



College van Burgemeester en wethouders gemeente Tynaarlo

| | | | |
|---------------------------------------|--|--|-----------------------------------|
| Vergadering d.d. Agendapunt: | 9 november 2021 | Zaaknummer: | 1231370 |
| Portefeuillehouder(s) | : H. Wiersema | <input checked="" type="checkbox"/> Openbaar | <input type="checkbox"/> Besloten |
| Team | : Team Ruimte en Duurzame Ontwikkeling | | |
| Adviseur | : N.Y.D. Schipper | Toestelnummer [Nr.] | 909 |
| Collegevoorstel besproken in PHO van: | H. Wiersema | D.d. | 2 november 2021 |

Onderwerp

Aandelen GAE

Samenvatting

Op 5 januari 2021 heeft de gemeenteraad overeenkomstig uw voorstel besloten de aandelen GAE van Assen tijdelijk over te nemen. In afwijking van uw voorstel heeft de raad nog geen besluit genomen over het eigendom van de aandelen GAE die we al hadden en over het definitieve eigendom van de aandelen GAE van Assen. De raad heeft uw college ter voorbereiding op die besluiten opgedragen een deskundige te vragen om informatie over risico's van het hebben van aandelen GAE en in hoeverre deze risico's worden beïnvloed door de hoeveelheid aandelen die wij hebben. De gevraagde informatie hebben wij gekregen. U heeft toegezegd de raad in september een nieuw voorstel te doen over de aandelen. Het voorstel is besproken op 2 november, u heeft toegezegd het voorstel aan te passen.

Voorstel

De raad voor te stellen te besluiten:

1. onze eigen 4% aandelen te houden;
2. in te stemmen met het naar GAE terug laten vloeien van de aandelen die wij hebben overgenomen van de gemeente Assen zodra de coronasteunmaatregelen hierin geen belemmering meer vormen en onder voorbehoud van een uniform besluit van alle aandeelhouders over terugvloeiing.

TOELICHTING B&W-ADVIES

1. Inleiding en perspectief

In 2003 hebben wij 4% aandelen GAE van de Staat overgenomen. De andere 96% zijn overgegaan naar de provincies Drenthe en Groningen en de gemeenten Assen en Groningen. Aan de koop van de aandelen was een verplichting verbonden: de aandeelhouders moeten zich inspannen om de luchthaven open te houden en daarvoor zowel hun privaatrechtelijke als hun publiekrechtelijke bevoegdheden inzetten.

De raad heeft in 2017 besloten tot een bijdrage van 1,84 miljoen euro aan de luchthaven. Dit betrof een bijdrage aan Nedab-kosten (niet economische diensten van algemeen belang zoals de brandweer) voor een periode van tien jaar, een bijdrage aan het routefonds en een bijdrage aan de nieuwbouw van een brandweerkazerne en de uitbreiding van de passagiersterminal. Voor alle aandeelhouders samen ging het om 46 miljoen euro.

In het collegeprogramma 2018-2022 heeft u opgenomen dat u het hebben van aandelen niet ziet als een kerntaak van de gemeente. Een discussie over onze 4% aandelen is daarmee al aan het begin van de collegetermijn voorzien, maar niet voor een specifiek moment.

De verkoop van de aandelen GAE van de gemeente Groningen aan FB Oranjewoud B.V. is voor een aantal raadsfracties reden geweest om kritisch te kijken naar onze eigen aandelen GAE. Deze discussie kreeg een extra dimensie toen de gemeente Assen ook de aandelen GAE wilde verkopen.

De voorgenomen verkoop door de gemeente Assen was ook onderwerp van gesprek tussen de aandeelhouders. Dit gesprek leidde tot een te verkennen oplossingsrichting: de aandelen vloeien terug naar GAE. GAE laat de aandelen in stand, zodat die op elk gewenst moment weer beschikbaar kunnen komen.

Er is geen stemrecht op de aandelen zo lang ze eigendom zijn van GAE.

