

KADERNOTITIE
DEELNAME GEMEENSCHAPPELIJKE REGELING OPENBAAR
LICHAAM CREMATORIA TWENTE

9 juni 2021
WERKGROEP TOEKOMST OLCT
VERSIE NA AB APRIL (1)

Voorwoord

Hierbij bied ik u, namens het dagelijkse bestuur van de gemeenschappelijke regeling Openbaar Lichaam Crematoria Twente (OLCT), de Kadernotitie deelname gemeenschappelijke regeling OLCT aan.

Het algemeen bestuur van het OLCT heeft in de vergadering van 2 juli 2020 aan het dagelijks bestuur de opdracht gegeven een Kadernotitie Deelname Gemeenschappelijke Regeling OLCT op te laten stellen. Achtergrond voor deze opdracht was de regelmatig opkomende vraag vanuit de deelnemers van de gemeenschappelijke regeling of het exploiteren van crematoria kan worden aangemerkt als een gemeentelijke taak. Het algemeen bestuur heeft besloten dit vraagstuk voor een standpunt aan de deelnemers voor te leggen. Deze Kadernotitie moet de deelnemers ondersteunen bij dit proces. Om de inhoud goed aan te laten sluiten bij de verwachtingen, is de inhoudelijke vraagstelling vooraf vastgesteld door het algemeen bestuur. Een groot aantal aspecten die bij de afweging van belang kunnen zijn, is meegenomen.

De Kadernotitie is opgesteld door de Werkgroep Toekomst OLCT. Bij de uitwerking van de inhoudelijke vraagstukken zijn de belangrijke stakeholders betrokken. Daarnaast is er na de eerste oriënterende bespreking in het algemeen bestuur nog aanvullend gesproken met enkele deelnemers. In overleg met het algemeen bestuur is verder besloten de oorspronkelijke planning aan te passen en de deelnemers meer mogelijkheden te geven om de besluitvorming in de eigen gemeente plaats te laten vinden.

Het dagelijks bestuur gaat ervan uit dat deze Kadernotitie een goede basis biedt voor het gesprek in uw gemeente. Wij zullen de uitkomsten en het vervolg daarop graag met u bespreken in een nog te plannen vergadering van het algemeen bestuur in het najaar van 2021.

A.J. Prins
Voorzitter bestuur OLCT

Inhoud

Samenvatting.....	4
1 Inleiding.....	7
1.1 Leeswijzer.....	7
1.2 Doelstelling, onderzoeksvragen en methode.....	7
1.2.1 Doelstelling.....	7
1.2.2 Onderzoeksvragen.....	7
1.2.3 Methode.....	8
2 De huidige organisatiestructuur.....	9
2.1 Organisatiestructuur.....	9
2.2 Periode 2010-2019	10
2.3 Wettelijk kader	10
3 Publieke waarde en Crematoria Twente	11
3.1 Wat is publieke waarde?	11
3.2 Wat is de publieke waarde van Crematoria?	12
3.2.1 Missie	12
3.2.2 Legitimiteit	12
3.2.2.1 Marktfalen	13
3.2.2.2 Publiek falen.....	14
3.2.2.3 Tot slot: mogelijke veranderingen in het politieke klimaat	14
3.2.3 Capaciteit.....	15
3.3 Lokaal bedrijf	15
3.3.1 Ontwikkelingen op het gebied van duurzaamheid	15
4 Financiële aspecten	17
4.1 Terugblik.....	17
4.2 Afspraken omtrent dividend	17
4.2.1 Systematiek tarieven.....	18
4.3 Meerjarig perspectief	18
4.3.1 Aantallen crematies	18
4.3.2 Effecten verbouw en nieuwbouw.....	18
4.3.3 Gevolgen coronacrisis	19
4.3.4 Prognose 2021-2030	19
4.4 Risicofactoren	20
5 Alternatieve organisatievormen.....	21
5.1 Organiseatievormen.....	21
5.1.1 Relatie alternatieve organisatievormen en publieke taak	22
5.1.2 Samenwerking gemeentelijke begraafplaatsen	22

5.2	Effecten van verkoop	22
5.2.1	Op de onderneming	22
5.2.2	Voor nabestaanden.....	23
5.2.3	Voor de uitvaartondernemingen	23
5.3	Uittreden gemeenschappelijke regeling/vervreemden aandelen	24
5.3.1	Casus Winterswijk (2014-2015).	24
5.4	Opheffen gemeenschappelijke regeling en verkoop aandelen	25
6	Verdere procedure	26

Samenvatting

Deze kadernotitie moet de deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling inhoudelijk ondersteunen om te komen tot een afgewogen besluit over toekomstige deelname aan de OLCCT. De kadernotitie beschrijft de huidige organisatiestructuur en de publieke waarde van Crematoria Twente, de financiële situatie, en andere organisatievormen.

Huidige organisatie

In 2000 is de huidige organisatiestructuur van de Crematoria van start gegaan. Crematoria Twente bv is voortgekomen uit het Openbaar Lichaam Crematoria Twente-Oost Nederland (opgericht in 1971). Omdat de wens van de inwoners van Twente voor cremeren groter werd en het niet duidelijk was of de markt dit zou gaan invullen, hebben de toenmalige gemeenten het opgevat als een publieke taak om een crematievoorziening te bouwen. De gemeenschappelijke regeling Openbaar Lichaam Crematoria Twente (OLCT) is enig aandeelhouder van de Crematoria Twente bv. Voor deze constructie is in aanloop naar 2000 gekozen om de risico's voor de deelnemende gemeenten af te schermen en het bedrijf in de gelegenheid te stellen bedrijfsmatiger te kunnen werken. OLCCT heeft drie organen, het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de voorzitter. De voorzitter vertegenwoordigt de gemeenschappelijke regeling in de aandeelhoudersvergadering. De Crematoria Twente bv wordt geleid door een directeur-bestuurder. Er is een Raad van Commissarissen die toezichthoudende en adviserende functie heeft.

In periode 2010-2012 heeft er een strategische discussie plaatsgevonden over de toekomst van Crematoria Twente bv. De uitkomsten van deze discussie resulteerden in een opdracht van het algemeen bestuur: renovatie van de accommodaties in Enschede en Almelo en de bouw van crematoria in Oldenzaal en Borne.

Gemeenten hebben de plicht te voorzien in faciliteiten voor begraven. Voor cremeren bestaat die verplichting niet, maar geeft de wet op de lijkbezorging een legitieme basis voor gemeentelijke activiteiten op dit gebied. De wet onderscheidt bijzondere en gemeentelijke crematoria. Crematoria Twente kan worden gedefinieerd als een private organisatie met een publieke eigenaar (de gemeenschappelijke regeling van 12 gemeenten).

Publieke waarde

Publieke waarde wordt niet alleen gecreëerd door het publieke domein met een publieke taak maar ook door private organisaties. Gekeken wordt er dan naar wie maakt er gebruik van de dienstverlening en wat geeft het bedrijf terug aan de maatschappij. De inwoners van de 12 aandeelhoudende gemeenten maken vooral gebruik van de dienstverlening met een zeer hoge waardering. De meeropbrengst gaat terug naar de twaalf gemeenten. Crematoria Twente werkt met het lokale bedrijfsleven en onderwijsinstellingen samen. De kennis die Crematoria Twente nodig heeft voor innovatieve oplossingen voor o.a. de energietransitie wordt bijvoorbeeld ontwikkeld in samenwerking met het Twente bedrijfsleven en de onderwijsinstellingen.

Marktfalen en publiek falen

Als de markt faalt is dit een reden voor de overheid om een taak zelf te gaan uitoefenen, dit wordt dan gezien als een publieke taak. In Nederland is het zo dat er drie grote partijen de uitvaartbranche grotendeels bepalen. Deze drie partijen zorgen voor een gedwongen winkelnering omdat uitvaartverzekeringen zijn gekoppeld aan de crematoria. De onderlinge verhoudingen en relaties zijn hierdoor aangescherpt. Door het publieke karakter van de eigenaar/aandeelhouder neemt Crematoria Twente een neutrale en onafhankelijke positie in

binnen de uitvaartbranche; iedereen -nabestaanden en uitvaartondernemers- kunnen tegen dezelfde condities/rechten/voorwaarden terecht.

Als besluitvormingsprocessen te lang duren en er onevenredige democratische controle en financiële kosten nodig zijn om te komen tot een goede besluitvorming en uitvoering is er sprake van publiek falen. De manier waarop de bestuurlijke controle van Crematoria Twente is ingericht kan zuinig, zinnig en transparant worden genoemd. Ook is er geen financieel risico voor de deelnemende gemeenten; tekorten op de begroting van de bv hebben geen consequenties voor de deelnemende gemeenten. Er wordt geen (inwoner)bijdrage betaald aan deze gemeenschappelijke regeling. Zelfs een eventueel faillissement heeft geen financiële consequenties voor de deelnemende gemeenten; het kapitaal van de aandelen komt dan wel te vervallen. Dit heeft geen gevolgen voor de gemeente ervanuit gaande dat de waarde van de aandelen niet zijn opgenomen in de gemeentelijke balans. Crematoria Twente bestaat 50 jaar en is als bedrijf onder een gemeenschappelijke regeling in de uitvaartbranche uniek en tot op heden succesvol geweest.

Financiële situatie

Sinds de verzelfstandiging zijn de positieve exploitatieresultaten bijna volledig uitgekeerd als dividend aan GR OLCT (aandeelhouder) en vervolgens naar rato van het aantal crematies naar de betreffende gemeenten. Dit beliep over al die jaren naar schatting een bedrag van ruim 15 miljoen euro. Een aantal jaren is de winst deels toegevoegd aan de reserves i.v.m. de nieuwbouw- en verbouwingsplannen. In het algemeen bestuur is besloten dat er vanaf 2016 jaarlijks een dividenduitkering van ten minste € 375.000 plaatsvindt voor zover de solvabiliteit en uitkeringstoets dit toelaten.

