

Ontwerp Begroting 2023

Gemeenschappelijke Regeling Slibverwerking

Opgesteld door : Secretariaat Gemeenschappelijke Regeling Slibverwerking
Datum : 4 april 2022
Versie : 1.0

Inhoud

1.	Inleiding.....	3
1.1.	Historie.....	3
1.2.	Organisatie GR.....	3
1.3	Doelstellingen	4
2.	Ontwikkelingen.....	5
3.	Begroting GR 2023	9

1. Inleiding

1.1. Historie

Uit het oogpunt van duurzaamheid en kosteneffectiviteit hebben de Zuid-Hollandse waterschappen eind vorige eeuw de samenwerking gezocht voor de slibeindverwerking. Dit heeft in 1990 geleid tot de oprichting van DRSH Zuiveringsslib NV (DRSH) door deze waterschappen en is een slibverbrandingsinstallatie gebouwd in Dordrecht.

Op 1 januari 2010 is DRSH door de waterschappen in eigendom overgedragen aan NV HVC (HVC) tegen verkrijging van 397 aandelen in HVC. Deze aandelen zijn in september 2011 overgedragen aan de in 2010 opgerichte Gemeenschappelijke Regeling Slibverwerking 2009 (GR). De aandeelhouders van HVC zijn publieke organisaties: gemeenten, waterschappen, gemeenschappelijke regelingen. De GR is aandeelhouder in HVC en laat ook het slib verwerken door HVC.

Om onderscheid te maken tussen -destijds- de waterschappen en de andere aandeelhouders, zoals gemeenten, in HVC, zijn de waterschappen aandeelhouders B geworden. Er is niet gekozen voor aandeelhouderschap A, wat in eerste instantie een volledige (pro rata) aansprakelijkheid voor de gegarandeerde leningen van HVC zou inhouden. In 2021 is de besluitvorming over toetreding van drie waterschappen, te weten het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier, Waterschap Zuiderzeeland en Waterschap Amstel, Gooi en Vecht, afgerond. Deze waterschappen zijn ook aandeelhouder B en hebben deze aandelen eveneens in de GR ingebracht. Het aantal aandelen is hierdoor uitgebreid tot 683. Met het oog daarop vindt capaciteitsuitbreiding plaats in de vorm van een nieuw te bouwen slibdrooginstallatie in Alkmaar. Het slib van deze drie waterschappen wordt vanaf het moment dat de nieuwe slibdrooginstallatie in bedrijf wordt genomen via de GR door HVC verwerkt.

Door toetreding van de drie waterschappen neemt het door de aandeelhouders B gehouden belang in de NV HVC toe van 10,6% naar 16,9%.

Door deelname door de GR in HVC hebben de in de GR deelnemende waterschappen toegang tot kansen ten aanzien van de inzet van technologische en organisatorische innovaties als gevolg van de investeringen die HVC doet op het gebied van afvalstoffenverwerking en duurzame energieopwekking en zet ze samen met HVC in op de ambitie voor invulling van de duurzaamheidsvraagstukken, zoals de energietransitie, circulariteit en grondstoffenterugwinning.

1.2. Organisatie GR

De dagelijks besturen van de waterschappen zijn deelnemer in de GR. Het algemeen bestuur van de GR bestaat uit één vertegenwoordiger van het dagelijks bestuur per waterschap. In 2023 zijn er waterschapsverkiezingen waarna de samenstelling van het bestuur van de GR kan wijzigen.

