

Raadstuk: Ontwerpbesluit Bestuur Avalex inzake aangaan van een publieke samenwerking tussen Avalex en HVC voor de verwerking van huishoudelijke afvalstromen.

d.d. 23 december 2020

Onderwerp

Aangaan publieke samenwerking tussen Avalex en HVC voor de verwerking van huishoudelijke afvalstromen per 1-1-2022.

Verzoek aan de raden om wensen en bedenkingen:

De raad wordt gevraagd om het bestuur Avalex wensen en bedenkingen mee te geven over het voorgenomen besluit van het bestuur Avalex om:

1. Over te gaan tot een publieke samenwerking met HVC per 1-1-2022, ten behoeve van de verwerking van de huishoudelijke afvalstromen fijn en grof huishoudelijk restafval en gft.
2. Daartoe is het bestuur Avalex voornemens om over te gaan tot het verwerven van de daartoe benodigde aandelen, te financieren uit de dan lopende begroting van Avalex en zich daarmee gelijk te verbinden aan de hierbij behorende garantstelling.
3. Het bestuur is voornemens deze garantstelling Avalex uit te splitsen over de zes deelnemende gemeenten, op basis van de door HVC gehanteerde rekenwijze bij aanvang van de samenwerking. Ook de garantstellingsprovisie die de gemeenten ontvangen zal op dezelfde basis jaarlijks aan de gemeenten worden uitgekeerd. Dit zal opgenomen worden in een nog op te stellen garantiebeleid Avalex.

Inleiding

Omdat eind 2021 drie verwerkingscontracten voor afvalstromen aflopen (groente,-fruit- en tuinafval (gft), fijn restafval en grofvuil) is Avalex in december 2019 een traject gestart om samen met haar opdrachtgevers te komen tot nieuwe verwerkingsmogelijkheden en aanbieders. Adviesbureau KplusV heeft dit voorjaar de wensen en eisen van de Avalex-gemeenten geïnventariseerd, evenals de eigenschappen, interesse en mogelijkheden van afvalverwerkers. De wensen die Avalex-gemeenten hebben genoemd zijn gericht op de mogelijkheid van zowel bron- als nascheiding, met ruimte voor flexibiliteit in de contracten, innovatie, een acceptabel kostenniveau en bijdragend aan duurzaamheidsdoelstellingen van gemeenten. In juni zijn de gemeenteraden hierover geïnformeerd tijdens informatiebijeenkomsten

De uitkomsten van de verkenning van KplusV zijn verwerkt in de Rapportage 'Verkenning Beleid en Markt restafvalverwerking', deze is september 2020 gedeeld met de raden. Door deze verkenning is zichtbaar geworden dat het zowel financieel als inhoudelijk interessant kan zijn om niet bij voorbaat uit te gaan van aanbesteden maar om ook de variant van inbesteden met HVC als samenwerkingspartner verder te onderzoeken. In de rapportage blijkt namelijk uit de financiële scenario's dat samenwerken met HVC een stabiele en lage prijs geeft (in verhouding tot de mogelijke uitkomsten van aanbesteden). Na akkoord van de

gemeenteraden op het uitvoeren van het onderzoek naar de mogelijke samenwerking eind oktober 2020, heeft het onderzoek in november 2020 plaatsgevonden.

Het onderzoek is uitgevoerd door KplusV als onafhankelijke adviseur in opdracht van het bestuur Avalex. Daarin bijgestaan door vertegenwoordigers de gemeenten, Avalex en HVC. Daarnaast zijn de onderzoeksresultaten en het proces tussentijds ter toetsing voorgelegd aan leden van het kernteam Avalex (ambtelijk adviseurs bestuur) en het ambtelijk Opdrachtgeversoverleg, de reguliere auditwerkgroep (ambtelijk-bestuurlijk) en een afvaardiging van gemeentelijke controllers. De financiële werkgroep is bijgestaan door een adviseur van Deloitte. In het onderzoek is ook een bijlage opgenomen met daarin de antwoorden op de vragen die vanuit de diverse gemeenteraden zijn meegegeven voor het onderzoek.

Het onderzoek naar samenwerking heeft plaats gevonden naast het technisch voorbereiden van de aanbestedingsvariant, zodat bij de uiteindelijke keuze begin 2021 beide opties nog open zijn.

Beoogd resultaat

Een duurzame verwerking en recycling van drie huishoudelijke afvalstromen voor de Avalex-gemeenten tegen acceptabele tarieven, met de mogelijkheid van nascheiding van PMD.

