt. Dit wordt politiek eerder als acceptabel gezien dan het verhogen van de tarieven vanuit een streven naar kostendekkendheid.

Gemeenten verzamelen weinig informatie over de afwegingen van inwoners

Weinig gemeenten geven aan informatie te verzamelen over de invloed van het gemeentelijk tariefbeleid voor begraven op de keuze van inwoners tussen begraven of cremieren. Nog minder gemeenten verzamelen informatie over de keuze van inwoners om zich in een andere gemeente te laten begraven vanwege het verschil in tarieven. Uit de digitale enquête bleek specifiek het volgende:

- / In totaal gaf 78% van de gemeenten aan dat de gemeente geen gegevens verzamelt over invloed van het tariefbeleid op de keuze van inwoners tussen begraven of cremieren. 11% van de gemeenten geeft aan dit wel te doen. De resterende 11% van de gemeenten geeft aan niet te weten of de gemeente gegevens verzamelt over de invloed van het tariefbeleid op de keuze van inwoners.
- / Verder geeft in totaal 87% van de gemeenten aan dat de gemeente geen gegevens verzamelt over de keuze van inwoners om zich in een andere gemeente te laten begraven vanwege het verschil in tarieven tussen de gemeenten. 4% geeft aan dit wel te doen, terwijl 9% van de invullers niet weet of de gemeente gegevens verzamelt over de keuze van inwoners om zich in een andere gemeente te laten begraven.

Aan gemeenten die informatie verzamelen over de keuze van inwoners, is gevraagd of zij aanwijzingen zien dat de keuze van inwoners wordt beïnvloed door het tariefbeleid. In totaal gaven zeven gemeenten aan dat zij signalen zien dat dit het geval is. De voorbeelden van aanwijzingen die deze zeven gemeenten noemen zijn echter weinig concreet.

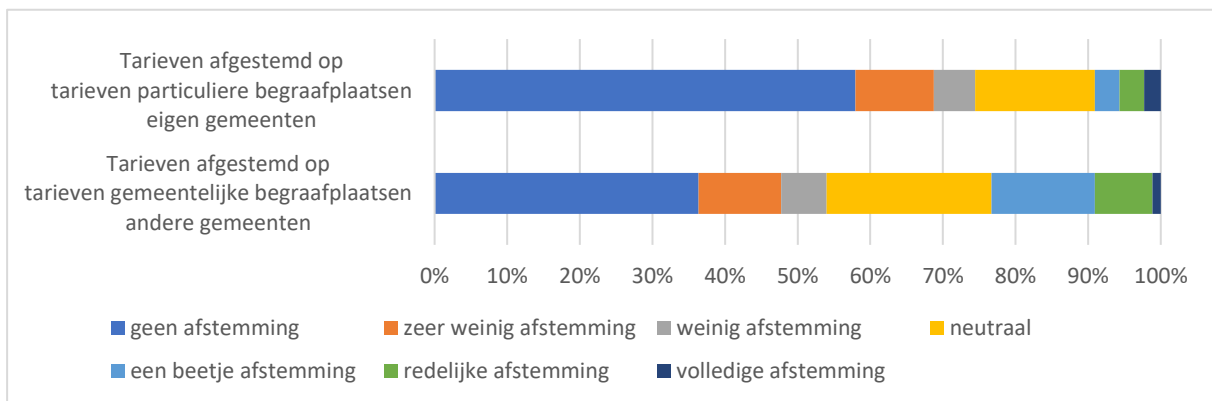
Weinig afstemming vanuit gemeenten ten aanzien van de tarieven voor begraven

Tijdens het onderzoek bleek dat inwoners de wens kunnen hebben in een andere gemeente begraven te worden: "De lage kosten voor begraven hebben een aanzuigende werking op mensen van buiten de gemeente. Meerdere malen per jaar krijgt de gemeente aanvragen van mensen buiten de gemeente om in die gemeente begraven te worden."

176 gemeenten kregen twee vragen voorgelegd over de mate waarin de tarieven op de gemeentelijke begraafplaatsen zijn afgestemd. Ten eerste of deze zijn afgestemd op de tarieven van particuliere begraafplaatsen in de eigen gemeente.

Ten tweede of tarieven zijn afgestemd met de tarieven op gemeentelijke begraafplaatsen in andere gemeenten. Over het algemeen blijkt dat er weinig tot zeer weinig afstemming plaatsvindt. Figuur 11 laat evenwel zien dat er meer afstemming plaatsvindt met andere gemeenten, dan met particuliere begraafplaatsen in de eigen gemeente.

Figuur 11 Mate van afstemming door gemeenten ten aanzien van de tarieven voor begraven (N=176)





Bijlage - Bronnen & respondenten

Documenten

Op basis van een informatie-uitvraag heeft het Ministerie BZK het volgende bronmateriaal aangeleverd (indien bekend bij de onderzoekers is de datum genoemd):¹⁰

- / 2007 - Onderzoek SGB0 grafkosten (april 2007);
- / 2009 - Vragen Anker Knops grafkosten (16 juni 2009);
- / 2010 - Vragen Anker Knops grafkosten (11 maart 2010);
- / 2010 - Model kostenonderbouwing lijkbezorgingsrechten (juni 2010);
- / 2012 - Vragen Ortega-Martijn, Van der Staaij grafrechten (11 april 2012);
- / 2014 - Vragen Bisschop, Segers grafrechten (4 april 2014);
- / 2017 - Rapport inzicht in de kostendekkende heffingen volgens nieuwe transparantie BBV (30 maart 2017);
- / 2017 - Kamerbrief aanbieding rapport AEF (2 juni 2017);
- / 2017 - Vraag Bisschop begrotingsbehandeling (15 november 2017);
- / 2018 - Vraag Bisschop begrotingsbehandeling (17 oktober 2018).

Ter verdieping van het onderzoek zijn er aanvullende gegevens gebruikt uit de volgende open bronnen en documenten:

- / Website Landelijke Organisatie van Begraafplaatsen (LOB) (www.begraafplaats.nl);
- / Website Monuta (grafkostenmeter) (www.monuta.nl/grafkostenmeter);
- / VNG-model kostenonderbouwing.

¹⁰ Dit zijn de namen zoals aan de documenten gekoppeld tijdens aanlevering bij de onderzoekers. De namen zijn alleen aangepast of aangevuld indien onderzoekers opheldering nodig achtten.

Gesprekspartners

Ter verdieping van dit onderzoek zijn zes (groeps)interviews gehouden. De gespreksverslagen van deze interviews zijn ter verificatie aan de gesprekspartners voorgelegd en geaccordeerd. Hieronder staat per betreffend interview de organisatie en de functie van de gesprekspartner beschreven.

Organisatie	Functie gesprekspartner
Gemeente in provincie Utrecht	Medewerker Burgerzaken
Gemeente in provincie Overijssel	Strategisch beleidsadviseur financiën en bedrijfsvoering Financieel adviseur, domein beheer en domein publiek
Stichting in de provincie Friesland	Voorzitter Stichting Penningmeester Stichting
Gemeente in de provincie Friesland	Beleidsmedewerker
Gemeente in de provincie Zuid-Holland	Hoofd gemeentelijke begraafplaatsen Directeur Stadsbeheer
Gemeente in de provincie Zuid-Holland	Beleidsmedewerker Regie & Beheer, beheerder begraafplaatsen Voormalig Financieel Adviseur afdeling Stadsbeheer