

Statenbrief

Datum

26 oktober 2020

Zaaknummer

2018-012418

Inlichtingen bij

Provincieloket

026 359 99 99

post@gelderland.nl

Blad

1 van 5

Onderwerp

Voorstel tot wijziging van de Verordening nazorgheffing stortplaatsen Gelderland 1999 en wijziging van het beleggingsstatuut van het Nazorgfonds

Ambitie en thema

- Ambitie 4 Gezond, veilig, schoon en welvarend

Thema:

- Nazorg Stortplaatsen

Portefeuillehouder

Peter Kerris

Doel van deze brief

Gedeputeerde Staten verzoeken Provinciale Staten om:
overeenkomstig het ongewijzigde ontwerpbesluit te besluiten.

1 Inhoud voorstel (beoogd resultaat/doel)

Kennismemen van bestuurlijke afstemming met AVRI

2 Aanleiding

Zoals toegelicht in de Statenbrief PS2020-620 leidt een verlaging van de rekenrente voor stortplaatsexploitanten tot een hogere nazorgheffing. De meeste stortplaatsen zijn nog geruime tijd in exploitatie, de verwachting is minimaal tot 2030. Dat houdt in dat ze de stijging van de kosten kunnen verdisconteren in hun exploitatie en storttarieven. Omdat er in vergelijking met het verleden relatief weinig restafval wordt aangeboden, zal waarschijnlijk ook de sluitingsdatum verder naar de toekomst worden geschoven. Dit alles draagt bij aan het "uitsmeren" van de kosten over meerdere jaren en demping van de financiële impact op jaarbasis.

Een bijzondere situatie doet zich voor bij de AVRI te Geldermalsen, Afvalverwerking Rivierenland, een samenwerkingsverband (Gemeenschappelijke Regeling) van meerdere Betuwse gemeenten. Uw staten hebben hierover een brief van de AVRI ontvangen.

De stortplaats van AVRI is niet meer in exploitatie en AVRI heeft aangegeven op korte termijn (2023/2024) een sluitingsbeschikking te zullen aanvragen. Dit betekent dat de AVRI in 2020 volgens het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) dit jaar een voorziening zal moeten opnemen. Dit is noodzakelijk vanwege het voorzichtigheidsprincipe.

3 Bestaand beleid c.q. kader

zie Statenbrief PS2020-620

Datum

26 oktober 2020

Zaaknummer

2018-012418

Blad

2 van 5

4 Argumenten/afwegingen/risico's

Omdat AVRI door de wijziging van de rekenrente getroffen wordt is samen met de AVRI in bestuurlijk overleg intensief gezocht naar mogelijkheden om binnen de kaders van de wetgeving tot een oplossing te komen. Voor uw beeldvorming geven wij onderstaand overzicht:

In april is telefonisch overleg geweest over een gewenst bestuurlijk overleg. Omdat besluitvorming was verplaatst tot na het zomerreces, heeft dit Bestuurlijk overleg vervolgens 3 juli plaatsgevonden.

Hierbij is besproken:

- *De besluitvorming over de aanpassing van de rekenrente gaat conform plan verder;*
- *Een verkenning van mogelijkheden om de financiële impact voor AVRI te beperken;*
- *De AVRI zorgt voor inbreng.*

Vervolg:

- *Op 8 juli vond een eerste overleg plaats waarbij enkele opties op tafel zijn gelegd (mogelijk kansrijke, maar ook ingewikkelde of onmogelijke varianten)*
- *Op 12 augustus vond een vervolgggesprek plaats waar de opties van uitstel van overdracht/sluiting en gespreide betaling nogmaals zijn benoemd.*
- *Op 23 september was er een vervolgggesprek waar een toelichting op ons besluit van 1 september jl. werd gegeven. MBG overleg in november/december ten behoeve van een overleg over stortbeleid in onze provincie*
- *Op 16 en 21 oktober vonden nog weer bestuurlijke overleggen plaats waarbij mogelijke opties zijn verkend*

Wij hebben dus veelvuldig overleg gevoerd om tot een oplossing te komen.

Hierbij zijn vele mogelijkheden onderzocht, waarna uiteindelijk 3 varianten veelbelovend leken:

1. betalingsregeling voor een periode van 10 jaar, waarbij de provincie de vordering op de AVRI van het nazorgfonds overneemt
2. uitstel sluiting met een periode van 10 (of 20) jaar
3. aanpassing verordening met een uitzonderingsartikel voor stortplaatsen die al zijn afgedicht en kort voor sluiting staan.

Ad 1)

Het is denkbaar dat een betalingsregeling wordt getroffen door de provinciaal invorderingsambtenaar/ontvanger. Een verzoek daartoe kan naar verwachting echter niet worden gehonoreerd omdat dan -indirect- aan onze eigen Gelderse gemeenten geleend wordt en volgens de Wet FIDO is dit niet toegestaan. Dit kan ondervangen worden als uw Staten het besluit nemen dat deze lening in het kader van de Mededingingswet van algemeen belang is.