De provincies hebben ieder nog steeds 30% van de aandelen, FB Oranjewoud heeft 26% van de aandelen en Tynaarlo 4%. Voordeel van terugname van de aandelen door GAE is dat de verhoudingen tussen de aandeelhouders niet veranderen.

Uitzondering hierop is de situatie waarin in de toekomst extra bijdragen nodig zijn: dan zijn alleen de provincies en onze gemeente in beeld, waardoor de beide provincies ineens ieder voor bijna 50% van de bijdrage moeten staan. Vanwege dit risico wilden de gedeputeerden het voorstel in hun Provinciale Staten bespreken. U had de raad al eerder toegezegd dat hij bij de besluitvorming betrokken zou worden.

Vanwege de tijd die de voorbereiding van besluit in Provinciale Staten vraagt en de urgentie die de gemeente Assen voelde rond de verkoop van haar aandelen, was een tussenoplossing nodig. In dat kader heeft u de gemeenteraad een voorstel gedaan.

Dit voorstel was om tijdelijk de aandelen van Assen in beheer te nemen en voor te sorteren op de situatie nadat PS van Drenthe en Groningen een besluit hadden genomen. Het voorstel voor de uiteindelijke situatie had zowel betrekking op de 10% aandelen die van Assen waren als op onze eigen 4% aandelen.

Op 5 januari 2021 heeft de raad besloten de aandelen GAE van Assen tijdelijk over te nemen. Daardoor hebben wij op dit moment 14% aandelen GAE.

De raad heeft op 5 januari niet besloten of het wenselijk is de aandelen van Assen terug te laten vloeien naar GAE zodra hierover een eensluidend besluit is genomen door alle aandeelhouders. Ook heeft de raad nog geen besluit genomen over de 4% aandelen die we al hadden.

Om hierover een besluit te kunnen nemen, wilde uw raad meer informatie over de gevolgen van een dergelijke keuze. De raad heeft uw college daarom opgedragen een deskundige te vragen om informatie over de risico's van het hebben van aandelen GAE en in hoeverre deze risico's beïnvloed worden door hoeveel aandelen wij hebben.

De raad heeft op 6 juli 2021 aan u gevraagd om een voorstel in te dienen over de aandelen voor een raadsvergadering in september. De raad wil hierover debatteren in samenhang met de besluitvorming over het naar voren halen van een deel van de eerder toegezegde bijdragen aan de luchthaven. Het debat hierover heeft 2 november plaatsgevonden. U heeft toegezegd het derde besluitpunt in het voorstel te heroverwegen.

Inmiddels is duidelijk dat, in tegenstelling tot de inschatting eind 2020, het terug laten vloeien van de aandelen van GAE een risico oplevert in relatie tot de steunpakketten voor corona. Terugvloeien is pas realistisch als de coronasteun beëindigd is. Bij eerdere overdracht lopen we het risico dat GAE een deel van de eerder verkregen steun moet terugbetalen.

Er gaat niets mis als de raad op dit moment nog geen besluit neemt over de situatie die ontstaat als de aandeelhouders niet unaniem instemmen met terugvloeien van de aandelen naar GAE. Daarom wordt voorgesteld besluitvorming over die situatie op dit moment nog niet voor te leggen aan de raad en besluitpunt 3 daarom uit het raadsvoorstel te schrappen.

Informatie van de externe deskundige

Onze advocaat heeft gereageerd op de raadvragen. Hij verwacht dat de eerder door de aandeelhouders betaalde bijdragen samen met de in 2017 toegezegde, deels al verstrekte, bijdrage van de aandeelhouders van 46 miljoen euro genoeg is om te voldoen aan de inspanningsverplichting. Hij verwacht geen juridische risico's meer van het aandeelhouderschap, zodra (en mits) die bijdrage is gedaan. Ongeacht of wij 4% aandelen hebben of een ander percentage.

De advocaat verwijst echter ook naar mogelijke afspraken tussen de aandeelhouders onderling. Hoewel dit formeel nergens is vastgelegd, is tot nu toe tussen de publieke aandeelhouders het uitgangspunt geweest dat elke bijdrage van de aandeelhouders aan de luchthaven die een relatie heeft met onze rol als aandeelhouder, naar rato van het percentage aandelen tussen de aandeelhouders wordt verdeeld.