Door van twee naar vier locaties te gaan is er gezorgd voor een goede spreiding van crematiefaciliteiten in Twente en wordt voldaan aan de wens van veel inwoners om dichterbij afscheid te kunnen nemen. Het aantal crematies is echter niet verdubbeld terwijl de vaste lasten voor het beheer van de gebouwen en de salariskosten voor het benodigd personeel voor het bemensen van de vier locaties wel substantieel zijn toegenomen. De eerder gehanteerde scenario's die ten grondslag lagen aan de verwachtingen ten tijde van de besluitvorming zijn, aan de hand van meer gedetailleerde CBS-cijfers, echter naar beneden bijgesteld. In de jaren 2019 en 2020 was er de noodzaak om de tarieven bovenop de jaarlijkse indexatie extra te verhogen. Na een lange periode van uitsluitend toenemende crematie-aantallen is er sinds een aantal jaren ook een lichte stagnering van de groei waar te nemen door meer concurrentie.

Bovenop voorgenoemde trends van meer concurrentie en verzwaring van de vaste lasten, heeft de coronacrisis een effect op het resultaat voor de komende jaren. Het fenomeen over- en ondersterfte heeft invloed op de volatiliteit van het resultaat. Het beleid van Crematoria Twente is erop gericht om dividend uit te keren. Kijkende naar de bevolkingsopbouw van Twente, de grote voorkeur van cremieren, de voorzieningen op de vier locaties en de ligging van de vier locaties is er geen reden om aan te nemen dat de stijgende lijn in omzet de komende jaren niet zou doorzetten; echter deze stijging gaat minder hard dan voorspeld bij de besluitvorming om over te gaan tot verbouw en nieuwbouw. In de meerjarenprognose 2021-2030 bedraagt het gemiddelde jaarlijkse 'resultaat uit gewone bedrijfsvoering (voor belastingen) € 450.000 positief.

Organisatievormen

In de huidige constructie is het onafhankelijke en neutrale karakter van Crematoria Twente waarbij iedere inwoner en uitvaartondernemer gelijk wordt behandeld, leidend in de bedrijfsvoering. Dit wordt gecombineerd met de intentie om maatschappelijke waarde te

creëren voor de nabije samenleving. Een andere organisatievorm dan de huidige is als gemeenten direct aandeelhouder worden, deze optie heeft niet de voorkeur van de wetgever. Het omzetten tot een stichting is ook een mogelijkheid, waarbij gemeenten een zetel hebben in het stichtingsbestuur. De publieke waarde van het bedrijf hoeft dan niet te wijzigen. Ook is het terugdraaien van de verzelfstandiging een mogelijkheid of een andere vorm van samenwerking tussen de gemeente, in bijvoorbeeld een bedrijfsvoeringsorganisatie.

Tot slot is er de mogelijkheid om Crematoria Twente te verkopen aan een geïnteresseerde partij. De continuïteit van Crematoria Twente komt niet in gevaar bij een mogelijke wijziging in organisatievorm of bij een verkoop. Als verkoop leidt tot schaalvergroting gaat dit in de backoffice leiden tot ontslagen. En er is een gerede kans dat de tarieven stijgen, de verkoopprijs moet immers terugverdiend worden. De tarieven zijn op dit moment een goede concurrerende prijs. Voor nabestaanden leidt verkoop niet meteen tot zichtbaar effect, aandachtspunt is wel of het principe dat voor iedereen dezelfde tarieven gelden bij een andere partij gehandhaafd blijft. Het wegvallen van de onafhankelijkheid en neutraliteit van de huidige structuur gaat ook leiden tot een ongelijk speelveld bij de vele (zelfstandige -niet aan verzekeringen gebonden-) uitvaartondernemers.

Een college van een deelnemende gemeente kan besluiten de deelneming aan de gemeenschappelijke regeling op te zeggen. De uittrekkende gemeente kan aangeven dat het recht heeft op een deel van het aandelenkapitaal van de gemeenschappelijke regeling. Op grond van de bepalingen in de gemeenschappelijke regeling stelt het algemeen bestuur de algemene regels voor de uittredingsvoorwaarden vast.

1 Inleiding

De gemeenschappelijke regeling Openbaar Lichaam Crematoria Twente (OLCT) is een gemeenschappelijke regeling met twaalf deelnemende gemeenten. In deze tijd waarin een doorlopende deelname aan samenwerkingsvormen voor gemeenten geen vanzelfsprekendheid meer is, komt bij de deelnemers ook de discussie over deelname aan de gemeenschappelijke regeling OLCT regelmatig op. Vaak wordt deze discussie aangeduid als de discussie publiek-privaat, alhoewel deze benaming de suggestie kan wekken dat er enkel keuze is uit twee opties.

Nadat het onderwerp op initiatief van het dagelijks bestuur op 11 april 2019 oriënterend in het algemeen bestuur aan de orde is gesteld, heeft het algemeen bestuur op 20 juni 2019 besloten om voor de deelnemende gemeenten een (kader)notitie op te laten stellen over het onderwerp publiek-privaat, met daarin de argumenten die van belang zijn voor een afgewogen besluitvorming over deelname. Het dagelijks en algemeen bestuur van OLCT hebben op 2 juli 2020 een startnotitie vastgesteld, waarin zowel de onderzoeksvragen voor de kadernotitie als de verdere procedure zijn beschreven.

Deze kadernotitie moet de deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling inhoudelijk ondersteunen bij het maken van een afweging over de toekomst van de OLCT. Ook de te volgen procedure moet duidelijk zijn. Uiteindelijk bepaalt het algemeen bestuur de consequenties die aan de standpunten van de deelnemers moeten worden verbonden.

1.1 Leeswijzer

Dit hoofdstuk beschrijft de doelstelling, de onderzoeksvragen en de methode van werken door de werkgroep. Hoofdstuk twee zet de huidige organisatiestructuur van Crematoria Twente uiteen en het wettelijke kader. Hoofdstuk drie beschrijft een theoretisch kader gericht op publieke waarde van Crematoria Twente inclusief de ontwikkelingen in de uitvaartbranche. Hoofdstuk vier gaat in op de financiële situatie met een terugblik, toekomstperspectief en het dividendbeleid. Andere organisatievormen en de gevolgen van uittreding komen aan de orde in hoofdstuk vijf. Tot slot volgt de verder te volgen procedure in hoofdstuk zes.

1.2 Doelstelling, onderzoeksvragen en methode

In de startnotitie is aangegeven wat het doel is van de op te stellen kadernotitie. Deze doelstelling en de daaraan gekoppelde onderzoeksvragen komen hieronder aan bod.

1.2.1 Doelstelling

Het doel van de kadernotitie is een inhoudelijk document om te komen tot een afgewogen besluit over deelname aan de OLCT.

1.2.2 Onderzoeksvragen

- Hoe is Crematoria Twente ontstaan? Wat zijn de argumenten geweest om destijds voor deze bestuurlijke constructie te kiezen. Is er sprake van een wettelijke taak of niet?
- Is er bij Crematoria Twente sprake van een publiek belang en wat moet er worden verstaan onder publiek belang?
- Wat zijn de ontwikkelingen in de uitvaartbranche? Hoe werkt de uitvaartbranche; wie bepaalt wat en hoe verhoudt Crematoria Twente zich tot de regionale uitvaartondernemers.

- Wat zijn de financiële effecten geweest van de verzelfstandiging van Crematoria Twente. Wat zijn de verwachte resultaats- en dividendontwikkeling voor de komende jaren. Is het huidige dividendbeleid nog steeds adequaat. Wat zijn de risicofactoren die van toepassing zijn bij het al dan niet voortzetten van de deelname.
- Wat zijn de mogelijk andere vormen van eigenaarschap? Wat is de meerwaarde van de huidige constructie? Wat zijn de gevolgen van uittrekking. En wat zijn de verwachte effecten van de verkoop van de onderneming op de nabestaanden, op de continuïteit van het bedrijf, de infrastructuur (keuzevrijheid uitvaartondernemers), voor de tarieven en de werkgelegenheid binnen het bedrijf.

Bij de opdrachtformulering is de vraag of een waardebeoordeling onderdeel moest uitmaken van de opdracht nadrukkelijk aan de orde geweest. Het algemeen bestuur heeft uitgesproken dat de discussie in eerste instantie een principiële karakter moest hebben. Daarom maakt een waardebeoordeling geen onderdeel uit van het onderzoek. Mochten de uitkomsten van de vervolgdiscussie daartoe aanleiding geven, dan kan een waardebeoordeling altijd nog een vervolgoopdracht zijn.

1.2.3 Methode

De startnotitie (vastgesteld door het AB) bevatte de opdracht voor deze kadernotitie. Voor de leesbaarheid zijn de onderzoeksvragen iets anders geformuleerd en gerangschikt. In de startnotitie is de samenstelling van de werkgroep vastgelegd.

De werkgroep¹ is gestart met een werksessie onder leiding van Prof. Dr. Marc Vermeulen (hoogleraar strategie voor non-profit organisaties bij Tias school for business and society Tilburg University). De uitkomsten van deze sessie zijn verwoord in hoofdstuk vier.

De werkgroep heeft een aantal online bijeenkomsten gehad waarbij de drie leden vanuit de eigen expertise kennis en inhoud hebben aangeleverd. Ook is er archiefonderzoek geweest; besluitvorming heeft lang geleden plaatsgevonden en niet alles is meer terug te vinden. Ook de documenten om te komen tot de bouw van twee nieuwe crematoria zijn bestudeerd en gebruikt. Het Dagelijks Bestuur is op 19 november 2020 op proces meegenomen. De Raad van Commissarissen heeft op 8 december 2020 mondeling gereageerd op de conceptnotitie. Ambtelijke contactpersonen hebben op 8 februari 2021 de conceptnotitie ontvangen en zijn in de gelegenheid gesteld om te reageren².

Daarnaast is ook de secretaris van de gemeenschappelijke regeling en de voorzitter/aandeelhouder inhoudelijk betrokken. Tot slot is Prof. Dr. M. Vermeulen gevraagd als kritische tegenlezer.

Na de AB-vergadering van 8 april 2021 is er de mogelijkheid geweest om met de werkgroep in gesprek te gaan voor verduidelijking en om vragen te stellen³.

De input van al bovengenoemde partijen en momenten heeft geleid tot onderliggend document.

¹ De werkgroep bestaat uit de heer B. Nijholt (coördinatie en de bestuurlijk-juridische aspecten), de heer J. te Molder (financiële component) en mevrouw. H. Tomassen (inhoudelijke expertise uitvaartbranche).