De AVRI vindt deze variant niet aantrekkelijk, omdat volgens art 44 van het Besluit Begrotingen Verantwoording alsnog de last in de jaarrekening van 2020 moet worden opgenomen (voorzichtigheidsprincipe). Hierbij moet worden gedacht aan ± € 10, mln. Deze verhoging zal in 2020 in de jaarrekening opgenomen moeten worden en zal in 2020 nog niet leiden tot een hogere afvalstoffenheffing voor de betrokken inwoners.

Datum

26 oktober 2020

Zaaknummer

2018-012418

Blad

3 van 5

Een andere mogelijkheid is dat de provincie de vordering overneemt. De provincie neemt de vordering van de AVRI over met een terugbetaalverplichting van 10 jaar en een garantstelling van de deelnemende gemeenten in de Gemeenschappelijke Regeling. De Gemeenten en de AVRI kunnen echter lenen met een looptijd van 10 jaar tegen 0% rente bij de Bank Nederlandse Gemeenten. De financiële gevolgen in de komende jaren voor de burgers in het gebied kunnen door een dergelijke lening beperkt blijven. En ook in dit geval zal al in de jaarrekening van 2020 de voorziening van ongeveer € 10 miljoen moeten worden opgenomen.

Ad 2)

Zoals AVRI de afgelopen jaren (sinds de bouw van het zonnepark) meermaals heeft geopperd, kan AVRI er ook voor kiezen om de sluiting nog enkele jaren uit te stellen. Wij zullen dan toetsen of sprake is van een redelijke termijn en of dit niet leidt tot risico's. Logische momenten zouden kunnen zijn uitstel met:

- 10 à 15 jaar: actieve opvang en verwerking van stortgas en percolaat/vuilwater uit de stortplaats zal daarna naar verwachting niet meer nodig zijn.
- 20 à 25 jaar: einde exploitatie zonnepark. (Gelet op de langere termijn zou een bestuursovereenkomst op zijn plaats zijn, om afspraken vast te leggen.)

De AVRI heeft becijferd dat in 2045 voor haar stortplaats € 26 miljoen in het nazorgfonds moet zitten, voor de uitvoering van eeuwigdurende nazorg vanaf 2045. De huidige AVRI-voorziening in het nazorgfonds zal groeien naar circa € 10 miljoen. De overige € 16 miljoen kan worden opgebracht door een jaarlijkse storting van circa € 500.000,=

Het uitstellen van de sluitingsbeschikking heeft voor de AVRI wel enkele consequenties, onzekerheden en risico's:

- De AVRI moet de zorg voor de stortplaats blijven uitvoeren conform de verleende vergunning. De toezichtstaak wordt gedaan door omgevingsdienst Rivierenland (ODR).
- Wat er wordt bespaard aan "afrekening nazorgfonds", moet AVRI voor de komende 20 jaar meenemen in de exploitatiebegroting. Onvoorziene omstandigheden en bijkomende kosten blijven voor de verantwoordelijkheid van de AVRI.
- Periodiek zal een ALM-studie worden uitgevoerd. Bij een verhoging van de rekenrente zal dit gunstig zijn voor AVRI. Het is echter niet ondenkbaar dat bij een volgende ALM-studie de rekenrente (eerst) nog verder naar beneden wordt bijgesteld, bijvoorbeeld richting 2%, met opnieuw financiële gevolgen voor AVRI.
- Technische ontwikkelingen waardoor de nazorg mogelijk goedkoper wordt:
 - Vervangingstermijn bovenafdichting langer dan 75 jaar;
 - Intensiteit monitoring omlaag op de langere termijn.

De AVRI komt vooralsnog tot de conclusie dat uitstel van sluiting/overdracht met bijv. 20 jaar op dit moment geen optie is. De financiële impact (op jaarbasis) wordt weliswaar gedempt, maar de AVRI verwacht dat de totale kosten hoger uit zullen vallen (de AVRI gaat daarbij vooralsnog voorbij aan mogelijke positieve ontwikkelingen zowel technische als t.a.v. de rekenrente). Daarnaast heeft de AVRI dan ook de uitdaging om voldoende operationele knowhow te houden gedurende die periode.

Datum

26 oktober 2020

Zaaknummer

2018-012418

Blad

4 van 5

Ad 3) artikel 4 van de verordening aanpassen.

Deze optie is voor de provincie onaantrekkelijk omdat dit tot een tekort in het fonds leidt van ongeveer € 10 mln (nog nader uit te preciseren). Hiertoe zal een voorziening moeten worden opgenomen te dekken uit de coalitiemiddelen.

De verordening is algemeen geldend. In Gelderland zijn nog meerdere stortplaatsen en baggerdepots in exploitatie. Soortgelijke situatie kan zich in de toekomst – bewust of onbewust – nogmaals gaan voordoen, met wederom negatieve gevolgen voor het nazorgfonds/provincie.

