COLLEGEVOORSTEL

gemeente Rheden

Onderwerp	**Toekomst afvalinzameling – keuze partner**
Datum collegevergadering	15 april 2025
Thema programmabegroting	Circulaire economie
Portefeuillehouder	Ronald ter Hoeven
Zaaknummer	982964

Samenvatting

Als gevolg van de strategische keuze om voor de afvalinzameling aan te sluiten bij een overheidsgedomineerde inzamelorganisatie is in de afgelopen periode onderzoek gedaan naar een geschikte partner. Het college wordt voorgesteld een ontwerpbesluit te nemen om deel te nemen in Circulus BV. Circulus BV is een overheidsgedomineerde inzamelorganisatie wiens beleid en visie goed past bij de gemeente Rheden.

Het ontwerpbesluit wordt aan de Raad voorgelegd om de raad in de gelegenheid te stellen om eventuele wensen en bedenkingen met het college te kunnen delen en geld ter beschikking te stellen voor de inkoop van aandelen.

Voorgesteld besluit

1. Het bijgevoegde ontwerpbesluit tot deelname in en toetreding tot Circulus BV voor de inzameldienstverlening van huishoudelijk afval vast te stellen en toe te zenden aan de raad;
2. Aan de raad voor te stellen geen wensen en bedenkingen kenbaar te maken over het ontwerpbesluit tot deelname en toetreding tot Circulus BV voor de inzameldienstverlening huishoudelijk afval;
3. De raad voor te stellen voor de aankoop van aandelen in te stemmen met een kapitaalstorting van circa € 1.200.000, te dekken ten laste van de algemene reserve;
4. Op grond van artikel 87 Gemeentewet in verband met vertrouwelijke bedrijfsgevoelige informatie geheimhouding voor onbepaalde tijd op te leggen ten aanzien van “DVO Deel C” en “Bijlage 7 Gedetailleerde kostenopgave volgens uitvraag Rheden 24 februari 2025” van Circulus BV (bijlage 6 van dit voorstel) en “Kostenopgave Rova versie2.1 8-1-2025” van ROVA NV (bijlage 7 van dit voorstel), vanwege het belang zoals genoemd in artikel 5.1, eerste lid, onder c, van de Wet open overheid, en dan wel het belang zoals genoemd in artikel 5.2, tweede lid, onder f, van de Wet open overheid.

Inleiding

Het college heeft eind oktober 2024 het principebesluit genomen om voor het toekomstige afvalbeheer aan te sluiten bij een overheidgedomineerde inzamelorganisatie (OGI). In de regio zijn twee OGI’s die hebben aangegeven de huishoudelijke afvalinzameling in Rheden te kunnen verzorgen: Circulus BV en ROVA NV. Beide partijen is gevraagd een aanbieding te doen om de inzamelwerkzaamheden ‘as-is’ over te nemen. Adviesbureau IPR Normag heeft de aanbiedingen kwantitatief en kwalitatief zijn beoordeeld en geadviseerd over de beste keus.

De gemeente wordt op twee wijzen verbonden: als mede-eigenaar via het aandeelhouderschap en als opdrachtgever via een dienstverleningsovereenkomst.

Beoogd effect

Met toetreding tot Circulus BV borgen we een duurzame, efficiënte samenwerking voor de invulling van de inzameling en verwerking van het huishoudelijk afval. Met daarbij voor de gemeente invloed en zeggenschap, flexibiliteit, stabiele en voorspelbare kosten, sturing over de uitvoering van het afvalbeheer en een geschikte structuur voor de verbreding van de te leveren diensten.

Argumenten

1.1. Zowel ROVA als Circulus zijn goed in staat om de afvalinzameling 'as-is' over te nemen.

Beide aanbiedingen geven voldoende inzicht in de wijze waarop de dienstverlening wordt ingevuld en welke kosten met de dienstverlening zijn gemoeid. IPR Normag heeft beoordeeld dat beide organisaties goed in staat zijn om de gevraagde dienstverlening te leveren en de gemeente te ondersteunen in verdere beleidsontwikkeling (Rapport IPR Normag, partnerselectietraject, bijlage 2).