² Van de 12 ambtelijke contactpersonen hebben 2 inhoudelijk gereageerd.

³ Van de 12 gemeenten hebben 2 gemeenten gebruik gemaakt van de mogelijkheid om met de werkgroep in gesprek te gaan.

2 De huidige organisatiestructuur

In dit hoofdstuk wordt de huidige organisatiestructuur beschreven zoals Crematoria Twente deze kent sinds 2000. Ook het strategisch besluit dat door het toenmalige AB genomen is in de jaren 2010-2012 komt aan de orde. Tot slot wordt het wettelijke kader beschreven.

2.1 Organisatiestructuur

In 2000 is de huidige organisatiestructuur van de Crematoria van start gegaan. Crematoria Twente bv is voortgekomen uit het Openbaar Lichaam Crematoria Twente-Oost Nederland. Deze gemeenschappelijke regeling is tot stand gekomen op initiatief van de gemeente Enschede in samenwerking met een aantal Twentse gemeenten. In 2000 is dit samenwerkingsverband verzelfstandigd en als zelfstandige rechtspersoon voortgezet in de vorm van een Besloten Vennootschap (eerst CTON bv, nu Crematoria Twente bv). In de huidige organisatie is de gemeenschappelijke regeling Openbaar Lichaam Crematoria Twente enig aandeelhouder van de Crematoria Twente bv. Zoals de naam al aangeeft heeft de gemeenschappelijke regeling de vorm van een openbaar lichaam. Aan de gemeenschappelijke regeling nemen de volgende gemeenten deel: Almelo, Berkelland (Achterhoek), Borne, Dinkelland, Enschede, Haaksbergen, Hengelo (O), Hof van Twente, Losser, Oldenzaal, Tubbergen en Wierden. Voor deze constructie werd gekozen om de risico's voor de deelnemende gemeenten af te schermen en om het nieuwe bedrijf in de gelegenheid te stellen meer op afstand van de gemeenten en bedrijfsmatiger te kunnen werken.

Het openbaar lichaam heeft drie organen, het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de voorzitter. Alle deelnemende gemeenten hebben zitting in het algemeen bestuur. Het stemrecht binnen het algemeen bestuur is gekoppeld aan het inwoneraantal, namelijk 1 stem per 20.000 inwoners of gedeelte hiervan, met dien verstande dat geen der individuele gemeentes zo veel stemmen kan hebben, dat zij zelfstandig een meerderheid kan vormen. De belangrijkste taken van het algemeen bestuur zijn het vaststellen van de jaarrekening en de begroting van de gemeenschappelijke regeling.

Het algemeen bestuur kiest een dagelijks bestuur en een voorzitter. Het dagelijks bestuur bestaat uit vijf leden. Het dagelijks bestuur heeft een aantal zelfstandige taken, die voortvloeien uit de Wet gemeenschappelijke regelingen, waaronder het voorbereiden van de vergaderingen van het algemeen bestuur en het bepalen van een standpunt voor de Algemene Vergadering van Aandeelhouders.

De voorzitter is voorzitter van het algemeen en dagelijks bestuur en vertegenwoordigt de gemeenschappelijke regeling in een buiten rechte. Dit houdt onder meer in dat de voorzitter de gemeenschappelijke regeling vertegenwoordigt in de aandeelhoudersvergadering.

De Crematoria Twente bv wordt geleid door een directeur-bestuurder. Er is een Raad van Commissarissen bestaande uit drie leden. De raad van commissarissen heeft de taak om toezicht te houden op het beleid van de directeur-bestuurder en op de algemene gang van zaken in de vennootschap. De raad van commissarissen staat de directeur-bestuurder daarbij met adviezen terzijde. De commissarissen worden van buitenaf gekozen, vanwege hun expertise in o.a. de uitvaartbranche, hun bestuurlijke netwerk of hun positie in het (Twentse) maatschappelijke veld. De werkwijze van Crematoria Twente bv is neergelegd in de statuten. Daarin is onder meer bepaald dat de directeur-bestuurder en de commissarissen in de aandeelhoudersvergadering een raadgevende stem hebben.

2.2 Periode 2010-2019

In periode 2010-2012 heeft er een strategische discussie plaatsgevonden over de toekomst van Crematoria Twente bv. Belangrijkste aanleiding voor deze discussie was het op peil houden van de dienstverlening van Crematoria Twente. Hoewel de vraag omtrent het eventueel afstoten van Crematoria Twente op de achtergrond wel meespeelde, was dit geen expliciet onderdeel in de discussie over de toekomststrategie.

De uitkomsten van de strategische analyse in de periode 2010-2012 resulteerden eind 2012 in een drieledige opdracht van het algemeen bestuur: het op een hoger niveau brengen van de dienstverlening, een verbetering van de bestaande accommodaties in Enschede en Almelo en een betere spreiding van de faciliteiten in het verzorgingsgebied. Deze laatste opdracht heeft geleid tot opening van de crematoria in Oldenzaal en Borne. De uitvoering van deze opdracht is nu geheel uitgevoerd, waarbij het op een hoger niveau brengen van de dienstverlening een continu proces is en uiteraard nooit af is. De (financiële) gevolgen van deze besluitvorming komen terug in hoofdstuk vier.

2.3 Wettelijk kader

Wet op de lijkbezorging

Crematoria Twente heeft bij de oprichting een opdracht gekregen vanuit het publieke domein. De wet op de lijkbezorging geeft een legitieme basis voor gemeentelijke activiteiten op dit gebied. Vrijwel alle aspecten van het uitvaartwezen zijn geregeld in de Wet op de Lijkbezorging, zo ook het begraven en cremeren als vormen, naast wetenschap en zeemansgraf. Alle toegestane vormen van lijkbezorging worden in de wet behandeld. Alle mogelijke keuzen voor de toegestane vormen van lijkbezorging zijn gelijkgesteld. Gemeenten hebben de plicht te voorzien in faciliteiten voor begraven. Voor cremeren bestaat die verplichting niet, maar biedt de wet wel de mogelijkheid.

In tegenstelling tot begraven verplicht de wet de gemeenten dus niet om te voorzien in crematiefaciliteiten voor burgers. De wet onderscheidt daarbij bijzondere en gemeentelijke crematoria (artikel 54 van de Wet op de lijkbezorging). Het ontbreken van de verplichting voor gemeenten om te voorzien in faciliteiten voor cremeren is ongetwijfeld gelegen in de historie van het cremeren, maar houdt zeker ook verband met de financiële impact van een dergelijke verplichting: gemeenten zouden dan verplicht worden te investeren in crematoria. Dit zou bovendien gevolgen hebben voor de spreiding van de voorzieningen.

De wet onderscheidt dus bijzondere en gemeentelijke crematoria. Waar in het zuiden van Nederland in het verleden crematoria werden opgericht vanuit de burgerij (kerken⁴ of stichtingen) was dit in Twente vanuit de overheid om de inwoners van Twente de mogelijkheid te bieden om dichterbij huis via een crematie afscheid te kunnen nemen van dierbaren. Tot 1971 gingen veel inwoners van Twente en de Achterhoek naar Dieren (bij Arnhem) voor een crematie.

Crematoria Twente is de private uitvoering van de publieke samenwerking; de besloten vennootschap is de uitvoeringsorganisatie met een publieke eigenaar/aandeelhouder bestaande uit een gemeenschappelijke regeling van 12 gemeenten. Crematoria Twente kan dus worden gedefinieerd als een private organisatie met een publieke eigenaar.

⁴ Het tweede Vaticaanse Concilie bracht modernisering van de rooms-katholieke kerk. Dit leidde ertoe dat o.a. in Brabant vanuit kerkelijke werkgroepen stichtingen werden opgericht voor het oprichten en beheer van crematoria.

3 Publieke waarde en Crematoria Twente

Dit hoofdstuk bevat een theoretisch model m.b.t. publieke waarde. Dit model is toegepast op de manier van werken en de positie van Crematoria Twente in de gehele keten van de uitvaartsector. Tevens komen in dit hoofdstuk de ontwikkelingen in de uitvaartsector aan de orde.

3.1 Wat is publieke waarde?

In voorgaand hoofdstuk is het wettelijke kader beschreven, dat een legitieme basis geeft voor gemeentelijke activiteiten op het gebied van cremeren. Omdat de wens van de inwoners van Twente voor cremeren groter werd en het niet duidelijk was of de markt dit zou gaan invullen, hebben de toenmalige gemeenten het opgevat als een publieke taak om een crematievoorziening te bouwen. Een publieke taak ontstaat als de markt het niet oppikt maar wat voor inwoners wel belangrijk is of als de markt onvoldoende functioneert⁵. Zie voor het functioneren van de uitvaartmarkt 3.2.2.1 (marktfalen).

Publieke waarde wordt niet alleen gecreëerd door het publieke domein met een publieke taak maar ook door private organisaties. Kenmerken van publieke waarde zijn als eerste dat het niet zozeer gaat om wie er produceert maar wie er consumeert. Kijkende naar Crematoria Twente zijn het voornamelijk de inwoners van de 12 aandeelhoudende gemeenten en van de overige inwoners in het verzorgingsgebied die de dienstverlening consumeren.

Een tweede kenmerk van een publieke dienst is dat de opbrengsten breder gedeeld worden dan alleen met de direct betrokkenen of dat private personen de neiging hebben om onvoldoende te investeren (omdat zij niet exclusief de opbrengsten krijgen). Kijkend naar het dividendbeleid van Crematoria Twente gaat de meeropbrengst terug naar twaalf gemeenten.

Ten derde gaat het niet alleen over output, maar ook over de outcome. De outcome gaat over de maatschappelijke prestaties die een positief maatschappelijk effect hebben voor de samenleving. De dienstverlening van Crematoria Twente wordt met een 8,9 gemiddeld gewaardeerd. Goed afscheid nemen heeft een positief effect op de rouwverwerking en daarmee op een geestelijke gezondere samenleving⁶. De output (de winst uit de private sector) komt na uitkering van dividend terecht in het publieke domein.