Voor het Provinciale Nazorgfonds leidt variant 3 tot een gecalculeerd tekort. Bij afwijking van een rekenrente van 3,1%, zal het Nazorgfonds een voorziening in de boeken moeten opnemen. Omdat de provincie verantwoordelijk is voor tekorten bij het fonds, zal de provincie een gelijksoortige voorziening (of opname in de risicoparagraaf van het weerstandsvermogen) moeten opnemen. Als het nazorgfonds een voorziening opneemt, kan de accountant van de provincie wellicht besluiten dat een opname in de risicoparagraaf voldoende is. Dit zal in ieder geval besproken moeten worden. Als de accountant van de provincie denkt dat het nazorgfonds echte risico's met zich meebrengt, dan wordt het inderdaad een voorziening. Wij hebben hierbij accountants van beide partijen betrokken.

Op grond van het vorenstaande heeft variant 1, waarbij de provincie de vordering van de AVRI overneemt, onze voorkeur.

5 Financiële consequenties

Een terzijde bij de casus van de AVRI is dat als uw Staten de rente hoger zouden vaststellen dan de genoemde 3,1% dit consequenties zal hebben voor de provinciale balans en begroting. Volgens de BBV regels (Besluit begroting en Verantwoording) maakt het niet uit welke indeling er gemaakt wordt maakt in de stortplaatsen (in exploitatie, gesloten of bijna gesloten). En de BBV regels gaan dus ook niet uit van de door uw staten vast te stellen rekenrente. Uit de ALM studie blijkt het volgende en de accountant zal die informatie gebruiken om te kijken naar de balans:

- Bij 3,1% is er een 23% kans dat er over 60 jaar niet voldoende middelen in kas zijn. Dat er ook kans op een overdekking is, is niet relevant: de regels gaan uit van het voorzichtigheidsprincipe. Door de rente op 3,1% te zetten is er dus een risico dat er niet voldoende middelen in kas zijn. Dat betekent dat er in de risicoparagraaf iets opgenomen moet worden (of mogelijk ook in een voorziening).
- Bij 3,5% is er een 35% kans. Deze kans is al veel groter en de accountant kan dus hier stellen dat het geen risico is, maar dat er een voorziening moet worden opgenomen.
- Bij 3,8% is er een 52% kans. Dat is dus in feite bijna een zekerheid. In dat geval zal naar verwachting de contante waarde van het ontbrekende bedrag als voorziening moeten worden opgenomen. Omdat dit over het gehele fonds gaat zal dit een substantieel bedrag zijn.

Als uw Staten de rekenrente dus hoger vaststelt dan de voorgestelde 3,1% zal er waarschijnlijk een bedrag dit jaar in de voorziening gestort moet worden. Een eerste schatting is dat bij een rente van 3,8% dit een bedrag betreft tussen de € 50 en € 100 mln! Dit bedrag komt ten laste van de coalitiemiddelen. Deze voorziening is in theorie tijdelijk, want als de rente stijgt zal de voorziening dalen.

Datum

26 oktober 2020

Zaaknummer

2018-012418

Blad

5 van 5

De verordening is algemeen geldend. In Gelderland zijn nog meerdere stortplaatsen en baggerdepots in exploitatie. Soortgelijke situatie kan zich in de toekomst – bewust of onbewust – nogmaals gaan voordoen, met wederom negatieve gevolgen voor het nazorgfonds/provincie.

Het is (vanuit financiële overwegingen) van belang dat de rente van 3,1% - overeenkomstig de uitkomst van de ALM-studie - door uw Staten wordt vastgesteld.

Opgemerkt wordt dat de ALM-studie een gedegen studie is. Met de risico's die het nazorgfonds en de provincie willen lopen is dit het resultaat. Er blijkt uit de studie dat bij ongewijzigd beleid er over 60 jaar een kans is van 23% dat er onvoldoende in het fonds zit. Door regelmatig een nieuwe studie te doen wordt dit risico (over een langere periode) weggenomen. Het probleem is eigenlijk dat de uitkomst -voor de exploitanten in het algemeen en AVRI in het bijzonder- ongewenst is. Op de markt is zichtbaar dat de rendementsverlaging niet uniek is voor het nazorgfonds. Ook bij bijvoorbeeld pensioenfondsen speelt dit issue al langere tijd.

Daarnaast wordt opgemerkt dat in deze casus er -bij alle drie de varianten- mogelijk voordelen aan een bedrijf (AVRI) zouden kunnen worden gegeven: dit zou aan te merken kunnen zijn als staatsteun. Afhankelijk van de gekozen variant en de daadwerkelijk concrete afspraken zal dit juridisch nader beoordeeld moeten worden (lening, rente, etc.).

Ten slotte zou het kunnen dat de provincie voor alle reeds gesloten stortplaatsen een voorziening zal moeten gaan opnemen (of opname in de risicoparaagraaf), maar dit staat los van een beslissing over AVRI.

6. Proces en evaluatie

-

Gedeputeerde Staten van Gelderland

John Berends - Commissaris van de Koning

Pieter Hilhorst - secretaris