Bijlage bij discussienotitie: Nazorgfonds stortplaats (2 december 2021)

SAMENVATTING

Stortplaats De Meersteeg is niet meer in gebruik en heeft een definitieve bovenafdichting. Volgens de wet wordt de nazorg van de stortplaats overgedragen aan de provincie. Het moment van overdracht is in het bestuursakkoord in 2020 voor onbepaalde tijd uitgesteld. In 2031 besluit de provincie over het moment van overdracht. Uitstel van overdracht van de nazorg biedt Avri de mogelijkheid om zelf een voorziening op te bouwen om het nadelig effect van de in 2020 verlaagde rekenrente op te vangen.

Bij overdracht van de nazorg moet in het provinciale nazorgfonds voldoende vermogen zijn om de jaarlijkse kosten, periodieke vervangingen en risico's te dekken. Het benodigde doelvermogen is de netto contante waarde van de toekomstige nazorgkosten en wordt door het nazorgfonds zelf berekend met een landelijk, gevalideerd rekenmodel (Rinas). Het doelvermogen wordt door Avri opgebouwd door de provinciale belastingaanslagen hiervoor te betalen. Tot het moment van definitieve overdracht is het vermogen afhankelijk van o.a. het beleggingsrendement van het nazorgfonds, veranderingen in rekenrente, inflatie en (technische) ontwikkelingen in onderhoud en levensduur van bodembeschermende voorzieningen.

Het nazorgfonds bepaalt enkel via een goedgekeurd definitief nazorgplan, net vóór overdracht, het doelvermogen. Avri berekent daarom zelf het doelvermogen via het laatste goedgekeurde nazorgplan (zomer 2021). Avri doet dit bedachtzaam en wil niet ver afwijken van de provinciale standpunten. Daarmee is het namelijk mogelijk om bij gunstige ontwikkelingen de stortplaats eerder over te dragen.

Voor afwijkingen in de uitgangspunten dient Avri in de komende tien (of twintig) jaar overeenstemming met het nazorgfonds te bereiken. Avri acht de volgende uitgangspunten haalbaar:

1. Overdracht per 1-1-2044: Het is realistisch om de stortplaats pas per 2044 over te dragen na het einde van de technische levensduur van het zonnepark.
2. Gewijzigde vervangingstermijn bovenafdichting: Provincie hanteert bij goede aanleg standaard een levensduur van 75 jaar. De levensduur van de bovenafdichting bij Avri is bij aanleg onderzocht en is tenminste 100 jaar.
3. Lagere inflatie: Provincie gebruikt een standaard inflatie van 2% voor de groei van de eenheidsprijzen. Avri vindt het op basis van in het voorjaar van 2021 verkregen informatie verantwoord om een inflatie van 1,5% te hanteren omdat de inflatie en de prijsindex in de van toepassing zijnde sector grond-, weg- en waterbouw lager was en macro-economische ontwikkelingen dit standpunt rechtvaardigen.
4. Lager risicopercentage: Avri vindt een verlaging van 10% naar 8% (percentage van nazorgkosten) verantwoord omdat bij overdracht in 2044 de processen in het stortlichaam stabiel zijn en daarmee de risico's afnemen.
5. De monitoringsinspanning kan in het komend decennium worden afgebouwd Vanwege de stabiele grondwaterkwaliteit en de verwachting dat de grondwaterkwaliteit niet verslechtert nadat de definitieve bovenafdichting vijf jaar geleden is gerealiseerd.

Avri raamt het doelvermogen op basis van de bovenstaande "Avri – uitgangspunten" per 1-1-2044 op € 10,8 mln. De netto contante waarde (NCW) van ons, al betaalde, deel in het nazorgfonds is in 2020 € 5,1 mln.

Naar verwachting is ons “geoormerkte budget” in het nazorgfonds in 2044 gegroeid naar € 10,5 miljoen. Als de situatie gelijk blijft zal in de komende ruim 20 jaar € 0,3 miljoen extra vermogen opgebouwd moeten worden.

Uitstel van de overdracht betekent wel dat risico’s tot aan de overdracht voor rekening van Avri zijn. Die bestaan uit technische en financiële risico’s/onzekerheden. De stortplaats wordt gemonitord en onderhouden. Daarnaast kunnen we in deze beschikbare tijd ook “bewijzen” dat de beheerskosten lager zijn dan de aannames in het Rinas rekenmodel. De technische risico’s beschouwen we daarom als beheersbaar en zijn binnen de exploitatie op te vangen.

Avri loopt financiële risico’s bij opbouw van het doelvermogen. Deze risico’s zijn niet beïnvloedbaar omdat de provincie autonoom bevoegd is bij het nazorgfonds en om het moment van overdracht en het doelvermogen te bepalen.

Avri gaat bij bepaling van het risico uit van overdracht per 1-1-2034 waarbij het doelvermogen door het nazorgfonds wordt bepaald volgens de provincie (standaard) uitgangspunten. Waarschijnlijk wordt eerder (2031?) voor dit moment gekozen maar de effectuering vraagt enige tijd.
De mate van het risico:

- Voor de variant 2034 met provincie uitgangspunten is het benodigde doelvermogen 23,7 miljoen. Ons deel in het nazorgfonds heeft in 2034 een NCW van 7,8 miljoen zodat in de komende 13 jaar € 15,9 miljoen opgebouwd moet worden.
- Indien het lukt om in 2034 over te dragen op basis van “Avri uitgangspunten” moet € 1 miljoen extra opgebouwd worden om het totaal van € 8,9 miljoen te bereiken.

