

Voorstel aan het AB

Van	Dagelijks Bestuur		
Scribent	Ad de Man	ID-nummer	WBL-810858584-3409
Portefeuillehouder	A. Jansen		
Onderwerp	Aandeelhouderschap Aquaminerals		
Datum vergadering	18 mei 2022	Agendapunt nr.	3.4

Voorstel

1. In principe in te stemmen met het aangaan van aandeelhouderschap in Aquaminerals B.V., gevestigd in Nieuwegein met als doel de afzetmogelijkheden van gedroogd slib en van grondstoffen uit afvalwater te vergroten.
2. Het aangaan van aandeelhouderschap in Aquaminerals B.V. ter instemming aan te bieden aan het Dagelijks bestuur en het Algemeen Bestuur van WL.

Inleiding

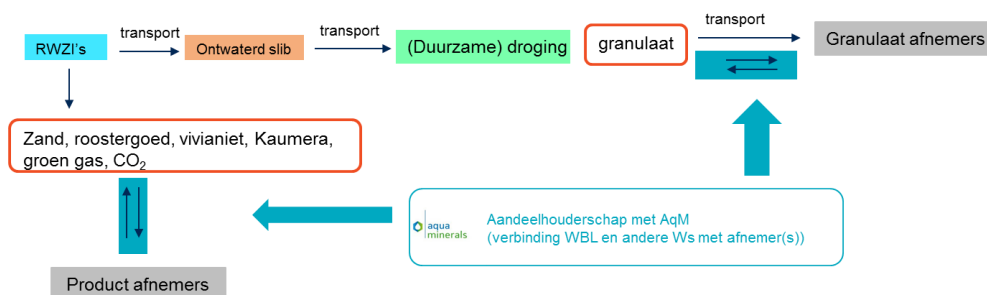
De waterschappen hebben zich aangesloten bij het landelijke doel in 2050 circulair te werken en in het grondstoffenakkoord tot doel gesteld via de transitieagenda's biomassa, kunststoffen en bouw circulair om te gaan met grondstoffen. De markt voor herbruikbare grondstoffen en grondstoffen van secundaire oorsprong is nog in ontwikkeling. Aquaminerals (AqM) speelt hierin al geruime tijd een rol, zowel voor de drinkwaterbedrijven als voor de waterschappen.

AqM is een BV zonder winsttoegmerk, maar stelt zich wel commercieel op als bedrijf naar de markt. AqM is verantwoordelijk voor de 'ontzorging' van haar aandeelhouders van afvoer, verwerking, ontwikkeling en vermarkting van reststoffen. Ook in geval van afzet naar het buitenland. AqM heeft zelf geen verwerkingscapaciteit, maar verbindt producenten aan de afzetmarkt. Doordat AqM namens meerdere Waterschappen dit uitvoert wordt er een schaalgrootte gecreëerd die voor mogelijke afnemers aantrekkelijk kan gaan worden.

AqM is sinds 6 jaar actief bij het landelijke initiatief van de Energie- en Grondstoffenfabriek om tot verdere product- en marktontwikkeling te komen en bij het noodzakelijke lobbywerk einde afvalstoffenstatus van de grondstoffen/producten. Producten die onderzocht worden, zijn : vivianiet, kaumera, biobitumen, groen gas / CO₂, bio-plastics, zand, roostergoed, stikstof, actief kool uit biomassa en gedroogd slib.

Inmiddels zijn ook Waterschap AA en Maas, Amstel, Gooi en Vecht, Zuiderzeeland en Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier en Stichtse Rijnlanden toegetreden als aandeelhouders. Delfland wordt van de zomer aandeelhouder.

Figuur 1. Plaats van Aquaminerals in de keten



Werkwijze

De waterschappen hebben géén aanleverplicht. Reden hiervoor is dat de samenwerking tussen AqM en de waterschappen vooral bedoeld is voor het winnen en vermarkten van teruggewonnen e/o opgewerkte (bijv. gedroogde) stofstromen. Veel van de technologieën zijn nog in ontwikkeling en/of functioneren nog niet optimaal. Het móeten leveren van deze stoffen kan daarom niet ‘verplicht’ worden gesteld. Voor AqM geldt voor deze stromen dan ook geen afzetverplichting.

De wederzijdse rechten en plichten veranderen als een stofstroom is aangeboden door WBL en ‘geaccepteerd’ door AqM.

