

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



Zitting 1999

13 september 1999

VERSLAG

– van het Rekenhof –

betreffende de Vlaamse Milieuholding (VMH)

REKENHOF

N 12-1.577.215 B2
Bijlagen : 1 verslag + bijlagen

Brussel, 20 juli 1999

Mijnheer de Voorzitter,

In het kader van artikel 13 van het decreet van 13 juli 1994 betreffende de herstructurering van de GIMV, Gimvindus, VMH, Mijnen en LIM en tot oprichting van het Limburgfonds en van de permanente werkgroep Limburg deelt het Rekenhof enkele algemene bedenkingen in verband met de Vlaamse Milieuholding (VMH) mede en rapporteert tevens over de financiële controle van de enkelvoudige jaarrekening van deze instelling over het boekjaar 1997.

Op last :
De Hoofdgriffier,

Het Rekenhof :
De Eerste Voorzitter,

J. VAN de VELDE

F. VAN DEN HEEDE

Aan de heer N. DE BATSELIER
Voorzitter van het Vlaams Parlement
Leuvenseweg 27
1011 BRUSSEL

VERSLAG VAN HET REKENHOF BETREFFENDE DE VLAAMSE MILIEUHOUDING (VMH)

Commentaar met betrekking tot de Vlaamse Milieuholding :

- A. Algemene bedenkingen met betrekking tot de Vlaamse Milieuholding
- B. De financiële controle van de enkelvoudige jaarrekening van de Vlaamse Milieuholding over het boekjaar 1997

Dit verslag werd vastgesteld door de Nederlandse Kamer van het Rekenhof in zitting van 20 juli 1999.

In het kader van artikel 13 van het decreet van 13 juli 1994 betreffende de herstructurering van de GIMV, Gimvindus, VMH, Mijnen en LIM en tot oprichting van het Limburgfonds en van de permanente werkgroep Limburg deelt het Rekenhof in dit verslag zijn commentaar mede met betrekking tot enkele algemene bedenkingen die het nuttig acht in verband met de Vlaamse Milieuholding (VMH). Eveneens rapporteert het over de financiële controle van de enkelvoudige jaarrekening van deze instelling met betrekking tot het boekjaar 1997.

INHOUD

	Blz.
0. INLEIDING	9
1. Algemene organisatie van het nazicht van de rekeningen van de investeringsmaatschappijen .	9
1.1. Juridische grondslag van het nazicht	9
1.2. Modaliteiten van het nazicht van de rekeningen van de investeringsmaatschappijen	10
2. Het verslag	11
 DEEL I: ALGEMENE BEDENKINGEN MET BETREKKING TOT DE VLAAMSE MI- LIEUHOLDING (VMH)	 12
1. De afdeling VMHI (VMH International)	12
1.1. Uiteenzetting van de problematiek	12
1.2. Standpunt van de VMH	13
1.3. Standpunt van de minister	14
1.4. Replik van het Rekenhof	14
2. De evaluatie van de beheersovereenkomst	16
2.1. Inleiding : Het belang van de beheerscontracten in Vlaanderen	16
2.2. De noodzaak van het formuleren van operationele meetbare normen in het beheerscon- tract met de VMH	17
2.2.1. Uiteenzetting van de problematiek	17
2.2.2. Standpunt van de VMH	19
2.2.3. Standpunt van de minister	20
2.2.4. Replik van het Rekenhof	21
2.3. De noodzaak tot concretisering van de bestaande rapporteringsvereiste in het beheers- contract met de VMH	22
2.3.1. Uiteenzetting van de problematiek	23
2.3.2. Standpunt van de VMH	24
2.3.3. Standpunt van de minister	24
2.3.4. Replik van het Rekenhof	24
3. In bijkomende orde nog bedenkingen met betrekking tot de mogelijke (gedeeltelijke) privati- sering van de VMH	26
3.1. Uiteenzetting van de problematiek	26
3.2. Standpunt van de VMH	29
3.3. Standpunt van de minister	29
3.4. Replik van het Rekenhof	30

DEEL II : OPMERKING IN VERBAND MET DE FINANCIËLE CONTROLE VAN DE ENKELVOUDIGE JAARREKENING MET BETREKKING TOT HET BOEK- JAAR 1997	32
1. De mogelijke duurzame waardeverminderingen met betrekking tot twee deelnemingen van de Vlaamse Milieuholding	32
1.1. Uiteenzetting van de problematiek	32
1.2. Standpunt van de VMH	33
1.3. Standpunt van de minister	33
1.4. Replik van het Rekenhof	33
BIJLAGEN	35

0. INLEIDING

Het voorliggend verslag vormt het resultaat van een onderzoekscyclus die zijn juridische grondslag vindt in artikel 13 van het decreet van 13 juli 1994 betreffende de herstructurering van de GIMV, Gimvindus, VMH, Mijnen en LIM en tot oprichting van het Limburgfonds en van de permanente werkgroep Limburg. Daarom wordt eerst summier uitleg verstrekt over de algemene organisatie van dit nazicht en wordt vervolgens enige duiding gegeven bij de inhoud van het verslag.

1. ALGEMENE ORGANISATIE VAN HET NAZICHT VAN DE REKENINGEN VAN DE INVESTERINGSMAATSCHAPPIJEN

1.1. Juridische grondslag van het nazicht

Artikel 13 van het decreet van 13 juli 1994 belast het Rekenhof met het nazicht van de rekeningen van de investeringsmaatschappijen en hun gespecialiseerde dochters. De modaliteiten van dit nazicht zijn vastgelegd in een protocol d.d. 21 december 1994 gesloten tussen het Vlaams Gewest en het Rekenhof. Dit protocol is in werking getreden op 1 januari 1995.

Dit verslag gaat specifiek in op, enerzijds, enkele algemene bedenkingen met betrekking tot de VMH (Deel I van dit verslag) en, anderzijds, op de controle van de eenvoudige jaarrekening van deze instelling met betrekking tot het boekjaar 1997 (Deel II van dit verslag).

1.2. Modaliteiten van het nazicht van de rekeningen van de investeringsmaatschappijen

Het protocol legt de regels vast volgens dewelke dit nazicht dient te verlopen. Kenmerkend voor deze procedure is dat ze verloopt a posteriori, op stukken en ter plaatse. Bovendien is ruim aandacht besteed aan het tegensprekelijk karakter van het nazicht.

Concreet bestond dit nazicht bij de VMH uit de volgende stappen :

De procedure ving aan met een onderzoek ter plaatse. De bevindingen die hieruit voortvloeiden, werden meegedeeld aan en/of besproken met de betrokken investeringsmaatschappij. De VMH heeft dan één maand de tijd om te antwoorden op de schriftelijk geformuleerde vragen en bedenkingen. Na de evaluatie van deze replieken zond het Rekenhof vervolgens een synthese van zijn opmerkingen naar de Vlaamse Minister bevoegd voor Leefmilieu. De minister heeft laattijdig geantwoord met zijn brief van 23 juni 1999, kenmerk PV/KD/99009, waarvan kopie als bijlage. Na ontvangst van dit antwoord beschikte het Rekenhof over alle gegevens om het rapport op te stellen dat nu wordt voorgelegd aan het Vlaams Parlement.

2. HET VERSLAG

Dit onderzoek heeft geleid tot briefwisseling tussen het Rekenhof, de betrokken investeringsmaatschappij (de VMH) en de Vlaamse Minister bevoegd voor Leefmilieu.

In dit rapport komen uiteindelijk die elementen aan bod waarbij na deze briefwisseling nog steeds vragen, bedenkingen en opmerkingen kunnen worden geformuleerd.

In concreto zijn dit :

- enkele algemene bedenkingen;
- één opmerking naar aanleiding van de financiële controle van de enkelvoudige jaarrekening met betrekking tot het boekjaar 1997.

DEEL I : ALGEMENE BEDENKINGEN MET BETREKKING TOT DE VLAAMSE MILIEUHOLDING (VMH)

1. DE AFDELING VMHI (VMH INTERNATIONAL)

1.1. Uiteenzetting van de problematiek

Het is aangewezen de VMHI-conventie gesloten tussen de VMH en de vennootschappen NV Indaver, NV Silt, NV Soils en NV Vlar te herzien. Op basis van de analyse van deze conventie meent het Rekenhof dat de artikelen 8 en 9 ervan best zouden worden aangepast.

Die aanpassing is aangewezen, niet alleen omdat de bestaande conventie dient te worden hernieuwd, maar ook omdat waarschijnlijk voor de eerste maal in 1998 omzet zou worden gegenereerd binnen de schoot van de VMH door de werkzaamheden van haar afdeling VMHI.

Wegens onder andere het toenemend belang van deze VMHI-afdeling in de toekomst, worden met betrekking tot de kwestieuze artikelen de volgende opmerkingen geformuleerd.

- Diverse termen, zoals "abonnementen van partners" , "transacties rond goederen en diensten", "andere transacties", "andere inkomsten", "success fee" en "entrance fee", zijn niet gedefinieerd en bieden dan ook te weinig rechtszekerheid. Om die rechtszekerheid en de gelijkheid tussen alle VMHI-leden te waarborgen moeten de gehanteerde termen duidelijker worden omschreven (desnoods geïllustreerd aan de hand van voorbeelden).

- Ook garanties en procedures moeten worden ingebouwd opdat de gerealiseerde omzet door het begunstigde VMHI-lid volledig (op basis van een duidelijker definitie van de bovenvermelde termen) wordt aangegeven aan de VMH, zodat de VMHI-afdeling volledig wordt vergoed voor de door haar geleverde prestaties.
- Enerzijds wordt met betrekking tot de "andere transacties" de mogelijkheid geboden andere variabele vergoedingen aan te rekenen, doch anderzijds wordt er geen concrete invulling gegeven aan hetgeen wordt verstaan onder de door te rekenen omzet (ondermeer m.b.t. de success fee en de entrance fee). Daarom moet voor elk type van transactie een vergoedingsbasis worden uitgewerkt die op een gelijke manier wordt toegepast voor alle VMHI-leden (bijvoorbeeld door een percentage te nemen van de gerealiseerde omzet van het VMHI-lid).

Indien de bovenvermelde aanpassingen niet worden uitgevoerd, is de kans reëel dat een deel van de omzet, die door de inspanningen van de VMHI-afdeling werd bekomen, door de andere VMHI-leden niet zal worden toegekend aan de VMH. In dit verband werd trouwens vastgesteld dat de VMH in 1997 ledenbijdragen heeft geïnd van alle VMHI-leden met uitzondering van Aquaplust (deze vennootschap was in oprichting in 1997).

Een internationaal consultancy-bureau heeft enerzijds een "diagnose" (de gebruikte terminologie in het gesloten contract) gemaakt van de bestaande structuren van de VMHI en anderzijds een design uitgewerkt van nieuwe structuren.

1.2. Standpunt van de VMH

In dit verband stelt de VMH dat, gevolg gevend aan de aanbevelingen van dit internationaal consultancy-bureau, een aangepaste financieringswijze van de VMHI-afdeling zal worden uitgewerkt vanaf 1999.

1.3. Standpunt van de minister

Ook de minister stelt dat een aangepaste financieringswijze van de VMHI-afdeling vanaf 1999 zal worden uitgewerkt op basis van het rapport van dit internationaal consultancy-bureau en dat hieromtrent nieuwe overeenkomsten zullen worden gesloten tussen de VMH en de VMHI-leden.

1.4. Repliek van het Rekenhof

De voorgestelde financieringswijze in het rapport van dit internationaal consultancy-bureau komt in grote mate tegemoet aan de opmerkingen van het Rekenhof. Nochtans worden in verband met deze financieringswijze de volgende bedenkingen geformuleerd :

- Vermits de aanbevelingen van het consultancy-bureau pas vanaf 1999 worden geïmplementeerd, zal het Rekenhof met betrekking tot het boekjaar 1998 onderzussen nagaan of de instelling al stappen heeft ondernomen om de aangepaste financieringswijze voor de VMHI-afdeling in de toekomst toe te passen.
- De aanbevelingen van het consultancy-bureau moeten worden vertaald in een nieuwe overeenkomst tussen de VMH en de VMHI-leden. Pas dan kunnen deze aanbevelingen op hun effectieve implementatie worden geëvalueerd.
- Het verslag van dit consultancy-bureau stelt op de pagina's 29 tot en met 31 dat de door te rekenen kosten van de VMHI-afdeling aan de VMHI-leden zullen worden gebaseerd op de begrote kosten. Het is echter meer aangewezen deze door te rekenen kosten te baseren op de effectief gemaakte kosten. De door het bureau voorgestelde werkwijze zou immers aanleiding kunnen geven tot een financieel nadeel voor de VMH, indien de begrote kosten beduidend lager zijn of worden ingeschat dan de reëel gemaakte kosten.

De door de minister in het vooruitzicht gestelde nieuwe overeenkomsten die zullen worden gesloten tussen de VMH en de VMHI-leden, zullen te gepasten tijde door het Rekenhof worden geëvalueerd.

2. DE EVALUATIE VAN DE BEHEERSOVEREENKOMST

2.1. Inleiding: Het belang van de beheerscontracten in Vlaanderen

Bij steeds meer Vlaamse overheidsorganisaties (De Vlaamse Vervoermaatschappij, de VRT, de VDAB en de VITO) worden beheerscontracten gesloten tussen het Vlaams Gewest en deze instellingen.

