



**Gemeente
Haarlem**

**Gemeente
Zandvoort**

Inbesteden afvalverwerking bij HVC

Onderzoeksrapport

8 september 2022

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	4
2.	Werkwijze en vervolg	5
3.	Introductie HVC	6
4.	Technische aspecten	7
4.1	Logistiek, overslag en transport	7
4.2	Nascheiding van PBD	10
4.3	Verwerking (verbranding)	12
4.4	Toepassingen verwerking	13
4.5	GFT-verwerking	14
4.6	Grof restafval	14
4.7	Tarieven	15
4.8	Rapportages en administratie	16
5.	Financiële aspecten	18
5.1	Financieringsstructuur	18
5.2	Garantstelling	18
5.3	Rapportages en administratie	20
5.4	Boekenonderzoek	20
5.5	Risicobeheersing	21
5.6	BTW-compensatie regeling	23
6.	Juridische aspecten	24
6.1	Governance	24
6.2	Verplichte afname	25
6.3	Uittreding	25
6.4	Boekenonderzoek	25

7.	Aspecten vanuit perspectief HVC	28
7.1	Toetreding	28
7.2	Voorwaarden toetreding	29
8.	Kostenvergelijking	30
9.	Conclusie & advies	33
9.1	Conclusie	33
9.2	Advies en aandachtspunten	35
10.	Bronnen	37
11.	Bijlagen	38

1. Inleiding

Door de verkoop van Afval Energie Bedrijf (AEB) van de gemeente Amsterdam aan een private partij is het huidige overeenkomst voor de verwerking van huishoudelijk restafval dat destijds is aangegaan met een alleenrecht niet meer voort te zetten. Om deze reden is de overeenkomst opgezegd en wordt voor Haarlem (HLM) en Zandvoort (ZVT) gezamenlijk een inkoopprocedure doorlopen om te komen tot een nieuwe overeenkomst. De Colleges van HLM en ZVT hebben mede op basis van de door ingenieursbureau KplusV opgeleverde rapportage verkenning aanbesteden en inbesteden hun voorkeur uitgesproken voor het inbesteden van de verwerking van huishoudelijk restafval bij NV HVC (HVC). Deze voorkeur hebben beide colleges bekrachtigd met een collegebesluit waarin besloten is de eerste fase, zijnde een oriëntatie/onderzoek, overeenkomstig de beide nota's Verbonden Partijen van HLM en ZVT (2021) uit te gaan voeren.

In de commissie beheer van HLM is op 10 maart 2022 gesproken over het collegebesluit en heeft de wethouder beloofd met een aantal zaken rekening te houden tijdens het onderzoek:

- De commissie sprak haar zorgen uit over de garantstelling en de risico's die hiermee verlegd worden naar de gemeente. Op basis van de bevindingen uit het onderzoek worden de risico's als beperkt beschouwd. In paragraaf 5.2 wordt de werking van de garantstelling beschreven en worden de bijhorende risico's geduid,
- De commissie heeft behoefte aan duidelijkheid over de verwachte CO₂-emissies en hoe deze zich verhouden tot andere partijen. Hoewel deze cijfers van (markt)partijen niet openbaar zijn is wel duidelijk geworden dat de HVC een CO₂ afvang heeft in de vorm van een pilot die naar verwachting in de toekomst flink wordt uitgebreid. Andere partijen hebben met name plannen voor afvang en zitten veelal nog niet in een uitvoeringsfase. In paragraaf 4.3.3 en 4.4.3 wordt de CO₂ emissie toegelicht,
- De commissie wil graag zicht houden op de afvalstromen en er invloed op kunnen uitoefenen. In het onderzoek zijn de verschillende HVC-rapportages beoordeeld op basis waarvan dit zicht zou moeten worden verkregen. De gewenste extra informatie is door HVC reeds toegezegd. Zie ook paragraaf 4.1.7 en 4.2.9 en 4.8.4 en 9.2.1,
- De commissie zou graag een verwerker hebben in de nabijheid van Haarlem om de milieu impact van het transport beperkt te houden. Hier komt ook een voorkeur voor HVC uit voort boven Omrin. Uit het onderzoek blijkt dat de bijdrage van transport aan de duurzaamheid bij het verwerken van restafval slechts een relatief klein aandeel heeft. Door het transport zo efficiënt mogelijk te organiseren wordt het aandeel zo klein mogelijk gehouden. Zie paragraaf 4.1,
- De commissie geeft aan behoefte te hebben aan een vergelijking tussen de alternatieven aanbesteden en inbesteden. Omdat HVC niet meedoet aan aanbestedingen zijn beide alternatieven niet onder te brengen in één proces. En wanneer de propositie van HVC moet worden vergeleken met de eisen die worden gesteld aan de wel inschrijvende partijen ontstaat een oneerlijk beeld. In plaats daarvan is er een vergelijking gemaakt tussen HVC en de (niet bestaande) optie om bij AEB te blijven. De vergelijking in kosten is te vinden in paragraaf 8.1.1.
- De door de commissie gewenste flexibiliteit komt vooral tot uitdrukking in de gewenste mogelijkheid tot uittreding als aandeelhouder. De uittredingsregeling is uitvoerig besproken met HVC en geeft de voor HLM en ZVT voldoende mogelijkheden. De intentie is wel een langdurige relatie aan te gaan. Zie paragraaf 6.3,
- De VVD-fractie heeft een voorkeur voor nascheiding en vroeg dit mee te nemen in de afwegingen. Hoewel de scheidingsresultaten van AEB en HVC niet goed vergelijkbaar zijn door een verschil in % plastics in het restafval zal het resultaat van HVC beter zijn. Zie paragraaf 4.2.

Onderliggend rapport beschrijft de wijze van onderzoek en alle bevindingen. Op basis hiervan is in hoofdstuk 9 een conclusie getrokken en een advies aan het college geformuleerd.

2. Werkwijze en vervolg

Dit onderzoeksrapport is opgesteld door een ambtelijke werkgroep bestaande uit medewerkers van BBOR, Concern control en Spaarnelanden (SPL). Het onderzoek heeft plaatsgevonden aan de hand van verschillende werksessies met HVC en de bestudering van diverse (officiële) door HCV verstrekte of door HVC ter inzage beschikbaar gestelde documenten (zie hoofdstuk 10). Er zijn ten behoeve van het onderzoek geen controles of metingen door de werkgroep uitgevoerd. Met betrekking tot het financiële en juridische onderzoek kon ook gedeeltelijk gebruik worden gemaakt van documenten van recente soortgelijke onderzoeken door andere toetreders¹.

De juistheid van de in het rapport opgenomen feiten is gecheckt met de bij het onderzoek betrokken medewerkers van HVC. De gemaakte afspraken en toezeggingen (weergegeven met “**Afgesproken**” zijn met wederzijds goedkeuring van daartoe geautoriseerde medewerkers van HVC, HLM, ZVT en SPL bekrachtigd.

De volgende stappen zijn ten behoeve van het onderzoek doorlopen:

- Kennismaking van de betrokken wethouders met de directie van HVC
- Oprichting van ambtelijke werkgroep
- Onderzoek ronde 1 met betrekking tot de technisch aspecten vanuit de rol van opdrachtgever
- Onderzoek ronde 2 met betrekking tot de financiële en juridische aspecten vanuit de rol van opdrachtgever en aandeelhouder
- Onderzoek ronde 3 met betrekking tot de aspecten vanuit het perspectief van HVC
- Bespreking (concept) rapport en overleg met betrokken wethouders en de directie van HVC

Op basis van onderliggend onderzoeksrapport zal het college een (college)besluit nemen over een principebesluit tot inbesteden bij HVC. Overeenkomstig de procedure zoals beschreven in de nota verboden partijen (HLM) zal in HLM en ZVT de raad in de gelegenheid worden gesteld wensen en bedenkingen in te brengen. De ingebrachte zienswijzen zullen worden betrokken bij het definitieve besluit. Bij dit (college)besluit zal de raad wederom in de gelegenheid worden gesteld om wensen en bedenkingen in te brengen.

Begin december 2022 is een aandeelhoudersvergadering van HVC gepland. Op de agenda staat de toetreding van HLM en ZVT als aandeelhouder van HVC. De huidige aandeelhouders (48 gemeenten en 8 waterschappen) stemmen dan hierover. Verwacht wordt dat het voorstel voor aandelenuitgifte aan HLM en ZVT zal leiden tot een positieve besluitvorming. Het zou mooi zijn als dan ook het definitieve besluit van HLM en ZVT is vastgesteld, maar noodzakelijk is dit niet.

Als zowel de definitieve besluiten van HLM en ZVT zijn getekend en de aandeelhoudersvergadering heeft ingestemd met de toetreding dan zal de zogenoemde ballotageovereenkomst worden getekend en gestart worden met de dienstverlening.

HLM, ZVT en Spaarnelanden hebben met HVC de afspraak gemaakt dat indien er sprake is van vertraging in het besluitvormingsproces er toch per 1 januari 2023 gebruik kan worden gemaakt van de dienstverlening van HVC gedurende een half jaar. Ook in het geval als ervoor wordt gekozen af te zien van inbesteden bij HVC en een aanbesteding wordt opgestart. Dit geeft naar verwachting HLM en ZVT voldoende ruimte voor een zorgvuldig afwegings- en besluitvormingsproces.

¹ Recent zijn waterschap Amstel, Gooi en Vecht, waterschap Zuiderzeeland en de Gemeenschappelijke Regeling Avalex (6 gemeenten) toegetreden als aandeelhouder van HVC.

3. Introductie HVC

NV HVC is het grondstoffen- en duurzame-energiebedrijf van 48 gemeenten en 8 waterschappen.

- Opgericht als NV Huisvuilcentrale Noord-Holland in 1991 door enkele Noord-Hollandse gemeenten en het provinciaal energiebedrijf Noord-Holland voor het oplossen van een groeiend afvalprobleem in de regio benoorden het Noordzeekanaal: naast onvoldoende capaciteit voor de verwerking van huishoudelijk restafval en regionaal brandbaar bedrijfsafval, was de directe aanleiding het urgente milieuprobleem in die tijd (o.a. dioxine-uitstoot) t.g.v. de verouderde afvalverbrandingsinstallaties die niet meer konden voldoen aan aangescherpte normen voor onder meer luchtmissies en energierugwinning,
- Gestart met een eigen vermogen van NLG f 100.000, dat inmiddels door het reserveren van resultaten - dus zonder kapitaalstorting door aandeelhouders - gegroeid is naar € 169 miljoen per eind 2021 en dat dient als weerstandsvermogen,
- Jaaromzet € 410 miljoen, netto jaarresultaat circa € 20 miljoen,
- Ruim 1.100 fte medewerkers, verdeeld over 7 vestigingen,
- 11 hoofdactiviteiten, gericht op het uitvoeren van beleid van gemeenten en waterschappen op het gebied van duurzaam afvalbeheer en de energietransitie 'Van Gas Los', waarmee invulling wordt gegeven aan het maatschappelijk belang dat door de aandeelhouders op deze gebieden wordt nagestreefd en stappen worden gezet naar een circulaire economie,
- HVC voert alleen activiteiten uit ten behoeve van deelnemende gemeenten en waterschappen om, net als bij een coöperatie, gebruik te maken van de schaalgrootte van het collectief. HVC is daarmee geen reguliere marktpartij en schrijft dus ook niet in op aanbestedingen.
- Aandeelhouders hebben onderling afgesproken om in ieder geval grof en fijn restafval en GFT (gemeenten) en slib van rioolwaterzuiveringsinstallaties (RWZI) (waterschappen) ter verwerking aan te bieden bij HVC. Dit is vastgelegd in een zogenaamde Ballotageovereenkomst. Overige dienstverlening is facultatief.



4. Technische aspecten

4.1 Logistiek, overslag en transport

4.1.1 Transport vanaf overslagstation Haarlem

De overslag en het transport (O&T) van restafval wordt bij HVC collectief georganiseerd. Door centrale regie kan het gehele systeem van O&T zo optimaal mogelijk ingericht worden. Voor de overslag in de Waarderpolder zal de exploitatie bij Spaarnelanden blijven liggen. Spaarnelanden (SPL) maakt hierbij gebruik van een eigen (vuil)overslagstation (VOST). Hier lossen de inzamelvoertuigen met restafval na gewogen te zijn op de weegbrug hun lading in een grote diepgelegen ruimte en wordt met behulp van een kraaninstallatie het restafval geladen in 40 m³ containers. Aan het einde van iedere werkdag worden 6 volle containers (vanwege vergunningseisen) naar binnen gereden. Deze containers worden momenteel de volgende dag met haakarm-voertuigen (euro 6) met aanhanger door een externe transporteur in opdracht van SPL in de vroege ochtend naar AEB gereden.

HVC zal de verantwoordelijkheid voor dit zogenaamde natransport overnemen. Het contract van SPL met de transporteur loopt eind 2022 af. In overleg tussen HVC en Spaarnelanden zal nader uitgewerkt worden hoe de logistiek² wordt ingericht, zodat bij een overstap naar HVC de logistiek vanaf januari 2023 ongestoord omgezet kan worden.

- De openingstijden van VOST zijn momenteel maandag t/m vrijdag 6.00 uur tot 16.00 uur en zaterdag 7.30 uur tot 15.30 uur. Momenteel wordt er in het weekend niet naar verwerkers getransporteerd. Bij HVC kan ook in de avond afval worden aangeboden. Dit biedt een kans voor het in de avond wegrijden van de volle containers, waardoor die niet binnengezet hoeven te worden en de ochtend kan worden begonnen met lege containers.
- Om zeker te zijn van de diensten van een externe transporteur zijn vooruitlopend op de definitieve keuze voor HVC afspraken gemaakt. Deze afspraken zijn omkeerbaar, zodat bij het niet doorgaan van het investeren bij HVC geen verplichtingen resteren.

Afgesproken is dat HVC zorgdraagt dat de natransporten worden afgestemd op een efficiënte afhandeling van de overslag, het voorkomen van een gebrek aan capaciteit (opstelruimte en beschikbaarheid 40 m³ containers) bij VOST, de verwachte verkeersdruk op het af te leggen traject, de verwachte wachttijden (oven en nascheider) bij lossen bij HVC en de openingstijden van HVC en VOST.

4.1.2 Alternatief duurzamer transport

HVC is actief bezig met het verduurzamen van het transport. Alle voertuigen voldoen aan de emissieklasse euro 6. Ook wordt inmiddels HVO100 (100% 'Hydrotreated Vegetable Oil') toegepast, met eigen tankstations. Het huidige wegtransport voldoet aan de milieueisen met betrekking tot euro 6 dat toereikend is voor alle eventueel te doorkruizen milieuzones.

