Algemene vergadering van Aandeelhouders
2 december 2021

Agendapunt 8:
Haalbaarheidsonderzoek nascheiding huishoudelijk restafval

Voorstel:
Ter bespreking

Toelichting:
In de aandeelhoudersvergadering van 3 december 2020 hebben de aandeelhouders aan Twence gevraagd om een onderzoek uit te voeren naar de haalbaarheid van een nascheidingsinstallatie voor huishoudelijk restafval. Bijgaand treft u het memo aan waarmee de aandeelhoudersvergadering over de resultaten wordt geïnformeerd.

1. Inleiding

In de aandeelhoudersvergadering van 3 december 2020 hebben de aandeelhouders aan Twence gevraagd om een onderzoek uit te voeren naar de haalbaarheid van een nascheidingsinstallatie voor huishoudelijk restafval. Uitgangspunt daarbij is dat de techniek primair wordt ingezet om (kunststof) verpakkingsafval achteraf uit het restafval te sorteren. In deze situatie kan de brongescheiden inzameling van PMD worden beëindigd. Alle overige vormen van brongescheiden inzameling van afvalstoffen (zoals GFT, glas, papier, textiel) worden in stand gehouden. In deze notitie willen wij u informeren over de resultaten van het onderzoek, zodat u deze kunt gebruiken voor het maken van een afweging binnen uw eigen gemeente.

2. Nieuwe nascheidingsinstallatie bij Twence

De businesscase die Twence enkele jaren geleden heeft ontwikkeld, is het vertrekpunt geweest voor het haalbaarheidsonderzoek. Het onderzoek gaat uit van een nieuw te bouwen nascheidingsinstallatie, waarin uitsluitend huishoudelijk restafval verwerkt wordt. Daarbij is uiteraard in acht genomen dat diverse synergie-effecten met de bestaande voorzieningen bij Twence kunnen optreden.

In de afgelopen periode is met diverse partijen gesproken, zodat een goede inschatting gemaakt kan worden in welke mate diverse parameters in de business case gewijzigd dienen te worden:

- Gesprekken met potentiële afnemers van uitgesorteerde grondstoffen hebben inzicht gegeven in de actuele marktprijzen voor deze grondstoffen. Geconstateerd is dat de grondstoffenprijzen volatiel en dus lastig te voorspellen zijn. Dit komt terug in de bandbreedte van de kostprijs.
- Daarnaast hebben gesprekken plaatsgevonden met Nedvang, om duidelijkheid te verkrijgen over de producentenvergoeding waarvoor de door Twence uitgesorteerde verpakkingen in aanmerking komen. Dit is één van de belangrijke parameters in de businesscase. Vooralsnog doet Nedvang namens het producerend bedrijfsleven geen harde toezeggingen, maar het ligt in de lijn der verwachting dat een nascheidingsinstallatie bij Twence in aanmerking komt voor deze vergoeding. De hoogte van de vergoeding is niet een standaard vergoeding, maar wordt case bij case door Nedvang vastgesteld. In het onderzoek is een richtbedrag aangehouden op basis van marktinformatie.
- Ook is gesproken met potentiële bouwers van sorteerinstallaties om een goede indruk te krijgen van de best beschikbare technieken en om een indicatie te krijgen van de lay-out van de sorteerinstallatie en de bijbehorende investeringsbedragen.
- Er is meerdere malen van gedachten gewisseld met beleidsambtenaren afval, onder meer om af te stemmen of het onderzoek in voldoende mate aansluit bij de wensen van de gemeenten.

In de business case is een correctie aangebracht voor de introductie van een statiegeldsysteem voor kleine flesjes en blikjes. Dit systeem zal tot gevolg hebben dat deze relatief eenvoudig uit te sorteren en waardevolle deelstromen in mindere mate in het restafval aanwezig zullen zijn.

Een optimale schaalgrootte van een nieuwe scheidingsinstallatie ligt rond 200.000 ton huishoudelijk restafval per jaar. Dit betekent dat indien alle aandeelhoudende gemeenten het restafval ongescheiden aanleveren (ca. 90.000 ton) ook huishoudelijk restafval uit andere Nederlandse gemeenten dient te worden gecontracteerd. Mede doordat onzeker is in welke mate gemeenten de voorkeur zullen geven aan nascheiding is op dit moment onzeker of er voldoende aanvoer vastgelegd kan worden voor een rendabele installatie.