Ten vierde moet het ook over het proces gaan; de wijze waarop de prestatie van het bedrijf wordt uitgevoerd kan op zichzelf publieke waarde hebben. Crematoria Twente werkt met lokale partners samen en streeft naar het afnemen van lokale producten. Van alle medewerkers is 93% woonachtig in de 12 aangesloten gemeenten. Tot slot levert een goed netwerk en samenwerking tussen de verschillende partijen -waarin er ruimte is om te leren- het meeste rendement op voor de samenleving. Er is sprake van samenwerking tussen Crematoria Twente en de lokale overheden. Bijvoorbeeld tijdens de coronacrisis wordt er intensief samengewerkt met de Veiligheidsregio en de betrokken gemeenten. Ook wordt de samenwerking gezocht bij projecten met ROC van Twente en Saxion Hogeschool. Op deze manier wil Crematoria Twente bijdragen aan het bevorderen van kennis, bijdragen aan

⁵ Een voorbeeld is bijvoorbeeld het rijkschoonmaakbedrijf dat opgericht is omdat de private schoonmaakpartijen veel steken lieten vallen bij arbeidsvoorwaarden en waarbij de overheid besloot zelf het goede voorbeeld te geven.

⁶ Onderzoek van de Rijkuniversiteit Groningen naar de effecten van corona op rouw geeft de verwachting dat door corona meer nabestaanden last krijgen van verstoorde rouw. In de normale situatie kampt ongeveer 10% van nabestaanden met verstoorde rouw. Er is dus een correlatie tussen goed afscheid kunnen nemen en de geestelijke gezondheid.

kennisoverdracht en bieden van mogelijkheden om werkervaring op te doen. Als private organisatie heeft Crematoria Twente als visie om op allerlei vlakken publieke waarde te creëren.

3.2 Wat is de publieke waarde van Crematoria?

De public value driehoek van Moore (1995) kan worden toegepast in het beoordelen van de publieke waarde van Crematoria Twente.

3.2.1 Missie

De missie van Crematoria Twente is *Van Betekenis zijn*. Al vijftig jaar kunnen nabestaanden terecht om afscheid te nemen van hun dierbaren bij Crematoria Twente. Crematoria Twente heeft in haar doelstelling staan dat het naar

maatwerk streeft waarbij het realiseren van persoonlijke wensen rond de plechtigheid voorop staat. Zo streeft Crematoria Twente ernaar om betekenis te geven aan het afscheid – vóór, tijdens en na de plechtigheid.

Om van betekenis te zijn is het hebben van verbinding met de nabestaanden, hun gasten, de uitvaartondernemingen, de aandeelhouder, de samenleving in het algemeen en overige stakeholders van groot belang. Het begrijpen van de samenleving en hierbij betrokken te zijn, is noodzakelijk om van publieke waarde te zijn.

Crematoria Twente heeft de ambitie om de maatschappelijke rol te verstevigen en bij te dragen aan het welzijn van inwoners van Twente en omliggende regio's. Het bieden van ruimte voor reflectie, bezinning en contemplatie, bijvoorbeeld door het organiseren van herdenkingsbijeenkomsten en rouwgroepen, het houden van lezingen en het leiden van maatschappelijke debatten kan een belangrijke meerwaarde voor de toekomst zijn. Op dit moment is al sprake van samenwerking met ziekenhuizen in de regio⁷, wordt door Crematoria Twente gewerkt met arbeidskrachten met afstand tot de arbeidsmarkt en wordt nagedacht over samenwerking met het maatschappelijk middenveld, bijvoorbeeld scholen, in het kader van maatschappelijke stages en traineeships.

3.2.2 Legitimiteit

Zoals al eerder beschreven geeft de Wet op de Lijkbezorging een legitieme basis voor gemeentelijke activiteiten op dit gebied. Alle mensen worden geraakt door overlijden en verlies, dat is geen keuze. In Nederland kiest een ruime meerderheid van 66% voor cremieren; in Twente is dit 63%, waarbij de spreiding groot is. Gezien het algemeen belang is het dus gerechtvaardigd dat gemeenten, vanuit nuts-denken, crematoria oprichten en exploiteren. Het is echter geen wettelijke verplichting

In Nederland zijn op dit moment 105 crematoria in bedrijf waarvan de meerderheid in handen is van een drietal grote particuliere bedrijven: DELA, Yarden en Monuta. Van de 355⁸ gemeenten in Nederland hebben - naast de 12 aangesloten gemeenten van CT- nog



⁷ Er ligt een convenant waarbij kosteloos crematies van overleden vroeggeboortes wordt verzorgd.

⁸ Stand van zaken per 01-01-2019

zes gemeenten⁹ een crematorium in beheer (als onderdeel van de gemeentelijke organisatie). Er zijn argumenten waarom gemeenten zich - als aandeelhouder of beheerder - kunnen legitimeren met het onderwerp cremeren. Er zijn meerdere activiteiten die aan de markt kunnen worden overgelaten, maar waar gemeenten toch van inzien dat er een grote publieke waarde van uit gaat. Te denken hierbij valt aan theater, havens, voetbalstadion, betaalde topsportorganisaties, luchthavens. In die zin is verbondenheid met Crematoria Twente geen bijzonderheid.

3.2.2.1 Marktfalen

Als de markt faalt is dit een reden voor de overheid om een taak zelf te gaan uitoefenen, dit wordt dan gezien als een publieke taak. In Nederland is het zo dat er drie grote partijen de uitvaartbranche grotendeels bepalen, te weten DELA, Yarden en Monuta. Deze drie grote partijen zijn tevens uitvaartverzekeraars. De onafhankelijke crematoria en uitvaartondernemers ageren al jaren tegen de koppeling van uitvaartverzekeringen waarbij er sprake is van geforceerde toeleiding naar eigen crematoria. Buiten de drie grote partijen vinden de overige ondernemers dat er geen sprake is van een eerlijke markt. Er is sprake van een perverse prikkel waarbij de verzekering de burger dwingt om te 'kiezen' voor een crematorium dat hoort bij de verzekering. De markt gaat uit van de rationeel handelende burger maar de burger kan in geval van overlijden vaak geen goede rationele afweging maken. Bij het afsluiten van een verzekering mag worden uitgegaan van een rationeel handelende burger, echter in het geval van uitvaartverzekeringen is het vaak geen bewuste keuze omdat de verzekering vaak 'van huis uit' wordt meegegeven aan het kind dat meerderjarig wordt.

De drijfveer van marktpartijen is wezenlijk anders dan die van publiek georiënteerde. Bij de eerste staat uiteindelijk altijd het winst oogmerk voorop, bij de laatste gaat het altijd om een neutrale en onafhankelijke dienstverlening aan de nabestaanden, met het accent op de vrije keuze. Dit is een essentieel verschil en bepalend voor de wijze van benadering in alle geledingen van de dienstverlening.

De uitvaartbranche opereert in een verdringingsmarkt en is een uitermate concurrerende bedrijfstak geworden. De onderlinge verhoudingen en relaties zijn hierdoor aangescherpt. Iedereen zoekt positie, omzet en marktaandeel. Door het publieke karakter van de eigenaar/aandeelhouder neemt Crematoria Twente een neutrale en onafhankelijke positie in binnen de uitvaartbranche; iedereen kan tegen dezelfde condities terecht. Crematoria Twente staat ten dienste van de levenden en beschouwt daarom de nabestaanden als haar primaire opdrachtgever. Bij Crematoria Twente is iedere uitvaartondernemer een belangrijke samenwerkingspartner die op gelijke, transparante manier wordt behandeld. Maar in een concurrerende omgeving waarin uitvaartondernemers gebruik (moeten) maken van een commercieel crematorium van een derde, genieten ondernemers verschillende voorwaarden. Grote ondernemers bedingen meer kortingen, betere tijden, faciliteiten en andere eisen. Dit heeft gevolgen voor de keuzevrijheid van nabestaanden.

Na een overlijden kiezen nabestaanden voor een uitvaartondernemer die het vertrouwen krijgt om een uitvaart te begeleiden. Deze keuze kan op verschillende gronden worden gemaakt, maar vaak geeft een uitvaartverzekering daarbij richting. Gaat het om de grote landelijke of regionale ondernemingen, dan vindt vervolgens toeleiding plaats naar gebruik van eigen faciliteiten en naar de eigen crematoria. Toeleiding op deze manier kan het karakter krijgen van gedwongen winkelnering in plaats van marktwerking. Als nabestaanden in die situaties anders willen kiezen, gelden er vaak andere regels, waarbij onderscheid wordt gemaakt in bijvoorbeeld eigen polishouders en elders verzekerden of in natura

⁹ Amersfoort, Amstelveen, Amsterdam, Dordrecht, Rotterdam en Middelburg

verzekerden en kapitaal uitvaartverzekeringen. Dit onderscheid leidt tot verschil in tarieven, rechten en/of gebruik van faciliteiten. Met name de naturaverzekeringen brengen nabestaanden regelmatig in de problemen, zowel financieel als emotioneel¹⁰.

De markt faalt ook als er te weinig variatie is in de markt. De Autoriteit Consument & Markt (ACM) is er om de variatie te bewaken. Begin mei 2021 hebben DELA en Yarden bekend gemaakt dat Yarden wordt overgenomen door DELA. Deze overname ligt bij de ACM voor beoordeling op concurrentie en marktwerking. De ACM had echter op voorhand al aangegeven dat DELA – na de overname – op sommige plekken in Nederland te machtig wordt. In sommige regio's, zou er voor de consument en freelance uitvaartverzorgers te weinig te kiezen zijn, omdat DELA dan vrijwel alle uitvaartcentra en crematoria in handen heeft.

Een publiek georiënteerd crematorium zoals Crematoria Twente begeeft zich niet in concurrerende activiteiten, maar beperkt zich tot cremeren/bestemmen van de as, als wettelijke taak op het gebied van de lijkbezorging, geldend voor iedereen. Samenwerking met uitvaartondernemers -buiten het operationele samenwerken fysiek in een crematorium- maar met een gezamenlijk winstogmerk brengt een publiek georiënteerd crematorium binnen het krachtenveld van de onderlinge verhoudingen in de concurrerende branche. Zelfs als de onafhankelijkheid en neutraliteit worden geborgd in afspraken, is de schijn al voldoende om nabestaanden te kunnen beïnvloeden en raakt de transparantie snel uit het zicht.

