



Andersson
Elffers
Felix

Een onderneming van korte duur

Bevindingen evaluatie
faillissement BECH

Datum

26 oktober 2022

Opdrachtgever

Waterschap Vallei en Veluwe

Onderzoeksteam

Bart Teulings

Gillian Lustermans

Referentie

AW28/rapport bech.docx

Foto's en illustraties

Foto omslag: Vallei en Veluwe

bezoekadres	Maliebaan 16	3581 CN Utrecht	telefoon	+31 30 236 30 30
postadres	Postbus 85198	3508 AD Utrecht	website	www.aef.nl

/ Managementsummary

In 2016 heeft het waterschap Vallei en Veluwe samen met Jan Bakker Duurzaam Midden B.V. de bio-energiecentrale Harderwijk (BECH) opgericht in de vorm van een publiek-private samenwerking (PPS). Met deze installatie werd mest samen met coproducten vergist om groen gas te produceren. Het waterschap beoogde om met de BECH haar doelstellingen uit het Energieakkoord om te komen tot een CO₂-neutrale bedrijfsvoering te realiseren. Daarnaast was er destijds een mestoverschot, en het waterschap hoopte op deze manier lokaal een bijdrage te leveren aan de oplossing hiervan. Na de oprichting werd de installatie gebouwd op het terrein van de rioolwaterzuiveringsinstallatie (RWZI) in Harderwijk. In november 2018 werd het eerste groene gas geleverd aan het net. In de periode daarna zijn er veel problemen geweest met de installatie, en verslechterde de financiële positie van de BECH steeds verder. In oktober 2021 ging de BECH uiteindelijk failliet, wat voor beide partners een grote teleurstelling was.

Het waterschap heeft de behoefte om te leren van de ervaringen met de BECH. Het is niet ondenkbaar is dat zij in de toekomst andere vormen van publiek-private samenwerkingen aan zal gaan. Om lessen te leren uit deze ervaring heeft het Algemeen Bestuur een evaluatiecommissie ingesteld. Deze heeft Andersson Elffers Felix (AEF) als onafhankelijk adviesbureau gevraagd om het faillissement te onderzoeken. In het voorliggende rapport zijn de bevindingen van AEF op basis van dit onderzoek opgenomen. Op grond hiervan zal de evaluatiecommissie conclusies trekken en aanbevelingen doen voor de toekomst. In het onderzoek is een groot aantal documenten doorgenomen om een goed feitelijk beeld te krijgen. Daarna zijn interviews gevoerd met betrokkenen, om een beeld te krijgen van de wijze waarop zij de verschillende gebeurtenissen hebben ervaren.

Onderzoeksopzet

Het onderzoek kent twee belangrijke kernvragen. De eerste vraag is ‘Wat is ons overkomen?’ en richt zich op de bedrijfseconomische redenen van het faillissement. Hierbij gaat het om de directe en indirecte factoren die ervoor hebben gezorgd dat de BECH verlieslatend is geworden. De tweede hoofdvraag is ‘Hoe heeft ons dit kunnen overkomen?’. Deze vraag wordt meer vanuit een bestuurskundig perspectief gesteld. Bij deze vraag richt het onderzoek zich op de processen binnen het waterschap die hebben geleid tot de beslissing om deel te nemen aan de BECH, de sturing op de exploitatie van de BECH en de informatievoorzieningen binnen het waterschap.

Bedrijfseconomische analyse

Op bedrijfseconomisch terrein leidt het onderzoek tot een aantal bevindingen over de factoren die hebben bijgedragen aan het faillissement. De belangrijkste reden voor het faillissement, was dat deze na enige jaren structureel verlieslatend was. Hiervoor was een aantal oorzaken:

- ▶ De kosten voor coproducten zijn hoger uitgevallen dan vooraf was ingeschat.
- ▶ De gatefee die men ontvangt voor het afnemen van mest lag lager dan vooraf was ingeschat.

Achter deze directe redenen voor het faillissement, zijn echter een aantal verschillende indirecte redenen te noemen. De belangrijkste hiervan zijn de volgende.

- ▶ Door marktontwikkelingen zijn de prijzen van coproducten gestegen en is de gatefee voor mest gedaald. Dit laatste komt o.a. door het inkrimpen van de veestapel.
- ▶ De condities voor, de expertise met, en kennis van, het vergisten van mest waren ontoereikend. Het waterschap heeft veel verstand van het vergisten van slib. Het vergisten van mest (in

combinatie met coproducten) is echter een ander proces, dat een andere (vergunning-)condities en expertise vraagt. Bovendien waren de condities in de vergunning die de BECH had aangevraagd niet gunstig voor een marktconforme exploitatie van een mestvergister. Dit heeft geleid tot een suboptimale bedrijfsvoering. Hierdoor was het productieproces onvoldoende onder controle en zijn niet de beste (combinaties van) coproducten gekozen. Ook het ontwateringsproces bij de BECH was complex en vroeg om condities en expertise die in de praktijk niet aanwezig was.

- ▶ Door de vele incidenten die zich hebben voorgedaan is er te weinig tijd geweest om de installatie te optimaliseren voor maximale gasproductie tegen minimale kosten. In financiële zin is de impact van de incidenten op het faillissement vrij klein geweest. Het grootste probleem van de incidenten is geweest dat zij veel tijd en aandacht hebben gevraagd van management en medewerkers. Hierdoor is 2019 is een verloren jaar te beschouwen.
- ▶ Er is te weinig rekening gehouden met mogelijke tegenslagen. Elke onderneming kent tegenslagen, en tot bepaalde hoogte moeten deze kunnen worden gemitigeerd of gedragen. In het geval van de BECH was de installatie enkelvoudig uitgevoerd, waardoor één falend onderdeel er voor zorgde dat de volledige installatie stil kwam te liggen.
- ▶ Tot slot zijn in het bedrijfsplan vooraf de risico's van tegenvallende marktontwikkelingen onderschat. Reële voorstelbare ontwikkelingen zouden al tot een negatief bedrijfsresultaat kunnen leiden. Daarnaast was de onderneming gevoeliger voor negatieve marktontwikkelingen (ook een vorm van pech) dan de meeste andere co-vergisters.

Bestuurskundige analyse

Aan de bestuurskundige kant hebben de belangrijkste bevindingen betrekking op de beslissing om deel te nemen aan de BECH, de ingerichte governance, en de informatievoorziening richting het algemeen bestuur (AB).

- ▶ Bij het besluit om deel te nemen aan de BECH is geen zorgvuldige risicoanalyse gemaakt en zijn onvoldoende maatregelen geformuleerd om deze te beheersen. Voor de besluitvorming is geen gebruik gemaakt van een afwegingskader, zoals dat wel binnen het waterschap gebruikelijk is in het kader van integraal projectmanagement (IPM), zoals dat voor andere grote projecten wordt gebruikt.
- ▶ Er is binnen het waterschap geen organisatorische afweging gemaakt of mestvergisting een taak is waarvoor het waterschap als ondernemer zou moeten optreden en in een deelneming zou moeten participeren. Daarvoor ontbreekt een afwegingskader. Wel is een gedegen juridische analyse gemaakt om te bepalen of de BECH binnen de taken van een waterschap zou passen en welke governancestructuur het best passend was.
- ▶ Het waterschap en Jan Bakker Duurzaam Midden B.V. speelden op te veel niveaus direct een actieve rol in de governance van de BECH (Aandeelhoudersvergadering, RvC, directie, operatie). Door de wijze waarop de governance van de BECH was ingericht, was er veel directe sturing vanuit de partners op leiding en bedrijfsvoering. Hierdoor had de RvC minder slagkracht dan doorgaans het geval is. Dit leidde tot een topzware structuur.
- ▶ De bedrijfsvoering van de BECH en het waterschap waren vergaand verstrengeld. Dit heeft gezorgd voor scheve verhoudingen doordat dezelfde personen verschillende functies bekleedden binnen de BECH en het waterschap. Vanuit de kant van het waterschap was de portefeuillehouder financieën ook de inhoudelijk portefeuillehouder. De directeur van het waterschap was directeur BECH en in de operatie speelde het waterschap een actieve rol. Hier is voor zover AEF kon waarnemen zorgvuldig mee omgegaan, maar leidde wel een verminderde effectiviteit in de bedrijfsvoering van de BECH.
- ▶ Het AB is gedurende de looptijd van de BECH over het algemeen goed meegenomen in de verschillende ontwikkelingen. Alleen ten tijde van de financiële crisis en het faillissement volgden

de gebeurtenissen elkaar snel op, en kwam de ernst van de bedrijfseconomische situatie niet goed tot zijn recht in de informatievoorziening. Hierdoor was het niet altijd makkelijk voor het AB om een goed overzicht te hebben. Voor het DB speelde daarbij een rol dat informatie over het dreigende faillissement niet openbaar gemaakt kon worden, om te voorkomen dat leveranciers hun afspraken naar de BECH niet meer zouden nakomen.

Vanuit de bevindingen uit zowel de bedrijfseconomische als de bestuurskundige analyse vormt zich een totaal beeld van de belangrijkste redenen achter het faillissement van de BECH, en de lessen die hieruit kunnen worden getrokken. Op basis van de bevindingen uit deze analyses zal de aangestelde evaluatiecommissie conclusies trekken, en aanbevelingen formuleren.

/ Inhoud

/	Managementsamenvatting	3
/ 1	Inleiding	7
1.1	Context en vraagstelling evaluatie	7
1.2	Werkwijze evaluatiecommissie en AEF	8
1.3	Opbouw rapportage	9
/ 2	Tijdelijk oprichting en faillissement	10
2.1	Fasering tijdelijk BECH	10
2.2	Fase 1: Oprichting BECH	10
2.3	Fase 2: Constructie en exploitatie BECH	12
2.4	Fase 3: Financiële crisis en faillissement	14
/ 3	Wat is ons overkomen? Bedrijfseconomische analyse faillissement	17
3.1	Ondernemingsplan en businesscase	17
3.2	Realisatie – Constructie en exploitatie	20
3.3	Redenen voor het faillissement	25
/ 4	Hoe heeft het ons kunnen overkomen? Bestuurskundige analyse	28
4.1	Besluitvorming deelneming BECH	28
4.2	Governance	30
4.3	Informatievoorziening	34
4.4	Afwikkeling faillissement	36
/ A	Gesprekspartners evaluatie	38
/ B	Geraadpleegde documenten	39
/ C	Evaluatiecommissie	40

/ 1 Inleiding

In oktober 2021 ging de bio-energiecentrale in Harderwijk (BECH), waarvan het waterschap Vallei en Veluwe mede-eigenaar was, failliet. Dit vormde voor het waterschap een teleurstelling. Om hiervan te leren, en in de toekomst te voorkomen dat eenzelfde situatie zich voordoet, wil het waterschap de gang van zaken omtrent de BECH evalueren. In deze inleiding wordt de context van deze evaluatie geschetst, de exacte vraagstelling uiteengezet en de gehanteerde werkwijze beschreven.

1.1 Context en vraagstelling evaluatie

Het waterschap Vallei & Veluwe (WV&V) heeft in 2016 besloten tot investeren in een bio-energiecentrale in Harderwijk - de BECH. In het kader van haar duurzaamheidsdoelstellingen heeft het waterschap de BV BECH opgericht als publiek-private samenwerking (PPS) met Jan Bakker Duurzaam Midden B.V. In 2021, slechts enkele jaren later, is de BV BECH failliet verklaard. Het waterschap heeft de behoefte om het faillissement van de BECH te evalueren. Primair heeft deze evaluatie als oogmerk om te leren van deze ervaring. Om dit onderzoek uit te voeren heeft het algemeen bestuur (AB) van het waterschap uit haar midden een evaluatiecommissie opgericht. Deze commissie heeft Andersson Elffers Felix (AEF) benaderd om voor haar het onderzoek voor de evaluatie uit te voeren.

Het initiatief voor de BECH past in het kader van de afspraken die de Unie van Waterschappen (UvW) heeft gemaakt in het Klimaatakkoord. Om de opwarming van de aarde tegen te gaan, is in het Klimaatakkoord afgesproken de CO₂-uitstoot in Nederland in 2030 met 49% te reduceren. Hiervoor is, verdeeld over vijf sectoren, tussen overheden, maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven een groot aantal maatregelen afgesproken. Waterschappen spelen daar vanuit hun verantwoordelijkheid een belangrijke rol in. Zij hebben afgesproken in 2030 energieneutraal te zijn.

De vraagstelling omtrent de evaluatie valt uiteen in drie hoofdvragen

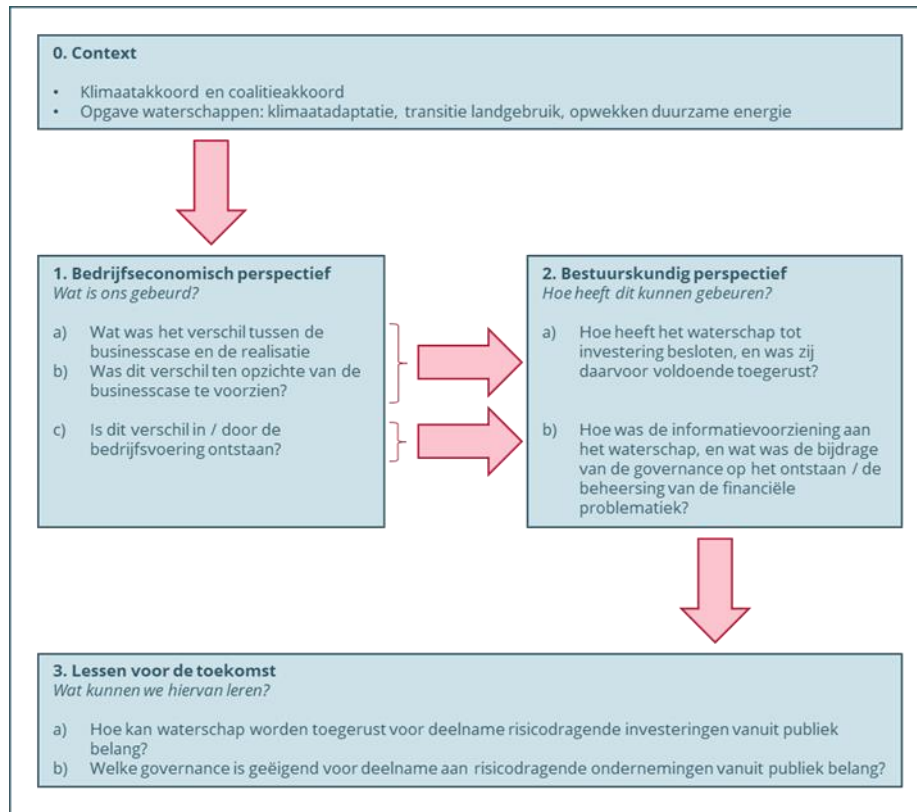
1. Wat is ons overkomen?
2. Hoe heeft ons dit kunnen overkomen?
3. Hoe kunnen wij dit in de toekomst voorkomen?

