

Voorstel voor	Commissie Waterkwaliteit	
Vergaderdatum	17 juni 2020	
Onderwerp	Slibverwerking SNB als Dienst van Algemeen Economisch Belang	
Agendapunt	7	
Kenmerk	B2020/3384	
Portefeuillehouder	D.E.J. Liefers	
Opsteller/indiener	P. Donker, J. Jogems, M. Donker p.donker@vechtstromen.nl 088 2203573	P. Jelsma
Vertrouwelijkheid	Nee	

Routing	Besluit
Advies commissie 17 juni 2020	
Besluit algemeen bestuur 1 juli 2020	

I. Voorstel

Samengevat wordt voorgesteld:

- de NV Slibverwerking Noord-Brabant te belasten met het beheer van de Dienst van Algemeen Economisch Belang, inhoudende de eindverwerking van zuiveringsslib, inclusief het transport, op een milieu hygiënisch verantwoorde wijze, alsmede het verrichten van andere activiteiten verband houdende met deze verwerking, overeenkomstig bijgevoegd DAEB-besluit.

II. Inleiding / kader

Slibverwerking Noord-Brabant (SNB) is een naamloze vennootschap (NV) gevestigd in Moerdijk, waarvan alle aandelen volledig in handen zijn van een vijftal waterschappen. Waterschap Vechtstromen is één van de vijf aandeelhouders.¹ SNB verwerkt op een duurzame wijze het zuiveringsslib afkomstig van de waterschappen en is een verbonden partij van waterschap Vechtstromen.

In de afgelopen periode is er tussen SNB en de aandeelhouders gewerkt aan een aantal onderwerpen. Het dagelijks bestuur heeft op 28 mei jongstleden over deze onderwerpen besluiten genomen, het betreft:

¹ De andere vier aandeelhoudende waterschappen zijn: Aa en Maas, De Dommel, Brabantse Delta en Scheldestromen.

- *Het wijzigen van de governance (wijzigen van de statuten)*
Een onafhankelijke Raad van Commissarissen (RvC), wijzigingen in de besluitvorming tussen de Algemene vergadering van Aandeelhouders (AvA, eigenaarsbelang) en de RvC (ondernemingsbelang), wijziging van de benodigde meerderheden in de AvA en tot slot het verlagen van het maatschappelijk kapitaal als gevolg van uittreding Rivierenland.
- *Een nieuwe kostenverdeling tussen de aandeelhouders*
De nieuwe kostenverdeling is helderder en eenduidiger. Ze kent een eenheidsprijs per ton ontwaterd zuiveringsslib. Er geldt in beginsel een leveringsplicht voor de aandeelhoudende waterschappen en een acceptatieplicht vanuit SNB van al het zuiveringsslib.
Verder zijn er afspraken gemaakt over de kostenverdeling bij het meer of minder aanleveren van te verwerken zuiveringsslib. Hiertoe zijn een compensatieregeling, aanvullende garantieregeling, aandeelhoudersovereenkomst (AHO) en een nieuwe Dienstverleningsovereenkomst (DVO) gesloten.
- *Externe financiering van SNB*
Investerings van SNB worden op dit moment gefinancierd door de aandeelhouders. Er is behoefte deze investeringen extern, door middel van leningen, te financieren. Hierbij is sprake van staatssteun. Staatssteun is in principe verboden. Hierop kan een uitzondering gemaakt door de slibverwerking door SNB aan te wijzen als een Dienst van Algemeen Economisch Belang (DAEB).

Het aanmerken van de slibverwerking als Dienst van Algemeen Economische Belang is een bevoegdheid van het algemeen bestuur. Met dit voorstel wordt hier invulling aangegeven.

III. Beoogd effect

De slibeindverwerking door SNB aan wijzen als een Dienst van Algemeen en Economisch Belang, om daarmee externe financiering van SNB mogelijk te maken en staatssteun door de aandeelhouders aan SNB te voorkomen.

IV. Argumenten

1. Externe financiering SNB

Investerings van SNB worden op dit moment gefinancierd door de aandeelhouders door middel van het beschikbaar stellen van middelen die op de balans van SNB als agio wordt verantwoord. De financieringslasten hiervan drukken direct bij de aandeelhouders en vallen buiten de begroting van SNB. SNB betaalt jaarlijks een deel van de agioreserve terug aan de aandeelhoudende waterschappen.