3.2.2.2 Publiek falen

Er zijn een aantal redenen om de overheid op afstand te houden en zaken aan de markt over te laten. Ten eerste als de besluitvormingsprocessen te lang duren en er onevenredige democratische controle en financiële kosten nodig zijn om te komen tot een goede besluitvorming en uitvoering om politieke crisis te voorkomen. In het geval van Crematoria Twente lijkt dit niet aan de orde. De manier waarop de controle is ingericht met een Raad van Commissarissen en een Algemeen Bestuur mag zuinig, zinnig en transparant worden genoemd. De politieke risico's om aandeelhouder te zijn van een crematorium zijn klein. Een tweede oorzaak van publiek falen is als de overheid rendement wil zien en de kapitaalmarkt hiervoor geen kapitaal wil geven. De nieuw- en verbouw van de locaties van Crematoria Twente zijn gefinancierd vanuit de markt. Er is geen financieel risico voor de deelnemende gemeenten; tekorten op de exploitatie van de bv hebben geen consequenties voor de deelnemende gemeenten. De markt heeft hierin geen risico gezien van mogelijk publiek falen. Een derde reden om te spreken van publiek falen is een zogenaamd verschaffingsprobleem; als de samenleving vraagt om een 24/7 dienstverlening maar de overheid kan hier niet aan voldoen.

3.2.2.3 Tot slot: mogelijke veranderingen in het politieke klimaat

De coronacrisis raakt de economie hard. In het politieke klimaat lijkt er een tendens te ontstaan die neigt naar een wat sterkere en actievere rol voor de overheid. Wat duidelijk is geworden door de coronacrisis is dat de overheid een meer dan minimale zorgplicht heeft en het noodzakelijk is voor de overheid om invloed te hebben op de markt (bijvoorbeeld de beschikbaarheid van mondkapjes kon niet aan de markt worden overgelaten). Ook zijn er mogelijke veranderingen in het politieke denken omtrent de schaalgrootte van de markt. Een te grote afhankelijkheid van grote (inter)nationale markten lijkt onder druk van de coronacrisis te veranderen. Een goed werkende markteconomie is belangrijk. Invloed vanuit de overheid lijkt hierbij geen taboe meer te zijn.

¹⁰ Programma's als Kassa en Radar besteden regelmatig aandacht aan dit soort pijnlijke kwesties.

3.2.3 Capaciteit

Het crematieproces zoals Crematoria Twente deze uitvoert kan aan de markt worden overgelaten. Het operationele proces dat plaatsvindt in Almelo, Borne, Enschede en Oldenzaal is gelijk aan hoe de grote aanbieders, stichtingen of kleine zelfstandige crematoria het uitvoeren.

Iedere aanbieder streeft naar een optimalisatie in efficiency en effectiviteit. Vanuit de publieke kant kijkt Crematoria Twente ook naar rechtvaardige situatie (iedereen tegen dezelfde rechten/voorwaarden). De baten zijn niet alleen in geld uit te drukken maar is van financiële en niet-financiële waarde. Daarnaast kunnen binnen het publieke domein de gemeenten invloed uitoefenen op tarieven, de geboden faciliteiten en de kwaliteit van de dienstverlening.

Het werken in de uitvaartbranche is iedere dag balanceren tussen efficiency en goede, waardige dienstverlening. Afscheid kan maar één keer gedaan worden, fouten kunnen niet worden hersteld of emotioneel gecompenseerd worden. De planning van plechtigheden op vier locaties met verschillende aula's is een puzzel waarbij het uitgangspunt bij Crematoria Twente is dat er voldoende tijd moet zijn voor nabestaanden en gasten.

3.3 Lokaal bedrijf

Crematoria Twente bestaat in 2021 vijftig jaar. De eerste dertig jaar als publieke organisatie en sinds 2000 als een private onderneming, Crematoria Twente b.v., met een gemeenschappelijke regeling als enige aandeelhouder, bevindt zich in de driehoek bedrijfsleven, overheid en de samenleving. De termen vrijheid-gelijkheid en noaberschap kunnen op deze driehoek worden gelegd. Vrijheid staat voor de vrije keuze die inwoners van de 12 gemeenten (en daaromheen) hebben. Gelijkheid voor neutrale onafhankelijke dienstverlening. Noaberschap hoort bij Twente en de Achterhoek en daarmee bij Crematoria Twente een Twents bedrijf; iedereen in Twente (en een deel van de Achterhoek) heeft een gevoel bij 'Usselo'. Crematoria Twente heeft in haar missie aangegeven een hoge mate van publicness na te streven; nauwe verbondenheid met de publieke waarde, zoals een bijdrage leveren aan de samenleving.

Als gemeenschappelijke regeling is het tot op heden succesvol geweest. Het besluit om twee nieuwe locaties te bouwen en de bestaande locaties te renoveren is genomen met groot bestuurlijk draagvlak.

3.3.1 Ontwikkelingen op het gebied van duurzaamheid

In het klimaatakkoord van Parijs 2020-2050 zijn nationale en internationale doelen afgesproken waaronder het verminderen van de CO²-uitstoot. Crematoria Twente heeft de ambitie om in haar branche leidend te zijn als het gaat over het verminderen van de CO²-uitstoot ten gevolge van het crematieproces. Crematoria Twente heeft net als de meeste crematoria gasgestookte ovens en de installaties kunnen nog jaren mee voordat er vervanging nodig is. Op dit moment is er ook nog geen geschikt alternatief. De kennis die Crematoria Twente nodig heeft voor innovatieve oplossingen wat betreft de energietransitie wordt gehaald in het Twente bedrijfsleven of publieke/maatschappelijke organisaties. Ten tijde van het opstellen van dit document wordt onderzocht of Crematoria Twente kan aansluiten bij -door de provincie gesteund initiatief- de waterstof-hub in Almelo. Dit initiatief is een samenwerking tussen het bedrijfsleven en ROC, Saxion en University Twente. Een landelijk aangestuurde organisatie is mogelijk minder geneigd om lokaal kennis op te halen. Dit gebeurt dan eerder via grote landelijke projecten waarbij de kennis van elders wordt gehaald.

Op dit moment kent Nederland vier vormen van lijkbezorging: begraven, cremeren, het zeemansgraf en het lichaam ter beschikking stellen aan de wetenschap. Alkalische hydrolyse, ook wel bekend als resomeren, wordt in de nieuwe uitvaartwet als nieuwe vorm toegevoegd. Bij deze techniek lost het lichaam van een overledene op in een verwarmde vloeistof waaraan kaliumhydroxide is toegevoegd. Resomeren wordt gepresenteerd als een duurzaam alternatief voor cremeren en begraven. Echter zijn niet alle deskundigen het eens over de grote duurzaamheidswinst van resomeren ten opzichte van cremeren.

Ongeacht de vorm van lijkbezorging komt de komende jaren wel veel meer nadruk te liggen op het aspect duurzaamheid en wil Crematoria Twente ook via voorlichting nabestaanden bewust maken van duurzame keuzes waarbij de impact op het milieu verkleind kan worden. De keuze van de uitvaartkist, wat wel en niet in de kist (bijvoorbeeld kleding van natuurlijke producten) en het rouwvervoer (de plechtigheid en de condoleance op dezelfde plaats voorkomt extra kilometers) hebben impact op het milieu. Ook de keuze om mee te willen naar de crematieruimte om bij invoer van de overledenen aanwezig te zijn, leidt tot inefficiënt gasverbruik. Gastvrijheid en dienstverlening staat hiermee op gespannen voet met een zo laag mogelijk gebruik van fossiele brandstoffen. Bewustwording kan er toe leiden dat nabestaanden andere duurzamere keuzes gaan maken.

Overigens maakt Crematoria Twente gebruik van lokale leveranciers en producten op het gebied van catering en -voor zover mogelijk- worden de gebouwen en inventaris door lokale en regionale bedrijven onderhouden c.q. geleverd.

4 Financiële aspecten

In dit hoofdstuk wordt dieper ingegaan op de financiële situatie van Crematoria Twente, het bevat een terugblik, het huidige dividendbeleid, het toekomstige meerjarenperspectief en eventuele risico's die het aandeelhouderschap met zich mee kan brengen.

4.1 Terugblik

Sinds de verzelfstandiging in 2000 worden positieve exploitatieresultaten bijna volledig uitgekeerd als dividend aan GR OLCT (aandeelhouder) en vervolgens naar rato van het aantal crematies afkomstig uit de betreffende gemeenten uitgekeerd als aandeel in het positieve resultaat van GR OLCT. Sinds de verzelfstandiging in 2000 tot en met 2017 heeft de onderneming alle boekjaren positief afgesloten. Gedurende deze periode is de winst jaarlijks -met uitzondering van 2013, 2014 en 2015- meestal volledig als dividend uitgekeerd. Dit beliep over al die jaren naar schatting een bedrag van ruim 15 miljoen euro.

In de jaren 2013, 2014 en 2015 is besloten -in overleg met de aandeelhouder- om de winst deels toe te voegen aan de reserves i.v.m. de nieuwbouw- en verbouwingsplannen en daarmee samenhangende financieringsbehoefte. Concreet is toen afgesproken over het jaar 2013 maximaal het begrote dividend uit te keren (€ 925.000). Het meerdere resultaat (€ 497.000) is ingehouden ten behoeve van de investeringen. Daarnaast werd afgesproken dat over 2014 en 2015 geen dividend zou worden uitgekeerd. De resultaten uit die jaren zijn toegevoegd aan het investeringsbudget. Dit was in het boekjaar 2014 €1.202.000,- en over het boekjaar 2015 €1.419.000,-.

4.2 Afspraken omtrent dividend

In het algemeen bestuur is besloten dat er vanaf 2016 jaarlijks een dividenduitkering van ten minste € 375.000 zou plaatsvinden. Dit dividend zou worden uitgekeerd voor zover de solvabiliteit en de uitkeringstoets dit toelaten. De uitkering van het afgesproken dividend van € 375.000 over 2016 heeft in 2017 conform afspraken plaatsgevonden.