Het algemeen bestuur bestaat uit:

- | | |
|-----------------------------|--|
| - Mevrouw T.O. Fierens | Voorzitter, Hoogheemraadschap van Rijnland |
| - De heer R. Egas | Hoogheemraadschap van Delfland |
| - De heer H. van 't Pad | Waterschap Rivierenland |
| - De heer M.C. van der Spek | Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard |
| - Mevrouw J. Geldhof | Waterschap Hollandse Delta |
| - De heer S.E. Mager | Waterschap Amstel, Gooi en Vecht |
| - De heer J. Caris | Waterschap Zuiderzeeland |
| - Mevrouw M. Leijen | Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier |

Het dagelijks bestuur bestaat uit:

- | | |
|------------------------|--|
| - Mevrouw T.O. Fierens | Voorzitter, Hoogheemraadschap van Rijnland |
|------------------------|--|

- | | |
|-----------------------------|--|
| - De heer R. Egas | Hoogheemraadschap van Delfland |
| - De heer M.C. van der Spek | Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard |

Het algemeen bestuur heeft besloten om te werken met een wisselend voorzitterschap. De huidige voorzitter is mevrouw T.O.Fierens tot 1 april 2023.

Secretariaat

De GR heeft een eigen secretariaat en functioneert zelfstandig. Het secretariaat borgt dat voldaan wordt aan de wettelijke eisen conform de Wet Gemeenschappelijke Regelingen. De heer J. van Oorschot, werkzaam bij Waterschap Zuiderzeeland, is sinds 1 januari 2021 secretaris van de GR. Waterschap Zuiderzeeland vervult de invulling van de rol van secretaris, inclusief ondersteuning door Waterschap Hollandse Delta.

Het secretariaat wordt ondersteund door een ambtelijke ondersteuningsgroep (AOGR) en werkgroepen.

De kosten van de secretaris en het secretariaat inclusief de ondersteuning voor de P&C-cyclus en het financieel beheer worden evenredig over de deelnemers verdeeld. Het verdelingspercentage voor 2021 is 20%. Met ingang van boekjaar 2022 wordt dat 12,5% per deelnemer.

1.3 Doelstellingen

De GR heeft tot doel de behartiging en coördinatie van de belangen van de deelnemende waterschappen in HVC met betrekking tot de verwerking van zuiveringsslib en de gezamenlijke ontwikkelingen in de afvalwaterketen. Uitgaande van de huidige maatschappelijke doelstellingen op het gebied van energie, grondstoffen, duurzaamheid en circulariteit wordt de volgende strategie gehanteerd (bron: slibstrategiestudie 17 december 2021: route naar 2050):

- publieke verantwoordelijkheid: slibeindverwerking is de laatste stap in de afvalwaterketen en is een publieke verantwoordelijkheid.
- de aandeelhouders van HVC zijn gemeenten en waterschappen. HVC is een ondernemend bedrijf en de aandeelhoudersvergadering borgt het publieke karakter en het stuurt op de daarbij behorende publieke meerwaarde en verantwoordelijkheid;
- milieubescherming: hoe schoner het water hoe vuiler het slib. Storten of uitrijden van slib is geen optie;
- continuïteit, afzetzekerheid en robuustheid: gezien de grote hoeveelheden slib is dit van groot belang;
- circulariteit en duurzaamheid: grondstoffen- en energierugwinning hebben prioriteit;
- kostenefficiënt: slibeindverwerking tegen de laagste maatschappelijke kosten, kansen voor verbetering liggen in schaalvergroting en nieuwe of verbeterde technieken.

2. Ontwikkelingen

2.1 Context

Om het zuiveringsslib bij HVC te kunnen verwerken, wordt een waterschap aandeelhouder bij HVC. In dit geval is dat een aandeelhouderschap B, waardoor de aansprakelijkheid in beginsel begrensd is tot de activiteiten van HVC in opdracht van het collectief van deelnemende waterschappen. Met de toetreding van de drie nieuwe waterschappen, Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier, Waterschap Amstel, Gooi en Vecht en Waterschap Zuiderzeeland begin 2022 bestaat de GR uit acht waterschappen, waarvan de verzorgingsgebieden zijn gelegen in de provincies Noord- en Zuid-Holland en Flevoland. De GR behartigt de belangen van de acht waterschappen op actieve wijze in de Algemene Vergadering van Aandeelhouders van HVC.