Lobby

GAE ziet de overdracht van de aandelen van de Staat naar de gemeenten en provincies als een weeffout. Zij gaat ervan uit dat een luchthaven nationale infrastructuur is. Daarbij past in haar visie dat de Staat een structurele financiële bijdrage doet aan de luchthaven.

Er zijn gesprekken geweest met de minister om hier aandacht voor te vragen, daarbij zijn zowel GAE als de provincies betrokken. Inmiddels is de minister demissionair, nieuwe investeringen zijn van haar niet te verwachten. Een nieuw kabinet moet hierover beslissen. En komt er een bijdrage, dan is de vraag welke voorwaarden hieraan worden verbonden ten aanzien van de overige aandeelhouders en welke bijdrage zij eventueel dan zouden moeten leveren.

2. Argumenten

1.1. Dit is belangrijk voor de lobby bij de rijksoverheid

Voor de lobby is het belangrijk dat de publieke aandeelhouders laten zien dat het behoud van de luchthaven voor hen van belang is. Als de aandeelhouder op wiens grondgebied de luchthaven ligt, zich terugtrekt als aandeelhouder, kan dit een nadelig effect hebben op de effectiviteit van de lobby.

1.2. De uitkomst van de lobby kan van invloed zijn op uw besluitvorming

Als de lobby slaagt en er een structurele rijksbijdrage komt aan GAE, dan heeft dit invloed op de mate waarin wij als gemeente nog financieel moeten bijdragen aan de luchthaven. Als de lobby niet slaagt, is de vraag hoe lang de gezamenlijke aandeelhouders nog financieel willen bijdragen aan GAE en dus wat het toekomstperspectief van de luchthaven is. Het kan verstandig zijn besluiten te nemen als hierover helderheid is.

1.3. Het hebben van aandelen geeft ons de mogelijkheid vroegtijdig invloed uit te oefenen

Vanuit onze bestuursrechtelijke bevoegdheden hebben wij invloed op activiteiten die plaatsvinden op de luchthaven. Dit is echter beperkt en pas op het moment dat er al relevante besluiten zijn genomen. Als gemeentelijke overheid staan wij dichter bij de burger dan de provinciale overheid. Als aandeelhouder kunnen wij, voor dingen in gang worden gezet, invloed uitoefenen op besluiten die gevolgen hebben voor onze inwoners.

De Algemene vergadering van Aandeelhouders (AvA) beslist over de investerings- en exploitatiebegroting. Daarmee kunnen wij vroegtijdig signaleren als er plannen liggen die voor onze inwoners ongunstig zijn terwijl er alternatieven zijn. Dit is makkelijker dan wanneer de begroting er eenmaal ligt en de plannen kant en klaar aan ons worden voorgelegd of meegedeeld.

Daarnaast is tot nu toe uniforme besluitvorming binnen de AvA uitgangspunt geweest. Zijn wij als aandeelhouder tegen een besluit dan kan dat, ondanks het geringe percentage aandelen, reden zijn om dit besluit niet te nemen.

2.1. Dit verandert de verwachtingen van andere aandeelhouders niet

Uit het rapport van de externe deskundige blijkt dat er aan het hebben van extra aandelen geen extra risico's kleven, zo lang wij niet onrechtmatig handelen in onze rol als aandeelhouder. Toch stellen wij voor de 10% aandelen van Assen naar GAE terug te laten vloeien zodra dat zonder financiële risico's voor de luchthaven kan.

Naast de juridische werkelijkheid, hebben we namelijk ook te maken met de verhoudingen tussen de aandeelhouders onderling, in ieder geval waar het gaat om de publieke aandeelhouders (provincies, gemeente). De publieke aandeelhouders hebben onderling bepaalde verwachtingen.