De eerste vraag heeft een bedrijfseconomisch karakter. Het antwoord op deze vraag brengt de verklaring voor het faillissement van de BECH in beeld. Lag het risico van dit faillissement vanuit bedrijfseconomisch opzicht al in de investeringsbeslissing besloten, of is het faillissement ontstaan als gevolg van de bedrijfsvoering binnen de kaders van de businesscase en de investeringsbeslissing of redelijkerwijs niet te voorziene externe factoren of handelen.

De tweede vraag kent een bestuurskundig karakter. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de afwegingen die zijn gemaakt bij de beslissing tot deelname in een publiek-private samenwerking, de afstand van het waterschap tot de onderneming, de interne informatievoorziening, en de (mogelijkheden tot) bijsturing vanuit het waterschap.

De derde vraag volgt uit de twee eerdere vragen. De analyse daarvan biedt het waterschap handvatten om naar de toekomst zorgvuldiger te kunnen sturen op de deelname aan ondernemingen die vanuit het perspectief van het waterschap een publiek belang dienen.

De context en vraagstelling zijn schematisch weergegeven in het analysekader in onderstaande Figuur 1.



Figuur 1: Schematische weergave van de context en vraagstelling van de evaluatie.

1.2 Werkwijze evaluatiecommissie en AEF

De evaluatie naar het faillissement van de BECH is uitgevoerd volgens het 'secretariaatsmodel', waarbij de evaluatiecommissie de regie heeft gehad. In dit onderzoek heeft onderzoeksbureau AEF de feiten verzameld en in kaart gebracht. Door deze constructie zijn de objectieve bevindingen op onafhankelijke wijze tot stand gekomen. De commissie is betrokken tijdens het onderzoek bij het opstellen van de onderzoeksrapportages. Op basis van de bevindingen, hebben AEF en de evaluatiecommissie in samenspraak conclusies getrokken over het ontstaan van, en de sturing op het faillissement. De aanbevelingen richting de toekomst zijn ten slotte opgesteld door de commissie.

In het onderzoek dat AEF heeft uitgevoerd is eerst een uitvoerige bureauanalyse gedaan. Hierin is een groot aantal documenten doorgenomen, wat heeft geleid tot een feitelijk overzicht van de gebeurtenissen rondom de BECH. Een overzicht van deze documenten is opgenomen in bijlage B. Het feitenrelaas waar deze bureaustudie toe heeft geleid, is de basis geweest van het onderzoek. Na dit in kaart te hebben gebracht, is er een groot aantal interviews gevoerd met betrokkenen. In deze interviews zijn enerzijds de eerder in kaart gebrachte feiten getoetst en verder gekleurd. Anderzijds is ook aandacht geweest voor ervaringen die niet terug te vinden zijn in de beschikbare documentatie.

Alle bevindingen zijn ten slotte samengebracht en, waar relevant, teruggelegd bij de gesprekspartners in het kader van hoor en wederhoor.

1.3 Opbouw rapportage

Deze rapportage bevat de bevindingen van AEF op basis van haar evaluatieonderzoek. Het vervolg van deze rapportage is als volgt opgebouwd.

- ▶ In hoofdstuk 2 wordt een feitelijk overzicht van de belangrijkste gebeurtenissen omtrent de BECH gegeven. Dit hoofdstuk geeft de lezer inzicht in de context van de latere hoofdstukken.
- ▶ Hoofdstuk 3 richt zich op de bedrijfseconomische vraag 'wat is ons overkomen?'. Hierbij richt het onderzoek zich op de directe reden van het faillissement. Was het faillissement een gevolg van een veranderde situatie (bijv. de markt), of lag het eigenlijk al besloten in de uitgangspunten waar het investeringsplan vanuit is gegaan. Er wordt onder andere gekeken naar de mate waarin de risico's vooraf inzichtelijk zijn geweest, en er wordt een vergelijking gemaakt tussen het plan dat vooraf is gemaakt (de businesscase), en de realisatie daarvan.
- ▶ Hoofdstuk 4 staat in het kader van de bestuurskundige vraag 'hoe heeft het ons kunnen overkomen?'. Doordat de BECH op afstand van het waterschap is opgericht, is er automatisch minder zicht geweest op de bedrijfsvoering. Hierdoor is het van belang om te onderzoeken op welke manier de informatievoorziening plaats heeft gevonden tussen de BECH, het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur. Daarnaast wordt gekeken naar de afwegingen die het waterschap voorafgaand aan deelneming heeft gemaakt, de ingeregelde governance, en uiteindelijk de afwikkeling van het faillissement.

In een separaat document zijn de conclusies en aanbevelingen van de evaluatiecommissie opgenomen.

/ 2 Tijdlijn oprichting en faillissement

Voordat wordt ingaan op de bevindingen die tijdens het onderzoek zijn gedaan, wordt in dit hoofdstuk een feitelijk overzicht gegeven van de belangrijkste gebeurtenissen omtrent de BECH. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen gebeurtenissen binnen het waterschap (het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur), en gebeurtenissen binnen de onderneming.

2.1 Fasering tijdlijn BECH

De informatie uit alle bestudeerde documenten is geordend naar drie fases die in het bestaan van de BECH kunnen worden onderscheiden. Deze fases zijn:

1. **Oprichting:** de periode van 2012 t/m 2016.
2. **Constructie en exploitatie:** de periode van 2017 t/m 2019.
3. **Financiële crisis en faillissement:** de periode van 2020 t/m 2021.

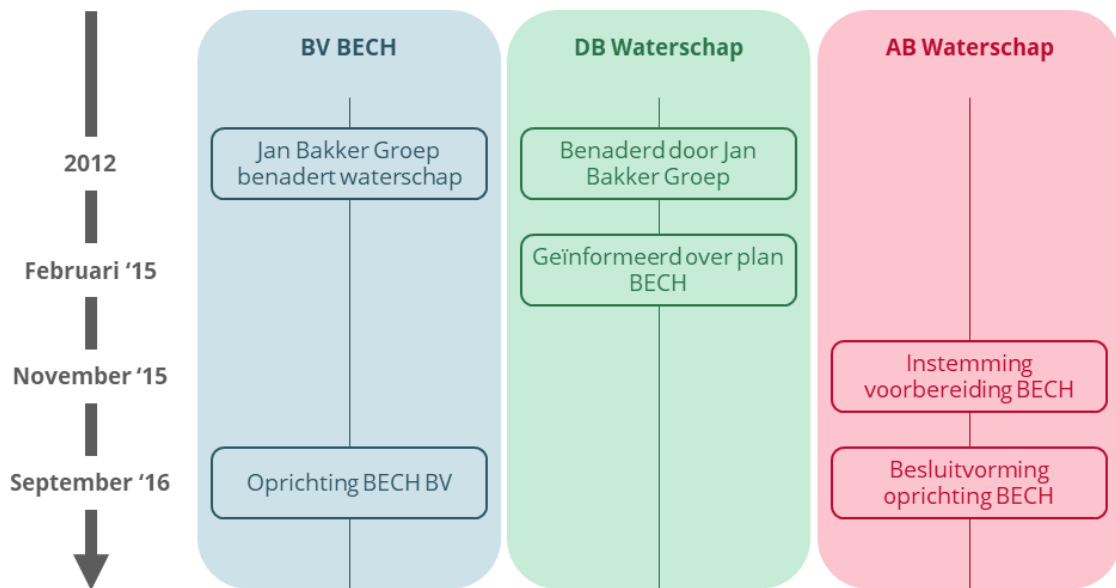
In de volgende paragrafen worden de belangrijkste momenten voor elk van de drie fases beschreven. In elke paragraaf is een tijdlijn opgenomen waarin de uitsplitsing naar de verschillende speelvelden concreet is gemaakt.

2.2 Fase 1: Oprichting BECH

De eerste fase betreft de oprichting van de BECH en beslaat de jaren 2012 t/m 2016. In onderstaande Figuur 2 is een tijdlijn opgenomen waarin de belangrijkste gebeurtenissen van deze periode zijn weergegeven voor de drie speelvelden. Deze eerste fase valt uiteen in drie deelfases:

1. **Het initiatief:** van 2012 t/m februari 2015.
2. **De uitwerking:** van maart 2015 t/m november 2015.
3. **De besluitvorming:** van december 2015 t/m december 2016

Fase 1: Oprichting



Figuur 2: Tijdlijn van de gebeurtenissen tijdens de oprichtingsfase van de BECH.

2.2.1 Initiatief

Het initiatief voor de BECH start in 2012, als de Jan Bakker-groep het waterschap benadert met een voorstel voor een bio-energiecentrale. Het idee is om mest te vergisten, en een koppeling te maken met de RWZI in Harderwijk. De mestvergister wekt groen gas op, dat wordt gewonnen uit mest en coproducten (zoals bijv. maismeel), en draagt op die wijze bij aan de klimaatdoelen van het waterschap. Door de koppeling met de RWZI kan het afvalwater, dat één van de bijproducten is, gemakkelijker en energiezuiniger worden gezuiverd. In februari 2015 wordt het DB van het waterschap voor het eerst uitgebreid geïnformeerd over het plan voor de BECH, waarmee de initiatieffase eindigt.

2.2.2 Uitwerking

Nadat er positief is gereageerd op het initiatief, begint de uitwerking. In deze periode worden een ondernemingsconcept en een businesscase uitgewerkt. Er wordt gekeken of dit initiatief past binnen de juridische kaders en de wettelijke taken van het waterschap. Over dit laatste wordt o.a. gesproken met de Unie van Waterschappen. Voor de organisatie worden vijf samenwerkingsmodellen verkend, waarover ook advies wordt ingewonnen bij advocaten- en notarissenbureau DirkZwager. Uiteindelijk wordt gekozen voor PPS in BV-vorm met een directie en een Raad van Commissarissen (RvC).

Voor de besluitvorming binnen het waterschap wordt de businesscase globaal beschreven. De belangrijkste inkomsten zijn de verkoop van groen gas, de SDE-subsidies die daarover worden ontvangen, en de gatefee's voor mest. In het AB stemmen alle fracties, met uitzondering van één partij, in met de verdere uitwerking van de BECH. De uitwerkingsfase eindigt in november 2015, als het AB opdracht geeft om het besluit tot voor de oprichting van, en deelname in, een publiek-private

samenwerking uit te werken, en kennis neemt van het ter beschikking stellen van een voorbereidingskrediet van € 200.000.

2.2.3 Besluitvorming

In de voorbereiding om tot besluitvorming te komen over de oprichting van de BECH, wordt het voorstel verder geconcretiseerd. Het DB werkt een bestuursmodel uit op advies van DirkZwager en heeft hierover nog een second opinion gekregen van Nijsingh advocaten. In dit model benoemt het waterschap één directeur, één van de drie leden van de RvC, en is zij als aandeelhouder vertegenwoordigd in de Algemene vergadering van Aandeelhouders (AvA). Ook Jan Bakker Duurzaam Midden B.V. benoemt één directeur, één commissaris en is vertegenwoordigd in de AvA. Ten slotte benoemen de twee commissarissen samen een derde onafhankelijke commissaris. De rollen zijn hierin helder onderscheiden. De commissarissen behartigen de belangen van de onderneming en houden vanuit dat perspectief toezicht. De vertegenwoordiger in de AvA treedt op als eigenaar van de onderneming en legt verantwoording af aan het bestuur van het waterschap.

Er wordt ook uitgewerkt hoe het waterschap via een dienstverleningsovereenkomst (DVO) personeel beschikbaar zal stellen aan de BECH. Met enkele kanttekeningen geeft de ondernemingsraad (OR) vanuit financiële stabiliteit en duurzaamheid een positief advies over het voorstel.

In de vermogensstructuur wordt 60% van het kapitaal ingebracht door middel van een lening van de Rabobank (ook wel 'vreemd vermogen' genoemd). De overige 40% wordt als achtergestelde lening door de twee aandeelhouders ingebracht. Daarnaast geven zij een garantie voor een aanvullende achtergestelde lening in het geval dit nodig mocht zijn gedurende de looptijd van de BECH. Hoewel de besluitvorming voor de oprichting van de BECH oorspronkelijk is voorzien voor april 2016, vindt deze uiteindelijk plaats in september van dat jaar. Het AB besluit dan om in te stemmen met de statuten van de BV BECH, en om de benodigde lening ter beschikking te stellen. Op één na stemmen alle fracties voor. Jan Bakker Duurzaam Midden B.V. stelt een even grote lening ter beschikking.

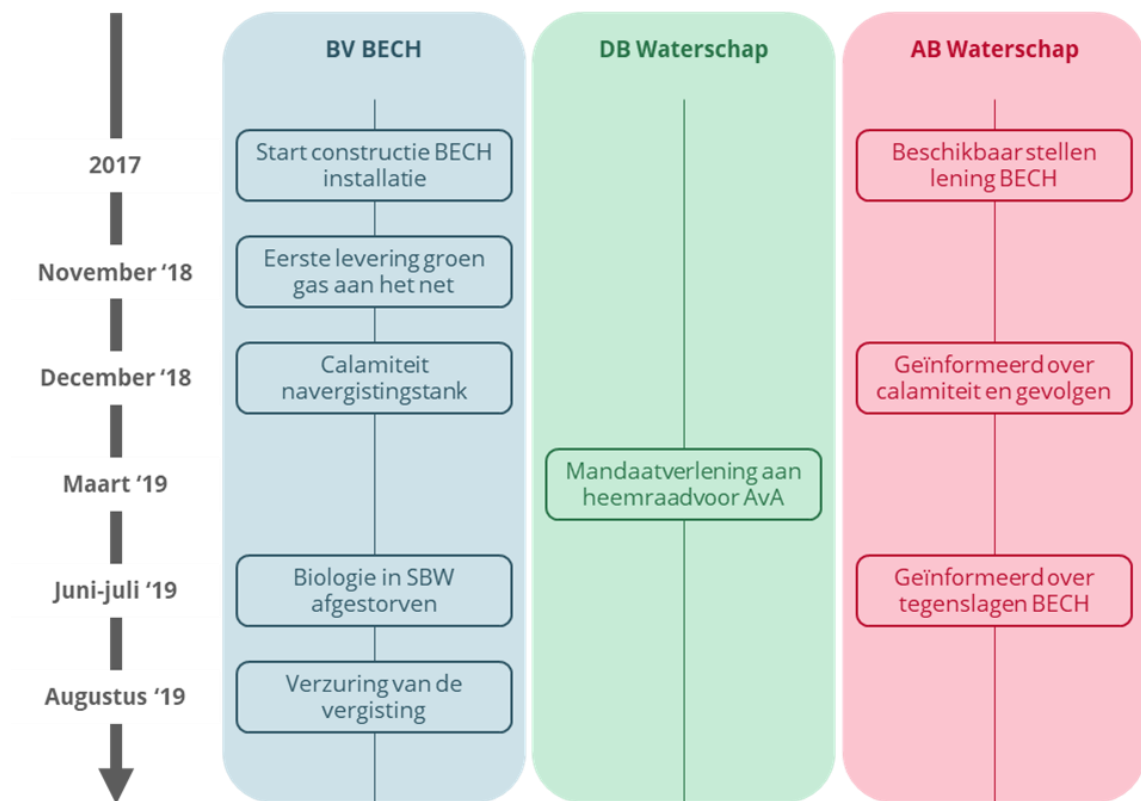
2.3 Fase 2: Constructie en exploitatie BECH

De tweede fase betreft de constructie en exploitatie van de BECH en beslaat de jaren 2017 t/m 2019. In onderstaande Figuur 3 is een tijdlijn opgenomen waarin de belangrijkste gebeurtenissen van deze periode zijn weergegeven voor de drie speelvelden. Deze tweede fase valt uiteen in twee deelfases:

1. **De constructie:** van januari 2017 t/m november 2018.
2. **De exploitatie:** van december 2018 t/m december 2019.