Naast het aandeelhouderschap is uitwerking gegeven aan de rollen van opdrachtgever (de GR) en opdrachtnemer (HVC).

Uitgangspunt voor de deelnemers in de GR Slibverwerking is, dat de verwerking van het aangeleverde zuiveringsslib plaatsvindt tegen een HVC-tarief dat zich kenmerkt door een gematigde tariefontwikkeling. In geval van calamiteiten in de bedrijfsvoering (van HVC) en fluctuaties in het aanbod is HVC primair verantwoordelijk voor het vinden van een verwerkingsoplossing. HVC en de GR Slibverwerking voeren nauw overleg in deze situaties om negatieve gevolgen (milieu en financiën) zoveel mogelijk te mitigeren.

2.2 Acht deelnemers

Na een lange voorbereiding van de toetreding van Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier en door de ontwikkelingen rond de afvalverwerker AEB is in 2020 door alle deelnemers (Hoogheemraadschap van Rijnland, Hoogheemraadschap van Delfland, Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard, waterschap Rivierenland en waterschap Hollandse Delta) besloten met acht waterschappen (Hoogheemraadschap Hollandse Noorderkwartier, Waterschap Amstel, Gooi en Vecht en Waterschap Zuiderzeeland) verder te gaan. Met de uitbreiding van de GR is in 2022 een stevig platform ontstaan om samen met de verwerker, HVC, de toekomst in te gaan.

2.3 Strategie

In 2021 is een gezamenlijke strategiestudie opgeleverd. Dit was noodzakelijk omdat de slibverbranding in Dordrecht in 2028 aan het einde van zijn economische levensduur komt. Deze studie is door de acht betrokken waterschappen en HVC opgesteld om richting te geven aan toekomstige investeringen in de slibverwerking door HVC. Deze studie beoogt antwoord te geven op de vraag: "Hoe borgen we de slibeindverwerking naar 2050 en welke stappen zetten we vanaf 2020?".

De uitgangspunten voor de slibstrategie zijn in de bestuurlijke conferentie van de GR in december 2019 opgehaald en zijn als volgt vastgesteld:

1. samenwerken in de keten;
2. continuïteit waarborgen: betrouwbaar & robuust;
3. alle vervuilingen in slib afbreken, concentreren en uit het milieu halen;
4. grondstoffen terugwinnen;
5. energiestroom benutten: van energieverbruiker naar energieleverancier;
6. flexibiliteit bieden aan de waterschappen voor nieuwe ontwikkelingen op rwzi's;
7. slib verwerken tegen acceptabele kosten.

Het samenwerkingsverband is een ketensamenwerking, die gekenmerkt wordt door een gedeelde visie op het collectieve belang van een duurzame slibverwerking, waarbij naast continuïteit en

robuustheid de bijdrage aan de energietransitie, klimaatdoelstellingen en circulaire economie belangrijke thema's zijn.

Op basis van de strategiestudie heeft HVC een meerjarenprogramma 2022 – 2028 opgesteld. Op basis van de geformuleerde uitgangspunten en de strategische studie zijn de volgende actiepunten gekozen:

- a) Match aanbod en verwerking slib en slibgranulaat:
 - Realisatie slibdrooginstallatie Alkmaar
 - Realisatie structurele verwerkingsmethode slibgranulaat
- b) Energetische verduurzaming SVI Dordrecht
- c) Circulariteit (realisatie fosfaatterugwinning uit vliegas SVI Dordrecht)
- d) Innovatie (structureel onderzoek naar mogelijkheden verdere verduurzaming van de slibketen)

In 2023 zijn de volgende ontwikkelingen van belang:

- e) Het uitbouwen van de samenwerking van de acht leden van de GR Slibverwerking.
- f) De ingebruikname in 2024 van de slibdrooginstallatie in Alkmaar.
- g) Het uitvoeren van de innovatiestrategie, waaronder het investeren in nieuwe veelbelovende technieken van HVC.
- h) Het optimaliseren van het robuuste plan slibeindverwerking voor de korte termijn en voor calamiteiten.
- i) Anticiperen op Europese ontwikkelingen, zoals het realiseren van 100% circulariteit en maximale energiebesparing in 2025, de nieuwe Europese Richtlijn Stedelijk Afvalwater, subsidiemogelijkheden en een Europese markt voor grondstoffen en het ontwikkelen van einde afval criteria.