Daarnaast kan het nazorgfonds beslissen om de rekenrente te verlagen. Dat heeft een zeer groot nadelig effect op het doelvermogen. De kans dat de rekenrente verder daalt is uiterst onzeker en is naar verwachting klein; ook een stijging is nog mogelijk. Bij een rekenrente van 2,5 % over een langere periode is het tekort in 2034 op gespaard vermogen € 47 miljoen. Echter bij een rekenrente van 4% is het tekort € 3,8 miljoen.

In het bestuursakkoord is afgesproken om samen met de provincie jaarlijks de ontwikkelingen en verwachtingen te bespreken. Gemeenten kunnen ervoor kiezen dit risico te accepteren. Indien gemeenten dit risico zoveel mogelijk of geheel willen voorkomen zullen er keuzes worden voorgelegd in welke vorm al eerder kan worden ‘gespaard’ voor dit risico. Dit kan bijvoorbeeld door verhoging van de tarieven afvalstoffenheffing of weerstand in de eigen gemeentelijke begroting te reserveren. Mogelijk behoort ook het aangaan van een lening tot de te onderzoeken mogelijkheden. Een combinatie van dekkingsmaatregelen is ook mogelijk. De diverse opties worden verder uitgewerkt, zodat financiële scenario’s aan de gemeenteraden kunnen worden voorgelegd.

Inhoud

1. INLEIDING 3
2. WAT BETEKENT DE VERLAGING VAN DE REKENRENTE VOOR AVRI? 5
3. ALGEMENE TOELICHTING OP DE UITGANGSPUNTEN 6
4. VOORZIENING OP BASIS VAN UITGANGSPUNTEN VAN PROVINCIE 7
5. VOORZIENING OP BASIS VAN UITGANGSPUNTEN VAN AVRI 8
6. WELKE RISICO'S ZIET AVRI TOT HET MOMENT VAN OVERDRACHT? 9
7. BRONVERMELDING 12

1 INLEIDING

1.1 Aanleiding

Stortplaats De Meersteeg van Avri is van 2014 tot begin 2017 in twee fasen voorzien van een bovenafdichtingsconstructie van circa 18 hectare. Op de bovenafdichting is het zonnepark van Avri aangelegd dat in 2018 in gebruik is genomen. Eind 2019 is windpark Avri gerealiseerd bestaande uit 3 windturbines waarvan 1 op de stortplaats met de fundering (gecontroleerd) door de bovenafdichting heen.

De stortplaats is nu in de zogenaamde "prenazorgfase". Beheer, metingen en onderhoud gaan in deze fase door en komen ten laste van de exploitatiebegroting van Avri. Er zijn geen directe inkomsten vanuit de activiteit "storten". In de prenazorgfase worden ook nog ad hoc/projectmatige kosten gemaakt zoals advieskosten, aanpassingen aan technische voorzieningen e.d. ten laste van de financiële voorziening stortplaats zoals opgenomen in de begroting van Avri.

Een stortplaats die niet meer in exploitatie is én voorzien is van de definitieve eindafwerking wordt overgedragen naar de Provinciale Nazorgorganisatie (in geval Avri: Provincie Gelderland). De stortplaats wordt dan conform vastgestelde regels formeel gesloten verklaard. Avri draagt hierbij een geldbedrag over aan de provincie (het zogenaamde doelvermogen) waarmee de nazorgorganisatie de "eeuwigdurende" nazorg kan financieren.

Het doelvermogen wordt bepaald door de kosten van beheer, onderhoud, metingen en vervangingen in de nazorgperiode te berekenen met een landelijke rekenmodel. Bij overdracht van de nazorg aan de stortplaats dient het volledige doelvermogen in het provinciale nazorgfonds te zijn gestort door Avri. Een deel van dit bedrag is al in het provinciale nazorgfonds beschikbaar dankzij een in 2011 gedane storting in het provinciale nazorgfonds. In hoeverre de gestorte middelen toereikend zijn bij overdracht hangt af van meerdere factoren, waaronder o.a. de beleggingsrendementen van de provincie, inflatie ontwikkelingen en de uitgangspunten van het nazorgplan voor locatie De Meersteeg.

Provincie Gelderland heeft afgelopen jaar een ALM-studie[1] uit laten voeren. Vanuit deze studie heeft de beleggingsadviescommissie BAC) van het nazorgfonds keuzes gemaakt voor belangrijke items die ook het doelvermogen beïnvloeden: de rekenrente (rendementsgarantie) en de beleggingsmix.

Met name de te hanteren rekenrente heeft hierbij een grote invloed: van 2013 tot 2020 was deze vastgesteld op 4,6% en gegarandeerd (de rendementsgarantie). Het advies om de rekenrente te verlagen naar 3,1% is op 4 februari 2020 door de BAC overgenomen en is door Provinciale Staten op 28 oktober 2020 vastgesteld en gaat in per 1/1/2021. Verder is kennisgenomen van het feit dat de rendementsgarantie per 1-1-2020 is komen te vervallen (GS-brief 25 augustus 2020): het rendement

[1] ALM staat voor Asset Liability Management: het uiteindelijke doel van ALM is het verkrijgen van een zodanige situatie dat waardeontwikkelingen aan beide kanten van de balans van een organisatie zo veel mogelijk "gelijk oplopen".

wordt niet meer gegarandeerd maar het jaarlijkse rendement van de belegging wordt door het nazorgfonds vastgesteld en toegevoegd aan het fonds.