In het recente verleden is uitgebreid getest met LNG (HVC heeft 1 haakarm-wagen voor zwaar transport op LNG), maar dit blijkt te weinig vermogen te leveren en zal daarom niet uitgebreid worden. Wel is de focus bij zwaar transport (met name voor relatief korte ritten) op elektrisch rijden. Toepassing van waterstof als energiedrager is nog in onderzoek.

Bij HVC is een beperkte mogelijkheid om het natransport via scheepvaart te laten plaatsvinden. Bij SPL ontbreekt die mogelijkheid bij VOST, maar nabij het milieuplein zou eventueel een dergelijk overlaadinstallatie realiseerbaar zijn. Echter uit recent onderzoek van HVC blijkt deze vorm van

² Bijv. uitvoering door HVC of logistieke partners van HVC (onder raamcontracten), dan wel eenmalige verlenging van huidige contract met GP Groot (i.v.m. planning besluitvorming), waarbij contract tijdelijk bij SPL blijft of overgedragen wordt aan HVC.

transport geen milieuwinst op te leveren. Watertransport is met name interessant voor lange trajecten (met beperkt natransport) en ontlast de druk op het verkeersnetwerk (congestie). Afhankelijk van de beladingscapaciteit scoort watertransport op CO₂ uitstoot iets gunstiger dan wegtransport. Daarentegen scoort wegtransport aanzienlijk gunstiger op de uitstoot van stikstof en fijnstof. Vrachtwagenmotoren zijn schoner dan binnenvaartschepen, zelfs als beide modaliteiten gebruik maken van de meest moderne techniek. Financieel biedt watertransport voor een dergelijk korte afstand geen voordelen, onder andere door het nodige extra natransport. Daarnaast zou een investering in een overlaadvoorziening op een nieuwe locatie in Haarlem noodzakelijk zijn die de exploitatiekosten van O&T verhogen.

Afgesproken is dat HVC en SPL alert blijven en kennis uitwisselen over nieuwe ontwikkelingen die kunnen bijdragen aan het (verder) verduurzamen van het transport.

4.1.3 PBD-arm en PBD-rijk restafval

Als gevolg van de nieuwe vergoedingsregels voor PBD per 1 januari 2023 zal er in de transporten mogelijk³ onderscheid gemaakt moeten worden tussen PBD rijk en PBD arm restafval. PBD arm restafval wordt ingezameld in de buurten waar goed afval wordt gescheiden (ongeveer 90% van de huishoudens) en voldoende inzamelvoorzieningen voor PBD op korte loopafstand beschikbaar zijn en PBD rijk restafval wordt ingezameld in de buurten waar slecht afval wordt gescheiden (circa 10% van de huishoudens). Als gevolg van de gewijzigde vergoedingsregeling zal in het najaar voor HLM en ZVT een beleidsnotitie moeten worden vastgesteld.

De ondergrondse restafvalcontainers die in aanmerking komen voor verwerking over de nascheidingsinstallatie zijnde het PBD-rijk restafval, zullen door SPL worden gemarkeerd en gescheiden ingezameld. Bij VOST zal deze stroom in een gescheiden vak worden gestort en in aparte containers overgeslagen worden om vervolgens met een apart afvalstroomnummer te worden getransporteerd naar de nascheidingsinstallatie.

Afgesproken is dat SPL onderzoekt en doorrekent wat nodig is om de gescheiden inzameling en overslag mogelijk te maken. In afstemming met HVC kunnen dan de consequenties voor het natransport worden vastgesteld.

4.1.4 Transportvolumes

De gerealiseerde volumes in 2021 zijn indicatief voor de verwachte volumes in 2022. De groei in areaal wordt naar verwachting tenietgedaan door de verwachte verbetering in de afvalscheiding.

Fijn Restafval 2021 (in ton)	Totaal	Waarvan PBD-arm	Waarvan PBD-rijk
HLM	36.977	31.430	5.547
ZVT	3.999	3.399	600
Zwerfafval HLM en ZVT	817	n.v.t.	n.v.t.
Totaal	41.793	34.829	6.147

Overige fractie 2021 (in ton)	Grof afval	GFT
HLM	5.424	6.901
ZVT	514	1.110
Totaal	5.938	8.011

In bovenstaande tabellen is niet het bedrijfsafval (restafval) opgenomen (ongeveer 4.000 ton). Het betreft een marktactiviteit van SPL en valt buiten de scope van de door HLM en ZVT te ondertekenen ballotageovereenkomst (aandeelhoudersovereenkomst). HVC biedt ook diensten

aan voor de verwerking bedrijfsafval. Dit betreft dan een aparte, commerciële overeenkomst met nader overeen te komen voorwaarden. Hiervoor wordt door SPL de voorgeschreven inkoopprocedure doorlopen.

De verdeling in PBD-rijk en PBD-arm is gebaseerd op de aanname dat 15% van het restafval afkomstig is van woningen gelegen in (galerij)-flats waarbij de scheiding van PBD achterblijft bij de rest van de gemeentes.

4.1.5 Benodigde capaciteiten (tractie, vervoersbewegingen)

Twee 40 m³ containers worden tegelijk op 1 transport door HVC en/of een externe transporteur naar HVC gereden. De lading bestaat gemiddeld uit 24-26 ton restafval. Een volgeladen inzamelvoertuig van SPL bevat ongeveer 8 ton restafval. Dit betekent dat het natransport een besparingsfactor van 3 oplevert. Het door SPL ingezamelde restafval in Haarlem en Zandvoort gaat jaarlijks dus in ongeveer 1.700 ritten natransport naar de verwerker. De benodigde 40 m³ containers worden ter beschikking gesteld door de transporteur.

Momenteel worden er gemiddeld 16 stuks 40 m³ containers per dag getransporteerd (4 ritten met 2 voertuigen) 5 dagen per week. Er zijn altijd 6 stuks 40 m³ containers beschikbaar bij VOST voor het laden en klaarzetten voor transport.

De voorkeur van SPL is vooralsnog om de huidige transporttijden aan te houden (6.00 uur tot 12.00 uur). Mogelijk wordt de eindtijd iets verruimd tot 13:00 als gevolg van extra benodigde reistijd naar Alkmaar.

Er kan tussen 06:00 en 02:00 uur gelost worden bij de verbrandingsinstallatie en tussen 06:30 en 17:00 uur bij de nascheidingsinstallatie op werkdagen. GP Groot (partner van HVC) en HVC kunnen aanvullend op werkdagen onbemand wegen tot 23.00 en overdag op zaterdag. Er is dus een mogelijkheid om de volle containers op VOST in de avond leeg te rijden. Dit scheelt verkeersbewegingen op VOST. Mogelijkheden in het weekend en feestdagen zijn er ook maar dit moet afgestemd worden.

Afgesproken is dat SPL en HVC zich zullen inzetten om zoveel mogelijk volle ritten in te zetten en het natransport zo efficiënt mogelijk te laten verlopen gericht op milieu en kosten. Het is in beider belang (milieubesparing), aangezien aandeelhouders een vast vereveningstarief per ton voor O&T betalen en niet per rit of kilometer.

4.1.6 Transport- en overslagkosten

HVC werkt met een vereveningstarief voor transport en overslag. Dit betekent dat alle aandeelhouders hetzelfde tarief betalen ongeacht de werkelijke transportafstand tot de verwerkingsinstallaties. Omdat SPL zelf zorgdraagt voor de overslag (VOST) wordt SPL gecompenseerd voor de daarmee samenhangende kosten. In principe wordt vergoed op basis van de werkelijke kostprijs. Een analyse van de huidige en toekomstig te verwachten O&T-kosten duiden erop dat het kosten zullen oplopen als gevolg van de langere transportafstand. Daarnaast wordt er rekening gehouden te worden met de stijging van brandstofprijzen met een percentage dat hoger ligt dan de gemiddelde inflatie. In onderliggend onderzoek zijn de tarieven voor 2023 meegenomen (zie vertrouwelijke bijlage 1).

Afgesproken is dat HVC en SPL gezamenlijk komen tot tarief voor compensatie van de overslagkosten (VOST). Het overslagtarief is nu vastgesteld op basis van prijspeil 2023. Dit tarief wordt volgens jaarlijks op basis van de CPI⁴ per 1/1 van dat jaar geïndexeerd.

4.1.7 Administratie

Met betrekking tot de juiste administratie dient er een onderscheid gemaakt te worden in de ingezamelde tonnages van HLM en ZVT en ingezamelde tonnages PBD-rijk en PBD-arm restafval. Op de weegbrug van VOST wordt dit bijgehouden met aparte afvalcodes. Deze administratie wordt vergeleken met de stortgegevens die door HVC worden aangeleverd.

⁴ Consumentenprijsindex (CPI) is het indexcijfer dat het prijsverloop weergeeft van een pakket goederen en diensten zoals dit gemiddeld wordt aangeschaft door alle huishoudens in Nederland.

Afgesproken is dat HVC en SPL per kwartaal de tonnages naast elkaar leggen om te komen tot een goed vergelijk. Er worden verklaringen gezocht voor de verschillen en bij terugkerende onverklaarbare verschillen worden extra metingen verricht en de administratie hierop aangepast.

4.2 Nascheiding van PBD

4.2.1 PBD-rijk versus PBD-arm restafval

Door de nieuwe vergoedingsregeling van Nedvang is het vanaf 2023 niet meer mogelijk om zowel een vergoeding te ontvangen voor brongescheiden PBD als voor nagescheiden PBD uit bron gescheiden restafval afkomstig uit hetzelfde huishouden. Dit betekent dat PBD-arm restafval als gevolg van bronscheiding niet meer aangeboden kan worden op een nascheidingsinstallatie, omdat de vergoeding vanuit het Afvalfonds komt te vervallen. Niet bij HVC, maar ook niet bij AEB of welke andere nascheidingsinstallatie dan ook. Het gaat hierbij niet alleen om het mislopen van de vergoeding, maar ook om de beschikbaarheid van de capaciteit. Als gevolg van een krappe capaciteit wordt gekozen voor enkel het nascheiden van PBD-rijk restafval. Voor de toekomst kan hier verandering in komen als nieuwe scheidingscapaciteit beschikbaar komt. HVC overweegt mogelijk een investering.

Voor HLM is hier inmiddels een informatienota opgesteld waarin een optie staat beschreven om voor een gedeelte van Haarlem (buurten met voornamelijk galerijflats) over te schakelen naar de vergoeding voor nascheiding. Vooruitlopend op de vaststelling van het hiervoor noodzakelijke beleid is met HVC en SPL onderzocht op welke wijze hier uitvoering aan kan worden gegeven. HVC werkt al met dit onderscheid. SPL nog niet. Onder hoogbouw met PBD-rijk restafval wordt verstaan, de meer dan drie etages hoge woningbouw waar bronscheiding niet goed wordt uitgevoerd. Wel blijft de mogelijkheid voor bewoners aanwezig om aan de bron te scheiden door de aanwezigheid van grondstofstraten nabij winkels op locaties met centrumfuncties.

Afgesproken is dat SPL een uitvoeringsplan maakt op basis waarvan gescheiden inzameling van PBD-rijk en PBD-arm restafval gescheiden kan worden ingezameld en worden overgeslagen voor zowel HLM als ZVT. HVC is al geheel voorbereid op dit onderscheid.

4.2.2 Benodigde en beschikbare capaciteit

Vanwege de beperkte beschikbare nascheidingscapaciteit is het van belang dat voldoende zekerheid wordt verkregen over een toereikende capaciteitsreservering voor HLM en ZVT. Een eerste berekening (zie paragraaf 4.1.4) gaat uit van 6,1 kton voor HLM en ZVT tezamen. HVC geeft aan deze capaciteit beschikbaar te hebben. Indien HLM (en ZVT) de keuze maakt om ook (in de ontwikkelzones) bij hoge nieuwbouw in te zetten op nascheiding van PBD dan komt daar naar verwachting nog 1-2 kton bij. Ook daarvoor heeft HVC naar zeggen voldoende capaciteit beschikbaar.

Afgesproken is dat HVC en SPL jaarlijks de prognoses met betrekking tot het tonnage PBD-rijk restafval met elkaar afstemmen gericht op het verkrijgen van zekerheid over voldoende nascheidingscapaciteit.

4.2.3 Scheidingsresultaat

Bij de AEB was/is sprake van een sterk achterblijvend scheidingsresultaat ten opzichte van de door AEB geschatte verwachtingen. Omdat HVC al langere tijd een nascheidingsinstallatie exploiteert voor PBD-rijk restafval kan op basis hiervan inzicht worden verkregen in de werkelijk behaalde resultaten. Ook is van belang dat de berekeningswijze volkomen transparant is en dat deze een valide beeld geeft van de met de installatie behaalde resultaten.

De massabalans van de nascheidingsinstallatie is de afgelopen jaren verbeterd door optimalisatie en/of uitbreiding. In 2020 en 2021 bedroeg het rendement uitgesorteerd PBD respectievelijk 13,1% en 14,1%. Daarnaast treedt er nog ca. 2,0% vochtverlies (= geen recycling) op in het sorteerproces. Eind 2021 heeft er een uitbreiding plaatsgevonden, waardoor het rendement verder is gestegen. In Q1-2022 bedraagt het rendement uitgesorteerd PBD ca. 17,5%. Mogelijk dat dit nog iets zal dalen

i.v.m. de verbetering van de outputkwaliteit (verminderen vervuiling in output). Dat is aanmerkelijk beter dan de bij AEB recent behaalde resultaten (circa 10%).

HVC hanteert de uitgaande gewichten (=massabalans) van de nascheidingsinstallatie om de bruto scheidingsresultaten vast te stellen. De massabalans van de nascheidingsinstallatie wordt jaarlijks door Nedvang onderworpen aan een technische audit. Hierbij controleert het Afvalfonds de ingaande en uitgaande gewichten van de nascheidingsinstallatie. Na afloop van een kalenderjaar voert Nedvang een vermarktungsverificatie uit op de afgezette stromen. Ook dient HVC verwerkersverklaringen aan te leveren voor het materiaal dat is aangeboden voor recycling. Daarnaast controleert de accountant steekproefsgewijs activiteiten van de HVC in een jaarcontrole. Hierbij kunnen de activiteiten van de nascheidingsinstallatie ook worden geselecteerd.

Afgesproken is dat HVC de prestaties van installaties monitort, niet per gemeente of waterschap. Maar prestaties worden per kwartaal (bij Wastetool rapportages) gedeeld. Als rendement ineens aanmerkelijk slechter wordt, zal dit een logische verklaring moeten hebben waarover een gesprek kan worden gevoerd.

4.2.4 Extra logistieke eisen

Er worden voor de aanlevering voor de nascheidingsinstallatie geen andere of aanvullende eisen gesteld. Net als bij de aanlevering voor de verbrandingsoven wordt gebruik gemaakt van 40 m³ containers. Het transport valt geheel onder het vereveningstarief O&T evenals het natransport van scheider naar oven.