Toelichting

Uitkomsten Onderzoek samenwerking Avalex met HVC

In de bijlage bij dit ontwerpbesluit is een tabel opgenomen uit het vervolgonderzoek van KplusV. Daarin staat voor verschillende onderwerpen vermeld wat met de kennis van nu verwacht kan worden van de resultaten van een aanbestedingstraject en wat mag worden verwacht van samenwerking met HVC. Op veel onderwerpen zijn de resultaten die bij samenwerking met HVC zijn te realiseren vergelijkbaar met die welke in de markt mogelijk kunnen worden behaald. Daarbij moet wel worden bedacht dat de resultaten bij een aanbesteding kunnen variëren omdat er meerdere inschrijvers mogelijk zijn en de inbreng onzeker is. In een aanbestedingstraject wordt gewerkt met drie percelen. Het is nog niet duidelijk welke bedrijven de aanbesteding winnen. Als de drie stromen bij twee of drie verwerkers worden ondergebracht, dan kunnen die bedrijven in verschillende mate 'scoren' op de onderwerpen uit de tabel.

KplusV noemt de volgende te verwachten verschillen tussen aanbesteden en inbesteden:

- Specifieke wensen van Avalex kunnen in een aanbesteding worden gerealiseerd, maar naar verwachting hangt daar een prijskaartje aan – qua tarief. Bij HVC ligt het tarief vast en is flexibiliteit binnen die conditie mogelijk. Die specifieke wensen kunnen betrekking hebben op flexibiliteit in de verhouding tussen nascheiding en bronscheiding, verbreding van de nascheiding in de contactperiode, andere vormen van doorvoering van innovaties en wensen ten aanzien van rapportages.

- Fluctuaties in de tarieven in de markt tegenover stabiele tariefsontwikkeling bij HVC
- Het bedrijfsrisico ligt bij private partijen geheel bij de private partij. De risico's zijn bij HVC zeer beperkt en HVC stuurt ook op voorkomen en beperken van risico's maar Avalex heeft toch aandeelhoudersrisico (als is dat beperkt vanwege de lage nominale waarde van de aandelen) en een beperkt risico van de garantstelling.
- De zeggenschap en invloed zijn bij aanbesteding beperkt tot het aanbestedingstraject en de voorschriften in de contracten. De zeggenschap bij HVC gaat verder vanwege het mede-eigenaarschap en de mogelijkheid om voortdurend met HVC in gesprek te zijn over aansluiting bij wensen van Avalex en de gemeenten.

Afwegingen bestuur Avalex

Het bestuur heeft op basis van het onderzoek een aantal afwegingen gemaakt om te komen tot dit ontwerpbesluit om over te gaan tot het aangaan van de publieke samenwerking met HVC.

De belangrijkste afwegingen hebben betrekking op de aan de voorkant gestelde wensen ten aanzien van de nieuwe verwerkers voor het huishoudelijk afval:

- *Bron- en nascheiding beide mogelijk:* HVC is in staat om beide stromen te verwerken in hun installaties en kunnen daarmee voldoen aan deze voorwaarde.
- *Flexibiliteit:* HVC is in staat zowel bron- als nascheiding te bieden, waarbij zij ook over de jaren heen ruimte biedt voor de gevraagde flexibiliteit tussen de omvang van de stromen die enerzijds bron-gescheiden worden ingezameld en anderzijds moeten worden na-gescheiden. HVC geeft aan dat deze gevraagde flexibiliteit geen financiële consequenties voor de gemeenten heeft ten aanzien van de kosten van de verwerking. Dit biedt de gevraagde flexibiliteit en beleidsruimte voor de Avalex-gemeenten zonder dat dit in de komende jaren tot financiële beperkingen in de keuzes leidt.
- *Duurzaamheidsdoelstellingen gemeenten:* HVC sluit met haar voorzieningen aan op de duurzaamheidsdoelstellingen gesteld door de gemeenten. Het bedrijf is hierin op veel vlakken te vergelijken met hetgeen op de particuliere markt ook mogelijk geboden wordt, alleen zijn private marktpartijen minder transparant over hun prestaties. Daarnaast wordt de primaire focus van HVC als partij die werkt vanuit dezelfde publieke waarden als de gemeenten als een belangrijk pre gezien om ook te borgen dat duurzaamheid voor de toekomst goed op de agenda blijft staan. HVC richt zich vanuit hun kernwaarden en focus op gemeenten primair op het bijdragen aan realiseren van VANG-doelen en doelen op het vlak van duurzaamheid zoals gesteld door de overheid en gemeenten.
- *Innovatie:* gezien de duur van de overeenkomst is het belangrijk om te bezien of HVC de partner is die ook toekomstgericht de gewenste innovaties op bijvoorbeeld het gebied van afvalscheiding kan bieden. Bij aanbestedingen is dit geborgd doordat bij afloop van contract ook bij een nieuwe aanbesteding ingegaan kan worden op de dan bekende technologische vernieuwingen. Bij inbesteding is het belangrijk om te bezien of deze vernieuwingen door de partner ook gevolgd en ingevoerd worden. HVC heeft de afgelopen jaren investeringen gedaan in nascheidings- en kunststofsorderingsinstallaties om op deze wijze bij te dragen aan verhoging van de scheidingsrendementen en bevordering van hergebruik van afvalstoffen. Ze onderzoekt actief mogelijkheden om meer rendement uit te scheiden stromen te halen. Het bedrijf blijft de komende jaren investeren in opwekking van energie uit afvalstromen en van overige duurzame energie. Aan investeringen liggen businesscases ten grondslag. Door de positie van Avalex als aandeelhouder kan meegestuurd worden op de innovatieagenda van HVC aansluitend bij de beleidsontwikkelingen van de Avalex-gemeenten en de overheidsdoelstellingen rond hergebruik.