Provincie geeft in haar besluit van 28 oktober 2020 aan dat de verlaging van het verwachte rendement van het Nazorgfonds van 4,6% naar 3,1% zal leiden tot een hogere nazorgheffing en dat deze verhoging voor de exploitanten gedurende een periode van twee jaar geleidelijk wordt ingevoerd. In die periode kunnen de exploitanten hun plannen voor de nazorg actualiseren.
Het besluit zou een financieel nadelig effect hebben op het doelvermogen van Avri van € 10 mln., gelet op het feit dat de stortplaats reeds gesloten is (en daardoor geen inkomsten meer kan genereren) en bovendien per 1-1-2024 zou worden overgedragen. Voor Avri is daarom een uitzondering gemaakt: provincie heeft besloten (1) de overdracht voor onbepaalde tijd uit te stellen. De provincie zal over 10 jaar (in 2031) bepalen wanneer de stortplaats overgedragen zal worden.

1.2 Landelijke ontwikkelingen

De afgelopen jaren is in opdracht van ministerie I&W met betrokkenheid van de stortbranche en de gezamenlijke provincies onderzoek uitgevoerd naar de evaluatie en vernieuwing van de systematiek van nazorg stortplaatsen (project Evaluatie Nazorgwet Stortplaatsen (EVANAS)). De evaluatie kan worden gebruikt voor een eventuele aanpassing van wet- en regelgeving. Onderwerpen van onderzoek waren onder meer het komen tot een landelijke nazorgorganisatie en een landelijk gelijke rekenrente en/of beleggingsbeleid. De partijen zijn het echter nog niet eens over de oplossingsrichtingen. De Provincies onderzochten daarom de voorkeursscenario's vanuit hun eigen positie en zijn niet tot een eensluidende visie gekomen. De brancheverenigingoverweegt de mogelijkheid om tot een landelijk nazorgbedrijf te komen. Mede ook door de commotie van de renteverlaging door Gelderland en de discussie over de situatie bij Avri heeft de brancheverenigingrecent bij I&W aangegeven dat het "concept" eeuwigdurende nazorg eigenlijk niet langer houdbaar is. Tevens is hierbij aangegeven dat de technische Richtlijnen uit 1991 voor de eindafwerking van een stortplaats verouderd zijn en niet meer passen binnen een visie over circulaire economie. Het verzoek is gedaan deze te herzien. Ministerie erkent de problemen maar lijkt eerst een onderzoek af te wachten naar de toekomst van storten (indicatieve planning: gereed in juni 2022) . Wanneer I&W initiatief zal nemen voor onderzoek naar veranderingen, is het de verwachting dat dit een langlopend proces is en op korte termijn (2-5 jaar) niet tot veranderingen leidt.

In 2015 hebben rijksoverheid, provincies en de branche de Green Deal Duurzaam Stortbeheer gesloten. In dat kader worden praktijkproeven gedaan op (delen van) gesloten stortplaatsen. Deze proeven duren tien jaar. Momenteel vindt een tussenevaluatie plaats, welke dit jaar (2021) wordt afgerond. Als het experiment slaagt zal de regelgeving rond eindafwerking en nazorg van stortplaatsen worden aangepast. Verwacht wordt dat hier over tien jaar meer duidelijkheid over zal zijn. Dit heeft niet direct effect op de nazorg van de stortplaats De Meersteeg (want deze heeft reeds de voorgeschreven bodembeschermende voorzieningen) maar kan mogelijk wel leiden tot een veranderende visie op 'eeuwigdurende' nazorg en daarmee het benodigde doelvermogen.

De conclusie is dat een eventueel vervolg op de evaluatie en aangepaste regelgeving daarmee te onzeker is om er op dit moment rekening te houden.

Bij het invullen van het Rinas 4.1 rekenmodel wordt 'standaard' uitgegaan van een levensduur van de bovenafdichting van 75 jaar en daarmee een investering naar telkens 75 jaar. De technologische ontwikkelingen op dat gebied staan niet stil en bij de stortplaats De Meersteeg is al aangetoond dat de verwachte levensduur tenminste 100 jaar is. Vanuit de exploitanten van stortplaatsen worden initiatieven ondernomen om de levensduur van 100 jaar ook 'vast te leggen' en er is ook een scenario mogelijk dat de vervanging (na 75 jaar of 100 jaar) eenmalig zal zijn.

1.3 Leeswijzer

Dit memo beschrijft de oplossingen die Avri ziet om het toegenomen benodigde doelvermogen als gevolg van de verlaging van de rekenrente te voorzien zonder dat dit acuut grote financiële consequenties heeft voor Avri en de aangesloten gemeenten. In hoofdstuk 2 wordt de probleemstelling kort weergegeven. Hoofdstuk 3 geeft een toelichting op de uitgangspunten. In hoofdstuk 4 worden de uitgangspunten (schattingen) van het provinciale nazorgfonds genoemd. Hoofdstuk 5 beschrijft de afwijkende schattingen die volgens Avri reëel en verantwoord zijn om de voorziening te onderbouwen. Naast de voorziening worden in hoofdstuk 6 ook de financiële en technische risico's in de prenazorgperiode beschouwd. In hoofdstuk 7 is de bronvermelding opgenomen.

Verklaring van de andere doelvermogens in deze notitie dan genoemd in jaarrekening 2020 en begroting 2022

In de tweede helft van 2020 en begin 2021 zijn berekeningen gedaan met het gevalideerde model (Rinas 4.1) om het doelvermogen voor onze stortplaats De Meersteeg te bepalen.
Bij het invullen van de Rinas berekeningen is mede als uitgangspunt gehanteerd dat de monitoringsinspanning in het komend decennium kan worden verminderd.