Zulke overeenkomsten worden in het kader van bedrijfsvoering en politieke sturing van een overheidsorganisatie gesloten om de kwaliteit, de effectiviteit en de efficiëntie ervan te verbeteren en om een verschuiving teweeg te brengen van proceduregerichtheid naar meer productiegerichtheid enerzijds en van rechtmatigheid naar meer doelmatigheid anderzijds.¹

Vermits de VMH met het Vlaams Gewest eveneens een beheerscontract heeft gesloten, dat in werking is getreden vanaf 1 januari 1995 met een looptijd van drie jaar (tot en met 31 december 1997 dus) en vermits een ontwerp van nieuw beheerscontract is voorgelegd aan het kabinet van de Minister van Leefmilieu, werden, in het licht van de juist vermelde objectieven deze overeenkomst en het nieuwe ontwerp geëvalueerd, voornamelijk door een vergelijking te maken met andere bestaande beheerscontracten.

¹ Administratie Budgettering, Accounting en Financieel Management, Departement Algemene Zaken en Financiën, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, door Cyril de Pooter, Johan Geyskens, en Birgitt Van Nerum, Studienota Beheersovereenkomsten, p. 24.

2.2. De noodzaak van het formuleren van operationele meetbare normen in het beheerscontract met de VMH

2.2.1. Uiteenzetting van de problematiek

De noodzaak van concrete en duidelijke operationele meetbare normen

De belangrijkste kritiek m.b.t. het huidige beheerscontract betreft het gebrek aan operationele meetbare normen. Dergelijke normen moeten de Vlaamse regering immers toelaten de performantie van de VMH te evalueren. De enige meetbare criteria, die tot op heden in de artikelen 2 en 3 van de huidige beheersovereenkomst zijn opgenomen, stellen enkel dat de VMH er naar dient te streven een marktconform rendement te halen en een jaarlijks dividend uit te keren. Deze criteria kunnen evenwel slechts ten dele worden gehanteerd om de efficiëntie van het beleid en de taken van deze instelling te evalueren.

Vandaar dat verschillende operationele meetbare normen (dus niet enkel financiële criteria) moeten worden uitgewerkt en opgenomen in het beheerscontract m.b.t. de drie voornaamste kerntaken van de VMH, met name haar taak als holdingvennootschap, haar rol als participatievennootschap en tenslotte haar internationale functie (de opgebouwde knowhow internationaal te valoriseren).

De voordelen van het inbouwen van andere operationele meetbare normen

Het inbouwen van andere objectief meetbare criteria (naast de criteria van het marktconform rendement en het jaarlijks dividend) biedt bovendien de volgende voordelen ;

- Er zou dan kunnen worden nagegaan of de VMH nu al dan niet het milieubeleid van het Vlaams Gewest ondersteunt. Tot op heden blijkt de beleidsvisie van het Vlaams Gewest, wat de VMH betreft enkel uit de feiten: het Vlaams Gewest wenst voornamelijk via de VMH aanwezig te zijn in de sectoren waterzui-

vering, verwerking van industrieel afval en van huishoudelijk afval (deze problematiek wordt hierna verder uitgewerkt).

- Er zou een resultaatsverbintenis kunnen worden ingebouwd in het beheerscontract, inclusief een penalisatieclausule.
- De jaarlijks verplichte rapportering van de VMH, zoals bepaald in artikel 6 van de beheersovereenkomst, zou ook deze andere objectief meetbare criteria moeten behandelen, zodat de Vlaamse regering beter het beleid van de VMH zou kunnen evalueren.

Andere overwegingen in dit verband

Bovendien dienen tevens de volgende aanpassingen van het beheerscontract te worden overwogen.

- De strategie (de beleidsvisie) van de VMH dient te worden opgenomen in dit contract en regelmatig te worden herzien. Het Rekenhof is er zich echter terdege van bewust dat deze strategie mogelijk op een aantal punten confidentieel dient te worden gehouden omwille van de concurrentie in de Vlaamse milieusector. Met betrekking tot dit (beperkt) aantal punten zal dan ook een zorgvuldige afweging dienen te worden gemaakt aangaande de vertrouwelijkheid van de informatie. Deze beleidsvisie mag niet zodanig worden vastgelegd dat de VMH haar soepele, flexibele manier van werken verliest.
- Vermits de aanhef van artikel 1.2. van het beheerscontract als volgt luidt : " De VMH zal in de uitvoering van haar opdracht steeds de visie en het beleid van het Vlaams Gewest op milieugebied onderschrijven", is het nuttig de beleidsvisie van de regering op te nemen. De visie en het beleid van het Vlaams Gewest wordt echter niet concreet vermeld zodat het voor de VMH moeilijk is deze te kennen en vervolgens te onderschrijven.

Uit de feiten blijkt echter enkel dat het zwaartepunt van het beleid dat via de VMH, (één van de instrumenten van het Vlaams Gewest op milieugebied) wordt gevoerd,

voerd, op basis van de omvang van de deelnemingen die de VMH bezit, tot op heden ligt in de sector van de waterzuivering (via Aquafin), in de sector van de verwerking van het industrieel afval (via Indaver) en in de sector van het huishoudelijk afval (via de Vlar), vermits de VMH ongeveer 90 procent van haar totale financiële vaste activa (het totaal van de financiële vaste activa bedroeg ongeveer 4,7 miljard BEF per 31 december 1997) in deze drie vennootschappen aanhoudt.

De bovenvermelde opmerkingen in verband met de evaluatie van het beheerscontract met de VMH sluiten trouwens, naar analogie, aan bij de aanbevelingen, die het Vlaams Parlement heeft gedaan met betrekking tot de Vlaamse openbare instellingen (VOI's) : "De taken van de Vlaamse openbare instellingen (VOI's) moeten duidelijk, concreet en controleerbaar zijn. Bevoegdheidsoverlappingsen met andere overheden of instellingen moeten worden vermeden. Voor de VOI's zouden meerjarige beheersovereenkomsten en/of strategische plannen moeten worden opgesteld, waarin meetbare normen (bijvoorbeeld een kosten-batenanalyse) worden opgelegd. Bij niet-naleving ervan, zou moeten worden voorzien in sancties."²

2.2.2. Standpunt van de VMH

De noodzaak van concrete en duidelijke operationele meetbare normen

De VMH gaat blijkbaar niet volledig akkoord met de opmerking van het Rekenhof, namelijk dat de criteria inzake het marktconform rendement en het jaarlijks dividend slechts ten dele kunnen worden gehanteerd om de efficiëntie van het beleid en de taken van de VMH te evalueren. De VMH stelt dat de huidige vermelde criteria (artikelen 2 en 3) duidelijke operationele en meetbare normen zijn.

De voordelen van het inbouwen van andere operationele meetbare normen

De VMH staat wel niet a priori negatief tegenover de uitwerking van andere kwantita-

² Vlaams Parlement, Zitting 1996-1997, 23 april 1997, Stuk 644 (1996-1997) –Nr. 1, Aanbevelingen, p. 2

tieve normen, voor zover deze haar flexibele manier van werken niet in het gedrang brengen. Ze is van oordeel dat doelstellingen niet steeds in (absolute) kwantitatieve normen kunnen worden vertaald en dat nadere omschrijvingen ervan slechts in algemene bewoordingen kunnen worden gegeven. Ze somt als voorbeeld de geldende criteria m.b.t. de participatiefunctie op.

Andere overwegingen in dit verband

De VMH stelt dat er een zorgvuldige afweging dient te worden gemaakt tussen enerzijds een informatieplicht en anderzijds de vertrouwelijkheid van de informatie. Het eventueel uitwerken van richtlijnen terzake door de Vlaamse overheid kan mogelijk een oplossing bieden.

Tevens meent de VMH dat de visie en het beleid van het Vlaams Gewest enkel algemeen kunnen worden verwoord.

2.2.3. Standpunt van de minister

De noodzaak van concrete en duidelijke operationele meetbare normen

De minister stelt eveneens dat de huidige vermelde criteria (artikelen 2 en 3 van de beheersovereenkomst) reeds duidelijke operationele en meetbare normen zijn. Tevens verwijst hij naar de participatiefunctie van de VMH, waar ook duidelijke criteria gelden voor de beoordeling van elk dossier. Deze criteria vormen voor de VMH een dwingend beoordelingskader terwijl tegelijkertijd de noodzakelijke flexibiliteit in de bedrijfsvoering niet wordt aangetast.

De voordelen van het inbouwen van andere operationele meetbare normen

Hieromtrent heeft de minister geen opmerkingen geformuleerd.

Andere overwegingen in dit verband

Aangaande het standpunt van het Rekenhof om de strategie (de beleidsvisie) van de VMH op te nemen in het beheerscontract en dit regelmatig te herzien, stelt de minister dat dit inderdaad kan worden overwogen, voor zover wordt gewaakt over de ver-

trouwelijkheid van de informatie en voor zover de VMH haar soepele, flexibele manier van werken niet verliest. Aldus kan voorafgaandelijk worden nagegaan of de VMH-strategie in overeenstemming is met de visie van het Vlaams Gewest.

Tevens stelt hij nochtans dat de visie en het beleid van het Vlaams Gewest hun weerslag vinden in diverse documenten (zoals decreten, besluiten, beleidsbrieven,...) en dat terzake de commissaris van de Vlaamse regering een belangrijke rol speelt.

Tenslotte gaat de minister akkoord dat de VMH-deelnemingen in Aquafin, Vlar en Indaver nog steeds in belangrijke mate de omvang van de VMH-portefeuille bepalen. Dit neemt echter niet weg dat de participatiefunctie in belang toeneemt.

2.2.4. Repliek van het Rekenhof

De noodzaak van concrete en duidelijke operationele meetbare normen

Deze opmerking is er enkel op gericht de Vlaamse overheid toe te laten de goede werking van de VMH te evalueren.

De bovenvermelde criteria (artikelen 2 en 3 van de beheersovereenkomst) kunnen echter niet als voldoende worden beschouwd om de drie bovenvermelde kerntaken te evalueren.

Het jaarlijks dividend (één van beide criteria in dit beheerscontract) wordt trouwens in grote mate gunstig beïnvloed door de ontvangen dividenden van de dochtervennootschap Aquafin, die reeds een jaarlijks gewaarborgd inkomen zijn voor de VMH.

De voordelen van het inbouwen van andere operationele meetbare normen

Volgens de VMH kunnen doelstellingen en normen slechts in algemene bewoordingen worden gegeven. Het blijft nochtans een feit dat om naar aanleiding van een beheerscontract de goede werking van de instelling te kunnen evalueren, de normen voldoende concreet moeten zijn geformuleerd. In dit verband wordt verwezen naar

het volgende standpunt : “Een effectieve doelstelling vereist specifieke en herkenbare resultaten. Het mag geen veralgemening zijn, want dit is moeilijk te implementeren; het moet dus zo concreet mogelijk geformuleerd worden.”³

Andere overwegingen in dit verband

Met betrekking tot de opmerking van de instelling en de minister dat er een zorgvuldige afweging dient te worden gemaakt tussen enerzijds een informatieplicht en anderzijds de vertrouwelijkheid van de informatie, wijst het Rekenhof erop dat de vertrouwelijkheid van informatie niet steeds zonder meer kan worden ingeroepen.

De minister meent dat de visie en het beleid van het Vlaams Gewest in diverse documenten terug te vinden zijn en dat de commissaris van de Vlaamse regering hierin een rol dient te spelen. Ook de instelling is van oordeel dat de visie en het beleid van het Vlaams Gewest enkel algemeen kunnen worden verwoord. In dit verband wordt echter nogmaals verwezen naar het reeds vermelde en algemeen aanvaard principe: doelstellingen moeten zo concreet mogelijk worden geformuleerd.

De stellingname van de minister om eventueel te overwegen de strategie van de VMH op te nemen in het beheerscontract kan op termijn wel uitmonden in een beter zicht op de werking van de VMH, voor zover dat deze strategie niet in te algemene bewoordingen wordt geformuleerd.

Vermits de VMH maar één van de vele instrumenten (andere instrumenten zijn onder meer heffingen, regelgeving, sensibiliseringscampagnes,...) is waarover het Vlaams Gewest beschikt om zijn milieubeleid uit te voeren, dient de strategie van de VMH zo concreet mogelijk te worden geformuleerd in het beheerscontract. Enkel bij een concrete en effectieve invulling van de VMH-strategie in dit contract kan effectief worden nagegaan of de VMH-activiteiten inderdaad consistent zijn met enerzijds de strategie, (wanneer deze zijn opgenomen in het beheerscontract en waartoe de verantwoordelijken van de VMH zich dan hebben verbonden ten opzichte van het Vlaams Gewest) en anderzijds met de visie van het Vlaams Gewest.

³ G. Bouckaert, W. Van Reeth, T. Auwers en K. Verhoest- Handboek doelmatigheidsanalyse –prestaties begroten, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, p. 125

De opmerking van de minister dat het belang van de participatiefunctie toeneemt, zal deze stellingname aan de werkelijkheid worden getoetst naar aanleiding van de controle van de enkelvoudige jaarrekening van de VMH over het volgend boekjaar.