Hoewel de werkelijke exploitatie doorloopt t/m oktober 2021, is hier de keuze gemaakt om de periode vanaf januari 2020 onderzoeksmatig tot een andere fase te laten behoren.

Fase 2: Constructie en exploitatie



Figuur 3: Tijdlijn van de gebeurtenissen tijdens de constructie- en exploitatiefase van de BECH.

2.3.1 Constructie

De constructie start in 2017, met als plan om het eerste gas in november 2018 te kunnen gaan leveren. Voor de constructie wordt een aannemer met ervaring met de realisatie van dit type installaties gecontracteerd. Op enige vertraging van het heien na, verloopt de bouw grotendeels volgens schema. In november 2018 wordt het eerste gas geleverd aan het net.

2.3.2 Exploitatie

De afspraak met de aannemer was dat de installatie opgeleverd kon worden als deze twee weken zonder problemen groen gas aan het net zou hebben geleverd. In december 2018, vlak na de eerste levering van groen gas, doet er zich echter een calamiteit voor. Door een lekkage in een navergistingstank stroomt er 2.000 ton digestaat over het terrein. Vanwege de geur en het mogelijke risico wordt er door de veiligheidsregio opgeschaald naar fase 1. Omdat het een constructiefout van de aannemer betreft, wordt er een schade-uitkering ontvangen.

In de periode hierna vinden meerdere tegenslagen plaats. Door dit alles kan de BECH haar beoogde productie niet bereiken en wordt er in 2019 slechts 5 miljoen m³ gas geleverd, in plaats van de geplande 8 miljoen m³. Daarnaast is ook de gatefee voor mest flink gezakt, en zijn de

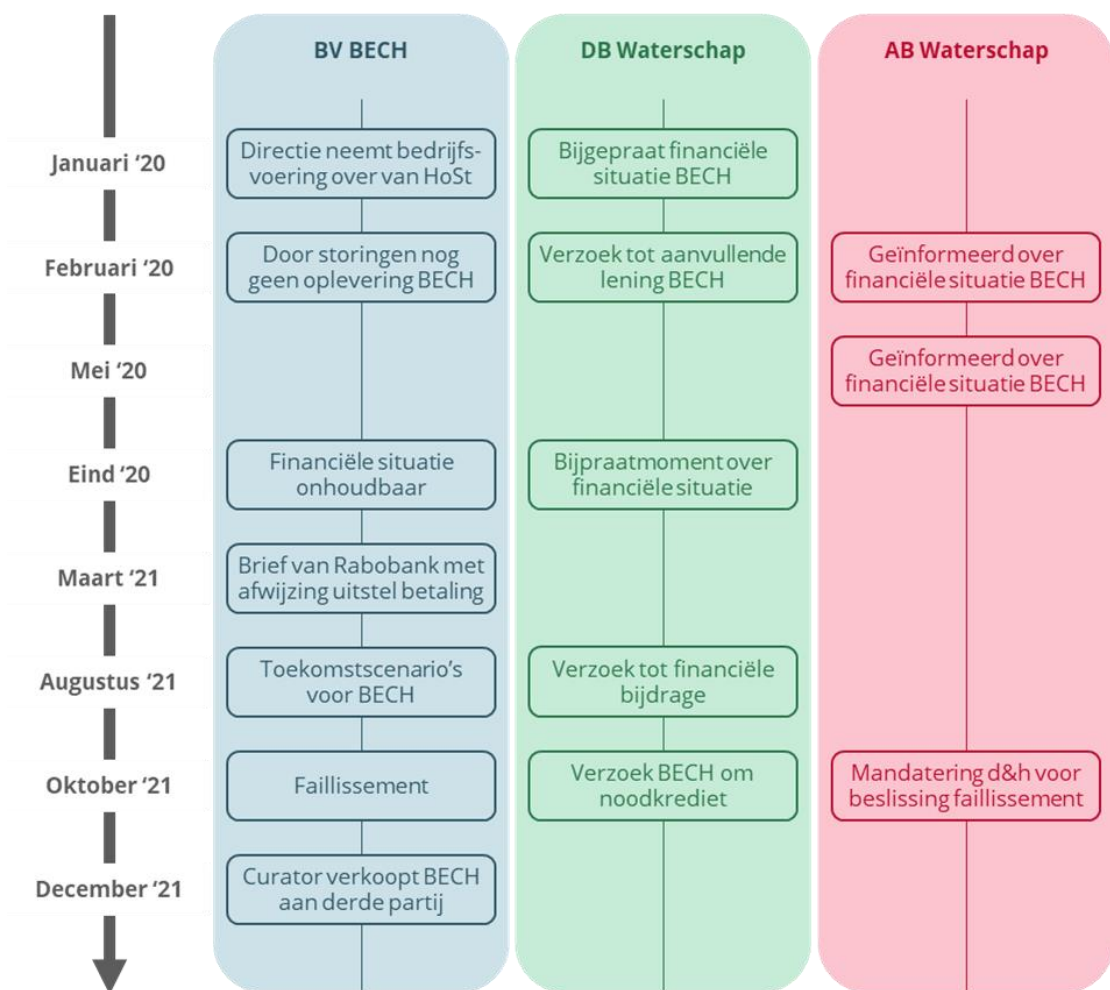
personeelskosten gestegen. Door de grote hoeveelheid incidenten kan de installatie nog steeds niet worden opgeleverd door de aannemer.

2.4 Fase 3: Financiële crisis en faillissement

De derde fase betreft de financiële crisis en het uiteindelijke faillissement van de BECH en beslaat de jaren 2020 en 2021. In onderstaande Figuur 4 is een tijdlijn opgenomen waarin de belangrijkste gebeurtenissen van deze periode zijn weergegeven voor de drie speelvelden. Deze derde fase valt uiteen in twee deelfases:

1. **De financiële crisis:** van januari 2020 t/m september 2021.
2. **Het faillissement:** van oktober 2021 t/m december 2021.

Fase 3: Financiële crisis en faillissement



Figuur 4: Tijdlijn van de gebeurtenissen tijdens de financiële crisis en het faillissement van de BECH.

2.4.1 Financiële crisis

Op 10 januari 2020 is in een directieoverleg met de aannemer besloten dat de directie de bedrijfsvoering van de BECH gaat overnemen, ondanks dat de installatie nog niet is opgeleverd. De aannemer blijft wel verantwoordelijk voor het onderhoud van de installatie tot de oplevering. In dezelfde maand wordt het DB bijgepraat door de over de financiële situatie van de BECH. Er wordt gemeld dat de vele technische storingen hebben gezorgd voor een lagere productie, en dat daarnaast de veranderingen in de mestmarkt tot financiële problemen leiden. Om dit te overkomen is optimalisatie van het proces nodig, waarvoor er een verzoek van de directie en RvC van de BECH naar het waterschap gaat voor een aanvullende lening van 0,95 miljoen. Eenzelfde verzoek gaat naar Jan Bakker Duurzaam Midden B.V. In de prognoses die de BECH heeft gemaakt staat dat zij verwacht om zelfs met deze extra middelen jaarlijks verlies te blijven draaien. Om dit te voorkomen zal moeten worden afgezien van het betalen van rente over de lening van de aandeelhouders. Op basis van deze maatregelen (de aanvullende achtergestelde leningen, en het afzien van de rente) besluit de Rabobank haar financiering te continueren.

In de commissie FBA van februari 2020 wordt ook het AB geïnformeerd over de situatie van de BECH. In mei 2020 ontvangt het DB het jaarverslag 2019 van de BECH, en wordt de rente over de achtergestelde lening met terugwerkende kracht kwijtgescholden. Het AB wordt uitgebreid geïnformeerd in een aparte bijeenkomst.

In november 2020 concludeert de directie van de BECH dat de financiële situatie van de BECH niet langer houdbaar is. De aandeelhouder vanuit het waterschap informeert het DB eind 2020 over het feit dat de inkomsten van de BECH lager zullen uitvallen dan verwacht vanwege de veranderingen op de mestmarkt en de ontwikkeling van de gasprijs. Het DB besluit om een aanvullend krediet van € 310.000 te verlenen, en Jan Bakker Duurzaam Midden B.V. doet hetzelfde. Hiermee zijn alle aanvullende middelen die oorspronkelijk waren afgesproken benut. De commissie van het AB wordt in grote lijnen geïnformeerd over de situatie van de BECH.

In februari 2021 vraagt de directie uitstel van aflossing aan bij de Rabobank. Binnen de Rabobank wordt aan het accountteam voor de BECH de afdeling belast met de herstructurering van kritieke financieringen toegevoegd. De businesscase van de BECH zoals die op dat moment voor ligt wordt kritisch geëvalueerd. In haar reactie per brief wijst de bank in maart 2021 dit verzoek af. De reden hiervoor is dat de exploitatie blijvend verlieslatend is, en dat het oplossen hiervan buiten de invloed ligt van de onderneming. De Rabobank vraagt om een taxatierapport en neemt zo een voorschot op een mogelijk faillissement. In de periode tussen februari 2021 en augustus van datzelfde jaar vindt er weinig informatieoverdracht plaats richting het AB. Door het AB worden er wel vragen gesteld over o.a. de liquiditeitspositie van de BECH. In juli wordt er na afloop van een bijeenkomst informeel gesproken over het zware weer waarin de BECH zich bevond.

In augustus 2021 stelt de directie van de BECH voor om een WHOA-traject (Wet Homologatie Onderling Akkoord) op te starten, waarbij de schulden worden gesaneerd in overleg met de schuldeisers. Er worden een aantal bezuinigingen doorgevoerd, en beide aandeelhouders worden verzocht om een financiële bijdrage te leveren die bestaat uit twee delen: een achtergestelde lening van € 450.000 per aandeelhouder, en het inbrengen van jaarlijkse in-kind diensten t.w.v. € 260.000 euro. De brief van de Rabobank wordt als bijlage bij dit verzoek meegestuurd.

2.4.2 Faillissement

Het voorstel dat het DB in september 2021 aan het AB heeft voorgelegd, moet worden teruggetrokken als de liquiditeitspositie van de BECH verder verslechtert en er geen financiële basis meer is om het WHOA-traject op te starten.

In oktober 2021 doet de BECH een verzoek voor noodkrediet aan haar aandeelhouders omdat ze niet langer in staat is om aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Er wordt geprobeerd om het dreigende faillissement af te wenden door te onderhandelen met Essent over het openbreken van het energiecontract. Op de dag van de AB-vergadering in oktober blijkt dat het niet mogelijk is om dit contract open te breken. Hierdoor verandert het voorstel aan het AB. Er wordt besloten om het noodkrediet beschikbaar te stellen zodat de BECH betalingen buiten het faillissement om kan doen, en de installatie op een verantwoorde manier kan laten draaien of afbouwen. Daarnaast wordt mandaat verleent aan de heemraad in de AvA om beslissingen te nemen die samenhangen met het faillissement van de BECH. Het AB toont zich geschokt door de snelheid van ontwikkelingen, maar steunt het voorstel unaniem.

Op vrijdag 15 oktober 2021 besluit de directie van de BECH, na toestemming van de AvA, om het faillissement aan te vragen. Op 19 oktober 2021 wordt dit door de rechtbank uitgesproken. Het DB van het waterschap heeft de voorkeur voor een scenario waarin het waterschap de BECH overneemt en vraagt mandaat om hierover te onderhandelen tot een bedrag van maximaal vier miljoen euro. Het AB volgt deze voorkeur, maar stelt het mandaat vast op maximaal één miljoen.

In december 2021 wordt er in de AB-vergadering gemeld dat de curator de BECH heeft kunnen verkopen aan een derde partij. Het waterschap heeft vanuit haar rol als vergunninghouder en bezitter van de grond in de gesprekken met de curator randvoorwaarden kunnen stellen voor de bedrijfsvoering door een nieuwe eigenaar in de toekomst. Daardoor heeft ze invloed kunnen uitoefenen op de partij die de BECH zou overnemen. De nieuwe eigenaar zal naar verwachting op een andere wijze groen gas gaan produceren. Omdat dit op het terrein van het waterschap gebeurt, draagt dit nog steeds bij aan de duurzaamheidsdoelstellingen van het waterschap. Het AB toont zich tevreden met de afhandeling.

/ 3 Wat is ons overkomen? Bedrijfseconomische analyse faillissement

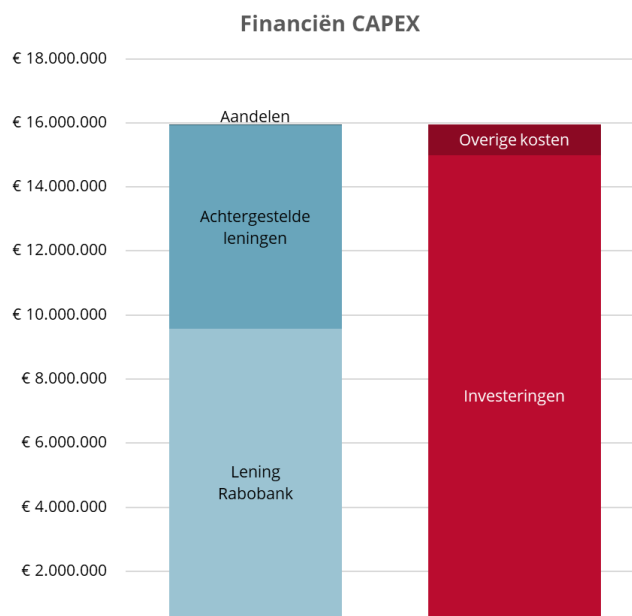
Dit hoofdstuk is gericht op de eerste onderzoeksvraag. De bevindingen op bedrijfseconomisch gebied worden beschreven en de reden van het faillissement van de BECH wordt in kaart gebracht. Na het oorspronkelijke ondernemingsplan te hebben beschreven, wordt ook de realisatie ervan gezien. De businesscase wordt vergeleken met de werkelijke exploitatie en de directe en indirecte redenen voor het faillissement van de BECH worden hieruit gedestilleerd.