Het boekjaar 2018 werd met een fors negatief resultaat van € 1,6 miljoen afgesloten. Een negatief resultaat van € 250.000 was voorzien. Dit tekort kon worden verklaard door een paar bijzondere oorzaken: extra dotatie aan de onderhoudsvoorziening (i.v.m. de verbouwing van de locatie Enschede), correctie van de latente belastingvordering (i.v.m. de aanpassing van de meerjarenprognose) en een lagere dan verwachte omzet. Uitkering van het basisdividend zou hebben geleid tot een te zware belasting van de reservepositie van de onderneming. Dit heeft geleid tot het besluit om over 2018 geen dividend uit te keren. Ook over 2019 geldt dat de (financierings) ratio's onder druk staan en is er geen dividend uitgekeerd.

Voor de komende jaren wordt in de begroting van de gemeenschappelijke regeling uitgegaan van de basisdividenduitkering. Afhankelijk van de resultaten van de onderneming wordt jaarlijks besloten of het dividend al dan niet kan worden uitgekeerd, aansluitend bij de financiële- en vermogenspositie van de onderneming.

Tijdens de jaarlijkse aandeelhoudersvergadering wordt besloten over het bestemmen van het resultaat. De aandeelhouder kan het beleid omtrent het dividend altijd heroverwegen. De afgelopen jaren heeft de aandeelhouder laten zien dat een financieel gezonde organisatie boven dividend gaat.

Het vaststellen van de tarieven is een verantwoordelijkheid van de Raad van Commissarissen. Het vaststellen van de tarieven is een afweging tussen een concurrerende

prijstelling aan de ene kant en het publieke karakter van Crematoria Twente aan de andere kant. Indirect heeft de aandeelhouder invloed op de winstgevendheid van het bedrijf als er bijvoorbeeld (meer) dividend wordt geëist.

4.2.1 Systematiek tarieven

In de jaren 2019 en 2020 is Crematoria Twente genoodzaakt geweest om de tarieven, bovenop de jaarlijkse indexatie, extra te verhogen. Dit als gevolg van de investeringen voor de nieuwbouw en verbouw maar ook als gevolg van externe ontwikkelingen als de CAO-verhogingen, de gevolgen van de Wet Arbeidsmarkt in Balans, hogere energierekening en belastingen op gasverbruik en fikse, nieuwe, heffingen door Buma-Stemra. Daarnaast zijn er gestegen onderhoudskosten van de parken die door de hete zomers veel te lijden hebben gehad. De tarieven zijn nog steeds in lijn met de omliggende en andere crematoria in het land. Overigens is het vergelijk van crematietarieven geen sinecure omdat elk crematorium een eigen manier hanteert van wat wel en niet in de crematiekosten zit. Crematoria Twente hanteert een inclusief tarief (het tarief is inclusief alle faciliteiten en voorzieningen zoals bijvoorbeeld het verwerken van de as, livestream, opnames en het tonen van beeldmateriaal). Ook wordt er geen onderscheid gemaakt in tarieven voor cremeren op zaterdag of in de avonduren. De filosofie achter deze systematiek is om nabestaanden zo min mogelijk keuzestress te bezorgen.

4.3 Meerjarig perspectief

4.3.1 Aantallen crematies

Bedrijven die werkzaam zijn in de uitvaartbranche hebben geen invloed op de hoeveelheid jaarlijkse overledenen. Uiteraard is er wel invloed uit te oefenen of nabestaanden kiezen voor Crematoria Twente en welke diensten en producten ze hierbij afnemen. De keuze voor een crematorium wordt bijna altijd ingegeven door de woonplaats van de overledene of degene die opdrachtgever is voor de plechtigheid.

Het aantal crematies wordt jaarlijks geraamd op basis van factoren als onder andere de licht stijgende voorkeur voor cremeren en de regionale demografische ontwikkeling. Na een lange periode van uitsluitend toenemende crematie-aantallen is er sinds een aantal jaren een lichte stagnering van de groei waar te nemen. Dit wordt mede veroorzaakt door enige concurrentie van andere crematoria aan de grenzen van het verzorgingsgebied (Aalten, Berkelland (locatie Haarlo), Hellendoorn (locatie Nijverdal) en Hardenberg). De concurrentie is driedelig: cremeren bij andere crematoria, geen afname van catering in het crematorium en als laatste ook de plechtigheid waarbij alleen de technische crematie bij Crematoria Twente plaatsvindt. Doordat nu sprake is van meer structurele concurrentie worden de prijzen scherper en is de vanzelfsprekendheid van inkomsten deels weggefallen. Er is sprake van meer marktwerking en concurrentie.

De huidige omzet van Crematoria Twente bedraagt ongeveer 7 miljoen euro. De kosten worden voor een groot deel gevormd door personele lasten en het beheer van gebouwen en installaties (afschrijvingen en onderhoud). Deze kosten zijn op korte termijn maar beperkt beïnvloedbaar. Naast de omzet uit de crematieverzorging is er sprake van opbrengsten uit catering en asbestemming¹¹.

4.3.2 Effecten verbouw en nieuwbouw

De plannen omtrent verbouw en nieuwbouw – de regionale spreidingstrategie- zijn begin 2020 helemaal afgerond. De keuze om het aantal locaties te verdubbelen (van twee naar

¹¹ Onder Asbestemming wordt verstaan de opbrengsten uit de gedenkparken, verkoop van urnen en herdenkingsmemorabilia, de verstrooiingen (in aanwezigheid van nabestaanden).

vier locaties) is ingegeven door geluiden uit de samenleving dat inwoners, met name uit Noord Oost Twente, de reisafstand naar het dichtstbijzijnde crematorium lang vonden. De vier locaties zorgen voor een goede spreiding van crematiefaciliteiten in Twente. Het aantal crematies is niet verdubbeld, dit was ook nooit de verwachting toen de plannen zijn goedgekeurd. De keuze die toentertijd gemaakt is een keuze geweest voor betere spreiding en kleinschaligheid en daardoor betere en andere dienstverlening voor de inwoners van Twente. Het gevolg is dat de vaste lasten voor het beheer van de gebouwen en de salariskosten voor het benodigd personeel voor het bemensen van de vier locaties wel substantieel zijn toegenomen. De eerder gehanteerde scenario's met betrekking tot de crematie-aantallen, die ten grondslag lagen aan de verwachtingen ten tijde van de besluitvorming zijn, aan de hand van meer gedetailleerde CBS-cijfers, echter naar beneden bijgesteld. De investeringen voor de verbouw en nieuwbouw zijn voor het grootste deel gefinancierd door de BNGBank en daarnaast, middels een groenlening, door de ING-Bank.

4.3.3 Gevolgen coronacrisis

Bovenop voorgenoemde trends van meer marktwerking en verzwaring van de vaste lasten, heeft de coronacrisis een effect op het resultaat voor de komende jaren. Landelijk gezien is het jaar 2020 afgesloten met een oversterfte. Ook bij Crematoria Twente is dit te merken in de aantallen crematies. Deze zijn hoger uitgevallen dan begroot. Dit compenseert het wegvallen en vermindering van de cateringomzet tijdens de eerste lockdown. Een oversterfte wordt vaak gevolgd door een ondersterfte¹². Wat dit gaat betekenen voor de aantallen crematies in 2021 en verder is op dit moment niet te voorspellen en heeft invloed op de volatiliteit van het resultaat.

4.3.4 Prognose 2021-2030

De verwachting is wel dat het resultaat voor belastingen de komende jaren langzaam gaat herstellen. Voor de komende jaren worden de vaste lasten m.b.t. personeel ook iets lager door kritisch te kijken naar dienstverlening versus efficiency.

Een voorwaarde van BNG-bank voor de financiering van de nieuw- en verbouw is onder andere het voldoen aan de solvabiliteitseis van 30%. Ultimo 2019 was de ratio 0,3% onder de gestelde eis uitgekomen. De BNG-bank kijkt naar de lange termijn prognose en heeft vertrouwen in een goed herstel van deze ratio en heeft daarmee groot vertrouwen in de robuustheid van het bedrijf. Ultimo 2020 voldoet Crematoria Twente net aan de solvabiliteitseis van BNG-bank. Het uitkeren van dividend is altijd afhankelijk van de solvabiliteitseis. Op dit moment is de solvabiliteit dusdanig dat het eigen vermogen 'bevroren' is om aan de eis van de BNG-bank te kunnen blijven voldoen. De solvabiliteit wordt geprognoseerd op bijna 50% in 2030.

Het beleid van Crematoria Twente is erop gericht om dividend uit te keren. Gedetailleerde inzicht in de meerjarenprognoses wordt hier niet gegeven in verband met de concurrentiegevoelige informatie. Gezien de bevolkingsopbouw van Twente, de grote voorkeur voor cremeren, de voorzieningen op de en de ligging van de vier locaties is er geen reden om aan te nemen dat de stijgende lijn in omzet de komende jaren niet zou doorzetten. De dividenduitkering loopt in de prognose op van € 50.000 in 2021 tot € 700.000 in 2030. Het gemiddelde jaarlijkse 'resultaat uit gewone bedrijfsvoering (voor belastingen) in de meerjarenprognose 2021-2030 bedraagt € 450.000 positief.

Crematoria Twente is aan de stakeholders verplicht om financieel gezond te zijn waarbij winst wordt ingezet voor continuïteit en innovatie. Innovatie die vanuit het publieke denken gedeeld kan worden met (regionale) ondernemers die hierbij ook een belang hebben. Tot

¹² CBS prognosticeert op 16 december 2020 een ondersterfte in 2021 en 2022 (Statline.nl).

slot kan winst in de vorm van dividend terugvloeien naar de samenleving (wat jarenlang ook gebeurd is). Crematoria Twente kan worden gezien als een investering waarbij deelnemende gemeenten in de GR OLCT niet zijn gehouden tot het aanvullen van exploitatietekorten of verliezen van Crematoria Twente.

4.4 Risicofactoren

Crematoria Twente heeft tijd nodig om financieel te herstellen na alle investeringen van de afgelopen jaren. Dit herstel wordt mogelijk beïnvloed door de effecten van de coronacrisis. Zoals al eerder geschreven kunnen de bestuurlijke en ambtelijke investeringen als minimaal worden beschouwd. De gemeente loopt geen financieel risico, het enige risico is eventuele imagoschade mocht Crematoria Twente negatief in het nieuws komen. Voor de volledigheid is het goed om op te merken dat er geen inwonerbijdrage betaald wordt aan deze gemeenschappelijke regeling. Zelfs een eventueel faillissement heeft geen financiële consequenties voor de deelnemende gemeenten; het kapitaal van de aandelen komt dan wel te vervallen. Dit heeft geen gevolgen voor de gemeente ervanuit gaande dat de waarde van de aandelen niet zijn opgenomen in de gemeentelijke balans.

