



# Toetredingsstrategie GR AQUON

*29 februari 2024*

**AEBEL**

**AQUON**  
Wateronderzoek en advies

# Inhoudsopgave

1. Vraagstelling
2. Aanleidingen en context
3. Analyse effecten van toetreding op strategische-, financiële- en governance situatie
4. Bevindingen

Bijlagen



1

# Vraagstelling

# AQUON en haar deelnemers hebben behoefte aan een strategie voor toetreding van nieuwe deelnemers

## AQUON heeft Rebel gevraagd voor een toetredingsstrategie

De directie van AQUON heeft Rebel gevraagd een advies te geven over hoe en tegen welke voorwaarden toetreding van nieuwe deelnemers kan plaatsvinden. Dit in het verlengde van onderstaande context.

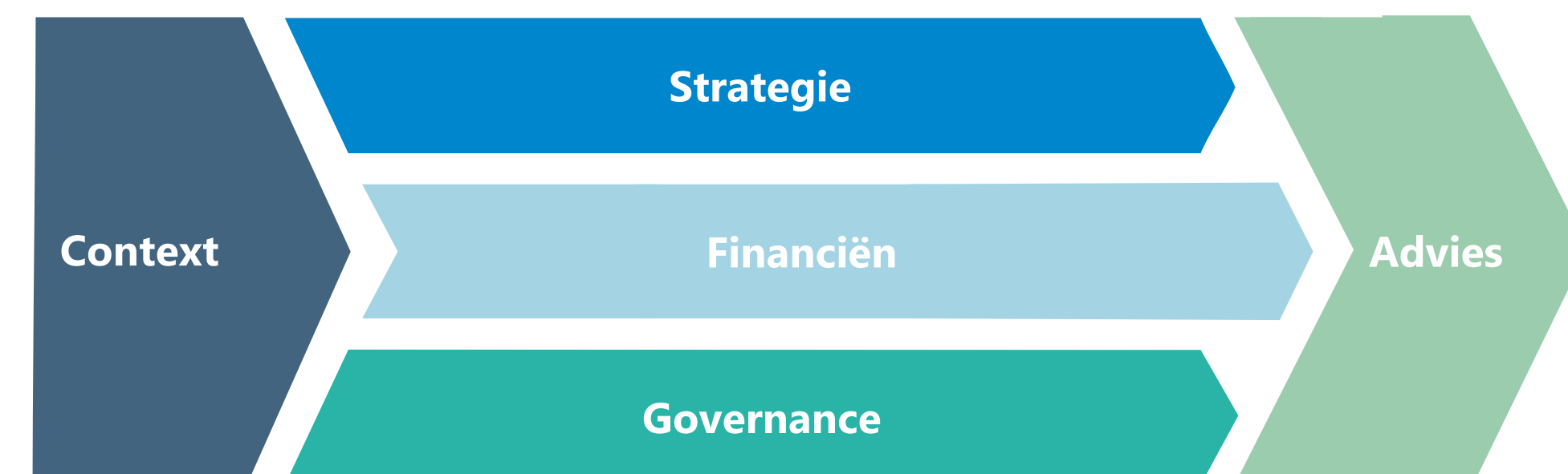
Ten minste één waterschap heeft aangegeven deelneming aan AQUON in overweging te nemen. Zo kan het waterschap genieten van de mogelijke schaal- en ketenvoordelen binnen AQUON. Daarnaast is het mogelijk dat deelname meer voordelen kan bieden of de belangen meer kan paralleliseren dan slechts afnemer zijn van de diensten.

Toetreding biedt deelnemende waterschappen ook de gelegenheid tot uittreding. AQUON beschikt reeds over een uittredingsstrategie, welke in 2017 is opgesteld door PWC. Hoewel ons onderzoek zich op toetreding concentreert, zullen wij de toe- en uittredingsstrategie tevens integraal bekijken. Dit ter toetsing en analyse van de totale voor- of nadelen van toe- en uittredingen.

In deze presentatie schetsen wij in Hoofdstuk 2 allereerst de bestaande situatie en context van AQUON. Vervolgens benoemen wij in Hoofdstuk 3 de discussie- en aandachtspunten betreffende de toetreding van nieuwe waterschappen. Deze discussie- en aandachtspunten hebben wij in onderstaande categorieën opgesplitst.

1. Strategie van AQUON
2. Financiële voor- en nadelen van toetreding (en uittreding)
3. Governancestructuur van AQUON

De grafische weergave onderaan deze slide dient als leeswijzer van de rapportage en komt linksboven op elke slide terug. Zodoende is duidelijk waar in de rapportage u zich bevindt.





2

# **Aanleiding en context voor toetredingsstrategie**

# AQUON heeft door de jaren heen een stevigere marktpositie opgebouwd en is in toenemende mate gecentraliseerd

## AQUON heeft een stevige marktpositie opgebouwd

AQUON levert via onderzoek en advies inzicht in de waterkwaliteit en vormt daarmee de basis voor gezond en duurzaam waterbeheer. AQUON is in 2011 opgericht als Gemeenschappelijke Regeling (GR) van negen waterschappen. Na de oprichting volgden enkele jaren met uiteenlopende verwachtingen en behoeften vanuit de eigenaren. Het jaar 2016 vormt een keerpunt in de geschiedenis van AQUON. Onder begeleiding van adviesbureau Wagenaar Hoes werd een nieuwe koers ingezet.

Met een nieuwe governancestructuur en strategie ontwikkelde AQUON zich vervolgens door van uitvoerend laboratorium op afstand naar een integrerende en informatie leverende ketenpartner met aandacht voor innovatie. Waar AQUON eerst door de commerciële laboratoriummarkt gezien werd als een zwakke concurrent, lukt het AQUON steeds beter om een positie op te bouwen in haar uitbestedingen richting commerciële laboratorium- en monsternamemarkt.

## AQUON van AQUON 2.0 door naar AQUON 3.0

In 2018 is de GR van AQUON geherformuleerd. De belangrijkste herformuleringen betreffen de herdefinitie van het strategisch profiel van AQUON en de verbetering van de governancestructuur. Met deze herformulering werd AQUON 2.0 een feit.

Ter borging van de gemeenschappelijke focus op de nieuwe strategie en governance door de samenwerkende waterschappen was een efficiëntieslag wenselijk. Centralisatie van de laboratoriumorganisatie bleek de aangewezen oplossing voor het behalen van de efficiëntieverbetering. Met de sluiting van de vestiging in Breda is een jaarlijkse besparing van € 1 miljoen gerealiseerd, en centralisatie van de laboratoria moet tot verdere efficiëntie leiden.