2.3. De noodzaak tot concretisering van de bestaande rapporteringsvereiste in het beheerscontract met de VMH

2.3.1. Uiteenzetting van de problematiek

Met betrekking tot deze rapporteringsvereiste van de VMH aan de Vlaamse regering, bepaalt artikel 6 van het beheerscontract het volgende: "Overeenkomstig artikel 12, § 5, van het decreet van 13 juli 1994 en artikel 3, 7°, van het besluit van 22 december 1994 zal de raad van bestuur van de VMH jaarlijks een rapport opstellen over de uitvoering van deze overeenkomst tijdens het voorgaande kalenderjaar en dit uitbrengen voor 1 juni van het kalenderjaar."

Bovenvermeld artikel 12, § 5, luidt tevens als volgt : "De raad van bestuur van iedere investeringsmaatschappij brengt jaarlijks verslag uit over de uitvoering van het beheerscontract met de Vlaamse regering. Dit verslag wordt voor 30 september aan het Vlaams Parlement meegedeeld."

Met betrekking tot artikel 6 van het beheerscontract kunnen de hiernavolgende opmerkingen worden gesteld:

- De inhoud van deze rapportering, waaronder de nodige financiële kerncijfers over de deelnemingen, is niet concreet bepaald.
- Er bestaat geen verband tussen deze rapportering en een evaluatie van de uitvoering van het beheerscontract (op basis van andere operationele criteria, die een aanvulling zijn van de criteria "marktconform rendement" en "jaarlijks dividend").

2.3.2. Standpunt van de VMH

De VMH meent dat de nadere inhoudelijke bepaling van de rapportering tot de bevoegdheid van de Vlaamse regering behoort.

2.3.3. Standpunt van de minister

Volgens de minister is er in het decreet van 13 juli 1994 duidelijk bepaald dat de raad van bestuur van iedere investeringsmaatschappij jaarlijks verslag uitbrengt over de uitvoering van het beheerscontract met de Vlaamse regering. Dit houdt dus in dat de VMH zelf dient aan te geven of en in welke mate aan de bepalingen van dit contract is voldaan. In de mate dat nieuwe meetbare criteria in de overeenkomst worden opgenomen, zal dit in de rapportering tot uiting dienen te komen.

Hij gaat wel akkoord met de suggestie van het Rekenhof om in de rapportering meer belang te hechten aan de financiële kerncijfers over de diverse VMH-deelnemingen.

2.3.4. Repliek van het Rekenhof

De rapporteringsvereiste van de VMH dient zo concreet mogelijk te worden uitgewerkt in plaats van de rapportering over het al dan niet uitvoeren van het beheerscontract volledig over te laten aan deze instelling.

Tevens is het een positief gegeven dat de minister toch blijkbaar rekening houdt met de mogelijke uitwerking van andere operationele meetbare normen (zie punt 2.2.1. van dit verslag), vermits hij stelt dat, indien nieuwe meetbare criteria in het contract worden opgenomen, deze dienen tot uiting te komen in de rapportering van de instelling.

Aangezien de minister ook ermee akkoord gaat meer belang te hechten aan de financiële kerncijfers m.b.t. de diverse deelnemingen van de VMH, kan in de mate van het mogelijke de rapportering van de instelling m.b.t. elke deelneming worden uitgebreid met :

- een vergelijking tussen de gebudgetteerde en de effectief gerealiseerde cijfers, gepaard gaande met een verklaring voor belangrijke verschillen tussen beide cijfergegevens;
- een vergelijking tussen de intrinsieke waarde en de geboekte aanschafswaarde in de enkelvoudige jaarrekening van de VMH. Dit zou al een eerste inzicht verschaffen in het bestaan van (latente) minderwaarden op bepaalde deelnemingen;
- informatie in hoeverre deze deelnemingen de financiële (bijvoorbeeld de dividenden, die de VMH als moedervennootschap ontvangt) en de uitzonderlijke (bijvoorbeeld het boeken van waardeverminderingen op deelnemingen) resultaten in de enkelvoudige jaarrekening van deze instelling beïnvloeden.

Het Rekenhof zal de verdere concrete invulling van dit artikel 6 dan ook opvolgen, rekening houdend met het mogelijk confidentieel karakter van sommige gegevens omwille van de concurrentiële positie van de VMH en de bedrijven waarin deze instelling participeert in de Vlaamse milieusector.

3. IN BIJKOMENDE ORDE NOG BEDENKINGEN MET BETREKKING TOT DE MOGELIJKE (GEDEELTELIJKE) PRIVATISERING VAN DE VMH

3.1. Uiteenzetting van de problematiek

De uitgifteprijs van de aandelen van de VMH

De notulen van de raad van bestuur van 27 november 1997, waarbij Lessius werd aangeduid als investment banker voor de begeleiding van de private plaatsing van de VMH laten doorschijnen dat wordt gedacht aan privatisering.

Die mogelijkheid tot privatisering, waarbij het aandeel van het Vlaams Gewest echter niet minder mocht bedragen dan 80 procent, was reeds opgenomen in artikel 5 van het beheerscontract van 22 mei 1995.

Eén van de belangrijkste redenen, om mogelijk (gedeeltelijk) te privatiseren, bestaat in het additionele takenpakket dat deze instelling dient uit te voeren, voornamelijk op internationaal niveau (zie eerder punt 1 met betrekking tot de VMHI-afdeling).

Bovenvermelde reden kan als een valabel argument worden aanvaard, maar er moet in elk geval rekening worden gehouden met de hiernavolgende elementen.

Bij een eventuele privatisering zullen de mogelijke privé-partners voornamelijk oog hebben voor het geboden rendement dat hun investering zal opbrengen.

Bijgevolg kan er alsdan een spanningsveld ontstaan tussen het Vlaams Gewest en de privé-aandeelhouders, waarbij de wederzijdse belangen dienen te worden verzoend.

Bij het afwegen van het belang van het Vlaams Gewest moeten de volgende argumenten zeker worden aangevoerd.

- Het Vlaams Gewest is de oorspronkelijke en tot op heden enige aandeelhouder geweest die risicodragend kapitaal heeft ingebracht met betrekking tot diverse deelnemingen, waarbij de VMH (via deze enige aandeelhouder) in het verleden gedeeltelijk - afhankelijk van haar deelnemingsverhouding - de nodige investeringen (bijvoorbeeld Homabel of Vlar) heeft gefinancierd, die tot op heden niet altijd tot een financieel "redelijk" rendement hebben geleid.
- De VMH heeft de ter beschikking gestelde gelden van de enige oorspronkelijke aandeelhouder aangewend om verschillende deelnemingen te nemen in andere vennootschappen (bijvoorbeeld Solel Consumer of Vlar), waar zich tengevolge van de in het verleden opgebouwde knowhow en ervaring in de toekomst mooie vooruitzichten aanbieden, en dit mede door een valorisatie van deze opgedane kennis in het buitenland, voornamelijk in landen van Centraal- en Oost-Europa, die zich door hun nakend lidmaatschap in de Europese Unie dienen aan te passen aan de vigerende Europese milieunormen.
- De VMH heeft een deelneming van 51 procent in de NV Aquafin, die de VMH tot het jaar 2020 een jaarlijks gewaarborgd dividend geeft, waarbij wordt opgemerkt dat dit dividend in een niet onbelangrijke mate de hoogte van de financiële opbrengsten van de VMH in het verleden heeft bepaald.

De uitgifteprijs van de aandelen van de VMH dient derhalve niet enkel te worden bepaald op basis van de intrinsieke waarde van de deelnemingen op dat moment, maar er moet ook rekening worden gehouden met de toekomstige kasstromen, niet in het minst met deze afkomstig van de vennootschap Aquafin. Vennootschapsrechterlijk gezien kunnen hiervoor diverse technieken worden aangewend, zoals de creatie van preferente aandelen, het toekennen van winstbewijzen ten gunste van het Vlaams Gewest of het doen betalen van een uitgiftepremie bij intreding van nieuwe privé-vennoten.

Andere overwegingen

In bijkomende orde dienen ook de hiernavolgende overwegingen aan bod te komen.

- Artikel 1.2. (a) van het huidige beheerscontract bepaalt dat de VMH als participatiemaatschappij zal bijdragen tot de ontwikkeling van een toekomstgerichte milieusector en -technologie in Vlaanderen door het aanbieden van een globaal financieringspakket. In deze hoedanigheid beoordeelt de VMH ondernemingsplannen die door privé-partners, waaronder in het bijzonder kleine en middelgrote ondernemingen, worden geformuleerd en ze treedt dan in principe op als minderheidsaandeelhouder waarbij ze de operationele en strategische beleidsvoering aan deze privé-partners overlaat.

Bij een mogelijke privatisering zullen de privé-aandeelhouders uiteraard voornamelijk geïnteresseerd zijn in het rendement op hun investering. In welke mate zullen dan deze nieuwe aandeelhouders nog voldoende belangstelling hebben voor een verdere uitbouw van deze participatiefunctie waar zij een minderheidsparticipatie moeten nemen, geen inspraak in de beleidsvoering hebben en niet vooraf zeker zijn van het rendement van deze participatiefunctie? Niet te vergeten dat het dient te gaan om het innovatieve, risicovolle, acute en/of experimentele karakter van projecten.

- In welke mate zal de VMH overeenkomstig artikel 1.2. van de bestaande beheersovereenkomst nog bekwaam zijn om in de toekomst steeds de visie en het beleid van het Vlaams Gewest op milieugebied te onderschrijven en hoge normen inzake veiligheid en kwaliteit na te streven ?
- Afhankelijk van de financieringsbehoeften van de VMH, rijst eveneens de vraag of een externe financiering via het aantrekken van vreemd vermogen (bijvoorbeeld leningen van banken) financieel onaantrekkelijker is dan het uitgeven van nieuwe aandelen.

3.2. Standpunt van de VMH

De uitgifteprijs van de aandelen van de VMH

De VMH is eveneens van mening dat de uitgifteprijs van de aandelen van de VMH niet enkel dient te worden bepaald op basis van de intrinsieke waarde van de deelnemingen op dat moment en stelt daarenboven dat hierover overleg dient plaats te hebben met de bevoegde instanties van het Vlaams Gewest.

Andere overwegingen

De VMH meent dat de intrede van de privé geenszins nadelig hoeft te zijn voor de ontwikkeling van de participatiefunctie. Tevens is deze instelling van oordeel dat al de kwestieuze decretale, statutaire en contractuele bepalingen, die de verhouding regelen tussen de VMH en het Vlaams Gewest, zullen moeten worden meegedeeld aan de kandidaat-investeerders.

De instelling stelt eveneens dat zij voorstander is van een zo groot mogelijke solvabiliteit, waarbij een verruiming van de kapitaalbasis wordt beoogd. Tevens heeft deze werkwijze volgens de VMH als belangrijkste voordeel dat ze ertoe bijdraagt dat de risico's worden geminimaliseerd en dat tevens efficiënte afspraken kunnen worden gemaakt over de bijdrage van de privé-partners tot de verdere ontwikkeling van de activiteiten van de VMH.

3.3. Standpunt van de minister

De uitgifteprijs van de aandelen van de VMH

De minister stelt vooreerst dat het Vlaams Gewest in deze kwestie nog geen definitief standpunt heeft ingenomen over de participatie van privé-partners in de VMH.

Bij een eventuele privatisering merkt hij wel op dat de uitgifteprijs van de aandelen van deze instelling niet enkel dient te worden bepaald op basis van de intrinsieke waarde van de deelnemingen op dat moment.

Andere overwegingen

Net zoals de instelling, meent de minister dat de intrede van de privé geenszins nadelig hoeft te zijn voor de ontwikkeling van de participatiefunctie. Het verwachte rendement zal uiteraard wel een belangrijk element worden.

Tevens stelt hij dat, in de mate dat het Vlaams Gewest verder een ruime meerderheid aanhoudt in de VMH, de overheidsbestuurders nog steeds een overwegende stem zullen hebben in het beleid van deze instelling. Uiteraard zal het rendement een belangrijk beoordelingselement vormen bij elke participatiebeslissing.

3.4. Repliek van het Rekenhof

De uitgifteprijs van de aandelen van de VMH

Deze problematiek zal, indien nodig, te gepasten tijde worden opgevolgd.

Andere overwegingen

Met betrekking tot de opmerking van de VMH en van de minister dat de intrede van de privé geenszins nadelig hoeft te zijn voor de ontwikkeling van de participatiefunctie, zal ook deze problematiek te gepasten tijde worden opgevolgd.

Aangaande de stellingname van de VMH dat alle bepalingen, die de verstandhouding regelen tussen deze instelling en het Vlaams Gewest, zullen worden meege-deeld aan de kandidaat-investeerders, wordt erop gewezen dat een spanningsveld tussen de commerciële belangen van een privé-partner en het algemeen (milieu)belang echter ook aldus niet volledig kan worden geneutraliseerd.

Op de visie van de VMH dat een zo groot mogelijke solvabiliteit slechts voordelen biedt, kan echter aldus worden gerepliceerd:

- De solvabiliteitsratio, die een indicatie geeft van de afhankelijkheid van de instelling ten opzichte van externe financieringsmiddelen is bijna maximaal voor de-

ze instelling. Bijgevolg zijn de risico's met betrekking tot de solvabiliteit voor deze holding minimaal en zullen ze niet drastisch verhogen bij een (beperkte) financieringswijze via het aantrekken van vreemd vermogen.