In voorjaar 2021 is het nazorgplan geactualiseerd en hiermee heeft de provincie met haar brief van april 2021 ingestemd. Met het toezenden van het tussentijds eindinspectierapport in augustus is de stand van zaken door de provincie bekrachtigd.
De actualisatie leidt in al onze eigen Rinas berekeningen tot een hoger doelvermogen, variërend tussen de 2 en 10 miljoen (in het jaar van overdracht). De toename is het gevolg van het 1:1 overnemen van de verplichtingen uit het definitieve nazorgplan en is meer specifiek een gevolg van de toenemende jaarlijkse kosten van controlemetingen en inspecties.

De voorschriften (verplichtingen) betreffende deze controlemetingen en inspectie zijn gebaseerd op de huidige omgevingsvergunning en volledig overgenomen omdat enkel op basis van nader onderzoek onderbouwd kan worden afgeweken van het vergunde monitoringsplan.
Dit nazorgplan is specifiek bedoeld als leidraad voor beheer- en onderhoudswerkzaamheden tijdens de prenazorg periode van de komende 10 jaar.
Er zijn een aantal zaken waarom we vrijwel zeker weten dat op het moment van overdracht aan het nazorgfonds het controle en inspectie programma (verplichting) minder omvattend is:

1. Resultaten van de grondwateranalyses van de laatste jaren laten een gunstige ontwikkeling zien, waardoor kan worden onderbouwd dat minder metingen zullen volstaan;
2. De monitoringsinspanning kan in het komend decennium worden afgebouwd Vanwege de stabiele grondwaterkwaliteit en de verwachting dat de grondwaterkwaliteit niet verslechtert nadat de definitieve bovenafdichting vijf jaar geleden is gerealiseerd.

Op basis van deze uitgangspunten hanteren wij het controle en meetprogramma uit het nazorgplan van begin 2021 als uitgangspunt bij de Rinas berekeningen van de gewijzigde variant voor de jaren 2026, 2032, 2034 en 2044 bij een rente van 3,1 respectievelijk 2,5%

2 WAT BETEKENT DE VERLAGING VAN DE REKENRENTE VOOR AVRI?

De verlaging van de rekenrente van 4,6% naar 3,1% betekent dat voorzien kan worden dat het binnen het provinciale nazorgfonds opgebouwde vermogen niet meer voldoende is om het doelvermogen behorend bij de verlaagde rekenrente af te dekken. De komende jaren zal Avri daarom een voorziening moeten opbouwen om het (toekomstige) doelvermogen te kunnen

afdragen. De hoogte van de toekomstige verplichting (de basis voor deze voorziening) is aan schattingselementen onderhevig, mede gelet op de extra onzekerheden die zijn ontstaan uit het recente bestuursakkoord tussen de provincie en Avri (gemeenten). Zoals ieder jaar zal Avri de meest betrouwbare schatting van de toekomstige verplichting opnemen in haar jaarrekening.

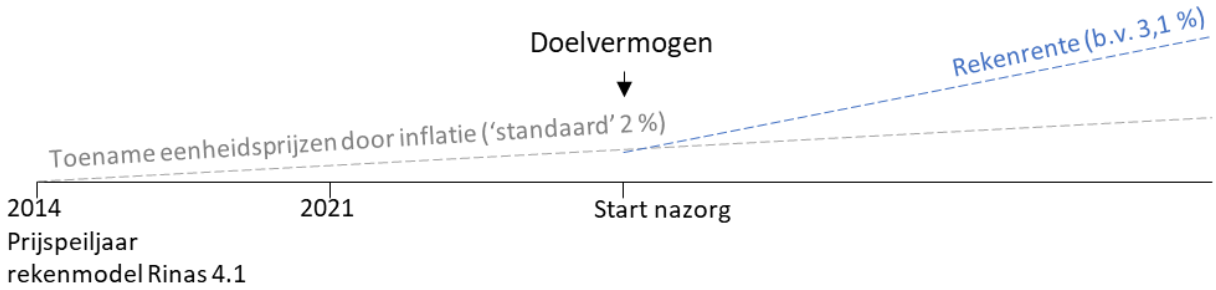
3 ALGEMENE TOELICHTING OP DE UITGANGSPUNTEN

3.1 Doelvermogen

Bij start van de nazorg moet een bedrag in het provinciale nazorgfonds aanwezig zijn waarmee de kosten van de eeuwigdurende nazorg zijn gedekt. Dit zogenaamde doelvermogen wordt berekend met behulp van het door de provincie (en landelijk) toegepaste en gevalideerde Rekenmodel IPO Nazorg Stortplaatsen en baggerdepots (Rinas versie 4.1).

Het doelvermogen wordt gedefinieerd als de netto contante waarde (exclusief BTW) benodigd op het moment van start nazorg ter financiering van de reguliere nazorgactiviteiten rekening houdend met risico's gedurende deze periode. Het doelvermogen wordt berekend door het kapitaliseren van alle nazorgkosten inclusief risico opslag. Het doelvermogen wordt uitgedrukt in het prijspeil van het startjaar van de nazorg (zie figuur 1).

Figuur 1: Ontwikkeling doelvermogen



Het doelvermogen wordt door de provincie vastgesteld (formeel besluit GS) op basis van een goedgekeurd nazorgplan. In 2008 is door Avri een nazorgplan opgesteld dat van rechtswege is goedgekeurd. Avri is in 2020 gestart met een nieuw nazorgplan. Een definitieve versie van 11 maart 2021 is zomer 2021 door GS goedgekeurd. Echter het standpunt van de Provincie is dat zij de berekeningen pas doet op basis van een goedgekeurd nazorgplan bij definitieve overdracht en niet in deze prenazorgfase. Daarom heeft Avri zelf op basis van het goedgekeurde nazorgplan (maart 2021) met die inhoudelijke punten het doelvermogen berekend met het rekenmodel Rinas 4.1.