Afgesproken is dat HVC, indien er nieuwe voorwaarden met betrekking tot logistieke eisen worden voorgesteld, dit afstemt met SPL.

4.2.5 Verdichten van restafval

In het verleden zijn er bij AEB opmerkingen gemaakt die de verdichting met behulp van wormen in ondergrondse containers (van leverancier Sidcon) aanwezen als een verklaring voor een slecht nascheidingsresultaat. HVC heeft momenteel geen problemen met verdichtingen bij de scheidingsinstallatie en geeft aan niet bekend te zijn met de inzet van dergelijke containers bij hun huidige aandeelhouders. Wel wordt verwacht dat door het enigszins vermalen van het restafval door de wormen het scheiden wordt bemoeilijkt. Op basis hiervan zal enige terughoudendheid worden aangehouden met betrekking tot het mogelijk toekomstig verdichten van PBD-rijk restafval met behulp van wormen.

Afgesproken De effecten van dergelijk samengeperst PBD-rijk restafval op de nascheiding zal gezamenlijk nader onderzocht worden.

4.2.6 Businesscase en door te berekenen kosten

In tegenstelling tot AEB wordt door HVC geen apart tarief gerekend voor de inzet van de nascheidingsinstallatie: al het restafval wordt aangeboden tegen het reguliere aandeelhouderstarief, ongeacht of het rechtstreeks naar de oven gaat of eerst naar de scheidingsinstallatie. Wel is PBD-arm restafval uitgesloten voor nascheiding. Op basis van het bij de scheidingsinstallatie aangeboden tonnage PBD-rijk restafval komt restitutie van vermeden verbrandingsbelasting over het daadwerkelijk gerecyclede tonnage (is logischerwijs lager dan het scheidingsrendement) ten goede aan HLM en ZVT. In 2020 betrof dit 7,2%. Naar verwachting zal dit voor 2021, gezien de rendementsverbetering, richting 8% stijgen. Deze restitutie heeft geen effect op de restitutie voor vermeden verbrandingsbelasting die aandeelhouders krijgen ten gunste van de bodemas-opwerking voor het gehele volume restafval dat ter verwerking aan HVC wordt aangeboden.

4.2.7 Garantie uptime

Bij storingen en onderhoud is de nascheidingsinstallatie niet beschikbaar. HVC beschikt over een bescheiden buffer om te voorkomen dat PBD-rijk restafval zonder nascheiding rechtstreeks in de oven verdwijnt. Er wordt gewerkt in 2 ploegen, waardoor in de nacht tijd is voor schoonmaak en preventief onderhoud, waardoor de uptime zeer hoog is. Om de capaciteit van de nascheidingsinstallatie te verhogen, wordt momenteel uitbreiding van ploegen onderzocht.

Afgesproken is dat HVC in noodsituaties, waarbij PBD-rijk restafval zonder nascheiding de oven in gaat, SPL en HLM en ZVT informeert over de noodzaak vooruitlopend op persberichten.

4.2.8 Uitwijkmogelijkheden

HVC beschikt alleen in Alkmaar over een nascheidingsinstallatie. Als onverhoopt uitgeweken wordt naar Dordrecht voor de oven dan is het nascheiden een probleem van HVC.

Afgesproken is dat HLM en ZVT niet financieel benadeeld worden wanneer door toedoen van HVC geen gebruik kan worden gemaakt van de nascheidingsinstallatie. Restitutie van vermeden verbrandingsbelasting vindt alleen plaats over het tonnage restafval dat nagescheiden is.

4.2.9 Administratie en facturatie

SPL, HLM en ZVT hebben behoefte aan een goed onderbouwde administratie van de nascheider op basis waarvan zowel de grondstoffen-massabalans als het scheidingspercentage kan worden berekend. De huidige kwartaalrapportage voldoet niet geheel aan deze informatiebehoefte.

Afgesproken is dat HVC zorgdraagt voor een overzichtelijke rapportage per kwartaal met betrekking tot de massabalans, waarin duidelijk en ondubbelzinnig inzicht wordt verkregen in de scheidingsresultaten in de afgelopen maanden in vergelijking met de maanden van het afgelopen jaar (rollend).

4.3 Verwerking (verbranding)

4.3.1 Keur en afkeur

Restafval wordt altijd geaccepteerd, uiteraard binnen de kaders van de milieuvergunning van de installatie. Huishoudelijk afval van HLM en ZVT valt altijd binnen deze kaders.

4.3.2 Installatiekeuze

HVC heeft twee afvalverwerkingsinstallaties (ovens): Alkmaar (675 kton) en Dordrecht (396 kton). Het afvalaanbod van HLM en ZVT zal verwerkt worden in Alkmaar. Hooguit bij onderhoud en/of onvoorziene omstandigheden is uitwijken naar Dordrecht mogelijk of in zeer uitzonderlijke omstandigheden uitwijking naar capaciteit van derden. De ovens op beide locaties hebben een R1⁵-status. Er is echter sprake van een klein verschil en er is geen specifieke keuze mogelijk.

4.3.3 Duurzaamheid

De installatie van HVC in Alkmaar heeft een zeer uitgebreide rookgasreiniging. Dit was ook een belangrijke reden voor de oprichting van HVC. De emissie-uitstoot is ruim binnen de grenswaarden. Over emissies wordt ook in het jaarverslag 2021 van HVC gerapporteerd (pagina 63 en 64). Sinds oprichting van locatie in Alkmaar vindt monitoring plaats (o.a. op het dioxinegehalte) bij gewassen en koemelk door de Wageningse Universiteit (WUR). Er is, volgens zeggen van HVC, tot op heden nooit enige invloed van emissies van HVC op de kwaliteit van de onderzochte gewassen en koemelkesignaleerd.

HVC heeft een unieke bodemasopwerking. Zie paragraaf 4.4.2 voor verdere toelichting.

In het algemeen leidt de verbranding van 1 ton afval tot de uitstoot van ongeveer 1 ton CO₂, waarvan een groot deel biogeen⁶.

Voor het belasten van CO₂-emissie bij afvalverbranding is inmiddels door de rijksoverheid gekozen, en dit heeft op zijn vroegst in 2027 impact. De verwachting is dat de belasting zal oplopen tot ongeveer € 15 per ton rond 2030. Er is nu nog veel onduidelijk met betrekking tot deze belasting/heffing en hoe dit doorberekend zal worden.

⁵ De AVI's (afvalverwerkingsinstallaties = ovens) in Nederland worden door Rijkswaterstaat gekwalificeerd op basis van de Kaderrichtlijn afvalstoffen. Alleen AVI's die voldoende energie efficiënt zijn kunnen in aanmerking komen voor de R1-status.

⁶ Wanneer de vrijgekomen CO₂ afkomstig is uit de verbranding van biomassa afkomstig is dan wordt de CO₂ biogeen genoemd.

Sinds twee jaar heeft HVC een demo-installatie voor CO₂-afvang operationeel. Hiermee wordt CO₂ uit de rookgassen afgevangen, vloeibaar gemaakt en toegepast in de kassenbouw (wordt CCU genoemd dat staat voor carbon capture & utilisation). Inmiddels is subsidie toegekend voor een full-scale installatie van 100 kton in Alkmaar en wordt toegewerkt naar een investeringsbeslissing. In Dordrecht loopt een onderzoeksproject om met CO₂ en waterstof methanol te produceren. Projecten gericht op CO₂ afvang zullen waarschijnlijk in een stroomversnelling kunnen komen als de emissiebelasting een feit is.

HVC beschikt over een biomassacentrale die wordt ingezet voor de verwerking van B-hout (geschilderd afvalhout). HVC geeft aan dat de beschikbaarheid van B-hout meer dan voldoende is om de biomassacentrale op 100% van de capaciteit te laten draaien. Dit betekent dat het is uitgesloten dat er andere vormen van biomassa belanden in de centrale. HVC onderzoekt continu naar betere (meer hoogwaardige) verwerkingsmethoden voor het B-hout. Zolang deze niet beschikbaar zijn is de biomassacentrale de beste route. De huidige biomassacentrale van HVC is naar zeggen van HVC niet geschikt voor andere vormen van biomassa. Zolang SPL gebruik maakt van het PARO contract voor de verwerking van grof afval zal er geen (B-)hout van HLM en ZVT naar HVC gaan en in de biomassacentrale terechtkomen. Zie paragraaf 4.6.1.

4.4 Toepassingen verwerking

4.4.1 Energie en warmte resultaat verbranding

Beide verwerkingsinstallaties (ovens) van HVC hebben, zoals alle installaties in Nederland, de R1-status. Alleen installaties die voldoende energie-efficiënt zijn kunnen in aanmerking komen voor de R1-status, die jaarlijks wordt getoetst. Zie voor een actueel overzicht de website van Rijkswaterstaat: [Statusbepaling AVI's op basis van de Kaderrichtlijn - LAP3](#). In Alkmaar zal het energierendement van de verwerkingsinstallatie nog verder verbeteren door het realiseren van een slib-drooginstallatie om RWZI-slib van aandeelhoudende waterschappen te drogen met restwarmte van de verwerkingsinstallatie.

4.4.2 Bodemassen

Na de verwerking van restafval in de verwerkingsinstallatie in Alkmaar en Dordrecht blijft er een onbrandbare restfractie over met een massa van ongeveer 25% van de input. Deze zogenoemde bodemassen bevatten aanzienlijke hoeveelheden herbruikbare grondstoffen. Sinds 2018 heeft HVC in Alkmaar een wasinstallatie voor bodemassen, waardoor deze grondstoffen opnieuw kunnen worden ingezet. In deze installatie worden alle bodemassen van de ovens in Alkmaar en Dordrecht verwerkt.

In het procedé worden eerst zoveel mogelijk ferro- en non-ferrometalen teruggewonnen (momenteel ongeveer 11,5%). Op zeer korte termijn komt een extra scheidingsstap, de 'metalkicker' in operatie, waarmee beter roestvrij staal (RVS) gescheiden wordt. De resterende bodemas wordt vervolgens gewassen, waarbij alle zware metalen en andere verontreinigingen worden afgevangen. Het resultaat is opgewerkte, schone bodemas (circa 77,5%), die als vrij toepasbare bouwstof kan worden ingezet in de weg- en waterbouw. Dit in tegenstelling tot de gangbare opwerking van bodemas tot IBC-stoffen (stoffen die vanwege vervuiling alleen 'ingepakt' toegepast kunnen worden: isoleren, beheren, controleren). Het overgebleven residu, vervuild slib, wordt onder gecontroleerde condities gestort.

HVC is in Nederland de eerste (en tot nu toe enige) verwerker die alle bodemassen opwerkt tot 100% vrij toepasbare bouwstoffen. Overeenkomstig de Green Deal Bodemassen dienen alle verwerkers de bij hen vrijkomende bodemassen op te werken.

Per saldo leidt deze vorm van bodemasopwerking bij HVC voor de gemeentelijke hergebruiksdoelstellingen tot een extra hergebruik van zo'n 24-40 kg per persoon per jaar.

De bij de bodemas-opwerking gescheiden ferro en non-ferro metalen worden voor gemiddeld 90-95% hergebruikt.

4.4.3 CO₂-prestatieladder

HVC maakt geen gebruik van de methodiek CO₂-prestatieladder. De CO₂-prestatieladder is van 'origine' met name een aanbestedingsinstrument en omdat HVC niet inschrijft op aanbestedingen heeft HVC dit instrument (tot op heden) nooit gebruikt. HVC geeft wel inzicht in de door HVC behaalde CO₂-prestaties in het jaarverslag (pagina 17). Als berekeningssystematiek gebruikt HVC het door de sector voorgestane EpE-protocol⁷.

HVC ontwikkelt momenteel een eigen CO₂-tool waarmee per businessunit de CO₂ prestaties kunnen worden bepaald. Daarnaast wordt per businessunit de CO₂-impact van voorgenomen maatregelen/investeringen bepaald en wordt de doelstelling voor 2026 vastgelegd. Via de accountantscontrole op het jaarverslag wordt deze informatie vanaf dit jaar door een onafhankelijke externe partij getoetst.

4.5 GFT-verwerking

4.5.1 Mogelijke en noodzakelijke aanpassingen in huidige overeenkomst

Momenteel wordt het GFT (groente- fruit en tuinafval) van HLM en ZVT al gedurende enkele jaren door HVC verwerkt. In de huidige overeenkomst is het GFT-tarief gelijk aan het aandeelhouderstarief zonder dat HLM en ZVT beiden aandeelhouder zijn. In artikel 3.6 van de overeenkomst staat dat indien niet besloten wordt aandeelhouder bij HVC te worden, dat in dat geval HVC het recht heeft een eventuele toeslag te rekenen boven op het aandeelhouderstarief GFT.

Het GFT zal bij HVC verwerkt worden overeenkomstig de ballotageovereenkomst en de huidige overeenkomst komt daarmee te vervallen. Ten opzichte van het huidige contract (met vestiging alleenrecht) verandert er verder niets. Het aandeelhouderstarief en vereveningstarief voor overslag en transport zijn in beide overeenkomsten hetzelfde.

4.5.2 Duurzaamheid

Het milieurendement van de GFT-verwerking bij HVC voldoet aan de verwachtingen. Het GFT van HLM/ZVT wordt grotendeels vergist en vervolgens gecomposteerd. Het geproduceerde compost voldoet aan een hoge kwaliteit die de akkerbouw aan compost stelt: keurcompost klasse A.

4.5.3 Mogelijke aanpassingen logistiek

In Vijfhuizen is het overslagstation van HVC voor GFT gehuisvest. SPL maakt voor GFT geen gebruik van de eigen VOST. De inzamelvoertuigen rijden dus direct door naar Vijfhuizen. Dit wordt momenteel gezien als een voldoende efficiënte wijze van transport en overslag.

4.6 Grof restafval

4.6.1 Huidige overeenkomst

SPL heeft net in 2021 een verwerkingscontract afgesloten bij PARO in Amsterdam (Westpoort). De looptijd is vastgesteld op 2 jaar met een verlengingsoptie van 2 jaar en nog eens een verlengingsoptie van 1 jaar. Dus in totaal een looptijd van 5 jaar.

Met de ballotageovereenkomst verplichten de aandeelhouders elkaar tot het aanleveren van al het fijn en grof restafval en GFT ter verwerking bij HVC. Gezien de huidige overeenkomst voor de verwerking van grof restafval tussen SPL en PARO, is HVC akkoord gegaan dat HLM en ZVT gedurende de looptijd van de overeenkomst het aanleveren van grof restafval ter verwerking niet

⁷ Protocol met richtlijnen voor het berekenen en rapporteren van de uitstoot van broeikasgassen die verband houden met afvalverwerkingsactiviteiten, over een specifieke periode (meestal een jaar) en op basis van eenvoudige operationele gegevens. CO₂ is een van de belangrijkste broeikasgassen.

hoeven aan te bieden bij HVC. Hiertoe wordt een addendum bij de ballotageovereenkomst opgesteld.