- In tegenstelling tot het aantrekken van een privé-partner als aandeelhouder, is een externe kredietfinancier voornamelijk geïnteresseerd in de (tijdige) betaling van de interesten en de terugbetaling van het kapitaalgedeelte. Het argument dat er efficiënte afspraken kunnen worden gemaakt over de bijdrage van de privé-partners tot de verdere ontwikkeling van de activiteiten van de VMH, is slechts valabel indien er knowhow wordt aangetrokken, die echter eerder noodzakelijk is bij de werkmaatschappijen van de holding dan bij de holding zelf.

Het standpunt van de minister dat, in de mate dat het Vlaams Gewest verder een ruime meerderheid aanhoudt in de VMH, de overheidsbestuurders nog steeds een overwegende stem zullen hebben in het beleid van deze instelling, zal te gepasten tijde worden onderzocht.

**DEEL II: OPMERKING IN VERBAND MET DE FINANCIËLE CONTROLE
VAN DE ENKELVOUDIGE JAARREKENING MET BETREK-
KING TOT HET BOEKJAAR 1997**

**1. DE MOGELIJKE DUURZAME WAARDEVERMINDERINGEN MET BETREK-
KING TOT TWEE DEELNEMINGEN VAN DE VLAAMSE MILIEUHOLDING**

1.1. Uiteenzetting van de problematiek

Het Rekenhof stelde de vraag of twee specifieke deelnemingen niet waren overge-
waardeerd in de enkelvoudige jaarrekening van de VMH. Deze mogelijke overwaar-
dering kwam tot uiting na de uitgevoerde analyse van de verschillen tussen de intrin-
sieke waarde van deze deelnemingen en de geboekte aanschaffingswaarde in de
enkelvoudige jaarrekening van de VMH.

Overeenkomstig artikel 29, §2, van het koninklijk besluit van 8 oktober 1976 met be-
trekking tot de jaarrekening van de ondernemingen dient immers te worden overge-
gaan tot het boeken van een waardevermindering, "ingeval van duurzame minder-
waarde of ontwaarding, verantwoord door de toestand, de rendabiliteit of de vooruit-
zichten van de vennootschap waarin de deelnemingen of de aandelen worden aan-
gehouden."

Het resultaat van dit onderzoek leidde tot de conclusie dat de gerealiseerde cijfers
voor het boekjaar 1997 wat betreft deze twee ondernemingen aansluiten met de oor-
spronkelijk gebudgetteerde cijfers, met uitzondering van het verlies voor het boekjaar
in één van beide vennootschappen, dat ongeveer 10 miljoen BEF hoger was dan het
begrote verlies. In deze vennootschap werd evenwel grotendeels de omzet gereali-
seerd die was gebudgetteerd. Bijgevolg meent het Rekenhof dat er op 31 december
1997 geen voldoende reden was tot boeking van een duurzame minderwaarde op
deze twee deelnemingen.

1.2. Standpunt van de VMH

De VMH sluit zich aan bij het standpunt van het Rekenhof dat er op 31 december 1997 geen voldoende reden was tot boeking van een duurzame minderwaarde.

1.3. Standpunt van de minister

Hieromtrent heeft de minister geen opmerkingen geformuleerd.

1.4. Repliek van het Rekenhof

Dit onderzoek zal worden verdergezet naar aanleiding van de rekeningencontrole van 1998, vermits een significante omzetsijging in beide vennootschappen, een winsttoename in de ene vennootschap en het tonen van winst na twee boekjaren afgesloten met verliezen in de andere vennootschap, worden gebudgetteerd met betrekking tot het boekjaar 1998. Bijgevolg zullen de gerealiseerde cijfers op het einde van het boekjaar 1998 waarschijnlijk een duidelijker indicatie geven van het feit dat er inderdaad geen reden bestaat tot boeking van een duurzame waardevermindering op deze twee deelnemingen.

BIJLAGEN

Blz.

1. Brief N 12 – 1.577.215 N 1 d.d. 17 november 1998 van het Rekenhof aan de VMH	36
2. Antwoord van de VMH d.d. 16 december 1998	45
3. Brief N 12 – 1.577.215 B1 d.d. 13 april 1999 van het Rekenhof aan de heer T. Kelchtermans, Vlaams Minister van Leefmilieu en Tewerkstelling	48
4. Antwoord van de minister d.d. 23 juni 1999	61

REKENHOF

12^{de} directie

Brussel, 17 november 1998

N°. N 12-1.577.215 N1

BOVENSTAANDE KANTTEKENING DIENT
HERHAALD IN HET ANTWOORD

BIJLAGE :
1 verslag

Aan de heer R. MAENHAUT
Voorzitter van de Raad van Bestuur
van de Vlaamse Milieuholding
Uitbreidingsstraat 62
2600 ANTWERPEN

Mijnheer de Voorzitter,

Betreft : Nazicht van de Vlaamse Milieuholding (VMH)

Conform artikel 4 van het protocol van 21 december 1994, gesloten tussen het Vlaams Gewest en het Rekenhof, zendt het Rekenhof u het resultaat van het onderzoek.

Uw antwoord zal worden verwerkt in een brief aan de Vlaamse regering.

De integrale tekst van uw antwoord zal als bijlage worden toegevoegd aan deze brief.

Tezamen met de repliek van de Vlaamse regering zal uw antwoord vervolgens worden opgenomen in een verslag aan het Vlaams Parlement.

Met hoogachting,

De Eerste-auditeur-directeur,
G. BOCKSTAEL

Het Rekenhof heeft de controle van de rekeningen over het boekjaar 1997 van de Vlaamse Milieuholding verricht op basis van alle beschikbare documenten.

Het deel u zijn opmerkingen mede op basis van die controle.

1. DE AFDELING VMHI

Het is aangewezen de VMHI-conventie gesloten tussen de VMH en de vennootschappen NV Indaver, NV Silt, NV Soils en NV Vlar te herzien vóór 15 december 1998, einddatum van deze conventie. Op basis van de analyse van deze conventie meent het Rekenhof dat de artikelen 8 en 9 ervan best zouden worden aangepast.

Die aanpassing is aangewezen, niet alleen omdat de bestaande conventie dient te worden hernieuwd, maar ook omdat waarschijnlijk voor de eerste maal in 1998 omzet zal worden gegenereerd binnen de schoot van de VMH door de werkzaamheden van haar afdeling VMHI.

Wegens onder andere het toenemend belang van deze VMHI-afdeling in de toekomst, worden met betrekking tot de kwestieuze artikelen de volgende opmerkingen geformuleerd.

- Diverse termen, zoals "abonnementen van partners", "transacties rond goederen en diensten", "andere transacties", "andere inkomsten", "success fee" en "entrance fee", zijn niet gedefinieerd en bieden dan ook te weinig rechtszekerheid. Om die rechtszekerheid en de gelijkheid tussen alle VMHI-leden te waarborgen stelt het Rekenhof voor dat de gehanteerde termen duidelijker zouden worden omschreven, desnoods geïllustreerd aan de hand van voorbeelden.
- In deze conventie dienen ook garanties en procedures te worden ingebouwd opdat de gerealiseerde omzet door het begunstigd VMHI-lid volledig (op basis van een duidelijker definitie van de bovenvermelde termen) wordt aangegeven aan de VMH, zodat de VMHI-afdeling volledig wordt vergoed voor de door haar geleverde prestaties.
- Enerzijds wordt met betrekking tot de "andere transacties" de mogelijkheid geboden andere variabele vergoedingen aan te rekenen, doch anderzijds wordt er geen concrete invulling gegeven aan hetgeen wordt verstaan onder door te rekenen omzet (ondermeer m.b.t. de success fee en de entrance fee). Daarom wordt voorgesteld dat voor elk type van transactie een vergoedingsbasis wordt uitgewerkt die op een gelijke manier wordt toegepast voor alle VMHI-leden (bijvoorbeeld door een percentage te nemen van de gerealiseerde omzet van het VMHI-lid).

Indien met de bovenvermelde voorgestelde aanpassingen geen rekening wordt gehouden, is de kans reëel dat een deel van de omzet, die door de inspanningen van de VMHI-afdeling werd bekomen, door de andere VMHI-leden niet zal worden toegekend aan de VMH. In dit verband wordt trouwens vastgesteld dat de VMH in 1997 ledenbijdragen heeft geïnd van alle VMHI-leden met uitzondering van Aquaplus (deze vennootschap was in oprichting in 1997).

Het Rekenhof merkt ten slotte op dat een internationaal consultancy-bureau momenteel bezig is enerzijds een "diagnose" (de gebruikte terminologie in het gesloten contract) te maken van de bestaande structuren van de VMHI en anderzijds een design van nieuwe structuren aan het uitwerken is. Dit onderzoek zou eind oktober 1998 zijn afgerond. Het Rekenhof vraagt dat de resultaten ervan hem zullen worden medegedeeld.

2. DE MOGELIJKE DUURZAME WAARDEVERMINDERINGEN MET BETREKKING TOT TWEE DEELNEMINGEN VAN DE VMH.

Naar aanleiding van de rekeningencontrole over de boekjaren 1995 en 1996, stelde het Rekenhof de vraag of twee specifieke deelnemingen niet waren overgewaardeerd in de enkelvoudige jaarrekening van de VMH. Deze mogelijke overwaardering werd in vraag gesteld na de uitgevoerde analyse van de verschillen tussen de intrinsieke waarde van deze deelnemingen en de geboekte aanschaffingswaarde in de enkelvoudige jaarrekening van de VMH.

Overeenkomstig artikel 29, §2, van het koninklijk besluit van 8 oktober 1976 met betrekking tot de jaarrekening van de ondernemingen dient immers te worden overgegaan tot het boeken van een waardevermindering, "ingeval van duurzame minderwaarde of ontwaarding, verantwoord door de toestand, de rendabiliteit of de vooruitzichten van de vennootschap waarin de deelnemingen of de aandelen worden aangehouden."

Vermits het Rekenhof niet voldoende kon uitmaken of er nu op 31 december 1996 wel degelijk sprake was van een duurzame waardevermindering op deze twee deelnemingen, omdat het op datum van zijn controle onmogelijk de geprojecteerde resultaten naar de toekomst toe kan beoordelen, stelde het voor om de duurzaamheid van de eventuele waardevermindering op deze twee deelnemingen verder te onderzoeken naar aanleiding van de rekeningencontrole van 1997.

Het resultaat van dit onderzoek is dat de gerealiseerde cijfers voor het boekjaar 1997 wat betreft deze twee ondernemingen aansluiten met de oorspronkelijk gebudgetteerde cijfers, met uitzondering van het verlies voor het boekjaar in één van beide vennootschappen, dat ongeveer 10 miljoen frank hoger was dan het begrote verlies. In deze vennootschap werd evenwel grotendeels de omzet gerealiseerd die was gebudgetteerd. Bijgevolg meent het Rekenhof dat er op 31 december 1997 geen voldoende reden was tot boeking van een duurzame minderwaarde op deze twee deelnemingen.

Evenwel zal zijn college dit onderzoek verderzetten naar aanleiding van de rekeningencontrole van 1998, vermits een significante omzetstijging in beide vennootschappen, een winsttoename in de ene vennootschap en het tonen van winst na twee boekjaren afgesloten met verliezen in de andere vennootschap, worden gebudgetteerd met betrekking tot het boekjaar 1998. Bijgevolg zullen de gerealiseerde cijfers op het einde van het boekjaar 1998 waarschijnlijk dan een duidelijker indicatie geven van het feit dat er inderdaad geen reden bestaat tot boeking van een duurzame waardevermindering op deze twee deelnemingen.

3. DE EVALUATIE VAN HET BEHEERSCONTRACT VAN DE VMH

3.1. Inleiding : Het belang van de beheerscontracten in Vlaanderen

Bij steeds meer Vlaamse overheidsorganisaties (De Vlaamse Vervoermaatschappij, de VRT, de VDAB en de VITO) worden beheerscontracten gesloten tussen het Vlaams Gewest en deze instellingen.

Het sluiten van zulke overeenkomsten past in het kader van bedrijfsvoering en politieke sturing van een overheidsorganisatie die erop is gericht om de kwaliteit, de effectiviteit en de efficiëntie ervan te verbeteren en om een verschuiving teweeg te brengen van proceduregerichtheid naar meer productiegerichtheid enerzijds en van rechtmatigheid naar meer doelmatigheid anderzijds.¹

Vermits de VMH met het Vlaams Gewest eveneens een beheerscontract heeft gesloten, dat in werking is getreden vanaf 1 januari 1995 met een looptijd van drie jaar (tot en met 31 december 1997 dus) en vermits een ontwerp van nieuw beheerscontract is voorgelegd aan het kabinet van de Minister van Leefmilieu, werden, in het licht van de bovenvermelde objectieven die een beheerscontract dient te realiseren, deze overeenkomst en het nieuwe ontwerp geëvalueerd. Deze evaluatie werd voornamelijk uitgevoerd door een vergelijking te maken met andere bestaande beheerscontracten.

3.2. De noodzaak van het formuleren van operationele meetbare normen in het beheerscontract met de VMH

De belangrijkste kritiek van het Rekenhof m.b.t. het huidige beheerscontract betreft het gebrek aan operationele meetbare normen. Dergelijke normen moeten de Vlaamse regering immers toelaten de performantie van de VMH te evalueren. De enige zogezegde meetbare criteria, die tot op heden in de artikelen 2 en 3 van de huidige beheersovereenkomst zijn opgenomen, stellen dat de VMH er naar dient te streven een marktconform rendement te halen en een jaarlijks dividend uit

¹ Administratie Budgettering, Accounting en Financieel Management, Departement Algemene Zaken en Financiën, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, door Cyril de Pooter, Johan Geyskens, en Birgitt Van Nerum, Studienota Beheersovereenkomsten, p. 24.

te keren. Deze criteria kunnen evenwel slechts ten dele worden gehanteerd om de efficiëntie van het beleid en de taken van deze instelling te evalueren.