3.1 Ondernemingsplan en businesscase

In deze paragraaf wordt een overzicht gegeven van het oorspronkelijke ondernemingsplan. Hierbij wordt ingegaan op de zakelijke constructie waarvoor is gekozen, en de businesscase die destijds is opgesteld.

3.1.1 Zakelijke constructie BECH

In het ondernemingsplan van de BECH wordt onderscheid gemaakt tussen uitgaven in de realisatiefase (CAPEX, capital expenditures) en operationele uitgaven (OPEX, operational expenditures). De uitgaven tijdens de CAPEX leiden tot kapitaallasten die in de OPEX terugverdiend moeten worden. Volgens de oorspronkelijke businesscase vraagt de BECH een totale investering van 15,95 miljoen euro. In onderstaande Figuur 5 is weergegeven hoe deze investering is opgebouwd.



Figuur 5: Verdeling van investeringen in de CAPEX-fase.

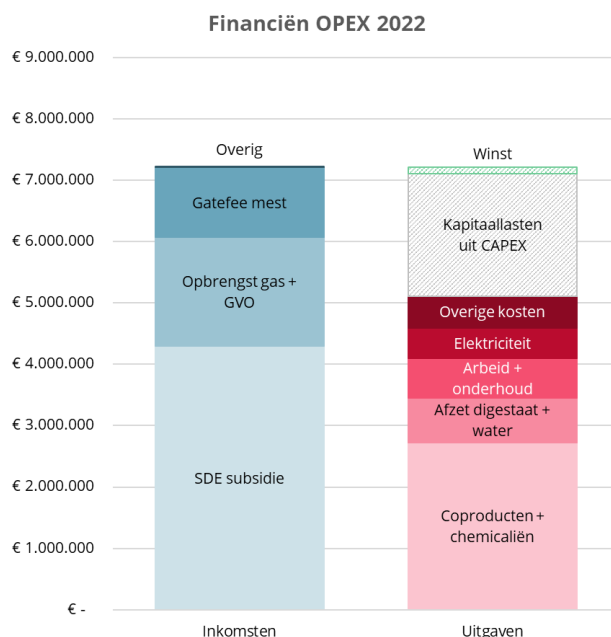
De financiering van deze investering is voor 60% gedaan met vreemd vermogen dat door de Rabobank is ingebracht. Daarbij gaat het in totaal om een lening van 9,57 miljoen euro. De overige 40% van de benodigde middelen is ingebracht met eigen vermogen. Van dit eigen vermogen is € 20.000 ingebracht door de verkoop van aandelen, en de overige 6,36 miljoen als achtergestelde lening. Jan Bakker Duurzaam Midden B.V. en het waterschap hebben het eigen vermogen in gelijke mate geïnvesteerd. Het waterschap heeft dus een totaal vermogen van 3,19 miljoen euro ingebracht.

Naast het direct inbrengen van eigen vermogen, hebben beide aandeelhouders zich ook verplicht een aanvullende achtergestelde lening van 1,26 miljoen euro als buffer beschikbaar te houden. Deze constructie was een voorwaarde voor de Rabobank om te besluiten tot financiering, omdat daarmee het risico voor de bank beperkt werd. Deze verhouding tussen vreemd vermogen en eigen vermogen is gebruikelijk. Het afgeven van een garantie voor een eventuele aanvullende achtergestelde lening is een prudente constructie en biedt een buffer voor tegenvallers in de bedrijfsvoering. In de praktijk heeft deze constructie in principe ook zo gefunctioneerd.

3.1.2 Businesscase bij oprichting

Het besluit tot realisatie van de BECH is voor een groot deel genomen op basis van de positieve businesscase. Die is in opdracht van het waterschap en Jan Bakker Duurzaam Midden B.V. opgesteld door een extern adviesbureau en later binnen de BECH-organisatie gebruikt om nieuwe varianten en aannames door te rekenen. De businesscase gebruikt een groot aantal input-variabelen en aannames om te berekenen welke investeringen nodig zijn, en wat de terugverdientijd van de investeringen is. De opbouw van de businesscase is op een gestructureerde manier gedaan. Het rekenbestand waarin dit is verwerkt geeft een goed zicht op de onderliggende parameters en de onderlinge afhankelijkheden.

In de onderstaande Figuur 6 is weergegeven wat de verwachte inkomsten en uitgaven zijn voor het jaar 2022, volgens de businesscase die in 2016 is opgesteld.



Figuur 6: Verwachte inkomsten en uitgaven voor 2022 volgens businesscase 2016.

De belangrijkste inkomstenbronnen zijn de SDE-subsidie (4,30 miljoen), de verkoop van groen gas (1,77 miljoen) en de gatefee die wordt ontvangen voor het afnemen van mest (1,14 miljoen). De kostenposten bestaan uit de inkoop van coproducten en chemicaliën (2,73 miljoen), de kapitaallasten vanuit de CAPEX (2,00 miljoen), de afzet van digestaat en water (0,72 miljoen), arbeid en onderhoud (0,64 miljoen) en elektriciteitskosten (0,50 miljoen). Te zien is dat de verwachte inkomsten iets hoger liggen dan de verwachte uitgaven en afschrijvingen, wat ertoe leidt dat er een winst wordt verwacht van ongeveer € 100.000.

Aan deze begroting ligt een aantal aannames ten grondslag. De belangrijkste aannames zijn samengevat in onderstaande Tabel 1.¹

Inkomsten	Uitgaven
▶ Gasproductie: 8.000.000 Nm ³ (gelijk aan 78.000 MWh)	▶ Glycerine: € 0,7 mio (4.200 ton à € 166 / ton)
▶ Prijs groen gas: € 1,3 mio (€ 17 / MWh)	▶ Maismeel: € 0,6 mio (4.000 ton à € 144 / ton)
▶ Prijs GVO: € 0,5 mio (€ 5,80 / MWh)	▶ Plantvetten € 0,5 mio (6.500 ton à € 72 / ton)
▶ SDE subsidie: € 4,3 mio (€ 55 / MWh)	▶ Graanresten: € 0,3 mio (5.000 ton à € 60 / ton)
▶ Gatefee mest: € 1,1 mio (65.500 ton à € 17 / ton)	▶ Weipermeaat: € 0,2 mio (7.000 ton à € 22 / ton)
	▶ Digestaat: € 0,6 mio (27.000 ton à € 22 / ton)
	▶ Restwater: € 0,1 mio (53.000 ton à € 2 / ton)
	▶ Elektriciteit: € 0,5 mio (9.000 MWh à € 53 / MWh)

Tabel 1: Overzicht van de belangrijkste aannames die als parameters zijn gebruikt voor de businesscase.

Een belangrijke grootheid bij de businesscase is de zogenaamde Debt Service Coverage Ratio (DSCR). Dit is de verhouding tussen de inkomsten van de onderneming enerzijds, en de kosten die de onderneming heeft aan betalingsverplichtingen richting externe geldverstrekkers (terugbetaling van lening inclusief rente) anderzijds. Een voorwaarde van de bank om tot financiering over te gaan is een DSCR van 1,4. Dit houdt in dat de gemiddelde jaarlijkse cashflow 140% van de betalingsverplichtingen bedraagt. De jaarlijkse DSCR is te berekenen door te kijken naar de afgelopen (backward DSCR), of komende (forward DSCR) vier kwartalen. Via eerstgenoemde manier komt de oorspronkelijke businesscase uit op een DSCR van 1,76, en met de laatstgenoemde methode op een DSCR van 1,91. De voorziene DSCR was dus ruim voldoende om te voldoen aan de voorwaarden van de bank.

Een andere belangrijke grootheid is de terugverdiëntijd. Hier kan op twee manieren naar worden gekeken:

1. De tijd die het duurt totdat de cumulatieve cashflow (de inkomsten uit de onderneming minus de uitgaven aan investeringen) positief wordt.
2. De tijd die het duurt om het eigen vermogen terug te verdienen (equity earn-back). Dit is de tijd die het duurt totdat de achtergestelde leningen van de aandeelhouders volledig zijn terugbetaald (inclusief rente).

De terugverdiëntijd is van belang omdat de SDE-subsidie maar twaalf jaar loopt. Aangezien de inkomsten van de BECH voor een groot deel afhangen van deze subsidie, moet de terugverdiëntijd onder de twaalf jaar blijven. De oorspronkelijke businesscase komt voor beide vormen van terugverdiëntijd uit op iets minder dan acht jaar. Hiermee lijkt er ruim voldoende tijd te zijn voordat de SDE-subsidie afloopt.

¹ Waar relevant zijn de aannames voor het jaar 2021 genomen, hierdoor zijn correcties voor inflatie meegenomen t.o.v. de waarden van de parameters uit 2016.

3.1.3 Analyse businesscase

De uitkomsten van de businesscase zijn afhankelijk van de parameters die worden gebruikt als input. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de verwachte gasproductie of de gatefee voor mest. Omdat deze parameters in de praktijk anders uit kunnen vallen dan vooraf gedacht, is er vooraf een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd. Een dergelijke analyse moet inzichtelijk maken wat het effect is op de uitkomsten van de businesscase als bepaalde parameters anders uitvallen dan eerder gedacht.

Voor de BECH is er een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd door te kijken naar het effect op de terugverdientijd bij een verandering van bepaalde parameters met 10% of 20%. De belangrijkste conclusies die hieruit naar voren komen zijn samengevat in onderstaande Tabel 2.

Verandering parameter	Extra terugverdientijd
Coproducten +10%	1,5 jaar
Coproducten +20%	3,75 jaar
Investerings +10%	0,5 jaar
Investerings +20%	1,5 jaar
Gasprijs -10%	0,5 jaar
Gasprijs -20%	1,0 jaar
Gatefee mest -10%	0,5 jaar
Gatefee mest -20%	0,75 jaar

Tabel 2: De belangrijkste conclusies uit de gevoeligheidsanalyse die vooraf is uitgevoerd. Voor verschillende veranderingen van parameters is de verwachte verandering van de terugverdientijd weergegeven.

Hoewel het rekenbestand van de businesscase veel ruimte geeft om de gevolgen van bepaalde veranderingen van parameters te onderzoeken, is deze gevoeligheidsanalyse vrij summier uitgevoerd. Zo is er bijvoorbeeld wel gekeken naar de effecten van individuele variaties van parameters, maar niet naar gecombineerde variaties. In een risicoanalyse hoort de samenhang van risico's kritisch te worden gezien. Bijvoorbeeld de samenhang van het risico dat de prijs van gas en de prijs van elektriciteit tegengesteld zijn. Bovendien zal een businesscase nooit bestand zijn tegen het gelijktijdig voordoen van alle risico's, maar dient deze wel robuust te zijn voor de samenloop van enkele risico's. Die analyse is niet gemaakt, terwijl in de praktijk meerdere risico's zich gelijktijdig voordeden.

Zelfs met deze individuele variaties is de gevoeligheid voor prijsstijging van coproducten echter duidelijk. Als deze prijs met 20% stijgt, stijgt de terugverdientijd met 3,75 jaar, waarmee de totale terugverdientijd erg dicht in de buurt komt bij de maximale duur van de SDE-subsidie. Met behulp van het oorspronkelijke rekenbestand is onderzocht wat de gevolgen zijn van cumulatie van twee factoren. In de meeste gevallen (zeker waar het de prijsstijging van coproducten en daling van de gatefee voor mest betreft) blijkt de terugverdientijd boven de twaalf jaar uit te komen. Daarmee kan gesteld worden dat de onderneming in deze situatie verlieslatend zal zijn.

3.2 Realisatie – Constructie en exploitatie

In deze paragraaf wordt de periode van constructie en exploitatie van de BECH beschreven. In deze periode hebben zich veel incidenten voorgedaan. Onderstaand wordt een beschouwing gegeven van de redenen achter de incidenten, de manier waarop deze zijn aangepakt, en de samenwerking met

de aannemer. Daarnaast wordt de realisatie vergeleken met de businesscase en een overzicht gegeven van de belangrijkste factoren die hebben geleid tot afwijkingen van de businesscase.

3.2.1 Veelvuldig falen installatie bij constructie en exploitatie

Tijdens de constructie en exploitatie van de BECH hebben zich een aantal incidenten voorgedaan. In onderstaande Tabel 3 is een overzicht gegeven van de belangrijkste van deze incidenten.

Incidenten BECH
Lekkage in een navergistingstank waardoor er 2.000 ton digestaat over het terrein vloeit.
Calamiteit met de zeefbandpers waardoor digestaat vloeibaar moet worden afgevoerd.
Defecte compressor voor gaswaardering. Door een montagefout door de leverancier raakt ook de nieuwe compressor defect. In totaal zullen er vier compressor wissels plaatsvinden.
Meerdere storingen bij de zeefbandpers.
Door te hoge temperaturen in de SBR tanks sterft de biologie af. Later zijn er opnieuw technische problemen met de biologie en vindt er verzuring van de vergisting plaats.
Beluchtingssysteem in een SBR tank raakt defect door constructiefout.
Membranen gasopwekking raken beschadigd door oliedoorslag van de compressor.

Tabel 3: Overzicht van incidenten bij de BECH.

Veel van deze incidenten hadden te maken met het falen van de installatie. In principe zijn er twee redenen achter deze incidenten:

- ▶ **Pech.** Een voorbeeld hiervan is de eerste calamiteit in december 2018 waarbij een lekkage in een navergistingstank ontstond.
- ▶ **Ongunstige vergunningcondities.** In de vergunning zoals door de BECH aangevraagd is zijn bepalingen opgenomen ten aanzien van de coproducten die in de vergister kunnen worden gebruikt en hoeveelheid stofdeeltjes in het afvalwater dat naar de RWZI werd afgevoerd. Deze condities waren strenger dan bij andere mestvergisters en konden niet snel worden bijgesteld.
- ▶ **Gebrek aan kennis / expertise.** Daarbij gaat het bijvoorbeeld over het niet goed functioneren van de Zeefbandpers. Betrokkenen geven aan dat het ontwateren (met de Zeefbandpers) een complex proces is, wat een specifieke expertise vraagt. Deze expertise is onvoldoende aanwezig geweest binnen de BECH, waardoor de Zeefbandpers grote delen van de tijd niet optimaal heeft gefunctioneerd.

Elke onderneming heeft te maken met een bepaalde mate van pech en moet dat aan kunnen. Er zal altijd sprake zijn van onvoorziene tegenslagen. Door hier vooraf rekening mee te houden, kan de impact van pech worden gemitigeerd. In het geval van de BECH is het falen van een compressor. Het feit dat deze compressor defect raakt is pech, maar om de impact hiervan te verkleinen had dit onderdeel van de installatie dubbel uitgevoerd kunnen worden. Bij het gebruiken van dit soort *redundancies* ligt niet de volledige installatie stil als er één onderdeel defect raakt. Verschillende gesprekspartners geven aan dat er te weinig van dit soort redundancies in de installatie zaten. Deels had dit te maken met het feit dat de locatie hiervoor eigenlijk te klein was hiervoor, maar speelde de kosten van het creëren van redundancies een rol. Uiteindelijk liepen de kosten van het ontbreken van redundancy echter hoger op dan de kosten van het aanbrengen.