Gedeputeerde Staten stelt in de brief d.d. 8 december 2020 (zaaknummer 2020-005548 'Bestuurlijke afspraak overdracht stortplaats AVRI'): *'Zolang de stortplaats niet overgedragen is en de datum van overdracht niet bekend is zijn zowel AVRI als gemeenten er mee akkoord dat de inspecteur voorlopige aanslagen oplegt waarbij het bedrag niet onderbouwd kan worden door een vastgesteld en doorgerekend nazorgplan'.* De hoogte van de nog te ontvangen voorlopige aanslagen is daarmee niet bekend maar heeft geen invloed op de door Avri te bepalen voorziening.

Bij het bepalen van het doelvermogen zijn naast de rekenrente en inflatie de volgende input parameters maatgevend:

- Nazorg activiteiten (omvang, duur en frequentie);
- Datum aanvang nazorg (overdrachtsmoment);
- Jaar prijspeil Rinas doelvermogen berekening;

- Bandbreedte eenheidsprijzen;
- Opslagen/toeslagen: percentage onvoorzien, apparaatskosten, kosten rapportage/evaluatie, communicatiekosten;
- Risicobedrag doelvermogen;
- Vervangingstermijn van de bovenafdichting.

3.2 Uitgangspunten voor berekening van de voorziening

De volgende parameters worden onderscheiden voor de financiële berekeningen:

- Rekenrente;
- Inflatie;
- Reservering in het provinciale nazorgfonds voor stortplaats De Meersteeg (per 1/1/2021 bedraagt: €5.092.016);
- Risicobedrag in de prenazorgfase.

4. VOORZIENING OP BASIS VAN UITGANGSPUNTEN VAN PROVINCIE

Zoals hierboven vermeld heeft de provincie geen recente berekeningen van het doelvermogen gemaakt. Omdat er voorlopig ook geen berekening van de provincie verwacht wordt heeft Avri op basis van het goedgekeurde nazorgplan het doelvermogen berekend met de volgende door de provincie vastgestelde uitgangspunten:

Parameter	**Provincie**
Rekenrente t.b.v. invoer in Rinas (nazorgperiode)	3,1%
Inflatie	2%
Jaar prijspeil	1-1-2014
Risicobedrag	10% van totale nazorgkosten
Vervangingstermijn bovenafdichting (termijn eerste vervanging / volgende vervanging)	75j / 75j (eerste vervanging na 75 jaar en daarna telkens na 75 jaar)
Start nazorg	1-1-2032 (vroegst mogelijk)

Overdrachtsmoment

Als de provincie in 2031 het moment van overdracht vaststelt (cf. afspraken uit het bestuursakkoord) is het (bij voldoende tussentijdse afstemming en afronding van voorbereidende activiteiten) mogelijk dat overdracht direct per 1-1-2032 plaatsvindt. Het bijbehorende doelvermogen bedraagt bij deze uitgangspunten op 1-1-2032: € 22.528.119 De netto contante waarde van de verplichting bij een door de provincie gehanteerd beleggingsrendement van 3,1% is op 31-12-2021: € 16.101.992 .
Dit bedrag zou nu in het fonds moeten zitten om met een rendement van 3,1 % (rekenrente) in 2032 voldoende te zijn voor de overdracht.

Als de provincie in 2031 het moment van overdracht vaststelt en zo snel mogelijk wil starten met de nazorg is het (gelet op de te doorlopen procedures en dan aflopende hypotheekrechten op het zonnepark) volgens Avri meer aannemelijk dat dit 'snelste' scenario op 1-1-2034 effectief wordt. Het bijbehorende doelvermogen bedraagt bij deze uitgangspunten op 1-1-2034: € 23.702.172 (mede vanwege het feit dat het startjaar dichter bij de vervangingsmomenten komt en de eenheidsprijzen door inflatie jaarlijks toenemen). De netto contante waarde van de verplichting bij een door de provincie gehanteerd beleggingsrendement van 3,1% is op 31-12-2021: € 15.937.694. Ook bij deze variant zal extra geld betaald moeten worden om voldoende vermogen op te bouwen voor de overdracht.

In het najaar van 2020 heeft Avri in het kader van bestuurlijk overleg ook de variant uitgewerkt die uitgaat van start van de nazorg in 2044 (zie ook hoofdstuk 5). Bij die variant is het benodigde doelvermogen op 1-1-2044: € 30.143.007.

5. VOORZIENING OP BASIS VAN UITGANGSPUNTEN VAN AVRI

5.1 Berekening doelvermogen op basis van eigen uitgangspunten Avri

Voor het vaststellen van het doelvermogen zijn er een aantal ontwikkelingen die leiden tot gegronde afwijking van de uitgangspunten van de provincie. Deze moeten voor overdracht van de nazorg met de provincie worden overeengekomen. Avri acht dat voor de volgende punten haalbaar:

