

Statenvoorstel 66/14 A

Voorgestelde behandeling

Statencommissie : commissie voor Ecologie en Ruimte,
10 oktober 2014

PS-vergadering : 31 oktober 2014

Datum

16 september 2014

Documentnummer

GS: 3666599

PS: 3672861

Onderwerp

Ontwikkelingsmaatschappij Ruimte voor Ruimte (ORR)

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant

Samenvatting

GS hebben het voornemen een meerderheidsbelang in de Ontwikkelingsmaatschappij Ruimte voor Ruimte te nemen. Met provinciale doorzettingsmacht in de ORR wordt de kans vergroot dat de provincie het restant ter hoogte van € 103 miljoen aan eerder uitkeerde saneringskosten in de agrarische sector via de ruimte voor ruimte systematiek terugverdient. De provincie koopt het aandeel van NIBC-bank en ingenieurs- en adviesbureau Grontmij over. Hiervoor wordt aan Provinciale Staten gevraagd € 18 miljoen beschikbaar te stellen.

Het voorstel

1. Uw wensen en bedenkingen kenbaar te maken met betrekking tot het voornemen van GS om de provinciale participatie in de Ontwikkelingsmaatschappij Ruimte voor Ruimte (ORR) uit te breiden;
2. € 18 miljoen beschikbaar te stellen voor de uitbreiding van de provinciale participatie in de ORR en hiertoe de begroting te wijzigen.
3. De door Gedeputeerde Staten opgelegde geheimhouding met betrekking tot de bijlagen bij dit voorstel te bekrachtigen.

Datum

16 september 2014

Documentnummer

GS: 3666599

PS: 3672861

Aanleiding

De Ontwikkelingsmaatschappij Ruimte voor Ruimte (ORR) is in 2001 opgericht om kosten van sanering van de intensieve veehouderij terug te verdienen via de ontwikkeling en verkoop van ruime woningbouwkavels (gemiddeld 1.000m²). In de ORR werkt de provincie Noord-Brabant samen¹ met de Bank Nederlandse Gemeenten Gebiedsontwikkeling (BNG-OPP), NIBC en Grontmij. De totale saneringskosten bedroegen € 216 miljoen en zijn voorgefinancierd door de provincie Noord-Brabant. Deze zijn gebruikt voor het slopen van stallen voor de intensieve veehouderij en met een verbreding van de RvR aanpak voor het slopen van kassen voor glastuinbouw, overtollige bebouwing in het buitengebied en voormalige militaire terreinen. De maatschappelijke doelstelling is hiermee gerealiseerd. Via de verkoop van woningbouwkavels heeft de provincie Noord-Brabant in de afgelopen tien jaar € 113 miljoen terugverdiend. Hierdoor resteert € 103 miljoen die terugverdiend moet worden.

Het primaire belang van de provincie Noord-Brabant in de onderneming is het terugverdienen van de eerder betaalde sloopvergoedingen. De ORR ontleent ook haar bestaansrecht aan dit doel. Het primaire belang van de overige participanten is het rendement dat de onderneming maakt en de opbrengsten die verkregen worden door de specifieke in te brengen kennis door deskundigen. Het bedrag dat wordt terugverdiend voor de sloopvergoedingen² komt enkel ten gunste van de provincie Noord-Brabant en vormt voor de overige participanten een kostenpost die ten nadele strekt van het te behalen rendement. Het rendement wordt verdeeld conform de participatieverhouding. Het (financieel) belang van de onderneming voor de provincie is daarmee substantieel groter dan voor de overige participanten.

Ondanks veranderende marktomstandigheden is de verwachting³ dat de sloopvergoedingen kunnen worden terugverdiend, echter de omvang van het rendement bij de verkoop van woningbouwkavels zal afnemen. Deze ontwikkeling maakt dat de bestaande samenwerking binnen de uitgangspunten zoals vastgelegd in de vervolgsamenwerkingsovereenkomst 2005 (vsok) tussen participanten onder druk is komen te staan. Het bestaansrecht van de RvR aanpak blijft in tact.