2.4 Landelijke calamiteitenopvang

Eind 2020 heeft de Ledenvergadering van de Unie van Waterschappen het Robuust plan slibeindverwerking vastgesteld, met als doel het versterken en verduurzamen van het systeem van slibeindverwerking in Nederland.

Aanleiding voor dit plan waren veranderende regelgeving in het buitenland en calamiteiten in de slibverwerking in Nederland. Het plan is gericht op het maken van een robuuste Nederlandse slibverwerkingsstructuur. Het plan voorziet in een oplossing voor de gezamenlijke opgave als sector om de stabiele bedrijfsvoering te borgen, bestand te zijn tegen incidenten en voorbereid te zijn op een calamiteit.

Het plan benoemt als belangrijkste kenmerken van een robuust systeem:

1. Een aanvoer- en eindverwerkingscapaciteit die op elkaar past, met onderscheid tussen:
 - gezonde bedrijfsmatige capaciteit op waterschapsniveau;
 - incidentencapaciteit op sectorniveau, georganiseerd als collectief;
 - calamiteitenregeling op nationaal niveau.
2. De belangrijkste kenmerken en ontwikkelingen binnen het robuuste en flexibele systeem zijn bekend en worden strak gemonitord.
3. Er is ruimte voor innovatie.
4. Er is een vorm van regie op het beschikbaar hebben van de collectieve incidentencapaciteit.

HVC voldoet op dit moment aan de gevraagde gezonde bedrijfsmatige overcapaciteit van 5%. Door de groei van het aanbod van slib door de waterschappen wordt het wel steeds moeilijker om hieraan te voldoen. De benodigde landelijke incidentencapaciteit is collectief georganiseerd onder verantwoordelijkheid van de UvW. Tot 2025 wordt ingezet op een opslagcapaciteit van 25.000 ton slib en voor de jaren vanaf 2025 op het alloceren van de incidentencapaciteit die in het systeem beschikbaar komt.

Het opdrachtgeverschap voor de regie en de incidentencapaciteit ligt bij de Unie, de operationele uitvoering bij een onafhankelijke derde. Voor de kosten geldt het principe dat de vaste (collectieve)

kosten voor het beschikbaar houden van de incidentencapaciteit worden verdeeld en dat de gebruiker van de incidentencapaciteit betaalt. Bij de doorberekening van de vaste kosten wordt een verdeelsleutel gehanteerd op basis van de tonnages ontwaterd slib die elk waterschap produceert. De kosten zijn geraamd op € 30.000 - € 40.000 gemiddeld per waterschap per jaar. De kosten hangen aanvankelijk af van de grootte en eigenschappen van de opslag en later van het alloceren van de capaciteit in het (eindverwerking)systeem.

2.5 Terugwinning fosfaat

De GR stuurt HVC aan op terugwinning van fosfaat uit de as van de slibverbranding. Meer dan vijf jaar onderzoek en verkenning heeft geleerd dat terugwinning van fosfaat uit as van de slibverbranding in de praktijk nog niet zo eenvoudig te realiseren is.