Dat gaat als volgt: AqM vraagt omstreeks oktober aan alle andere participanten welke volume men via AqM wil afvoeren in het erop volgende kalenderjaar. Deze aangeboden stofstromen moeten vanaf dat moment ook worden geleverd door WBL en AqM een heeft afnameplicht. Er wordt een marge van 20% gehanteerd rondom het aangeboden volume waarbinnen geen kosten of iets dergelijks in rekening worden gebracht. Wijkt het volume méér af dan die 20%, mag AqM de door haar gemaakte (werkelijke) kosten doorbelasten. Dit zullen (mogelijk) hogere kosten zijn dan voor het volume binnen de bandbreedte, omdat AqM dan bijvoorbeeld aanvullend capaciteit moet inkopen of niet ingevulde capaciteit moet afkopen.

Voor nieuwe participanten geldt in de regel dat ze zelf vaak nog vrij onzeker zijn over het volume wat daadwerkelijk wordt aangeboden, bijvoorbeeld omdat de installatie nieuw is. In die gevallen zal AqM relatief vrijblijvende afspraken met de markt maken, zodat afwijkingen op dit volume (+ of -) niet direct tot kosten leidt.

Argumenten

Aandeelhouderschap met AqM vergroot de afzetmogelijkheden van granulaat

Het Algemeen Bestuur heeft in december 2021 ingestemd om twee routes van slibeindverwerking in 2022 nader uit te werken : duurzaam drogen en granulaatverwerking en aandeelhouderschap bij mono-verbranding. Door de samenwerking met AqM kunnen meerdere routes voor granulaatafzet worden ontwikkeld, hetgeen gunstig is voor de continuïteit van deze route van slibeindverwerking. Dat geldt ook voor de afzet van stoffen die WBL de komende jaren kan gaan winnen, zoals vivianiet, Kaamera, vetzuren en zeefgoed.

Aandeelhouderschap met AqM verhoogt duurzaamheid

Toetreding tot AqM vergroot de kans dat voor de grondstoffen van WBL een herbestemming wordt gevonden. De toetreding tot AqM betekent dus ook het vergroten van de kans op circulair werken.

Kanttekeningen

Extra kosten

AqM belast de organisatiekosten en de overige opbrengsten en kosten van de reststoffen één op één door aan WBL. De jaarlijkse bijdrage is gebaseerd op de hoeveelheid aangeboden stoffen en bedroeg de afgelopen jaren tussen de 4,50 en 5,80 euro/ton (excl. BTW).

Daartegenover staat dat er naar verwachting meer afzetmogelijkheden en ook meer concurrentie ontstaat, en de continuïteit van afzet wordt vergroot en minder kosten worden gemaakt voor tijdelijke opslag van slib en zo mogelijk ook lagere tarieven cq. hogere opbrengsten.

Samenwerking levert niet het gewenste resultaat op

Aandeelhouders gaan een verbintenis aan van minimaal 3 jaar. Elk jaar vindt er een evaluatie plaats. Na 3 jaar kan er elk half jaar worden uitgetreden. De aandelen kunnen bij beëindiging weer verkocht worden.

Bestuurlijke routing

De routing is gelijk aan die welke destijds is doorlopen bij de oprichting van Verdygo BV.

Aan het DB WBL en vervolgens het AB WBL wordt hierbij ter voorbereiding op de uitvoering van het nog te nemen besluit voorgelegd om "in principe" in te stemmen, waarna aan het AB van WL een ontwerpbesluit aangaande aandeelhouderschap wordt voorgelegd. De wet (art. 50ca WGR) vereist namelijk:

1. *Het algemeen bestuur van het openbaar lichaam (...) besluit slechts tot de oprichting van **en de deelneming in** stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen, indien de regeling in deze mogelijkheid voorziet en dat in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang.*
2. *Het besluit wordt niet genomen dan nadat de algemene besturen van de deelnemende waterschappen een ontwerpbesluit is toegezonden en in de gelegenheid zijn gesteld hun wensen en bedenkingen ter kennis van het algemeen bestuur van het openbaar lichaam (...) te brengen.*

WBL mag dus slechts een aandeelbelang nemen in AqM nadat WL hierin is gekend. De regeling (art. 4 lid 5 GR WBL) voorziet in het volgende: "*De regeling kan – met instemming van de deelnemers - **samenwerkingsverbanden aangaan** met andere rechtspersonen die taken uitoefenen op het gebied van water(keten)beheer.*". WBL wenst deel te nemen in AqM in het kader van voorgenomen samenwerking.