De centralisatie van de laboratoria van AQUON is bekend komen te staan als AQUON 3.0. De huidige locaties van AQUON in Leiden en in Tiel worden afgestoten en de gewenste centralisatie staat in 2024 door ingebruikname van een nieuw pand te gebeuren.

## De GR van AQUON legt de onderlinge afspraken vast en geeft inzicht in haar werkwijze

### De GR van AQUON bevat alle onderlinge afspraken

De GR van AQUON is een set van regels en bepalingen waarbinnen AQUON haar functie op het gebied van wateronderzoek uitoefent. Simpel gezegd geeft de GR de afspraken binnen AQUON én de werkwijze van AQUON weer.

AQUON heeft twee bestuursorganen: het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur.

Het algemeen bestuur staat aan het hoofd van AQUON en bestaat uit negen leden. Elk waterschap vaardigt iemand uit het DB van het waterschap af voor vertegenwoordiging in het algemeen bestuur, alsmede voor elk lid een plaatsvervangend lid dat het lid bij verhindering vervangt.

Het algemeen bestuur besluit onder andere over de strategische kaders, strategische onderwerpen, het vaststellen of wijzigen van de begroting, het vaststellen van de jaarrekening en de formule voor de uittreedkosten. Over deze onderwerpen kan het algemeen bestuur alleen besluiten indien minstens zeven negende aantal leden aanwezig is.

Voor toetreding tot de regeling is de instemming vereist van alle deelnemers. De deelnemers kunnen uitsluitend instemming geven wanneer zij daarvoor de toestemming van hun vertegenwoordigende organen hebben.

### Duidelijke afspraken rondom toetreding zijn nog nodig

Recent heeft een waterschap in gesprekken aangegeven mogelijk deelnemer te willen worden van de GR AQUON. AQUON beschikt momenteel nog niet over gedetailleerde afspraken of een proces rondom toetreding van nieuwe deelnemers.

In het vervolg van deze rapportage is uitgewerkt wat de impact van een eventuele toetreding is op de strategie, financiën en governance van AQUON, hetgeen leidt tot de uitwerking in een toetredingsstrategie.

Wijzigingen in de GR in relatie tot een nieuwe toetreders vragen een unaniem besluit van de huidige deelnemers.



3

**Analyse effecten van  
toetreding op strategische-,  
financiële-, en governance  
situatie**



## AQUON biedt meer dan watergerelateerd onderzoek en advies: het is het vehikel voor ketenpartnerschap, netwerkorganisatie en innovatie

### Het doel van AQUON is breder dan uitvoering van metingen

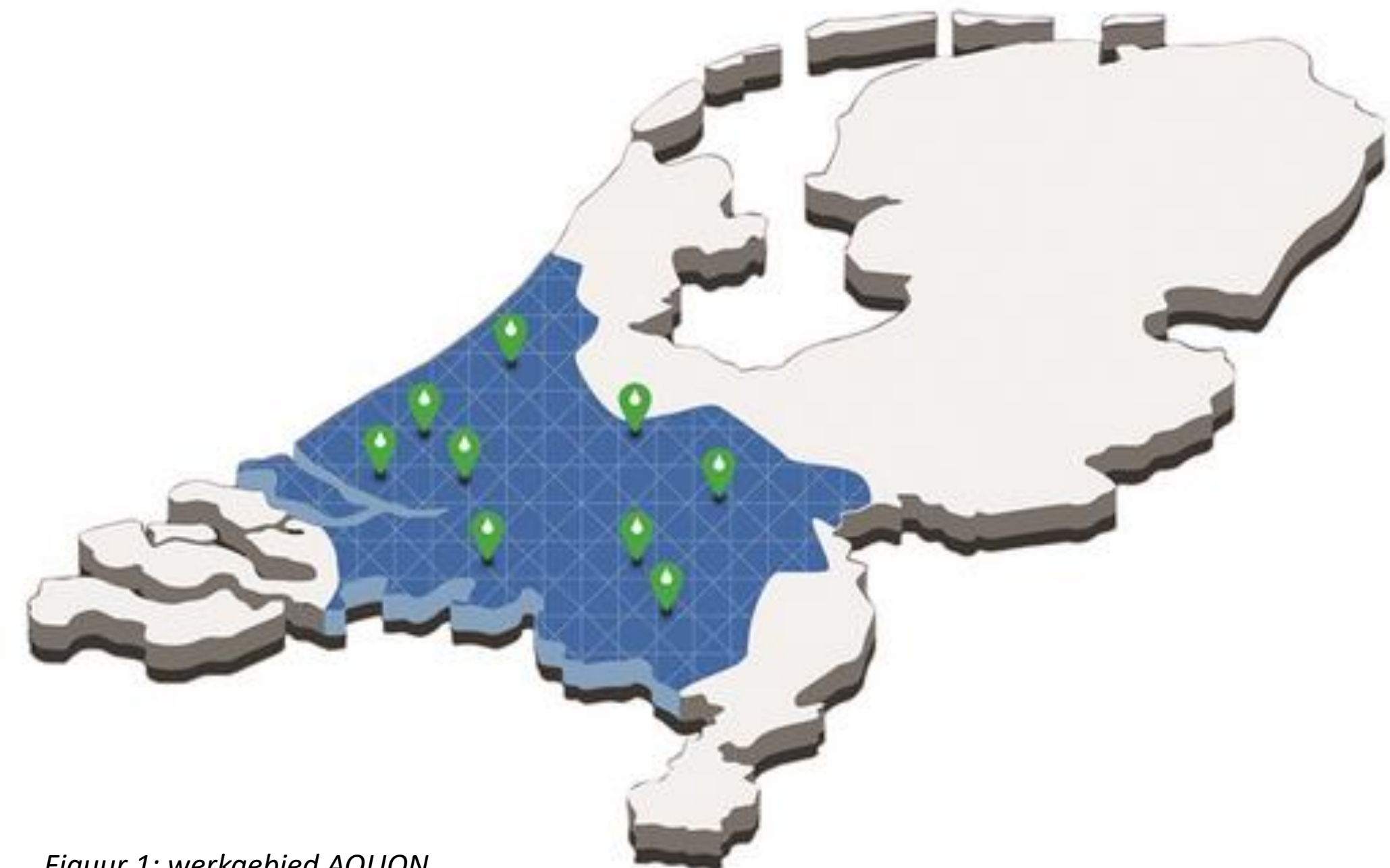
Het doel van AQUON is om op het gebied van de informatievoorziening rond laboratoriumactiviteiten en de daarmee verband houdende veld- en adviesactiviteiten te komen tot kennisdeling en –ontwikkeling. Waar de vergroting van de efficiëntie, vermindering van de kwetsbaarheid, benutting van de mogelijkheden tot continue kwaliteitsverbetering en versterking van de innovatiekracht uit voortvloeit.