- *Acceptabel kostenniveau*: de marktverkenning van KplusV laat zien dat de kosten voor het verwerken van het afval Avalex voor deze drie stromen gaan stijgen ten opzichte van het huidige bedrag wat er jaarlijks aan uitgegeven wordt (circa 7,4 miljoen). Het is belangrijk om rekening te houden met dit gegeven. Ongeacht of er gekozen wordt voor aanbesteden of inbesteden; de kosten van de verwerking van afval gaan de komende jaren omhoog. HVC biedt daarbij tarieven voor de verwerking van de afvalstromen die ten opzichte van wat de afgelopen jaren op de Nederlandse markt zijn geboden relatief laag zijn. De ontwikkeling van de tarieven die ze hebben laten zien over een reeks van jaren is stabiel. Deze ontwikkeling is direct gekoppeld aan de kosten die het bedrijf maakt voor de verwerking. Hierin onderscheidt HVC zich als publieke partij van de tarieven die in aanbestedingstrajecten zijn gerealiseerd. Deze fluctueren sterk in de tijd. De mate van fluctuatie van de tarieven voor de verschillende stromen fijn en grof restafval en gft varieert eveneens. De tarieven in de aanbestedingstrajecten lijken vooral gerelateerd aan de marktomstandigheden op een bepaald moment en voor een bepaalde afvalstroom.

Gezien het belang van een zoveel als mogelijk beperkte kostenstijging kiest het bestuur met het aangaan van de publieke samenwerking voor de zekerheid die dit komende jaren biedt voor een relatief lage prijs en stabiele prijsontwikkeling. Het bestuur maakt de keuze in de wetenschap dat de markt grillig kan zijn en bij een aanbesteding op de drie percelen tarieven geboden kunnen worden die mogelijk op één of twee stromen iets gunstiger zijn, maar vooral ook de inschatting van het risico dat tarieven bij aanbesteding (significant) hoger kunnen uitpakken.

Risico's

In het onderzoek van KplusV is gekeken naar de risico's (beleids-financiële-juridische en politiek-bestuurlijke risico's) die verbonden kunnen zijn aan de verbinding van Avalex met HVC door toetreding als aandeelhouder van HVC. Op alle vlakken worden de risico's die verbonden zijn aan het aangaan van de samenwerking beperkt geacht. De belangrijkste financiële risico's lopen Avalex en haar gemeenten door de financiële garantstelling en mogelijk de ontwikkeling van tarieven. De ervaring van de afgelopen dertig jaar, de analyses die aan nieuwe investeringen ten grondslag liggen, de omvang van het eigen vermogen, de spreiding van activiteiten en verdienmodellen en de wijze van bedrijfsvoering dragen ertoe bij dat die risico's beperkt zijn. HVC werkt voorts aan verdere toename van het eigen vermogen waardoor garantstellingen van de gemeenten in de toekomst een vrije keuze wordt voor de garantstellende aandeelhouders/gemeenten. Tevens draagt de transparantie van HVC ertoe bij dat aandeelhouders actief kunnen bijdragen aan besluitvorming gericht op het beperken van de risico's.

Procedures rond de samenwerking met HVC

Avalex is als gemeenschappelijke regeling door elke deelnemende gemeente gemandateerd om verwerkingscontracten af te sluiten (gebaseerd op aanbestedingen). Gezien de omvang van deze contracten, de belangen en de keuzes die gemaakt moeten worden, acht Avalex het van grote waarde om haar deelnemende gemeenten in het gehele traject mee te nemen en keuzemogelijkheden voor te leggen. Wanneer er conform het voorgenomen besluit van het bestuur wordt toegetreden tot een verbonden partij, in dit geval HVC, kan het bestuur van Avalex conform de Wet gemeenschappelijke regelingen pas een besluit nemen als de raden in de gelegenheid zijn gesteld wensen en bedenkingen ter kennis van het bestuur te brengen.

De samenwerking HVC, krijgt formeel vorm door het kopen van aandelen HVC. De kosten hiervan zijn beperkt. Hiermee is de inbreng van eigen vermogen voor de aangesloten Avalex gemeenten niet nodig. Daarbij is de tegenprestatie dat het huishoudelijk afval, gft en grof restafval ingebracht wordt ter verwerking door HVC en dat er een garantstelling wordt gevraagd. Dit zal vastgelegd worden in een passende overeenkomst. Hiervoor ontvangen aandeelhouders jaarlijkse garantstellingsprovisie, deze komt ten goede van de Avalex gemeenten.