De overige risicofactoren zijn te verdelen in interne en externe risico's. Interne risico's zijn onder andere risico's die toe te schrijven zijn aan het personeelsbestand. 23% van het absolute aantal medewerkers is boven de 55 jaar. Het fysieke werk kan mogelijk leiden tot extra ziekteverzuim onder het personeel. Daarnaast kan de toekomstige uitstroom van oudere medewerkers ook gepaard gaan met kennisverlies. Ook toekomstige onderhandelingen m.b.t. de CAO-uitvaartbranche zijn risico's waarmee rekening moet worden gehouden.

Externe risico's zijn bijvoorbeeld veranderingen in de financiële wetgeving zoals wijzigingen m.b.t. (vennootschap)belastingen en premies. Ook veranderingen in de energieprijzen en andere belastingen die betrekking hebben op het gebruik van fossiele brandstoffen zijn een extern risico. Dit laatste geldt voor de hele markt en wordt in principe in de tarieven verwerkt.

Op basis van CBS-cijfers wordt ieder jaar een inschatting gemaakt van de regionale sterftcijfers en daarmee het aantal crematies. Hoe dit zich verhoudt met de vraag naar de gastenkamers (cateringomzet) en asbestemming is een inschatting op basis van jarenlange ervaring. Veranderingen in de vraag naar wat Crematoria Twente biedt of het vestigen van concurrerende crematoria in het verzorgingsgebied zijn van invloed op het resultaat.

Tot slot wordt de Wet op de lijkbezorging aangepast en worden waarschijnlijk nieuwe manieren van lijkbezorging (resomeren en composteren) toegestaan. Hierop wordt in de toekomst geanticipeerd mocht blijken dat hier vraag naar is of er kansen zijn om hier vraag naar te creëren. De effecten van deze nieuwe manieren van lijkbezorging op de bedrijfsvoering zijn momenteel nog niet zeker.

5 Alternatieve organisatievormen

Een van de opdrachten van het algemeen bestuur was het in beeld brengen van alternatieve organisatievormen. De vraag die zich bij het opstellen van een dergelijk overzicht voordoet, is welke aspecten relevant zijn bij het kiezen van een andere organisatievorm. Van belang daarbij is op welke wijze de gemeenten invulling willen geven aan sturing, beheersing, toezicht en verantwoording. Dit hoofdstuk geeft beantwoording op deze vragen. Ook komen de gevolgen van uittreding aan bod in dit hoofdstuk.

5.1 Organizeatievormen

In Nederland is er een aantal vormen om crematoria te beheren. Er zijn gemeentelijke crematoria, crematoria die in particulier bezit zijn eventueel met particuliere investeerders, stichtingen en coöperaties (o.a. DELA). De huidige constructie van Crematoria Twente is uniek in zijn vorm in Nederland.

Huidige constructie

Zoals in hoofdstuk twee al beschreven is gekozen voor de huidige constructie om de risico's voor de deelnemende gemeenten af te schermen en om Crematoria Twente eenvoudiger te kunnen laten anticiperen op veranderingen in de markt en bedrijfsmatiger te kunnen werken. Het onafhankelijke en neutrale karakter van Crematoria Twente waarbij iedere inwoner en uitvaartleider gelijk wordt behandeld, is leidend in de bedrijfsvoering. De missie en visie van Crematoria Twente laten de intentie zien om maatschappelijk betrokken te zijn zowel op het gebied van duurzaamheid als het welzijn van de inwoners. De bestuurlijke en ambtelijke drukte is -zeker in vergelijking met andere gemeenschappelijke regelingen- zeer beperkt.

Gemeenten worden direct aandeelhouder

Deze optie is bij de keuze voor de huidige organisatievorm aan de orde geweest. Direct aandeelhouderschap levert een directere relatie op met het bedrijf, maar ook meer risico's voor de gemeenten, omdat de tussenstap van de gemeenschappelijke regeling wegvalt. Hiermee komt de relatie tussen gemeente en bedrijf geheel in het privaatrecht. De wetgever geeft aan deze oplossing niet de voorkeur. Er moeten specifieke redenen zijn om niet voor een publiekrechtelijke samenwerking te kiezen. In formele zin wordt de rol van de gemeenteraden binnen deze optie kleiner, omdat er geen directe invloed is op vaststelling van de begroting en de beslissing tot deelname in of oprichting van andere rechtspersonen.

Stichting

Bij deze optie komt Crematoria Twente bv onder een stichtingsbestuur. De stichting wordt dan alleen aandeelhouder zonder winstoogmerk. De gemeenten hebben 1 (of meerdere) zetels in een te formeren stichtingsbestuur en kan aan de voorkant voorwaarden meegeven. Het stichtingsbestuur heeft als taak toezicht te houden op de bv (vergelijkbaar met de RvC op dit moment). Vanuit het Stichtingsbestuur wordt een aantal leden afgevaardigd dat zitting heeft in de Algemene Vergadering van Aandeelhouders. Vanuit het stichtingsbestuur wordt een commissie ideële doelstelling opgericht die met voorstellen komt voor het bestemmen van de winst. De individuele keuzevrijheid voor het bestemmen van de eventuele winst per gemeenten wordt hiermee verminderd. De Algemene Vergadering van Aandeelhouders besluit hier vervolgens over. In het verlengde van deze optie, ligt de mogelijkheid om het crematorium geheel in een stichting onder te brengen, waarbij de deelnemende gemeenten worden vertegenwoordigd in een nieuw te vormen Raad van Toezicht.

Het bedrijf wordt ondergebracht binnen het Openbaar Lichaam

Hiermee wordt de verzelfstandiging van het begin van deze eeuw teruggedraaid. Het bestuur van de gemeenschappelijke regeling wordt verantwoordelijk voor het reilen en zeilen van de Crematoria Twente. De organisatie wordt rechtstreeks vanuit het bestuur van de gemeenschappelijke regeling aangestuurd. Het openbaar lichaam wordt werkgever van de medewerkers. Hiermee worden de deelnemende gemeenten ook rechtstreeks verantwoordelijk voor de financiële aspecten van de organisatie. Bij negatieve resultaten zijn de deelnemers gehouden het nadelige resultaat bij te passen.

Bedrijfsvoeringsorganisatie

De huidige samenwerkingsvorm is de gemeenschappelijke regeling met de meest zware bestuursstructuur. Nu de gemeenschappelijke regeling het doel heeft het aandeelhouderschap van de Crematoria Twente bv te “beheren”, zou het wellicht een optie zijn om de gemeenschappelijke regeling om te vormen tot een bedrijfsvoeringsorganisatie/-regeling. Een bedrijfsvoeringsorganisatie is een lichtere vorm van samenwerking en kent bijvoorbeeld slechts één bestuur. Het aantal vergaderingen van het bestuur is op dit moment relatief gering, maar kan door een eventueel gewijzigde structuur nog verder worden teruggebracht. Overige vormen van publiekrechtelijke samenwerking, zoals bijvoorbeeld een centrumregeling, lijken op voorhand niet geschikt. De regeling moet in ieder geval rechtspersoonlijkheid bezitten.

5.1.1 Relatie alternatieve organisatievormen en publieke taak

De bepaling van de vraag of de exploitatie van crematoria een publieke taak is, moet in eerste instantie los worden gezien van de bepaling van een alternatieve organisatievorm. De keuze van de organisatievorm is een gevolg van de uitkomst van de discussie over de publieke taak. Blijft de exploitatie binnen de invloed van de overheid of wordt de taak aan de markt overgelaten. Als er wordt gekozen voor een blijvende invloed van de overheid, dan zijn er nog verschillende vormen van governance mogelijk, variërend van een zeer grote tot een marginale invloed.

5.1.2 Samenwerking gemeentelijke begraafplaatsen

In 2016 en 2017 is de mogelijke samenwerking tussen de gemeentelijke begraafplaatsen en Crematoria Twente bv onderzocht. Van de toen nog 14 deelnemende gemeenten waren er 8 in eerste instantie geïnteresseerd in mogelijke deelname. Uit gedegen onderzoek bleek dat ervanuit mededinging en aanbesteding onoverkomelijke obstakels rezen. Deze ontstonden door verschil in juridische status: de gemeentelijke begraafplaatsen zijn aanbestedende diensten en Crematoria Twente bv kwalificeert niet als aanbestedende dienst.

Samenwerking, hoe logisch ook, zou altijd stuiten op de aanbestedingsverplichtingen van de gemeentelijke begraafplaatsen. Dit geldt ook voor activiteiten gericht op samenwerking. Een keuze voor een andere organisatievorm kan mogelijk leiden tot nieuw inzicht met betrekking tot de samenwerking met de gemeentelijke begraafplaatsen.

5.2 Effecten van verkoop

5.2.1 Op de onderneming

De continuïteit van Crematoria Twente komt niet in gevaar bij een mogelijke verkoop. De spreiding van de vier locaties is dusdanig dat de verwachting is dat de locaties blijven bestaan en operationeel intact blijven. Afhankelijk van de koper kan verkoop effect hebben op de werkgelegenheid in het bedrijf. Vooral in de backoffice gaat schaalvergroting leiden tot ontslagen. En er is een gerede kans dat de tarieven stijgen, de verkoopprijs moet immers

terugverdiend worden. De tarieven zijn op dit moment een goede concurrerende prijs, de verwachting is niet dat dit veel zal wijzigen.