AQUON heeft tot taak een zo doelmatig mogelijke levering van de informatievoorziening uit laboratoriumactiviteiten en daarmee verband houdende veld- en adviesactiviteiten als schakel in de keten van met name waterschapactiviteiten, inclusief de kwaliteitsborging ervan en de ondersteuning van de voor laboratoriumactiviteiten benodigde facilitaire processen. Onder andere door continu de *make-buy-ally* afweging toe te passen; en in te zetten op ontwikkeling van het personeel.

AQUON draagt bij aan de gemeenschappelijke verbinding van de deelnemende waterschappen en de versterking van de samenwerking, informatiedeling en overeenstemming. Het gezamenlijk optrekken van de waterschappen, het organiseren van ketenpartnerschap en een netwerkorganisatie vormen de strategische meerwaarde van AQUON ten opzichte van louter het watergerelateerd onderzoek en advies.

### AQUON werkt voor negen waterschappen in Midden- en Zuid Nederland

Voor wat betreft eventuele toetreding is een aanpalend waterschap te prefereren. Hiermee borgen AQUON en de waterschappen één integraal werkgebied. Door meer eenheid en samenwerking in het werkgebied te creëren, is meer impact mogelijk.



Figuur 1: werkgebied AQUON

# Horizontale groei AQUON en horizontale versterking netwerk waterschappen valt te prefereren over verticale groei

## Een toetreders tot de GR is bij voorkeur een (aanpalend) waterschap

De taak en opdracht van AQUON zijn helder geformuleerd, net als die van de waterschappen. Verschuiving van deze rolverdeling door een nieuwe toetreding tot AQUON is niet actueel omdat de huidige opzet en samenwerking voldoen.

In potentie bestaan er GR-toetreders van een andere aard dan waterschappen:

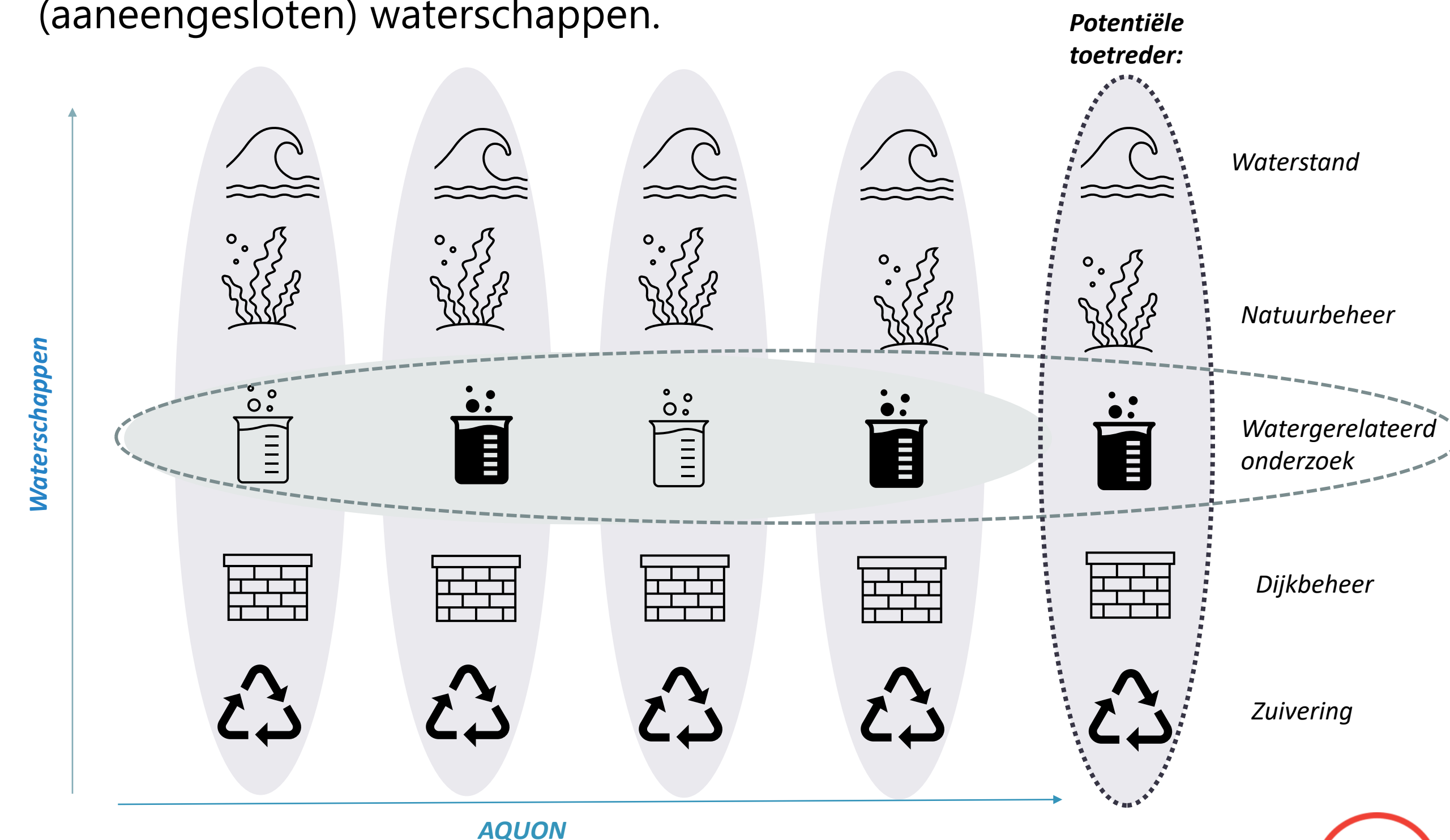
- andere waterlaboratoria;
- drinkwaterbedrijven;
- andere overheden (bijvoorbeeld gemeenten);
- onderzoeksinstellingen.