Afgesproken is dat SPL per verlengingsoptie de afweging maakt het grof restafval over te brengen naar HVC. Hierbij zijn onder andere het verwerkingstarief en de scheidingsresultaten aspecten die meegenomen worden in de afweging. Na afloop van de laatste verlengingsmogelijkheid van het huidige contract wordt, overeenkomstig de ballotageovereenkomst, ook het grof restafval ter verwerking bij HVC aangeboden (tenzij in onderling overleg anders wordt overeengekomen).

4.6.2 Mogelijke aanpassingen logistiek

Het huidige transport naar PARO in Westpoort wordt verzorgd door PARO in opdracht van SPL. Bij het overzetten naar HVC moet rekening worden gehouden met de consequenties voor de logistiek. Tariefvergelijking met betrekking tot O&T heeft nog niet plaatsgevonden.

4.6.3 Ontwikkelingen

Renewi is bezig PARO over te nemen. Op het moment dat dit is afgerond zal waarschijnlijk het lopende contract onveranderd overgenomen worden door de nieuwe combinatie.

Door de stevige inflatie geeft PARO aan noodzaak te zien tussentijds met prijsaanpassingen te moeten komen. Afhankelijk van de uitkomsten van de lopende gesprekken kan mogelijk overwogen worden, in overleg met HVC gezien de capaciteitsplanning, een eerder overstapmoment naar HVC te kiezen.

4.7 Tarieven

4.7.1 Algemeen

De tarieven waarvoor de afgenomen diensten worden uitgevoerd zijn aandeelhouderstarieven (tarieven die alleen gelden voor de aandeelhouders) die jaarlijks worden vastgesteld door de Raad van Commissarissen. Indien afgeweken wordt van de gangbare indexering dan wordt hiervan melding gemaakt in de aandeelhoudersvergadering (AV). Dit vindt plaats medio het jaar (mei/juni) voorafgaand op het jaar waarop ze betrekking hebben. Voor 2023 zijn de prijzen begin juni vastgesteld en uitgangspunt geweest voor de kostenberekeningen. Via een aandeelhoudersbrief worden de aandeelhouders tijdig geïnformeerd over de nieuwe tarieven. Dit sluit goed aan op het P&C proces van HLM en ZVT.

De tarieven zijn gebaseerd op een kostprijsberekening plus een beperkte winstmarge. In tegenstelling tot de tarieven van marktpartijen die ook in hun tarieven rekening houden met de marktprijzen. De afgelopen decennia laten de markttarieven grote schommelingen zien. Door de huidige overcapaciteit op de verwerkingsmarkt van restafval is er momenteel sprake van markttarieven die lager liggen dan het 'bruto' aandeelhouderstarief bij HVC.

HVC geeft aandeelhouders geen (direct) inzicht in de opbouw van de kostprijs. Vragen hierover worden doorverwezen naar de Raad van Commissarissen. Inzicht in de tariefsopbouw zou noodzakelijk kunnen zijn wanneer getwijfeld wordt over de bedrijfsefficiëntie of in het juist toerekenen van kosten over de verschillende bedrijfsactiviteiten. Binnen onderliggend onderzoek is geen aanleiding gevonden om vooruitlopend op de daadwerkelijke investering in gesprek te gaan met de Raad van Commissarissen. Mocht hier later wel aanleiding voor zijn dan zullen HLM en ZVT hiervoor draagvlak zoeken bij de andere aandeelhouders (A).

De tarieven zijn door HVC bedoeld voor intern (ambtelijk) gebruik en moeten vertrouwelijk worden behandeld. De tarieven mogen niet openbaar worden gemaakt en zijn daarom in een apart document (bijlage 1) onder geheimhouding ter beschikking gesteld aan raad en college.

4.7.2 Indexatie

HVC hanteert een door de aandeelhouders vastgestelde strategie van een gematigde tariefsopbouw. Dat betekent dat in principe de CPI gevolgd wordt om te komen tot een voor inflatie gecorrigeerd nieuw tarief. Als daar aanleiding voor is dan kan daarvan worden afgeweken.

Een eventuele afwijking (naar boven) wordt met de aandeelhouders afgestemd tijdens de aandeelhoudersvergadering in het voorjaar.

Bij de vaststelling van de tarieven voor 2023 is uitgegaan van de CPI (januari). Deze bedraagt dit jaar 6,4% (2021: 1,6%). Gezien een geraamd tekort op het verevende transport van restafval zijn en worden kostenbeheersmaatregelen uitgevoerd en is op het vereveningstarief voor overslag en transport van fijn en grof huishoudelijk restafval ook eenmalig een opslag toegepast van € 2,63 per ton. HVC stelt dat opslag weer in mindering is gebracht op de verwerkingstarieven voor fijn en grof huishoudelijk restafval, waarmee deze correctie voor de aandeelhouders kostenneutraal is. HVC heeft besloten voor het GFT-verwerkingstarief geen indexering toe te passen, vanwege hogere energieopbrengsten, structurele verbetering van prestaties en op termijn wegvallende afschrijvingslasten.

4.8 Rapportages en administratie

4.8.1 Overlegstructuur

Een vaste overlegstructuur is in goed overleg nog nader te bepalen, maar onderstaande tabel geeft een beeld hoe dit eruit kan zien:

Overleg	Doel	Frequentie	Wie van HLM/ZVT/SPL	Wie van HVC
AV	Besluitvorming	2x per jaar	Portefeuillehouder HVC	Directie & RvC
Vooroverleggen AV	Vorbereiding aandeelhoudersvergadering	2x per jaar	Portefeuillehouder HVC & ambtelijke ondersteuning	Directie & secretaris van de onderneming
Bestuurlijk overleg	Bijpraten & ontwikkelingen	Naar behoefte	Beide wethouders met portefeuilles afval en/of duurzaamheid	Betreffende directielid
Directieoverleg	Evalueren samenwerking dienstverlening	Minimaal 1x per jaar	Directeur Fysiek en Directeur SPL en ambtelijke ondersteuning	Directeur aandeelhouderszaken, ev. accountmanager
Dienstverlening afvalverwerking	Samenwerking, rapportage & beleidsaspecten	1x per kwartaal	Beleidsmedewerker BBOR en Manager SPL	Accountmanagement, ROS (Regie op Stroom)
Operationeel overleg	Bespreken dagelijkse operatie	Frequentie? (Wanneer nodig)	Manager SPL Afval en/of financiële administratie	ROS, Teamleider Logistiek en/of financiële administratie

Het is gebruikelijk onderscheid te maken tussen een portefeuille houdende wethouder als aandeelhouder van HVC en een andere wethouder als opdrachtgever. Eendachtig dit onderscheid zouden de wethouders Financiën op kunnen treden als aandeelhouder en de wethouders (Duurzaamheid en) Afval als opdrachtgever. Er zal nog een keuze gemaakt moeten worden welke wethouders er dan aanschuiven bij de aandeelhoudersvergadering als vertegenwoordiger van de aandeelhoudende wethouders. Maar bij het vooroverleg aandeelhoudersvergadering kunnen naar behoefte beiden aanschuiven.

4.8.2 Rapportages

Per kwartaal worden de volumes gerapporteerd op basis van de weeggegevens. Voor rapportages over de scheidingsinstallaties zie toelichting bij paragraaf 4.2.3 en 4.2.9. In zijn algemeenheid wordt jaarlijks gerapporteerd over de algehele rendementen van de verwerkingsinstallaties in jaarverslag en jaarverslagbrieven.

4.8.3 Facturatie

De facturen voor de dienstverlening van HVC worden verstuurd naar crediteur SPL.

De vergoeding voor overslagdiensten VOST wordt verrekend met SPL.

De kosten worden opgenomen in de administratie van de grondstoffenbalans (registratie van

De provisie voor de garantstelling wordt direct vergoed aan de gemeenten HLM en ZVT.

4.8.4 Controles massabalans

Zie voor een uitleg over de controle op de rendementen van onze verwerkingsinstallaties de toelichting bij paragraaf 4.2.3. HVC verstrekte als onderbouwing een brief over de restitutie van 2020 van de nascheidingsinstallatie en een voorbeeldverklaring (samenvatting) van het door Nedvang ingeschakelde meetinstituut voor de controle over 2019. Een recenter en uitgebreider technisch auditrapport van Cyclos in opdracht van Nedvang (over 2021) is ingezien bij HVC.

4.8.5 Restitutie belastingen

De verbrandingsbelasting in 2022 bedraagt € 33,58 per ton. Het tarief voor 2023 is nog niet bekend. Er vindt restitutie van vermeden verbrandingsbelasting plaats:

Voor al het restafval dat door HVC wordt verwerkt geldt voor aandeelhouders een teruggave van vermeden verbrandingsbelasting ten gunste van de uitgebreide bodemasopwerking. Deze teruggave bedraagt ongeveer 16%, oftewel € 5,40 per ton in 2022.

Ook voor het restafval wat door HVC wordt nagescheiden (waar geen bronscheiding van PBD heeft plaatsgevonden) geldt een teruggave van vermeden verbrandingsbelasting over de daadwerkelijk gerealiseerde recycling van de PBD-fractie. Deze teruggave bedraagt ongeveer 8%, oftewel € 2,70 per ton in 2022. Hiertoe wordt jaarlijks aan de betreffende gemeenten een informatiebrief (restitutie VSI 2020) verstuurd.

De percentages zijn gebaseerd op berekeningen over gehele keten, dus ook residu-stromen verderop in de keten die alsnog moeten worden verbrand (of gestort) zijn hierin meegenomen.

Restitutie van vermeden verbrandingsbelasting kan dus in totaal oplopen tot € 8 per ton. Voor HLM en ZVT is dat niet reëel, omdat het merendeel van het aangeboden restafval PMD-arm is.

4.8.6 Toerekening DE-credits (duurzame energie)

De door HVC geproduceerde duurzame energie wordt jaarlijks aan iedere aandeelhouder specifiek toebedeeld op basis van de door een aandeelhouder aangeleverde afvalstromen én door het aandeelhouderschap (w.o. aantal aandelen), omgerekend naar elektriciteit. Dit wordt gecommuniceerd via de jaarverslagbrief, die ieder jaar in mei/juni verstuurd wordt.

5. Financiële aspecten

De ambtelijke werkgroep heeft vastgesteld welke financiële verplichtingen worden aangegaan en welke risico's hiermee worden gelopen. En hoe deze risico's worden afgedekt. Daarnaast is de financiële gezondheid van HVC onderzocht. Dit hoofdstuk geeft inzicht in de door HVC voor publicatie vrijgegeven aspecten. Aspecten als de liquiditeit zijn wel onderzocht, maar geen onderdeel van onderliggend rapport omdat deze door HVC als vertrouwelijk worden beschouwd.

5.1 Financieringsstructuur

5.1.1 Balansfinanciering

Door de garantstelling van aandeelhouders worden nagenoeg⁸ alle activiteiten van de groep volledig gefinancierd via de balans van HVC. Inbreng van eigen vermogen is hierdoor niet nodig en blijft beperkt tot de nominale waarde van de te verwerven aandelen. De garantstellingen zijn gesplitst tussen A en B t.a.v. financieringen voor respectievelijk activiteiten t.b.v. gemeenten (afvalbeheer en warmte) en de slibactiviteiten voor de waterschappen.

5.1.2 Projectfinanciering

Dit is niet gegarandeerde financiering en heeft dus geen invloed op de omvang van de garanties. Het risico van HVC blijft beperkt tot het ingebrachte eigen vermogen met beperkte omvang. Wind-, zon- en geothermieprojecten worden gefinancierd met projectfinanciering. Deze zijn goed financieel te isoleren, kennen een zekere kasstroom door SDE-subsidie en zijn financierbaar tegen lage rente.

5.2 Garantstelling

5.2.1 Werking

Als de bank na wanbetaling door HVC de garanties inroept, nemen de aandeelhoudende gemeenten op basis van hun garantstelling de schuld over van HVC bij de bank. De aandeelhouders zijn hierdoor dus niet hun garantiegeld kwijt, maar zijn door overname van de schuld van HVC bij de bank nu zelf financier van HVC.

De waarde zit onverkort in het bedrijf HVC, waarmee het risico beperkt is. Als de aandeelhouders hun belang i.c. HVC willen herfinancieren (of verkopen) is het risico het verschil tussen de uitbetaalde garanties en de herfinancieringsopbrengst van de vordering op HVC.

Daarom geeft de veelal toegepaste berekeningswijze in de risicoparagraaf van de gemeente een te hoge risico-inschatting (bedrag garantstelling x kans inroepen garantie = omvang risico) aangezien hierin niet de waarde van HVC in is verdisconteerd.

Met de aandeelhouders is een financiële koers afgesproken, op termijn leidend tot keuzevrijheid voor garantstelling door opbouw van het eigen vermogen (ultimo 2021: € 169 miljoen).

5.2.2 Berekening

Eind 2021 bedraagt de omvang van de door de gemeenten gegarandeerde leningen € 589 miljoen. Op basis van besluitvorming door de aandeelhoudersvergadering bedragen de gegarandeerde leningen voor de gezamenlijke aandeelhouders A + B maximaal € 725 miljoen. De garantstelling wordt evenredig verdeeld over de gemeenten op basis van het aantal aandelen.

⁸ Totaal leningen jaarrekening 2021: € 720,5 miljoen waarvan € 611,9 miljoen gegarandeerd en waarvan € 589,1 miljoen betrekking heeft op de aandeelhouders A.

Ultimo 2021 is de totale garantstelling voor aandeelhouders A afgerond € 589 miljoen. Op basis van het aantal aandelen bedraagt de garantstelling dan € 36,8 miljoen voor Haarlem en € 3,9 miljoen voor Zandvoort.

5.2.3 Overname van de schuld

Er hoeft in principe door HLM en ZVT geen eigen vermogen gereserveerd te worden voor de garantstelling. Het is aan HLM en ZVT zelf hoe hiermee om te gaan.

Als (een gedeelte van) de gegarandeerde leningen pro rata door de gemeente aan de bank zouden worden betaald, dan zal hiervoor financiering gevonden moeten worden.

Een alternatief zou kunnen zijn: HLM/ZVT betaalt niet in 1 keer de hoofdsom aan de bank, maar neemt de betalingsverplichtingen van HVC tegenover de bank over. Daarmee dalen de kapitaallasten bij HVC evenredig, met (als het gaat om de financiering van de verwerkingsinstallaties) evenredig lagere kosten/ton tot gevolg. Met de hierdoor hogere kasstromen kan HVC de facturen betalen van de aandeelhouders ter dekking van hun verplichtingen richting BNG (Bank Nederlandse Gemeenten).