5.2.2 Voor nabestaanden

Voor nabestaanden leidt verkoop niet meteen tot zichtbaar effect, de vraag is wel of het principe dat voor iedereen dezelfde tarieven geldt bij een andere partij gehandhaafd blijft. Bijkomende bijzonderheid in de uitvaartbranche is een schijnbaar gebrek aan transparantie voor de burger. Dit hangt nauw samen met de afstand tot het onderwerp dood en overlijden. Het bespreekbaar maken van dit onderwerp is weliswaar veel beter geworden, maar het is geen alledaagse kost. Zodra een individu daadwerkelijk te maken krijgt met het overlijden van naasten, treden ook andere emoties in en dat maakt nabestaanden kwetsbaar. Hierdoor ontstaat ruimte voor de uitvaartbegeleider om in de advisering en begeleiding van nabestaanden ondernemingsbelangen te verweven. In rauwe rouw zijn nabestaanden geneigd vertrouwen te geven aan de uitvaartbegeleider zonder dat men de gevolgen van keuzen en beslissingen kan (of wil) overzien. Na het verlenen van opdracht tot uitvaartverzorging komen tal van onderwerpen langs, die de belangen van de uitvaartondernemer raken. De keuze van de kist, de keuze voor een bepaald crematorium, het aanbevelen van een bepaalde spreker, het machtigen van de uitvaartbeleider tot het doen van transacties, keuzen voor kaarten en bloemen, het gebruik van horeca en catering, etc.

En voor iedere commerciële onderneming geldt dat er mede gestuurd wordt op omzet en resultaten. Handelend vanuit een puur commercieel perspectief dient niet altijd het belang van de burger. Publiek georiënteerde crematoria positioneren zich onafhankelijk en neutraal, zijn transparant over hun aanbod, tarieven en faciliteiten. Ook hier is resultaat niet onbelangrijk, maar wel gerelateerd aan publieke waarde.

5.2.3 Voor de uitvaartondernemingen

Het wegvallen van de onafhankelijkheid en neutraliteit van de huidige structuur kan gaan leiden tot onzekerheid bij de (zelfstandige -niet aan verzekeringen gebonden-) uitvaartondernemers. Zoals al eerder benoemd in hoofdstuk drie biedt Crematoria Twente zekerheden voor de vele uitvaartondernemers in de regio (3.2.2.1). Zij zijn in hun dienstverlening momenteel niet afhankelijk van partijen die hen als ongewenste concurrenten zien en brengt deze ondernemers niet in een ondergeschikte en nadelige positie.

De beschikbaarheid van neutrale en onafhankelijke eindvoorzieningen zoals Crematoria Twente biedt zekerheden voor de vele uitvaartondernemers in de regio. Zij zijn in hun dienstverlening niet afhankelijk van partijen die hen als ongewenste concurrenten zien. Dit maakt toetreden tot de uitvaartbranche makkelijker. Het in handen brengen van Crematoria Twente bij een groot commercieel uitvaartbedrijf c.q. verzekeraar, kan er toe leiden dat zelfstandige uitvaartondernemers in de regio in een ondergeschikte en nadelige positie terechtkomen.

Op jaarbasis werkt Crematoria Twente gemiddeld met 70 á 80 verschillende samenwerkingspartners -uitvaartondernemers- samen. Vier hiervan zijn grote regionale of landelijke partners. De overige zijn kleine zelfstandige of zzp'ers die regionaal werken. In totaal zijn er tussen de 150 en 200 individuele uitvaartleiders die bij Crematoria Twente uitvaarten verzorgen. Negentig procent van deze uitvaartleiders werkt met name regionaal en komen bij crematoria in Twente, Salland en de Achterhoek.

5.3 Uittreden gemeenschappelijke regeling/vervreemden aandelen

Een college van een deelnemende gemeente kan besluiten de deelneming aan de gemeenschappelijke regeling op te zeggen. Op grond van artikel 25 van de Regeling OLCCT gaat deze opzegging in vier kalenderjaren na het verstrijken van het jaar waarin het besluit tot opzegging is genomen. Het besluit tot opzegging moet zo spoedig mogelijk aan het algemeen bestuur worden meegedeeld. Gedurende de opzegtermijn kunnen geen concurrerende activiteiten worden ontwikkeld en kan het algemeen bestuur besluiten om geen dividenden uit te keren aan de uittredende partij. Verder kan de termijn tot uittreding worden ingekort mits 2/3 van het totale aantal stemmen van de GR hiermee instemmen.

Uittreden van een deelnemer levert mogelijk een ingewikkelde situatie op. De uittredende gemeente zal aangeven recht te hebben op een deel van het aandelenkapitaal van de gemeenschappelijke regeling. Op grond van de bepalingen in de gemeenschappelijke regeling stelt het algemeen bestuur de algemene regels voor de uittredingsvoorwaarden vast. Nog los van de vraag of het algemeen bestuur zal instemmen met het uitkeren van de waarde van de aandelen, komt dan de vraag naar de berekening van de waarde van de aandelen en de berekening van het aandeel van de uittredende gemeente en de financiering van deze transactie.

Deze discussie speelde overigens niet bij de uittreding van de gemeente Winterswijk in 2015. Die casus wordt ter illustratie hieronder beschreven.

Overigens heeft het uittreden van een individuele gemeenten geen effect op de dienstverlening/service en voorwaarden voor inwoners en uitvaartondernemers van de desbetreffende gemeente.

5.3.1 Casus Winterswijk (2014-2015).

Op 29 april 2014 heeft de gemeente Winterswijk het besluit tot uittreden aan het algemeen bestuur van het OLCCT kenbaar gemaakt. Op grond van artikel 25, lid 2 van de destijds geldende gemeenschappelijke regeling heeft het algemeen bestuur een besluit genomen over de voorwaarden waaronder uittreding kan plaatsvinden, waarbij de algemene voorwaarden tot uittreding in acht worden genomen.

Deze algemene voorwaarden zijn conform artikel 25, lid 4 van de gemeenschappelijke regeling door het algemeen bestuur vastgesteld. Dat besluit is genomen in de AB-vergadering van 22 oktober 2014.

In de algemene voorwaarden zijn de volgende onderwerpen geregeld:

1. Financiële verplichtingen.

De uittredende gemeente vergoedt de schade die het rechtstreekse gevolg is van de uittreding. Deze schade bestaat uit:

- frictiekosten: eenmalige kosten die samenhangen met de uittreding, zoals advieskosten;
- desintegratiekosten: kosten die te maken hebben met (de afbouw van) overcapaciteit die ontstaat in de personele en materiële sfeer.

2. Het ontwikkelen van concurrerende activiteiten.

Daar waar het uittreden van een deelnemende gemeente op zichzelf geen schade oplevert voor de deelneming, het OLCCT of de andere deelnemende gemeenten brengt de ontwikkeling van een concurrerend crematorium wel schade toe aan de deelneming, gemeenschappelijke regeling en overige deelnemers. Het ontplooiën of voor zich laten ontplooiën van die activiteiten is binnen een termijn van vijf jaar niet toegestaan.

3. Regels omtrent geheimhouding, vertrouwelijkheid etc.
Een opgelegde geheimhoudingsverplichting op stukken van het OLCT (vastgelegd in de gemeenschappelijke regeling) blijft ook na uittreden geldig.
4. Rechten en plichten.
Totdat een gemeente is uitgetreden is de gemeente een volwaardig lid van het OLCT met de bijbehorende rechten en plichten.

Op basis van de deze algemene voorwaarden zijn de voorwaarden waaronder de uittreding van de gemeente Winterwijk heeft plaatsgevonden, vastgesteld. Aan de gemeente Winterwijk is een bedrag aan frictiekosten in rekening gebracht die als gevolg van de uittreding zijn gemaakt (advies- en secretariaatskosten).

De daadwerkelijke uittredingsdatum was 1 januari 2015.

5.4 Opheffen gemeenschappelijke regeling en verkoop aandelen

Bij deze optie besluiten de deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling om Crematoria Twente bv aan een (markt)partij te verkopen. De opbrengst van de verkoop komt dan ten goede aan de aandeelhouder en wordt daarna weer doorgespeeld naar de deelnemende gemeenten. Deze mogelijkheid is ook aan de orde geweest bij de vaststelling van de toekomststrategie in 2012, maar werd toen niet ondersteund door een (grote) meerderheid van de aandeelhouders.

Opheffing van de gemeenschappelijke regeling kan plaatsvinden wanneer de meerderheid van de colleges van alle deelnemende gemeenten zich daarvoor heeft verklaard. Bij opheffing stelt het algemeen bestuur, na het gevoelen van het college van burgemeester en wethouders van de deelnemende gemeenten te hebben ingewonnen, een regeling van de gevolgen van die opheffing vast, dat tevens een liquidatieplan bevat dat voorziet in de verplichting van de deelnemende gemeenten alle rechten en verplichtingen van de gemeenschappelijke regeling over de deelnemende gemeenten te verdelen. Hierin zal de opbrengst van de verkoop van de aandelen moeten worden verdisconteerd.

6 Verdere procedure

Besluitvorming over de toekomst van OLCT vindt plaats binnen de kring van het algemeen bestuur. De algemeen bestuursleden halen binnen de eigen gemeente het standpunt op. Hiervoor is deze Kadernotitie bedoeld. De verdere procedure wordt daarna bepaald in het algemeen bestuur, op voorstel van het dagelijks bestuur. Na de vaststelling van de kadernotitie in het AB in juni 2021 is er ruim de tijd voor consultatierondes in de gemeenten voordat er in een AB vergadering in het najaar een definitief standpunt en een vervolg wordt bepaald.

1.	Eerste bespreking startnotitie	Dagelijks bestuur	6 februari 2020
2	Vaststelling startnotitie	Dagelijks bestuur	2 juli 2020
3.	Vaststellen startnotitie	Algemeen bestuur	2 juli 2020
4.	Opstellen Kadernotitie	Werkgroep	Juli/december 2020
5.	Inlichten over de voortgang	Dagelijks bestuur	19 november 2020
5.	Bespreking eerste concept Kadernotitie	Dagelijks bestuur	14 januari 2021
6.	Vaststellen kadernotitie en aanbieden aan AB	Dagelijks bestuur	25 maart 2021
7.	Bespreken Kadernotitie	Algemeen bestuur	8 april 2021
8.	Vaststellen Kadernotitie	Algemeen bestuur	24 juni 2021
9.	Besluitvorming	Gemeenten	Najaar2021
10.	Eindbeeld vaststellen	Algemeen bestuur	Najaar 2021 (datum nader te bepalen)

De Raad van Commissarissen heeft aangegeven de aanbieding van deze Kadernotie (punt 6) graag te willen voorzien van een begeleidend schrijven.