2.6 Voortgang kosten slibverwerking

Kosten GR Slibverwerking

De exploitatiebegroting van de GR bestaat uit 2 componenten:

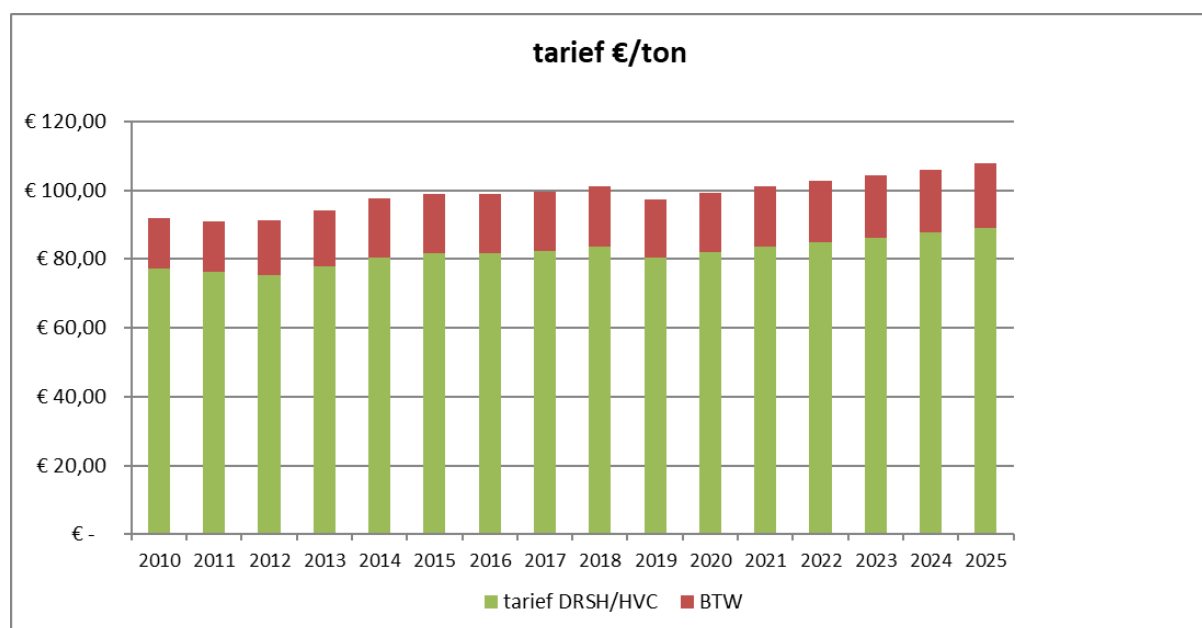
1. De kosten van het secretariaat en advieskosten GR. Deze worden gelijkmatig verdeeld, ieder waterschap draagt 12,5%;
2. De garantstellingsprovisie voor investeringen in de slibverwerking door HVC. Deze wordt naar rato van het aantal aandelen aan de deelnemende waterschappen uitbetaald.

Tarief slibverwerking

De kosten voor de verwerking van het slib worden door HVC rechtstreeks gefactureerd aan de waterschappen. De ontwikkeling van dit tarief heeft een grote impact op de begroting van de waterschappen en staat hoog op de agenda van de GR in relatie tot HVC.

Onderstaande grafiek laat zien dat de ontwikkeling van het netto tarief per ton vrij stabiel is. Vanaf 2010 (1e jaar slibverwerking door HVC) is aanvankelijk een tariefdaling ingezet. Na de tariefdaling is een jaarlijkse indexatie toegepast.

Conform de business case heeft de investering in de slibdrooginstallatie geen gevolgen voor het slibverwerkingstarief.



Voor 2022 is het tarief met de algemene prijsindex CPI verhoogd en vastgesteld op € 84,92 (inclusief transport). Inclusief BTW bedraagt het tarief € 102,75/ton. Voor de jaren 2023 en verder is een aanname gemaakt van 2% prijsstijging per jaar.