Als op dit moment een bijdrage nodig is, wordt van Tynaarlo een bijdrage van 4% daarvan verwacht. Voor de 10% extra aandelen wordt van ons vooralsnog geen extra bijdrage verwacht omdat Assen de toegezegde bijdrage voor de periode 2017-2026 betaalt. Dit kan echter op enig moment veranderen. Als Tynaarlo uit eigen keuze, (dus niet zoals in de huidige tijdelijke situatie waarbij we de andere aandeelhouders en GAE uit de brand helpen), 14% aandelen bezit verwachten de overige publieke aandeelhouders een hieraan evenredig bijdrage, wanneer die in de toekomst nodig zou blijken. Het is lastig uit te leggen waarom u dan geen bijdrage wilt leveren of maximaal 4% wilt bijdragen. U heeft immers de bewuste keuze gemaakte 10% aandelen extra in bezit te nemen.

Stelling zou kunnen zijn dat u zich hiertoe niet geroepen voelt, nu FB Oranjewoud helemaal niet bijdraagt, alleen een lening wil verstrekken. Hoewel het klopt dat u juridisch gezien niet tot een (extra) bijdrage verplicht bent, is het aannemelijk dat de andere publieke aandeelhouders hier een andere mening over hebben.

2.2. De stemverhouding verandert hierdoor niet ten opzichte van de situatie voor 2021

Als de aandelen bij GAE worden geparkeerd houden wij 4% van de aandelen, FB Oranjewoud 26% van de aandelen en de beide Provincies ieder 30% van de aandelen. Op de 10% aandelen die terugvloeien naar GAE bestaat geen stemrecht.

2.3. Wij blijven hoe dan ook de kleinste aandeelhouder

Ongeacht of wij 4 of 14% van de aandelen in eigendom hebben, wij blijven de kleinste aandeelhouder met, theoretisch gezien, de minste inspraak. In de praktijk wordt de input van de verschillende aandeelhouders gelijk behandeld en wordt gezocht naar consensus in de besluitvorming. Maar of nu wel of niet naar consensus wordt gezocht, het hebben van de extra aandelen van Assen levert ons geen voordeel op bij besluitvorming.

2.4. Mocht hier aanleiding toe zijn kunnen de aandelen alsnog worden overgenomen

Het terugvloeien naar GAE betekent niet dat de aandelen verdwijnen. Als er op enig moment een reden is waarom het aantrekkelijk is meer aandelen te hebben, dan kunnen de aandeelhouders vragen ze weer beschikbaar te stellen en ze alsnog overnemen.

3. Kanttekeningen

1.1 Dit lijkt af te wijken van het collegeprogramma

In uw collegeprogramma heeft u aangegeven dat u het hebben van aandelen niet als kerntaak van de gemeente ziet. Dit wordt door een deel van de raad uitgelegd als een intentie om de aandelen te verkopen.

Echter, in het kader van de lobby voor een structurele bijdrage van de rijksoverheid is het van belang dat u uitstraalt dat u de luchthaven en het behoud ervan belangrijk vindt. U heeft dit ook steeds uitgesproken. Het verkopen van de aandelen kan worden uitgelegd als een signaal dat dit niet het geval is. Het ligt daarom niet voor de hand op dit moment de aandelen ter verkoop aan te bieden.

Ook voor de bedrijven die op het terrein van de luchthaven gevestigd zijn, is dit een belangrijk signaal. Als de gemeente zo weinig vertrouwen in de luchthaven heeft dat zij de aandelen GAE verkoopt, waarom zouden ondernemers hun bedrijf hier dan vestigen of investeren in hun bedrijf?

Er zijn bedrijven gevestigd die alleen bij een luchthaven kunnen functioneren en bedrijven waarvoor het handig is of goede reclame. Het behoud en het aantrekken van nieuwe bedrijvigheid is volgens het collegeprogramma belangrijk voor Tynaarlo. Waar het behoud van aandelen op zich dus in tegenspraak lijkt te zijn met het collegeprogramma, is dat niet het geval als we de neveneffecten in ogenschouw nemen.

