

Position paper garantstelling North Sea Port Netherlands N.V.

In de vergadering van Provinciale Staten van 10 november 2023 is gesproken over de garantstelling aan North Sea Port Netherlands (NSPN) in relatie tot de risico's die daaraan zijn verbonden. In de Statencommissie Bestuur van 24 november 2023 heeft ons college toegezegd uw Staten hierover – middels een duiding in een position paper – te informeren en weer te geven hoe ons college aankijkt tegen de risico's die hieraan zijn verbonden.

Risico's die samenhangen met afgegeven garantstellingen dienen ook tot uiting te komen in de jaarrekening en meer specifiek in het onderdeel 'niet uit de balans blijvende verplichtingen'. Deze risico's worden daarom ook beoordeeld door de externe accountant in het kader van de jaarrekeningcontrole. Vanwege die reden zal dit position paper ook gedeeld worden met de externe accountant.

1. Context en achtergrond

1.1. Garantie- en dienstverleningsovereenkomst

Ten behoeve van de verzelfstandiging van Zeeland Seaports per 1 januari 2011 is eind 2010 een Garantie- en Dienstverleningsovereenkomst (GDO 2011) getekend tussen (destijds) NV ZSP en de Gemeenschappelijke Regeling ZSP (GR). In deze overeenkomst is de voordien 'impliciete' garantstelling van de GR expliciet vastgelegd teneinde de financiering van de activiteiten van NV Zeeland Seaports te waarborgen.

Op basis van deze GDO houdt de garantstelling het volgende in:

- Expliciete garantie van de GR voor maximaal € 500 mln. (plafond), met geleidelijke afbouw tot nul in de periode tot en met 2027;
- Mogelijkheid voor ZSP om zogenoemde banklijnen (kredietfaciliteiten) aan te gaan die in totaliteit het plafond overschrijden, met daarbij de beperking dat de hoofdsom van de door ZSP daadwerkelijk onder de banklijnen aangetrokken leningen in totaliteit het plafond niet mogen overschrijden;

1.2. Fusieovereenkomst

Naar aanleiding van de fusie van het havenbedrijf ZSP met het havenbedrijf Gent is op 8 december 2017 in artikel 15 van de fusieovereenkomst de volgende afspraak gemaakt:

Om een verschil in exposure tussen Aandeelhouders (België en Nederland) zoveel mogelijk te vermijden en recht te doen aan het gegeven dat deze financiering onderdeel van de Fusie is, zal voor de aflossing van de door de GR Garanties gedekte schulden van North Sea Port NL gebruik worden gemaakt van de gecombineerde middelen beschikbaar binnen de Fusiegroep (en niet alleen van de individuele middelen van North Sea Port NL) teneinde te vermijden dat een beroep dient te worden gedaan op de GR Garantie.

Bij de completion van de fusie zijn, als onderdeel van de fusie, een tweetal aanvullende afspraken vastgelegd met een positief effect op de GDO 2011:

- **Vrijwaring:**

De holding North Sea Port SE vrijwaart GR tegen en zal GR volledig schadeloosstellen (op een euro-voor-euro basis) voor en ter zake van Garantiebetalingen (Vrijwaring), welke voor alle duidelijkheid onder meer inhoudt dat indien GR door een Bank op grond van een Garantie schriftelijk wordt

aangesproken tot betaling, North Sea Port SE op eerste schriftelijk verzoek van GR terstond het verschuldigde bedrag aan de desbetreffende Bank zal voldoen.

- **Extra afbouw garantieplafond**

Een addendum op de GDO 2011 waarbij overeengekomen is om een versnelde afbouw van de garantiecurve door te voeren van in totaliteit € 40 mln.

1.3. *Ontbinding Gemeenschappelijke regeling / Garantieovereenkomst 2019*

In 2019 is besloten om de GR op te heffen. Dit had o.a. tot gevolg dat de verplichtingen die nog in de GR zaten (waaronder dus de garantstelling) overgenomen zijn door de voormalige deelnemers, zijnde Provincie Zeeland, en de gemeenten Borsele, Vlissingen en Terneuzen. Dit is vastgelegd in de Garantieovereenkomst 2019 (verder: GO 2019, die de GDO 2011 vervangt): de voornoemde 4 overheden staan ten gunste van de kredietverleners hoofdelijk garant voor de totale garantiesom, maar de onderlinge draagplicht tussen de 4 overheden is vastgelegd naar rato van de deelname van de desbetreffende overheid in de voormalige GR. Dit betekent dat Provincie Zeeland in een worst case scenario onder de streep uiteindelijk voor 50% aan de lat staat en de 3 gemeenten ieder voor 16 2/3% in het geval de kredietverleners zich beroepen op de verleende garantstellingen.