Toetreden vindt plaats voor onbepaalde tijd, met de intentie een langjarige samenwerking aan te gaan. Desondanks kan het voorkomen dat op termijn Avalex of een van de gemeenten de wens heeft om uit te treden. Bij uittreden wordt onderzocht of er voor de zittende aandeelhouders een (financieel) nadeel ontstaat en, zo ja, hoe hiermee omgegaan moet worden. Uittreden betekent dat HVC en de uittredende partij in overleg gaan over afspraken die rond de uittreding moeten worden gemaakt. Uitgangspunt is dat eventuele schade voorkomen dan wel voorgoed moet worden, schadeposten kunnen voorkomen worden door bijvoorbeeld af te spreken dat na uittreding nog een periode de levering van het afval wordt voortgezet. In *worst case* wanneer geen overeenstemming wordt bereikt, kan dit leiden tot een juridische procedure bij een rechtbank. Het onderzoek van KplusV laat zien dat er jurisprudentie is die uittreding faciliteert en die de risico's voor de gemeenten beperken.

Het op voorhand nog onbepaalde rond de specifieke bedragen/termijnen bij uittreding is aan de ene kant wellicht onzeker maar biedt aan de andere kant ook voordelen omdat gezamenlijk gezien wordt hoe deze schade te beperken. Avalex kan als aandeelhouder ten aanzien van dit punt zowel in de positie komen van uittredende partij als in de positie van blijvende partij die geconfronteerd wordt met uittreden van een partij.

Afwegingen rond governance

Governance discussie Avalex

Het bestuur Avalex heeft eind 2019 besloten om de huidige governance van Avalex (Bedrijfsvoeringsorganisatie, BVO) ten minste de komende twee jaar te behouden en in uitvoering te versterken. Daarna zal de balans worden opgemaakt of wijziging van de BVO alsnog wenselijk is. De samenwerking met HVC beperkt de toekomstige discussie rond de governance niet. De samenwerking met HVC kan bij mogelijke wijzigingen in de governance zowel voortgezet (waarbij mogelijk als optie het verleggen van aandeelhouderschap naar de gemeenten) als ontbonden worden (zie voorgaand procedures rond samenwerken).

Aandelen aanschaffen vanuit Avalex gezamenlijk

Het bestuur is voornemens om de aandelen aan te schaffen vanuit Avalex gezamenlijk. Belangrijkste overweging hiervoor is dat vanuit gezamenlijk optrekken rond dit aandeelhouderschap een stevige positie ingenomen kan worden in het aandeelhouderschap van HVC. Gezamenlijk hebben de Avalex gemeenten 13 % van de aandelen die gemeenten en samenwerkingsverbanden in HVC hebben. De positie van de individuele gemeenten indien zij afzonderlijk aandeelhouder zouden zijn van HVC, is beperkt. Gezamenlijkheid past ook bij de insteek die gekozen is bij de oprichting van Avalex en bij het feit dat het afval door Avalex aan HVC wordt aangeboden in gezamenlijkheid. Door Deloitte (zie bijlage) is gezien of het beleggen van het aandeelhouderschap bij Avalex de keuzevrijheid voor de Avalex gemeenten rond governance vraagstukken en de mogelijkheid om uit te treden uit Avalex beperkt. Dit is niet het geval. Mocht een gemeente ervoor kiezen om niet meer deel uit te willen maken van de GR Avalex, dan kunnen de aandelen en bijhorende garantstelling alsnog overgaan naar deze gemeente. Ook blijft het mogelijk om geen deel meer uit te maken van GR Avalex en tegelijk geen deel meer uit te maken van HVC. In die situatie zullen GR Avalex en betreffende gemeente met HVC afspraken moeten maken over de afwikkeling van betreffende aandelen, bijhorende garantstelling en lagere aanbod van afval.

Daarnaast beperkt collectief optrekken richting HVC ook de bestuurlijke drukte. Voorkomen wordt dat elke gemeente een bestuurlijke afvaardiging moet hebben in de aandeelhoudersvergadering, inclusief eigen ondersteuning. De ondersteuning wordt bij centraal aandeelhouderschap gefaciliteerd door Avalex, in opdracht van en afstemming tussen en met de gemeenten. Belangrijk om op te merken is dat dit niet raakt aan de eigen rol die gemeenten kunnen hebben in het afnemen van andere diensten en producten van HVC naast afvalverwerking. Uit oogpunt van beperking van invloedspositie in de Aandeelhoudersvergadering en bestuurlijke drukte is daarmee het aandeelhouderschap van Avalex efficiënter en effectiever dan afzonderlijk aandeelhouderschap van de zes gemeenten.