Prognose afvoer slib

Prognoses afvoer slib excl zand	opmerking	2022	2023	2024	2025	2026
(in tonnen)						
Delfland	opgave juni 2021	85.316	85.512	85.712	85.912	85.912
Rijnland	opgave juni 2021	109.880	109.530	109.510	109.400	109.790
Schieland en de Krimpenerwaard	opgave juni 2021	27.237	27.423	27.610	27.797	27.952
Hollandse Delta	opgave juni 2021	82.685	82.685	82.685	82.685	82.685
Rivierenland	opgave juni 2021	11.856	11.400	10.586	10.221	10.221
Holland Noorderkwartier	opgave juni 2020	97.175	97.855	98.540	99.230	99.925
Amstel, Gooi en Vecht	opgave juni 2020	94.600	95.546	96.502	97.467	98.442
Zuiderzeeland	opgave juni 2020	41.297	42.329	43.388	35.227	36.108
totaal (tonnen)		550.046	552.281	554.533	547.939	551.034

HHNK, AGV en ZZL

Medio 2024 wordt naar verwachting de slibdrooginstallatie in Alkmaar in gebruik gesteld. HHNK zal vanaf dat moment slib afvoeren naar de nieuwe SDI. Totdat de SDI in Alkmaar volledig in gebruik is genomen zal HVC het slib van AGV (vanaf januari 2023) en ZZL (vanaf april 2022) (door derden laten) verwerken.

BTW

Het onderzoek naar de mogelijkheid om het slib vrijgesteld van BTW te laten verwerken heeft geen positief resultaat opgeleverd.

Risico vervallen vrijstelling op afvalstoffenheffing

Het verbranden van zuiveringsslib is vrijgesteld van afvalstoffenbelasting. Het voornemen van het kabinet (regeerakkoord 2017) was om de vrijstelling op de afvalstoffenheffing op het (mono)verbranden van zuiveringsslib te laten vervallen. Via de Unie van Waterschappen is naar de wetgever gelobbyd om dit voornemen te wijzigen. Vooralsnog is het invoeren van deze belastingmaatregel uitgesteld. Thans is de verwachting dat voor het huidige proces van mono-verbranding geen afvalstoffenheffing zal worden ingevoerd. Naar verwachting geldt dit ook voor het proces van het drogen van slib. De vervallen vrijstelling is geen onderdeel meer van het huidige regeerakkoord.

Potentiële tariefreductie door fosfaatterugwinning

Het terugwinnen van fosfaat uit slibverbrandingsas is een gecompliceerder procedé gebleken dan een aantal jaren geleden was ingeschat. Uit onderzoek van HVC met SNB naar diverse afzetroutes voor terugwinning van fosfaat is gebleken dat geen tariefdempend effect verwacht mag worden.

3. Begroting GR 2023

HVC investeert in een slibdrooginstallatie in Alkmaar, die in 2024 operationeel zal worden. Voor deze investering wordt een door de aandeelhouders B gegarandeerde lening aangetrokken van circa € 65 miljoen, onder aftrek van een door AGV en ZZL aan HVC beschikbaar gestelde AGL van € 4 miljoen.

De kosten voor slibverwerking door HVC worden rechtstreeks door HVC gefactureerd aan de individuele waterschappen. Hierdoor is de begroting van de GR beperkt tot de kosten van het secretariaat en de ontvangst van garantstellingsprovisie.

De kosten en opbrengsten worden verdeeld over de deelnemende waterschappen. Besluitvorming over toetreding van HHNK, AGV en Zuiderzeeland tot de GR gedurende 2021 heeft effect op de omvang van de investering in slibverwerking door HVC en daarmee de verdeling van de garantstellingsprovisie. De kosten van het secretariaat kunnen (trendmatig) licht stijgen, maar worden evenredig over meerdere deelnemers verdeeld, zodat de effecten daarvan beperkt blijven. Hiervoor is 2% aangehouden.

Daarnaast is € 20.000 opgenomen voor de Ambtelijke Ondersteuningsgroep voor onder meer eigen onderzoek, het uitvoeren van pilots en het inwinnen van adviezen bij deskundigen.