De GO 2019 bevat de zogenoemde 'reguliere' garanties conform het garantieplafond (max. € 500 mln. met afbouw naar € 0 per 1 januari 2028). Deze garanties worden 'gedekt' door de door de Holding (NSP SE) verleende vrijwaring (zie hierboven onder 1.2).

In de GO 2019 is tevens de vóór 2011 al bestaande WarmCO2-garantie opgenomen. Deze garantie heeft een omvang van € 65 mln. en er is geen afbouwafpraak vastgelegd met NSPN. Voor deze garantstelling heeft NSPN een vrijwaring verleend aan de garanten.

In de GO 2019 is tot slot ook de (bestaande) garantie voor de derivatenportefeuille vastgelegd. De omvang van de garantie voor de derivatenportefeuille fluctueert in de tijd (afhankelijk van de rentestanden) en de duur valt samen met de looptijd van de leningen.

2. Garantieplafond

Op basis van de Garantieovereenkomst 2019 (waarin de bij de fusie overeengekomen verlaging van de garantiecurve is verwerkt) ziet het garantieplafond er als volgt uit (bedragen x € 1):

2017	500.000.000	2023	360.000.000
2018	480.000.000	2024	340.000.000
2019	460.000.000	2025	320.000.000
2020	440.000.000	2026	300.000.000
2021	400.000.000	2027	150.000.000
2022	380.000.000	2028	0

3. Juridische duiding

North Sea Port heeft een continue en bestendige bedrijfsvoering, waardoor zij ruimschoots in staat is om haar betalingsverplichtingen te voldoen. In dat geval hebben de afgegeven garanties ook geen impact voor de garanten. Echter, op het moment dat dat niet het geval is zal zich in het uiterste geval (betalingsproblemen c.q. faillissement van NSPN), volgorde van de volgende situatie voordoen:

- De kredietverstrekkers eisen de leningen op die aan NSPN zijn verstrekt c.q. eisen dat de garanten voorzien in betaling van rente en aflossing (en bijkomende kosten).
- In dat geval zullen de garanten de door NSP SE verleende vrijwaring inroepen.
- De vrijwaring die is afgegeven door NSP SE houdt in dat de gecombineerde middelen (inclusief leningscapaciteit) van NSP SE (dus ook van NSP VL) worden ingezet om te voldoen aan de betalingsverplichting die de garanten hebben op grond van de garantstelling.
- NSP SE voldoet de claims van de kredietverstrekkers en vrijwaart daarmee de garanten (vrijwarende betaling).
- De garanten hebben de mogelijkheid pandrechten te vestigen op vorderingen van NSPN en hypotheekrechten op de gronden van NSPN indien de SE haar vrijwaringsverplichting niet tijdig (d.w.z. binnen 60 werkdagen) nakomt.

- Indien daaruit ook onvoldoende middelen naar voren komen, bijvoorbeeld ook doordat andere schuldeisers beslag leggen, blijven de kredietverstrekkers de garanten aanspreken op hun betalingsverplichtingen onder de verleende garantstelling.
- Het betreft een hoofdelijke garantstelling, waardoor de kredietverstrekkers slechts één van de garanten hoeven aan te spreken.
- De afspraak in de garantieovereenkomst is dat de garanten, zoals benoemd in paragraaf 1.3, dit risico onderling verdelen (verdeling draagplicht: 50% resp. 3x 16 2/3%).

Bovenstaande betekent dat in een worst case scenario de garanten kunnen worden aangesproken op de maximale hoogte van het garantieplafond (2024: € 340 mln.), waarbij het risico voor de provincie hiervan 50% bedraagt (2024: € 170 mln.).

Voor de WarmCO2-garantie (€ 65 miljoen) geldt het volgende: de garanten kunnen – als zij worden aangesproken onder de WarmCO2-garantie – de claim van de banken doorleggen naar NSPN die vervolgens vrijwarend moet betalen aan de banken. Hieraan is wel een verplichting van de garanten verbonden om opnieuw garant te gaan staan als NSPN geld moet lenen om aan de vrijwaring te kunnen voldoen (de zogenoemde 'WarmCO2-lening garantstelling'). Ook voor deze garantstelling geldt de regeling van de onderlinge draagplicht tussen de garanten van 50% en 3x 16 2/3%.

Tot slot geldt nog de garantie voor de derivatenportefeuille. Ook op deze laatstgenoemde garanties is de verdeling van de draagplicht van toepassing.