5.2.4 Duiding van risico's

HVC heeft nog nooit een beroep op de aandeelhouders hoeven doen met betrekking tot de garantstelling. De operatie en organisatie is gericht op continuïteit, beschikbaarheid, beheersbare groei en projecten. De machinebreuk- en bedrijfsschadeverzekering van HVC biedt bij calamiteiten voldoende dekking. De jaarlijkse vrije kasstroom en kredietruimte biedt voldoende mogelijkheid om eventuele calamiteiten te financieren.

Gelet op de huidige financiële positie van HVC en haar overheidsaandeelhouders en overheidsklanten is het niet aannemelijk dat er een beroep wordt gedaan op de garantstelling. Zou een dergelijk scenario van betalingsproblemen wel van toepassing zijn dan vertaalt zich dat waarschijnlijk in hogere tarieven en kosten voor afvalverwerking. Het risico van liquiditeitsproblemen van HVC wordt als dat al van toepassing is dus via de verwerkingstarieven of andere bijdragen die aan de afvalstoffenheffing zijn toe te rekenen afgewend.

De garanties bleven door de afgelopen jaren heen min of meer gelijk rond de € 200.000 per aandeel A. Nieuwe toetreders (aandeelhouders) en mutaties in de gegarandeerde leningen hadden dus nauwelijks invloed op de garantstelling per aandeel. De afschrijving van de verwerkingsinstallaties wordt voortvarend ingezet waardoor de boekwaarde ten opzichte van het totaal afneemt en er verdere diversificatie optreedt.

5.2.5 Provisie

Aandeelhouders ontvangen ieder jaar 1% garantstellingsprovisie over het saldo aan gegarandeerde leningen van het jaar daarvoor. Dit provisiepercentage is bepaald als het renteverskil tussen wel/niet gegarandeerde financiering en maakt deel uit van de rentelasten van HVC. Hiermee wordt een eventuele staatssteundiscussie voorkomen.

In het verwachte geval dat de afwenteling van de risico's wordt gerealiseerd met hogere verwerkingstarieven komen de kosten te liggen bij de grondstoffenbalans. Hierbij kan de afweging gemaakt worden om de opbrengsten vanuit de garantstellingsprovisie te betrekken bij de afvalbegroting en afvalstoffenheffing in plaats van ten gunste van de algemene middelen te brengen. Per saldo wordt het effect van de toetreding tot HVC op de afvalstoffenheffing dan met de te ontvangen provisie beperkt.

Op basis van deze beredenering kan ook verdedigd worden dat de afvalstoffenheffing kostendekkend is.

5.3 Rapportages en administratie

5.3.1 Overlegstructuur

Aandeelhouders komen twee keer per jaar (mei/juni en december) bijeen in een Aandeelhoudersvergadering. Hier legt de directie van HVC samen met de Raad van Commissarissen verantwoording af en worden belangrijke besluiten ter stemming ingebracht.

De aandeelhouders worden over het algemeen vertegenwoordigd door de wethouder/waterschapsbestuurder met de betreffende portefeuille. Ambtelijk worden de wethouders ondersteund vanuit de rol van aandeelhouder (Concern control) en vanuit de rol als opdrachtgever (BBOR en SPL) maar deze zijn niet aanwezig bij de AV. Omdat bij HVC inhoud en financiën niet los van elkaar worden gezien (het gaat om de inhoud, maar wel op basis van gezonde financiën), is interne afstemming over deze rol gewenst (zie ook paragraaf 4.8).

5.3.2 Rapportages

HLM/ZVT hebben verschillende voorbeelden van rapportages ontvangen (zie hoofdstuk 10) en hebben niet openbare rapportages mogen inzien bij HVC.

5.4 Boekenonderzoek

5.4.1 Algemeen

HVC is een gezond financieel bedrijf met een evenwichtig resultaat en risicoprofiel. HVC beschikt over een forse jaarlijkse vrije kasstroom (€ 100 miljoen) die beschikbaar is voor nieuw beleid, herinvesteringen en/of het aflossen van leningen (eind 2021: € 720 miljoen). Alle activiteiten renderen zelfstandig en leveren een verantwoord rendement. Er is geen sprake van kruissubsidiëring. Risico's zijn in beeld gebracht door accountantskantoor Deloitte (waarvan een samenvatting van de rapportage beschikbaar is gesteld voor inzage) en beheersbaar geacht.

HVC monitort aan de hand van met aandeelhouders afgesproken streefratio's naar keuzevrijheid van financieringswijze, zoals in de volgende alinea's wordt toegelicht.

5.4.2 Solvabiliteit

Solvabiliteit geeft de mate aan waarin de financiering plaatsvindt met eigen vermogen en wordt berekend door het eigen vermogen te delen door het totale vermogen. Eind 2021 bedraagt de solvabiliteit ratio 16,6% (jaarverslag pagina 75). De trend is dat deze jaarlijks oploopt als gevolg van het toevoegen van het jaarresultaat aan het eigen vermogen. Het streven is de solvabiliteit op te laten lopen tot 25%-30%.

5.4.3 Debt/EBITDA

HVC gebruikt de Debt/EBITDA ratio om uitdrukking te geven aan de verhouding van de schuld ten opzichte van de operationele kasstroom. Het streven is deze ratio kleiner te krijgen dan 4x. In 2021 is de debt/EBITDA ratio 6,8x (jaarverslag pagina 75).

5.4.4 Rentedekking

De rentedekking wordt uitgedrukt in Interest Coverage Ratio (ICR). Het geeft hoeveel maal het resultaat voor rente en belasting de renteverplichting kan dekken. Het streven is groter dan 3x. In 2021 is deze ratio 1,6x.

5.4.5 FFO/Debt

Deze ratio geeft aan hoeveel maal de operationele kasstroom (na belasting) beschikbaar is om de financiering terug te betalen. Het streven is kleiner dan 30%. In 2021 is de ratio 14%.

5.4.6 Negatieve bedrijfsresultaten (historisch)

HVC heeft de laatste vijf jaar geen negatief resultaat in het jaarverslag opgenomen.

5.4.7 Winstbestemmingen

Het resultaat wordt jaarlijks toegevoegd aan het eigen vermogen overeenkomstig het besluit van de aandeelhoudersvergadering ten aanzien van de financiële strategie. Investerings tot € 10 miljoen kunnen zelfstandig door de directie van HVC met goedkeuring door de Raad van Commissarissen worden genomen. Bij grotere investeringen is een akkoord van de aandeelhoudersvergadering noodzakelijk.

5.4.8 Nieuwe activiteiten

Elke investering boven de € 10 miljoen komt ter goedkeuring langs in de aandeelhoudersvergadering. Op dit moment zijn de volgende investeringen in overweging (niet uitputtend):

- Slib-drooginstallatie bij locatie Alkmaar (al goedgekeurd)
- Uitbreiding van de CO₂ afvanginstallatie,
- Geothermieprojecten Polanen (zeer recent goedgekeurd) en Wippolderlaan,
- Uitbreiding warmtenetten (diverse projecten),
- Capaciteitsuitbreiding van de GFT-verwerking,
- Diverse (reguliere) vervangingsinvesteringen.

Overige investeringsprojecten bevinden zich nog in een vroege haalbaarheids-/ontwikkelingsfase en zijn dus nog niet zodanig concreet, maar zullen te zijne tijd indien van toepassing opgenomen worden in de investeringsbegroting en als deze groter zijn dan € 10 miljoen voorgelegd worden aan de aandeelhoudersvergadering.

5.4.9 Verslagen van aandeelhoudersvergaderingen

Ten behoeve van het onderzoek zijn omwille van vertrouwelijkheid de verslagen en besluitenlijsten van de aandeelhoudersvergaderingen ingezien bij HVC. Daarnaast wordt voor iedere aandeelhoudersvergadering een vooruit- en terugblik op de aandeelhoudersvergadering opgesteld, bedoeld voor geïnteresseerde bestuurders (college, raad) en ambtenaren. Enkele voorbeelden hiervan zijn ingezien.

5.4.10 Accountantsrapport

Ten behoeve van de jaarrekening 2021 heeft de accountant (PWC) een accountantsverklaring opgesteld. Deze is ingezien.

5.5 Risicobeheersing

5.5.1 Beoordeling en rapportage

In overleg met de Raad van Commissarissen wordt jaarlijks een risico-inventarisatie opgesteld waarbij de risico's gekoppeld worden aan de gekozen strategie. Het beheer van de risico's is toegewezen aan directieleden ('risico-eigenaren') die integraal rapporteren als onderdeel van de kwartaalrapportage. Impactvolle risico's en wijze van risicomitigatie worden toegelicht in de risicoparagraaf van het jaarverslag. Manager risicomanagement en verzekeringen is facilitator en beheerder van het systeem 'Risk-ID'. Bijvoorbeeld de risico's voortkomend uit de afvalverwerking vallen zowel onder Directeur Energie uit Afval (afvalverbranding), Directeur Duurzame Energie (warmte opwekking) als Directeur Regie op de Stroom (input en afzet afval en grondstoffen).

5.5.2 Juridische structuur

Integrale ketenregie is het leidend beginsel: beslissingen worden gewogen naar zowel het milieu- en bedrijfseconomisch effect over de hele keten om het hoogste maatschappelijk nut voor de aandeelhouders te realiseren.

De bedrijfsactiviteiten worden voornamelijk gefinancierd met garanties van de aandeelhouders op basis van de ballotageovereenkomst en dus op niveau van NV HVC.

Aandeelhouders kunnen activiteiten bij NV HVC inbesteden via route quasi-inbesteden en vestigen alleenrecht op niveau NV HVC.

Daarnaast is er een aantal vennootschappen met het oog op samenwerkingen en projectfinanciering. Wind, zon en geothermie lenen zich goed voor non-recourse⁹ projectfinanciering. Ze zijn afzonderbaar (anders dan bijvoorbeeld een ketenstap in de afval-keten), ze leveren een stabiele kasstroom met subsidie (SDE) en er is sprake van een lage financieringsrente en een beperkte inbreng van eigen vermogen.

Voorbeelden van deelnemingen onder HVC zijn DRSH Zuiveringsslib NV (om onderscheid te kunnen maken in garantstellingen tussen aandeelhouders A en B), HVC Warmte BV (omwille van bundeling van warmte-activiteiten), HVC Energie BV en HVC Aandeelhouders Energie BV.

5.5.3 Consolidatie

Alle entiteiten dragen bij aan de kernactiviteiten. Als publiek nutsbedrijf neemt HVC de verantwoordelijkheid voor al haar activiteiten.

Dochters met een belang >50% vormen een economische en organisatorische eenheid en worden geconsolideerd. Dochters met een belang <50% zijn strategische deelnemingen en zijn een integraal onderdeel van de kernactiviteiten. 100% dochters hebben een 403-verklaring¹⁰ en zijn gevoegd in fiscale eenheid voor de vennootschapsbelasting en de btw.

Uitzondering zijn non-recourse of ringfenced¹¹ gefinancierde vennootschappen.

5.5.4 Karakteristiek van de risico's met betrekking tot grondstoffen

Activiteiten met betrekking tot de afvalinzameling en -verwerking van grondstoffen (anders dan restafval) worden alleen uitgevoerd voor aandeelhoudende gemeenten. Er wordt geen bedrijfsafval ingezameld/gesorteerd. De kapitaallasten zijn beperkt. Bij einde van een dienstverleningsovereenkomst (DVO) voor inzamelactiviteiten gaan assets en personeel terug naar de gemeente. Hierdoor is het risico en ook het rendement beperkt.

5.5.5 Karakteristiek van de risico's met betrekking tot energie uit afval

De belangrijkste risico's van HVC zitten bij de verbrandingsinstallaties: onverwachte en negatief uitwerkende overheidsmaatregelen, zoals het uitnemen van capaciteit en verbod of beperking op import-afval. Door een onverwachte calamiteit in combinatie met een energieprijzen boven verzekerd niveau, kunnen de resultaten sterk fluctueren. Ook kunnen stijgende prijzen bij investeringsprojecten een risico vormen.

Door robuust afschrijven en diversificatie in activiteiten is de omvang van het risico de afgelopen jaren afgenomen. HVC beschikt over een forse vrije kasstroom van jaarlijks ongeveer € 100 miljoen. Deze kasstroom is beschikbaar voor nieuw beleid, herinvesteringen of aflossen van leningen.

5.5.6 Karakteristiek van de risico's met betrekking tot duurzame energie

Dit betreft gesubsidieerde opbrengsten (SDE). Assets worden afgeschreven gedurende de betreffende subsidieperiode. Er wordt alleen geïnvesteerd in rendabele business cases; stap voor stap investeren. De risico's verschillen per activiteit en projectfase en zijn beheersbaar. Na financial close is risico beperkt en de rendementen zijn navenant.

5.5.7 Vollast

Belangrijk aandachtspunt betreft de vollast. Het zo volledig benutten van de beschikbare verwerkingscapaciteit. Het niet volledig benutten heeft een kostenverhogende werking en zou consequenties kunnen hebben voor het toekomstige (aandeelhouders)tarief voor verwerking.

⁹ Dit is projectfinanciering waarbij het risico van de aandeelhoudende partij (lees HVC) beperkt blijft tot het ingebrachte eigen vermogen in die projectvennootschap.

¹⁰ Een 403-verklaring is een verklaring waarin een moedermaatschappij zich garant stelt voor een dochteronderneming. Verantwoording vindt dan plaats via een gezamenlijke jaarrekening van moeder- en dochterbedrijf (een geconsolideerde jaarrekening).

¹¹ Bij 'non-recourse en ringfenced' financiering heeft de bank -die middels projectfinanciering de projectvennootschap financiert-, verhaalsrecht uitsluitend op die projectvennootschap en voor zover in de financieringsovereenkomst tussen bank en projectvennootschap afgesproken. Het risico voor HVC als moeder blijft dan beperkt tot het ingebrachte eigen vermogen.

Het beleid van alle aandeelhouders is erop gericht om de hoeveelheid restafval zoveel als mogelijk wordt teruggedrongen. De hoeveelheden grondstoffen (herbruikbare fracties) nemen hierdoor toe. En ook daarvoor dient verwerkingscapaciteit beschikbaar te zijn.

HVC geeft aan te verwachten dat de terugval in restafval als gevolg van betere bronscheiding deels zal worden gecompenseerd door de groei van het areaal (nieuw te bouwen woningen). Daarnaast kan met toetreding van nieuwe aandeelhouders en het acquireren van bedrijfsafval een eventuele terugval worden opgevangen. HVC heeft inzage gegeven in de huidige vollastplanning (restafval). Op basis hiervan is er voldoende vertrouwen in het benutten van de aanwezige verwerkingscapaciteit.