Indien WL instemt met het nemen van aandelen in AqM, zal aan het DB en vervolgens het AB WBL de besluitvorming worden voorgelegd. Het aandeelhouderschap door WBL is niet onderworpen aan goedkeuring van GS. Het AB van WL kan haar eigen afweging maken om dat toch te doen.

Strategische doelen in relatie tot:

- Schoon en ecologisch gezond water:

Geen bijzonderheden.

- Vergroten duurzaamheid:

Toetreding tot AqM vergroot de kans dat voor de grondstoffen van WBL een herbestemming wordt gevonden. De toetreding tot AqM betekent dus ook het vergroten van de kans op circulair werken.

- Vergroten maatschappelijke waarde:

Door toetreding van WBL tot AqM worden ook de afzetkansen van grondstoffen voor de hele sector vergroot.

Organisatie:

Geen bijzonderheden.

Ondernemingsraad:

Geen bijzonderheden.

Juridische aspecten:

De constructie is niet geheel risicoloos, afhankelijk van toekomstige ontwikkelingen en moet worden beschouwd vanuit aanbestedingsregels, het mededingingsrecht en staatssteunregels/Wet Markt en Overheid (in bijlage 1 wordt nader ingegaan de juridische risico's).

Aandeelhouderschap in AqM is toegestaan en voldoet aan de hiervoor genoemde vereisten. Periodiek zal wel gemonitord moeten worden dat aan die vereisten blijvend wordt voldaan.

Financiële consequenties:

De kosten voor het aangaan van het aandeelhouderschap bedragen ca. 80.000 euro en zijn te bekostigen vanuit S&I budget en leiden derhalve niet tot een verhoging van de begroting. Zoals hierboven verwoord worden de kosten die toe te kennen zijn aan reststoffen een op een doorbelast aan WBL plus een opslag van ca. 4,5 – 5,80 euro/ton (excl. BTW). Daarnaast geldt dat de aandelen weer verkocht kunnen worden. De waarde van een aandeel is circa € 107* en WBL zal 751** aandelen verkrijgen : totaal ca. 80.000 euro (vrijgesteld van BTW). Verwacht wordt dat deze waarde door het karakter van AquaMinerals (geen winstoogmerk) vrijwel constant blijft.

**De waarde van de aandelen is in 2021 € 106,96 per stuk, deze wordt jaarlijks opnieuw vastgesteld op basis van het eigen vermogen van AqM*

***Aantal aandelen is gebaseerd op aantal vervuilingseenheden en bedraagt in dat geval in eerste instantie 5,4%* van de aandelen (751 stuks) verkrijgt, hetgeen kan verwateren tot ca. 3,6% indien alle andere waterschappen eveneens toetreden.*

De directeur,

De voorzitter,

ing. E.M. Pelzer MMO

drs. ing. P.F.C.W. van der Broeck

Vastgesteld door het Algemeen Bestuur d.d.

De directeur,

De voorzitter,

ing. E.M. Pelzer MMO

drs. ing. P.F.C.W. van der Broeck

Bijlage 1. Toelichting juridische risico's

Aanbestedingsrecht

A. AqM is niet aanbestedingsplichtig

Een aanbestedende dienst mag niet de aanbestedingsregels omzeilen door een opdracht onder te brengen bij een privaatrechtelijke rechtspersoon die slechts als “doorgeefluik” fungeert en in feite aanbestedingsplichtig is. AqM bepaalt echter zelf op welke wijze zij de opdracht (het vermarkten van reststoffen) uitvoert door bijvoorbeeld de koper, de voorwaarden en prijs te bepalen en laat zich hierbij leiden door zakelijke beweegredenen en niet uitsluitend door de voorwaarden die de aandeelhouders stellen. Daardoor handelt AqM bij de verkoop van reststoffen in opdracht van de aandeelhouders en niet als doorgeefluik.

