

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2000-2001

11 juni 2001

VERSLAG

– van het Rekenhof –

over de uitvoering door de Vlaamse regering van de resoluties van het Vlaams Parlement

ADVIES

**namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Ruimtelijke Ordening
uitgebracht door de heer Erik Matthijs
aan de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting**

**(Hoofdstuk 8 – Resolutie van 28 oktober 1998 betreffende de vergoeding
van het Vlaamse Gewest aan de NV Aquafin voor het rendement op eigen vermogen)**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Jacques Timmermans.

Vaste leden :

de heren Gerald Kindermans, Jan Laurys, Erik Matthijs, Jef Van Looy ;

de heer Jacques Devolder, mevrouw Dominique Guns, de heren Patrick Lachaert, Paul Wille ;

de heer Jean Geraerts, mevrouw Marleen Van den Eynde, de heer Frans Wymeersch ;

de heren Jacques Timmermans, Bruno Tobback ;

mevrouw Isabel Vertriest ;

de heer Jos Bex.

Plaatsvervangers :

de heer Jos De Meyer, mevrouw Gisèle Gardeyn-Debever, mevrouw Maria Tyberghien-Vandenbussche, de heer Mark Van der Poorten ;

de heren Louis Bril, Marc Cordeel, mevrouw Anny De Maght-Aelbrecht, de heer Gilbert Van Baelen ;

mevrouw Niki De Gryze, de heren Julien Librecht, Jan Penris ;

de heren Jacky Maes, Jan Van Duppen ;

de heer Johan Malcorps ;

de heer Herman Lauwers.

Zie :

39 (1999-2000)

– Nr. 1 : Verslag van het Rekenhof

– Nr. 2 : Advies namens de Commissie voor Institutionele en Bestuurlijke Hervorming en Ambtenarenzaken

INHOUD

Blz.

I. Inhoud van de resolutie en antwoord van mevrouw Vera Dua, Vlaams minister van Leef- milieu en Landbouw	4
II. Bespreking	6
Advies van de commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting	8

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Ruimtelijke Ordening besprak op 17 mei 2001 het verslag van het Rekenhof over de uitvoering door de Vlaamse regering van de resoluties van het Vlaams Parlement, Hoofdstuk 8 : Resolutie van 28 oktober 1998 betreffende de vergoeding van het Vlaamse Gewest aan de NV Aquafin voor het rendement op eigen vermogen.

De commissie bracht op 7 juni 2001, overeenkomstig artikel 30 van het Reglement, een advies over dit hoofdstuk uit aan de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting.

I. Inhoud van de resolutie en antwoord van mevrouw Vera Dua, Vlaams minister van Leefmilieu en Landbouw

De heer Jacques Timmermans, voorzitter, verwijst naar de inhoud van het voorstel van resolutie dat op 28 oktober 1998 door het Vlaams Parlement werd goedgekeurd (*Parl. St. VI. Parl. 1997-1998, nr. 1098/1*). De aanbevelingen worden ook in het verslag van het Rekenhof nog eens herhaald (*Parl. St. VI. Parl. 1999-2000, nr. 39/1, pp. 54-55*).

Het Rekenhof verwijst in het verslag naar de nakende heronderhandelingen van de beheersovereenkomst met de NV Aquafin, maar acht het niet-temin aangewezen de resolutie in herinnering te brengen van de minister, gelet op het uitblijven van de uitvoering ervan.

De voorzitter vraagt de minister een stand van zaken te geven en te antwoorden op de opmerkingen van het Rekenhof. Het schriftelijke antwoord van het kabinet van mevrouw Vera Dua, Vlaams minister van Leefmilieu en Landbouw, wordt in de commissie rondgedeeld.

Opvolging van de resolutie (punt 8.1 van het verslag van het Rekenhof)

1. De minister laat vooreerst opmerken dat de discussie over de 'te hoge' vergoeding eigen vermogen, met inbegrip van het voorstel om in hoofde van de Vlaamse Milieuholding (VMH) de dividendrechten te verminderen teneinde een besparing te kunnen realiseren op de verschuldigde vennootschapsbelasting, sinds april 1997 met het Rekenhof wordt gevoerd.

Hierover werden door het Rekenhof op 8 april 1997, 21 augustus 1997 en 3 maart 1998 brieven

aan de bevoegde minister verzonden, waarop telkens een omstandig antwoord werd gegeven.