Kwaliteit en hoeveelheid kunststof verpakkingen
Het uitgangspunt is dat met een nieuwe nascheidingsinstallatie een vergelijkbare hoeveelheid kunststof verpakkingsmateriaal ter recycling kan worden aangeboden als nu via bronscheiding het geval is. In diverse onderzoeksrapporten liggen de daadwerkelijke percentages in het algemeen echter wat lager dan bij bronscheiding het geval is. In onze regio is bronscheiding behoorlijk succesvol t.o.v. andere regio's. De kwaliteit van kunststoffen die gesorteerd worden uit huishoudelijk restafval is in het algemeen lager dan bij goed functionerende bronscheiding het geval is. Dat geldt met name voor kunststoffolie, omdat dit materiaal gevoelig is voor het opnemen van geurstoffen uit organisch restafval. Hier zal dus ook een lagere marktwaarde tegenover staan.

Financiële aspecten
Uitgaande van een installatie met een capaciteit van 200.000 ton restafval kan rekening worden gehouden met een verwerkingstarief voor niet brongescheiden huishoudelijk restafval in een bandbreedte van € 100 tot € 135 per ton. Daarbij gaan we ervan uit dat de vergoeding die met Nedvang overeengekomen wordt volledig ten gunste komt van Twence.

Indien een installatie zou worden ontwikkeld die een capaciteit heeft die overeenstemt met het volume restafval waarover de aandeelhouders beschikken dan kan worden uitgegaan van een verwerkingstarief in een bandbreedte van € 120,- tot € 155,- per ton. Opnieuw gaan we er daarbij vanuit dat de vergoeding die met Nedvang overeengekomen wordt volledig ten gunste komt van Twence.

Voorwaarde hierbij is dat in de gemeenten die gebruik maken van een nascheidingsinstallatie geen sprake is van een brongescheiden inzameling van PMD. Indien de aandeelhouders wensen dat Twence een nieuwe scheidingsinstallatie voor huishoudelijk restafval ontwikkelt, dan is het gewenst dat op regionale schaal een voorkeur wordt uitgesproken voor deze techniek. Pas dan kan een kritieke massa worden gerealiseerd die leidt tot een rendabele business case.

3. Sorteerinstallatie Münster

Als alternatieve oplossingsroute is beoordeeld of de vrije capaciteit van de sorteerinstallatie in Münster benut kan worden voor de sortering van restafval uit (delen van) de aandeelhoudende gemeenten. In het kader van de communale samenwerking tussen Münster en de aandeelhouders van Twence kan van deze oplossingsrichting gebruik worden gemaakt indien de aandeelhouder daadwerkelijk deelneemt in deze communale samenwerking. Het voordeel van deze route is dat iedere gemeente individueel een afweging kan maken.

Kwaliteit en hoeveelheid kunststof verpakkingen
In september 2021 is een sorteerproef in de installatie in Münster uitgevoerd met een representatieve hoeveelheid restafval van de aandeelhoudende gemeenten. De installatie is in staat om de volgende deelstromen uit te sorteren: een mix aan kunststoffen, papier en ferro en non-ferro metalen. De kwaliteit van deze producten is vanwege de aard van de installatie minder goed dan het geval zou zijn bij een nieuw te realiseren nascheidingsinstallatie. Uiteindelijk wordt circa 35% (inclusief verontreinigingen) van het inputmateriaal uitgesorteerd en voor verdere verwerking aangeboden. Door de aard van de installatie bevat de mix aan kunststoffen nog relatief veel verontreiniging. Daarom dient dit materiaal te worden aangeleverd bij een firma die het materiaal zuivert en vervolgens sorteert in mono-fracties die voldoen aan de met Nedvang afgesproken kwaliteit. De verwachting is dat per saldo een vergelijkbaar volume aan kunststoffen gerecycled kan worden als het geval is met een nieuw te bouwen installatie.

Financiële aspecten
Met Münster is gesproken over een indicatief verwerkingstarief. Op basis van de huidige situatie ligt dat rond € [redacted] per ton. Dit verwerkingstarief is inclusief de kosten voor de verwerking van residu bij Twence, waarbij de hoogte van de verbrandingsbelasting in 2021 is meegenomen. Afhankelijk van de ontwikkeling van de verbrandingsbelasting in de toekomst kan het sorteertarief in Münster in de toekomst wijzigen.