Financiën

Kosten

De tarieven die kunnen worden gerealiseerd op de private markt zijn onzeker tot het moment dat in een aanbestedingstraject de inschrijvingen binnen zijn. Op grond van aanbestedingstrajecten van de afgelopen jaren kan een bandbreedte worden gegeven voor de tarieven die voor de drie afvalstromen zijn gerealiseerd. Incidenteel zijn er inschrijvingen geweest die buiten die bandbreedte vielen (zowel aan de bovenkant als aan de onderkant). De bandbreedtes zijn:

Fijn restafval	€ 80 – 100 per ton
Grof restafval	€ 115 – 225 per ton
Verwerking gft	€ 45 – 65 per ton.

Uit de eerder uitgevoerde marktverkenning blijkt dat HVC met haar tarieven uitkomt aan de onderkant van de bandbreedte van de verschillende financiële scenario's zoals voorzien bij aanbesteden. Daarnaast ontvangen aandeelhouders jaarlijks garantstellingsprovisie (zie tabel 1). Die drukken de uitgaven van de gemeenten voor afval. De kosten gemoeid met verwerking van afval binnen het reguliere P&C proces voor 2022 worden opgenomen per gemeente, zoals gebruikelijk.

Aanschaf aandelen

Als Avalex toetreedt als aandeelhouder namens de gemeenten verwerft zij aandelen ter waarde van in totaal € 19.900,- en dient zij een garantstelling af te geven. Dit bedrag ter verwerving van de aandelen zal betaald worden uit de begroting 2022 Avalex.

De nominale waarde die Avalex voor de aandelen betaalt is ook het maximale bedrag waarvoor zij risico loopt bij eventueel bedrijfseconomische achteruitgang van HVC. De garantstelling die Avalex afgeeft en waarvoor de gemeenten garant staan, heeft betrekking op de leningen die HVC kan aangaan voor investeringen.

Garantstelling

De garantstellingen bieden HVC de mogelijkheid om geld te lenen bij onder meer de BNG en de Waterschapsbank tegen rentetarieven die lager liggen dan de tarieven van commerciële markten. Het risico dat Avalex loopt is dat HVC niet meer aan de verplichtingen jegens haar schuldeisers kan voldoen. Tegenover de eventuele invordering van de garantstelling staat dat de aandeelhouders de beschikking krijgen over de betreffende activa en die zo mogelijk kunnen vermarkten. Het garantstellingsbedrag voor de Avalex in totaal bij toetreding bedraagt circa € 82,6 mln. De garantstelling geeft recht op een jaarlijkse garantstellingsprovisie van 1 % van het bedrag van de garantstelling, in casu bijna € 827.000,-. Dit bedrag wordt jaarlijks uitgekeerd aan de aandeelhouders

ongeacht de bedrijfsresultaten. Dit bedrag zal door Avalex uitgekeerd worden aan de gemeenten.

De garantstelling voldoet aan de algemene lijn die uit de in de Avalex-gemeenten aanwezige financiële verordening ex art. 212 GW, *treasury*-statuut of in een nota Gemeentelijke garanties en geldleningen kan worden gedestilleerd:

- de garantstelling is in het publieke belang van Avalex en de gemeenten: verwerking van het ingezamelde afval;
- tegenover de te verstrekken garanties staan de zekerheden in de vorm van de activa van HVC;
- de garanties worden door HVC gebruikt om geldleningen aan te gaan bij Bank Nederlandse Gemeenten en Waterschapsbank;
- voor de verrichte diensten van de gemeenten en ter dekking van het risico worden jaarlijks provisies verstrekt.

Onderstaande tabel uit het onderzoek laat zien hoe de bedragen zijn verdeeld over de Avalex-gemeenten

Gemeenten	Aantal inwoners 1-1-2020	Aantal aandelen A	Afval (kton)	Garantstelling	Provisie 1%/jaar
Delft	103.595	136	22	€ 25.526.445	€ 255.274
Leidschendam-Voorburg	76.534	100	16	€ 18.859.187	€ 188.592
Midden-Delfland	19.341	25	3	€ 4.765.928	€ 47.659
Pijnacker-Nootdorp	55.308	73	11	€ 13.628.765	€ 136.288
Rijswijk	54.450	71	13	€ 13.417.340	€ 134.173
Wassenaar	26.305	35	6	€ 6.481.968	€ 64.820
Totaal Avalex	335.533	440	70	€ 82.680.633	€ 826.806

Tabel 1 Verwachte garantstelling en garantstellingsprovincie Avalex-gemeenten.

Stand van zaken november 2020.¹ De balans zal uiteindelijk opgemaakt worden bij aanvang van de samenwerking, verwachting is niet dat dit tot substantiële verschillen gaat leiden.

Een garantstelling betekent voor de gemeentefinanciën dat een beroep kan worden gedaan op de financiën van de gemeente. Conform artikel 50 BBV moet aan de passivazijde van de balans (buiten balanstelling) worden aangegeven aan welke natuurlijke of rechtspersonen borg- of garantstellingen zijn verstrekt. Conform artikel 2, 11 en 13 BBV wordt in de programmabegroting in de risicoparagraaf en bij het weerstandsvermogen aandacht geschonken aan het risicobeheer van de gemeente.