Organisaties met een andere taak, aard en/of besturingsmodel maken toetreding uitdagender. In de GR is bovendien vastgelegd dat alleen waterschappen toe kunnen treden; er is (inhoudelijke) aanpassing van de GR nodig om andere partijen toe te laten.

AQUON is momenteel op informele wijze in gesprek met een waterschap over een eventuele toetreding tot de GR. Omdat dit het (aaneengesloten) netwerk c.q. werkgebied kan versterken heeft toetreding van dit waterschap de voorkeur boven eventuele andere toetreders.

## Horizontale groei (meer van hetzelfde) versterkt het netwerk en is het minst uitdagend qua uitvoering

Het inpassen van een of meerdere waterschappen in AQUON is het minst bewerkelijk. En ligt in lijn met wat AQUON nu doet, en hoe AQUON dat doet. Het versterkt daarbij het netwerk van de (aaneengesloten) waterschappen.



Figuur 2: horizontale vs. verticale integratie

## Toetreders onderschrijft de strategie en werkwijze van AQUON, en check op de uitvoerbaarheid van uitbreiding

### Samenwerken is hét uitgangspunt dat een potentiële toetreders moet onderschrijven

Eventuele nieuwe toetreding (door bij voorkeur een aanpalend waterschap) is voor AQUON op strategisch vlak interessant om vergroting van het werkgebied en meer eenheid en samenwerking te creëren.

AQUON is een goed functionerend platform waar kennis, kunde en netwerk actief gedeeld wordt. AQUON is daarmee veel meer dan een uitvoeringsinstantie. Dat is een bewuste keuze van AQUON, en alle deelnemers.

Een potentiële toetreders met een visie die haaks staat op wat AQUON is, en waar de huidige deelnemers met AQUON naar toe willen, is zeer waarschijnlijk geen goede match. Daarom is het van belang om in de criteria voor toelating op te nemen dat de beoogde toetreders moet begrijpen en in beginsel onderschrijven wat de taken en doelstellingen van AQUON zijn, evenals de gekozen strategie om deze doelen na te streven.

Toetreden op louter financiële gronden schiet tekort, binnen AQUON moet je willen samenwerken als blok (van overheden).

### Uitvoerbaarheid door AQUON toetsen voor een eventuele toetreding

De invalshoek van AQUON als organisatie zelf is ook van belang bij het beoordelen of een potentiële toetreding een succes kan worden.

Onderdeel van de afwegingen is dan ook of AQUON de extra taken als gevolg van de toetreding uit kan voeren? Het is van belang om de toename van de productie of diensten op beheersbaarheid te toetsen en of het gevraagde service-level te garanderen valt.

Dit vraagstuk is te ondervangen is door de (verwachte) meetvraag van de potentiële toetreders op te vragen en te controleren op inpasbaarheid.

## AQUON is een financieel gezonde en groeiende organisatie

### AQUON is een gezonde organisatie met vertrouwen in de toekomst

AQUON is een financieel gezonde en groeiende organisatie. De werkomvang van AQUON is in 2022 voor het achtste opeenvolgende jaar gegroeid en kent inmiddels een omvang van 17,8 miljoen verkooppunten. De werkomvang en puntprijs van 2017 tot 2023 (begroting) zijn in onderstaande tabel opgenomen.

Productie incl. COVID)	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Verkooppunten (x mln.)	13,6	15,0	15,4	17,7	17,8	18,6
Prijs per verkooppunt	1,59	1,67	1,73	1,69	1,77	1,92

In de komende jaren verwacht AQUON haar groei en goede resultaten voort te kunnen zetten. De vraag naar standaardanalyses lijkt stabiel en de vraag naar complexere analyses stijgt. De vraag naar nieuwe en innovatieve producten, zoals sensormonitoring en e-DNA technieken, stijgt eveneens.

### AQUON financiert de nieuwbouw in Houten zelfstandig

AQUON gaat haar laboratoria en organisatieonderdelen in Houten centraliseren. Het totale budget voor de nieuwbouw heeft een omvang van € 50,1 miljoen. Het goedgekeurde budget voor realisatie van de nieuwbouw bedraagt € 44,9 miljoen. Daarnaast is er € 5,2 miljoen bestuurlijke ruimte in verband met risico's, waarvan tot op heden € 0,6 miljoen is benut.

De investering is zelfstandig door AQUON gedaan door middel van externe financiering. Hierbij is de verwachte opbrengst van de verkoop van de panden in Tiel en Leiden in mindering gebracht op de out of pocket kosten van de investering. De waarde van deze panden bedraagt op basis van een taxatie van februari 2022 € 4,5 miljoen.

De kapitaalslasten (afschrijving en rentelasten) behorend bij de investering komen via de jaarlijkse exploitatie ten laste van de deelnemende waterschappen en bedragen ongeveer 7% van de totale exploitatiekosten.

## AQUON beschikt over de capaciteit en ruimte om de extra verkooppunten van een toetreders te verwerken

### AQUON benut momenteel niet haar volledige capaciteit

AQUON beschikt over voldoende capaciteit om 2 tot 2,5 miljoen extra verkooppunten te kunnen verwerken zonder dat daar aanvullende, materiële investeringen voor gedaan moeten worden.

Bij chemisch onderzoek heeft AQUON met de huidige apparaten de mogelijkheid om de productie verder op te schalen. Tevens kan AQUON de apparatuur optimaler inzetten door de aanvoer van monsters anders te spreiden in de week. Door gebruik te maken van een ander volume monsterflessen kan AQUON ook logistiek voldoen aan een hogere meetvraag.

Binnen het nieuwe pand in Houten is extra capaciteit beschikbaar, aangezien een aantal ruimten nog niet zijn toegewezen. Afhankelijk van de meetvraagontwikkelingen zijn deze nog nader toe te bedelen aan teams.

In het Platform van Eigenaren zijn recent scenario's besproken waarin de ontwikkeling van de meetvraag in relatie tot de capaciteit in Houten uiteengezet zijn. Uit deze analyses bleek inpassing van de (voorziene) aanvullende meetvraag mogelijk.

### Extra meetvraag kan AQUON bovendien eerst uitbesteden

AQUON maakt bij de uitvoering van de meetvraag van de waterschappen altijd eerst een *make-buy-ally* afweging. Bij een te veel aan meetvraag kan AQUON hierdoor adequaat reageren. Een voorbeeld hierbij is dat onderzoek naar zoutwatermonsters in het begin uitbesteed zou worden. Na verloop van tijd kan AQUON dit dan zelf uitvoeren.