Exploitatiebegroting

Exploitatiebegroting (* €1)	Begroting 2023	Begroting 2022
Baten		
Garantstellingsprovisie HVC	536.695	245.982
Vergoeding kosten secretariaat Gemeenschappelijke Regeling	67.060	46.400
Totaal baten	603.755	292.382
Lasten		
Garantstellingsprovisie Waterschappen	536.695	245.982
Kosten secretariaat Gemeenschappelijke Regeling	67.060	46.400
Totaal lasten	603.755	292.382
Resultaat	-	-

Meerjarenraming

Toelichting op de exploitatiebegroting (* €1)	Begroting 2023	Begroting 2024	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027
Baten					
<i>Garantstellingsprovisie HVC</i>	536.695	876.695	828.362	776.028	740.695
Deze provisie bedraagt 1% van het gegarandeerde leningbedrag van:					
- per 31 december 2022: € 53.669.500					
<i>Vergoeding lasten secretariaat Gemeenschappelijke Regeling</i>					
- Hoogheemraadschap van Delfland (12,50%)	8.383	8.550	8.721	8.896	9.073
- Hoogheemraadschap van Rijnland (12,50%)	8.383	8.550	8.721	8.896	9.073
- Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard (12,50%)	8.383	8.550	8.721	8.896	9.073
- Waterschap Hollandse Delta (12,50%)	8.383	8.550	8.721	8.896	9.073
- Waterschap Rivierenland (12,50%)	8.383	8.550	8.721	8.896	9.073
- Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (12,50%)	8.383	8.550	8.721	8.896	9.073
- Waterschap Amstel, Gooi en Vecht (12,50%)	8.383	8.550	8.721	8.896	9.073
- Waterschap Zuiderzeeland (12,50%)	8.383	8.550	8.721	8.896	9.073
	67.060	68.401	69.769	71.165	72.588
Totaal baten	603.755	945.096	898.131	847.193	813.283
Lasten					
<i>Garantstellingsprovisie Waterschappen</i>					
De deelnemende waterschappen ontvangen van de NV HVC een garantstellingsprovisie van 1% van het gegarandeerde leningbedrag. Conform artikel 22 van de statuten wordt de garantstellingsprovisie verdeeld naar rato van het aantal aandelen:					
- Hoogheemraadschap van Delfland (95 aandelen)	74.650	121.941	115.219	107.940	103.025
- Hoogheemraadschap van Rijnland (123 aandelen)	96.652	157.882	149.178	139.753	133.390
- Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard (40 aandelen)	31.432	51.344	48.513	45.448	43.379
- Waterschap Hollandse Delta (111 aandelen)	87.223	142.479	134.624	126.119	120.376
- Waterschap Rivierenland (28 aandelen)	22.002	35.941	33.959	31.814	30.365
- Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (120 aandelen)	94.295	154.031	145.539	136.345	130.137
- Waterschap Amstel, Gooi en Vecht (114 aandelen)	89.580	146.330	138.262	129.527	123.630
- Waterschap Zuiderzeeland (52 aandelen)	40.861	66.747	63.067	59.083	56.393
- Totaal: 683 aandelen	536.695	876.695	828.362	776.028	740.695
<i>Lasten secretariaat Gemeenschappelijke Regeling</i>					
- Inzet uren secretariaat (secretaris, ondersteuning, financiën)	33.660	34.333	35.020	35.720	36.435
- Advieskosten	20.000	20.400	20.808	21.224	21.649
- Notuleren vergaderingen GR & AOG	6.000	6.120	6.242	6.367	6.495
- Representatiekosten	1.000	1.020	1.040	1.061	1.082
- Accountantscontrole	6.400	6.528	6.659	6.792	6.928
	67.060	68.401	69.769	71.165	72.588
Totale lasten	603.755	945.096	898.131	847.193	813.283
Resultaat	-	-	-	-	-