Vanuit het verleden is hier om fiscale redenen voor gekozen. Deze fiscale redenen zijn een aantal jaren geleden weggefallen. Voorts bestaat er behoefte aan meer transparantie over de verwerkingskosten, omdat nu de financieringslasten buiten de begroting van SNB vallen. Dit kan bewerkstelligd worden door SNB (deels) te financieren in de vorm van externe geldleningen. Hiermee ontstaat er een duidelijke scheiding tussen risicodragend vermogen en vreemd vermogen, en worden de rentekosten van de afgesloten geldleningen opgenomen in de verwerkingskosten.

Er is onderzoek gedaan naar de mogelijkheden van externe financiering door SNB.

De Nederlandse Waterschapsbank (NWB) wil SNB een lening verstrekken als de aandeelhoudende waterschappen garant staan voor de aflossing en verschuldigde rentebetalingen. Als tegenprestatie voor deze garantiestelling verstrekt SNB aan de aandeelhouders het recht van hypotheek op haar slibverbrandingsinstallatie.

2. *Het aanwijzen van de slibeindverwerking door SNB als dienst van Algemeen Economisch belang om daarmee externe financiering SNB in het kader van staatssteun mogelijk te maken*

Een door de aandeelhouders gegarandeerde lening van de NWB stelt SNB in staat vreemd vermogen aan te trekken tegen gunstigere voorwaarden dan dat zij zelfstandig had kunnen verkrijgen op de kapitaalmarkt. Hierdoor is er sprake van staatssteun.

Staatssteun is in principe verboden. Een uitzondering op het verbod tot het verlenen van staatssteun is een zogenaamde Dienst van Algemeen Economisch Belang (DAEB).

Nationale en decentrale overheden hebben van de Europese wetgever een ruime bevoegdheid gekregen om activiteiten aan te wijzen die zij van algemeen economisch belang beschouwen.

Om een activiteit aan te wijzen als een DAEB moet er sprake zijn van een vorm van marktfalen. Bij marktfalen kan onderscheid worden gemaakt in politiek en economisch marktfalen.

- Politiek betreft een overheid die vanuit een bepaald belang of principe wil interveniëren.
- Economisch marktfalen is gebaseerd op een op economische leest geschoeide marktimperfectie.

Bij marktfalen is er sprake van het toevertrouwen van een bijzondere taak aan een specifieke onderneming, omdat de activiteit, zonder interventie, onvoldoende door markt wordt uitgevoerd tegen voorwaarden (zoals prijs, objectieve kwaliteitskenmerken, continuïteit en/of beschikbaarheid) die voorzien in de door de overheid nagestreefde doelstellingen. De DAEB dient bovendien ten goede te komen aan de burgers dan wel aan de samenleving als geheel.

De slibeindverwerkingsactiviteiten door de aandeelhouders/SNB kunnen worden aangemerkt als DAEB op grond van een te corrigeren (politiek) marktfalen.

- Er is binnen een termijn van 10 jaar geen reële alternatief voor de monoverbranding door SNB.
- Slibverwerking is een bijzondere taak te noemen aangezien deze direct verbonden is met de wettelijke taak van de waterschappen om zorg te dragen voor de zuivering van afvalwater.
- Reguliere marktpartijen kunnen niet of in veel te geringe mate voorzien in slibverwerkingscapaciteit.
- Reguliere marktpartijen voorzien in slechts 25% van de nationale verwerkingscapaciteit. Voor de continue beschikbaarheid van voldoende verwerkingscapaciteit is het aldus van groot belang dat SNB haar activiteiten uitvoert.
- De activiteiten van SNB komen, tot slot, zowel inhoudelijk als financieel ten goede van de burger en/of de samenleving als geheel omdat de slibverbranding enerzijds bijdraagt aan een beter milieu terwijl het voordeel dat voortvloeit uit de steunmaatregel kostprijsverlagend werkt voor de waterschappen en diensgevolge de belastingdruk op de burger zal verlagen.

Een door een extern econoom uitgevoerd nader onderzoek bevestigt daarnaast dat ook sprake is van economisch marktfalen.

3. *Het algemeen bestuur is het bevoegd gezag voor het aanwijzen van de Dienst van Algemeen Economisch Belang*

Voor het aanwijzen van de activiteiten van SNB als DAEB is niet bepaald welk bestuursorgaan van het waterschap bevoegd is. Als dat het geval is dan geldt de hoofdregel, dat als het dagelijks bestuur niet nadrukkelijk is aangewezen als bevoegd bestuursorgaan, het algemeen bestuur bevoegd is (artikel 77 Waterschapswet).

In het Delegatiebesluit heeft het algemeen bestuur deze bevoegdheid niet gedelegeerd aan het dagelijks bestuur. Daarmee is het algemeen bestuur dus het bevoegd voor het aanwijzen van de Dienst van Algemeen Economisch Belang.