De kosten voor de verdere behandeling van de fractie mix kunststoffen zijn niet in dit verwerkingstarief opgenomen. Deze kosten ontbreken op dit moment nog, aangezien er geen representatieve fractie beschikbaar was om verder te behandelen. Indien gemeenten geïnteresseerd zijn in de verwerkingsroute via Münster zal de hoogte van deze kosten nader onderzocht moeten worden. Het is wel redelijk om te verwachten dat de producentenvergoeding zal worden verstrekt over de kunststoffen die voldoen aan de eisen van Nedvang. Nedvang kan meer helderheid over de hoogte van de vergoeding geven als deze route in uitvoering wordt genomen.
De kosten voor op- en overslag bedragen indicatief € 15 per ton. De transportkosten richting Münster zijn beperkt doordat gebruik gemaakt kan worden van de retourtransporten van het residu dat Münster bij Twence levert. Indicatief gaat het om € 40 per ton. Afhankelijk van het volume aan restafval dat in Münster wordt geleverd kan dit nader geconcretiseerd worden.

4. Samengevat

In de onderstaande tabel zijn de resultaten van het onderzoek samengevat.

Nieuw te bouwen nascheidingsinstallatie bij Twence

Op basis van het indicatieve verwerkingstarief voor een nieuw te bouwen sorteerinstallatie is de verwachting dat de overall kosten voor gemeenten zullen stijgen. Eventuele financiële effecten op de inzameling van de afvalstoffen zullen de gemeenten zelf in kaart moeten brengen. Het milieurendement van nascheiding blijft achter ten opzichte van bronscheiding, mede doordat de bronscheiding in het aandeelhoudersgebied relatief succesvol is. Voor een rendabele businesscase is het van belang dat gemeenten op regionale schaal de keuze maken voor nascheiding en de brongescheiden inzameling van PMD beëindigen.

Sorteerinstallatie Münster

Ook bij de route via de sorteerinstallatie in Münster is de verwachting dat de overall kosten voor de gemeenten zullen toenemen. De totale kosten (verwerking + logistiek) voor het laten nascheiden van restafval in Münster bedragen momenteel circa € [redacted] per ton. Daarbij dient te worden opgemerkt dat de kosten voor de verdere behandeling van de mix kunststoffen niet in dit bedrag zijn opgenomen. Bovendien is er nog onvoldoende zekerheid ten aanzien van de hoogte van de producentenvergoeding die de gemeente ontvangt. Het milieurendement van deze route is slechter dan bij bronscheiding.

	Nieuwe scheidingsinstallatie Twence	**Scheidingsinstallatie Münster**
Financieel		
Verwerkingstarief indicatief	€ 120,- tot 155,- per ton HRA bij schaalgrootte afgestemd op volume aandeelhouders	€ [redacted] per ton HRA, incl. verwerking residu Twence en excl. behandeling fractie mix kunststoffen
Logistieke kosten naast huis-aan-huis inzameling	n.v.t.	€ 15 per ton op- en overslag en € 40 per ton transportkosten
Producentenvergoeding voor gemeenten	De sorteervergoeding komt ten goede aan Twence.	Ja, indicatief voor 7% van het ingezamelde HRA
Milieu		
Gerecyclede deelstromen als % v.d. input	Ca. 7% van het ingaande restafval wordt als Nedvang kunststoffen teruggewonnen. Dit volume is iets lager dan bij bronscheiding.	Ca. 20% van het ingaande restafval wordt als mix kunststoffen teruggewonnen. Na een extra behandeling blijft naar verwachting ca. 7% aan kunststoffen over dat voldoet aan de vereiste kwaliteit.
Kwaliteit	De kwaliteit van sommige deelstromen is minder dan bij bronscheiding.	De kwaliteit van sommige deelstromen is minder dan bij bronscheiding.

Politiek-bestuurlijke afweging
Het onderzoek naar de mogelijkheid om huishoudelijk restafval na te scheiden geeft een goede indicatie van de financiële effecten van de verwerking en de bijdrage aan de afvalbeleidsdoelstellingen. Deze informatie kunnen gemeenten gebruiken om een eigen politiek-bestuurlijke afweging te maken tussen bronscheiding en nascheiding van verpakkingsafval. Daarbij zullen gemeenten zelf moeten bepalen wat de (financiële) effecten zijn op de inzameling, zodat een integrale vergelijking gemaakt kan worden van de afvalverwijderingsketens voor bronscheiding en nascheiding.