Om deze reden dienen dan ook verschillende operationele meetbare normen (dus niet enkel financiële criteria) te worden uitgewerkt en opgenomen in het beheerscontract m.b.t. de drie voornaamste kerntaken van de VMH, met name haar taak als holdingvennootschap, haar rol als participatievennootschap en ten slotte haar functie om de opgebouwde knowhow internationaal te valoriseren.

Het inbouwen van zulke objectief meetbare criteria biedt de volgende voordelen.

- Het zou duidelijker worden of de VMH nu al dan niet het milieubeleid van het Vlaams Gewest ondersteunt.
- Op basis van deze criteria zou er een resultaatsverbintenis kunnen worden ingebouwd in het beheerscontract, inclusief een penalisatieclausule.
- Tevens zou de jaarlijks verplichte rapportering van de VMH, zoals bepaald in artikel 6 van de beheersovereenkomst, deze objectief meetbare criteria dienen te behandelen, zodat de Vlaamse regering beter het beleid van de VMH zou kunnen evalueren.

Indien met deze aanbeveling rekening wordt gehouden, zal het Rekenhof in de toekomst de uitgewerkte criteria verder evalueren.

Bovendien dienen tevens de volgende aanpassingen van het beheerscontract te worden overwogen.

- De strategie (de beleidsvisie) van de VMH dient te worden opgenomen in dit contract en regelmatig te worden herzien, gegeven het bovenvermelde probleem van een mogelijke privatisering. Het Rekenhof is er zich echter terdege van bewust dat deze strategie mogelijk op een aantal punten (maar niet op alle) zo confidentieel mogelijk dient te worden gehouden omwille van de concurrentie in de Vlaamse milieusector. Met betrekking tot dit (beperkt) aantal punten zal dan ook een zorgvuldige afweging dienen te worden gemaakt aangaande de vertrouwelijkheid van de informatie. Tevens moet erop worden gelet dat deze beleidsvisie niet te eng wordt geïnterpreteerd zodat de VMH haar soepele, flexibele manier van werken niet verliest.
- Het is ook nuttig de beleidsvisie van de regering op te nemen in het beheerscontract, vermits de aanhef van artikel 1.2. luidt als volgt : " De VMH zal in de uitvoering van haar opdracht steeds de visie en het beleid van het Vlaams Gewest op milieugebied onderschrijven". De visie en het beleid van het Vlaams Gewest wordt echter niet concreet vermeld in het beheerscontract zodat het voor de VMH moeilijk is deze visie en dit beleid te kennen en vervolgens te onderschrijven.

Het Rekenhof stelt echter vast dat het zwaartepunt van het beleid dat via de VMH, (één van de instrumenten van het Vlaams Gewest op milieugebied) wordt gevoerd, op basis van de omvang van de deelnemingen die de VMH

bezit, tot op heden ligt in de sector van de waterzuivering (via Aquafin), in de sector van de verwerking van het industrieel afval (via Indaver) en in de sector van het huishoudelijk afval (via de Vlar), vermits de VMH ongeveer 90 procent van haar totale financiële vaste activa (het totaal van de financiële vaste activa bedroeg ongeveer 4,7 miljard BEF per 31 december 1997) in deze drie vennootschappen aanhoudt.

Bovenvermelde opmerkingen in verband met de evaluatie van het beheerscontract met de VMH sluiten naar analogie aan bij de aanbevelingen, die het Vlaams Parlement heeft gedaan met betrekking tot de Vlaamse openbare instellingen (VOI's): "De taken van de Vlaamse openbare instellingen (VOI's) moeten duidelijk, concreet en controleerbaar zijn. Bevoegdheidsoverlappingsen met andere overheden of instellingen moeten worden vermeden. Voor de VOI's zouden meerjarige beheersovereenkomsten en/of strategische plannen moeten worden opgesteld, waarin meetbare normen (bijvoorbeeld een kosten-baten-analyse) worden opgelegd. Bij niet-naleving ervan, zou moeten worden voorzien in sancties."²

3.3. De noodzaak tot concretisering van de bestaande rapporteringsvereiste in het beheerscontract met de VMH

Met betrekking tot deze rapporteringsvereiste van de VMH aan de Vlaamse regering, bepaalt artikel 6 van het beheerscontract het volgende:
"Overeenkomstig artikel 12, § 5, van het decreet van 13 juli 1994 en artikel 3, 7°, van het besluit van 22 december 1994 zal de raad van bestuur van de VMH jaarlijks een rapport opstellen over de uitvoering van deze overeenkomst tijdens het voorgaande kalenderjaar en dit uitbrengen voor 1 juni van het kalenderjaar."

Bovenvermeld artikel 12, § 5, luidt tevens als volgt : "De raad van bestuur van iedere investeringsmaatschappij brengt jaarlijks verslag uit over de uitvoering van het beheerscontract met de Vlaamse regering. Dit verslag wordt voor 30 september aan het Vlaams Parlement meegedeeld."

Het kwestieuze artikel 6 van het bovenvermeld beheerscontract geeft aanleiding tot het formuleren van de hiernavolgende opmerkingen.

- De inhoud van deze rapportering, waaronder de nodige financiële kerncijfers, is niet concreet bepaald.
- Er bestaat geen verband tussen deze rapportering en een evaluatie van de uitvoering van het beheerscontract (op basis van operationele criteria).

De verdere concrete invulling van dit artikel 6 zal worden opgevolgd door het Rekenhof, waarbij het eveneens rekening zal houden met het mogelijk confidentieel karakter van sommige gegevens omwille van de concurrentiële

² Vlaams Parlement, Zitting 1996-1997, 23 april 1997, Stuk 644 (1996-1997) –Nr. 1, Aanbevelingen, p. 2

positie van de VMH en de bedrijven waarin deze instelling participeert in de Vlaamse milieusector.

4. IN BIJKOMENDE ORDE HEEFT HET REKENHOF NOG DE VOLGENDE BEDENKINGEN MET BETREKKING TOT DE MOGELIJKE (GEDEELTELIJKE) PRIVATISERING VAN DE VMH.

De redenen voor een dergelijke privatisering

Het is mogelijk dat de VMH (gedeeltelijk) wordt geprivatiseerd. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de notulen van de Raad van Bestuur van 27 november 1997, waarbij Lessius wordt aangeduid als investment banker voor de begeleiding van de private plaatsing van de VMH.

Die mogelijkheid tot privatisering, waarbij het aandeel van het Vlaams Gewest echter niet minder mocht bedragen dan 80 procent, was reeds opgenomen in artikel 5 van het beheerscontract van 22 mei 1995.

Eén van de belangrijkste redenen, om mogelijk (gedeeltelijk) te privatiseren, bestaat in het additionele takenpakket dat deze instelling dient uit te voeren, voornamelijk op internationaal niveau (zie eerder punt 1 met betrekking tot de VMHI-afdeling).

Het Rekenhof beschouwt de bovenvermelde reden als een mogelijk valabel argument om over te gaan tot die privatisering, maar wijst in dit verband toch op de hiernavolgende elementen, die dienen te worden overwogen.

De belangen van de oorspronkelijke, tot op heden enige, aandeelhouder, zijnde het Vlaams Gewest

Indien de VMH (gedeeltelijk) wordt geprivatiseerd, zullen de mogelijke privé-partners, alvorens te beslissen tot een deelname in deze instelling, voornamelijk oog hebben voor het geboden rendement dat hun investering zal opbrengen.

Bijgevolg kan er alsdan een spanningsveld ontstaan tussen het Vlaams Gewest en de privé-aandeelhouders, waarbij de wederzijdse belangen dienen te worden verzoend.

In deze optiek dient dan ook het belang van het Vlaams Gewest te worden gewaarborgd en dit eveneens om de hiernavolgende redenen.

- Het is de oorspronkelijke en tot op heden enige aandeelhouder geweest die in het verleden risicodragend kapitaal heeft ingebracht met betrekking tot diverse deelnemingen, waarbij de VMH (via deze enige aandeelhouder) in het

verleden gedeeltelijk - afhankelijk van haar deelnemingsverhouding - de nodige investeringen (bijvoorbeeld Homabel of Vlar) heeft gefinancierd, die tot op heden niet altijd tot een financieel "redelijk" rendement hebben geleid

- De VMH heeft de ter beschikking gestelde gelden van de enige oorspronkelijke aandeelhouder aangewend om verschillende deelnemingen te nemen in andere vennootschappen (bijvoorbeeld Solel Consumer of Vlar), waar zich tengevolge van de in het verleden opgebouwde knowhow en ervaring in de toekomst mooie vooruitzichten aanbieden, en dit mede door een valorisatie van deze opgedane kennis in het buitenland, voornamelijk in landen van Centraal- en Oost-Europa, die zich door hun nakend lidmaatschap in de Europese Unie dienen aan te passen aan de vigerende Europese milieunormen.
- De VMH heeft een deelneming van 51 procent in de NV Aquafin, die de VMH tot het jaar 2020 een jaarlijks gewaarborgd dividend geeft, waarbij wordt opgemerkt dat dit dividend in een niet onbelangrijke mate de hoogte van de financiële opbrengsten van de VMH in het verleden heeft bepaald.

Wegens bovenvermelde redenen meent het Rekenhof dat bij een mogelijke privatisering de uitgifteprijs van de aandelen van de VMH niet enkel dient te worden bepaald op basis van de intrinsieke waarde van de deelnemingen op dat moment, maar dat ook rekening dient te worden gehouden met de toekomstige kasstromen, niet in het minst met deze afkomstig van de vennootschap Aquafin. Vennootschapsrechtelijk gezien kunnen hiervoor diverse technieken worden aangewend, zoals de creatie van preferente aandelen, het toekennen van winstbewijzen ten gunste van het Vlaams Gewest of het doen betalen van een uitgiftepremie bij intreding van nieuwe privé-vennoten.

Bijkomende bedenkingen in verband met een mogelijke privatisering

In het kader van een mogelijke privatisering, dienen ook de hiernavolgende vragen aan bod te komen.

- Artikel 1.2. (a) van het huidige beheerscontract bepaalt dat de VMH als participatiemaatschappij zal bijdragen tot de ontwikkeling van een toekomstgerichte milieusector en -technologie in Vlaanderen door het aanbieden van een globaal financieringspakket. In deze hoedanigheid beoordeelt de VMH ondernemingsplannen die door privé-partners, waaronder in het bijzonder kleine en middelgrote ondernemingen, worden geformuleerd en treedt ze dan in principe op als minderheidsaandeelhouder waarbij ze de operationele en strategische beleidsvoering aan deze privé-partners overlaat. Onder de assumptie dat bij een mogelijke privatisering de privé-aandeelhouders voornamelijk geïnteresseerd zullen zijn in het rendement op hun investering, rijst dan ook de vraag in welke mate deze nieuwe aandeelhouders nog voldoende belangstelling zullen hebben voor een verdere uitbouw van deze participatiefunctie waar zij een minderheidsparticipatie zouden moeten nemen, geen inspraak in de beleidsvoering zouden hebben en

tevens niet vooraf zeker zouden zijn van het rendement van deze participatiefunctie, vermits het dient te gaan om het innovatieve, risicovolle, acute en/of experimentele karakter van projecten.

- In welke mate zal de VMH overeenkomstig artikel 1.2. van de bestaande beheersovereenkomst nog bekwaam zijn om in de toekomst steeds de visie en het beleid van het Vlaams Gewest op milieugebied te onderschrijven en hoge normen inzake veiligheid en kwaliteit na te streven ?
- Afhankelijk van de financieringsbehoeften van de VMH, rijst eveneens de vraag of een externe financiering via het aantrekken van vreemd vermogen (bijvoorbeeld leningen van banken) financieel onaantrekkelijker is dan het uitgeven van nieuwe aandelen.



VLAAMSE MILIEUHOUDING n.v.

Rekenhof – 12e directie
de heer G. BOCKSTAEL
Eerste-auditeur-directeur
Regentschapsstraat, 2
1000 BRUSSEL

o. ref.:
o. ref.:

GM/rt- 2431

Antwerpen, 16 december 1998.

Geachte heer,

Betreft : Nazicht rekeningen Vlaamse Milieuholding (VMH) (N12-1.577.215 N1)

Met verwijzing naar uw brief van 17/11/98 over het resultaat van het onderzoek van het Rekenhof i.v.m. de rekeningen van de VMH over het boekjaar 1997, houden wij eraan U het volgend antwoord te verstrekken.