Naast het voorkomen van incidenten, is het ook van belang hoe men een incident dat zich heeft voorgedaan verhelpt. In een onderneming als de BECH is het van belang dat er bij elk incident waardoor de installatie stil komt te liggen zo snel mogelijk wordt ingegrepen. De businesscase van de BECH draait op de verkoop van gas, SDE-subsidies, en de gatefee's voor mest. Al deze drie vormen van inkomsten liggen stil als er geen gas geproduceerd kan worden. Als de installatie (langere tijd) stil

ligt, vraagt het heropstarten van de installatie ook weer een relatief lange tijd, waardoor de gasproductie nog langer achterblijft. Uit gesprekken die zijn gevoerd met betrokken kwam naar voren dat de tijd die het duurde om bepaalde incidenten te verhelpen relatief lang was. De belangrijkste reden hiervoor is dat de BECH op grond van het waterschap stond, en dus moest voldoen aan alle veiligheidseisen van het waterschap, welke redelijk uitgebreid zijn. Dit is goed vanuit veiligheidsoverwegingen, maar betekent ook dat incidenten relatief traag verholpen worden. In het geval van een mestvergister neemt daardoor de schade in het productieproces sterk toe. Veel gesprekspartners schatten in dat een onderneming waarin géén publieke partij vertegenwoordigd is de meeste van deze incidenten slagvaardiger had verholpen, zonder dat daarmee de veiligheid in het geding was gekomen. Overigens waren de condities uit het veiligheidsprotocol van het waterschap vooraf bij alle betrokkenen bekend toen de beslissing werd genomen om gebruik te maken van personeel van het waterschap bij de BECH. Tot slot is ook relevant dat bij calamiteiten met omgevingsrisico's het waterschap wel in staat was via crisismanagement snel op te treden.

3.2.2 Samenwerking met aannemer

Bij de financiering voor de BECH heeft de Rabobank drie partijen aangewezen die zij geschikt achtte om de installatie te bouwen.² Van deze drie is uiteindelijk door het waterschap en Jan Bakker Duurzaam Midden B.V. middels een aanbesteding voor één partij met ervaring met de realisatie van dit type installaties gekozen. De installatie zelf is ontworpen en gebouwd door de aannemer. De bouw is begeleid door een bouwteam vanuit de BECH, waaraan onder ander specialisten van het waterschap deelnamen. De bouw zelf is vrijwel volledig volgens planning verlopen. Een paar onderdelen zijn uiteindelijk op een andere manier gebouwd dan oorspronkelijk gepland was. Zo zat de Zeefbandpers bijvoorbeeld niet in het oorspronkelijke ontwerp, maar is deze op verzoek van het waterschap later toch in de installatie opgenomen. De reden hiervoor was dat anders het benodigde percentage droge stof niet zou worden gehaald.

Tijdens de constructie en exploitatie is er discussie geweest met de aannemer op verschillende vlakken. Met de aannemer was afgesproken dat hij nog tot de oplevering verantwoordelijk was voor het draaien van de installatie. In de constructiefase heeft zich een aantal calamiteiten voorgedaan. Bovendien ontstond er discussie over de temperatuur waarbij de vergisting plaats moest vinden. Het waterschap had hier vanuit haar ervaring met slibvergisting een andere kijk op dan de aannemer. De aannemer kon de installatie pas opleveren nadat er een bepaalde tijd sprake was van een stabiele gasproductie zonder incidenten. Zolang dit niet het geval was, ging de aannemer ook over de bedrijfsvoering van de BECH. Daaronder viel ook het zogenaamde 'menu' van producten die in de installatie vergist worden. Dit menu bestaat naast mest uit de coproducten die worden gebruikt om de vergisting plaats te laten vinden. De kosten van het menu kwamen ten laste van de BECH. Daarbij vraagt het perspectief om snel de gasproductie te halen om andere keuzes dan de beheersing van de kosten. In januari 2020 heeft de BECH besloten dat de directie de bedrijfsvoering van de aannemer overnam, terwijl de installatie nog niet stabiel de overeengekomen hoeveelheid gas produceerde. Tussen de BECH en de aannemer zijn over de afwikkeling van de constructiefase en de overdracht van de bedrijfsvoering vertrouwelijke afspraken gemaakt.

² Hierbij dient vermeldt te worden dat er slechts weinig partijen in staat waren om een dergelijke installatie te realiseren, en dat de rol van de Rabobank in dit voorstel dus niet moet worden overschat.

3.2.3 Consequenties falen voor businesscase

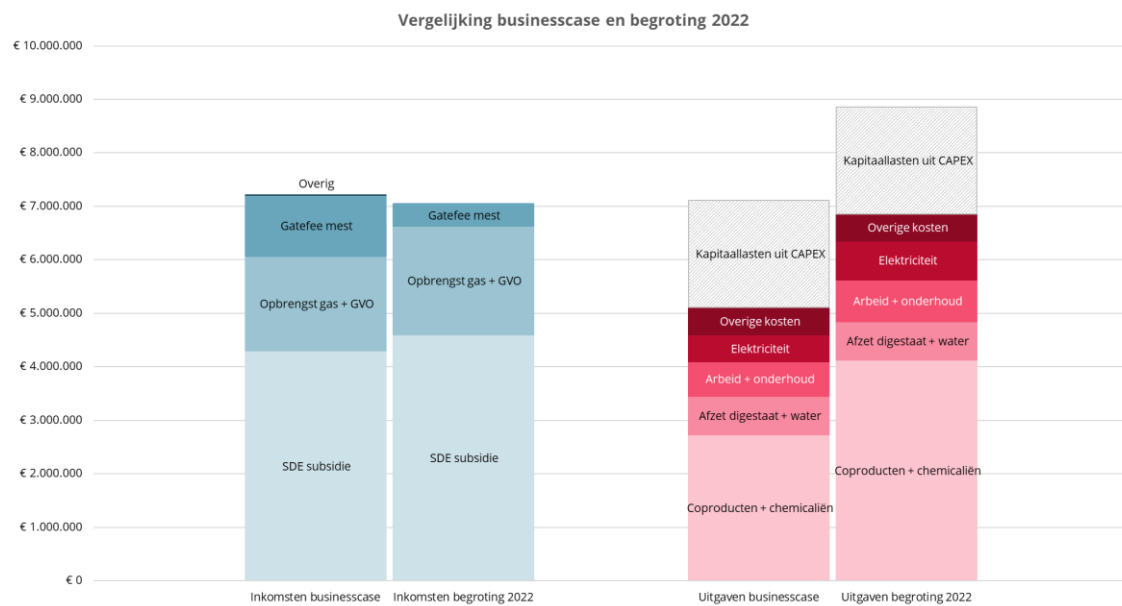
Als er een calamiteit plaatsvindt waardoor de installatie stil komt te liggen, wordt er geen gas geproduceerd en komen er dus geen inkomsten binnen. Hoewel een aantal uitgaven ook iets zullen verminderen, zal een installatie als de BECH elke dag dat zij stil ligt verlies draaien. Om geen verlies te draaien op de volledige levensduur van de onderneming, zal dit verlies ergens moeten worden ingehaald. In de businesscase is sprake van een terugverdientijd van minder dan acht jaar, terwijl de SDE-subsidie voor twaalf jaar geldig is. Dit betekent dat er in principe ruimte is om dergelijke tegenslagen, waarbij de installatie stil ligt, in te halen. Om dit te verifiëren is in de businesscase de situatie gesimuleerd waarin er in 2019 slechts 5 miljoen m³ gas wordt geleverd, in plaats van de geplande 8 miljoen m³ (de situatie die zich in werkelijkheid ook heeft voorgedaan). Het resultaat hiervan was dat de terugverdientijd met ongeveer een jaar toenam. Daarmee blijft er nog genoeg ruimte over om de onderneming winstgevend te laten zijn over de volledige looptijd.

De impact van de verschillende calamiteiten op het faillissement is daarmee in technische zin vrij klein geweest. Deze incidenten hebben echter wel meerdere malen tot een liquiditeitsprobleem geleid. Om dit te verhelpen is een beroep gedaan op de ruimte voor een extra achtergestelde lening die het waterschap en Jan Bakker Duurzaam Midden B.V. vooraf beschikbaar hadden gehouden. Het grootste probleem van de incidenten is echter dat zij veel energie hebben gevraagd van de directie en de medewerkers van de BECH. Naast het feit dat dit steeds weer een mentale tegenslag moet zijn geweest, heeft het verhelpen van de incidenten ook tijd en aandacht gekost. Alle energie is in de constructie- en exploitatiefase gericht geweest op het verhelpen van de opstartproblemen. Betrokkenen beschrijven het als 'van incident naar incident werken'. Hierdoor is er te weinig tijd geweest voor het optimaliseren van de bedrijfsvoering.

3.2.4 Vergelijking businesscase 2016 en 2022

Om inzichtelijk te maken wat de directe bedrijfseconomische redenen zijn voor het faillissement van de BECH, is een vergelijking gemaakt tussen de voorspelling voor 2022 volgens de businesscase uit 2016, en de werkelijke begroting die in 2021 is gemaakt voor dit jaar (voor de bijstelling in het kader van het WHOA-traject). In onderstaande Figuur 7 is deze vergelijking weergegeven. De twee linker kolommen bevatten de inkomsten volgende de businesscase en de feitelijke begroting voor 2022. De twee rechter kolommen bevatten de uitgaven in beide opstellingen.

Aan de inkomstenkant is het meest opvallende verschil de lagere gatefee voor mest. In de begroting voor 2022 is deze minder dan half zo hoog als in de oorspronkelijke businesscase. Doordat de gasprijs, de prijs van GVO's, en de SDE subsidie iets zijn toegenomen, wordt dat negatieve effect in de begroting 2022 grotendeels opgevangen ten opzichte van de businesscase. Aan de kostenkant zijn de negatieve effecten ten opzichte van de businesscase veel hoger. Het grootste verschil zit in de kosten voor coproducten en chemicaliën.



Figuur 7: Vergelijking tussen de voorspelling voor 2022 vanuit de oorspronkelijke businesscase (linker kolommen) en de daadwerkelijke begroting voor 2022 (rechter kolommen). De twee linker kolommen bevatten de inkomsten en de rechter kolommen de uitgaven.

3.2.5 Ontbreken rendabele toekomst voor BECH

Zoals in de vorige paragraaf besproken, lagen de inkomsten bij de inschatting in de businesscase hoger dan de uitgaven en de kapitaallasten. Dat betekent dat de verwachting was dat de onderneming winst zou maken. In de begroting voor 2022 lagen de uitgaven bijna even hoog als de inkomsten. Te zien is dat de kapitaallasten uit de CAPEX volgens deze begroting niet meer af konden worden afgelost. Om een faillissement te voorkomen was het noodzakelijk om de lasten omlaag te brengen. Hiervoor werden de aandeelhouders verzocht om de achtergestelde leningen kwijt te schelden, en de geleverde diensten niet langer in rekening te brengen.

Zelfs na deze bezuinigingen lagen de uitgaven en kapitaallasten gezamenlijk hoger dan de inkomsten. Omdat de kapitaallasten verder bestonden uit de betaalverplichtingen rondom de lening van de Rabobank, heeft de BECH in februari 2021 uitstel van betaling aan de bank gevraagd. Het verzoek wordt echter afgewezen. Per brief licht de Rabobank toe dat de exploitatie naar haar verwachting blijvend verlieslatend is, en dat dit alleen om zou kunnen slaan door een onverwachte verandering van de markt. Kijkend naar de vergelijking in bovenstaande Figuur 7 is te zien dat dit inderdaad het geval is. De onderneming is voornamelijk verlieslatend doordat de kosten voor coproducten enorm zijn gestegen.

Volgens verschillende gesprekspartners zijn er drie belangrijke redenen voor deze stijging van deze lasten:

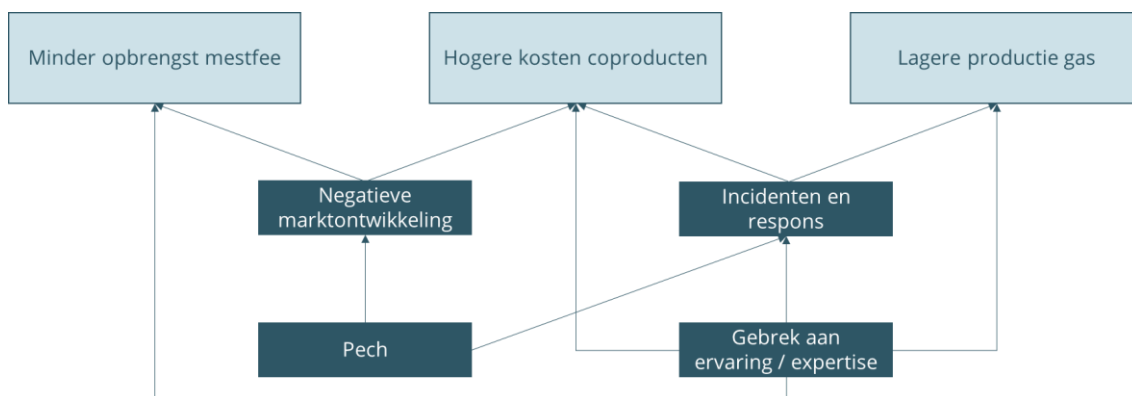
- ▶ De markt heeft zich op een ongunstige wijze ontwikkeld.
- ▶ Door te weinig kennis van de markt, zijn de coproducten niet altijd tegen de scherpste prijzen ingekocht.
- ▶ Door de vele incidenten enerzijds, ongunstige vergunningscondities en een gebrek aan expertise met mestvergisting anderzijds, wordt een relatief duur menu gedraaid.

Hoewel het eerste punt een grote invloed heeft gehad, zijn er andere mestvergisters geweest die gedurende deze periode wel winstgevend hebben gedraaid. Uit een benchmark van de Rabobank waarbij de kosten voor grondstoffen zijn afgezet tegen de hoeveelheid geproduceerd gas, blijkt ook dat de kosten per geproduceerde kuub gas voor de BECH flink hoger lagen dan bij veel andere vergisters. Daaruit kan worden afgeleid dat de marktontwikkelingen niet de enige reden voor de verlieslatende exploitatie zijn geweest. Hierbij dient wel opgemerkt te worden dat de BECH niet alle producten mocht inkopen die door sommige andere vergisters wel konden worden ingekocht. De combinatie van de drie punten zorgde voor de BECH echter voor een situatie waarin er verlies werd gemaakt. Zoals de Rabobank in haar brief stelt, was dit een situatie waar de BECH niet langer invloed op had, en waardoor dus het perspectief voor een rendabele toekomst ontbrak.