¹ Bron: HVC, 11 november 2020, p. 24.

In haar bestaan sinds 1991 heeft HVC geen beroep hoeven doen op de garantstellingen. Het bedrijf tracht risico's te beperken door alleen in aantoonbare gezonde businesscases te investeren en door de RvC investeringen van € 1 mln. en meer te laten goedkeuren en voor investeringen van € 10 mln. en meer goedkeuring te vragen aan de Aandeelhoudersvergadering. Daardoor is geborgd dat Avalex als aandeelhouder zicht en invloed heeft op de grote investeringen door HVC.

Vervolg

- Na besluitvorming bestuur Avalex zal dit verder overeengekomen en uitgewerkt worden met HVC.
- Overgaan tot aanschaf aandelen, vastlegging garantstellingsafspraken Avalex en gemeenten
- Voorbereiding implementatie;
 - Waaronder vervolgafspraken maken over vervoer. Bezien wordt welke variant qua milieubelasting en druk op verkeersnetwerk het minst belastend is: transport over water of over de weg
 - Inrichten relatie HVC-Avalex Avalex-gemeenten op uitwerkingsniveau rond dit dossier. Avalex treedt als gemeenschappelijke regeling toe tot een publieke vennootschap en daarmee wordt HVC een verbonden partij van Avalex. Indirect betekent dit dat elke gemeente 'meebestuurd', dit moet vormgegeven worden in praktische zin.
 - Opstellen garantiebeleid Avalex bestuur, conform de lijn van het voorgenomen besluit.

Communicatie en participatie

Enkele gemeenteraden hebben gevraagd om na de eerste kennismaking in november/december 2020 met directie HVC ook verder kennis te kunnen maken met HVC in de vorm van een bedrijfsbezoek. Dit kan zodra de omstandigheden dit toelaten georganiseerd worden.

Evaluatie en verantwoording

Het bestuur van Avalex houdt toezicht op dit proces en is in het vervolg opdrachtgever in deze, via de reguliere verantwoordingslijnen vanuit de planning- en controlcyclus zullen de raden over de voortgang geïnformeerd blijven.

Referendabel ja/nee

Nee

Kernboodschap

Het bestuur van Avalex is voornemens om over te gaan tot publieke rechtelijke samenwerking met HVC per 1-1-2022, ten behoeve van de verwerking van de huishoudelijke afvalstromen en zal dit invulling geven door de aanschaf van aandelen HVC, waarbij ook ingestaan wordt voor de garantstelling op een deel van de leningenportefeuille van HVC.

BIJLAGE

Samenvatting van vergelijking van quasi-inbesteden bij HVC met aanbesteden op de markt. Tabel afkomstig uit 'Vervolgonderzoek Samenwerking verwerking grof en fijn restafval en gft' KplusV

Onderwerp	Aanbesteden	Inbesteden / samenwerken
Bronscheiding – nascheiding	Is mogelijk bij 3 private bedrijven in Nederland en bij AEB Amsterdam	Is mogelijk bij HVC: nascheidingsinstallatie en afvalverbrandingsinstallatie (AEC) in Alkmaar.
Flexibiliteit in verhouding van omvang van na te scheiden afval en brongescheiden afval	Flexibiliteitseis of -wens opnemen in aanbestedingsdocument. Reactie in inschrijving van partijen. Flexibiliteit kan consequenties hebben voor de voorwaarden, waaronder het tarief. Er is tot op heden geen verschil tussen de kosten van verwerking van brongescheiden of na te scheiden restafval.	HVC biedt de flexibiliteit. Verwerking brongescheiden restafval in Dordrecht en na te scheiden en brongescheiden restafval in Alkmaar. Uitwisseling aanvoer naar installaties is mogelijk. Er is geen verschil tussen de kosten van verwerking van brongescheiden of na te scheiden restafval.
Perspectief brede nascheiding; innovatie gericht op vergroten hergebruik (steeds meer producten scheiden uit restafval).	Op dit moment PMD uit restafval. Bedrijven verkennen mogelijkheden door businesscases op te stellen. Technisch veel mogelijk; afzetperspectief (in businesscase) is bepalend. Bedrijven hebben voornemens tot opwerking van bodemassen uit verbrandingsinstallaties tot bouwstoffen. Innovatie-eis of wens op te nemen in aanbestedingsdocument. Contractueel eventueel innovatie in contractperiode op te nemen. Met mogelijk consequenties voor (financiële) voorwaarden.	Op dit moment PMD uit restafval. HVC onderzoekt mogelijkheden van scheiden van ONF (Organische Natte Fractie) en luiers naast PMD. Het bedrijf stelt daar businesscases voor op. HVC werkt bodemassen uit verbrandingsinstallaties op tot bouwstoffen.
Tarief	In aanbestedingen bandbreedte bij verwerking fijn en grof restafval. Fluctuatie in tarieven in de afgelopen 10 jaar. Marktomstandigheden lijken bepalend voor aanbod (concurrentiepositie, vraag en aanbod van afval, omvang van beschikbare verwerkingscapaciteit).	Stabiele prijsontwikkeling door de jaren heen. HVC zit met tarief aan de onderkant van de bandbreedte van de tarieven die de afgelopen jaren zijn gerealiseerd in de markt. Lichte toename van tarief. Tarief is aanwijsbaar