1.2. De aanbiedingen van ROVA en Circulus liggen financieel binnen de gangbare breedte.

Uit een financiële analyse door IPR Normag blijkt dat de opgegeven eenheidsprijzen voor de diverse begrotingsposten verklaarbaar zijn en binnen de bandbreedte vallen van wat gangbaar is als tarief.

1.3. Circulus BV past het beste bij Rheden.

ROVA en Circulus hebben beiden een goede en vergelijkbare aanbieding gedaan (zie bijlagen 3, 4 en 5). IPR Normag heeft de aanbiedingen kwantitatief en kwalitatief beoordeeld. Het verschil in kosten is beperkt waardoor voor de keuze vooral gekeken is naar de kwalitatieve elementen. Uit de multi-criteria-analyse komt Circulus als beste partner (Rapport IPR Normag, partnerselectietraject, bijlage 2). Doorslaggevende argumenten hierbij zijn:

1.3.1. Bij Circulus meer behoud van invloed en zeggenschap.

De gemeente Rheden is bij Circulus een grotere partner dan bij ROVA. Daarmee krijgt Rheden bij Circulus meer invloed en zeggenschap.

1.3.2. Bij Circulus meer actieve regionale samenwerking.

Gemeenten Brummen, Bronckhorst, Doesburg, Duiven en Westervoort zijn allen deelnemer in Circulus. Met ROVA is samenwerking in de nabije regio ongewis.

1.3.3. Bij Circulus voortzetten van bestaande samenwerking rond Recycleplein Doesburg.

We werken via de gemeente Doesburg al samen met Circulus rond het Recycleplein Doesburg.

1.4 Deelname in Circulus dient een openbaar belang.

Het college mag op grond van artikel 160, tweede lid, van de Gemeentewet slechts tot deelneming in een besloten vennootschap besluiten indien dat in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang. Het inzamelen van huishoudelijk afval is volgens de Wet milieubeheer een wettelijk uit te voeren taak van de gemeente Rheden. Deelname maakt het uitvoeren van deze taak mogelijk. Deze

deelname dient daarmee het openbaar belang als bedoeld in genoemd artikel in de Gemeentewet.

2.1 Raad heeft een rol in het proces.

Op basis van artikel 160, tweede lid, van de Gemeentewet heeft de Gemeenteraad de bevoegdheid om op het ontwerpbesluit tot toetreding tot Circulus BV wensen en bedenkingen te geven. Daarnaast moet de Gemeenteraad middelen voor de aankoop van aandelen beschikbaar stellen.

Het College geeft door een transparant proces en besluitvorming inzicht aan de raad om het voorgenomen besluit van het College te onderschrijven, waardoor er voor de raad vermoedelijk geen wensen en bedenkingen meer zijn om mee te geven.
Ook wordt een toelichting gegeven op de noodzaak van financiering zodat de Raad kan instemmen met de investering.

3.1 Verwerven van aandelen is noodzakelijk.

De gemeente wordt op twee wijzen verbonden: als mede-eigenaar via het aandeelhouderschap en als opdrachtgever via een dienstverleningsovereenkomst. In het kader van mede-eigenaarschap is de verwerving van aandelen noodzakelijk.

De bevoegdheid van de gemeenteraad bij een besluit tot toetreding tot Circulus BV door het college van B&W op het beschikbaar stellen van krediet voor de aankoop van aandelen.
Met de aankoop van aandelen wordt de gemeente Rheden voor circa 8% mede-eigenaar van Circulus BV. Op basis van de actuele balanswaarde[1] wordt uitgegaan van 1.030 aandelen en een investering voor het verwerven van € 1.200.000. Zie verder onder Financiën.

4.1 Geheimhouding of delen van de aangeleverde stukken door ROVA en Circulus BV

Voor informatie over bedrijfs- en fabricagegegevens die vertrouwelijk aan de overheid is verstrekt geldt een absolute weigeringsgrond in artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woo. Die informatie mag dus niet wordt geopenbaard.