5.5.8 Storingen verwerkingsinstallatie

Het risico dat de verwerkingsinstallaties stilvallen als gevolg van een storing wordt door HVC zo klein mogelijk gehouden door de inzet van een uitgebreid onderhoudsprogramma. De gebeurtenissen bij AEB (uitgesteld onderhoud dat leidde tot stilzetten van verschillende ovens) heeft bij HVC geleid tot de vraag in hoeverre de onderhoudsstrategie van HVC anders is en wél voldoende gericht is op een ongestoorde productie. HVC concludeert dat dit het geval is. De onderhoudsstrategie van HVC is gericht op het sturen op een hoge beschikbaarheid en productie in relatie tot optimale kosten en beheersbare risico's. Hierbij wordt ernaar gestreefd betrouwbaar en deskundig personeel in te zetten met eigenaarschap op werk en systemen.

5.6 BTW-compensatie regeling

Alles wat HVC met BTW factureert aan HLM, ZVT en Spaarnelanden kan worden geclaimd bij het BTW-compensatiefonds.

6. Juridische aspecten

6.1 Governance

6.1.1 NV

Als naamloze vennootschap kent HVC drie organen: bestuur, raad van commissarissen en algemene vergadering. De wet en de statuten regelen de bevoegdheden van elk van deze organen. Daarnaast kent HVC een reglement 'goedkeuringsvereisten', waarin een aantal bevoegdheden in het kader van besluitvorming nader zijn ingevuld.

6.1.2 Bestuur

Het bestuur ('directie') van HVC bestaat uit één natuurlijk persoon. De voorbereiding en uitvoering van het beleid is door de directie opgedragen aan titulaire directeuren, die gezamenlijk met de bestuurder het directieteam vormen. Het directieteam wordt voorgesteld in het jaarverslag.

6.1.3 RvC

De raad van commissarissen (RvC) heeft tot taak om toezicht te houden op het beleid van het bestuur en op de algemene gang van zaken binnen de onderneming, alsmede om het bestuur van advies te dienen. In overeenstemming met de profielschets van de RvC, die periodiek wordt besproken met de algemene vergadering, kent de RvC 5 leden.

De samenstelling van de RvC en de achtergrond van de leden worden toegelicht in het jaarverslag. De RvC wordt benoemd door de algemene vergadering. Wanneer er een vacature is, stelt de raad de voordracht op, rekening houdend met de profielschets. De selectie en voordracht van een commissaris vindt plaats in samenspraak met een aandeelhouderscommissie, die is samengesteld uit vertegenwoordigers van enkele gemeenten en een waterschap. De RvC kent een auditcommissie en een (gecombineerde) selectie-en-benoemingscommissie en remuneratiecommissie.

6.1.4 Algemene vergadering

De aandeelhoudersvergadering fungeert als platform voor discussie over en vaststelling van de belangrijkste strategische kaders van HVC. Daarnaast dient de aandeelhoudersvergadering goedkeuring te verlenen aan alle belangrijke besluiten, zoals ten aanzien van investeringen met een risico van meer dan € 10 miljoen. Er vindt minimaal 1 keer per jaar een algemene vergadering plaats, in de praktijk zijn er vrijwel altijd twee en soms drie vergaderingen per jaar. Om de aandeelhouders voldoende tijd voor interne besluitvorming te geven, worden agenda en vergaderstukken tenminste 5 weken voorafgaand aan de vergadering toegezonden.

6.1.5 Vooroverleg

Ter voorbereiding op een algemene vergadering zijn er diverse (voor)overleggen met de aandeelhouders. Met elke aandeelhouder, zo mogelijk regionaal geclusterd, vindt zo'n vooroverleg plaats. Dit vooroverleg zal ambtelijk en bestuurlijk worden ingevuld. Ter voorbereiding van de vergadering waar de jaarstukken aan de orde komen, vindt er tevens een overleg plaats met de financiële ambtenaren van alle aandeelhouders.

6.1.6 Vergadering

De vergadering volgt de vastgestelde agenda met bijbehorende vergaderstukken. Jaarlijks worden de jaarstukken besproken en vastgesteld met een presentatie van de relevante ontwikkelingen gedurende het afgelopen jaar en verwachte ontwikkelingen voor het lopende jaar. Ook de aandeelhouderstarieven voor het volgende jaar worden toegelicht, wanneer deze zouden afwijken van de door de aandeelhouders vastgestelde strategie van een gematigde tariefontwikkeling (indexering). Tweejaarlijks wordt een analyse van de context waarin HVC opereert en de hieruit af

te leiden strategische conclusies besproken. Daarnaast worden regelmatig de volgende onderwerpen geagendeerd:

- Bespreking van te verwachten belangrijke investeringen
- Goedkeuring van belangrijke investeringen
- De (financiële) strategie
- (Her)benoeming van een lid van de raad van commissarissen

6.2 Verplichte afname

HVC biedt flexibiliteit in de volumes. HVC stimuleert hergebruik en (daarmee) een lager aanbod van restafval van aandeelhouders aan de verbrandingsinstallaties. Er is geen verplichting tot een minimaal aan te leveren volume. De afspraak is dat al het restafval (fijn en grof) en GFT van de aandeelhoudende gemeenten bij HVC verwerkt wordt, ongeacht hoeveel dit is. Als bijvoorbeeld maatregelen worden genomen die leiden tot een sterke reductie van het volume, is er dus geen minimale aanleververplichting dan wel andere sanctie op minder aanleveren.

6.3 Uittreding

6.3.1 Voorwaarden

Toetreden vindt plaats voor onbepaalde tijd, met de intentie een langjarige samenwerking met het collectief van andere aandeelhoudende gemeenten en waterschappen aan te gaan. Desondanks kan zich op enig moment een verschil van inzicht ontwikkelen over een voor een aandeelhouder relevant onderwerp. Ook kan een aandeelhouder een beleidskeuze maken waarin HVC geen of een andere rol speelt. Aandeelhouders hebben daarom de mogelijkheid om uit te treden. HVC stelt zich in dat verband open op, zodat tijdig met een aandeelhouder het gesprek kan worden gevoerd over keuzemogelijkheden. Overigens zijn er sinds de oprichting van HVC geen aandeelhouders uitgetreden.

6.3.2 Procedure

Bij uittreding wordt onderzocht of er voor de zittende aandeelhouders een (financieel) nadeel ontstaat en, zo ja, hoe hiermee moet worden omgegaan. Uitgangspunt is dat eventuele schade voorkomen dan wel vergoed wordt. Factoren die bij het bepalen van een eventuele schadevergoeding een rol spelen zijn de resterende afschrijvingstermijnen en overige vaste lasten van gebruikte voorzieningen en alternatieve benuttingsmogelijkheden daarvan. Eventuele schade kan geheel of gedeeltelijk worden voorkomen door bijvoorbeeld af te spreken dat na uittreding nog een aantal jaren de levering van afval zal worden voortgezet. Onderbezettingsverliezen bij be- en verwerkingsinstallaties worden daarmee voorkomen.

6.4 Boekenonderzoek

6.4.1 Visie en strategie

HVC beschrijft hun visie en strategie als volgt:

In 2026 draagt HVC maximaal bij aan de reductie van broeikasgasemissies door impactvolle, afrekenbare en zichtbare groei van activiteiten in de energietransitie en de circulaire economie, door meer CO₂ af te vangen en te hergebruiken en door eigen energieverbruik te verminderen. HVC helpt gemeenten en waterschappen hun doelstellingen op het gebied van duurzame energie en hergebruik te behalen, waarbij HVC maximaal bijdraagt aan de reductie van CO₂ door:

Met woningcorporaties en woningeigenaren gebouwen van aardgas af te halen en waar mogelijk aan te sluiten op een warmtenet. De warmtenetten voorzien we van een zo duurzaam mogelijke bron, zoals geothermie en aquathermie,

Met zon- en windprojecten duurzame stroom op te wekken. HVC nodigt omwonenden/inwoners uit om hierin te participeren en laten de parken zoveel mogelijk opgaan in de omgeving,

Bronscheiding te verbeteren door met behulp van o.a. een prijsmechanisme (recycle-tarief) inwoners te stimuleren hun afval te scheiden. Daarnaast haalt HVC grondstoffen uit restafval van hoogbouw door het machinaal te scheiden. HVC neemt regie op verwerkings- en sorteeractiviteiten zodat alle gescheiden materialen zo hoogwaardig mogelijk worden hergebruikt,

Uit afval dat niet meer gerecycled kan worden zoveel mogelijk elektriciteit en warmte terug te winnen. Broeikasgassen vangt HVC steeds meer af en de resten na verbranding worden zoveel mogelijk hergebruikt. Zelfs de bodemassen die overblijven, werken we op tot schoon en meteen toepasbaar bouw materiaal,

Zoveel mogelijk warmte en elektriciteit te maken bij het verwerken van rioolslib, grondstoffen terug te winnen en samen met de waterschappen andere innovatieve duurzame oplossingen te ontwikkelen.

6.4.2 80/20 regel – marktactiviteiten

De 80/20 regel houdt in dat maximaal 20% van de omzet van HVC mag voortvloeien uit niet door de aandeelhouders aan HVC toegewezen taken. Dit is van belang omdat het een voorwaarde is om de opdracht van de verwerking door HLM en ZVT te laten plaatsvinden via zogenoemde quasi-inbesteding¹².

HVC is bij oprichting aangewezen om naast het huishoudelijk afval (publieke taak) voor een deel bedrijfsafval uit de regio te verwerken. Deze omzet uit de verwerking van bedrijfsafval kan deels worden gezien als onderdeel van de toegewezen taken. In het verleden zijn de aanbestedingsrechtelijke gronden bij toetreding van Westland tot HVC door AVR aangevochten maar Westland en HVC zijn tot aan de Hoge Raad in het gelijk gesteld. HVC heeft aangeboden dat HLM en ZVT in contact kunnen treden met de advocaat van HVC voor het beantwoorden van alle vragen hieromtrent. Voor onderliggend onderzoek wordt hier vooralsnog van afgezien en ook het narekenen van het percentage omzet uit niet-toegewezen taken. Wel is het adviesrapport van de advocaat ingezien.

HVC stelt dat het niet zo is dat alleen door toerekening van een deel van het bedrijfsafval aan de 80% (minimaal vereist percentage omzet uit toegewezen taken) wordt voldaan aan de 80/20-regel. Ook bij 100% toerekening van omzet uit afval van derden voldoet HVC naar eigen zeggen ruimschoots aan die regel. Het totale percentage omzet derden ligt tussen 10-13% (netto-omzet HVC is 318 miljoen) en wordt met name gegenereerd door verwerking van brandbaar bedrijfsafval en een klein deel gft van derden en RWZI-slib van derden.

Het jaarverslag 2021 (pagina 73) vermeldt:

In 2021 heeft elk van de activiteitclusters Grondstoffen, Energie uit Afval en Duurzame Energie een positief nettoresultaat gerealiseerd. De omzet van de door aandeelhouders toegewezen taken bedraagt ruimschoots meer dan 80% van de geconsolideerde omzet.

De bureaus IPR Normag en Eversheds Sutherland hebben de rechtmatigheid van quasi-inbesteding bij HVC nader geanalyseerd voor twee aandeelhouders (die vervolgens op basis van quasi-inbesteding additionele dienstverlening aan HVC hebben opgedragen). Deze rapportages zijn ingezien.

¹² De drie voorwaarden m.b.t. quasi-inbesteding zijn: (1) Toezichtcriterium: wordt aan voldaan door (directe) deelname van aandeelhouders in aandeelhoudersvergadering. (2) Geen privaat kapitaal en eigendom: wordt aan voldaan. (3) Alleen gemeenten en waterschappen aandeelhouder; wordt aan voldaan.

6.4.3 Alleenrecht

De colleges van HLM en ZVT hebben middels de afvalstoffenverordening de bevoegdheid om een alleenrecht te verstrekken aan een aanbestedende dienst voor de verwerking van restafval en gft. Dit alleenrecht wordt vastgelegd in het bijhorende uitvoeringsbesluit. HVC raadt dit aan als extra borg voor een rechtmatige aanbesteding.

6.4.4 Statuten

De statuten van HVC (artikel 14, twaalfde lid) gaan uit van een periode van 12 jaar bij een herbenoeming van de Raad van Commissarissen zonder verdere nuanceringen. In de nota Verbonden partijen van HLM is opgenomen dat een commissaris kan worden benoemd voor de duur van 4 jaar, met de mogelijkheid van herbenoeming van nog eens 4 jaar. Hierna moet herbenoeming (voor nog eens twee jaar en een eventuele verlenging met twee jaar) worden gemotiveerd. Voor HVC is deze motivering niet noodzakelijk op basis van de statuten.

6.4.5 Aandelen

De gemeenten HLM en ZVT worden beiden aandeelhouder van HVC en SPL wordt dit niet. Omdat SPL namens HLM en ZVT zorgdraagt voor de afvalinzameling en -verwerking zal SPL als gemandateerde, gevolmachtigd opdrachtgever voor HVC fungeren namens HLM en ZVT met betrekking tot alle opdrachtgeverszaken. Dit was bij AEB ook al de situatie al waren HLM en ZVT geen aandeelhouder van AEB. Voor wat betreft de aandeelhouderszaken zullen de betreffende portefeuillehouders (wethouders) van HLM en ZVT zelf hun verantwoordelijkheid invullen. De ondertekening van de zogenoemde ballotageovereenkomst (aandeelhoudersovereenkomst) regelt de onderlinge relatie van overheden in hun gezamenlijke relatie als aandeelhouder in HVC. Uitsluitend overheden of overheidsvennootschappen zijn in staat om de ballotageovereenkomst na te komen (aanlevering van restafval en gft) en kunnen aandeelhouder zijn van HVC. HVC maakt onderscheid in aandelen A en B. Het onderscheid betreft enkel de garantstelling. Aandelen A zijn voor gemeenten en aandelen B voor waterschappen (vereist op basis van Waterschapswet). Stemrecht en rechten tot resultaat en vermogen is naar rato van de aandelen. De aandelen worden bij intreding verstrekt tegen nominale waarde. Het aantal aandelen wordt voor 50% bepaald door het aantal inwoners en voor 50% door het volume (fijn) restafval. De gegevens die hiervoor worden beruikt zijn afkomstig van CBS voor de inwonersaantallen (stand per 1-1-2020) en opgave van SPL voor de tonnages restafval. Op basis van de huidige inwonersaantallen van de huidige aandeelhouders gedeeld door het aantal uitstaande aandelen kan worden vastgesteld dat 1 aandeel staat voor ongeveer 800 inwoners. Haarlem komt met 162.543 inwoners uit op afgerond 203 aandelen. En Zandvoort komt met 17.168 inwoners uit op afgerond 21 aandelen. Op basis van de tonnages restafval van de huidige aandeelhouders gedeeld door het aantal uitstaande aandelen kan worden vastgesteld dat 1 aandeel staat voor 151 ton restafval. Haarlem komt met 36.977 ton uit op afgerond 245 aandelen. En Zandvoort komt met 3.999 ton uit op afgerond 26 aandelen. Het gemiddelde van beide berekeningsmethoden geeft het aantal aandelen weer dat daadwerkelijk wordt verworven. Voor Haarlem zijn dit 224 aandelen en voor Zandvoort zijn dit 24 aandelen. De aandelen kunnen worden verkregen tegen nominale waarde zijnde € 45,45. Dit betekent dat HLM de aandelen kan aankopen voor € 10.181 en ZVT voor € 1.091. Met de aandelen hebben HLM en ZVT stemrecht voor respectievelijk 6,23% en 0,67% van het totaal aantal aandelen A (zijnde samen 6,9% (5,8% van totaal aantal aandelen A en B). Hiermee behoort de combinatie tot de 6 grootste aandeelhouders van HVC.