Samenvattend is er tot een meetvraag van zo'n 20 miljoen verkooppunten geen sprake van een belemmering. Dit komt overeen met een groei van ongeveer 2,8 miljoen verkooppunten ten opzichte van het initiële uitgangspunt voor de nieuwbouw (17,2 miljoen verkooppunten). In de financiële uitwerking op de volgende slides zijn dan ook geen extra investeringen opgenomen.

# Een nieuwe toetreders is voor AQUON financieel niet nodig, maar economisch wel voordelig

## Toetreding is voor AQUON financieel niet noodzakelijk

AQUON heeft vanaf haar oprichting in 2011 dezelfde negen water- en hoogheemraadschappen als eigenaar. Met deze negen deelnemers is AQUON gegroeid tot stabiele en economisch gezonde organisatie.

Nieuwe toetreders zijn voor AQUON financieel gezien niet noodzakelijk. De organisatie is financieel gezond, groeiend en heeft geen korte termijn financieringsbehoefte. De investering in de nieuwbouw in Houten is reeds gedaan en gebaseerd op de werkomvang behorende bij 9 mede-eigenaren en afnemers. Deze investering is ook bij de huidige omvang dus goed te dragen door AQUON.

## De exploitatie van AQUON kent schaalvoordelen

De exploitatiekosten van AQUON komen via verrekening ten laste van de deelnemende water- en hoogheemraadschappen. De verrekening vindt plaats op basis van de afgenomen productie. De methode verschilt hierbij voor de vaste en de variabele kosten: de vaste kosten rekent AQUON door op basis van het 3-jaars gemiddelde en de variabele kosten op basis van het productieomvang in het huidige jaar.

Doordat de kosten van AQUON gedeeltelijk uit vaste kosten bestaan, stijgen de kosten bij een volumestijging niet evenredig mee met het productievolume. Er is dus sprake van schaalvoordeel. Operationeel gezien zijn er dus efficiëntievoordelen te behalen bij een groeiende werkomvang. Dit geldt zowel voor een organisch groeiende productie als voor groei voortkomend uit één of meerdere nieuwe toetreders.

Op de volgende twee slides is uitgewerkt wat de financiële effecten zijn van een fictieve toetreders.

# Toetreding leidt tot een minder dan evenredige kostenstijging bij AQUON

## AQUON heeft een hypothetische toetreding doorgerekend

Om beter beeld te krijgen bij de impact van een nieuwe toetreders heeft AQUON een businesscase uitgewerkt. De businesscase is gebaseerd op het scenario waarin AQUON in 2026 een nieuwe toetreders krijgt met een afname van 1 miljoen verkooppunten. De afname van zowel de bestaande als de nieuwe deelnemers blijft vervolgens constant. De samenstelling van de meetvraag gelijk wordt geacht aan de samenstelling van de huidige deelnemers (dus AQUON doet meer van hetzelfde).

	Excl. toetreders	Incl. toetreders				
Productievolume (x 1.000)	2026	2026	2027	2028	2029	2030
Bestaande deelnemers	16.401	16.401	16.401	16.401	16.401	16.401
Nieuwe toetreders	-	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
Totaal	16.401	17.401	17.401	17.401	17.401	17.401

De toename in de werkomvang gaat logischerwijs gepaard met hogere kosten. De kostenstijgingen zijn opgedeeld in 4 categorieën:

- Vaste kosten:** AQUON rekent de personele kosten tot de vaste kosten. Dit deel van de vaste kosten ( $\pm 65\%$ ) stijgt vanaf 2027 evenredig mee met de productietoename. Het overige deel van de vaste kosten (o.a. onderhoud en energie) stijgt dus niet mee.
- Variabele kosten:** De variabele kosten zijn volledig afhankelijk van het productievolume en stijgen dus evenredig mee met het productievolume.

1. De aanwezigheid van een efficiëntievoordeel bij laboratoriumonderzoek komt ook terug in wetenschappelijk onderzoek. Een voorbeeld hiervan is: Hernandez-Villafuente et al., 2017. *Economies of scale and scope in publicly funded biomedical and health research: evidence from the literature*. Health Research Policy and systems.

- Overgangskosten:** Vanwege de productietoename is er in 2026 sprake van overgangskosten, welke zijn geschat op 50% van de extra variabele kosten. Een voorbeeld van de overgangskosten zijn de kosten behorend bij externe inhuur.
- Efficiëntievoordeel:** AQUON denkt vanwege de toename in de werkomvang een efficiëntievoordeel van 1,5% ten opzichte van de huidige situatie te kunnen behalen<sup>1</sup>. Dit voordeel is met name afkomstig vanuit de chemische analyses. In de bijlage is een gevoeligheidsanalyse van het efficiëntievoordeel opgenomen.

In de onderstaande tabel zijn zowel de bestaande als de nieuwe kosten weergegeven. Prijs- en loonstijgingen zijn buiten beschouwing gelaten.

Kosten AQUON (x 1.000)	Excl. toetreders	Incl. toetreders				
	2026	2026	2027	2028	2029	2030
<b>Bestaande kosten</b>						
Vaste kosten	27.084	27.084	27.084	27.084	27.084	27.084
Variabele kosten	12.745	12.745	12.745	12.745	12.745	12.745
Totaal bestaande kosten	39.829	39.829	39.829	39.829	39.829	39.829
<b>Kosten i.v.m. toetreders</b>						
Vaste kosten	-	-	1.041	1.050	1.051	1.051
Variabele kosten	-	777	754	760	761	761
Overgangskosten	-	389	-	-	-	-
Efficiëntievoordeel	-	-	(274)	(274)	(274)	(274)
Totaal kosten i.v.m. toetreders	-	1.166	1.521	1.536	1.537	1.537
<b>Totaal kosten</b>	<b>39.829</b>	<b>40.995</b>	<b>41.350</b>	<b>41.366</b>	<b>41.366</b>	<b>41.366</b>

## Bij een toename van 1 miljoen verkooppunten per jaar genieten de huidige deelnemers een voordeel van ca. € 4,6 miljoen over de minimale toetredingsperiode van 5 jaar

### De prijs per verkooppunt daalt als gevolg van de toetreding

De totale kosten van AQUON stijgen tussen 2025 en 2026 met € 1,2 miljoen vanwege de toename in variabele kosten en de overgangskosten. Tussen 2026 en 2027 stijgen de kosten nogmaals met € 0,4 miljoen, waarna ze ongeveer constant blijven. De relatieve kostenstijging tussen 2025 en 2027 bedraagt 5,4%.