2. De minister merkt verder op dat, op basis van de rapporten van het Rekenhof, tijdens de commissievergaderingen van de Subcommissie voor Financiën en Begroting van 11 maart 1998 en 28 mei 1998 deze voorstellen en discussies uitgebreid werden besproken, hetgeen uitmondde in de resolutie betreffende de vergoeding van het Vlaamse Gewest aan de NV Aquafin voor het rendement op het eigen vermogen, resolutie die op 28 oktober 1998 door het Vlaams Parlement werd onderschreven. De resolutie en de discussie hieromtrent werden op 31 januari 2000 en 14 februari 2001 opnieuw in de subcommissie besproken naar aanleiding van de bespreking van het 11° boek met opmerkingen van het Rekenhof (*Parl. St. VI. Parl. 1999-2000, nr. 36/1*).
3. Op 28 juni 1999 heeft het Rekenhof in een brief aan de bevoegde minister zijn opmerkingen gegeven over het ontwerp protocol van de bijzonder gevolmachtigde met betrekking tot het voorzien in een incentive-mechanisme in de vergoeding van het eigen vermogen.
4. Over de concrete vragen van het Rekenhof werd tevens extern juridisch advies ingewonnen door Aquafin en door het kabinet van de vorige minister van leefmilieu.
5. In zijn rapport van 30 mei 2000 over de werking van Aquafin in de periode 1990-1999 werd door de bijzonder gevolmachtigde van het Vlaamse Gewest bij Aquafin uitvoerig ingegaan op de vergoeding van het eigen vermogen (Werking van de NV Aquafin over de periode 1990-1999, deel II, blz. 66-85). Dit rapport werd aan de commissieleden bezorgd.
6. Op basis van dit rapport werd door het kabinet van de minister van leefmilieu een beleidsvisie ontwikkeld, waarvan de uitgangspunten aan de Vlaamse regering werden voorgelegd op 30 juni 2000. De beleidsvisie is opgenomen in de nota "Aquafin : strategische visie vanuit het algemeen belang", die eveneens aan de commissieleden werd bezorgd. De Vlaamse regering heeft op basis hiervan de opdracht gegeven het contract met Aquafin op te zeggen en de heronderhandelingen met Aquafin voor te bereiden.

In voorbereiding van de hernegotiatie werden 10 opdrachten toegewezen, waarbij beoogd wordt de uitwerking van een consistent vernieuwend waterzuiveringsbeleid vorm te geven, de

actoren te responsabiliseren en hiervoor een draagvlak (consensus) te creëren. De finaliteit is de aanpassing van de overeenkomst met Aquafin, waarvan de doelstellingen 'resultaatsverbintenis' en 'kostenefficiëntie' binnen een reguleringskader in het Vlaams regeerakkoord werden vastgelegd.

Daartoe is het noodzakelijk dat bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de actoren duidelijk en éénduidig worden vastgelegd, dat de actoren geresponsabiliseerd worden naar te behalen resultaten en dat een veranderingsproces geïnitieerd wordt dat een structurele bijsturing (trendbreuk) van de bestaande manier van werken beoogt.

De huidige manier van werken werd immers gekenmerkt door overlappende verantwoordelijkheden (afwenteling van risico's en kosten), aanbodgedreven in plaats van klantgerichte investeringsplanning, het ontbreken van noodzakelijke informatie en kennis om de juiste investeringskeuzes te maken en het waterzuiveringsbeleid te optimaliseren, en het afwezig zijn van kostenbewustzijn en het niet aangestuurd worden (door een vergoedingssysteem) naar kostenefficiëntie en kosteneffectiviteit (resultaten en kosten).

De heronderhandelingen beogen in ieder geval de uitgangspunten van het Vlaams regeerakkoord te respecteren, namelijk resultaatsverbintenis, kostenefficiëntie en regulering. Als resultaat hiervan zal Aquafin geresponsabiliseerd worden : dus hogere risico's dragen, inefficiënt kostengedrag voor eigen rekening nemen, voor het niet behalen van resultaten gepenaliseerd worden.

De huidige vergoeding voor de aandeelhouders zal dan ook vervangen worden door een vergoeding die resultaatsgebonden is, zowel naar kosten als naar resultaten. Door responsabilisering zal een correcte risicoallocatie in de beheersovereenkomst opgenomen worden.

Aanbevelingen in de resolutie (punt 8.2 van het Verslag van het Rekenhof)

1. De huidige overeenkomst laat weinig ruimte om nu acties in vermelde zin te ondernemen. Dit wordt overigens onder punt 8.3 – uitvoering van de resolutie – door het Rekenhof onderschreven.

De Vlaamse regering heeft evenmin al concrete maatregelen getroffen die tegemoetkomen aan de onderscheiden aanbevelingen, vermits de uitvoering van die aanbevelingen afhankelijk is van een aanpassing van de beheersovereenkomst tussen het Vlaams Gewest en de NV Aquafin.