3.3 Redenen voor het faillissement

Als de kosten die een onderneming maakt hoger liggen dan de baten, wordt er verlies gedraaid en zal de onderneming na verloop van tijd failliet gaan. Een faillissement is dus het gevolg van hogere kosten en / of lagere baten. Uit de analyse eerdere in dit hoofdstuk volgt dat het faillissement van de BECH vooral het gevolg was van hogere kosten die voor coproducten werden gemaakt, en lagere inkomsten vanuit de gatefee voor mest. Naast deze twee factoren, heeft ook het grote aantal incidenten en calamiteiten een rol gespeeld. In principe betekent het stil liggen van de installatie door een incident productieverlies. Dit kan leiden tot een incidenteel liquiditeitsprobleem, maar dat is te verhelpen met een eenmalige kapitaalstorting. Omdat de SDE-subsidies maar twaalf jaar geldig waren, was er bij de BECH ook enige druk om niet te veel tijd te verliezen met incidenten. Het grotere probleem wat de verschillende calamiteiten met zich mee hebben gebracht is echter dat de men van incident naar incident moest werken. Er is niet genoeg tijd en aandacht geweest om de bedrijfsvoering te optimaliseren en zo het maximale uit de installatie te halen.

Alle drie de factoren (hogere kosten coproducten, lagere gatefee, en lagere gasproductie door incidenten) hebben een rol gespeeld in het faillissement. Belangrijk is echter de achterliggende vraag waarom deze factoren zich voor hebben gedaan. In onderstaande Figuur 8 zijn de redenen achter deze factoren schematisch weergegeven.



Figuur 8: Schematische weergave van de redenen achter de belangrijkste factoren voor het faillissement van de BECH.

De lagere opbrengst vanuit de mestfee, en de hogere kosten voor coproducten zijn deels veroorzaakt door een negatieve marktontwikkeling. Doordat in de periode waarin de BECH werd gerealiseerd politiek werd besloten dat de veestapel moest krimpen, werd het mestoverschot kleiner, wat er voor

zorgde dat de gatefee afnam. In deze periode ontstond er evenwicht in de mestmarkt door minder fosfaat in de mest en meer verwerking van mest / digestaat. Hierdoor namen de afzettarieven af, en dus ook de gatefee die van belang was voor de BECH. Bij haar aantreden in 2017 gaf de RvC al te kennen dat ze de inschatting van destijds € 15 per ton mest in de businesscase optimistisch vonden. Voor coproducten geldt eenzelfde redenatie: door een grotere vraag naar coproducten nam de prijs toe. Daarnaast zijn de kosten voor coproducten ook hoger uitgevallen vanwege de vele incidenten. Om de installatie draaiende te houden, of zo snel mogelijk weer op te starten, waren er regelmatig duurdere coproducten nodig.

Zowel de negatieve marktontwikkeling als de incidenten die plaats hebben gevonden zijn in zekere mate een vorm van pech. Onder de noemer 'pech' wordt in dit geval ook de weerbaarheid van de installatie en de weerbaarheid van de businesscase meegenomen. Zoals eerder beschreven moet een onderneming een bepaalde mate van pech kunnen dragen. Door de RvC werden bij haar aantreden in 2017 al vraagtekens gezet bij de parameters waarmee in de businesscase is gerekend. Wat dit betekent, is dat de businesscase amper ruimte kende voor tegenslagen en dat 'pech' dus maar in zeer kleine mate financieel op te vangen was. De andere vorm van weerbaarheid gaat over de installatie zelf. Door pech zijn verschillende onderdelen van de installatie defect geraakt. Een aantal van deze onderdelen had dubbel uitgevoerd kunnen worden (een zogenaamde *redundancy* in de installatie), waardoor de productie door had kunnen draaien bij een effect. Doordat dit niet is gebeurd, was het effect van 'pech' op de onderneming groter dan het anders was geweest.

Echter is pech niet de belangrijkste factor. De grotere onderliggende reden is het gebrek aan ervaring en expertise. Zo was er te weinig kennis van de markt om de coproducten tegen een zo laag mogelijke prijs in te kopen, en werd er regelmatig een duurder menu gedraaid dan noodzakelijk was. Ook heeft men de installatie zelf nooit helemaal optimaal kunnen gebruiken. Een grote factor hierin was de ontwatering via de Zeefbandpers. Dit is een gevoelig proces dat continu moet worden bijgestuurd en vraagt een specifieke expertise die op dat moment niet aanwezig was. Daarnaast was men ervan uit gegaan dat het waterschap de benodigde kennis van het vergistingsproces bezit. In de praktijk bleek echter dat het vergisten van mest een andere kennis en expertise vraagt dan het vergisten van slib. Het oplossend vermogen van de onderneming was te klein. Het herstel van incidenten duurde erg lang, en er werd veel vergaderd en intern bij het waterschap opgelost (en doorbelast), in plaats van het eenmalig inhuren van experts. In de periode dat de BECH failliet ging, waren er andere mest co-vergisters die wel rendement haalden. Ook daaruit is op te maken dat de negatieve marktontwikkelingen niet de enige reden zijn geweest voor het faillissement. Hier dient echter wel bij op te worden gemerkt dat BECH niet alle producten mocht inkopen die sommige andere co-vergisters wel konden gebruiken.

Het waterschap heeft bij de oprichting van de BECH een optimistische blik gehad. In de eerste versie van de businesscase ging men uit van een EBITDA (winst voor aftrek van rente, belastingen, afschrijving en amortisatie) van zo'n drie tot vier miljoen euro. Op dat moment haalden andere vergisters op de markt een EBITDA van 1,7 miljoen euro. Ook hadden bepaalde externe invloeden minder effect kunnen hebben op de BECH dan ze in de praktijk hebben gehad. De gasprijs was bijvoorbeeld variabel, terwijl er voor de energie een vast contract was afgesloten. Omdat beide prijzen deels gelinkt zijn, geeft dit een grotere gevoeligheid voor marktdynamiek. Ook het unieke onderdeel van de BECH, de connectie met de RWZI gaf een extra gevoeligheid voor marktdynamiek. In de meeste vergisters wordt het digestaat volledig afgevoerd. Omdat de prijzen voor de afvoer hiervan deels gekoppeld zijn aan de gatefee voor mest, betekent een verandering in de markt dat zowel de inkomsten als de uitgaven veranderen. Doordat de BECH minder digestaat afvoerde dan andere co-vergisters (vanwege de koppeling met de RWZI), gaf dit een grotere gevoeligheid voor de

veranderingen van de gatefee. De digestaatverwerker zorgde dus voor hoge vaste kosten die niet mee konden dalen toen de gatefee daalde.

/ 4 Hoe heeft het ons kunnen overkomen? Bestuurskundige analyse

Na de bedrijfseconomische analyse van het faillissement in het vorige hoofdstuk wordt in dit hoofdstuk een bestuurskundige analyse gegeven van de sturing vanuit het waterschap die aan het faillissement vooraf ging. Daarbij komt vooral de wijze waarop de besluitvorming tot deelname tot stand is gekomen aan de orde, en de wijze waarop daarna vanuit het waterschap is gestuurd op de constructie en exploitatie van de BECH. Daarnaast wordt ingegaan op de manier waarop informatie binnen het waterschap is gedeeld door de verschillende betrokkenen. Ten slotte is een korte beschouwing opgenomen van de afwikkeling van het faillissement, en de situatie die daarna is ontstaan.

4.1 Besluitvorming deelneming BECH

Om echt te kunnen leren van het faillissement van de BECH, is het van belang om terug te kijken naar de oorspronkelijke afwegingen van het waterschap om deel te nemen aan de BECH. In deze paragraaf wordt stil gestaan bij de motieven er waren, de afwegingen die werden gemaakt, en de manier waarop de deelneming aan de BECH is voorbereid vanuit het waterschap.

4.1.1 Motieven voor deelname aan BECH

Zoals eerder vermeld hebben waterschappen zich via de Unie van Waterschappen gecommitteerd aan de opgaven uit het Energieakkoord om te komen tot een klimaatneutrale bedrijfsvoering. Het waterschap Vallei en Veluwe heeft veel aandacht voor de duurzaamheidsopgave. Toen de Jan Bakker-groep het waterschap benaderde met het idee voor de BECH, werd dit dan ook gezien als een kans om deze duurzaamheidsdoelstellingen in te vullen. In die periode was er sprake van een mestoverschot. Hoewel de klimaatdoelen het belangrijkste motief waren, was het bijdragen aan vermindering van de lokale mestproblematiek ook een drijver. Enerzijds was hier een maatschappelijk belang, anderzijds heeft een mestoverschot ook een negatief effect op de kwaliteit van het grondwater. Op die manier raakte het participeren in de BECH ook aan de kerntaken van een waterschap.

Het waterschap Vallei en Veluwe wil een ondernemend en innovatief waterschap zijn, en krijgt daar ook de ruimte voor vanuit het AB. Mestvergisting is een proces dat op zich niet innovatief is, maar de samenwerking hieraan in een PPS is wel ondernemend en kan redelijk innovatief worden genoemd. Daarnaast was ook de koppeling met de waterzuivering een innovatief onderdeel van de BECH.

4.1.2 Afwegingen deelname aan BECH

Binnen het waterschap is vrij lang stil gestaan bij de vraag of deelname aan de BECH te verenigen was met de taken van een waterschap. Om hier helderheid over te verkrijgen, is aan meerdere partijen advies gevraagd. De Unie van Waterschappen was in het begin kritisch op dit initiatief, maar

concludeerde uiteindelijk dat het toch paste binnen de taken van een waterschap. Daarnaast is ook advies gevraagd aan advocatenkantoor DirkZwager om er zeker van te zijn dat geen sprake was van overheidssteun.

Nadat was gebleken dat deelname aan de BECH niet op juridische bezwaren stuitte, moest de beleidsmatige afweging worden gemaakt of men dit vanuit het waterschap ook daadwerkelijk wilde. Paste dit binnen de doelstellingen van het waterschap? Rechtvaardigde deze doelstelling een ondernemende rol van het waterschap? Zou deze doelstelling niet op andere wijze door private partijen gerealiseerd kunnen worden? Had samenwerking tussen publieke en private partijen meerwaarde om deze doelstelling te realiseren? En tot slot, zouden de risico's van dit ondernemen voor het waterschap aanvaardbaar zijn?

In vrijwel alle gesprekken die in het kader van deze evaluatie zijn gevoerd is gesproken over deze afweging. Hieruit kwam naar voren dat deze afweging niet op een duidelijke, gestructureerde wijze is gemaakt. Binnen het waterschap bestond geen helder afwegingskader voor deelnemingen door het waterschap, zoals dat bij veel andere overheden wel gangbaar is.

Ook kende het waterschap geen beleidskader voor onderzoek & ontwikkeling. Het waterschap kent in haar takenpakket drie sporen: regulier werk, beleidsdoelen, en onderzoek & ontwikkeling (O&O). Voor die eerste twee zijn er heldere beleidskaders. Omdat zo'n beleidskader ontbreekt voor onderzoek & ontwikkeling is niet precies duidelijk welke activiteiten in dit kader worden gepland en met welk doel.

4.1.3 Voorbereiding en besluitvorming

De oprichting van een onderneming zoals de BECH laat zich kenmerken als een omvangrijk project. Bij grote projecten, zoals dijkverzwaringen in het kader van het hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP), maakt het waterschap gebruik van het protocol voor Integraal Projectmanagement (IPM). In dat protocol is de aanpak van een groot project uitgewerkt in fasen, waarin telkens een aantal stappen moeten worden gezet en worden afgerond met heldere besluiten. Na elke fase vindt er een afweging plaats voordat de volgende fase van start gaat. In het protocol is aangegeven wie in welke fase welke rol speelt, waar de opdrachtgeving en besluitvorming ligt en aan welke condities die moeten voldoen. Zo wordt de beslissing over een investering op een gestructureerde en gefaseerde wijze genomen. Gesprekspartners die in deze periode betrokken waren bij de voorbereiding en oprichting van de BECH geven aan dat in dit geval dit protocol – of een vergelijkbare procedure – niet is gevolgd. Voor het HWBP wordt deze projectstructuur verplicht gesteld vanuit Rijkswaterstaat, maar in principe had een soortgelijke structuur ook gevolgd kunnen worden voor de BECH. Waarom hier bij de BECH geen gebruik van is gemaakt, is niet bekend. Gesprekspartners geven aan dat er wel met projectteams en ontwerpfases is gewerkt, maar dat dit minder strak georganiseerd was, omdat de BECH een oprichting van een BV betrof.

De projectstructuur tijdens de voorbereidingen was niet voor alle betrokkenen duidelijk. Geïnterviewden geven aan dat zij de projectstructuur onduidelijk vonden. Daarnaast gaf men aan dat medewerkers onvoldoende tijd hadden om hun rol goed te vervullen. Dit zou ook hebben doorgewerkt in de afwegingen die zijn gemaakt bij de besluitvorming.

Hoewel de structuur richting het besluit tot deelname grotendeels ontbrak, geven betrokkenen aan dat het juridische proces zorgvuldig is voorbereid. Er is goed gekeken naar de verschillende aspecten en advies ingewonnen bij verschillende partijen. Dit heeft dan ook geleid tot een soort handleiding voor het juridische deel van dergelijke projecten.

4.1.4 Risicoanalyse

Een belangrijke randvoorwaarde bij investeringen in grote projecten is een zorgvuldig risicomanagement.

Bij de voorbereiding op het besluit tot deelname is er een door het waterschap een risicoanalyse uitgevoerd. De risicoanalyse die is gedeeld met het DB en met het AB van het waterschap is uitermate summier. Opvallend is echter dat de meeste risico's bestuurlijk van aard zijn, en slechts een enkele financieel. De beheersmaatregelen die zijn opgenomen bij de risico's zijn vaak algemeen, en leiden niet tot specifieke acties die ondernomen kunnen worden om de risico's te mitigeren. In een eerder stadium zijn voor de klankbordgroep zo'n 75 risico's in kaart gebracht. De risico's zijn gewogen door de kans op een risico te vermenigvuldigen met het verwachte effect bij optreden. Maar ook deze risico's zijn vrij globaal ingeschat en doen geen recht aan het feitelijke risicoprofiel van de BECH. In de businesscase van de BECH is aan de hand van een aantal parameters in het financieel model van het extern adviesbureau een inschatting gemaakt van de risico's. Deze analyse is niet gedeeld met DB, AB of klankbordgroep. In deze analyse zijn de hoogte van de gatefee, de kosten van de coproducten, en het transport als grootste financiële risico's benoemd. Zoals in het vorige hoofdstuk beschreven, werd de impact van de parameters individueel en niet in onderlinge samenhang doorgerekend. Daardoor werd de impact van de risico's ook in deze analyse onderschat.