- Aanvangsdatum van de nazorg: op basis van het bestuurlijk akkoord is het overdrachtsmoment op dit moment nog niet bekend. het is vanuit technisch oogpunt realistisch om de stortplaats over te dragen bij einde van de technische levensduur van het zonnepark, dat wil zeggen dat de overdracht per 1-1-2044 plaatsvindt. Bij ongewijzigde omstandigheden is dan het huidige zonnepark van de stortplaats verwijderd. Hierdoor is het toekomstig beheer door de provincie beter uit te voeren. De verwachting is dat bij deze overdrachtstermijn de risico's (zie onderdeel risico) beheersbaar zijn en er reëel perspectief ontstaat om voldoende middelen op te kunnen bouwen voor het doelvermogen.
- Provincie hanteert een inflatie van 2% voor ontwikkeling van de eenheidsprijzen vanaf 1-1-2014. Avri vindt het verantwoord om een inflatie van 1,5% te hanteren, aangezien de inflatie sinds 2014 lager was, de eenheidsprijzen niet volledig worden bepaald door de consumentenprijsindex (die mede wordt bepaald door andere sectoren als energie, woonlasten en voedselprijzen) en het inflatiedoel van de ECB is al sinds 2003 'dicht bij, maar niet boven de 2 procent' op de middellange termijn is in het hele eurogebied. De toename van de inputprijsindex in de van toepassing zijnde sector grond-, weg- en waterbouw (2) was vanaf 1 januari 2014 tot oktober 2020 gemiddeld 1,0% (met variaties per deelgebied, bijvoorbeeld deelgebied 'civieltechnische werken en bouw' 2,6% en deelgebied 'waterbouwkundige werken en bouw' 1,2%). Gelet op deze macro ontwikkelingen en om een grote afwijking ten opzichte van het provinciaal standpunt te voorkomen wordt 1,5% voorgesteld.
- Provincie hanteert een vervangingstermijn van de bovenafdichting van 75 jaar. Bij aanleg van de bovenafdichting op De Meersteeg is op basis van onderzoek bij de toegepaste materialen een technische levensduur van tenminste 100 jaar aangetoond. Avri verwacht dat in de komende jaren landelijk afspraken zullen worden gemaakt om een levensduur van 100 jaar te kunnen gaan hanteren.
- Avri is van mening dat het risicobedrag in het doelvermogen (dus na overdracht) verlaagd kan worden omdat er bij aanvang in 2044 vrijwel geen stortgas of percolaat meer wordt gevormd en er geen ongelijkmatige zetting van het stortlichaam meer zal optreden. Avri is van mening dat het percentage dan verminderd kan worden tot tenminste 8% (of zelfs minder).
- De monitoringsinspanning kan in het komend decennium worden afgebouwd Vanwege de stabiele grondwaterkwaliteit en de verwachting dat de grondwaterkwaliteit niet verslechtert nadat de definitieve bovenafdichting vijf jaar geleden is gerealiseerd.

Hoewel Avri verwacht dat in aanloop naar de overdracht dat het beleggingsrendement hoger dan 3,1% kan zijn (in 2020 was deze 4,1%) hanteert Avri voorzichtigheidshalve het beleggingsrendement van 3,1%.

5.2 Wat betekent dit voor het doelvermogen van Avri per 1-1-2021?

Avri wil bij het berekenen van de voorziening per 1-1-2021 bedachtzaam optreden en niet teveel afwijken van de standpunten van de provincie om een eerdere overdracht van de stortplaats. Avri berekent daarom op basis van het eigen concept nazorgplan het doelvermogen met de volgende uitgangspunten:

Parameter	Avri
Rekenrente nazorgperiode	3,1%
Inflatie	1,5%
Jaar prijspeil	1-1-2014
Risicobedrag	8% van totale nazorgkosten
Vervangingstermijn bovenafdichting (termijn eerste vervanging / volgende vervanging)	100j / 100j (eerste vervanging na 100 jaar en daarna telkens na 100jaar)
Start nazorg	1-1-2044

Als 1-1-2044 het moment van overdracht wordt dan is het geraamde doelvermogen: € 10.866.460 (inclusief 8% risico).

6 WELKE RISICO'S ZIET AVRI TOT HET MOMENT VAN OVERDRACHT?

6.1 Inleiding

In het bestuursakkoord is overeengekomen dat over 10 jaar het overdrachtsmoment door de provincie zal worden bepaald en dat alle risico's tot het moment van overdracht voor rekening van Avri (en in het verlengde; de Avri gemeenten) komen. Deze risico's moeten worden geïnventariseerd en toegelicht in de risicoparagraaf van de jaarlijkse begroting en jaarrekening om de gebruikers van de (openbare) begroting en jaarrekening hierover te informeren.

Financiële buffers moeten worden opgebouwd om risico's op te kunnen vangen en fluctuaties van de begroting (tarieven) tegen te kunnen gaan. De risico's worden beschouwd als toekomstige (uitgestelde) kosten en de opbouw van buffers hiervoor worden daardoor worden betrokken in de (kostendekkende) tarieven afvalstoffenheffing. Dit biedt de mogelijkheid om de komende jaren via de tarieven afvalstoffenheffing weerstand op te bouwen tegen de risico's.

De risico's worden op basis van de nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen 2017 Avri gekwantificeerd volgens de methode kans x effect. Aangezien de hierin opgenomen bandbreedtes soms te gering kunnen zijn, wordt een afwijkende schatting van het risico gemaakt als dit een betrouwbaarder beeld geeft. In het risicoprofiel van de (gecorrigeerde) jaarstukken is voor de stortplaats een risico opgenomen van € 3,1 mln., destijds (mei 2020) gebaseerd op de situatie voor besluitvorming met een overdrachtsmoment van de stortplaats per 1-1-2024. Dit risico ging uit van een potentieel effect van € 10 mln. en een kans van 30% dat dit risico zich zou kunnen voordoen, gelet op de vele onzekerheden op dat moment. Zo spelen er onder andere op landelijk en provinciaal niveau discussies over de gehanteerde rekenmethodieken en het beleggingsbeleid. Daarnaast lag er een collectief bezwaar van de Gelderse stortplaats exploitanten tegen het advies voor verlaging van de rekenrente en was Avri bestuurlijk in gesprek gegaan met PS. Ook werd een langer besluitvormingstraject verwacht.