Daarnaast kunnen wij op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder f, van de Woo geen informatie openbaar maken wanneer dit de bescherming van concurrentiegevoelige gegevens schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Deze uitzonderingsgrond beschermt concurrentiegevoelige bedrijfsgegevens voor zover die niet vertrouwelijk aan de overheid zijn verstrekt. Wij moeten dan afwegen of het belang van openbaarmaking opweegt tegen het belang om de bedrijfsgegevens te beschermen.

In genoemde documenten staan bedrijfsgegevens. Uit deze gegevens kunnen wetenswaardigheden worden afgeleid met betrekking tot het bedrijfsvoeringsproces of de strategie van een onderneming. Concurrenten kunnen daar hun voordeel mee doen en dat is niet wenselijk voor de partij die de gegevens met de overheid heeft gedeeld. Wij vinden dit belang zwaarder wegen dan het belang van openbaarheid.

Gelet op deze artikelen in de Woo in samenhang met artikel 87 van de Gemeentewet leggen we daarom geheimhouding voor onbepaalde tijd op waar het gaat om "DVO Deel C" en "Bijlage 7 Gedetailleerde kostenopgave volgens uitvraag Rheden 24 februari 2025" van Circulus BV (bijlage 6 van dit voorstel) en "Kostenopgave Rova versie2.1 8-1-2025" van ROVA NV (bijlage 7 van dit

[1] De waarde van het aandelenpakket wordt bepaald op basis van de grootte van de gemeente.
Het exacte aantal aandelen dat wordt verworven, zal bepaald worden op basis van de actuele situatie per 31 december 2025. De waarde per aandeel bepaald op basis van de balans van 31 december 2025.

voorstel). Wij volgen hierbij de procedure volgens het Protocol Geheimhouding 'Openbaar tenzij..' in de gemeente Rheden | Lokale wet- en regelgeving

Kanttekeningen en/of risico's

1.1 De verschillen tussen ROVA en Circulus zijn gering.

De keuze voor Circulus is weloverwogen. De beide partijen zijn geschikt om de werkzaamheden adequaat uit te voeren en ze verschillen onderling niet veel. De keuze voor Circulus is gebaseerd op de onder paragraaf 1.3 genoemde criteria en het toebedeelde gewicht aan de verschillende criteria.

1.2 De planning voor besluitvorming is krap.

De inzameldienstverlening moet gewaarborgd zijn per 1 januari 2026. Er is minimaal een half jaar nodig voor het maken en vastleggen van (werk)afspraken en het inregelen van de uitvoeringsorganisatie. Met definitieve besluitvorming in juni door het College kan Circulus BV de dienstverlening per 1 januari 2026 uitvoeren. Voorafgaande aan de definitieve besluitvorming dient de Raad haar zienswijze op het voorgenomen besluit te geven. Dit staat gepland voor de Raadsvergadering van 28 mei 2025.

1.3 Instemming de algemene vergadering van aandeelhouders *(AVA) Circulus BV is noodzakelijk.*

Na definitieve besluitvorming door de gemeente Rheden wordt de toetreding ter besluit-vorming/accordering voorgelegd aan de AVA van Circulus BV. Een instemming van de AVA met de toetreding van Rheden is noodzakelijk. Het voornemen tot toetreding is aangekondigd. Er zijn geen signalen dat toetreding tot niet-instemming zal leiden.

1.4 We kunnen geen maatwerkafspraken maken over kosten en governance.

Rheden heeft geen positie om te onderhandelen over de prijs. De aanbiedingsprijs is een vast gegeven als gevolg van het hanteren van eenheidstarieven bij een samenwerkingsverband.

We sluiten aan bij een bestaande organisatie met een bestaande organisatiestructuur en bijbehorende governance. Circulus heeft in de aanbieding (bijlage 4) aangegeven hoe Circulus de governance heeft ingevuld. De risico's voor de kwaliteit en continuïteit bij een al functionerende organisatie zijn klein. Circulus BV heeft ervaring met nieuw toetredende gemeenten en kan dit proces goed ondersteunen.

1.5 Er is risico op extra kosten.

Als aandeelhouder bij Circulus BV zijn alle deelnemende gemeenten gezamenlijk verantwoordelijk voor extra kosten indien die zich voordoen als gevolg van tegenvallende aanbestedingen voor verwerking, kostenstijgingen of exogene factoren.