2. Indien bepaalde aanbevelingen met betrekking tot de vergoeding van het eigen vermogen al zouden doorgevoerd kunnen worden binnen de huidige beheersovereenkomst, moet rekening gehouden worden met de affectatieovereenkomst van 1994, waarbij de kredietverschaffers, op basis van een waarborgstructuur (geaffecteerde terugbetalingsrechten Vlaamse Gewest, verhouding eigen vermogen/vreemd vermogen, het niet volstort kapitaalsgedeelte, quasi eigen vermogen, reserveringen) tegen relatief goedkope financieringsvoorwaarden de financiering verzekeren van de investeringen in de waterzuivering.

Elke wijziging van de overeenkomst die deze financieringsstructuur beïnvloedt, dient de voorafgaandelijke goedkeuring te hebben van de banken (affectatieovereenkomst).

Deze affectatieovereenkomst heeft betrekking op de langetermijnkredietverstrekkers. Uit de jaarrekeningen kan tevens vastgesteld worden dat jaarlijks een belangrijk bedrag van 6 à 8 miljard frank op korte termijn gefinancierd moet worden. De kortetermijnkredietverstrekkers beschikken over geen enkele andere zekerheid dan het eigen vermogen van Aquafin (8,4 miljard frank, waarvan 4 miljard frank volstort, 400 miljoen frank reserves en 4 miljard frank onderschreven).

3. Onverminderd de vaststellingen aangaande de hoogte van de vergoedingen van de aandeelhouders – hierop werd uitvoerig ingegaan in het rapport van de bijzonder gevolmachtigde (Werking van de NV Aquafin over de periode 1990-1999, deel II, blz. 66-85) – zijn met betrekking tot voorliggende aanbevelingen omtrent deze vergoedingen volgende elementen belangrijk ter nuancering :

De huidige kapitaals- en financieringsstructuur hebben het mogelijk gemaakt de financiering van activa te realiseren tegen een relatief lage financieringskostprijs. Het eigen vermogen bedraagt in 2000 slechts 11,3 percent van het totaal vermogen. Er is met andere woorden een

zeer belangrijke financiële hefboomwerking gerealiseerd.

De gewogen gemiddelde financieringskostprijs bedroeg voor het jaar 1999 en ten overstaan van het gemiddeld balanstotaal van 42 miljard frank, 5 percent en gecorrigeerd voor het quasi eigen vermogen, 5,70 percent. Voor het jaar 2000 en ten overstaan van een balanstotaal van 50 miljard frank, bedraagt de gewogen gemiddelde financieringskostprijs 4,91 percent, gecorrigeerd voor het quasi eigen vermogen 5,6 percent.

Voor het Vlaamse Gewest, dat finaal de eindafrekening dekt, is uiteindelijk de gemiddelde financieringskostprijs relevant en in mindere mate de vergoeding voor het eigen vermogen.

De vergoeding op het eigen vermogen Aquafin is geplafonneerd door de rendementen gehaald in de andere nutsbedrijven in Vlaanderen (gas en elektriciteit). Dit plafond is nooit bereikt, zodat geen aftopping moest plaatsvinden.

4. Het voorstel van het Rekenhof om de dividendrechten van de VMH te verminderen door de creatie van twee soorten aandelen en daardoor een concrete besparing te realiseren op de vennootschapsbelasting, zal in het kader van de voorbereiding van de hernegotiatie op zijn voor- en nadelen geëvalueerd worden.

Hierbij zal men echter rekening moeten houden met het fiscaal statuut. Indien deze maatregel tot gevolg zou hebben dat de federale fiscale overheden de huidige BTW-reglementering daardoor in herziening zouden stellen, zou de bedoelde besparing voor het Vlaamse Gewest bijzonder nadelige effecten hebben. Anderzijds moet de opportuniteit van dergelijke maatregel terdege geëvalueerd worden in het licht van de toekomstige responsabilisering van Aquafin.

Eenzijds is deze maatregel (creatie van twee soorten aandeelhouders) niet neutraal voor de verhouding hoofdaandeelhouder (Vlaamse Gewest) en privé-aandeelhouders. Deze uitgangssituatie is minder opportuun bij de heronderhandelingen, omdat het Vlaamse Gewest zich daarvoor als hoofdaandeelhouder in een positie zet die de onderhandelingspositie van de privé-aandeelhouder versterkt.

Anderzijds zullen verschillende dividendrechten de risicoaversie van de aandeelhouders beïnvloeden, inzonderheid van de privé-aan-

deelhouders. De privé-aandeelhouders zullen in een dergelijke disproportionele verhouding van dividendrechten niet bereid zijn disproportioneel de verliesfactoren ten laste te nemen, tenzij zij een verhoogde risicopremie kunnen bekomen.