5. Vervolgstappen

Zoals aangegeven is het voor een eventuele nieuwe nascheidingsinstallatie in ieder geval gewenst dat hiertoe op regionale schaal een eenduidige keuze wordt gemaakt. Derhalve is het voorstel dat iedere gemeente nader bepaalt of zij voorstander is van een systeem van nascheiding in plaats van bronscheiding. Op basis van de keuze van iedere individuele gemeente kan het regionale beeld worden bepaald. Op basis hiervan kan de aandeelhoudersvergadering aangeven of het gewenst is dat Twence verdere stappen zet ten aanzien van het realiseren van een nieuw te bouwen nascheidingsinstallatie voor huishoudelijk restafval.

Mocht een gezamenlijke route naar een eventuele nieuwe scheidingsinstallatie niet tot de mogelijkheden behoren dan kunnen individuele aandeelhouders aangeven of zij gebruik wensen te maken van de vrije capaciteit van de sorteerinstallatie in Münster. Indien hier interesse voor is zal Twence deze gemeenten ondersteunen om deze mogelijkheid verder uit te werken tot een niveau waarop de gemeente een definitieve keuze kan maken. De geïnteresseerde gemeenten, Münster en Twence zullen hier samen in optrekken.

Vanzelfsprekend zal Twence de ontwikkelingen op het gebied van de sortering van afvalstoffen actief blijven volgen. Indien er technologische of marktontwikkelingen zijn of wijzigingen in wet- en regelgeving die van invloed kunnen zijn op de business case van de nascheiding van afvalstoffen, dan zal Twence dit opnieuw op zijn merites beoordelen.

6. Voorstel

Voorgesteld wordt:
1. Kennis te nemen van de resultaten van het haalbaarheidsonderzoek naar de mogelijkheden om huishoudelijk restafval na te scheiden.
2. De resultaten mee te nemen in de interne beraadslaging van de gemeenten en de uitkomsten daarvan te delen met Twence.
3. Op basis daarvan de vervolgstappen te bepalen.

Aanvullende vragen uit de AvA van 2 december 2021

1. In de notitie wordt uitgegaan van de aanlevering van 90.000 afval van aandeelhouders, terwijl de gemiddelde hoeveelheid restafval over de afgelopen jaren circa 76.500 ton bedraagt. Hoe is dat verschil te verklaren?

Reactie: In de notitie wordt aangegeven dat het uitgangspunt is dat aandeelhouders circa 90.000 ton afvalstoffen bij de scheidingsinstallatie aanleveren. Dit is een combinatie van huishoudelijk restafval én PMD, aangezien het uitgangspunt is dat op regionale schaal gestopt wordt met de brongescheiden inzameling van PMD.

2. Voor een rendabele installatie dient 110.000 ton van derden te worden aangeleverd. Hierdoor kan ogenschijnlijk niet worden voldaan aan het merendeelcriterium. In hoeverre is hieraan aandacht besteed?

Reactie: In dit haalbaarheidsonderzoek is nog niet gekeken naar de toepassing van het merendeelcriterium. Het heeft zich met name gericht op het in beeld brengen van de noodzakelijke omvang van een rendabele nascheidingsinstallatie. Op basis van het onderzoek van enkele jaren geleden is overigens wel de verwachting dat voor dit vraagstuk een passende oplossing bedacht kan worden. Zodra blijkt dat aandeelhouders interesse hebben in een vervolg op het onderzoek zal dit aspect nadrukkelijk getoetst worden.

3. Welke entiteit gaat de investering doen? En wat is de impact van een investering op de onderneming?

Reactie: Een investering is nu nog niet aan de orde en daarmee is ook nog niet duidelijk welke entiteit een eventuele investering zou gaan doen. Zodra blijkt dat aandeelhouders interesse hebben in een vervolg op het onderzoek zal dit aspect nadrukkelijk getoetst worden.

4. Financieel zijn er op dit moment nog veel onzekerheden, bent u daarom van mening dat een investering in een nascheidingsinstallatie niet gerechtvaardigd is?

Reactie: Het al dan niet goedkeuren van een investering in een nascheidingsinstallatie is op dit moment niet aan de orde. Er ligt immers geen uitgewerkte businesscase maar enkel een haalbaarheidsonderzoek. Op het moment dat een besluit genomen wordt over een investering zal, zoals gebruikelijk is, alle daarvoor benodigde informatie beschikbaar zijn.