1.6 Er zijn personele gevolgen voor de ambtelijke organisatie.

Aansluiten bij Circulus BV ten behoeve van de inzameldienstverlening en de daaraan verbonden activiteiten betekent dat de rol van de gemeente niet wezenlijk wijzigt. De gemeente blijft regiegemeente. In plaats van door meerdere marktpartijen worden de diensten nu geleverd door één overheidsvennootschap namelijk Circulus BV. En in plaats van een groot aantal verschillende contracten en relaties, is in de nieuwe situatie sprake van één integraal contract (de dienstverleningsovereenkomst, DVO) met één opdrachtnemer.

Door toetreding tot Circulus BV komen op termijn op diverse terreinen enkele taken te vervallen. Dit betreft (gesegmenteerde) taken op het gebied van administratie, aanbestedingen en contractbeheer en communicatie. In hoeverre dit gevolgen heeft voor de formatie zal na 2026

duidelijker worden. Mogelijk kan een eventuele formatiereductie voor een deel door natuurlijk verloop en taakherschikking worden opgevangen.

1.7 Bestaande verwerkingscontracten worden uitgediend.

De gemeente heeft voor de verwerking van de afval- en grondstofstromen bestaande verwerkingscontracten. De resterende looptijd van deze verwerkingscontracten is maximaal 4 jaar. Aan het einde van elk verwerkingscontract sluiten we aan bij de verwerkingscontracten van Circulus. Omdat Circulus BV voor de meeste verwerkingscontracten een gunstiger tarief heeft, kan hiermee op termijn een kostenreductie worden gerealiseerd.

1.8 Uittreding is niet op elk moment mogelijk.

Uitgangspunt bij toetreding is een langdurige samenwerking. Uittreding is mogelijk door opzegging. De huidige deelnemers aan Circulus hebben hierover afgesproken dat dit kan met een opzegtermijn tussen 24 en 28 maanden na de laatste gemeenteraadsverkiezingen, met een ingangsdatum halverwege de volgende zittingsperiode. Bij beëindiging van de DVO is de gemeente verplicht de desintegratiekosten te betalen zoals eventuele terugname van activa, overname van personeel (indien van toepassing) en overige openstaande financiële verplichtingen.

Financiën

Verwerven en financieren van aandelen
Rheden verwerft 1.030 aandelen. Op basis van de actuele balanswaarde[2] wordt uitgegaan een investering voor het verwerven van € 1.200.000. Het exacte aanschafbedrag wordt bepaald op basis van de stand van de aandelen per 1 januari 2026. Het genoemde bedrag geeft de orde van grootte van de investering weer.
De aanschaf van de aandelen wordt gedaan met:

- eigen middelen (dekking vanuit de Algemene reserve)
- inbreng van bestaande activa (minicontainers en wijkcontainers).
  Het publieke bedrijf hanteert hier in principe dat activa tegen gecalculeerde boekwaarde wordt overgenomen, waarna het publieke bedrijf verantwoordelijk is voor het beheer en onderhoud. Omdat onduidelijk is op welke waarde de activa zullen worden gewaardeerd is met de inbreng van activa nu geen rekening gehouden maar dit wordt na besluitvorming in het implementatietraject meegenomen.

De aandelen die worden verworven door Rheden komen als bezit op de balans terug onder de Financiële vaste activa. Omdat voor de financiering eigen middelen worden ingezet, leidt dit tot derving van renteopbrengsten van naar schatting € 9.000. Daartegenover staan mogelijke toekomstige dividenduitkeringen.

[2] De waarde van het aandelenpakket wordt bepaald op basis van de grootte van de gemeente.
Het exacte aantal aandelen dat wordt verworven, zal bepaald worden op basis van de actuele situatie per 31 december 2025. De waarde per aandeel bepaald op basis van de balans van 31 december 2025.