We onderscheiden de volgende risico's c.q. onzekerheden:
1. Technisch operationele risico's (§ 6.2)
2. Financiële risico's (§ 6.3)

6.2 Technisch operationele risico's

Technische risico's (falen van aangebrachte voorzieningen) zijn:

- Percolaatvorming. In de prenazorg fase wordt rekening gehouden met afname van de hoeveelheid percolaat vanwege de bovenafdichting die in 2017 is aangebracht. De kans is dat de percolaatvorming toeneemt is zeer klein omdat er een kwalitatief hoogwaardige bovenafdichting is aangelegd en er geen neerslag in het stortlichaam intreedt. Het aantal verwachte vervuilingseenheden na 2022 wordt ingeschat op circa 100 vervuilingseenheden. Als

aangenomen wordt dat een verdubbeling optreedt zal het aantal vervuilingseenheden met 100 toenemen. Bij een lozingstarief van afgerond € 55 is het effect dan € 5.500 per jaar.
- Ongelijkmatige zetting die de bovenafdichting kan beschadigen en kan leiden tot herstelkosten. Gelet op de opbouw van het stortlichaam en de meetresultaten van afgelopen jaren is de kans klein dat de bovenafdichting schade door ongelijkmatige zetting oploopt. Herstelkosten bedragen naar schatting € 50 per m². Bij een mogelijk herstelloppervlak van 100 m² zijn de eenmalige herstelkosten € 5.000.
- De in 1994 gerealiseerde grondwaterbeheerssysteem voldoet niet meer volledig. Controle van de werking van het grondwaterbeheerssysteem zal in de komende jaren plaatsvinden en het grondwater blijft conform het monitoringsplan plaatsvinden. De kans is klein (mede gelet op de afnemende percolaathoeveelheden) maar niet geheel uitgesloten dat in de komende decennia aanvullende maatregelen nodig blijken te zijn.

De genoemde bedragen passen binnen de huidige exploitatiebegroting en worden als zodanig niet als een risico in het kader van het weerstandsvermogen beschouwd.

Avri ziet het zorgvuldige beheer en monitoring van de bodembeschermende voorzieningen als activiteiten binnen de reguliere exploitatie en zal daarover jaarlijks overleg voeren met de provincie. Als gevolg van andere technische inzichten tussen Avri en provincie kan er nog verschil ontstaan in de berekening van het doelvermogen voor de nazorg. Dit betreft bijvoorbeeld de behandeling van stortgas in compostfilters, de grondwaterbeheersing in de nazorgperiode en aanpassingen van eenheidsprijzen in een volgende versie van het Rinas model. De grondwatermonitoring kan bij de overdracht worden geoptimaliseerd en daarmee het aantal peilbuizen en metingen worden verlaagd via de ervaringen en metingen van de komende jaren.

6.3 Financiële risico's

De financiële risico's betreffen de risico's die Avri loopt ten aanzien van het opgebouwde doelvermogen bij de provincie. Op basis van het gesloten bestuursakkoord zijn er meerdere, niet beïnvloedbare onzekerheden tot het moment van overdracht (tevens onzeker). Diverse uitgangspunten – waaronder de door de provincie gehanteerde rekenrente – zijn bepalend voor de hoogte van de verplichting die voor Avri ontstaat bij overdracht van de stortplaats. Daarnaast is het intussen overgedragen vermogen bij de provincie afhankelijk van de gerealiseerde beleggingsresultaten van de provincie. Indien dit vermogen ontoereikend blijkt, dient Avri zelf over voldoende aanvullende middelen te beschikken om aan de verplichting te kunnen voldoen. Hierbij wordt opgemerkt dat het gaat over de financiële verplichtingen (verantwoording o.b.v. BBV[2]) en niet over de feitelijke betaling (financiering) ervan. Uiteindelijk wordt de verplichting voldaan door betaling van de (definitieve) belastingaanslag.

2044-12

Uitgaande van de eigen uitgangspunten en overdracht van de nazorg in 2044 hoeft er slechts een relatief beperkt bedrag door Avri bij gespaard te worden omdat verplichtingen en waarde van reeds gedane stortingen vrijwel gelijk blijft. Op basis van het goedgekeurde nazorgplan 2021 is een bedrag van € 0,3 mln (binnen een periode van ruim 20 jaar).

2034-12

Uitgaande van de eigen uitgangspunten en overdracht van de nazorg in 2034 hoeft er ook slechts een beperkt bedrag door Avri bij gespaard te worden omdat verplichtingen en waarde van reeds gedane

[2] Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en gemeenten. Deze is gebaseerd op een stelsel van baten en lasten, waarbij vanuit voorzichtigheid de lasten direct verwerkt moeten worden in het jaar dat deze voorzienbaar zijn.

stortingen vrijwel gelijk blijft. Op basis van het goedgekeurde nazorgplan 2021 een bedrag van € 1 mln (binnen een periode van 12 jaar) .

2032-01
het risico op overdracht per 2032 na besluit PS in 2031 conform uitgangspunten provincie
Het gesloten bestuursakkoord kent geen vastgesteld overdrachtsmoment voor Avri maar enkel de afspraak dat deze over 10 jaar door de provincie zal worden bepaald. Dit biedt ruimte om eigen uitgangspunten te hanteren (zoals verwoord in dit memo). Aangezien de provincie bevoegd is om autonoom te besluiten tot overdracht volgens haar eigen uitgangspunten gaan we in het risicoprofiel uit van de uitgangspunten van de provincie en tevens een directe overdracht per 2032 (na het beslismoment door PS in 2031).

We houden bij de berekening van het doelvermogen rekening met het bovenstaande en hierop wordt het bij de provincie opgebouwde vermogen in mindering gebracht. Het doelvermogen is € 22,5 mln. Opgebouwd is € 7,3 mln, tekort op dat moment is € 15,1 mln . In ons opgebouwde vermogen bij de provincie zijn de komende betalingen niet meegerekend.