¹ PNB 28 %, BNG-OPP 24 %, NIBC 24 %, Grontmij 24 %

² PNB ontvangt een vaste vergoeding per verkochte kavel/titel van de ORR.

³ Onderbouwd met 2 marktonderzoeken.

Datum

16 september 2014

Documentnummer

GS: 3666599

PS: 3672861

Op basis van deze situatie en de beperkte liquiditeitspositie van de onderneming zijn alle betrokken partijen begin 2013 met elkaar in gesprek gegaan. Doel was om nieuwe uitgangspunten op te stellen voor samenwerking (businesscase), passend bij de nieuwe marktsituatie. In dit proces kwam met name het belang van de provincie onder druk te staan. Participanten stuurden op behoud van een maximaal rendement. De provincie stuurde op behoud van de afdracht voor de voorgefinancierde sloopvergoedingen. Vanwege uiteenlopende belangen van de diverse participanten is het niet gelukt een nieuwe businesscase op te stellen. De druk op de samenwerking is verder verhoogd door het inroepen van de garantiebepaling⁴ uit de vsok richting de provincie door de ORR.

Om uit de ontstane impasse tussen participanten te komen heeft de provincie vervolgens een aantal scenario's onderzocht. Het betreffen scenario's waarbij is onderzocht op welke wijze de eerder uitgegeven sloopvergoedingen (€ 103 miljoen) door middel van ontwikkeling en verkoop van woningbouwkavels via de ruimte voor ruimte methodiek op de meest effectieve manier kunnen worden terugverdiend. Het uitnemen van de participanten met tegengestelde belangen en het vergroten van de zeggenschap van de provincie Noord Brabant blijkt de meest effectieve wijze.

Bevoegdheid

Goedkeuring van Provinciale Staten bij uitbreiding van een bestaande deelneming is op grond van artikel 158 Provinciewet niet verplicht. Wel dienen Gedeputeerde Staten bij besluiten die ingrijpende gevolgen hebben voor de provincie, Provinciale Staten op grond van artikel 167, vierde lid, Provinciewet in de gelegenheid te stellen om wensen en bedenkingen te uiten.

⁴ Op grond van deze bepalingen garandeert de provincie kort gezegd de integrale uitvoering van de regeling ruimte voor ruimte waaronder begrepen restrictief beleid voor woningbouw in het buitengebied en de aanlevering van voldoende locaties waarop jaarlijks tenminste 150 kavels kunnen worden ontwikkeld. Ingeval de provincie in strijd handelt met deze bepalingen en de ORR daardoor geen redelijk rendement meer kan behalen is de provincie aansprakelijk voor de schade. Voor de bepaling van de schade wordt uitgegaan van een te behalen rendement van 10% over het risicodragend vermogen.

Datum

16 september 2014

Documentnummer

GS: 3666599

PS: 3672861

In artikel 195 van de Provinciewet is het budgetrecht van PS bepaald. In overeenstemming met de Provincie wet is in de Nota Deelnemingen bepaald dat Provinciale Staten goedkeuring moeten verlenen voor de financiële consequenties die een uitbreiding van het provinciale aandeel in de bestaande deelneming tot gevolg heeft. In dit geval wordt aan PS goedkeuring gevraagd voor een extra krediet van € 18 miljoen.

Doel

Met provinciale doorzettingsmacht in de ORR wordt de kans vergroot dat de provincie het restant ter hoogte van € 103 miljoen aan eerder uitkeerde saneringskosten in de agrarische sector via de ruimte voor ruimte systematiek terugverdient.