Het overheersende beeld was dat het waterschap in de BECH weinig risico zou lopen. Er werd geredeneerd dat het ging om een bestaande en bewezen techniek. Daarnaast zou er sprake zijn van een klein risico omdat de Jan Bakker Duurzaam-groep expertise op het gebied van de mestmarkt had, en het waterschap de expertise op het gebied van slibvergisting. Ook Jan Bakker Duurzaam Midden B.V. ging ervan uit dat de expertise op het gebied van vergisting bij het waterschap aanwezig was.

Hoewel het waterschap zichzelf typeert als innovatief, is er weinig aandacht besteed aan de mate waarin het waterschap risico wilde dragen. Een deelname in een onderneming als de BECH brengt altijd risico's met zich mee, ook al worden deze vooraf als klein ingeschat.

4.2 Governance

In deze paragraaf wordt stil gestaan bij de governance van de deelname aan de BECH. Enerzijds gaat het daarbij over de governance binnen de onderneming, anderzijds over de governance richting de BECH binnen het waterschap. Daarnaast wordt ook ingegaan op de samenwerking met Jan Bakker Duurzaam Midden B.V. en de manier waarop de organisatie van de BECH en het waterschap vervlochten zijn geweest.

4.2.1 Keuze voor publiek-private onderneming

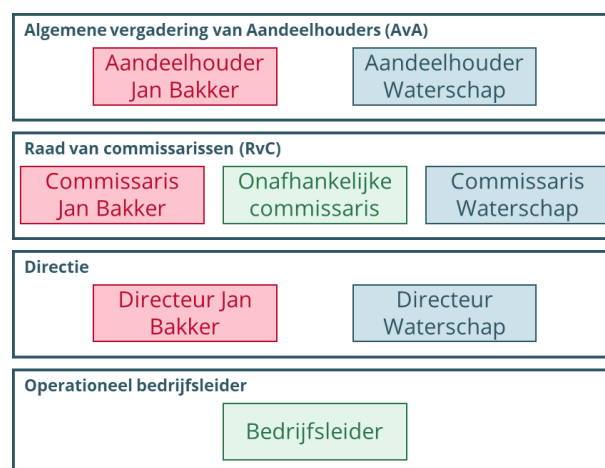
In het AB is uitgebreid besproken, wat het betekent om een PPS op te richten op afstand van het waterschap. Uit de gesprekken blijkt dat men binnen het AB zich niet altijd goed genoeg realiseerde van wat participeren in een BV als aandeelhouder betekent. Er wordt vaak over gesproken alsof het over een gemeenschappelijke regeling (GR) ging, waarbij het AB haar bevoegdheden indirect diende uit te oefenen. Onvoldoende lijkt men zich dan bewust dat het waterschap bij het participeren in een deelneming een zelfstandige onderneming opricht en daarbij afstand doet van sturing op de bedrijfsvoering. Die bevindt zich in het private domein bij het bestuur van de onderneming – in het geval van de BECH de directie. Het toezicht daarop ligt bij de RvC, die in eerste instantie gericht is op het belang van de onderneming.

Het waterschap oefent haar sturing uit via de publieke kaders voor de onderneming en de private keuze om deel te nemen in de onderneming. De publieke kaders zijn regelgeving, vergunningverlening en toezicht en handhaving daarvan. De private kaders zijn het bedrijfsplan, de statuten van de onderneming en het kapitaal dat aan de onderneming ter beschikking gesteld wordt. Politieke en bestuurlijke interferentie in de besturing van de onderneming vormt een risico voor slagvaardigheid en bedrijfsvoering van de onderneming. Het ondernemingsrecht voorziet hier ook niet in. Het voorkomen van een faillissement van een publiek-private onderneming is gaande de bedrijfsvoering dan ook geen opgave voor het algemeen bestuur. Die kan haar rol spelen in het toetsen van de gezondheid van het ondernemingsplan voorafgaand aan de start van de deelneming en het zorgen voor een stevig bestuur van de onderneming.

4.2.2 Governance BECH

Onder de governance wordt de wijze van sturing en toezicht op de onderneming verstaan. De inrichting van de governance bepaalt waar beslissingsbevoegdheid is belegd, en waar de verschillende belangen worden behartigd. Nadat was besloten om een samenwerking met Jan Bakker Duurzaam Midden B.V. voor een mestvergister te verkennen, heeft het waterschap zich laten informeren door DirkZwager advocaten & notarissen over de mogelijkheden omtrent deze samenwerking. Het bureau is de vraag voorgelegd of een dergelijke samenwerking wettelijk mogelijk is en wat dan de meest geëigende vorm hiervoor is. DirkZwager adviseerde dat een BV waarin beide partijen voor 50% aandeelhouder zouden zijn een geschikte rechtsvorm zou zijn. Op die manier is het risico beperkt tot het kapitaal dat door beide aandeelhouders wordt verstrekt aan de BV.

De governance van de BECH is tot stand gekomen op basis van een advies van DirkZwager en een second opinion van Nijsingh advocaten. In onderstaande Figuur 9 is deze structuur schematisch weergegeven. Beide partners zouden aandeelhouder zijn en als zodanig vertegenwoordigd zijn in de Algemene vergadering van Aandeelhouders (AvA). De vertegenwoordigers in de AvA treden op als eigenaren van de onderneming. De AvA stuurt zelf niet in de onderneming en houdt ook geen toezicht op het bestuur van de onderneming. De voornaamste bevoegdheid van de AvA is het benoemen en ontslaan van de leden van de Raad van Commissarissen (RvC).



Figuur 9: Schematische weergave van de governance-structuur van de BECH.

De RvC oefent het toezicht op het bestuur van de BV uit. Beide partners benoemen via de AvA één commissaris. Deze commissarissen benoemen vervolgens gezamenlijk een derde, onafhankelijke,

commissaris als voorzitter van de RvC. De RvC behartigt op grond van het vennootschapsrecht de belangen van de onderneming, en houdt vanuit dat perspectief toezicht op de directie.

De directie bestaat uit twee personen, waarvan er één wordt aangesteld door het waterschap en één door Jan Bakker Duurzaam Midden B.V. Dit is een in het vennootschapsrecht ongebruikelijke figuur, omdat normaliter het bestuur van een onderneming door de RvC wordt aangesteld en ontslagen. In de praktijk van de BECH bleek deze governancestructuur topzwaar te zijn. Meerdere gesprekspartners geven aan dat er bij een onderneming van deze omvang één directeur zou volstaan, of zelfs alleen maar bedrijfsleider. De reden dat er toch is gekozen voor deze structuur is dat het waterschap op elk niveau toezicht wilde hebben, omdat de onderneming op enige afstand stond.

Doordat het waterschap en Jan Bakker Duurzaam Midden B.V. aandeelhouder waren, de meerderheid van de RvC aanstelden, beide directeuren benoemden en veel van de operationele krachten leverden, was er sprake van een hoge mate van vervlechting tussen de BECH, het waterschap en Jan Bakker Duurzaam Midden B.V.

Bovendien was er niet echt sprake van een RvC, die de verantwoordelijkheden, die op grond van het vennootschapsrecht bij haar rol hoort kon uitoefenen. Vanuit haar verantwoordelijkheid om de belangen van de onderneming te behartigen, moet zij de directie kunnen bijsturen en in het uiterste geval een directeur kunnen ontslaan. Door de wijze waarop de rollen waren belegd, was dit in de praktijk van de BECH geen mogelijkheid.

4.2.3 Governance waterschap

Buiten de governance van de BECH zelf, is het ook van belang om te kijken naar de governance binnen het waterschap. De bestuurder die namens het waterschap zitting had in de AvA, had daarnaast binnen het DB van het waterschap ook de portefeuille financiën. Om het risico van belangenverstrengeling te beperken, is er binnen het DB goed gekeken naar alle checks and balances. Zo moest de aandeelhouder voor elk onderwerp opnieuw mandaat ontvangen vanuit het DB, en is de dijkgraaf er scherp op geweest dat alles wat buiten het mandaat viel, eerst met het AB werd besproken. Bij het DB werd er regelmatig advies gevraagd aan de concerncontroller. Gezien de omvang van het bestuur is het onvermijdelijk dat de portefeuillehouder financiën ook inhoudelijke portefeuilles heeft. Voor zover AEF kan nagaan is binnen het DB zorgvuldig met deze dubbele portefeuille omgegaan. Het risico is echter voortdurend aanwezig geweest dat de portefeuillehouder Financiën een blinde vlek heeft voor de risico's binnen zijn inhoudelijke portefeuille.

4.2.4 Samenwerking tussen Jan Bakker Duurzaam Midden B.V. en het waterschap

Hoewel er evidente cultuurverschillen bestaan tussen het waterschap en de Jan Bakker-groep., is er op operationeel niveau altijd sprake geweest van een goede samenwerking. Op directieniveau konden de directeuren vanuit het waterschap en Jan Bakker Duurzaam Midden B.V. goed met elkaar schakelen. De directeur vanuit Jan Bakker Duurzaam Midden B.V. werd ervaren als een solide en betrouwbare partner die zich altijd aan de gemaakte afspraken heeft gehouden.

Ondanks de goede samenwerking waren er wel verschillen van inzicht. Een voorbeeld hiervan is de wijze waarop bepaalde calamiteiten werden aangepakt. Vanuit het waterschap was het belangrijk dat

alle veiligheidsvoorschriften tot op de letter werden gevolgd. Vanuit Jan Bakker Duurzaam Midden B.V. vond men de protocollen vanuit het waterschap uitgebreider dan voor de borging van de veiligheid noodzakelijk en een belasting voor een slagvaardige bedrijfsvoering. Deze verschillen van inzicht zijn normaal tussen partners in een onderneming, zeker binnen een PPS. De dynamiek binnen een publiek orgaan zoals het waterschap is inherent trager dan die bij een private partij zoals Jan Bakker Duurzaam Midden B.V. Waar bepaalde besluitvorming bij Jan Bakker Duurzaam Midden B.V. in een dag kan plaatsvinden, ging hier bij het waterschap soms weken overheen. Gesprekspartners vanuit het waterschap geven aan dat de partners vanuit Jan Bakker Duurzaam Midden B.V. dit begrepen en dat zij nooit onder druk zijn gezet om de route van besluitvorming binnen het waterschap te verkorten.

4.2.5 Vervlechting organisatie waterschap en BECH

Omdat de inhoudelijke kennis die nodig was voor de BECH aanwezig was bij de directeur van het waterschap, is ervoor gekozen om hem ook naar voren te schuiven als directeur BECH. In de praktijk is het echter lastig gebleken om een directielid als directeur van een dergelijke onderneming te hebben. De reden hiervoor is dat er zo een niveauverschil ontstaat waarbij medewerkers vanuit het waterschap niet alleen met de directeur BECH spreken, maar ook met hun leidinggevende binnen het waterschap. Het was dan ook de bedoeling dat deze directeur terug zou treden zodra de BECH goed zou draaien.

Naast een directeur, aandeelhouder en commissaris, leverde het waterschap ook personeel aan de BECH. Dit gebeurde voornamelijk door medewerkers van de RWZI op basis van dienstverleningsovereenkomsten (DVO's) activiteiten voor de BECH uit te laten voeren. De manager van de RWZI kreeg hiervoor financiële of personele vergoedingen, maar dit is lang niet altijd als prettig ervaren. Sommige medewerkers hadden het gevoel dat er te veel druk werd gelegd op het uitlenen aan de BECH. De relatie tussen het management van de BECH en de medewerkers die vanuit het waterschap werden ingezet was regelmatig problematisch. De vergisting van mest bleek een ander type proces dan de vergisting waar het waterschap vanuit de RWZI ervaring mee had en expertise over heeft. De vergisting verliep moeizaam en over het menu voor de inzet van coproducten en chemicaliën bestond verschil van inzicht. De medewerkers van het waterschap werkten op grond van de DVO in opdracht van het management van de BECH. In de praktijk ontstonden er verschillen van inzicht en strijd over de keuze van het menu. AEF wil geen gedetailleerd oordeel over deze samenwerking geven. Wat AEF in hoofdlijnen opvalt is dat door hoe partijen hun rol invulden het management van de BECH moeite had haar verantwoordelijkheid als opdrachtgever goed in te vullen en dat de advisering door het waterschap in de praktijk het karakter kreeg van sturing.

Een andere manier waarop de BECH te maken had met het waterschap, is via de vergunningverlening en de afvoer van afvalwater aan de RWZI. In de vergunning was aangegeven welke coproducten in de vergister konden worden verwerkt. Bovendien produceerde de BECH water dat geloosd moest worden. Alvorens dit naar de waterzuivering kon, moest de BECH het water zelf tot een bepaalde mate zuiveren. Hierover zijn afspraken gemaakt in de vergunning voor de BECH. Het management van de BECH achtte voor een soepel vergistingsproces inbreng van andere coproducten en afvoer van afvalwater met meer stofdeeltjes dan in de vergunning wenselijk, waarbij de BECH voor de extra zuivering zou betalen. Volgens het management van de BECH vormde dit voor het functioneren van de RWZI geen enkel probleem. De aanpassing van de vergunning nam veel tijd in beslag en de afdeling handhaving van het waterschap koos in de tussentijd om de normen uit de vergunning intensief te handhaven. Het meningsverschil heeft geleid tot een bezwaarprocedure vanuit de BECH,

maar vanwege het faillissement is hier nooit een uitspraak over gedaan. Bij het management van de BECH heerste het gevoel dat er binnen het waterschap weinig bereidheid bestond om constructief over oplossingen van dit vraagstuk na te denken om zo de BECH tot een succes te maken. Het is opvallend dat de nauwe betrokkenheid van het waterschap bij de BECH op alle niveaus niet heeft geleid tot een oplossing van deze spanningen, maar eerder tot spanningen tussen de representanten van het waterschap binnen de BECH.

Dit samenstel van onproductieve spanningen in de samenwerking tussen management van BECH en adviseurs en handhavers vanuit het waterschap, zorgde voor een problematische relatie tussen BECH en waterschap. Dit heeft bijgedragen aan de moeite die de BECH heeft gehad om controle te krijgen over het vergistingsproces.

4.3 Informatievoorziening

In deze paragraaf komt de mate waarin de verschillende belanghebbenden binnen het waterschap de informatie hebben gekregen die ze nodig hadden aan de orde.

Er wordt ingegaan op de informatievoorziening tijdens de oprichting van de BECH, tijdens de exploitatie, en tijdens het faillissement en de bijzondere rol van de klankbordgroep vanuit het AB.

4.3.1 Algemeen beeld informatievoorziening

Het algemene beeld is dat beschikbare informatie over het algemeen naar eer en geweten is gedeeld. Zowel vanuit de RvC van de BECH richting het DB, als vanuit het DB richting het AB is alle relevante informatie gedeeld. Daarbij zijn er een paar kanttekeningen te maken, die in de hiernavolgende paragrafen zullen worden besproken. Er is een balans gezocht tussen het delen van zoveel mogelijk informatie, zonder daarbij zoveel informatie te delen dat het AB door de bomen het bos niet meer zou zien.