2034-01
het risico op overdracht per 2034 na besluit PS in 2031 conform uitgangspunten provincie
Rekening houdend met de reële doorlooptijd van het (deels juridisch) sluitingsproces en contractuele afspraken gaan we voor de inschatting van de risico's uit van overdracht per 2034. Dan is het benodigde doelvermogen € 23,7 mln en de verwachte opbouw is € 7,8 mln met de uitgangspunten van de provincie. Het verwachte tekort is dan € 15,9 mln.

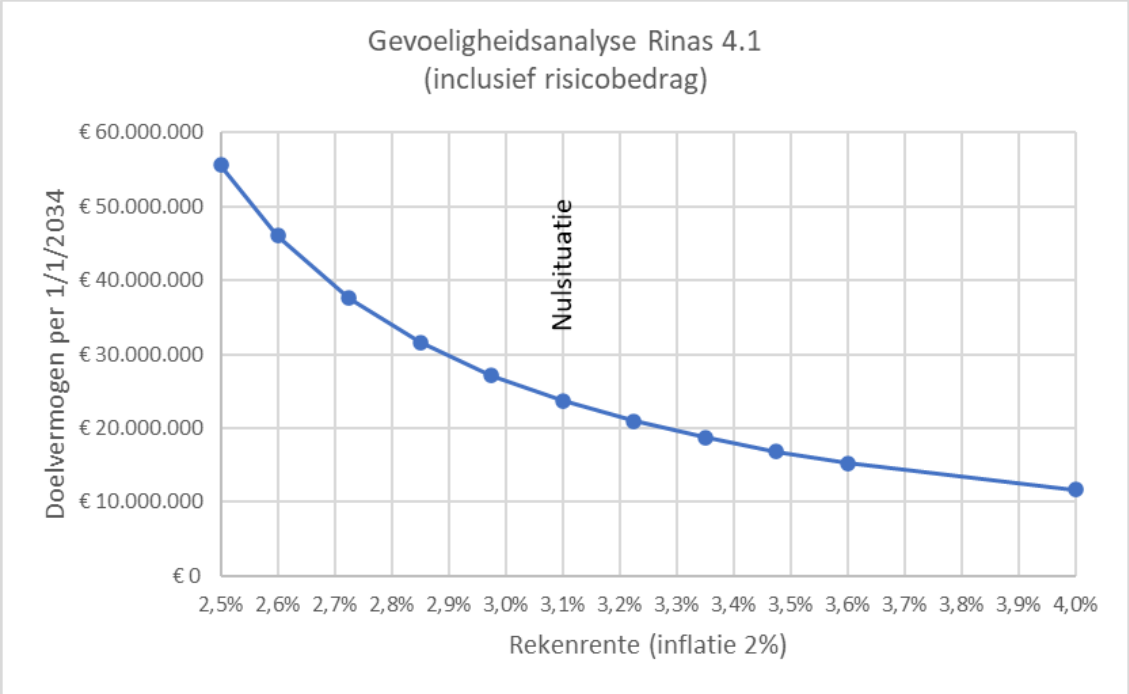
2034-13 en andere varianten
het risico op overdracht per 2034 na besluit PS in 2031 conform het gedeeltelijk toepassen van de uitgangspunten provincie, een mix van Avri en provincie

Hierbij gaan we er vanuit dat één of meerdere uitgangspunten afwijken van de huidig ingenomen standpunten door Avri.
Bij een tussentijdse verlaging van de rekenrente naar bijvoorbeeld 2,5% neemt het effect bij overdracht in 2034 toe tot naar schatting € 46 mln.
Echter in 2034 bij een (momenteel niet aannemelijke) rekenrente van 4% is het tekort 1,8 miljoen

De kans dat de genoemde uiterste effecten zich gaan voordoen wordt op dit moment als zeer klein ingeschat. Er zijn de komende jaren ook ontwikkelingen mogelijk die een positief effect kunnen hebben op het doelvermogen. Voorbeelden zijn lagere nazorgkosten door technische ontwikkelingen, hogere beleggingsrendementen van de provincie of een hogere rekenrente. Rekening houdend met de diverse risico scenario's en de actuele inschatting van de kans dat deze zich voordoen, bedraagt het gekwantificeerd risico € 5,9 mln.

Via het rekenmodel Rinas 4.1 kan een gevoeligheidsanalyse worden uitgevoerd op de rekenrente. Dit is in onderstaande grafiek gedaan voor het doelvermogen per 1-1-2034 (de nulsituatie, o.b.v. uitgangspunten provincie: rekenrente 3,1%, inflatie 2%) en afwijkingen van de rekenrente van maximaal +/- 0,5%.

Figuur 2: Gevoeligheidsanalyse benodigd doelvermogen per 1-1-2034



7 BRONVERMELDING

1. **Provinciale Staten van Gelderland.** Voortgang amendement 20 A9 nazorg stortplaats AVRI. 8 december 2020. Zaaknummer 2020-005548.

2. **CBS Grond-, weg- en waterbouw (GWW). [Online] [Citaat van: 15 januari 2021.] https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/84538NED#Inputprijsindex_1.**

3. Accountant. Accountantsverslag bij jaarstukken 2019. 2020.

4. Interprovinciaal overleg. *Berekening risicobedrag voor nazorgstortplaatsen.* 2009. Royal Haskoning 9T6966.01.

5. Avri. Uitgangspunten voorziening nazorg. 2021.

6. Provinciale Staten van Gelderland. Besluit Provinciale Staten, bijlage bij de Verordening nazorgheffing stortplaatsen Gelderland 1999. 2020. zaaknummer 2018-012418.