Onderwerp	Aanbesteden	Inbesteden / samenwerken
	Niet goed is te voorspellen welk tarief zal worden geboden in aanbestedingstrajecten.	gekoppeld aan kostenontwikkeling van verwerking van afvalstromen. Tarief is bekend.
Duur van tarief.	Tarief voor duur van het contract – mogelijk met indexering. Mogelijk aanpassing van tarief bij tussentijdse wijziging van contract. Bij verlenging van contract is tarief afhankelijk van de afspraken over tariefontwikkeling in het contract.	Jaarlijks wordt tarief bepaald door bestuur met toezicht van RvC (raad van commissarissen).
Duurzaamheid – Algemeen	Private verwerkers zijn eigendom van onder meer internationale beleggingsmaatschappijen. Beleggingsmaatschappijen richten zich naast rendement in toenemende mate op duurzaamheid als bedrijfswaarde	HVC profileert zich als bedrijf dat werkt voor zijn aandeelhouders aan duurzaamheid en dat maatschappelijke doelen voorop stelt.
Duurzaamheid – CO2	Bedrijven werken aan vermindering CO2uitstoot. AVR heeft in Duiven een CO2 afvanginstallatie. Andere bedrijven oriënteren zich op bouw van CO2 afvanginstallatie. Een van de bedrijven heeft vergistingsinstallaties die biogas produceren.	HVC werkt aan vermindering van CO2-uitstoot. HVC heeft kleinschalige CO2 afvanginstallatie in Alkmaar. HVC heeft vergistingsinstallatie die biogas produceert
Duurzaamheid – Energie-rendement installaties	Alle afvalverbrandingsinstallaties in Nederland hebben R1-status. Hoe nieuwer de installatie hoe beter het rendement.	Installaties van HVC hebben R1-status. De installaties scoren gemiddeld in het totaal van de installaties in Nederland.
Duurzaamheid – Transport	Meeste voertuigen die gebruikt worden hebben Euro 6 dieselmotoren. Een beperkt aantal voertuigen rijdt op (bio) gas. Bij twee private bedrijven op het vlak van verwerking fijn restafval is transport over water een mogelijkheid. Private bedrijven letten op beperking van kosten van transport.	HVC voertuigen hebben Euro 6 dieselmotoren. Daarnaast is HVC gestart met inzet van voertuigen op (bio) gas. Transport over water is mogelijk naar de installaties in Alkmaar. HVC werkt samen met Avalex aan optimalisatie van transport uit oogpunt van duurzaamheid (minder vervoersbewegingen, verhoging efficiency in vervoer) en kosten.
Milieu	Afvalverwerkingsbedrijven werken volgens de voorschriften in de milieuvergunningen. Er ontstaan soms tijdelijk vraagstukken van milieuhinder bij storting	HVC werkt volgens de voorschriften in de milieuvergunningen. Er ontstaan soms tijdelijk vraagstukken van milieuhinder bij storting in installaties: vooral geurhinder. Er hebben zich de

Onderwerp	Aanbesteden	Inbesteden / samenwerken
	in installaties: vooral geurhinder. Daarnaast ontstaan soms branden in opslag die hinder veroorzaken. Er zijn de laatste jaren geen grote milieuvraagstukken geweest.	afgelopen jaren geen branden in opslag voorgedaan. HVC kende de afgelopen jaren geen grote milieuvraagstukken.
Rapportages en transparantie	Bedrijven brengen algemene jaarverslagen uit. De mate waarin daarin informatie over inhoudelijke prestaties staan (energie, scheidingsrendement, emissies, omgaan met milieuvraagstukken) is sterk wisselend. Gemeenten kunnen via Wastetool inzicht krijgen in scheidingsrendementen. Private bedrijven geven via eigenaren enig inzicht in enkele algemeen gepubliceerde bedrijfseconomische grootheden, zoals rendement op aandelenkapitaal.	HVC kent naast jaarverslagen een aantal vormen van rapportages over inhoudelijke prestaties (scheidingsrendement, energie, emissies) en over bedrijfseconomische prestaties aan aandeelhouders. Als mede-eigenaar heeft Avalex (en haar gemeenten) inzicht in de bedrijfseconomische prestaties en overige financiële vraagstukken rond het bedrijf HVC. In jaarverslagen staat ook informatie over milieuvraagstukken en de wijze waarop daarmee is omgegaan. Gemeenten hebben toegang tot wastetool. Ook worden bijeenkomsten met vertegenwoordigers van gemeenten gehouden.
Omgaan met calamiteiten, operationele 'stops'.	Bedrijven bepalen wat er gaat gebeuren en zorgen voor verwerking in eigen inrichting of elders. In principe geen consequenties voor gemeenten, afhankelijk van voorwaarden in het contract. Storingen in scheidingsinstallaties kunnen ertoe leiden dat tijdelijk minder stromen worden gescheiden uit restafval. Dat zet scheidingsresultaten voor gemeenten onder druk.	Consequenties zijn voor HVC. HVC heeft mogelijkheden tot omleiding van afvalstromen naar andere verbrandingslijn of andere installatie. Storingen in scheidingsinstallaties kunnen ertoe leiden dat tijdelijk minder stromen worden gescheiden uit restafval. Dat zet scheidingsresultaten voor gemeenten onder druk.
Bedrijfseconomische risico's.	Bedrijfseconomische risico's die een verwerker loopt zijn gedurende de contractperiode voor rekening van het bedrijf en zijn (private) eigenaar. De private verwerkers zijn eigendom van buitenlandse miljardenconcerns.	Bedrijfseconomische risico's zijn voor rekening van het bedrijf HVC. Het bedrijf kan deze opvangen uit het opgebouwde eigen vermogen (meer dan € 120 mln.). De nominale waarde van het aandeel blijft onveranderd. Wanneer HVC eventueel niet meer aan zijn verplichtingen tegenover schuldeisers kan voldoen, dan wordt een beroep gedaan op de garantstellingen. HVC voert een actief beleid op