1.2 Van een collegeprogramma kan worden afgeweken

Het collegeprogramma is opgesteld in 2018. Inmiddels is er veel veranderd in relatie tot de luchthaven. Zelfs als het de bedoeling zou zijn geweest om voor te sorteren op het verkopen van de aandelen, kunnen wijzigingen in de loop der tijd leiden tot andere inzichten. De huidige situatie rond de luchthaven kan gezien het voorgaande reden zijn voor een wijziging van het standpunt, blijvend of tot een nieuw ijkmoment.

2.1. Een aantal raadsfracties lijkt voorstander van het houden van de aandelen van Assen

Een optie is om de aandelen van Assen te houden. De vraag is of dit zonder meer kan.

De raad heeft op 5 januari 2021 besloten tot het tijdelijk overnemen, omdat Assen de aandelen wilde overdoen en er nog geen besluitvorming mogelijk was over het terugvloeien van de aandelen naar GAE. Vanwege die tijdelijkheid heeft FB Oranjewoud afgezien van een beroep op het overnemen van een evenredig deel van de aandelen van Assen. Dat is iets anders dan in een meer permanente situatie. Mogelijk wil FB Oranjewoud dan alsnog aanspraak maken op een evenredig deel van de aandelen.

Als overheid moeten wij, ook in ons privaatrechtelijk handelen, rekening houden met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Daarbij past niet dat wij nu, zonder andere aandeelhouders alsnog de mogelijkheid te bieden een evenredig deel van de aandelen over te nemen, de aandelen in bezit houden. En al helemaal niet op het moment dat er wel een mogelijkheid is deze te laten terugvloeien. FB Oranjewoud heeft tot nu toe steeds aangegeven te kunnen instemmen met terugvloeien van de aandelen naar GAE.

2.2. Bij toekomstige bijdragen verandert hiermee de financiële verhouding wel

Als 10% van de aandelen terugvloeien naar GAE zijn er minder aandelen in roulatie. FB Oranjewoud draagt niet financieel bij. Eventuele, nu nog niet voorziene, bijdragen moeten dus worden verdeeld over drie aandeelhouders. Dat betekent concreet dat een hoger percentage dan de huidige 4% van het totale bedrag voor rekening van Tynaarlo komt bij een evenredige verdeling. Deze financiële situatie is echter niet anders dan wanneer de aandelen die eerder van Assen waren bij een private partij terechtkomen. Tegelijk is ons aandeel nog groter als we 14% van de aandelen houden (waarbij we overigens geen juridische verplichting hebben tot die bijdrage, zoals in de inleiding als is toegelicht).

Als de lobby bij de rijksoverheid niet leidt tot een structurele bijdrage, dan kan dat gevolgen hebben voor de instandhouding van de luchthaven in de huidige vorm. Komt er wel een structurele rijksbijdrage, maar vraagt de rijksoverheid ons ook te blijven bijdragen dan is sprake van een nieuwe situatie waarover de gemeenteraad op dat moment moet besluiten.

4. Advies

| Financiën | Ja <input checked="" type="checkbox"/> | Nee <input type="checkbox"/> |
|--|--|------------------------------|
| De gemeente Tynaarlo heeft tijdelijk de aandelen van Assen overgenomen. Deze kunnen naar GAE terugvloeien als alle aandeelhouders hiermee instemmen. Dat betekent concreet dat de stem- en financiële verhoudingen op de korte termijn niet wijzigen. Als in de toekomst aanvullende bijdragen worden gevraagd veranderen de financiële verhoudingen wel. Het (blijvend) overnemen van de aandelen is niet per definitie interessant, zelfs na het overnemen is onze invloed beperkt met een aandeel van 14%. Een hoger aandeel is potentieel interessant in het geval van een eventuele sluiting. Zo zou er onder de streep sprake kunnen zijn van opbrengsten, waardoor een grotere aandeel zich vertaalt in een hoger aandeel in de opbrengsten. Het is echter sterk de vraag wat de financiële gevolgen van een eventuele sluiting zijn. Zo is de kans reëel dat er sprake is van een tekort. Hierbij lopen wij zelfs het risico dat wij voor (een deel van) dit tekort verantwoordelijk worden gehouden indien schuldeisers van mening zijn dat wij als aandeelhouders niet hebben voldaan aan onze inspanningsverplichting om GAE in stand te houden. Wel zijn wij van mening dat wij in een dergelijk scenario een sterke positie hebben. Ook schept een hoger aandeel de verwachting bij | | |