7. Aspecten vanuit perspectief HVC

Als HLM en ZVT de keuze maken om aandeelhouder van HVC te worden, dan moet de missie van HVC en haar bestaande aandeelhouders worden onderschreven. Een gemeente die wil toetreden moet passen bij de bedrijfsfilosofie van HVC en moet daar ook volledig achter staan. De bedrijfsfilosofie is gericht op samenwerking en duurzame ontwikkeling op het gebied van grondstofhergebruik en duurzame energie.

Aandeelhouderschap is verbonden aan opdrachtgeverschap: de verwerking van het ingezameld huishoudelijk restafval en gft gebeurt alleen voor aandeelhouders en wordt geregeld conform een Ballotageovereenkomst. Over grof afval zijn nadere afspraken gemaakt in verband met het lopende contract met PARO. Afname van overige dienstverlening (inzameling, beheer openbare ruimte, grondstofstromen, warmte, zon, wind, ...) is geheel facultatief.

7.1 Toetreding

7.1.1 Besluitvormingsproces HVC

Een partij die wenst toe te treden richt het verzoek daartoe via de directie aan de algemene vergadering. Dit verzoek, en het daarop betrekking hebbende voorstel tot besluitvorming van directie en RvC, wordt besproken door de algemene vergadering, die vervolgens een besluit neemt over de uitgifte van aandelen. Tot op heden is elk voorstel tot toetreding van een nieuwe aandeelhouder door de algemene vergadering positief ontvangen.

Ook het huidige proces van uitwerking van het aandeelhouderschap door HLM en ZVT is tijdens aandeelhoudersvergadering (en de vooroverleggen) op 2 juni 2022 mondeling toegelicht. Hierbij zijn geen negatieve signalen ontvangen. Verwacht wordt dat een eventueel voorstel voor aandelenuitgifte aan HLM en ZVT in komende aandeelhoudersvergadering (december 2022) zal leiden tot positieve besluitvorming.

7.1.2 Wijze van toetreden

HLM en ZVT treden toe als aandeelhouders van HVC door eerst partij te worden met de ondertekening van de ballotage-overeenkomst en vervolgens bij notariële akte aandelen te verkrijgen tegen storting van de nominale waarde. Behalve deze nominale bedragen behoeft er geen eigen vermogen te worden gestort. Op de uitgifte van nieuwe aandelen is de 'toetredingsregeling nieuwe aandeelhouders' van toepassing, die (samengevat) bepaalt dat bij een eventuele toekomstige verkoop van HVC de verkoopopbrengst wordt verdeeld op een wijze die rekening houdt met de relatieve toename van het eigen vermogen tijdens de periode van het aandeelhouderschap van de nieuwe toetreders.

7.1.3 Kwaliteitseisen bij toetreding

Aandeelhouders van HVC kunnen alleen overheden of overheidsvennootschappen zijn, die in staat zijn om de ballotage-overeenkomst na te komen. Dat betekent onder meer dat een deelnemende Gemeenschappelijke Regeling bevoegd dient te zijn tot het aanbieden aan HVC van het bij de deelnemende gemeenten of waterschappen vrijkomende restafval en GFT respectievelijk zuiveringsslib. Het is verder van belang dat een geïnteresseerde gemeente of waterschap een duidelijk beeld van het aandeelhouderschap heeft. Met het uitgevoerde onderzoek is hieraan voldaan. De publieke rol van HVC dient door een toetredende gemeente of waterschap te worden onderschreven.

7.2 Voorwaarden toetreding

7.2.1 Missie en visie

HVC vraagt van zijn (nieuwe) aandeelhouders de missie en de visie van HVC te onderschrijven. Visie van HVC: We zien een toekomst waarin we klimaatverandering tegengaan door energie schoon op te wekken en grondstoffen te hergebruiken. Dat is urgent en doen we samen, zodat onze inwoners daar nu en in de toekomst de vruchten van plukken.

Missie van HVC: Wij willen als toonaangevend nutsbedrijf onze gemeenten, waterschappen en inwoners koploper maken en houden als het gaat om het verduurzamen van de energiehuishouding en het hergebruiken van grondstoffen.

Doelstelling 2026: In 2026 draagt HVC maximaal bij aan de reductie van broeikasgasemissies door impactvolle, afrekenbare en zichtbare groei van activiteiten in de energietransitie en de circulaire economie, door meer CO₂ af te vangen en te hergebruiken en door eigen energieverbruik te verminderen.

Gezien de algemene formulering is het voor HLM en ZVT mogelijk de missie en visie te onderschrijven voor wat betreft het hergebruiken van grondstoffen. Dit sluit aan bij de producten die Haarlem en Zandvoort voornemens zijn vanaf de start van het aandeelhouderschap af te nemen van HVC.

7.2.2 Alleenrecht

HVC adviseert HLM en ZVT om naast de quasi inbesteding ook een alleenrecht te vestigen. Dit kan worden gezien als een soort dubbele bescherming. HVC heeft hiervoor de rapportage van IPR (i.s.m. Evershed advocaten) beschikbaar gesteld in te zien. Dit rapport laat zien dat voldaan wordt aan de voorwaarden voor quasi-inbesteding in te zien bij HVC. En anders is HVC bereid een (andere) gerenommeerde advocaat m.b.t. aanbestedingsrecht op hun kosten in te schakelen. Hiervan is vooralsnog niet gebruik gemaakt.

8. Kostenvergelijking

8.1.1 Kosten van AEB en PARO vergeleken met kosten HVC

Verwerking restafval in 2023 (afgeronde bedragen)	HLM	ZVT
Jaarlijkse kosten bij AEB op basis van hoeveelheden 2021	€ 2.955.000	€ 320.000
Jaarlijkse kosten bij HVC op basis van hoeveelheden 2021	€ 3.618.000	€ 391.000
Extra kosten	€ 663.000	€ 72.000
Garantstellingsprovisie	€ -367.000	€ -39.000
Extra kosten (inclusief garantstellingsprovisie)	€ 295.000	€ 32.000

Toelichting:

- De extra kosten bedragen bruto € 663.000 voor HLM en bruto € 72.000 voor ZVT. Wanneer ervoor gekozen wordt de te ontvangen garantstellingsprovisie bij de afvalbegroting te betrekken bedragen de extra kosten netto € 295.000 voor HLM en netto € 32.000 voor ZVT. De argumentatie hiervoor staat beschreven in paragraaf 5.2.5,
- De garantstellingprovisie wordt vastgesteld op basis van de hoogte van de garantstelling en niet op het ter verwerking aangeboden tonnage restafval. De provisie per ton zal dus hoger worden wanneer er (door bijvoorbeeld beter afval scheiden) minder ton afval wordt aangeboden,
- Uitgangspunt zijn de tarieven voor 2023. Voor HVC zijn die bekend gemaakt en opgenomen in de vertrouwelijke bijlage 1. Voor AEB is uitgegaan van de tarieven 2022 verhoogd met een inflatiecorrectie van 3,4 procent. Op basis van de marktconsultatie (onderdeel van het vooronderzoek door KplusV) is dit mogelijk een te hoog tarief, omdat dit buiten de bandbreedte valt van € 60-70. Onduidelijk is of in de huidige markt bij het aanbesteden van het restafval van HLM en ZVT ook inderdaad een scherper tarief kan worden bedongen nu een belangrijk deel van het aanbod (Meerlanden-gemeenten) is herschikt onder marktpartijen,
- Bij het berekenen van de kostenverschillen zijn een aantal aannames gedaan met betrekking toekomstige ontwikkelingen (afvalscheiding, toepassing bodemassen) die zo realistisch mogelijk zijn meegewogen. Daarnaast zijn er een aantal aannames gedaan die niet zijn meegenomen omdat ze te onzeker zijn. Bijvoorbeeld de verwachting (op basis van de nieuwste prognose grondstoffenbalans) dat de hoeveelheid restafval voor 2022 ongeveer 2.000 ton lager uitkomt dan de rekenwaarde als gevolg van betere afvalscheiding in het eerste half jaar van 2022. Mochten deze aanname bewaarheid worden dan zal dit leiden tot een kleiner kostenverschil,
- Mogelijk dat in de toekomst door de rijksoverheid ingezet gaat worden op het afbouwen van verbrandingscapaciteit. Het Europees Parlement heeft inmiddels ervoor gekozen dat ook voor het verbranden van restafval in de toekomst emissierechten zullen moeten worden gekocht. Naast andere ontwikkelingen geeft dit onzekerheid over toekomstige marktprijzen,
- De bedragen zijn afgerond op duizenden euro's. Hierdoor wijkt de optelling van de afgeronde bedragen in kolom voor ZVT af van het hier gepresterde totaalbedrag.

Verwerking grof restafval in 2023 (afgeronde bedragen)	Kosten HLM	Kosten ZVT
Huidige bij PARO op basis van hoeveelheden in 2021	€ 685.000	€ 78.000
Toekomstige bij HVC op basis van hoeveelheden in 2021	€ 780.000	€ 89.000
Extra kosten	€ 95.000	€ 11.000

Toelichting:

- In eerdere berekeningen (collegebesluit maart 2021) is er rekening gehouden met een positieve prijsontwikkeling ten opzichte van de markt. Deze blijkt nu negatief (hoger tarief),
- Het huidige tarief PARO (inclusief geschatte indexatie 2023) wordt door het onderzoeksteam beoordeeld als een scherp en dus voordelig tarief,
- Het tarief van PARO is inclusief verbrandingsbelasting en het HVC-tarief exclusief verbrandingsbelasting,
- De kosten bij HVC vallen hoger uit. Maar HVC heeft toegezegd dat HLM en ZVT via SPL het lopende recent afgesloten verwerkingscontract met PARO geheel kunnen uitdienen inclusief de verlengingsopties. Hierdoor wordt maximaal geprofiteerd van het financiële voordeel bij PARO,
- De verwerking bij HVC is nu 15% duurder en er dient wel rekening gehouden te worden dat in de toekomst (2026 en verder) het tarief hoger zal kunnen zijn dan de marktprijs. Mocht tussentijds een situatie optreden dat de marktprijzen flink oplopen en dat op index van tarieven van PARO laten oplopen hoger dan HVC, dan kan gekozen worden de verlengingsopties niet uit te oefenen en eerder over te stappen naar HVC,

Verwerking GFT in 2023 (afgeronde bedragen)	Voordeel ten opzichte van markttarief
HLM	€ 75.000
ZVT	€ 11.000

Toelichting:

- Het voordeel bedraagt naar schatting ongeveer € 10,- per ton. Dit voordeel vervalt als HLM en ZVT besluiten niet aandeelhouder te worden van HVC. Immers het betaalde verwerkingstarief voor GFT van HVC betreft het aandeelhouderstarief. In de huidige markt ontbreekt voldoende GFT-verwerkingscapaciteit (in het westen van Nederland) en dat maakt aanbesteden zeer lastig en dit werkt hierdoor prijsopdrijvend.
- Voor wat betreft de consequenties voor de hoogte van de afvalstoffenheffing moet rekening gehouden worden met de extra kosten restafval exclusief het voordeel van de GFT-inzameling. Dit voordeel zit al in de huidige afvalstoffenheffing verwerkt.

8.1.2 Consequenties voor de afvalbegroting en de afvalstoffenheffing

Het in de vorige paragraaf gepresenteerde kostenverschil bedraagt bruto € 663.000 voor HLM en bruto € 72.000 voor ZVT. Deze kosten worden opgenomen in de afvalbegroting en volledig worden doorberekend in de afvalstoffenheffing¹³ als gevolg van het coalitieakkoord.

In dit geval, wanneer ervoor gekozen wordt de te ontvangen garantieprovisie niet bij de afvalbegroting te betrekken maar te laten terugvallen in de algemene middelen, dan zal de afvalstoffenheffing van HLM 2,52% extra (naast de inflatiecorrectie van 3,4%) stijgen.

Voor ZVT wordt de verhoging hoger, omdat in de heffing (in tegenstelling tot HLM) momenteel nog geen sprake van een 100% kostendeckering.

¹³ In het coalitieakkoord Actie! 2022-2026 staat: De riool- en afvalstoffenheffing worden kostendekkend vastgesteld.

Wanneer ervoor gekozen wordt de te ontvangen garantstellingsprovisie bij de afvalbegroting te betrekken bedragen de extra kosten netto € 295.000 voor HLM en € 32.000 voor ZVT. In dit geval zal de afvalstoffenheffing van HLM met 1% extra (naast de inflatie van 3,4%) stijgen. Voor ZVT wordt de verhoging hoger, omdat in de heffing (in tegenstelling tot HLM) momenteel nog geen sprake van een 100% kostendeckking.

Het GFT-voordeel zit al verdisconteerd in de huidige afvalbegroting en heeft dus geen consequenties voor de afvalstoffenheffing.

9. Conclusie & advies

9.1 Conclusie

Met het collegebesluit Onderzoek inbesteden verwerking restafval bij HVC hebben beide colleges (HLM en ZVT) zich uitgesproken met een voorkeur voor een verdere oriëntatie op en onderzoek naar inbesteden bij HVC. De doorslag hiervoor bestond uit een de zwaarwegende aspecten: duurzaamheid, stabiliteit en zekerheid, regionale samenwerking, innovatie en tarieven. Op basis van het onderzoek zijn per aspect de volgende conclusies te trekken.

9.1.1 Duurzaamheid

HVC levert naar verwachting een betere bijdrage aan het scheidingsresultaat dan AEB. Het nascheiden van PBD levert een hoger percentage op (op basis van historische cijfers) en ook de extra herbruikbare grondstoffen uit de gewassen bodemassen dragen hieraan bij.

HVC zet zich nadrukkelijk ook in voor het behalen van andere duurzaamheidsresultaten. De huidige prestaties hiervan zijn positief onderscheidend van de markt. Met name zijn de bodemas-opwerking en de CO₂ afvang hier voorbeelden van.