AqM verricht navolgende activiteiten ten behoeve van haar aandeelhouders:

1. Afvoer van reststoffen (waaronder transport, aanneming, acceptatie, opslag, keuring kwaliteitsborging);
2. Onderzoek;
3. Toets (milieu-) wet- en regelgeving;
4. Administratieve afhandeling (terugkoppeling waterleidingbedrijven, compliance met o.a. afvalstoffenwetgeving);
5. Verkoop van reststoffen.

AqM levert derhalve toegevoegde waarde, en is niet te beschouwen als enkel een “doorgeefluik”.

Mocht AqM op enig moment wel aanbestedingsplichtig worden, dan zal AqM dus moeten aanbesteden en kan AqM niet onze reststromen aan de markt aanbieden. WBL loopt dan het risico dat de aanbestedingsplichtige opdracht met AqM vernietigd wordt. Periodiek zal getoetst moeten worden of AqM zich aan de aanbestedingsregels houdt.

B. WBL voldoet aan de quasi-inbestedingsuitzondering

WBL kan als aanbestedende dienst voor de samenwerking met AqM een beroep doen op een uitzondering op de aanbestedingsplicht als aan de voorwaarden wordt voldaan (quasi inbesteding). De voorwaarden zijn:

1. WBL oefent samen met de andere aandeelhouders toezicht op AqM (bijlage 2). Om te voldoen aan het toezichtcriterium is het noodzakelijk dat er sprake is van een effectief, structureel en functioneel toezicht. In de statuten van AqM is de besluitvorming over strategische en belangrijke besluiten bij de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AVA belegd, waardoor ook kleinere aandeelhouders hun toezicht effectief kunnen uitoefenen. Aangenomen mag worden dat is voldaan aan het vereiste van gezamenlijk toezicht als alle betrokken aanbestedende diensten deelnemen in het kapitaal en deel uitmaken van de bestuursorganen van de gecontroleerde rechtspersoon. Deelname van alle betrokken aanbestedende diensten in het kapitaal en de bestuursorganen van AqM is de meest voor de hand liggende optie om het effectieve toezicht op een structurele en functionele wijze te waarborgen.
AqM kent één bestuurder en deze is niet specifiek vertegenwoordiger van de waterschappen of drinkwaterbedrijven. De bestuurder wordt benoemd en eventueel geschorst/ontslagen door de algemene vergadering van aandeelhouders. Het deel uit laten maken van aandeelhouders in het ('dagelijks') bestuur van AqM werd echter uit praktisch oogpunt niet wenselijk ervaren. Mede om die reden is de toezichhoudende rol aangepast (in casu uitgebreid): de bestuursbevoegdheid is teruggebracht en een scala aan besluiten is onderworpen aan goedkeuring van de algemene vergadering van aandeelhouders, teneinde het toezicht effectief, structureel en functioneel te doen zijn.

2. AqM moet meer dan 80% van haar activiteiten uitvoeren ten behoeve van haar aandeelhouders. Dat is in de statuten van AqM vastgelegd.
3. Er mag geen privékapitaal worden geïnvesteerd. Ook dat is in de statuten van AqM vastgelegd.

Mededingingsrecht

De beoogde samenwerking is verenigbaar met het mededingingsrecht

-Het aan WBL aangeboden aandeelpercentage (7,3%) is niet zodanig dat daarmee beslissende invloed wordt uitgeoefend op het vlak van strategische commerciële beslissingen en daardoor een meldingsplicht hebben aan het AqM. In de statuten worden veruit de meeste besluiten door de AVA genomen met volstreekte meerderheid. Mocht het ons aangeboden percentage toenemen (of mochten wij bijzondere zeggenschapsrechten verkrijgen), dan kan dat anders komen te liggen.

-Het is mogelijk – maar nog verre van zeker – dat slib als een economische activiteit/dienst van algemeen economisch belang (DAEB) kan worden beschouwd, waardoor sprake kan zijn van een uitzondering op het mededingingsrecht. Daarover bestaat voornamelijk onzekerheid waardoor op dit moment niet verdedigbaar is dat WBL van het mededingingsrecht uitgezonderd is. De mededingingsregels gelden dus ook voor WBL.

-Gezien de mededingingsregels is het belangrijk om er voor te waken dat het marktaandeel op de relevante markten in Nederland van alle betrokken partijen die via AqM handelen, inclusief nieuwe toetreders en de 20% niet-aandeelhouders waarvoor AqM optreedt, beneden de 15% marktaandeel op de relevante markten in Nederland blijft. Daarboven moeten er zeer goede redenen bestaan om de samenwerking tussen partijen te legitimeren onder het mededingingsrecht.