Het volume stijgt in 2026 met 1 miljoen verkooppunten vanwege de extra vraag van de toetreders. Na 2026 blijft de werkomvang gelijk. De relatieve vraag van de bestaande en nieuwe deelnemers bedraagt respectievelijk 94,3% en 5,7%. De relatieve toename in werkomvang is gelijk aan 6,1%.

De kostenstijging en de toename in werkomvang zijn niet evenredig. De kosten stijgen namelijk meer dan de werkomvang. Zonder nieuwe toetreders was de prijs per verkooppunt gestegen vanwege de hogere 'bestaande kosten' vanaf 2026. Met nieuwe toetreders blijft de prijs per verkooppunt echter constant op 2,38, met 2026 als uitzondering.

Prijs per verkooppunt	2026	2026	2027	2028	2029	2030
Totaal kosten	39.829	40.995	41.350	41.366	41.366	41.366
Productievolume	16.401	17.401	17.401	17.401	17.401	17.401
Prijs per verkooppunt	2,43	2,36	2,38	2,38	2,38	2,38

Excl. toetreders
Incl. toetreders

### Bestaande deelnemers zijn financieel gebaat bij toetreding

De toetreding vertaalt zich via de verrekening in een lagere deelnemersbijdrage voor de bestaande deelnemers. Zonder toetreders bedraagt de bestaande deelnemersbijdrage vanaf 2026 € 39.829.000,- (gelijk aan de "bestaande kosten"). Hierdoor daalt de deelnemersbijdrage in 2026 naar € 38.639.000,- en vanaf 2027 naar € 38.974.000,- in vergelijking met het scenario zonder toetreders.

Het voordeel van de bestaande deelnemers in 2026 bedraagt ongeveer € 1,2 miljoen. In artikel 44 van de GR is vastgesteld dat uittreding gedurende de eerste 5 jaar na toetreding niet mogelijk is. Het minimale cumulatieve voordeel van de bestaande deelnemers is dus gelijk aan de afname in deelnemersbijdrage over een periode van 5 jaar. Het nominale cumulatieve voordeel voor de bestaande deelnemers komt in de business case neer op ongeveer € 4,6 miljoen. In onderstaande tabel is het nominale cumulatieve voordeel van de bestaande deelnemers per jaar weergegeven.

Deelnemersbijdrage	2026	2026	2027	2028	2029	2030
Bestaande deelnemers	39.829	38.639	38.974	38.988	38.989	38.989
Nieuwe toetreders	-	2.356	2.376	2.377	2.377	2.377
Cumulatief voordeel	-	(1.190)	(2.046)	(2.886)	(3.726)	(4.566)

Excl. toetreders
Incl. toetreders



## Een toetredingsfee ligt mede vanwege de aanwezigheid van een uittredingsfee niet voor de hand

### Toetreding is financieel niet nodig, maar economisch wel voordelig

Een nieuwe toetreders is voor AQUON financieel gezien niet noodzakelijk. De organisatie is financieel gezond, groeiend en heeft geen korte termijn financieringsbehoefte. De investering in de nieuwbouw in Houten is reeds gedaan en goed te dragen door AQUON.

De kostenstijging en de toename in werkomvang bij toetreding zijn niet evenredig. De kosten stijgen namelijk met 5,4%, terwijl de werkomvang stijgt met 6,1%. De prijs per verkooppunt blijft hierdoor constant, terwijl deze zonder nieuwe toetreders zou stijgen. Deze besparing in prijs per verkooppunt vertaalt zich via de verrekening in een lagere deelnemersbijdrage voor de bestaande deelnemers.

De minimale toetredingsduur is vijf jaar. Het minimale cumulatieve voordeel van de bestaande deelnemers komt in de business case neer op ongeveer € 4,6 miljoen. De uittredingsfee, die bij eventuele uittreding betaald moet worden door de uittredende partij, is hierbij nog buiten beschouwing gelaten.

### Drempel voor toetreding niet voor de hand liggend

De negen water- en hoogheemraadschappen die momenteel eigenaar zijn van AQUON genieten economisch voordeel bij een toetreders. Dit vanwege de schaalvoordelen die inherent zijn aan AQUON en laboratoria in bredere zin.

Het uitgangspunt is dat een toetreders blijvend onderdeel uitmaakt van de eigenaarskring van AQUON. In dat geval neemt het economisch voordeel voor de bestaande eigenaren verder toe dan hier gepresenteerd. In het meest negatieve scenario treedt de toetreders na de minimale toetredingsduur van vijf jaar uit. De toetreders is in dat geval een uittredingsfee verschuldigd aan AQUON en haar eigenaren.

In het scenario van de business case, waarin er sprake is van een toetreders met een afname van 1 miljoen verkooppunten, bedraagt de nominale uittredingsfee € 7,1 miljoen indien de toetreders na 5 jaar uittreedt. Deze uittredingsfee vergroot het voordeel voor de bestaande deelnemers. De intrinsieke waarde van AQUON is zeer beperkt<sup>2</sup>. Aangezien er in de toe- en uittreding al sprake is van een uittredingsfee én bestaande deelnemers economisch voordeel genieten bij toetreding, de intrinsieke waarde beperkt is, is het ons inziens niet voor de hand liggend om een (materiële) toetredingsfee te rekenen

<sup>2</sup>. De intrinsieke (balans)waarde bedraagt ultimo 2022: € 1,67 mln. Dat omvat het eigen vermogen (inclusief bestemmingsreserve) en is wat (in theorie) resteert bij liquidatie van AQUON. Als een toe-treders hier pro-rata in deelt (6,1%) bedraagt dat belang ~ € 100.000. Echter, dit is een tijdelijke situatie. De bestemmingsreserve wordt binnenkort aangewend óf wordt uitgekeerd aan deelnemers als die niet nodig blijkt. In beginsel stuurt AQUON op een minimaal c.q. nihil eigen vermogen.

# Toetreders moet bereid zijn actief deel te nemen aan het bestuur en platforms van AQUON

## De vertegenwoordiging van waterschappen is breed belegd

Naast het algemeen en dagelijks bestuur heeft AQUON ervoor gekozen twee adviserende expertplatforms in te richten. Hierin zitten vertegenwoordigers van de waterschappen en AQUON. In het platform van eigenaren staat de organisatie centraal, in het platform van opdrachtgevers staat de dienstverlening centraal.