De bodemas-opwerking is uniek voor Nederland, omdat geen andere afvalverwerker in Nederland tot op heden invulling heeft gegeven aan de hieraan ten grondslag liggende Green Deal.

Voor wat betreft de CO₂ afvang heeft HVC een succesvolle pilotinstallatie die verder zal worden uitgebreid. Hierin is HVC een van de voorlopers in de branche.

De potentiële toekomstige prestaties zijn hooggespannen met de verdere uitbouw van de CO₂ afvang en andere innovatieve initiatieven. De bedrijfsfilosofie is erop gericht dat de een zorgvuldige afweging wordt gemaakt en voorrang wordt gegeven aan het behalen en verbeteren van duurzaamheidsresultaten in plaats van maximalisatie van het financiële resultaat.

Het Europees Parlement stemde op 22 juni over een hervorming van het Europese emissiehandelsstelsel (ETS). De voor de afvalsector belangrijkste wijziging is dat er meer activiteiten onder het ETS worden gebracht, waaronder de verbranding van huishoudelijk restafval. De gratis uitstootrechten die het stelsel nu nog kent worden vanaf 2027 uit gefaseerd en moeten vanaf 2032 volledig verleden tijd zijn. Verwacht wordt dat de voorsprong die HVC heeft met de afvang van CO₂ dan nog meer te gelde kan worden gemaakt.

9.1.2 Stabiliteit en zekerheid

HVC heeft op basis van behaalde resultaten in de afgelopen decennia bewezen een betrouwbare en zekere partner te zijn van haar aandeelhouders en goede continuïteit geleverd wat betreft de verwerkingsdiensten. De beschikbaarheid van verwerkingscapaciteit wordt goed geborgd met een uitgebreide onderhouds- en vervangingsstrategie waarmee situaties als die zich bij AEB hebben voorgedaan zich met grote waarschijnlijkheid niet zullen voordoen.

De prijsontwikkelingen blijken nu de prijzen voor 2023 zijn vastgesteld grillig, maar de huidige inflatie (CPI 6,8%) is dan ook historisch gezien uitzonderlijk hoog. Over het algemeen kan worden vertrouwd op een bescheiden consistente prijsontwikkeling. Door de langlopende verbinding aan HVC kan echter niet geanticipeerd worden op gunstige marktprijzen (zoals de huidige situatie). Maar daar tegenover staat dat ook niet gedeald hoeft te worden met situaties waarin de markt wordt geconfronteerd met (forse) prijsverhogingen.

Bij HVC zijn er niet eerder aandeelhouders uitgetreden. In de markt wordt hierover vaak gesproken als een bewijs van de onmogelijkheid van uittreden. Echter nu blijkt dat er wel degelijk een mogelijkheid is voor uittreden kan dit beter worden gezien als een teken van een bestendige lange termijn (aandeelhouders)relatie waarin gezamenlijk wordt opgetrokken in de optimalisatie en aansluiting van de werkprocessen.

De Activiteiten van HVC renderen zelfstandig en leveren een verantwoord rendement. Er is geen sprake van kruissubsidiëring. Risico's zijn in voldoende in beeld en beheersbaar. Het aanwezige risico houdt vooral verband met afvalverbranding en betreft een marktrisico: onverwachte en negatief uitwerkende overheidsmaatregelen, zoals het uitsluiten van capaciteit en verbod, belastingen of beperking import-afval. Onverwachte calamiteit in combinatie met energieprijzen boven verzekerd niveau, waardoor de resultaten sterk kunnen fluctueren. Door robuust afschrijven en diversificatie in activiteiten is de omvang van het risico wel afgenomen. HVC beschikt over een forse vrije kasstroom van jaarlijks ongeveer € 100 miljoen. Deze is beschikbaar voor nieuw beleid, herinvesteringen of aflossen van leningen.

9.1.3 Regionale samenwerking

Het maken van regionale combinaties op verschillende producten van HVC wordt gezien als kansrijk.

Een eerste gesprek over de mogelijke aansluiting tussen projecten van HVC en HLM met betrekking tot warmtenetten en energietransities leverde vier mogelijke kansen op.

Een andere kans is gelegen in het gebruik van VOST door andere HVC-gemeenten. De resterende overslagcapaciteit kan hierdoor mogelijk worden benut met een dalende kostprijs tot gevolg. Verwacht wordt dat ook met de andere gemeentelijke aandeelhouders in de regio bestuurlijk kan worden opgetrokken in een gemeenschappelijke visie en beleid ten aanzien van HVC.

9.1.4 Innovatie

Op basis van de huidige en toekomstige (innovatieve) projecten kan gesteld worden dat HVC fors investeert in innovatie en dat deze innovaties HLM en ZVT ten goede komen of kunnen komen als aanvullende diensten en producten worden afgenomen. Zonder uitvoerig gekeken te hebben naar de huidige initiatieven van marktpartijen wordt verwacht dat HVC zich hiermee blijvend zal onderscheiden van de markt.

9.1.5 Tarieven

De tarieven van HVC voor 2023 liggen hoger dan die van AEB voor 2022 inclusief een inflatiecorrectie voor 2023 van 3,4%. Als gevolg daarvan komen de verwerkingskosten voor 2023 naar verwachting bruto afgerond € 670.000 voor HLM en bruto afgerond € 72.000 hoger uit.

9.1.6 HVC als verbonden partij

De benodigde aandelen kunnen worden verkregen tegen nominale waarde zijnde € 45,45. De aanschaf van de benodigde aandelen bedraagt € 10.000 voor HLM en € 1.000 voor ZVT. Met de aandelen hebben HLM en ZVT stemrecht voor respectievelijk 6,23% en 0,67% van het totaal aantal aandelen A (zijnde samen 6,9% of 5,8% van totaal aantal aandelen A en B). Hiermee behoort de combinatie tot de 6 grootste aandeelhouders van HVC.

HLM dient op basis van het aantal aandelen voor € 36,8 miljoen garant te staan voor de schulden van HVC en ZVT voor € 3,9 miljoen. Hiervoor ontvangt de gemeente jaarlijks een garantstellingsprovisie van 1% voor het afgelopen jaar. Voor HLM bedraagt deze provisie dus afgerond € 370.000 en voor ZVT afgerond € 39.000.

Op basis van de bevindingen uit het onderzoek worden de risico's die samenhangen met de garantstelling als beperkt beschouwd.

9.1.7 Samengevat

Op basis van de bovenstaande vijf voor HLM en ZVT zwaarwegende aspecten is destijds gekozen voor het onderzoek naar inbesteden bij HVC. Alle aspecten met uitzondering van de tarieven (kosten) blijken op basis van het onderliggende rapport positief bij te dragen aan een keuze voor HVC. Alleen de tarieven laten een ander beeld zien. Ze blijken hoger dan de verwachting (zie collegebesluit 2022/329504 voor HLM en 2022/57375 voor ZVT) en hebben dus een groter kostenverschil tot gevolg. Het jaarlijks kostenverschil is nog steeds (relatief) klein in relatie tot de totale afvalbegroting.

Inzet op duurzaamheid kan via een aanbesteding nog wel worden afgedwongen, maar slechts eenmalig in het programma van eisen. Terwijl dat via de aandeelhouders bij inbesteden een veel

structureel karakter kan hebben, zodat er bij wijziging van inzicht gestuurd kan worden richting de nieuwe beste duurzame mogelijkheden.

Zekerheid en stabiliteit zijn beter te bereiken met een langlopende aandeelhoudersrelatie dan met een kortere klantrelatie. En met een langdurige overeenkomst met een marktpartij wordt de tussentijdse inzet op duurzaamheid ingeperkt en zal het aangeboden tarief naar verwachting weer stijgen.

En ook de regionale samenwerking en de innovatie kunnen naar verwachting beter met inbesteden worden bereikt.

9.2 Advies en aandachtspunten

Op basis van het onderliggend rapport en de daaruit getrokken conclusie wordt een keuze voor inbesteden bij HVC geadviseerd. HVC biedt op alle aspecten met uitzondering van de tarieven een veel betere propositie. De betere uitgangspositie met betrekking tot duurzaamheid, stabiliteit, zekerheid, regionale samenwerking en innovatie rechtvaardigen het hieruit voortkomende kostenverschil. En het kostenverschil is op te vangen binnen de afvalstoffenheffing.

Er zijn wel nog een aantal aandachtspunten wanneer HLM en ZVT kiezen voor inbesteden bij HVC:

9.2.1 Rapportages

Op basis van de ontvangen voorbeeldrapportages is een beeld ontstaan over de te verwachten door HVC te verstrekken informatie aan aandeelhouders. Op een aantal onderwerpen is het beeld ontstaan dat HLM, ZVT en SPL behoefte hebben aan aanvullende cijfers en informatie. Met name met betrekking tot de materialenbalans, hergebruikpercentages en bijhorende prognoses. HVC heeft toegezegd hieraan tegemoet te willen komen.

9.2.2 Alleenrecht

HVC adviseert om naast quasi investering ook een alleenrecht te vestigen. Bij het eventueel verlenen van een alleenrecht aan HVC moeten de volgende elementen – processueel en inhoudelijk – in de besluitvorming aan bod komen:

- Het alleenrecht wordt uitdrukkelijk en transparant gevestigd door middel van een besluit daartoe van de raad (de Afvalstoffenverordening biedt hiervoor de grondslag, in het Uitvoeringsbesluit wordt het alleenrecht opgenomen);
- Het besluit wordt vóór inwerkingtreding gepubliceerd en aan belanghebbenden wordt de gelegenheid geboden door middel van een gemotiveerde zienswijze te reageren (transparantie en gelijkheid);
- Het alleenrecht wordt specifiek verleend aan HVC om het huishoudelijk restafval en het huishoudelijk gft van de gemeenten HLM en ZVT bij uitsluiting van anderen te verwerken voor de duur van het aandeelhouderschap van beide gemeenten in HVC;
- De beginselen van zelfvoorziening ingeval van een wettelijke taak en het beginsel van nabijheid kwalificeren als dwingende redenen van algemeen belang voor het verlenen van het alleenrecht;
- HVC voldoet aan de kwalitatieve criteria voor de verwerking.

9.2.3 80/20 regel

Aan HVC is gevraagd om cijfermatig inzicht te krijgen in de 80/20 verdeling, in het bijzonder als er met en zonder het bedrijfsafval wordt gerekend. Het is de redenering om de verwerking van bedrijfsafval van derden voor een deel tot de publieke taak te rekenen vanwege het feit dat de provincie ooit de verwerking van bedrijfsafval in de verbrandingsinstallatie verplicht stelde. HVC heeft uitleg gegeven mede aan de hand van het ter inzage leggen van twee onderzoeksrapporten. Op basis hiervan is geconcludeerd dat ook als er helemaal geen bedrijfsafval wordt meegerekend er wordt voldaan aan de 80/20 regel. Dit kan echter in de toekomst veranderen, wanneer er meer bedrijfsafval wordt verworven en minder huishoudelijk afval wordt aangeboden bij HVC. HLM en ZVT zouden zich dan nog op basis van het alleenrecht kunnen beroepen op een investering bij

HVC. Mocht dit later bij de rechter niet standhouden dan zal alsnog aanbesteden worden overwogen.

9.2.4 Benoemingen van commissarissen

Wanneer er sprake is van een verlenging van een benoemde commissaris dan zal bij het overschrijden van de termijn van 8 jaar gevraagd worden naar een motivering. Dit wordt namelijk vereist in de nota verbonden partijen.

9.2.5 CO₂-ladder

Binnen de MRA worden verbonden partijen verplicht om gebruik te maken van de CO₂-ladder. Dit is door HLM en ZVT overgenomen. HVC maakt niet gebruik van de CO₂-ladder maar heeft een alternatief dat naar oordeel van het onderzoeksteam voldoet aan de intentie van het gebruik van de ladder.

10. Bronnen

Ten behoeve van het onderzoek is gebruik gemaakt van de volgende verstrekte documenten:

- Aandeelhoudersvergadering vooruit- en terugblik (diverse voorbeelden),
- Accountantsverklaring en verslag,
- Ballotageovereenkomst,
- Brief restitutie VSI 2020 met toelichting massabalans 2020,
- Cyclos samenvatting audit rendement VSI 2019,
- Jaarverslag 2021, HVC Energie En Hergebruik
- Jaarverslagbrief (voorbeeld)
- Rapportage nascheidingsresultaat (voorbeeld)
- PowerPoint-presentatie werksessies
- Restitutiebrieven VSI (voorbeeld)
- Schets aandeelhouderschap HVC
- Statuten.

Andere openbare documenten:

- De rol van afvalenergiecentrales in Europa en Nederland, rapport van Royal Haskoning DHV, ref B15223IBRP001F01, 20 april 2022,
- Rapport besluitvormingsproces inzake de mogelijke aankoop van aandelen HVC door uw gemeenteschappelijke regeling, Avalex – Delft, Deloitte Accountants, 23 december 2020,
- Signaalrapportage: Analyse risico's in de keten van bodemas, Inspectie Leefomgeving en Transport, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, september 2019,
- Signaalrapportage: Milieurisico's bodemas verschuiven naar een andere afzetmarkt, Inspectie Leefomgeving en Transport, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 14 juni 2022,
- Wensen en bedenkingen Delft en motie 8.3.2 - Brief Avalex aan gemeenteraad Delft, 11 maart 2021.

Diverse documenten zijn omwille van vertrouwelijkheid niet verstrekt, maar wel ingezien bij HVC:

- Aandeelhoudersbrief nieuwe tarieven 2023 (voorbeeld),
- De rechtmatigheid van quasi-inbesteding bij HVC, Eversheds Sutherland,
- Financiële informatie zoals getoond tijdens de werkbijeenkomsten (onderzoeksrunde 2),
- IPR Normag - de rechtmatigheid van quasi-inbesteding bij HVC,
- Rapportage IPR over quasi-inbesteding (2022),
- Verslagen en besluitenlijsten van de aandeelhoudersvergaderingen (voorbeeld),
- Uitgebreide audit-rapportage van Cyclos over rendement VSI 2021 etc.

11. Bijlagen

Bijlage: Tarieven 2023 HVC (vertrouwelijk)

De tarieven zijn door HVC bedoeld voor intern (ambtelijk) gebruik en moeten vertrouwelijk worden behandeld. De tarieven mogen niet openbaar worden gemaakt en zijn daarom in een apart document (bijlage 2) onder geheimhouding ter beschikking gesteld aan raad en college. Het onderliggende rapport is echter zo opgesteld dat ook zonder deze tarieven een volledig beeld van de bevindingen uit het onderzoek kan worden verkregen.

Dit is een uitgave van gemeente Haarlem en gemeente Zandvoort

Postbus 511
2003 PB Haarlem
Tel. 14 023

haarlem.nl

Postbus 2
2040 AA Zandvoort
Tel. 14 023

zandvoort.nl