Argumenten

1. Voortzetting van de onderneming met voldoende zeggenschap

Voortzetting van de ORR is voor de provincie de meest effectieve wijze om de resterende €103 miljoen aan sloopvergoedingen terug te verdienen. Door als provincie Noord-Brabant een meerderheidsbelang in de onderneming te nemen ontstaat de mogelijkheid voldoende zeggenschap te organiseren om de onderneming aan te sturen, waarbij de kans wordt vergroot dat de uitgekeerde sloopvergoedingen worden terugverdiend. Bijkomend afgeleid voordeel is dat een groter deel van het (lagere) rendement uit de onderneming aan de provincie toekomt om te benutten voor het terugverdienen van de sloopvergoedingen. In onderstaande scenario's is dit nader onderbouwd.

1.1. Voortzetting samenwerking onder huidige afspraken

Bij voortzetting van de samenwerking onder de huidige afspraken blijven alle partijen in dezelfde aandelenverhouding in de maatschappij en werken strikt conform de vsok. De tegengestelde belangen tussen de participanten (inclusief ingeroepen garantiebepaling) blijven hierbij onveranderd.

Deze situatie leidt waarschijnlijk tot faillissement⁵ van de onderneming door ingrijpen van de banken⁶. Bij faillissement zal naar verwachting het door de onderneming reeds ingeroepen beroep op de garantiebepaling uit de vsok worden doorgezet.

⁵ Waar in scenario's gesproken wordt over faillissement kan ook sprake zijn van tussen participanten afgestemde voortijdige beëindiging.

⁶ Rabobank, BNG en NIBC.

Datum

16 september 2014

Documentnummer

GS: 3666599

PS: 3672861

De situatie die hieruit voortvloeit zal belemmerend werken voor de ontwikkeling en verkoop van nieuwe ruimte voor ruimte kavels, waarmee de eerder uitgekeerde sloopvergoeding van € 103 miljoen moet worden terugverdiend.

1.2. Voortzetting samenwerking onder nieuwe afspraken

In dit scenario blijven alle partijen binnen de onderneming in dezelfde aandelenverhouding en wordt de oplossing gezocht in een nieuwe businesscase en nieuwe afspraken. Dit is in de periode van eind 2012 tot oktober 2013 uitvoerig geprobeerd. Uitkomst hiervan was dat de lasten onevenredig bij de provincie werden gelegd. Daarnaast zijn andere partijen niet bereid aanvullend te financieren, waarmee de onderneming op slot wordt gezet.

Gezien de uiteenlopende belangen van de participanten is het niet gelukt tot een nieuwe businesscase en nieuwe afspraken te komen. Sturing op de onderneming blijft ongewijzigd wat voor de provincie niet tot een oplossing leidt voor het terugverdienen van de voorgefinancierde sloopvergoedingen.

1.3. Nieuwe samenwerkingsvorm

NIBC en Grontmij hebben aangegeven bereid te zijn uit het samenwerkingsverband te stappen. BNG-OPP heeft aangegeven samen met de provincie Noord-Brabant te willen blijven participeren in de onderneming, ook in een minderheidsbelang. BNG-OPP accepteert in de nieuwe samenwerkingsvorm vanuit haar maatschappelijke doelstelling een lager rendement dan NIBC en Grontmij.

Door een meerderheidsbelang in de onderneming te nemen kan de provincie zeggenschap organiseren over de wijze waarop ruimte voor ruimte kavels worden ontwikkeld en verkocht. Het tegengestelde belang tussen de participanten ten aanzien van sturing op optimalisatie van rendement enerzijds en optimalisatie van de sloopvergoeding anderzijds is van tafel. Daarnaast is een voorwaarde voor de overname van het aandeel van NIBC en Grontmij door de provincie dat partijen de garantie bepaling uit de vsok niet inroepen. Middels deze constructie is de kans dat de sloopvergoedingen worden terugverdiend het grootste.

Met NIBC en Grontmij is overeenstemming bereikt over de voorwaarden van het overnemen van hun aandeel in de onderneming. De hoofdlijnen hiervan zijn opgenomen in de Head of Terms, welke als vertrouwelijke bijlage bij dit dossier is gevoegd.

Met de BNG worden gesprekken gevoerd over de nieuwe organisatievorm en businesscase.