5. Onverminderd bovenstaande nuanceringen, is het evident dat bij de heronderhandeling van de beheersovereenkomst met Aquafin met de aanbevelingen over het algemene beginsel van de zuinigheidsplicht, de relatie milieuheffingen/kostprijs waterzuivering en de vergoedingsstructuur, voldoende rekening zal gehouden worden. Daarbij zal inzonderheid beoogd worden de vergoeding voor aandeelhouders correct te stellen, dat wil zeggen : marktconform en in functie van resultaten en risico's. Anderzijds zal deze vergoeding zodanig bepaald worden dat zij op zich een krachtige aansturing zal inhouden naar resultaten en kosten (reguleringsmechanisme), met het oog op het optimaliseren van de voordelen voor het Vlaamse Gewest (en de heffingsplichtigen).

De minister hoopt dat dit antwoord voldoende duidelijk is om het betreffende debat af te ronden tot de feitelijke negotiatie met Aquafin over een nieuwe overeenkomst plaatsvindt.

II. Bespreking

De heer Jacques Timmermans, commissievoorzitter, stelt dat uit het antwoord van de minister blijkt dat de discussie over de vergoeding aan de NV Aquafin voor het rendement op eigen vermogen wordt opgevolgd en dat wordt onderzocht in welke mate uitvoering kan worden gegeven aan de aanbevelingen in de resolutie. De Vlaamse regering heeft nog geen concrete maatregelen getroffen omdat de huidige overeenkomst daar weinig ruimte toe laat. In het antwoord van de minister wordt wel uitgebreid verwezen naar de mogelijkheden bij de aangekondigde herziening van de beheersovereenkomst tussen het Vlaamse Gewest en de NV Aquafin.

De voorzitter meent dat de commissie akte kan nemen van het antwoord van de minister maar voorbehoud moet maken wat de oriëntatie en de eventuele resultaten van de heronderhandeling van de overeenkomst betreft. De commissie hield een reeks hoorzittingen over het waterzuiveringsbeleid (*Parl.St.* VI. Parl. 2000-2001, nr. 433/1), maar moet zich nog uitspreken over de oriënteringsnota betreffende de heronderhandeling van de overeen-

komst met Aquafin. Over deze nota en over het document "Aquafin : strategische visie vanuit het algemeen belang" werden reeds gedachtewisselingen in de commissie gehouden.

Ook de heer Erik Matthijs verwijst naar de lopende bespreking van de nota over de heronderhandeling van de overeenkomst met Aquafin. Op zijn vraag bevestigt de commissievoorzitter dat het de bedoeling is in de commissie daarover een standpunt te bepalen. Dat standpunt, wellicht in de vorm van een voorstel van resolutie, zal dan aan de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement worden voorgelegd.

De verslaggever,

De voorzitter,

Erik MATTHIJS

Jacques TIMMERMANS

**ADVIES AAN DE COMMISSIE VOOR
ALGEMEEN BELEID, FINANCIËN EN
BEGROTING**

De Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en
Ruimtelijke Ordening,

- gelet op de opmerkingen in het verslag van het Rekenhof over de uitvoering door de Vlaamse regering van de resoluties van het Vlaams Parlement, Hoofdstuk 8 : Resolutie van 28 oktober 1998 betreffende de vergoeding van het Vlaamse Gewest aan de NV Aquafin voor het rendement op eigen vermogen ;
- gelet op het antwoord van de minister aangaande de opvolging van de aanbevelingen in de resolutie, en in het bijzonder de vaststelling dat de huidige overeenkomst weinig ruimte laat voor de uitvoering van de aanbevelingen ;
- gelet op de opzegging door de Vlaamse regering van de overeenkomst met de NV Aquafin en de voorbereiding van de heronderhandeling van de overeenkomst ;
- gelet op de lopende bespreking in de commissie van de nota van de minister over de oriëntering van de onderhandelingen met de NV Aquafin en de nota over de strategische visie op het waterzuiveringsbeleid ;
- formuleert het volgende advies :

1° de commissie neemt akte van het antwoord van de minister waaruit blijkt dat de discussie over de vergoeding van het Vlaamse Gewest aan de NV Aquafin voor het rendement op eigen vermogen wordt opgevolgd, dat de concrete aanbevelingen in de resolutie op hun uitvoerbaarheid worden onderzocht en dat het evident is dat rekening zal worden gehouden met de aanbevelingen over het algemene beginsel van de zuinigheidsplicht, de relatie milieuheffingen/kostprijs waterzuivering en de vergoedingsstructuur ;

2° de commissie maakt voorbehoud bij de oriëntatie van de eventuele heronderhandeling van de overeenkomst, dit in afwachting van een standpunt van de commissie over de toekomst van de NV Aquafin en over de strategische visie op het waterzuiveringsbeleid. Dit standpunt wordt door de commissie voorbereid en zal aan de plenaire vergadering worden voorgelegd.

De verslaggever,

Erik MATTHIJS

De voorzitter,

Jacques TIMMERMANS