1. De afdeling VMHI. Zoals vermeld in het verslag van het Rekenhof, heeft Arthur D. Little op verzoek van de VMH een evaluatie gemaakt van de internationale activiteiten van de VMH-groep en aanbevelingen geformuleerd m.b.t. de toekomstige structurering van deze activiteiten. Hun verslag dd. 19/11/98 gaat in bijlage.
2. Gevolg gevend aan de aanbevelingen van Arthur D. Little is de VMH van oordeel dat vanaf 1999 een aangepaste financieringswijze van de VMHI-cel dient geïmplementeerd te worden waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen enerzijds de "permanente commerciële ondersteuning" (gedekt door een vaste dotatie) en anderzijds de "ondersteuning op vraag" (facturatie per prestatie) (zie blz. 29 tot 31 van het rapport van Arthur D. Little).
3. De bestaande VMHI-conventie zal in die zin dan ook aangepast worden waardoor de opmerkingen van het Rekenhof niet langer actueel zijn.
4. Mogelijke duurzame waardeverminderingen m.b.t. twee deelnemingen. De VMH sluit zich aan bij het oordeel van het Rekenhof dat er per 31/12/97 geen voldoende reden was tot boeking van een duurzame mindervalue op deze twee deelnemingen.
5. De evaluatie van het beheerscontract van de VMH.
 - 5.1. Inleiding: het belang van de beheerscontracten in Vlaanderen. Geen opmerkingen.
 - 5.2. De noodzaak van het formuleren van operationele meetbare normen in het beheerscontract met de VMH. De VMH wenst op te merken dat de bepalingen inzake het marktconform rendement (met als referentie de gemiddelde OLO-rentevoet met een looptijd van 5 jaar in de maand december van het voorgaande boekjaar) en het dividend, zoals voorzien in het beheerscontract dd. 22 mei 1995, duidelijke operationele en meetbare normen zijn.

De VMH staat a priori niet negatief tegenover de uitwerking van andere kwantitatieve normen maar wenst wel te benadrukken dat hierdoor haar soepele, flexibele manier van werken niet mag aangetast worden (hetgeen door het Rekenhof zelf wordt benadrukt); de efficiëntie en effectiviteit van de beleidsvoering kan ook niet steeds gevat worden in (absolute) kwantitatieve normen; deze vergen immers ook een kwalitatief onderzoek.

Het Rekenhof meent dat de visie en het beleid van het Vlaamse Gewest op milieugebied nader dienen omschreven te worden. De visie en het beleid van het Vlaamse Gewest vinden hun weerslag in decreten, besluiten, het regeerprogramma, beleidsbrieven, beleidsprioriteiten, programma's/plannen of op een andere wijze. Een nadere omschrijving kan dan ook slechts in algemene bewoordingen gegeven worden.

In dit verband wensen we melding te maken van de geldende prioritaire criteria geformuleerd m.b.t. de participatiefunctie van de VMH: de marktleemte of -concentratie; het innovatieve, risicovolle, acute en/of experimentele karakter van de projecten; het marktconform rendement op lagere termijn; de mate waarin de tewerkstelling bevorderd wordt; het strategisch karakter van de fase waarin de onderneming zich bevindt. Deze aanpak biedt het voordeel dat de noodzakelijke flexibiliteit in de bedrijfsvoering wordt gecombineerd (begrensd) met (door) op voorhand vastgestelde criteria die voor de VMH een dwingend beoordelingskader vormen.

Wat de strategie van de VMH zelf betreft, wijst de VMH op de vertrouwelijkheid van deze informatie. Ook het Rekenhof zelf blijkt niet ongevoelig voor dit argument.

- 3.3. De noodzaak tot concretisering van de bestaande rapporteringsvereiste in het beheerscontract met de VMH. De nadere inhoudelijke bepaling van de rapportering is de bevoegdheid van de Vlaamse regering.

in feite 4

- 3.4. Bedenkingen m.b.t. de mogelijke (gedeeltelijke) privatisering van de VMH. De VMH sluit zich aan bij de stelling van het Rekenhof dat de uitgifteprijs van de aandelen van de VMH niet enkel dient te worden bepaald op basis van de intrinsieke waarde van de deelnemingen op dat ogenblik. De investment banker heeft op dit vlak een belangrijke rol te spelen. Diverse waarderingsmethodes kunnen toegepast worden waarbij bv. kan gewezen worden op de aanbevelingen terzake van de European Venture Capital Association (EVCA) m.b.t. "venture capital"-fondsen. Aangaande de mogelijke technieken (gewone aandelen (met uitgiftepremie); preferente aandelen; winstbewijzen) dient ook gewezen te worden op de adviserende rol van de investment banker; hieromtrent dient uiteraard ook overleg plaats te vinden met de bevoegde instanties van het Vlaamse Gewest.

Het Rekenhof stelt zich de vraag in welke mate nieuwe aandeelhouders nog voldoende belangstelling zullen hebben voor een verdere uitbouw van de participatiefunctie. De VMH is van oordeel dat een intrede van de privé-sector in het kapitaal van de VMH geenszins nadelig hoeft te zijn voor de ontwikkeling van de participatiefunctie (cfr. GIMV); grotere risico's zullen natuurlijk wel een hoger rendement vereisen.

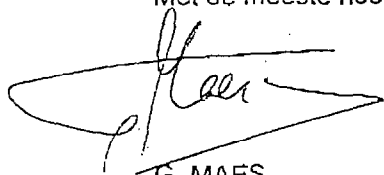
Het Rekenhof vraagt zich verder af of de VMH nog bekwaam zal zijn om in de toekomst steeds de visie en het beleid van het Vlaamse Gewest op milieugebied te onderschrijven en hoge normen inzake veiligheid en kwaliteit na te streven. De bijzondere verhoudingen tussen de VMH en het Vlaamse Gewest zijn decretaal en ook statutair geregeld. Zij worden nader omschreven in het beheerscontract. Al deze bepalingen dienen medegedeeld te worden aan kandidaat-investeerders (via het "memorandum").

Tenslotte vraagt het Rekenhof zich af of een externe financiering via het aantrekken van vreemd vermogen financieel onaantrekkelijker is dan het uitgeven van nieuwe aandelen. De VMH is voorstander van een zo groot mogelijke solvabiliteit; daarom wordt in de eerste plaats

een verruiming van de kapitaalbasis beoogd. Deze werkwijze heeft als belangrijkste voordeel dat de risico's worden geminimaliseerd en dat tevens efficiënte afspraken kunnen gemaakt worden over de bijdrage van de privé-partners tot de verdere ontwikkeling van de activiteiten van de VMH.

Hopende op een goede ontvangst,

Met de meeste hoogachting,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'G. Maes', written over a horizontal line.

G. MAES
Directeur-generaal

Brussel, 13 april 1999
Regentschapsstraat 2
1000 BRUSSEL

N 12-1.577.215 B1

Bijlagen : Managementletter aan de Vlaamse Milieu-
holding (VMH) + antwoord van de VMH.

Mijnheer de Minister,

BETREFT : Nazicht van de enkelvoudige jaarrekening over het
boekjaar 1997 van de Vlaamse Milieuholding.

In uitvoering van artikel 13 van het decreet van
13 juli 1994 betreffende de herstructurering van de GIMV,
Gimvindus, VMH, Mijnen en LIM en tot oprichting van het
Limburgfonds en van de permanente werkgroep Limburg, heeft
het Rekenhof de controle uitgevoerd van de enkelvoudige
jaarrekening over het boekjaar 1997.

Conform artikel 4 van het protocol van
21 december 1994, gesloten tussen het Vlaams Gewest en het
Rekenhof, worden u hierbij de resultaten van dit nazicht
meegedeeld.

Het Rekenhof heeft zijn controlebevoegdheid uit-
geoefend op de wijze, zoals uiteengezet in zijn 10e Boek
van het Rekenhof¹ met opmerkingen en informatie overgelegd
aan het Vlaams Parlement.

1. De afdeling VMHI (VMH International)

Het is aangewezen de VMHI-conventie gesloten tus-
sen de VMH en de vennootschappen NV Indaver, NV Silt, NV
Soils en NV Vlar te herzien. Op basis van de analyse van
deze conventie meent het Rekenhof dat de artikelen 8 en 9
best zouden worden aangepast.

Aan de heer Theo KELCHTERMANS
Vlaams Minister van Leefmilieu
en Tewerkstelling
Graaf de Ferraris-gebouw
Emile Jacqmainlaan 156, bus 1
1000 BRUSSEL

Die aanpassing is aangewezen, niet alleen omdat de bestaande conventie dient te worden hernieuwd, maar ook omdat waarschijnlijk voor de eerste maal in 1998 omzet zou worden gegenereerd binnen de schoot van de VMH door de werkzaamheden van haar afdeling VMHI.

Wegens onder andere het toenemend belang van deze VMHI-afdeling, worden met betrekking tot de kwestieuze artikelen de volgende opmerkingen geformuleerd.

- Diverse termen, zoals "abonnementen van partners", "transacties rond goederen en diensten", "andere transacties", "andere inkomsten", "succes fee" en "entrance fee", zijn niet gedefinieerd en bieden dan ook te weinig rechtszekerheid. Om die rechtszekerheid en de gelijkheid tussen alle VMHI-leden te waarborgen moeten de gehanteerde termen duidelijker worden omschreven (desnoods geïllustreerd aan de hand van voorbeelden).
- Ook garanties en procedures moeten worden ingebouwd opdat de gerealiseerde omzet door het begunstigde VMHI-lid volledig (op basis van een duidelijker definitie van de bovenvermelde termen) wordt aangegeven aan de VMH, zodat de VMHI-afdeling volledig wordt vergoed voor de door haar geleverde prestaties.
- Enerzijds wordt met betrekking tot de "andere transacties" de mogelijkheid geboden andere variabele vergoedingen aan te rekenen, doch anderzijds wordt er geen concrete invulling gegeven aan hetgeen wordt verstaan onder de door te rekenen omzet (onder meer m.b.t. de succes fee en de entrance fee). Daarom moet voor elk type van transactie een vergoedingsbasis worden uitgewerkt die op een gelijke manier wordt toegepast voor alle VMHI-leden (bijvoorbeeld door een percentage te nemen van de gerealiseerde omzet van het VMHI-lid).

Indien de bovenvermelde aanpassingen niet worden uitgevoerd, is de kans reëel dat een deel van de omzet, die door de inspanningen van de VMHI-afdeling werd bekomen, door de andere VMHI-leden niet zal worden toegekend aan de VMH. In dit verband wordt trouwens vastgesteld dat de VMH in 1997 ledenbijdragen heeft geïnd van alle VMHI-leden met uitzondering van Aquaplus (deze vennootschap was in oprichting in 1997).

Een internationaal consultancy-bureau heeft enerzijds een "diagnose" (de gebruikte terminologie in het gesloten contract) gemaakt van de bestaande structuren van de VMHI en anderzijds een design uitgewerkt van nieuwe structuren.

In dit verband stelt de VMH dat, gevolg gevend aan de aanbevelingen van dit internationaal consultancy-bureau, een aangepaste financieringswijze van de VMHI-cel zal worden uitgewerkt vanaf 1999.

De voorgestelde financieringswijze in het rapport van dit consultancy-bureau komt in grote mate tegemoet aan de opmerkingen van het Rekenhof. Nochtans worden in verband met deze financieringswijze de volgende bedenkingen geformuleerd :

- Vermits de aanbevelingen van het consultancy-bureau pas vanaf 1999 worden geïmplementeerd zal het Rekenhof met betrekking tot het boekjaar 1998 ondertussen nagaan of de instelling al stappen heeft ondernomen om de aangepaste financieringswijze voor de VMHI-afdeling in de toekomst toe te passen.
- De aanbevelingen van het consultancy-bureau moeten worden vertaald in een nieuwe overeenkomst tussen de VMH en de VMHI-leden. Pas dan kunnen deze aanbevelingen op hun effectieve implementatie worden geëvalueerd.
- Het verslag van dit consultancy-bureau stelt op de pagina's 29 tot en met 31 dat de door te rekenen kosten van de VMHI-afdeling aan de VMHI-leden zullen worden gebaseerd op de begrote kosten. Het is echter meer aangewezen deze door te rekenen kosten te baseren op de effectief gemaakte kosten. De door het bureau voorgestelde werkwijze zou immers aanleiding kunnen geven tot een financieel nadeel voor de VMH, indien de begrote kosten beduidend lager zijn of worden ingeschat dan de reëel gemaakte kosten.

2. De mogelijke duurzame waardeverminderingen met betrekking tot twee deelnemingen van de VMH

Het Rekenhof heeft de vraag gesteld of twee specifieke deelnemingen niet waren overgewaardeerd in de enkelvoudige jaarrekening van de VMH. Deze mogelijke overwaardering kwam tot uiting na de uitgevoerde analyse van de verschillen tussen de intrinsieke waarde van deze deelnemingen en de geboekte aanschaffingswaarde in de enkelvoudige jaarrekening van de VMH.

Overeenkomstig artikel 29, § 2, van het koninklijk besluit van 8 oktober 1976 met betrekking tot de jaarrekening van de ondernemingen dient immers te worden overgegaan tot het boeken van een waardevermindering, "in geval van duurzame minderwaarde of ontwaarding, verantwoord door de toestand, de rendabiliteit of de vooruitzichten van de vennootschap waarin de deelnemingen of de aandelen worden aangehouden".

Het resultaat van het bovenvermelde onderzoek leidde tot de conclusie dat de gerealiseerde cijfers voor het boekjaar 1997 wat betreft deze twee ondernemingen aansluiten met de oorspronkelijk gebudgetteerde cijfers, met uitzondering van het verlies voor het boekjaar in één van beide vennootschappen, dat ongeveer 10 miljoen BEF hoger was dan het begrote verlies. In deze vennootschap werd evenwel grotendeels de omzet gerealiseerd die was gebudgetteerd. Bijgevolg meent het Rekenhof dat er op 31 december 1997 geen voldoende reden was tot boeking van een duurzame minderwaarde op deze twee deelnemingen. De VMH sluit zich bij dit standpunt aan.