Onderwerp	Aanbesteden	Inbesteden / samenwerken
	De private partijen beperken risico's door onder meer spreiding van bedrijfsactiviteiten in de afvalketen (scheiden, verbranden, energieproductie).	beperking van risico's: onder meer spreiding van bedrijfsactiviteiten in de afvalketen (scheiden, verbranden, energieproductie).
Duur van de relatie met de verwerker	Er wordt een contract gesloten met een verwerker. Contractperiodes zijn doorgaans vijf jaar met mogelijkheden van verlenging, bijvoorbeeld nogmaals vijf jaar of twee keer twee jaar.	Bij toetreding tot HVC gaat Avalex een verbintenis aan voor onbepaalde tijd. Beëindiging gaat in overleg over verkoop van aandelen en bepaling van de voorwaarden van uittreding (bijvoorbeeld periode of een schade/afkoopbedrag).
Zeggenschap en invloed.	Met een marktpartij wordt een contract aangegaan. Avalex wordt opdrachtgever/klant. Avalex heeft bij de aanbesteding invloed op de wijze van verwerken, kosten, voorwaarden op het vlak van duurzaamheid, transport, rapportages, overleg en dergelijke. In het aanbestedingsdocument worden de eisen en wensen geformuleerd en deze krijgen ook hun weerslag in de bepalingen in het contract – afhankelijk van de inschrijving die de aanbesteding wint. Gedurende de contractperiode is er geen nadere invloed of zeggenschap op de uitvoering. Het contract kan worden aangepast gedurende de contractperiode. Aanpassing kan leiden tot aanpassing van de voorwaarden, waaronder de prijs. Avalex heeft geen zeggenschap over de strategie en de bedrijfsvoering of bedrijfsstrategie van de verwerker.	Door toetreding als aandeelhouder van HVC wordt Avalex zowel mede-eigenaar als opdrachtgever/klant. Als mede-eigenaar heeft aandeelhouder Avalex invloed op de strategie van HVC, grote investeringen, begroting en jaarrekening en benoemingen in de RvC. Avalex is in grootte de vierde aandeelhouder van HVC en heeft meer dan 10 % van het totale aandelenpakket. (Van de aandelen van gemeenten en samenwerkingsverbanden is Avalex dan de derde in grootte met 13 % van de betreffende aandelen). Als opdrachtgever/klant kan Avalex naar wens in gesprek met HVC over aanpassingen en de consequenties van aanpassingen in verwerking, transport, rapportages et cetera.
Avalex of individuele gemeenten	Twee van de vier bedrijven (inclusief AEB te Amsterdam) zijn van grote omvang (qua doorzet van tonnen restafval en aantallen klanten). Avalex behoort met 70 kton restafval/jaar tot de grotere klanten/opdrachtgevers (70 kton is circa 5 % van de totale doorzet van die bedrijven). De zes individuele gemeenten zijn elk een relatief kleine klant.	Avalex heeft met ruim 13 % van het aandelenpakket van gemeenten en gemeenschappelijke regelingen een stevige positie in de aandeelhoudersvergadering van HVC. De zes individuele gemeenten zijn elk een relatief kleine aandeelhouder (met 1 tot 4 % van de aandelen). Dat zelfde geldt voor Avalex respectievelijk de zes individuele gemeenten als klant/opdrachtgever.

Onderwerp	Aanbesteden	Inbesteden / samenwerken
	Aanbesteding door individuele gemeenten is overigens geen optie.	Avalex levert met 70 kton 13 % van de doorzet van HVC.