Uit informatie van AqM komt naar voren dat de huidige betrokken marktaandelen op de afzetmarkt van reststoffen erg laag (ver onder de 15%) zijn. Wat betreft haar inkoopmarkten (i.h.b. transport, opslag en verwerking) heeft AqM ook aangegeven dat haar marktaandelen onder de 15% blijft. Op basis van de inschattingen die er momenteel liggen, kan worden geconcludeerd dat de betrokken marktaandelen van AqM (ver) onder de 15% liggen, waardoor de samenwerking is toegestaan onder het mededingingsrecht. De markten waarop AqM zich beweegt zijn echter dynamisch. Nieuwe technieken worden toegepast, nieuwe toetreders in AqM ontstaan. Geadviseerd wordt om iedere 2 á 3 jaar een “mededingingsrechtelijke check” op de samenwerking via AqM en op de marktaandelen van de (de afzet van de) betrokken reststoffen te doen of AqM nog binnen de 15% grens opereert. Aangeraden wordt om scherp op te letten dat de samenwerking, en de rol van AqM daarin, zich concentreert op de vermarkting van de geselecteerde reststoffen, en niet op andere aspecten van de bedrijfsvoering van de deelnemers.

- WBL moet onderbouwen waarom de verkoopsamenwerking via AqM noodzakelijk en proportioneel is en blijft in die zin dat de bundeling van krachten cruciaal is om te komen tot een efficiënte en kwaliteitsvolle afzet van reststoffen c.q. grondstoffen in de markt. De met AqM te sluiten overeenkomsten zullen daarover op inhoud moeten worden getoetst.

Staatssteun/Wet Markt en Overheid

-De integrale kosten dienen te worden doorberekend en de verkoopprijs voor het slib moet marktconform zijn. Dat kan ook betekenen een negatieve prijs, m.a.w. als de markt dicteert dat er betaald moet worden voor de afname van slib, dan is dat kennelijk een marktconforme prijs en daarmee dus geen sprake van schending van de mededingingsregels.

-Daarnaast mag WBL als overheidsbedrijf niet worden bevoordeeld ten opzichte van marktpartijen (“bevoordelingsverbod”). Indien de afspraken tussen WBL en AqM voor de verkoop van slib marktconform zijn, zal geen sprake zijn van bevoordeling in de zin van de Wet Markt en Overheid / de Europese staatssteunregels.

Bijlage 2. Raad van commissarissen

AqM beschikt over een RvC. Statutair bestaat deze uit maximaal 5 leden. AqM is van mening dat de afgelopen jaren 4 leden voldoende is om haar rol goed te vervullen.

In de RvC zijn de volgende leden vertegenwoordigd:

Guiljo van Nuland (voorzitter). Guiljo was tot september 2020 algemeen directeur van Brabant Water en vanaf die datum gepensioneerd;

Jan Erik Janssen (lid, profiel juridisch). Partner Stek Advocaten;

Marjolein Demmers (lid, profiel duurzaam ondernemen). Directeur Stichting Natuur en Milieu;

Jacqueline Spoeltman (lid, profiel financiën). Directeur Grootzakelijk Rabobank, kring Midden-Brabant.

WBL-vertegenwoordiging:

WBL treedt niet automatisch toe tot de RVC, maar zal zich uiteraard wel mogen vertegenwoordigen bij de AVA. In beginsel kan iedereen worden voorgedragen voor benoeming in de RvC, de aandeelhouders hebben zich echter in 2020 op het punt gesteld dat er geen vertegenwoordigers die in dienst zijn bij (aspirant-)aandeelhouders zitting mogen nemen in de RvC. Reden hiervoor is dat deze vertegenwoordiger(s) anders in voorkomende gevallen 'klem' zouden kunnen komen tussen het belang van AqM en die van zijn/haar drinkwaterbedrijf/waterschap. Om te voorkomen dat er in de RvC geen binding meer is met de watersector, is wel besloten dat de voorzitter bestuurlijke ervaring moet hebben in de watersector.

Bijlage 3 : Jaarbericht 2020 AqM (2021 over 2 maanden verwacht)

Bijlage 4 : Strategisch en operationeel plan AqM 2022-2024