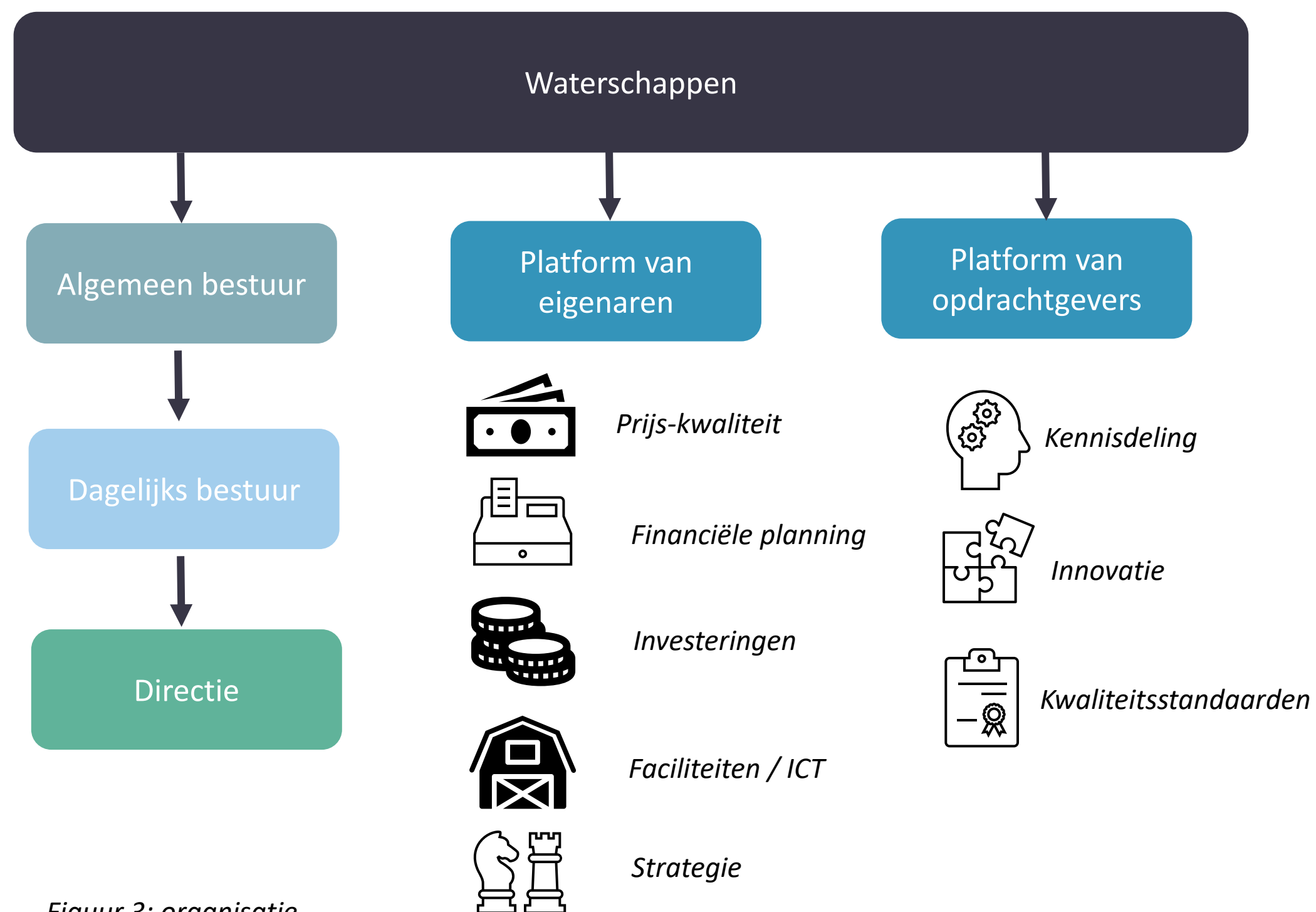
## De governance van AQUON met reden integraal opgezet, vervlechting achterliggende waterschappen op alle lagen

De huidige governancestructuur van AQUON heeft geleid tot een goede ambtelijke samenwerking en rust op bestuurlijk niveau. Waterschappen zijn niet alleen vertegenwoordigd in het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur, maar ook in het platform van eigenaren en platform van opdrachtgevers. Met diverse (meer specialistische) thema's.

Vrijwel in al deze organisatieonderdelen is vertegenwoordiging van alle achterliggende waterschappen geborgd. Waardoor er op alle lagen in de organisatie samengewerkt wordt tussen en met de betrokken deelnemers in AQUON.

Deze werkwijze toont de gemeenschappelijke verbinding (c.q. bijzondere rol die AQUON vervult).

Net als bij de strategische invalshoek, rijst ook bij governance de vraag of een toetreders de werkwijze van AQUON omarmt? Omdat AQUON ook een netwerkfunctie vervult zal een toetreders actief deel moeten nemen aan de besturing van AQUON. Op alle genoemde vlakken.



Figuur 3: organisatie



4

# Bevindingen



## Samenvatting van de analyse

### **Een toetreders is een aanpalend waterschap dat actief bij wil dragen aan het netwerk van waterschappen**

- Een potentiële toetreders is per definitie een waterschap.
- Een potentiële toetreders is bij voorkeur aanpalend aan het werkgebied van AQUON om één integraal netwerk te vormen.
- Een potentiële toetreding leidt tot horizontale en niet verticale uitbreiding:
  - De uitvoeringstaak van AQUON wijzigt bij voorkeur inhoudelijk niet sterk door een toetreding. AQUON gaat geen taken van waterschappen overnemen; maar AQUON gaat meer van hetzelfde doen.
  - De waterschappen gaan op actuele thema's horizontaal beter samenwerken door via het platform AQUON op integrale(re) wijze kennis te delen.
- Een potentiële toetreders onderschrijft en erkent de meerwaarde die de strategie en taakopvatting van AQUON biedt als platform waar innovatie, kennis, kunde en netwerk actief gedeeld wordt.

- Een potentiële toetreders wil actief bijdragen aan het gezamenlijk optrekken van de waterschappen, het vormen van ketenpartnerschap, innovatiebevordering en een netwerkorganisatie (strategie).
- Een potentiële toetreders wil actief bijdragen aan het bestuur, de platforms en overige samenwerkingsverbanden van AQUON (governance).