4. *Externe financiering leidt tot het vervroegd uitkeren van agio aan de aandeelhouders*

De externe financiering van SNB leidt tot een vervroegde uitbetaling van het agio aan de aandeelhouders. De hoogte van de uitbetaling van deze agio wordt bepaald door de verhouding tussen financiering met vreemd (extern) vermogen en eigen (agio) vermogen.

Nadat alle aandeelhouders hebben ingestemd met de zelfstandige externe financiering van SNB en het aanwijzen van de slibeindverwerking door SNB als een DAEB neemt de AvA van SNB een besluit over de verhouding tussen financiering met vreemd vermogen en eigen vermogen.

Onder VI. Financiën wordt verder ingaan op de hoogte van de uitkering van het agio.

V. Risico's en kanttekeningen

1. *DAEB-besluit onder voorwaarden*

De aandeelhouders hebben een ruime discretionaire bevoegdheid om de activiteiten van SNB aan te merken als DAEB, maar die bevoegdheid is niet onbegrensd.

De slibverwerkingsactiviteiten van SNB kunnen worden aangemerkt als een DAEB, zie argument 2.

Er worden daarnaast een aantal voorwaarden verbonden aan het DAEB-besluit:

- a. De inhoud en de duur (maximaal 10 jaar) van de dienst.
- b. De betrokken onderneming en, indien van toepassing, het betrokken grondgebied.
- c. De uitsluitende of bijzondere rechten en eventuele opdrachten die zijn toegekend aan de betrokken onderneming.
- d. Een berekening van de aan de betrokken onderneming verstrekte compensatie en het toezicht daarop.
- e. Een regeling om overcompensatie te vermijden en, zo nodig, terug te vorderen.
- f. Een verwijzing naar het DAEB-vrijstellingsbesluit.
- g. Administratieve plicht om eens per 2 jaar verslag uit te brengen aan de Europese Commissie over de uitvoering van de DAEB-maatregel.

Eerder is door de besturen van de aandeelhouders aan SNB een uitsluitend recht verleend voor de slibeindverwerking, waardoor de slibeindverwerking niet openbaar hoeft te worden aanbesteed, maar rechtstreeks kan worden gegund aan SNB.

2. *Garantstelling en recht van hypotheek*

De aandeelhouders staan garant voor de externe financiering van SNB. De garantstelling van de gezamenlijke aandeelhouders bedraagt maximaal € 55 miljoen. De hoogte van dit bedrag is gebaseerd op de stand van de huidige agioreserve (ongeveer € 43,5 miljoen) en de toekomstig geplande investeringen conform het huidige meerjareninvesteringsplan. Iedere aandeelhouder staat naar rato van zijn aandelenbezit garant (en dus niet hoofdelijk voor het geheel).

Indien SNB onverhoopt niet in staat is om te voldoen aan de financiële verplichtingen, kan de garantstelling worden ingeroepen. Ter zekerstelling van deze garantstelling ontvangen de aandeelhouders, eveneens naar rato van het aandelenbezit, een recht van hypotheek op het terrein, gebouwen en installaties van SNB.

Deze zekerheidshypotheek is een extra waarborg om de continuïteit van slibverwerking voor de aandeelhouders te garanderen. In het hypothetisch geval dat SNB failliet gaat en een curator de beschikking heeft over de installatie als onderpand, dan kunnen de waterschappen in theorie hun slib niet meer afzetten. Met een zekerheid van hypotheek blijft de installatie en ondergrond van de aandeelhouders en ontstaat er geen probleem voor het verwerken van het zuiveringsslib.

Het recht van hypotheek betekent ten opzichte van de huidige situatie een verbetering van de positie van aandeelhouders.

3. *Dagelijks bestuur is het bevoegde bestuursorgaan wat betreft de standpuntbepaling ten aanzien van SNB als verbonden partij en het garant staan*

Op grond van het Delegatiebesluit bepaalt het dagelijks bestuur het standpunt van het waterschap in de hoedanigheid van deelnemer in een rechtspersoon. De aangewezen vertegenwoordiger uit het dagelijks bestuur verwoordt dit standpunt in de AvA en stemt in de AvA over besluiten.

In de verordening beleids- en verantwoordingsfunctie (op grond van artikel 108 Waterschapswet) heeft het algemeen bestuur aan het dagelijks bestuur de bevoegdheid gedelegeerd tot bestuurlijke uitvoering van het treasurybeleid, waaronder het aangaan van garantstellingen.

VI. Financiën

Hoogte uitkeren agio als gevolg aantrekken externe financiering door SNB

Het voorstel is SNB te financieren met 40% eigen vermogen en 60% vreemd vermogen. Met 40% eigen vermogen wordt voldaan aan de solvabiliteitseisen van de NWB.