	Bedrag (€)	Jaarschijf / jaarschijven
Eenmalige uitgaaf:	1.200.000	2026
Investering:	nvt	
Structurele lasten:	nvt	

Het betreft een éénmalige uitgave die niet in de Begroting 2025 is opgenomen. Dit leidt tot een begrotingswijziging met onderstaande argumentatie vanuit de 3 O's:

- Onvoorzien: het is pas eind 2024 duidelijk geworden dat de gemeente kiest c.q. moet kiezen voor aansluiting bij een overheidsgedomineerde partij. Van de Raad is in de vergadering van 25 maart toestemming gekregen tot het aangaan van een samenwerkingsverband, met de hierbij behorende investeringen.
- Onvermijdbaar: onderdeel van de keuze tot aansluiting bij een overheidsgedomineerde partij is dat de gemeente mede-eigenaar moet worden. Aanschaf van aandelen van Circulus is noodzakelijk
- Onuitstelbaar: de aansluiting bij Circulus BV dient per 1 januari 2026 te zijn geeffectueerd.

Met toetreding tot Circulus BV krijgt de gemeente Rheden er een verbonden partij bij als bedoeld in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten, welke als zodanig wordt opgenomen in de paragraaf verbonden partijen in de begroting.
De portefeuillehouder financiën zal namens de gemeente Rheden zitting nemen in de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AVA) van Circulus BV.

Door het aanschaffen van de aandelen kunnen de volgende financiële kengetallen worden beïnvloed:

- Solvabiliteit – betreft de verhouding eigen vermogen op totaal vermogen. Het aankopen van bezit met eigen middelen leidt tot een geringe daling (± half procentpunt) van de solvabiliteit.
- Weerstandsvermogen - de mate waarin de gemeente in staat is om de gevolgen van risico's op te vangen. Het weerstandsvermogen is de verhouding tussen de weerstandscapaciteit en het risicoprofiel.
  Het weerstandsvermogen wordt uitgedrukt in de weerstandsratio. Het verlagen van de Algemene reserve kan een negatief effect hebben op de weerstandsratio. Uitgaande van de berekening in de begroting 2025 zou de ratio dalen van 0,87 naar 0,74. De weerstandsratio wordt twee keer per jaar geactualiseerd: bij opstellen van de jaarstukken en opstellen begroting.

Uitkering dividend
De AVA bepaald op welke wijze er wordt omgegaan met winst van de onderneming.
De afgelopen jaren heeft de AVA van Circulus BV er voor gekozen om de winst van de onderneming niet als dividend uit te keren maar te gebruiken voor strategische investeringen.

Kosteneffect uitvoering dienstverlening en perspectief
De kostenopgave van Circulus BV is vergeleken met de huidige kosten voor het huishoudelijk afvalbeheer in de gemeente (begroting 2025). Om deze kostenopgaven aan te sluiten op de gemeentebegroting zijn alleen de vergelijkbare kostencategorieën uit de gemeentebegroting meegenomen.

De kosten voor de uitvoering van de dienstverlening worden vastgesteld vooraf aan de operationele start per 1 januari 2026. De tarieven voor de diensten die aan de gemeente door het publieke bedrijf in rekening worden gebracht, zijn transparant en gebaseerd op de werkelijke kostprijs.

In de tabel wordt onderscheid gemaakt in de periode 2026-2029 en de periode 2030 en verder. In de periode 2026-2029 gelden de Rhedense verwerkingscontracten. Er is hierbij gebruik gemaakt van de meest actuele raming voor 2026 (€ 960.000).

	Begroting 2025	**Circulus**			
		2026-2029	Verschil	2030 e.v.	Verschil
Inzameling	€2.294.194	€3.080.000	€-785.806	€3.080.000	€-785.806
Verwerking	€1.036.000	€960.000	€76.000	€632.000	€404.000
TOTAAL	€3.330.194	€4.040.000	€-709.806	€3.712.000	€-381.806

Op basis van de financiële vergelijking tussen de huidige kosten van gemeente Rheden en het voorstel van Circulus BV is sprake van hogere kosten van circa € 710.000 (afgerond circa € 36 per huishouden).
Rheden heeft geen positie om te onderhandelen over de prijs. De aanbiedingsprijs is een vast gegeven als gevolg van het hanteren van eenheidstarieven bij een samenwerkings-verband.