4. Duiding van het risico in relatie tot jaarrekening

Het begrip niet uit de balans blijvende verplichting

Volgens het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) moet in de toelichting op de balans een item worden opgenomen over de belangrijke financiële verplichtingen waaraan de provincie in de toekomstige jaren is gebonden maar die niet uit de balans zelf blijken. Deze zogenaamde 'niet uit de balans blijvende verplichting' betreft ook de voorwaardelijke verplichtingen waarvan de uitstroom van middelen niet onwaarschijnlijk is en waarvan de omvang van de verplichting niet betrouwbaar is in te schatten. Vuistregel daarbij is dat de kans van optreden lager dan 50% is. Indien die kans hoger wordt ingeschat en tevens de omvang van de verplichting betrouwbaar ingeschat kan worden, dan is sprake van een voorziening, die dus – in tegenstelling tot de niet uit de balans blijvende verplichting - ook financieel verwerkt wordt in de jaarrekening door de verplichting op te nemen in de balans.

Duiding van het risico

Garant staan impliceert dat daar risico's aan verbonden zijn. Er zijn verschillende factoren die die risico's mitigeren, echter, deze zullen het risico nooit geheel wegnemen. Dat zou immers impliceren dat de garantstelling niet meer van waarde is.

De volgende factoren mitigeren het risico dat de garanten worden aangesproken op de garantstelling:

- De garanten zijn gevrijwaard door NSP SE, waardoor het totale concern NSP de garantstellingen draagt.
- NSP kent een continue bedrijfsvoering, gekenmerkt door een jaarresultaat over de laatste twee jaar van ongeveer € 35 mln. per jaar en een positieve kasstroom uit operationele activiteiten die ongeveer een gelijke omvang kent. Dat betekent ook dat NSP een tegenvaller kan opvangen.
- Boekwaarde grond op basis van historische kostprijs bedraagt ongeveer € 425 mln. In verhouding tot de schuldpositie van € 193,5 mln. (onder garantie geleende bedragen) geeft dit een enorm borg om de schulden te kunnen afdekken in het geval NSP niet in staat is de schulden na te komen.
- Bijna 50% van de totale omzet van NSP ligt grotendeels vast in langjarige erfpachtcontracten. Daarnaast bestaat een groot deel van de omzet uit nautische activiteiten. Gezien de wereldwijde activiteiten van NSP, alsmede het feit dat nautische activiteiten een belangrijke pijler (infrastructurele voorwaarde voor de economie) zijn kunnen die activiteiten wel fluctueren, maar zullen 'nooit' geheel verdwijnen.
- Solvabiliteitsratio (2022: bedraagt 65% (Eigen Vermogen (€ 601 mln.) /Totaal Vermogen (€ 933 mln.))), is gezond en voldoet aan algemene kaders van gezonde solvabiliteitsratio's.

- De door de geldverstrekkers van vreemd vermogen opgelegde waarde (5) m.b.t. de leverage ratio, waaraan NSPN vanaf 2025 moet voldoen, is al in 2021 is behaald.
- De current ratio is relatief laag. Echter, NSP beschikt over voldoende kasgeldfaciliteiten, om in de liquiditeitsbehoefte te kunnen voorzien, mocht die op korte termijn niet toereikend zijn.
- Mogelijkheid voor garanten tot vestigen pandrechten op vorderingen van NSPN en hypotheekrechten op onroerende zaken van NSPN in het geval NSP SE niet tijdig overgaat tot vrijwarende betaling.
- Afbouw in het garantiëplafond t/m 2027 (d.w.z. in minder dan 4 jaar naar 0).
- Het totale geborgde bedrag (exclusief WarmCO2) is per 31-12-2023 weliswaar € 333.381.083. en bevindt zich dus onder het garantiëplafond dat geldt voor 2023, maar de daadwerkelijke opgenomen leningen onder de garantstellingen hebben per 31-12-2023 een omvang van in totaal € 182.071.847,-.
- Gedeeld risico met andere garanten: uiteindelijke last niet meer dan 50% van het totaal.
- Feit dat een bedrijf van deze omvang nooit in 1 keer omvalt, mede gezien de aard van haar relatief stabiele activiteiten. Indien desondanks een sterke terugval zou plaatsvinden biedt de huidige ruimte in de exploitatie (positieve kasstroom en sterke solvabiliteit) een stevige buffer om de periode tot het einde van de garantstelling door te lopen.