4.3.2 Klankbordgroep vanuit AB

Het waterschap Vallei en Veluwe werkt voor dergelijke situaties regelmatig met klankbordgroepen. In deze klankbordgroepen nemen een aantal leden van het AB zitting, en worden de vaak meer technische en inhoudelijke punten besproken. Omdat deze klankbordgroepen geen openbare vergaderingen zijn zoals de AB-vergaderingen, worden er ook geen notulen van gemaakt. Daarmee is het lastig om achteraf na te gaan wat er precies wel en niet is besproken in deze klankbordgroepen. Het algemene beeld is dat de betrokkenheid van deze klankbordgroep leidde tot een hoge mate van betrokkenheid en steun van het AB voor de participatie in de BECH. Vanuit de klankbordgroep zijn een hoop aanbevelingen gedaan, zeker in de oprichtingsfase van de BECH. Deze hebben een belangrijke rol gespeeld in de vormgeving van de betrokkenheid van het waterschap bij de BECH. Na de aanbesteding voor de BECH is de klankbordgroep opgeheven. Ten tijde van de financiële crisis heeft een andere delegatie vanuit het AB meegedacht in eenzelfde soort constructie.

4.3.3 Informatievoorziening tijdens oprichting

Het belangrijkste moment tijdens de oprichting vanuit het oogpunt van informatievoorziening, is het moment dat door het AB wordt besloten tot deelname in de PPS en het verstrekken van de benodigde achtergestelde lening. Om dit besluit weloverwogen te kunnen nemen, is het van belang dat de leden van het AB goed begrijpen wat het besluit precies betekent. In de notulen is na te lezen dat er veel is gesproken over (de integriteit van) de Jan Bakker-groep als partner, en maar weinig over

de financiële risico's. Uit de stukken die met de klankbordgroep zijn gedeeld, is op te maken dat deze risico's wel zijn besproken in de klankbordgroep. Wat daar exact is gesproken is voor AEF achteraf niet na te gaan.

4.3.4 Informatievoorziening tijdens exploitatie

Tijdens de bouw en exploitatie van de BECH is er vanuit het perspectief van het waterschap een relatief rustige periode. Zo nu en dan wordt er in een vergadering bericht over de voortgang van de bouw, of het optreden van een calamiteit, maar daarnaast is er niet veel te melden.

Gesprekspartners geven aan dat er door de directeur ook in die periode wel veel werd gecommuniceerd, maar dat dit lang niet altijd op papier werd gedaan. Het DB is in deze periode regelmatig bijgepraat, zowel inhoudelijk als qua financiën.

De RvC van de BECH kreeg in principe alle informatie waar ze behoefte aan had vanuit haar controlerende rol. Echter vond de RvC de kwaliteit van de financiële informatie vrij laag. Zo liep deze op een gegeven moment een paar maanden achter, waardoor er expertinschatting gemaakt moesten worden. Gedurende de realisatie en exploitatie is de RvC dichter op de bedrijfsvoering gaan zitten en heeft zij bewerkstelligd dat zij daarover betere informatie ontving.

Geïnterviewde leden van het AB geven aan dat de RvC meer had mogen laten weten gedurende deze periode, en dat de jaarverslagen uitgebreider hadden mogen zijn. De leden van de RvC zijn van oordeel dat de jaarverslagen die zijn gemaakt representatief zijn voor een BV van dergelijke omvang. Ook de accountant van de BECH geeft aan dat dit het geval is.

4.3.5 Informatievoorziening bij faillissement

Tijdens de financiële crisis en het faillissement, verliep de informatievoorziening richting het AB op momenten minder soepel. De gebeurtenissen volgden zich in deze periode erg snel op en er moest soms snel worden gehandeld, waardoor een deel van het AB het gevoel had niet tijdig over alle informatie te beschikken. Dit is ook terug te zien in het feit dat de kolom AB van de tijdlijn in Figuur 4 relatief leeg is van de zomer van 2020 t/m de zomer van 2021.

Het belangrijkste moment in deze periode is de brief die de Rabobank naar de BECH stuurde in maart 2021. Deze brief is een belangrijke indicator dat de bank geen vertrouwen meer heeft in een winstgevend onderneming, en een eerste aanwijzing dat de BECH op een faillissement afgaat. Hoewel er in de bijeenkomst van 19 april 2021 wordt gevraagd naar de financiële positie van de BECH (en er wordt geantwoord dat deze zorgelijk is), belandt deze brief niet direct bij het AB. De brief komt pas in augustus naar aanleiding van het voorstel voor een homologatietraject bij het AB. Het AB was hierdoor niet tijdig op de hoogte van de daadwerkelijke ernst van de financiële situatie van de BECH. Een tweede moment dat de informatievoorziening minder helder was, was in juli 2021. Op dat moment was voor de RvC en het DB al helder dat onderneming in zwaar weer was en dat een WHOA-procedure in gang moest worden gezet om de onderneming te redden. Dit werd na afloop van een bijeenkomst in Orpheus informeel gedeeld met het AB, maar in bewoordingen waardoor de ernst van de situatie onvoldoende helder werd voor de aanwezigen. Aangekondigd werd dat er na het zomerreces scenario's voor de toekomst van de BECH zouden worden voorgelegd.

De RvC van de BECH en het DB van het waterschappen wisten dat een faillissement een reëel scenario was. Alle energie was echter gericht op het redden van de onderneming. Dit maakte het bestuur terughoudend om expliciet te spreken over de risico's van een faillissement. Bovendien speelde het risico mee dat leveranciers het zouden opvangen, wanneer in het openbaar zou worden gecommuniceerd over zaken waaruit afgeleid kon worden dat de BECH in zwaar weer verkeerde. In

dat geval zouden deze leveranciers geen afspraken meer met de BECH kunnen aangaan of bestaande afspraken niet kunnen nakomen om het risico van niet nakomen van verplichtingen te vermijden. Om dit te voorkomen is er bewust voor gekozen om niet alle informatie in openbare bijeenkomsten te delen. Voor zover AEF kon nagaan is er behalve de bijeenkomst in Orpheus in deze fase geen informatie met het AB of de klankbordgroep gedeeld over het risico van een faillissement. Dit gebeurde direct na het zomerreces in augustus van dat jaar.

4.4 Afwikkeling faillissement

In deze laatste paragraaf wordt de afwikkeling van het faillissement van de BECH beschreven. Deze paragraaf begint met een overzicht van de financiële schade die het waterschap hierdoor heeft opgelopen. Daarna wordt de rol beschreven die het waterschap heeft gespeeld in deze periode, en de manier waarop de publieke belangen zijn behartigd.

4.4.1 Schade voor waterschap door faillissement

Bij de oprichting van de BECH heeft het waterschap een achtergestelde lening van 3,18 miljoen euro beschikbaar gesteld, en aandelen gekocht t.w.v. € 10.000. Ook de extra garantstelling, die vooraf was afgesproken is gedurende de looptijd van de BECH opgenomen. Deze betrof een totaal van 1,26 miljoen euro. De directe investering van het waterschap in de BECH komt daarmee dus op 4,45 miljoen euro. Zoals vooraf afgesproken heeft Jan Bakker Duurzaam Midden B.V. een gelijke investering gedaan. De achtergestelde lening van het waterschap zou worden terugbetaald met een marktconforme rente van 7%. In 2020 is afgesproken dat deze rente niet in rekening gebracht zou worden, om zo de uitgaven van de onderneming te drukken.

In augustus 2021 vraagt de BECH aan beide aandeelhouders om de inzet van personeel niet langer in rekening te brengen. Hierbij gaat het over diensten ter waarde van € 260.000 per jaar, die met terugwerkende kracht vanaf 2020 zou moeten worden kwijtgescholden. In de periode van januari 2020 tot aan het faillissement in oktober 2021 zou het dan om zo'n € 475.000 gaan. Ten slotte wordt er ook nog een extra achtergestelde lening van € 450.000 gevraagd. Het DB van het waterschap heeft dit voorstel wel aan het AB voor gelegd, maar later weer teruggetrokken. Deze laatste investering is dus uiteindelijk niet doorgegaan. Wél is er in oktober 2021 door het waterschap een noodkrediet verstrekt van € 200.000 om aan de verplichtingen buiten het faillissement te kunnen voldoen en de installatie verantwoord af te kunnen bouwen of gecontroleerd voort te kunnen zetten.

De totale investering van het waterschap in de BECH komt daarmee neer op 4,65 miljoen euro. Dit volledige bedrag is met het faillissement verloren gegaan. Beide aandeelhouders hebben alle financiële leningen in gelijkheid ter beschikking gesteld. Jan Bakker Duurzaam Midden B.V. heeft daarmee eenzelfde verlies ervaren als het waterschap.

4.4.2 Rol van het waterschap tijdens faillissement

Nadat op 19 oktober 2021 het faillissement van de BECH is uitgesproken door de rechtbank, wordt er een curator aangesteld. Vanaf dat moment hebben de directie en RvC niet langer de leiding over de BECH, maar gaat de curator over de toekomst van de onderneming. Omdat het een verlieslatende installatie met schuldeisers betreft, heeft de curator financieel gezien in eerste instantie de voorkeur om de installatie stil te leggen. In het geval van de BECH is dit echter niet gebeurd, vanwege de gevaren die gepaard gaan met het ongecontroleerd stilleggen van een installatie die gas produceert.

De curator heeft als doel om zoveel mogelijk geld voor de schuldeisers terug te halen. Hiervoor dient hij de installatie te verkopen voor een zo hoog mogelijk bedrag. De (voormalig) aandeelhouders hebben hier in principe geen rol meer in te spelen. In het geval van de BECH lag dit echter iets genuanceerder doordat het waterschap ook eigenaar is van de grond waarop de BECH is gevestigd en verlener is van de vergunning die nodig is om de installatie te kunnen exploiteren. Hoewel het waterschap dus niet aan tafel heeft gezeten bij onderhandelingen tussen de curator en geïnteresseerde partijen, heeft zij wel randvoorwaarden kunnen stellen en kunnen adviseren vanuit haar rol als grondeigenaar en vergunningverlener. Op deze manier heeft het waterschap dus een bepaalde invloed uit kunnen oefenen op de partij die de BECH na het faillissement zou overnemen.

4.4.3 Bescherming publieke doelen bij faillissement

Met de oprichting van de BECH wilde het waterschap haar doelstellingen vanuit het Klimaatakkoord realiseren. In de periode dat de onderneming structureel verlieslatend bleek te zijn geworden, waren er verschillende meningen binnen het AB. Vanuit gevoerde gesprekken blijkt dat een deel van de AB-leden zo snel mogelijk wilde stoppen, maar dat andere AB-leden van mening waren dat een jaarlijkse bijdrage om de BECH te laten draaien mogelijk zou moeten zijn om zo de publieke doelstellingen die samenhangen met de bedrijfsvoering van de BECH te kunnen behalen.

Na het faillissement is de mogelijkheid besproken om de installatie zelf over te nemen, om zo de werkzaamheden van de BECH voort te zetten en de duurzaamheidsdoelstellingen te kunnen blijven behalen. Het DB heeft hiervoor een mandaat gevraagd aan het AB om onderhandelingen te voeren. Het AB heeft hier een maximum budget voor beschikbaar gesteld dat onder het door het DB gevraagd budget lag, vooral omdat er niet op werd gerekend dat er een goed bod zou komen op de installatie. Indien er gedurende de onderhandelingen meer budget nodig was, kon hier binnen een dag over worden besloten door het AB. Uiteindelijk is de installatie voor een hoger bedrag verkocht aan een derde partij.

/ A Gesprekspartners evaluatie

Om een beeld te krijgen van de kijk die verschillende betrokken hebben (gehad) op de gang van zaken rondom de BECH, zijn interviews gehouden met deze personen. Om enige vorm van anonimiteit te behouden, is in onderstaand overzicht alleen de functie van de verschillende personen opgenomen, en niet de naam. De bevindingen die op basis van de gesprekken met deze personen zijn gedaan, zijn ter hoor en wederhoor teruggelegd bij deze personen.

Gesprekspartners evaluatie BECH	
Huidige dijkgraaf waterschap	Directeur/ aandeelhouder Jan Bakker Duurzaam Midden B.V. / voormalig directeur BECH
Voormalig dijkgraaf waterschap	Financieel-directeur Jan Bakker Duurzaam Midden B.V. / Voormalig aandeelhouder BECH
Twee heemraden waterschap	Voormalig voorzitter RvC BECH
Twee AB-leden waterschap	Voormalig lid RvC BECH
Algemeen directeur waterschap	Twee voormalige directeuren BECH vanuit waterschap
Juridisch adviseur waterschap	Voormalig bedrijfsleider BECH
Concerncontroller waterschap	Accountant
Twee technici waterschap	Rabobank Curator

Tabel 4: Gesprekspartners die zijn gesproken in het kader van de evaluatie.

/ B Geraadpleegde documenten

Om een goed feitelijk beeld te krijgen van de situatie van de BECH en bij het waterschap is een groot aantal documenten geraadpleegd. Onderstaand is een overzicht opgenomen van deze documenten. In totaal zijn er zo'n 220 documenten doorgenomen bij het uitvoeren van deze evaluatie.

Geraadpleegde documenten
Stukken en verslagen van AB-vergaderingen 2014 – 2021, die betrekking hebben op BECH
Stukken en verslagen van DB-vergaderingen 2014 – 2021, die betrekking hebben op BECH
Stukken en verslagen van de brede commissie, commissie water, commissie FBA, besloten commissie en gezamenlijke commissie 2015 – 2021, die betrekking hebben op BECH
Verschillende agenda's en presentaties over BECH voor de klankbordgroep
Risicoanalyse voor klankbordgroep 2015 – 2016
Jaarrekeningen, bestuursrapportages en voorjaarsbrieven van het waterschap 2016 – 2022
Afwegingskader waterschap voor werken met derden (2014)
Advies vorm deelneming van DirkZwager (2015)
Ondernemingsplan BECH en externe businesscase (2014/2015)
Aandeelhouders- en samenwerkingsovereenkomst BECH (2016)
Herziene businesscase BECH (2021)
Jaarverslagen BECH 2018 – 2020
Verslagen van RvC-vergaderingen BECH 2017 – 2021

Tabel 5: Documenten die zijn geraadpleegd in het kader van de evaluatie.

/ C Evaluatiecommissie

De evaluatiecommissie die door het AB is ingesteld en nauw betrokken is geweest bij dit onderzoek bestond uit de volgende personen.

Evaluatiecommissie
Karl Blokland
Carlo van Dijk
Henk-Jan van Hartskamp
Astrid Meier
Luc Pennings
Marja van der Tas
Henk Veldhuizen

Tabel 6: Leden van de evaluatiecommissie.