andere aandeelhouders dat we ook een hoger deel van de lasten dragen, al kunnen wij hier op dit moment niet toe worden gedwongen. Wel bestaat altijd de mogelijkheid dat dit wijzigt als gevolg van gewijzigde wet- en regelgeving of dat er een andere uitleg wordt gegeven in jurisprudentie. Assen betaalt in ieder geval de reeds toegezegde financiële bijdrage ook nu, na de vervreemding van de aandelen.

Beslispunt 1 (behouden van onze eigen 4% aandelen).

Dit is aan te bevelen. Hiermee hebben we een voldoende aandeel om onze belangen onder de aandacht te brengen (en bovendien geeft vervreemding van de aandelen een tegenstrijdig signaal naar bedrijven etc. die op het vliegveldterrein gehuisvest zijn). Op grond van het advies van de externe deskundige zijn er geen juridische risico's te verwachten op grond van dit aandeelhouderschap. De wens van de raad was dit laatste punt uitgezocht te hebben alvorens over dit onderdeel een beslissing te kunnen nemen. En dat is nu gebeurd. Wel een kleine kanttekening: de externe deskundige wijst wel op het risico dat het aandeelhouderschap gevolgen kan hebben voor de hoogte van de bijdrage van de aandeelhouders (al kan dat strik formeel misschien niet afgedwongen worden).

Beslispunt 2 (terugvloeien aandelen Assen naar GAE).

Voor het onder de aandacht brengen van onze belangen maakt het niet uit of we nu 4 of 14% van de aandelen bezitten, in al de gevallen is ons aandeel beperkt. Daarbij blijft wel het bovenvermelde risico (gemeld door de extern deskundige) dat een groter aandelenbezit kan leiden tot een hogere (verwachte) bijdrage. Dit zal op dit moment nog niet aan de orde zijn, omdat Assen heeft toegezegd de reeds gereserveerde financiële bijdrage ook na vervreemding te blijven voldoen. Maar in de toekomst bestaat hier weldegelijk een risico, waarbij ons aandeel in de lasten hoger zal zijn dan voorheen, omdat er inmiddels een partij is toegetreden tot de aandeelhouders (FB Oranjewoud) die niet in deze lasten bijdraagt. Daarbij zijn financiële voordelen van extra aandelen bij eventuele sluiting van het vliegveld op dit moment zeer onduidelijk (er is zelfs de mogelijkheid aanwezig van een tekort waarbij op basis van aandelenbezit in het geheel geen middelen naar de aandeelhouders terug zullen vloeien).

| | | |
|---|-----------------------------|---|
| Juridische Zaken | Ja <input type="checkbox"/> | Nee <input checked="" type="checkbox"/> |
| Advies van juridische zaken is niet nodig nu onze advocaat de juridische advisering heeft verzorgd. | | |
| HRM | Ja <input type="checkbox"/> | Nee <input checked="" type="checkbox"/> |
| | | |
| Communicatie | Ja <input type="checkbox"/> | Nee <input checked="" type="checkbox"/> |
| | | |
| Derden | Ja <input type="checkbox"/> | Nee <input checked="" type="checkbox"/> |
| | | |

5. Uitvoering

Na uw besluitvorming wordt het raadsvoorstel naar de raad doorgezonden.

6. Besloten behandelen

Niet van toepassing

7. Bijlage(n)

1. raadsvoorstel
2. advies PlasBossinade 29 april 2021
3. aanvullende e-mail PlasBossinade
4. advies PlasBossinade 10 juni 2020
5. e-mail PlasBossinade 14 juli 2021.