We zijn van mening dat bovenstaande factoren een dusdanige waarborg geven dat de kans zeer klein c.q. verwaarloosbaar is dat de garanten in de periode tot 2028 worden aangesproken op haar garantstelling. Het is daarom passend om deze garantstelling als een niet uit de balans blijvende verplichting op te nemen, zie volgende paragraaf.

Voor een eventueel continuïteitsrisico van WarmCO2 gelden in wezen dezelfde factoren als hierboven genoemd. Indien de banken de garanten aanspreken op haar garantiëstelling, zullen de garanten vervolgens de vrijwaarding aan NSPN inroepen. Indien NSPN onvoldoende liquiditeiten daartoe heeft, zal zij een lening aantrekken waarvoor de garanten een garantiëstelling moeten afgeven. Echter, gezien de daadwerkelijk opgenomen leningen zich onder het garantiëplafond bevinden, valt deze garantië onder het garantiëplafond NSP. Dat betekent dat de garanten dus ook garant staan voor die lening, maar dat die vervolgens is gevrijwaard door de NSP SE. Daarmee gelden dus dezelfde factoren als hierboven genoemd.

5. Tekst NUBBV in jaarrekening

Garantstelling North Sea Port SE (NSP)

De Gemeenschappelijke Regeling Zeeland Seaports (GR ZSP) is per 1 juli 2019 opgeheven. Op 26 juni 2019 zijn door de GR ZSP de aandelen in North Sea Port SE overgedragen aan de Provincie Zeeland en de gemeenten Borsele, Terneuzen en Vlissingen. Eveneens op 26 juni 2019 zijn North Sea Port Netherlands N.V., de Provincie Zeeland en de gemeenten Borsele, Terneuzen en Vlissingen de 'Garantieovereenkomst 2019' (Overeenkomst tot herziening van de garantië- en dienstverleningsovereenkomst d.d. 16 december 2010 en het Addendum GDO ('Verlaging Plafond GR Garanties') d.d. 29 juni 2018) aangegaan. Op 18 december 2019 is de GR ZSP ontbonden. De Provincie Zeeland en de gemeenten Vlissingen, Borsele en Terneuzen (garanten) staan garant voor de financiële verplichtingen die ten laste van North Sea Port Netherlands N.V. (voorheen Zeeland Seaports) zijn aangegaan voor zover opgenomen in artikel 3.1.1 van de Garantieovereenkomst 2019.

In het kader van de garantstelling voor de leningenportefeuille en de daarbij behorende banklijnen hebben garanten een hoofdsomgarantie aan diverse banken afgegeven voor een totaalbedrag van € 333.381.083. Naast deze garantstelling ten gunste van de banken hebben garanten in de Garantieovereenkomst 2019 afspraken met North Sea Port Netherlands N.V. gemaakt omtrent de maximale omvang van de leningenportefeuille. In de Garantieovereenkomst 2019 is vastgelegd dat North Sea Port Netherlands N.V. tot € 360 mln. (2023) aan leningen daadwerkelijk mag opnemen. De totale schuld van North Sea Port Netherlands N.V. uit hoofde van leningen en kredieten bedroeg op 31 december 2023 € 182.071.847.

De garantstelling voor € 360 mln. betreft een hoofdsomgarantie. Indien de banken de garanten (voorheen GR ZSP) aanspreken op deze garantië zijn daar bijkomende kosten aan verbonden. Dit betreft boeten, kosten en rente. De omvang van deze kosten zijn afhankelijk van de situatie op de rentemarkt op dat moment. Deze extra kosten vallen niet onder de in de Garantieovereenkomst 2019 opgenomen maximum van € 360 mln. Deze bijkomende kosten komen hier bovenop. Indien de geldverstrekkers de garantië inroepen zal Provincie Zeeland een beroep doen op de door North Sea

Port SE afgegeven 'vrijwaring'. North Sea Port SE vrijwaart Provincie Zeeland tegen en zal Provincie Zeeland volledig schadeloos stellen voor en terzake van Garantiebetalingen.

De garanten staan tevens garant voor de leningen van WarmCO2 met een omvang van € 65 mln. De schuld bedraagt per 31 december 2023 nog € 56,5 mln. Voor deze garantstelling is een vrijwaring verleend door NSPN, inclusief de afspraak dat de garanten opnieuw garant gaan staan in het geval NSPN moet lenen om aan de vrijwaring te kunnen voldoen.

Tenslotte staan garanten garant voor de derivatenportefeuille van zowel NSPN als WarmCO2. De waarde van de derivatenportefeuille fluctueert. Ook de derivatenportefeuille valt onder de door North Sea Port SE verleende 'vrijwaring'.