Bij financiering met 60% vreemd vermogen, sluit SNB een lening af bij NWB Bank ter grootte van € 27 miljoen (dit bedrag is gebaseerd op de stand van de agioreserve en de toekomstige investeringsplanning). Vervolgens gaat SNB het gehele geleende bedrag middels een vervroegde agioterugbetaling uitkeren aan de aandeelhoudende waterschappen.

In onderstaande tabel is weergegeven welk bedrag ieder waterschap in dat geval ontvangt.

	Aandelenbezit	Vervroegde agioterugbetaling
Aa en Maas	29,42%	€ 7.942.798,77
Brabantse Delta	22,56%	€ 6.094.994,89
De Dommel	26,46%	€ 7.143.063,84
Scheldestromen	7,97%	€ 2.151.174,67
Vechtstromen	13,59%	€ 3.667.967,83
Totaal	100%	€ 27.000.000,00

Na bovenstaande uitkering (en jaarlijkse uitkering aan agio in 2020 van € 6,7 miljoen) heeft SNB nog een eigen vermogen van circa € 17,5 miljoen, bestaande uit het aandelenkapitaal van € 4,4 miljoen en een resterende agioreserve van € 13,1 miljoen.

VII. Communicatie

Het besluit tot het aanwijzen van de slibeindverwerking door SNB als DAEB wordt formeel bekend gemaakt in het Waterschapsblad.

VIII. Uitvoering

Na besluitvorming in de besturen van de aandeelhoudende waterschappen worden de volgende acties uitgevoerd:

1. Ondertekening garantieverklaring NWB Bank en akte van zekerheidshypothek (aandeelhouders);
2. Besluit tot verhouding eigen vermogen / vreemd vermogen (AvA SNB);
3. Besluit tot aantrekken leningen en tot vervroegde gedeeltelijke terugbetaling van de agiostortingen aan de aandeelhouders (AvA SNB).

Procedureel – eerder genomen besluiten

	Datum	Inhoud	Documentnummer
1.	31 mei 2011	Dagelijks bestuur Regge en Dinkel: voorstellen verbeteringen governance SNB	11.08118
2.	13 mei 2014	Dagelijks bestuur: voorstellen verbeteringen governance SNB	B2014/u173
3.	16 november 2016	Algemeen bestuur: verlenen uitsluitend recht aan SNB voor de verwerking van zuiveringsslib	B2016/u1505
4.	26 februari 2019 26 maart 2019 9 april 2019	Dagelijks bestuur: voorstellen verbeteringen governance SNB	B2019/2655 B2019/2702 B2019/2723
5.	19 november 2019	Dagelijks bestuur: nieuwe kostenverdeling 2019 Aandeelhoudersovereenkomst (AHO);	B2019/3026

	Datum	Inhoud	Documentnummer
		Overeenkomsten inzake compensatie- en garantieregeling Dienstverleningsovereenkomst (DVO);	
6.	28 mei 2020	Dagelijks bestuur: - aanpassen governance; - het verlagen van het maatschappelijk kapitaal/intrekken aandelen; - toepassen nieuwe kostenverdeling vanaf 1 januari 2021; - instemmen met zelfstandige externe financiering; - algemeen bestuur voorstellen SNB te belasten met het beheer van de DAEB.	B2020/3339

IX. Bijlage(n)

1. AB-besluit.
2. DAEB besluit.

Slibverwerking SNB als Dienst van Algemeen Economisch Belang

Kenmerk: B2020/@@

Het algemeen bestuur van het waterschap Vechtstromen;

gezien het advies d.d. 17 juni 2020;

gelet op de artikelen 56 en 77 van de Waterschapswet en het Delegatiebesluit waterschap Vechtstromen;

gelet op artikel 106 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, het DAEB-vrijstellingsbesluit (Pb EU L 7/3) en de Verordening verlening uitsluitend recht slibverwerking waterschap Vechtstromen;

BESLUIT

1. de NV Slibverwerking Noord-Brabant te belasten met het beheer van de Dienst van Algemeen Economisch Belang, inhoudende de eindverwerking van zuiveringsslib, inclusief het transport, op een milieu hygiënisch verantwoorde wijze, alsmede het verrichten van andere activiteiten verband houdende met deze verwerking, overeenkomstig bijgevoegd DAEB-besluit.

Aldus vastgesteld in de vergadering d.d. 1 juli 2020.

Het algemeen bestuur,

dr. S.M.M. Kuks, watergraaf

drs. R.I. Andringa, secretaris