Dit onderzoek zal worden verdergezet naar aanleiding van de rekeningencontrole van 1998, vermits een significante omzetstijging in beide vennootschappen, een winsttoename in de ene vennootschap en het tonen van winst na twee boekjaren afgesloten met verliezen in de andere vennootschap, worden gebudgetteerd met betrekking tot het boekjaar 1998. Bijgevolg zullen de gerealiseerde cijfers op het einde van het boekjaar 1998 waarschijnlijk een duidelijker indicatie geven van het feit dat er inderdaad geen reden bestaat tot boeking van een duurzame waardevermindering op deze twee deelnemingen.

3. De evaluatie van het beheerscontract van de VMH

3.1. Inleiding : het belang van de beheerscontracten in Vlaanderen

Bij steeds meer Vlaamse overheidsorganisaties (De Vlaamse Vervoermaatschappij, de VRT, de VDAB en de VITO) worden beheerscontracten gesloten tussen het Vlaams Gewest en deze instellingen.

Zulke overeenkomsten worden in het kader van bedrijfsvoering en politieke sturing van een overheidsorganisatie afgesloten om de kwaliteit, de effectiviteit en de efficiëntie ervan te verbeteren en om een verschuiving te weeg te brengen van proceduregerichtheid naar meer productiegerichtheid enerzijds en van rechtmatigheid naar meer doelmatigheid anderzijds².

Vermits de VMH met het Vlaams Gewest eveneens een beheerscontract heeft gesloten, dat in werking is getreden vanaf 1 januari 1995 met een looptijd van drie jaar (tot en met 31 december 1997 dus) en vermits een ontwerp van nieuw beheerscontract is voorgelegd aan het kabinet van de Vlaamse Minister van Leefmilieu, werden, in het licht van de juist vermelde objectieven, deze overeenkomst en het nieuwe ontwerp geëvalueerd, voornamelijk door een vergelijking te maken met andere bestaande beheerscontracten.

3.2. De noodzaak van het formuleren van operationele meetbare normen in het beheerscontract met de VMH

De belangrijkste kritiek m.b.t. het huidige beheerscontract betreft het gebrek aan operationele meetbare normen. Dergelijke normen moeten de Vlaamse regering immers toelaten de performantie van de VMH te evalueren. De enige meetbare criteria, die tot op heden in de artikelen 2 en 3 van de huidige beheersovereenkomst zijn opgenomen, stellen enkel dat de VMH er naar dient te streven een marktconform rendement te halen en een jaarlijks dividend uit te keren. Deze criteria kunnen evenwel slechts ten dele worden gehanteerd om de efficiëntie van het beleid en de taken van deze instelling te evalueren.

Vandaar dat verschillende operationele meetbare normen (dus niet enkel financiële criteria) moeten worden uitgewerkt en opgenomen in het beheerscontract m.b.t. de drie voornaamste kerntaken van de VMH, met name haar taak als holdingvennootschap, haar rol als participatievennootschap en tenslotte haar internationale functie (de opgebouwde knowhow internationaal te valoriseren).

De VMH gaat blijkbaar niet volledig akkoord met de opmerking en stelt dat de vermelde criteria (artikelen 2 en 3) duidelijke operationele en meetbare normen zijn.

Deze criteria kunnen echter niet als voldoende worden beschouwd om de drie bovenvermelde kerntaken te evalueren.

Het bovenvermelde jaarlijks dividend wordt trouwens in grote mate gunstig beïnvloed door de ontvangen dividenden van de dochtervennootschap Aquafin, die reeds een jaarlijks gewaarborgd inkomen zijn voor de VMH.

De VMH staat wel niet a priori negatief tegenover de uitwerking van andere kwantitatieve normen, voor zover deze haar flexibele manier van werken niet in het gedrang brengen. Ze is van oordeel dat doelstellingen niet steeds in (absolute) kwantitatieve normen kunnen worden vertaald en dat nadere omschrijvingen ervan slechts in algemene bewoordingen kunnen worden gegeven. Ze somt als voorbeeld de geldende criteria m.b.t. de participatiefunctie op.

Het blijft nochtans een feit dat om naar aanleiding van een beheerscontract de goede werking van de instelling te kunnen evalueren, de normen voldoende concreet moeten zijn geformuleerd. In dit verband wordt verwezen naar het volgende standpunt van specialisten terzake : "Een effectieve doelstelling vereist specifieke en herkenbare resultaten. Het mag geen veralgemening zijn, want dit is moeilijk te implementeren; het moet dus zo concreet mogelijk geformuleerd worden"³.

Het inbouwen van andere objectief meetbare criteria (naast de criteria van het marktconform rendement en het jaarlijks dividend) biedt bovendien de volgende voordelen :

- Er zou dan kunnen worden nagegaan of de VMH nu al dan niet het milieubeleid van het Vlaams Gewest ondersteunt. Tot op heden blijkt de beleidsvisie van het Vlaams Gewest wat de VMH betreft enkel uit de feiten : het Vlaams Gewest wenst voornamelijk via de VMH aanwezig te zijn in de sectoren waterzuivering, verwerking van industrieel afval en van huishoudelijk afval (deze problematiek wordt hierna verder uitgewerkt).

- Er zou een resultaatsverbintenis kunnen worden ingebouwd in het beheerscontract, inclusief een penalisatieclausule.
- De jaarlijks verplichte rapportering van de VMH, zoals bepaald in artikel 6 van de beheersovereenkomst, zou ook deze andere objectief meetbare criteria moeten behandelen, zodat de Vlaamse regering beter het beleid van de VMH zou kunnen evalueren.
- Het Rekenhof zou dan in de toekomst de uitgewerkte criteria verder kunnen evalueren.

Bovendien dienen tevens de volgende aanpassingen van het beheerscontract te worden overwogen.

- De strategie (de beleidsvisie) van de VMH dient te worden opgenomen in dit contract en regelmatig te worden herzien. Het Rekenhof is er zich echter terdege van bewust dat deze strategie mogelijk op een aantal punten confidentieel dient te worden gehouden omwille van de concurrentie in de Vlaamse milieusector. Met betrekking tot dit (beperkt) aantal punten zal dan ook een zorgvuldige afweging dienen te worden gemaakt aangaande de vertrouwelijkheid van de informatie. Deze beleidsvisie mag niet zodanig worden vastgelegd dat de VMH haar soepele, flexibele manier van werken verliest.
De VMH stelt dat er een zorgvuldige afweging dient te worden gemaakt tussen enerzijds een informatieplicht en anderzijds de vertrouwelijkheid van de informatie. Het eventueel uitwerken van richtlijnen terzake door de Vlaamse overheid kan mogelijk een oplossing bieden. De vertrouwelijkheid van informatie kan in elk geval niet steeds zonder meer worden ingeroepen.
- Vermits de aanhef van artikel 1.2. van het beheerscontract luidt als volgt : "De VMH zal in de uitvoering van haar opdracht steeds de visie en het beleid van het Vlaams Gewest op milieugebied onderschrijven" is het nuttig de beleidsvisie van de regering op te nemen. De visie en het beleid van het Vlaams Gewest wordt echter niet concreet vermeld zodat het voor de VMH moeilijk is deze te kennen en vervolgens te onderschrijven. De VMH meent nochtans dat de visie en het beleid enkel algemeen kunnen worden verwoord. In dit verband wordt echter nogmaals verwezen naar het reeds vermelde en algemeen aanvaard principe : doelstellingen moeten zo concreet mogelijk worden geformuleerd.

Uit de feiten blijkt daarentegen enkel dat het zwaartepunt van het beleid dat via de VMH, (één van de instrumenten van het Vlaams Gewest op milieugebied) wordt gevoerd, op basis van de omvang van de deelnemingen die de VMH bezit, tot op heden ligt in de sector van de waterzuivering (via Aquafin), in de sector van de verwerking van het industrieel afval (via Indaver) en in de sector van het huishoudelijk afval (via de Vlar), vermits de VMH ongeveer 90 procent van haar totale financiële vaste activa (het totaal van de financiële vaste activa bedroeg ongeveer 4,7 miljard BEF per 31 december 1997) in deze drie vennootschappen aanhoudt.

De bovenvermelde opmerkingen in verband met de evaluatie van het beheerscontract met de VMH sluiten trouwens, naar analogie, aan bij de aanbevelingen, die het Vlaams Parlement heeft gedaan met betrekking tot de Vlaamse openbare instellingen (VOI's) : "De taken van de Vlaamse openbare instellingen (VOI's) moeten duidelijk, concreet en controleerbaar zijn. Bevoegdheidsoverlappingsen met andere overheden of instellingen moeten worden vermeden. Voor de VOI's zouden meerjarige beheersovereenkomsten en/of strategische plannen moeten worden opgesteld, waarin meetbare normen (bijvoorbeeld een kosten-batenanalyse) worden opgelegd. Bij niet-naleving ervan, zou moeten worden voorzien in sancties"⁴.

3.3. De noodzaak tot concretisering van de bestaande rapporteringsvereiste in het beheerscontract met de VMH

Met betrekking tot de rapporteringsvereiste van de VMH aan de Vlaamse regering, bepaalt artikel 6 van het beheerscontract het volgende : "Overeenkomstig artikel 12, § 5, van het decreet van 13 juli 1994 en artikel 3, 7°, van het besluit van 22 december 1994 zal de raad van bestuur van de VMH jaarlijks een rapport opstellen over de uitvoering van deze overeenkomst tijdens het voorgaande kalenderjaar en dit uitbrengen voor 1 juni van het kalenderjaar." Bovenvermeld artikel 12, § 5, luidt tevens als volgt : "De raad van bestuur van iedere investeringsmaatschappij brengt jaarlijks verslag uit over de uitvoering van het beheerscontract met de Vlaamse regering. Dit verslag wordt voor 30 september aan het Vlaams Parlement meegedeeld."

Met betrekking tot artikel 6 van het beheerscontract kunnen de hiernavolgende opmerkingen worden gesteld.

- De inhoud van deze rapportering, waaronder de nodige financiële kerncijfers over de deelnemingen, is niet concreet bepaald.
- Er bestaat geen verband tussen deze rapportering en een evaluatie van de uitvoering van het beheerscontract (op basis van andere operationele criteria, die een aanvulling zijn van de criteria "marktconform rendement" en "jaarlijks dividend").

De VMH meent terecht dat de nadere inhoudelijke bepaling van de rapportering tot de bevoegdheid van de Vlaamse regering behoort.

De verdere concrete invulling van dit artikel 6 zal dan ook worden opgevolgd door het Rekenhof, rekening houdend met het mogelijk confidentieel karakter van sommige gegevens omwille van de concurrentiële positie van de VMH en de bedrijven waarin deze instelling participeert in de Vlaamse milieusector.

4. In bijkomende orde nog de volgende bedenkingen met betrekking tot de mogelijke (gedeeltelijke) privatisering van de VMH

De notulen van de Raad van Bestuur van 27 november 1997, waarbij Lessius werd aangeduid als investement banker voor de begeleiding van de private plaatsing van de VMH laten doorschijnen dat wordt gedacht aan privatisering.

Die mogelijkheid tot privatisering, waarbij het aandeel van het Vlaams Gewest echter niet minder mocht bedragen dan 80 procent, was reeds opgenomen in artikel 5 van het beheerscontract van 22 mei 1995.

Eén van de belangrijkste redenen, om mogelijk (gedeeltelijk) te privatiseren, bestaat in het additionele takenpakket dat deze instelling dient uit te voeren, voornamelijk op internationaal niveau (zie eerder punt 1 met betrekking tot de VMHI-afdeling).

Bovenvermelde reden kan als een valabel argument worden aanvaard, maar er moet in elk geval rekening worden gehouden met de hiernavolgende elementen.

Bij een eventuele privatisering zullen de mogelijke privé-partners, voornamelijk oog hebben voor het geboden rendement dat hun investering zal opbrengen.

Bijgevolg kan er alsdan een spanningsveld ontstaan tussen het Vlaams Gewest en de privé-aandeelhouders, waarbij de wederzijdse belangen dienen te worden verzoend.

Bij het afwegen van het belang van het Vlaams Gewest moeten de volgende argumenten zeker worden aangevoerd.

- Het Vlaams Gewest is de oorspronkelijke en tot op heden enige aandeelhouder geweest die risicodragend kapitaal heeft ingebracht met betrekking tot diverse deelnemingen, waarbij de VMH (via deze enige aandeelhouder) in het verleden gedeeltelijk - afhankelijk van haar deelnemingsverhouding - de nodige investeringen (bijvoorbeeld Homabel of Vlar) heeft gefinancierd, die tot op heden niet altijd tot een financieel "redelijk" rendement hebben geleid.
- De VMH heeft de ter beschikking gestelde gelden van de enige oorspronkelijke aandeelhouder aangewend om verschillende deelnemingen te nemen in andere vennootschappen (bijvoorbeeld Solel Consumer of Vlar), waar zich tengevolge van de in het verleden opgebouwde knowhow en ervaring in de toekomst mooie vooruitzichten aanbieden, en dit mede door een valorisatie van deze opgedane kennis in het buitenland, voornamelijk in landen van Centraal- en Oost-Europa, die zich door hun nakend lidmaatschap in de Europese Unie dienen aan te passen aan de vigerende Europese milieunormen.
- De VMH heeft een deelneming van 51 procent in de NV Aquafin, die de VMH tot het jaar 2020 een jaarlijks gewaarborgd dividend geeft, waarbij wordt opgemerkt dat dit dividend in een niet onbelangrijke mate de hoogte van de financiële opbrengsten van de VMH in het verleden heeft bepaald.