### **Toetreding financieel niet noodzakelijk, maar wel voordelig**

- AQUON is een financieel gezonde en groeiende organisatie. Een nieuwe toetreders is niet noodzakelijk om de zelfstandige continuïteit van de organisatie te borgen.
- AQUON heeft met de huidige capaciteit de mogelijkheid om een gemiddeld waterschap op te nemen zonder een aanvullende investeringsopgave.
- Door schaalvoordelen biedt een potentiële toetreders financiële voordelen. De prijs per verkooppunt daalt als gevolg van de toetreding. Bestaande deelnemers zijn daarom financieel gebaat bij een toetreding.
- Een drempel voor toetreding (inkopen) ligt niet voor de hand. Die ligt namelijk al bij uittreding.





## Vervolg: concretiseren van de propositie richting potentiële toetreders

### Stel een concrete propositie op

AQUON is momenteel op informele wijze in gesprek met een waterschap over een eventuele toetreding tot de GR.

Omdat dit het (aaneengesloten) netwerk c.q. werkgebied direct kan versterken heeft toetreding van dit waterschap de voorkeur/prioriteit boven eventuele andere toetreders.

Om potentiële toetreders op professionele wijze formeel te benaderen is afgesproken om een Informatiememorandum op te stellen dat concreet de propositie van AQUON omvat. Dat geeft houvast voor de verdere gesprekken en daaropvolgende besluitvorming.

De propositie maakt op transparante wijze duidelijk wat AQUON is, en wat toetreding betekent voor alle betrokkenen. Zie tekstblok rechts voor een (concept)inhoudsopgave van het Informatiememorandum.

### Valideer de uitvoerbaarheid van potentiële toetreding

Het is van belang om de potentiële toename van de productie of diensten op beheersbaarheid te toetsen en of het gevraagde service-level te garanderen valt. Daarom is het raadzaam de meetvraag van de potentiële toetreders in kaart te brengen en te beoordelen op (wederzijdse) inpasbaarheid.

### Concept inhoudsopgave Informatiememorandum

Met een schriftelijk document maakt AQUON het aanbod en voorwaarden voor toetreding tot de GR zo duidelijk mogelijk richting de potentiële toetreders. Het Informatiememorandum kent (tenminste) de volgende hoofdstukken:

1. Vooraf<sup>3</sup>.
2. Aanbod tot toetreding en voorwaarden van de GR
3. Strategie en organisatie AQUON
  - Missie, visie en strategie
  - Juridische structuur
  - Governance en samenwerking
  - Producten en diensten
4. Financiële analyse
  - Meerjarenbegroting (met inbegrip meetvraag toetreders)
    - Gehanteerde uitgangspunten
    - Uitkomsten
  - Risico-analyse
5. Bijlagen

<sup>3</sup>. En geheimhoudingsovereenkomst als er bedrijfsgevoelige informatie opgenomen is.





5

# Bijlagen

## Gevoeligheidsanalyse efficiëntievoordeel: ook met 0% efficiëntievoordeel resteert een cumulatief toetredingsvoordeel

In de business case van de toetreding is aangenomen dat er een efficiëntievoordeel van 1,5% behaald kan worden bij een toename van de vraag. Om de impact van het efficiëntievoordeel op de financiële uitkomsten te toetsen, hebben we onderstaande gevoeligheidsanalyse opgenomen. De drie tabellen geven opeenvolgend de jaarlijkse kostenbesparing, de prijs per verkooppunt en het cumulatieve toetredingsvoordeel per scenario weer.

1. Jaarlijkse kostenbesparing	2025	2026	2027	2028	2029	2030
A. Efficiëntievoordeel: 3%	-	-	(548)	(548)	(548)	(548)
B. Efficiëntievoordeel: 1,5%	-	-	(274)	(274)	(274)	(274)
C. Efficiëntievoordeel: 0%	-	-	-	-	-	-
<b>Delta kostenbesparing</b>	-	-	<b>(548)</b>	<b>(548)</b>	<b>(548)</b>	<b>(548)</b>

2. Prijs per verkooppunt	2025	2026	2027	2028	2029	2030
A. Prijs per verkooppunt (3% eff.)	2,38	2,36	2,36	2,36	2,36	2,36
B. Prijs per verkooppunt (1,5% eff.)	2,38	2,36	2,38	2,38	2,38	2,38
C. Prijs per verkooppunt (0% eff.)	2,38	2,36	2,39	2,39	2,39	2,39
<b>Delta prijs per verkooppunt</b>	-	-	<b>(0,03)</b>	<b>(0,03)</b>	<b>(0,03)</b>	<b>(0,03)</b>

3. Cumulatief voordeel toetreding	2025	2026	2027	2028	2029	2030
A. Cumulatief voordeel toetreding (3% eff.)	-	1.190	2.304	3.403	4.502	5.600
B. Cumulatief voordeel toetreding (1,5% eff.)	-	1.190	2.046	2.886	3.726	4.566
C. Cumulatief voordeel toetreding (0% eff.)	-	1.190	1.787	2.369	2.951	3.532
<b>Delta cumulatief voordeel toetreding</b>	-	-	<b>517</b>	<b>1.034</b>	<b>1.551</b>	<b>2.068</b>

De drie gehanteerde scenario's zijn:

1. Efficiëntievoordeel van 3%;
2. Efficiëntievoordeel van 1,5%;
3. Efficiëntievoordeel van 0%;

De onderste regel van geeft per tabel het verschil weer tussen het meest positieve (3% efficiëntievoordeel) en het minst positieve scenario (0% efficiëntievoordeel). Het verschil in kostenbesparing en prijs per verkooppunt tussen deze scenario's bedraagt vanaf 2027 respectievelijk € 548.000,- en € 0,03. In de derde tabel is zichtbaar dat er ook in het minst positieve scenario nog steeds sprake is van een toetredingsvoordeel voor de bestaande deelnemers. Het cumulatieve toetredingsvoordeel bedraagt in dit scenario € 3,5 miljoen in 2030.



**Sierd Bron**

sierd.bron@rebelgroup.com



**Bram van Nijen**

bram.vannijen@rebelgroup.com



Wijnhaven 23  
3011 WH Rotterdam  
Nederland  
+31 10 275 59 90

info@rebelgroup.com  
www.rebelgroup.com