2. Beschikbaar stellen van € 18 miljoen

De provincie koopt de participaties van NIBC-bank en ingenieurs- en adviesbureau Grontmij in de samenwerking over.

De financiële onderbouwing voor dit krediet vind u in de financiële bijlage. Deze bijlage is vertrouwelijk in verband met bedrijfsgevoelige informatie die hierin is opgenomen.

3. Bekrachten door GS opgelegde geheimhouding

In artikel 25, derde lid van de Provinciewet is bepaald dat een aan de staten opgelegde verplichting tot geheimhouding vervalt, indien de oplegging niet door de staten in hun eerstvolgende vergadering wordt bekrachtigd. In verband hiermee stellen wij u voor om de opgelegde geheimhouding te bekrachtigen.

Geheimhouding is noodzakelijk gezien het feit dat in de bijlagen bij dit voorstel sprake is van gegevens over economische en financiële belangen van de provincie en bedrijfsgegevens die vertrouwelijk aan ons zijn medegedeeld. Geheimhouding voorkomt onevenredige benadeling van betrokken partijen. De bijlagen liggen onder geheimhouding tot 7 november 2014 ter inzage bij de griffie.

Kanttekeningen

1. Extra investering

Ontwikkelingen zoals hiervoor omschreven maken een wijziging van eerder gekozen constructie en daarmee vergroten van provinciale zeggenschap noodzakelijk. Dit vraagt een investering van € 18 miljoen. De financiële onderbouwing van de investering vindt u in de vertrouwelijke bijlage.

Bij de start van de onderneming in 2001 is gekozen voor een constructie met meerdere marktpartijen. Dat was op dat moment opportuun, de ontwikkeling van woningbouwkavels was voor de provincie nog onbekend terrein. Op die manier kon gebruik worden gemaakt van de kennis van de marktpartijen en daarnaast konden financiering en risico's worden gespreid. Deze constructie was succesvol en hiermee is reeds € 113 miljoen van de eerder uitgekeerde sloopvergoedingen terugverdiend.

Datum

16 september 2014

Documentnummer

GS: 3666599

PS: 3672861

Datum

16 september 2014

Documentnummer

GS: 3666599

PS: 3672861

2. *Groter ontwikkelrisico*

De ORR ontwikkelt en verkoopt woningbouwkavels. Met vergroting van het provinciaal aandeel in de ORR neemt de provincie een groter aandeel in het ontwikkelrisico van de onderneming. Waar in de huidige constructie het risico verspreid werd over 4 participanten in eerder genoemde verhouding neemt in de nieuwe constructie de provincie het meerderheidsaandeel (maximaal 76%) hierin. In verband met de gewijzigde zeggenschap in de ORR kan beter worden gestuurd op de organisatie en de risico's, daarom achten wij dit risico aanvaardbaar.

3. *Overleg BNG nieuwe werkwijze en zeggenschap*

Met de BNG worden in de maanden augustus en september gesprekken gevoerd over een nieuwe governance structuur voor de onderneming, waaronder de exacte verhouding van de aandelen. GS zijn voornemens maximaal 76 %⁷ van de aandelen te bezitten, waarbij het uitgangspunt is om minimaal een meerderheidsbelang te behouden. Uitgangspunt is verder dat een rendementsstreven wordt afgesproken dat past bij de huidige marktsituatie. Bij het oprichten van de nieuwe organisatie wordt aangesloten bij de kaders van de nieuwe nota 'samenwerkingsrelaties en verbonden partijen.

Over de laatste stand van zaken van deze gesprekken wordt u aanvullend geïnformeerd via een toelichting tijdens de commissie behandeling. Indien noodzakelijk via een memorie van antwoord/nota van wijzigingen ten behoeve van de behandeling in de vergadering van Provinciale Staten.