De uitgifteprijs van de aandelen van de VMH dient derhalve niet enkel te worden bepaald op basis van de intrinsieke waarde van de deelnemingen op dat moment, maar er moet ook rekening worden gehouden met de toekomstige kasstromen, niet in het minst met deze afkomstig van de vennootschap Aquafin. Vennootschapsrechterlijk gezien kunnen

hiervoor diverse technieken worden angewend, zoals de creatie van preferente aandelen, het toekennen van winstbewijzen ten gunste van het Vlaams Gewest of het doen betalen van een uitgiftepremie bij intreding van nieuwe privévennoten.

De VMH is eveneens van mening dat de uitgifteprijs van de aandelen van de VMH niet enkel dient te worden bepaald op basis van de intrinsieke waarde van de deelnemingen op dat moment en stelt daarenboven dat hierover overleg dient plaats te hebben met de bevoegde instanties van het Vlaams Gewest.

Deze problematiek zal, indien nodig, te gepasten tijde worden opgevolgd.

In bijkomende orde dienen bij een privatisering ook de hiernavolgende overwegingen aan bod te komen.

Artikel 1.2. (a) van het huidige beheerscontract bepaalt dat de VMH als participatiemaatschappij zal bijdragen tot de ontwikkeling van een toekomstgerichte milieusector en -technologie in Vlaanderen door het aanbieden van een globaal financieringspakket. In deze hoedanigheid beoordeelt de VMH ondernemingsplannen die door privépartners, waaronder in het bijzonder kleine en middelgrote ondernemingen, worden geformuleerd en ze treedt dan in principe op als minderheidsaandeelhouder waarbij ze de operationele en strategische beleidsvoering aan deze privépartners overlaat.

Bij een mogelijke privatisering zullen de privéaandeelhouders uiteraard voornamelijk geïnteresseerd zijn in het rendement op hun investering. In welke mate zullen dan deze nieuwe aandeelhouders nog voldoende belangstelling hebben voor een verdere uitbouw van deze participatiefunctie waar zij een minderheidsparticipatie moeten nemen, geen inspraak in de beleidsvoering hebben en niet vooraf zeker zijn van het rendement van deze participatiefunctie? Niet te vergeten dat het dient te gaan om het innovatieve, risicovolle, acute en/of experimentele karakter van projecten.

De VMH meent dat de intrede van de privé geenszins nadelig hoeft te zijn voor de ontwikkeling van de participatiefunctie. Ook deze problematiek zal bijgevolg worden opgevolgd.

- In welke mate zal de VMH overeenkomstig artikel 1.2. van de bestaande beheersovereenkomst nog bekwaam zijn om in de toekomst steeds de visie en het beleid van het Vlaams Gewest op milieugebied te onderschrijven en hoge normen inzake veiligheid en kwaliteit na te streven ?

De VMH is van oordeel dat al de kwestieuze decretale, statutaire en contractuele bepalingen, die de verhouding regelen tussen de VMH en het Vlaams Gewest, zullen moeten worden meegedeeld aan de kandidaat-investeerders. Een spanningsveld tussen de commerciële belangen van een privé-partner en het algemeen (milieu)belang kan echter ook aldus niet volledig worden geneutraliseerd.

- Afhankelijk van de financieringsbehoeften van de VMH, rijst eveneens de vraag of een externe financiering via het aantrekken van vreemd vermogen (bijvoorbeeld leningen van banken) financieel onaantrekkelijker is dan het uitgeven van nieuwe aandelen.

De VMH stelt dat zij voorstander is van een zo groot mogelijke solvabiliteit, waarbij een verruiming van de kapitaalbasis wordt beoogd. Tevens heeft deze werkwijze volgens de VMH als belangrijkste voordeel dat ze ertoe bijdraagt dat de risico's worden geminimaliseerd en dat tevens efficiënte afspraken kunnen worden gemaakt over de bijdrage van de privé-partners tot de verdere ontwikkeling van de activiteiten van de holding.

Op de visie van de VMH kan echter als volgt worden gerepliceerd.

- De solvabiliteitsratio, die een indicatie geeft van de afhankelijkheid van de instelling ten opzichte van externe financieringsmiddelen, is bijna maximaal voor de VMH. Bijgevolg zijn de risico's met betrekking tot de solvabiliteit voor deze holding minimaal en zullen ze niet drastisch verhogen bij een (beperkte) financieringswijze via het aantrekken van vreemd vermogen.
- In tegenstelling tot het aantrekken van een privé-partner als aandeelhouder, is een externe kredietfinancier voornamelijk geïnteresseerd in de (tijdige) betaling van de interesten en de terugbetaling van het kapitaalgedeelte. Het argument dat er efficiënte afspraken kunnen worden gemaakt over de bijdrage van de

privé-partners tot de verdere ontwikkeling van de activiteiten van de holding, is slechts valabel indien er knowhow wordt aangetrokken, die echter eerder noodzakelijk is bij de werkmaatschappijen van een holding dan bij de holding zelf.

Op last :
De Hoofdgriffier,

Het Rekenhof :
De Eerste Voorzitter,

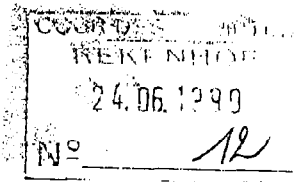
F. VAN DEN HEEDE.

J. VAN de VELDE.

-
- ¹ Boek van het Rekenhof 1998, Stuk 11 (1998-1999) – nr. 1, Zitting 1998-1999, 30 oktober 1998, bladzijde 232 tot en met bladzijde 241.
- ² Administratie Budgettering, Accounting en Financieel Management, Departement Algemene Zaken en Financiën, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, door Cyril de Pooter, Johan Geyskens, en Birgitt Van Nerum, Studienota Beheersovereenkomsten, bladzijde 24.
- ³ G. Bouckaert, W. Van Reeth, T. Auwers en K. Verhoest – Handboek doelmatigheidsanalyse – prestaties begroten, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, bladzijde 125.
- ⁴ Vlaams Parlement, Zitting 1996-1997, 23 april 1997, Stuk 644 (1996-1997) – Nr. 1, Aanbevelingen, bladzijde 2.



VLAAMSE REGERING
De Vlaamse minister
van Leefmilieu en Tewerkstelling



Aan de heer Eerste Voorzitter
van het Rekenhof
Regentschapsstraat 2

1000

BRUSSEL

524
6
25
6

Datum 23 JUNI 1999

Uw brief van:

Uw kenmerk:

Ons kenmerk:
PV/KD/99009

Bijlage:
1

Betreft: Brief Rekenhof N 12-1.577-215 B1.
Nazicht van de enkelvoudige jaarrekeningen over het boekjaar 1997 van de
Vlaamse Milieuholding.

Mijnheer de Voorzitter,

In antwoord op uw hogervermelde opmerking heb ik de eer u de volgende elementen van
antwoord te verstrekken:

1. De afdeling VMHI

De bestaande VMHI-conventie liep tot eind 1998. Gevolg gevend aan de conclusies van het
consultancy-bureau Arthur D. Little wordt vanaf 1999 een aangepaste financieringswijze van
de VMHI-cel geïmplementeerd waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen de permanente
commerciële ondersteuning (algemene dienstverleningsvergoeding) en de ondersteuning op
vraag (facturatie per prestatie) ten behoeve van de VMH-dochtermaatschappijen. Tussen de
VMH en de VMHI-leden worden hieromtrent nieuwe overeenkomsten gesloten.

**2. De mogelijke duurzame waardeverminderingen m.b.t. twee deelnemingen van de
VMH**

Geen bemerkingen

3. De evaluatie van het beheerscontract van de VMH

3.1. Geen bemerkingen

3.2. De noodzaak van het formuleren van operationele meetbare normen in het beheerscontract van de VMH

- ✓ Het Rekenhof stelt dat aanvullende operationele meetbare normen moeten worden uitgewerkt en opgenomen in het beheerscontract m.b.t. de drie belangrijke kerntaken van de VMH, met name haar taak als holdingsvennootschap, haar rol als participatiemaatschappij en tenslotte haar internationale functie.
- ✓ Het huidige beheerscontract dd. 22/5/95 bevat reeds een aantal duidelijke en meetbare normen (inzake het marktconform optreden met als referentie de gemiddelde OLO-rente met een looptijd van 5 jaar en inzake het dividend). Bovendien gelden voor de participatiefunctie van de VMH duidelijke criteria op basis waarvan elk dossier dient beoordeeld te worden. Deze criteria vormen voor de VMH een dwingend beoordelingskader terwijl tegelijkertijd de noodzakelijke flexibiliteit in de bedrijfsvoering niet wordt aangetast.

Het Rekenhof meent ook dat de visie en het beleid van het Vlaamse Gewest op milieugebied nader dienen omschreven te worden. Aldus zou dan kunnen worden nagegaan of de VMH nu al dan niet het milieubeleid van het Vlaamse Gewest ondersteunt. De visie en het beleid van het Vlaamse Gewest vinden hun weerslag in decreten, besluiten, het regeerprogramma, beleidsbrieven, beleidsprioriteiten, programma's/plannen of op een andere wijze. Terzake dient de commissaris van de Vlaamse regering een belangrijke rol te spelen. Bovendien kan inderdaad overwogen worden om de strategie (beleidvisie) van de VMH op te nemen in het beheerscontract; hierbij dient, zoals het Rekenhof zelf stelt, gewaakt te worden over de vertrouwelijkheid van de informatie en dient ook vermeden te worden dat de VMH haar soepele, flexibele manier van werken niet verliest. Aldus kan voorafgaandelijk nagegaan worden of de VMH-strategie in overeenstemming is met de visie van het Vlaamse Gewest.

Ten slotte is het juist dat de VMH-deelnemingen in Aquafin, Vlar en Indaver nog steeds in belangrijke mate de omvang van de VMH-portefeuille bepalen. Dit neemt niet weg dat de participatiefunctie in belang toeneemt.

3.3. De noodzaak tot concretisering van de bestaande rapporteringsvereiste in het beheerscontract met de VMH

In het decreet van 13/07/94 is duidelijk voorzien dat de Raad van Bestuur van iedere investeringsmaatschappij jaarlijks verslag uitbrengt over de uitvoering van het beheerscontract met de Vlaamse regering. Dit houdt dus in dat de VMH zelf dient aan te geven of en in welke mate aan de bepalingen van dit contract is voldaan. In de mate dat nieuwe meetbare criteria worden opgenomen, zal dit in de rapportering tot uitdrukking dienen te komen. Er kan wel akkoord gegaan worden met de suggestie van het Rekenhof om in de rapportering meer belang te hechten aan de financiële kerncijfers over de diverse VMH-deelnemingen.

4. Mogelijke (gedeeltelijke) privatisering van de VMH

Het Vlaamse Gewest heeft nog geen definitief standpunt ingenomen over de participatie van derden in de VMH, laat staan over de wijze waarop dit dient te gebeuren (gewone aandelen; preferente aandelen; eventueel: het aantrekken van vreemd vermogen). De mogelijke toegevoegde waarde die privé-partners kunnen leveren alsook de verdere ontwikkeling van de internationale functie van de VMH (die moeilijk integraal gefinancierd kan worden via het Mina-fonds) pleiten weliswaar voor deze denkpiste.

In elk geval gaan we wel volledig akkoord met de stelling van het Rekenhof dat in voorkomend geval rekening dient gehouden te worden met de toekomstige kasstromen (en niet alleen met de intrinsieke waarde van de deelnemingen op dat ogenblik).

Anderzijds denken we niet dat de inbreng van privé-kapitaal noodzakelijkerwijze een verdere uitbouw van de participatiefunctie in de weg staat. Het verwachte rendement zal uiteraard een belangrijk element worden; naarmate het risicovolle projecten betreft, zal dit rendement dan ook voldoende hoog dienen te zijn. Ook de opvolgingskost van kleine participaties zal in dat geval niet al te hoog mogen oplopen.

Het Rekenhof wijst terzake ook op het spanningsveld tussen de commerciële belangen van een privé-partner en het algemeen milieubelang. In die mate dat het Vlaamse Gewest verder een ruime meerderheid aanhoudt in de VMH zullen de overheidsbestuurders (binnen de krijtlijnen van het beheerscontract) nog steeds een overwegende stem hebben in het beleid van de VMH. Uiteraard zal, zoals reeds vermeld, het rendement een belangrijk beoordelingselement vormen bij elke participatiebeslissing. Maar ook nu reeds dienen de Vlaamse investeringsmaatschappijen op te treden op een marktconforme wijze; de bijzondere verhoudingen tussen het Vlaamse Gewest en de VMH (die decretaal, statutair en contractueel zijn geregeld) lijken dan ook verzoenbaar met de inbreng van privé-kapitaal op voorwaarde dat dit het realiseren van een normale return op portefeuille niet in de weg staat.

In de hoop u met dit antwoord van dienst geweest te zijn,

Met de meeste hoogachting,



Theo KELCHTERMANS