Effect op afvalstoffenheffing
De aansluiting bij Circulus geeft een toename van de jaarlijkse kosten van € 36,--. Een stijging van de afvalstoffenheffing is onvermijdelijk maar of de afvalstoffenheffing 2026 met hetzelfde bedrag wordt verhoogd valt op dit moment niet te zeggen.

Er zal er met Circulus gekeken worden in hoeverre een ‘zachte landing’ kan worden gerealiseerd. Daarnaast is de verwachting dat de komende jaren door wijzigingen in de inzameling de kosten omlaag zullen gaan.
Op termijn (na 2029) kan gebruik worden gemaakt van de verwerkingscontracten van Circulus BV. Hiermee krijgt de gemeente lagere verwerkingskosten en wordt dan een kostenreductie gerealiseerd.
De opgegeven verwerkingskosten in de tabel zijn echter een momentopname. Als gevolg van nieuwe aanbestedingen en eventuele stijging van heffingen vanuit de landelijke overheid (verbrandingsbelasting, CO2-heffing) in de komende 4 jaar kunnen deze verwerkingskosten wijzigen.

Een stijging van de afvalstoffenheffing is óók bij niet aansluiten bij Circulus te verwachten. De gemeente zal voor verbetering van de inzamelresultaten investeringen moeten doen. Deze investeringen leiden tot een hogere afvalstoffenheffing.
Door aansluiting bij Circulus komen deze investeringen ten laste van Circulus BV. Circulus BV verdeelt investeringskosten over haar deelnemende gemeenten. Investeringskosten maken hierbij al deel uit haar begroting en zullen niet leiden tot toename van de jaarlijkse kosten.

Uitvoering

Na het vaststellen van het ontwerpbesluit door het college wordt de raad gevraagd geen wensen en bedenkingen kenbaar te maken en krediet beschikbaar te stellen voor verwerving van aandelen. Na besluitvorming door de gemeenteraad wordt het voorgenomen besluit (ontwerpbesluit) met eventuele aanpassingen, opnieuw geagendeerd voor definitieve besluitvorming door het college. De raad wordt hierover geïnformeerd.

Vervolgens wordt met Circulus BV de formeel juridische bekrachtiging voor toetreding voorbereid. Dit omvat:

- instemmen door deelnemende gemeenten in de aandeelhoudersvergadering met deelname van de gemeente Rheden in Circulus BV.
- inregelen participatie van de gemeente via aankoop aandelen in Circulus BV;
- opdrachtverlening door de gemeente van de inzameling, verwerking en andere afvalbeheertaken vanaf 1 januari 2026 aan Circulus BV
- het sluiten van de dienstverleningsovereenkomst tussen de gemeente en Circulus BV.
- het maken van werkafspraken rondom dienstverlening incl. het inregelen van werkzaamheden om een goede overgang per 1 januari 2026 te garanderen.

Participatie en communicatie

De gemeente informeert de inwoners tijdig dat Circulus BV per 1 januari 2026 de inzameldienst voor huishoudelijk afval zal verzorgen namens de gemeente. We zullen in deze communicatie benadrukken dat de dienstverlening (= ophalen van afval/grondstoffen) blijft zoals men die gewend is. Vanaf 2026 zal Circulus BV, in samenwerking met de gemeente, de reguliere communicatie verzorgen over het inzamelen van huishoudelijk afval, preventie en het verbeteren van afvalscheiding. Ook zal Rheden gebruikmaken van de afvalkalender en afvalapp die door Circulus BV wordt aangeboden. Het gehele communicatieproces wordt in nauwe samenwerking met het team Communicatie uitgevoerd.

Bijlagen

1. Ontwerpbesluit tot deelname in Circulus B.V.
2. Rapport IPR Normag – Partnerselectietraject (dd 21 maart 2025)
3. Toelichting beoordeling keuze partner.
4. Aanbieding Circulus
5. Aanbieding Rova
6. Aanbieding Circulus – Financiële stukken (geheim)
7. Aanbieding Rova – Financiële stukken (geheim)

De Steeg, 15 april 2025

Burgemeester en wethouders van Rheden,

Carol van Eert,
burgemeester

Bart Drewes,
gemeentesecretaris