4. *Overleg met banken over voorwaarden kredietfaciliteit*

De ORR heeft een kredietovereenkomst (maximaal € 30 miljoen) met betrokken banken. Op het moment dat de governance van de onderneming substantieel wijzigt dient de onderneming met de banken in gesprek te gaan over de consequenties van deze wijziging. Hierbij is leidend welke zekerheid de banken hebben op aflossing van het krediet binnen de gestelde voorwaarden in de kredietovereenkomst. Duidelijkheid over de nieuwe governance structuur is noodzakelijk om dit gesprek met de banken te voeren. In september en oktober worden gesprekken met de banken gevoerd ten aanzien van dit punt.

⁷ PNB 28% + 48% (2x24% NIBC en Grontmij)=76%

Over de laatste stand van zaken wordt u aanvullend geïnformeerd via een toelichting tijdens de commissie behandeling. Indien noodzakelijk via een memorie van antwoord/nota van wijzigingen ten behoeve van de behandeling in de vergadering van Provinciale Staten.

Datum

16 september 2014

Documentnummer

GS: 3666599

PS: 3672861

Financiën

De financiële onderbouwing voor de hoogte van dit krediet vind u in de geheime bijlage *'financiële bijlage'*. Deze bijlage is geheim in verband bedrijfsgevoelige informatie die hierin is opgenomen.

De begroting dient als volgt gewijzigd te worden:

Programma 02 Ruimte

Productgroep 02.01 Ruimtelijke Ontwikkeling en kwaliteit

2014 investering in aandelen en vennotenvermogen / achtergestelde lening en te ontvangen rente (agio) €16.680.000

2014 e.v. nog beschikbaar voor te verstrekken lening € 1.320.000

2014 Totaal investeringskosten ten laste van KREDIET €18.000.000

Dekking

Goodwill wordt direct afgeboekt ten laste van de algemene risicoreserve

Programma 31 algemeen financieel beleid

Productgroep 31.04 Reserves

Onttrekking € 800.000

Restant van het krediet wordt gedekt binnen het in de risicoreserve gereserveerde deel voor een bedrag van € 12 miljoen.

Europese en internationale zaken

Het voorliggende voorstel omvat de overname van aandelen, vergoeden van een garantiebepaling en de overname van achtergestelde leningen. Voor al deze transacties geldt dat er geen sprake is van staatssteun indien de provincie handelt op gelijke voet met marktinvesteerders. Om o.a. deze vraag te beantwoorden is extern advies ingewonnen. Uit dit advies blijkt dat de voorliggende beslissingen rationeel-financieel zijn te billijken in die zin dat van een "reguliere marktinvesteerder" in soortgelijke omstandigheden wordt verwacht dat hij op een zelfde wijze zou handelen. Hiermee is nog geen 100% zekerheid te geven omtrent de vraag of de Europese Commissie tot een zelfde oordeel zou komen indien er een onderzoek zou worden ingesteld. De enige manier om deze zekerheid wel te verkrijgen is voorafgaand aan definitieve besluitvorming goedkeuring aan de Europese Commissie te vragen. Gelet op de lange en onzekere procedure die dit met zich meebrengt adviseren we om niet te kiezen voor een dergelijk traject.

Opgesteld in overleg met B. Louwers en R. Arnold.

Planning

Gepland is om de uitbreiding van het aandeel in de ORR uiterlijk 31 december 2014 juridisch te effectueren. Voor deze datum worden parallel gesprekken gevoerd met BNG over de nieuwe governance structuur, met de directie van de onderneming over de gevolgen voor de bedrijfsvoering van de onderneming en samen met de directie worden gesprekken gevoerd met de banken over de voorwaarden van de externe kredietfaciliteit.

Bijlagen

1. Head of Terms Ruimte voor Ruimte (onder geheimhouding ter inzage bij de griffie)
2. Financiële bijlage (onder geheimhouding ter inzage bij de griffie)

Datum

16 september 2014

Documentnummer

GS: 3666599

PS: 3672861

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter

de secretaris

prof. dr. W.B.H.J. van de Donk mw. ir. A.M. Burger

Auteur: W. de Bruijn, wdbuijn@brabant.nl, (073) 681 21 37
Cluster Projecten en Vastgoed/Afdeling Project-Management Office